



N° 2568

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2005

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE  
PROJET DE **loi de finances pour 2006** (n° 2540),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

**ANNEXE N° 21**

**POLITIQUE DES TERRITOIRES**

Rapporteur spécial : M. Louis GISCARD d'ESTAING

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>CHAPITRE PREMIER : STRATEGIE EN MATIERE D'EQUIPEMENT</b> .....	9
A.– UN PROGRAMME DE PILOTAGE STRATEGIQUE.....	9
1.– Un programme au périmètre incertain.....	9
2.– Les effectifs du programme « Stratégie en matière d'équipement » .....	10
3.– La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances .....	12
B.– DES ACTIONS DE PILOTAGE, DE REFLEXION, ET D'EVALUATION .....	12
1.– L'action « Stratégie, observation, évaluation, prospective et soutien au programme » .....	12
2.– L'action « Écoles, pilotage des services et de l'encadrement » .....	14
3.– Action européenne et internationale .....	15
4.– L'action « Pilotage du réseau scientifique et technique » .....	16
5.– L'action « Inspection des services, conseil et expertise » .....	17
6.– L'action « Sûreté, sécurité et défense » .....	18
7.– L'action « Information et communication » .....	18
<b>CHAPITRE II : LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT, D'URBANISME ET D'INGÉNIERIE PUBLIQUE</b> .....	19
<b>I.– LE PROGRAMME « AMENAGEMENT, URBANISME ET INGENIERIE PUBLIQUE »</b> .....	19
A.– LE BUDGET DU PROGRAMME EN 2006 .....	19
B.– L'EXECUTION BUDGETAIRE DU BUDGET DE L'AMENAGEMENT, DE L'URBANISME ET DE L'INGENIERIE PUBLIQUE .....	23
1.– L'exécution budgétaire en 2004 .....	23
2.– L'exécution budgétaire en 2005 .....	26
C.– LA STRATEGIE MINISTERIELLE DE REFORME .....	28
<b>II.– L'ACTION « URBANISME, PLANIFICATION ET AMENAGEMENT »</b> .....	29
A.– LE SOUTIEN AUX ORGANISMES ET RESEAUX PROFESSIONNELS.....	31
1.– Les agences de l'urbanisme .....	31

2.– Les autres associations .....	33
3.– Les architectes et paysagistes conseils .....	33
<b>B.– LES GRANDES OPERATIONS D'URBANISME, LES INTERVENTIONS FONCIERES ET LA PLANIFICATION .....</b>	<b>34</b>
1.– Le patrimoine foncier de l'État .....	34
2.– Les villes nouvelles .....	36
3.– Les grandes opérations d'urbanisme .....	38
4.– Le soutien aux politiques locales foncières, de planification et d'aménagement.....	40
<b>III.– L'ACTION « SOUTIEN AU PROGRAMME ».....</b>	<b>44</b>
A.– LES DEPENSES DE PERSONNEL DU PROGRAMME.....	46
1.– Les dépenses de personnel du programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique » .....	46
2.– Les dépenses de personnel des administrations déconcentrées.....	47
B.– LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT .....	48
<b>IV.– LES ACTIONS FINANCÉES PAR LE PROGRAMME « PILOTAGE DES POLITIQUES D'EQUIPEMENT » DE LA MISSION « TRANSPORTS » .....</b>	<b>50</b>
A.– L'ACTION « APPUI TECHNIQUE DE PROXIMITE AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES ET TIERS » .....	50
1.– L'assistance technique de l'État au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire.....	51
2.– Les prestations en matière d'application du droit du sol .....	51
3.– La mise à disposition des services de l'État en matière d'urbanisme.....	52
B.– L'ACTION « APPUI TECHNIQUE AU MINISTERE CHARGE DE L'ECOLOGIE » ET L'ACTION « APPUI TECHNIQUE AUX AUTRES MINISTERES » .....	53
<b>CHAPITRE III : LE BUDGET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE : PROMOUVOIR LA COMPETITIVITE ET LA SOLIDARITE DES TERRITOIRES.....</b>	<b>55</b>
<b>I.– LE BUDGET DU PROGRAMME « AMENAGEMENT DU TERRITOIRE » .....</b>	<b>55</b>
<b>II.– ATTRACTIVITE ET DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DES TERRITOIRES .....</b>	<b>58</b>
A.– LES POLES DE COMPETITIVITE.....	59
1.– La labellisation des pôles de compétitivité.....	59
2.– Les accompagnements financiers publics des pôles de compétitivité.....	60
B.– LA PRIME D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.....	63
1.– Un outil au service du soutien au développement économique territorial.....	63
2.– Le bilan de la prime d'aménagement du territoire .....	63
3.– L'avenir de la prime d'aménagement du territoire .....	67

4.– Un outil perfectible .....	69
C.– FAVORISER L'ATTRACTIVITE DU TERRITOIRE FRANÇAIS.....	70
1.– L'Agence française pour les investissements internationaux (AFII).....	70
2.– Les agences de développement économique.....	72
3.– L'attractivité du territoire français.....	74
D.– L'APPUI AUX TERRITOIRES EN RECONVERSION : LES CONTRATS DE SITE .....	75
1.– Les contrats de site : un outil en faveur de la conversion des territoires en difficultés .....	75
2.– Le rôle de la Datar.....	76
<b>III.– DEVELOPPEMENT TERRITORIAL ET SOLIDARITE.....</b>	<b>77</b>
A.– LE FONDS NATIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE.....	79
B.– LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS .....	80
1.– L'exécution des contrats de plan État-régions .....	80
2.– Le financement du transport par l'Agence française des infrastructures de transports de France .....	83
3.– La réforme des contrats de plan État-régions .....	83
C.– LES ACTIONS EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL.....	84
1.– La couverture du territoire en téléphonie mobile et en haut débit .....	84
2.– La politique des pays.....	87
D.– LES ASSOCIATIONS SUBVENTIONNEES PAR LA DATAR.....	88
1.– Le réseau des associations subventionnées par la Datar .....	88
2.– L'association « entreprise, territoire et développement » .....	89
E.– LES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS .....	89
<b>IV.– GRANDS PROJETS INTERMINISTERIELS .....</b>	<b>92</b>
A.– LES GRANDS PROGRAMMES INTERMINISTERIELS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE.....	93
B.– LA POLITIQUE DES MASSIFS .....	93
<b>V.– L'ACTION SOUTIEN : LE FINANCEMENT DE LA DELEGATION INTERMINISTERIELLE A L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET A L'ACTION REGIONALE .....</b>	<b>97</b>
A.– LES MISSIONS DE LA DATAR .....	97
B.– LES MOYENS DE LA DATAR.....	98
C.– LA REFORME DE LA DATAR.....	101
D.– LES ETUDES .....	102

<b>CHAPITRE IV : INFORMATION GEOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE</b> .....	103
<b>I.- LE PROGRAMME « INFORMATION GEOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE »</b> .....	103
<b>II.- L'INSTITUT GEOGRAPHIQUE NATIONAL</b> .....	103
<b>CHAPITRE V : LE PROGRAMME « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT »</b> .....	107
<b>I.- LE RHIN ET LA BANDE RHENANE</b> .....	107
<b>II.- LA RECONQUETE DE LA QUALITE DE L'EAU EN BRETAGNE</b> .....	108
<b>III.- LE PLAN LOIRE GRANDEUR NATURE</b> .....	109
<b>IV.- LE PROGRAMME EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DE LA CORSE</b> .....	110
<b>V.- LA FILIERE BOIS EN AUVERGNE ET DANS LE LIMOUSIN</b> .....	112
<b>VI.- LE PLAN GOUVERNEMENTAL SUR LE MARAIS POITEVIN</b> .....	112
<b>VII.- LE PLAN DURANCE MULTI-USAGES</b> .....	113
<b>VIII.- L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE DANS LA REGION RHONE-ALPES</b> .....	114
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	117
<b>ANNEXE : LISTE DES PÔLES DE COMPETITIVITE</b> .....	125
<b>AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION</b> .....	129

Le présent rapport porte sur les programmes :

- « Stratégie en matière d'équipement » ;
- « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » ;
- « Information géographique et cartographique » ;
- « Aménagement du territoire »
- « Interventions territoriales de l'État »

Le programme « Tourisme », qui appartient à la même mission, fait l'objet du rapport de M. Pascal Terrasse (annexe n° 22).

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 fixe comme date butoir, pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires le 10 octobre. À la date butoir ce pourcentage était de 72 %.

## INTRODUCTION

Comme le montrent la réforme de la Datar et l'élargissement de ses compétences aux missions de la Mission interministérielle sur les mutations économiques (MIME), la politique d'aménagement du territoire opère aujourd'hui un tournant et s'oriente davantage vers la promotion de l'attractivité et la compétitivité des territoires. Symbole de cette impulsion, la promotion par le Gouvernement de 67 pôles de compétitivité : ces pôles d'excellence économique devraient bénéficier de 1,5 milliard d'euros sur trois ans.

En outre, la politique d'aménagement et d'urbanisme est marquée par les mutations du Ministère de l'Équipement dans le cadre du processus de décentralisation impulsé par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales. Les services déconcentrés devraient voir leurs missions évoluer vers des activités de conseil et d'assistance.

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, les crédits de l'ensemble des politiques concourant à l'aménagement des territoires et des espaces urbains<sup>(1)</sup> ont été regroupés au sein de la mission « politique des territoires ». Concourent à cette mission, le ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, le ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire et les services du Premier Ministre.

**En 2006, la mission devrait bénéficier de 864,54 millions d'euros d'autorisations d'engagement, de 701,81 millions d'euros de crédits de paiement et de 1.549 équivalents temps plein travaillés.** Hors programme « tourisme », le budget de la mission devrait être de 784,76 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 623,51 millions d'euros de crédits de paiement et devrait se décomposer de la façon suivante :

– 99,46 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 99,47 millions d'euros de crédits de paiement en faveur du programme « **stratégie en matière d'équipement** » ;

– 93,45 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 92,36 millions d'euros de crédits de paiement en faveur du programme « **aménagement, urbanisme et ingénierie publique** » ;

– 75 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement en faveur du programme « **information géographique et cartographique** » ;

– 382,01 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 275,51 millions d'euros de crédits de paiement en faveur du programme « **aménagement du territoire** » ;

---

(1) À l'exception des 19,6 millions d'euros figurant dans l'action « Régulation du transport aérien »

– 134,827 millions d’euros d’autorisations d’engagement et 81,17 millions d’euros de crédits de paiement en faveur du programme « **interventions territoriales de l’État** ».

La mise en œuvre de la loi organique doit donner une impulsion en matière de performance de l’action publique mais doit être aussi l’occasion d’une plus grande information du Parlement sur l’utilisation de la dépense publique.

À cet égard, le périmètre de la mission « politique des territoires » mériterait d’être plus précisément défini. En effet, la répartition des crédits entre les programmes « aménagement, urbanisme et ingénierie » et « stratégie en matière d’équipement » d’une part, et le programme « pilotage et conduite des politiques d’équipement » de la mission « transports » d’autre part, est particulièrement complexe et nuit à la lisibilité de ces différents politiques. Par ailleurs, la justification au premier euro, présentée par le projet annuel de performance, mériterait d’être affinée.

Par ses différents engagements, en matière de grands projets d’urbanisme, de couverture du territoire en téléphonie mobile, d’aide aux mutations des territoires touchés par les reconversions industrielles, le Gouvernement montre sa volonté d’avoir une politique d’aménagement du territoire ambitieuse qui garantisse à la fois l’attractivité et la solidarité des territoires. Ainsi, en 2006, l’effort financier global en faveur de l’aménagement du territoire devrait être de **9,02 milliards d’euros d’autorisations d’engagement et de 8,55 millions d’euros de crédits de paiement.**

## **CHAPITRE PREMIER : STRATEGIE EN MATIERE D'EQUIPEMENT**

Le programme « Stratégie en matière d'équipement » regroupe les moyens de pilotage stratégique du ministère de l'Équipement permettant d'adapter en permanence les politiques des territoires aux nouveaux besoins d'interventions publiques.

### **A.— UN PROGRAMME DE PILOTAGE STRATEGIQUE**

#### **1.— Un programme au périmètre incertain**

Le programme « Stratégie en matière d'équipement » regroupe les missions de prospective et d'évaluation dans le domaine de l'équipement, le pilotage du réseau scientifique et technique, la tutelle ou le pilotage des écoles dispensant la formation initiale diplômante des futurs cadres du ministère, l'évaluation des politiques publiques et l'inspection des services, le développement du rayonnement international de la France dans les domaines de compétence du ministère, la coordination et le suivi de la politique de sûreté, de sécurité et de défense dans ces secteurs, l'information et la communication du ministère.

En 2006, ce programme devrait bénéficier de **99,463 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une hausse de 6,15 % par rapport à 2005, et de 99,473 millions d'euros de crédits de paiement, soit une hausse de 5,92 % par rapport à 2005.**

Compte tenu d'arbitrages tardifs sur les périmètres respectifs des programmes « stratégie en matière d'équipement » et « conduite et pilotage des politiques d'équipement », les données fournies par le projet annuel de performance ne rendent compte qu'imparfaitement de l'évolution des budgets des différentes actions entre 2005 et 2006.

Par conséquent, compte tenu des informations fournies par la direction des affaires économiques et internationales du ministère de l'Équipement, la présentation du programme par action en 2005 et 2006 est retracée dans le tableau suivant :

**PRESENTATION DU PROGRAMME « STRATEGIE EN MATIERE D'EQUIPEMENT »  
PAR ACTION ET PAR TITRE**

*(en millions d'euros et en %)*

	Titre 2			Titre 3			Titre 5			Titre 6			Total		
	Dépenses de personnel			Dépenses de fonctionnement			Dépenses d'investissement			Dépenses d'intervention					
	2005	2006	Évol. (en %)	2005	2006	Évol. (en %)	2005	2006	Évol. (en %)	2005	2006	Évol. (en %)	2005	2006	Évol. (en %)
Stratégie, obs., évaluation, prospective et	51,75	54,73	6	5,97	5,96	-0,17	-	-	-	1,18	0,98	-16,68	<b>58,90</b>	<b>61,68</b>	4,71
Écoles, pilotage des services et de l'encadrement	-	-	-	28,36	31,14	9,83	0,389	0,387	-0,51	-	-	-	<b>28,75</b>	<b>31,53</b>	9,69
Action européenne et internationale	-	-	-	1,64	1,64	0	-	-	-	0	0	0	<b>1,68</b>	<b>1,68</b>	0
Pilotage du réseau scientifique et technique	1,70	1,70	0	0,30	0,30	0	-	-	-	-	-	-	<b>2,00</b>	<b>2,00</b>	0
Inspection des services, conseil et expertise	-	-	-	0,34	0,34	0	-	-	-	-	-	-	<b>0,34</b>	<b>0,34</b>	0
Sûreté, sécurité et défense	-	-	-	0,27	0,27	0	-	-	-	-	-	-	<b>0,27</b>	<b>0,27</b>	0
Information et communication	-	-	-	1,82	1,82	0	-	-	-	0,15	0,15	0	<b>1,97</b>	<b>1,97</b>	0
<b>Totaux</b>	<b>53,45</b>	<b>56,43</b>	<b>6</b>	<b>38,71</b>	<b>41,48</b>	<b>7,1</b>	<b>0,389</b>	<b>0,387</b>	<b>-0,5</b>	<b>1,37</b>	<b>1,17</b>	<b>-14,1</b>	<b>93,91</b>	<b>99,47</b>	5,92

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

Compte tenu de la complexité du périmètre du programme « stratégie en matière d'équipement », **il est envisagé de transférer l'ensemble de ses crédits dans le programme « conduite des politiques d'équipement » de la mission « transports » en 2007.** Toutefois, ceci s'inscrit à l'encontre de l'effet recherché par la loi organique relative aux lois de finances, qui vise clairement à identifier les dépenses par nature, ce qui nécessite la stabilisation des périmètres et la justification des choix de définition de ces périmètres.

**2.- Les effectifs du programme « Stratégie en matière d'équipement »**

Le programme « stratégie en matière d'équipement » dispose au total de **1.709 équivalents temps plein travaillés**, dont 847 sont inscrits sur le programme proprement dit et 862 sont inscrits sur le programme « conduite et pilotage des politiques d'équipement » de la mission « transports ». En effet, compte tenu des mutations que connaît le ministère de l'Équipement dans le contexte de la décentralisation, il a été décidé de transférer provisoirement les effectifs des services déconcentrés dans le programme « conduite et pilotage des politiques d'équipement ».

**Les 847 équivalents temps plein travaillés du programme « stratégie en matière d'équipement » représentent un budget de 56,43 millions d'euros, soit une hausse de 6 % par rapport à 2005 due à l'augmentation des effectifs de 69 équivalents temps plein travaillés.**

Selon les informations du ministère de l'Équipement, cette hausse est due en premier lieu à des modalités de calcul différentes entre 2005 et 2006. En effet, le ministère a élaboré un schéma d'évolution du plafond ministériel d'emplois en le rééquilibrant par catégorie. La catégorie A a été ainsi favorisée, ce qui a donné une augmentation générale pour le programme « stratégie en matière d'équipement », celui-ci étant bien doté en agents de catégorie A. En second lieu, cette hausse résulte de l'évolution des structures de l'administration centrale et des services déconcentrés : ainsi 19 équivalents temps plein travaillés sont prévus dans le cadre de la création du secrétariat général et 19 équivalents temps plein travaillés sont prévus en raison du changement de statut de l'École nationale des techniciens de l'Équipement en établissement public.

En outre, le projet de loi de finances a été construit avec l'hypothèse d'une valeur de point fonction publique de 53,7110 euros, soit une progression de 1,8 % par rapport au montant prévu par la loi de finances initiale pour 2005, ce qui représente un montant de 0,68 million d'euros pour le programme. Le montant de la cotisation employeur est de 1,34 million d'euros à la Caisse nationale d'allocations familiales, 0,02 million d'euros au fonds national d'aide au logement et de 12,789 millions d'euros au compte d'affectation spéciale des pensions, dont 12,713 millions d'euros au titre des fonctionnaires civils et 0,076 million d'euros au titre des allocations temporaires d'invalidité.

La répartition des emplois du programme par catégorie est retracée dans le tableau suivant :

**EMPLOIS DU PROGRAMME « STRATEGIE EN MATIERE D'EQUIPEMENT »**

	<b>Estimations pour 2005</b>	<b>Demandé pour 2006</b>	<b>Variation 2005/2006</b>	<b>Crédits demandés pour 2006 <sup>(1)</sup></b>
Catégorie A	488	560	+ 72	44,37
Catégorie B	147	145	- 2	6,96
Catégorie C	143	142	- 1	5,09
<b>Total</b>	<b>778</b>	<b>847</b>	<b>+ 69</b>	<b>56,43</b>

(1) y compris les charges sociales

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

S'agissant des effectifs déconcentrés inscrits sur le programme « conduite et pilotage des politiques d'équipement », le montant global des crédits affectés aux dépenses de personnel est passé de **44,25 millions d'euros en 2005 à 45,62 millions d'euros en 2006.**

### 3.– La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances

Le programme sera organisé en quatre budgets opérationnels de programme (BOP) :

- un BOP sera consacré aux moyens des écoles (ENPC, ENTPE, ENTE). Son responsable sera le chef de la mission des cadres dirigeants et des écoles ;
- les moyens des cabinets ministériels sont regroupés dans un BOP qui sera piloté par le chef du bureau du cabinet ;
- le Conseil Général des Ponts et Chaussées constitue un troisième BOP. Son secrétaire général en assurera la responsabilité ;
- le dernier BOP regroupe les moyens du secrétariat général de l'Équipement et du service de sécurité et de défense. Le responsable du service du personnel et de l'administration, au sein du secrétariat général, sera en charge de ce BOP.

Par ailleurs dans le cadre de la stratégie ministérielle de réforme 2005-2007 du ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer, a été mis en place, en 2005, une nouvelle organisation de l'administration centrale avec la constitution d'un secrétariat général, la création de directions générales et la réforme du Conseil Général des Ponts et Chaussées. Le programme « stratégie en matière d'équipement » s'inscrit pleinement dans cette nouvelle organisation.

S'agissant de l'évaluation de la performance, votre Rapporteur regrette qu'un seul indicateur du programme soit renseigné en 2006. La plupart devraient être néanmoins renseignés dans le projet de loi de finances pour 2007. Par ailleurs, l'action « sûreté, sécurité et défense » pourrait utilement être évaluée. La suppression de l'indicateur « mesure des améliorations prévues par la SMR », suggérée par la mission d'information de la Commission des finances sur la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances<sup>(1)</sup>, semble tout-à-fait opportune car cet indicateur constituait un indicateur d'activité et non un indicateur de performance.

## B.– DES ACTIONS DE PILOTAGE, DE REFLEXION, ET D'EVALUATION

### 1.– L'action « Stratégie, observation, évaluation, prospective et soutien au programme »

L'action « stratégie, observation, évaluation, prospective et soutien au programme » consiste, en liaison avec les directions intéressées, à participer à la

---

(1) *Rapport d'information sur la mise en œuvre de la loi organique n° 2001-692 du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, déposé le 16 mars 2005 par MM. Michel Bouvard, Didier Migaud, Charles de Courson et Jean-Pierre Brard, Rapporteurs.*

définition stratégique des politiques nationales dans les domaines des transports, de la construction, des travaux publics, de l'habitat et de l'aménagement du territoire et à veiller à leur articulation avec les politiques européennes et locales.

L'action comporte deux composantes principales : la production d'éléments stratégiques pour l'élaboration des politiques publiques et l'élaboration et la diffusion d'informations conjoncturelles et de synthèses sur la production, l'activité et les prix, les entreprises, l'emploi, les comportements des ménages, les impacts environnementaux et sociaux.

**Cette action devrait bénéficier de 61,66 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 61,68 millions d'euros de crédits de paiement en 2006.**

Elle devrait être dotée 343 équivalents temps plein travaillés<sup>(1)</sup>. Ces effectifs, qui constituent une grande partie du Secrétariat général sont affectés dans les services suivants : le service économie, statistiques et prospective, la sous-direction du bâtiment, des travaux publics et des secteurs professionnels et la mission synthèse et communication relevant tous les trois de la Direction des affaires économiques et internationales, la mission synthèse et communication, la mission de la stratégie (sous l'autorité du Secrétaire général), le service du personnel et de l'administration (qui assure non seulement la gestion administrative et financière du secrétariat général, mais également le pilotage du programme « Stratégie en matière d'équipement ») et la Délégation ministérielle à l'accessibilité.

**Les dépenses de fonctionnement devraient représenter 5,96 millions d'euros en 2006, soit une baisse de 0,17 % par rapport à 2005.** Ce budget comprend :

– *le financement du réseau des observatoires des transports (ORT)* qui sont des structures partenariales qui conduisent des études économiques, des actions d'animation et des travaux statistiques. Elles sont dotées de 85.000 euros dans le cadre des contrats de plan État-régions ;

– *le financement des actions d'études, d'observation et de diffusion* (hors contrats de plan) soit 4,28 millions d'euros ;

– *le financement de l'animation des entreprises (hors contrats de plan)* c'est-à-dire les actions menées par la sous-direction du bâtiment, des travaux publics et des secteurs professionnels, responsable des actions de politique industrielle spécifiques aux secteurs du BTP et de l'ingénierie de la construction. Elle dispose de 945.000 euros pour son fonctionnement spécifique et le développement d'outils informatiques adaptés à son activité. Elle participe notamment à la mise en ligne des marchés publics à destination des entreprises du BTP ;

---

(1) Cette action comprend les dépenses de personnel de l'ensemble du programme : cependant, elle bénéficie en propre de 343 équivalents temps plein travaillés.

– les dépenses de fonctionnement de deux cabinets ministériels, soit 661.000 euros ;

**Les dépenses d'intervention devraient représenter 0,98 million d'euros en 2006**, soit une baisse de 16,68 % par rapport à 2006. Cette diminution concerne principalement les fonds régionaux d'aide au Conseil dans le domaine du BTP (FRAC BTP). La dotation élevée en 2005 était destinée à couvrir les dettes accumulées par les directions régionales de l'équipement suite à des gels de crédit, celle de 2006 est donc plus modeste.

L'objectif proposé par le projet annuel de performance pour cette action est d'améliorer la diffusion des éléments stratégiques, prospectifs et statistiques au public, aux pouvoirs publics, aux acteurs des politiques du ministère et du débat public. Les deux indicateurs mesurent le taux de croissance du nombre de consultations des informations publiées ainsi que l'indice de satisfaction sur la pertinence des informations publiées.

## 2.– L'action « Écoles, pilotage des services et de l'encadrement »

L'action 2 concerne la tutelle ou le pilotage des écoles dispensant la formation initiale diplômante des futurs cadres du ministère c'est-à-dire l'École nationale des ponts et chaussées, l'École nationale des travaux publics de l'État et l'École nationale des techniciens de l'équipement.

**Le projet de budget prévoit de doter cette action de 31,53 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement, soit une hausse de 9,69 % par rapport à 2005.**

Ces crédits supplémentaires – 2,78 millions d'euros – devraient permettre de financer deux types d'opérations :

– ils seront utilisés pour satisfaire la nécessité d'effectuer des travaux immobiliers dans les locaux de l'École Nationale des Ponts et Chaussées. Pour répondre aux besoins de mise aux normes du bâtiment, en particulier la mise en conformité du système de sécurité incendie, un programme pluri-annuel 2004-2007 de travaux d'urgence a été ouvert dès la loi de finances pour 2004. Ces crédits couvriront la troisième phase des travaux.

– ils financeront une partie des actions nécessaires au **pilotage des services et à l'encadrement** à savoir, pour une part, des besoins en animation et en communication interne, et d'autre part, des actions à destination des citoyens et des élus locaux afin d'accompagner la réforme du ministère (campagnes d'information destinées à faire connaître les nouvelles missions et fonctions des services de l'Équipement, ainsi que les bénéfices à l'utilisateur).

Cette action devrait bénéficier de **33 équivalents temps plein travaillés**. Ces personnels sont affectés, d'une part pour 7 d'entre eux à la mission des cadres dirigeants et des écoles et, d'autre part, pour 26 d'entre eux au service du pilotage

des services et de la modernisation. En particulier, la mission des cadres dirigeants et des écoles assure la tutelle pour le ministre de l'équipement de l'École Nationale des Ponts et Chaussées.

**Votre Rapporteur tient à souligner que la répartition budgétaire des effectifs des écoles montre la complexité de la délimitation des périmètres respectifs des programmes « stratégie en matière d'équipement » et « conduite et pilotage des politiques d'équipement ».** En effet, les effectifs des écoles sont rattachés au programme « conduite et pilotage des politiques en matière d'équipement », alors que les personnels d'encadrement des écoles sont comptabilisés dans l'action miroir « stratégie en matière d'équipement » du programme « conduite et pilotage des politiques en matière d'équipement ».

**L'École Nationale des Travaux Publics de l'État (ENTPE)** forme chaque année environ 800 élèves ou stagiaires. Elle dispose d'un personnel administratif de 160 personnes qui gèrent l'encadrement des élèves, les enseignements de l'ingénierie pédagogique, la formation doctorale, et assurent les fonctions support liées aux formations initiale et continue et à la recherche. À cet effectif, il faut ajouter 32 doctorants, qui sont en fait des élèves-chercheurs, et 6 ingénieurs des travaux publics de l'État docteurs en attente d'un poste dans un laboratoire de recherche.

**L'École Nationale des Techniciens de l'Équipement (ENTE)** dispose d'un effectif de 120 équivalents temps plein travaillés composé de personnels administratifs et d'enseignants pour assurer les fonctions support liées aux formations initiales et continues, et gérer l'encadrement des élèves et l'action pédagogique. L'école accueille environ 800 stagiaires ou élèves chaque année.

Enfin, **l'École Nationale des Ponts et Chaussées** disposera en 2006 d'un effectif global de 461 équivalents temps plein travaillés, répartis de la façon suivante : 414 équivalents temps plein travaillés sont rémunérés par l'opérateur et 47 ingénieurs élèves de troisième année sont rémunérés par le ministère (sur le programme « conduite et pilotage des politiques en matière d'équipement », dans l'action miroir « conduite et pilotage des politiques en matière d'équipement », au même titre que les autres élèves des écoles).

Cette action a pour objectif d'assurer l'adaptation de la formation aux demandes des employeurs, assorti de deux indicateurs destinés à évaluer successivement le taux d'emploi après six mois des diplômés non-fonctionnaires et le coût de formation par élève.

### 3.– Action européenne et internationale

L'action 3 « action européenne et internationale » vise à développer l'influence et la présence du ministère dans les relations communautaires, bilatérales et multilatérales. Elle relève de deux logiques, le prolongement de l'action du ministère et le soutien à l'action extérieure de l'État. **Elle devrait bénéficier en 2006 comme en 2005 de 1,682 million d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.**

Cette action regroupe les services de la direction des affaires économiques et internationales qui participent à l'action européenne et internationale (57 équivalents temps plein travaillés) et les personnels mis à disposition dans des organismes internationaux ou dans des projets de coopération (45 équivalents temps plein travaillés), **soit au total 102 équivalents temps plein travaillés.**

L'action comprend :

– les crédits d'études et de fonctionnement de l'action européenne internationale, soit 854.000 euros ;

– les frais de missions à l'étranger, soit 790.000 euros ;

– le financement de l'Institut des Sciences et des Techniques de l'Équipement et de l'Environnement pour le Développement (ISTED) pour son Centre de documentation et d'information (CDI) « Villes en développement », qui constitue un fonds documentaire et une banque de données spécialisés dans les pays en voie de développement, soit 38.340 euros.

Un des objectifs du projet annuel de performance est d'assurer la présence à l'international et développer l'influence française dans les décisions communautaires dans les domaines de compétence du ministère. L'indicateur mesure l'influence française au travers du nombre d'échanges internationaux avec deux sous-indicateurs destinés à comptabiliser le nombre de délégations étrangères accueillies et le nombre d'entretiens du ministre, ainsi que le nombre d'actions de coopération ou d'expertise du ministère à l'étranger. Le deuxième indicateur a vocation à mesurer l'efficacité de la transposition des textes communautaires dont le ministère est le chef de file.

#### 4.– L'action « Pilotage du réseau scientifique et technique »

Le ministère en charge de l'Équipement, des Transports, du Tourisme et de la Mer a sous sa tutelle une trentaine d'organismes d'études, de contrôles, d'expertise, de recherche et d'enseignement, établissements publics ou services de l'État. Cet ensemble est désigné sous le nom de « Réseau Scientifique et Technique », dit RST. Ces organismes ont pour vocation de produire les connaissances scientifiques et techniques nécessaires à l'action publique, dans les champs d'action traditionnels du ministère (transport, urbanisme, aménagement, génie civil, habitat), mais aussi en matière d'environnement, de prévention des risques, de connaissance de la terre, et dans les domaines des espaces marins et littoraux et des phénomènes météorologiques. Ils sont présents sur l'ensemble du territoire national, mais aussi sur la scène européenne. Ils rassemblent près de 15.000 agents. Quatre types d'organismes peuvent être distingués : les organismes scientifiques et techniques, les écoles, les centres d'études techniques de l'Équipement (CETE) et les services centraux (STC).

Le pilotage consiste à définir la stratégie du ministère à l'égard du RST en liaison avec les directeurs de programme concernés et à assurer la mise en œuvre des orientations correspondantes. Il comprend aussi une dimension de coordination de l'attribution des moyens aux organismes du RST (centres d'études techniques de l'Équipement et services centraux) et de suivi de leur utilisation, ainsi que la gestion d'ensemble des centres d'études techniques de l'Équipement (suivi et consolidation de l'activité, contrôle des équilibres financiers). Il vise en particulier à développer la coopération de ces organismes avec les autres centres de recherche et les entreprises en France et à l'international, à valoriser l'innovation et l'information scientifique et technique, à contribuer à la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et à diffuser les acquis de la recherche et du développement technologique vers la collectivité nationale.

Au sein du ministère de l'Équipement le pilotage de ces organismes est assuré par la DRAST (Direction de la Recherche et de l'Animation Scientifique et Technique), placée au sein du secrétariat général, en liaison avec la direction générale du personnel et de l'administration et avec les directions sectorielles concernées.

**L'action « pilotage du réseau scientifique et technique » devrait bénéficier en 2005, comme en 2006, de 2 millions d'euros.** Sont rattachés à cette action, l'ensemble des agents de la direction de la recherche et de l'animation scientifique et technique (DRAST) et les agents du Conseil national d'information géographique, soit **31 équivalents temps plein travaillés.**

Le projet annuel de performance pose comme objectif de faire du réseau scientifique et technique (RST) une référence scientifique et technique partagée. L'indicateur mesure la fiabilité des prévisions de trafic réalisées par les organismes du RST.

#### 5.- L'action « Inspection des services, conseil et expertise »

L'action « Inspection des services, conseil et expertise » comporte les activités d'inspection générale, menée principalement dans les missions d'inspection générale territoriales (MIGT), et les missions d'inspection générale spécialisées du Conseil général des ponts et chaussées, et les activités de conseil et d'expertise qui s'exerce au travers des instances collégiales des ponts et chaussées. **Elle devrait être dotée en 2005 comme en 2006 de 340.000 euros.**

Elle comprend 216 agents travaillant dans la formation centrale du Conseil national des Ponts et chaussées et les agents des missions d'inspection générale territoriale dont la paie est liquidée en administration centrale, **soit 263 équivalents temps plein travaillés.** Les personnels des missions d'inspection générale territoriale (MIGT) dont la paie est liquidée en services déconcentrés sont rémunérés sur le programme « conduite et pilotage des politiques d'équipement ». **Au total, 394 équivalents temps plein travaillés concourent à cette action.**

Le projet annuel de performance fixe comme objectif d'accroître les suites données aux rapports d'inspection. L'indicateur mesure le pourcentage des recommandations des inspections ou du Conseil général des ponts et chaussées ayant donné lieu à des suites dans un délai de vingt-quatre mois.

#### 6.– L'action « Sûreté, sécurité et défense »

L'action « sûreté, sécurité et défense » concerne la conduite de politiques ministérielles en matière de prévention des risques (naturels, sanitaires et technologiques), des menaces et des accidents de transports, et de gestion des crises jusqu'au retour à l'état normal. Cette action recouvre les attributions actuellement dévolues au commissariat général aux transports, au commissariat aux entreprises de travaux publics et de bâtiment, et au Haut fonctionnaire de défense. Elle est fondée sur les missions du ministère en matière de défense non militaire, y compris pour ce qui est des transports de défense.

**Le projet de loi de finances prévoit de doter cette action, en 2006 comme en 2005, de 270.000 euros.** Ce budget finance les dépenses de fonctionnement courant à hauteur de 70.000 euros (études logistiques et opérationnelles incluses) et les dépenses d'informatiques et de télématiques, soit 200.000 euros, pour la mise en application du nouveau logiciel Parades.

L'action comprend les personnels affectés au Service de sécurité et de défense œuvrant sous l'autorité du Haut Fonctionnaire de Défense, commissaire général aux transports et commissaire aux entreprises de travaux publics et de bâtiment, **soit 27 équivalents temps plein travaillés.**

**Votre Rapporteur regrette que, compte tenu de l'enjeu que représentent la gestion des risques et la sécurité en matière de transports, cette action ne soit pas évaluée dans le projet annuel de performance.**

#### 7.– L'action « Information et communication »

**La dotation à l'action « information et communication » devrait être de 1,97 million d'euros en 2006, comme en 2005.** Le service d'information et de communication du ministère de l'Équipement comprend **47 équivalents temps plein travaillés.** Sont financés par cette action :

– les actions du service d'information et de communication du ministère (campagne et opérations de communication, traitement de l'information, édition et diffusion des publications...), **soit 1,82 million d'euros ;**

– les projets menés par des associations dont l'objet entre dans l'un des champs d'activité du Ministère, **soit 147.340 euros.**

## **CHAPITRE II : LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT, D'URBANISME ET D'INGÉNIERIE PUBLIQUE**

Le programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique » finance les grandes opérations d'urbanisme initiées par l'État, l'exercice de ses missions en matière de planification et d'application du droit des sols, et le soutien technique ou opérationnel apporté par le ministère de l'Équipement aux collectivités territoriales et à d'autres ministères aussi bien en matière d'urbanisme et d'application du droit des sols que de prestations d'ingénierie.

### **I.- LE PROGRAMME « AMENAGEMENT, URBANISME ET INGENIERIE PUBLIQUE »**

#### **A.- LE BUDGET DU PROGRAMME EN 2006**

En 2006, le programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique » devrait représenter **93,45 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une augmentation de 13,63 %** par rapport à 2005 et **92,36 millions d'euros de crédits de paiement, soit une hausse de 17,97 % par rapport à 2005**. Cette hausse est essentiellement due à l'augmentation des crédits de l'action soutien, qui résulte du changement de périmètre de certains postes budgétaires (contentieux) et du rebasage de certaines dépenses (études).

Soulignons que les rémunérations des personnels des services déconcentrés œuvrant pour le programme sont inscrites à l'action « personnels œuvrant pour les politiques » du programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique » du programme « Conduite et pilotage des politiques d'équipement » de la mission « transports ».

De même, les moyens de fonctionnement indivis (loyers, fluides...) ou communs à tous les programmes sectoriels (action sociale, fonctions d'état-major...) sont regroupés, en vue de faire des économies d'échelle, sur le programme « Conduite et pilotage des politiques d'équipement ».

Les crédits du programme se répartissent sur les actions « urbanisme, aménagement et planification » et « soutien au programme ». En effet, le regroupement sur le programme « conduite et pilotages des politiques d'équipement » des effectifs des services déconcentrés et des moyens de fonctionnement indivis ou communs conduit provisoirement à ne pas doter les actions « appui technique aux collectivités et aux tiers », « appui technique au ministère de l'écologie » et « appui technique aux autres ministères ». Par ailleurs, l'action « personnels » relevant du programme « Développement et amélioration de l'offre de logement » de la mission « Ville et logement » est destinée à accueillir, en gestion, les crédits correspondant aux rémunérations des personnels d'administration centrale affectés aux programmes de la mission « Ville et logement ».

**Votre Rapporteur spécial est conscient des contraintes qu'impose la décentralisation, au ministère de l'Équipement. Cependant, il regrette que, pour la première année de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, ce transfert de personnels conduise à donner une vision partielle de la politique d'urbanisme et d'aménagement de l'État.**

En outre le comité interministériel d'audit des programmes dans son avis sur le programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique » <sup>(1)</sup>, suggère de mieux évaluer les missions que les directions départementales de l'équipement assurent au nom du ministère de l'Écologie car ces missions constituent davantage des missions de prévention, de contrôle et d'exécution que des missions d'assistance, comme c'est le cas pour les autres ministères. Il est donc nécessaire d'évaluer le coût complet de ces missions et de répartir les personnels concernés en fonction des enjeux.

Il note aussi que l'existence de l'action 5 qui a pour objet de recevoir en gestion les crédits des personnels de la DGUHC œuvrant dans le domaine du logement repose sur une interprétation extensive de l'article 12-II de la loi organique relative aux lois de finances. Par conséquent, il conclut que des situations identiques, comme c'est le cas dans les domaines du logement et de l'écologie ont vocation à recevoir le même traitement dans la loi de finances, sauf à affecter la sincérité et la lisibilité de celle-ci.

L'évolution et la répartition des crédits du programme sont rappelées dans le tableau suivant :

**ÉVOLUTION DES CREDITS DU PROGRAMME  
« AMENAGEMENT, URBANISME ET INGENIERIE PUBLIQUE »**

*(en millions d'euros)*

	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
	LFI 2005	PLF 2006	Évolution 2005/2006 <i>(en %)</i>	Fonds de concours	LFI 2005	PLF 2006	Évolution 2005/2006 <i>(en %)</i>	Fonds de concours
Urbanisme, planification et aménagement	55,52	46,77	- 15,76	11	58,58	49,18	- 16,05	26,23
Appui technique de proximité aux collectivités territoriales et tiers	-	-	-	-	-	-	-	-
Appui technique au ministère chargé de l'écologie	0,03	-	-	-	0,03	-	-	-
Appui technique aux autres ministères	0,06	-	-	-	0,06	-	-	-
Personnels du programme « développement et amélioration de l'offre de logement » de la mission « ville et logement »	-	-	-	-	-	-	-	-
Soutien au programme	26,63	46,67	75,25	0,24	19,81	43,18	117,97	0,24
<b>Total</b>	<b>82,24</b>	<b>93,45</b>	<b>13,63</b>	<b>11,24</b>	<b>78,49</b>	<b>92,36</b>	<b>17,97</b>	<b>26,48</b>

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

(1) Comité interministériel d'audit des programmes : avis sur le programme « aménagement, urbanisme, ingénierie publique » de la mission « politique des territoires », 1<sup>er</sup> juillet 2005

Soulignons que les fonds de concours rattachés à l'action 1 (11 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 26,23 millions d'euros de crédits de paiement) correspondent à la participation de la région Ile-de-France à l'aménagement de la voirie des villes nouvelles. Ceux rattachés à l'action 2 (245.000 euros) correspondent, d'une part, aux recettes provenant de la vente de publications et documents divers et, d'autre part, à des participations diverses aux études locales menées dans le domaine de l'urbanisme.

Le programme comprend essentiellement des dépenses de fonctionnement et d'intervention qui représente près 77 % du budget total. L'essentiel des *crédits de titre 3* correspond aux dépenses liées aux contentieux de l'urbanisme et de l'ingénierie publique, soit 14 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. Ces crédits correspondent également au financement des études, soit 12 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 9 millions d'euros de crédits de paiement. Ces deux postes représentent plus de 75 % des autorisations d'engagement du titre 3 et plus de 67 % des crédits de paiement. Les *crédits de titre 6* correspondent, quant à eux, au soutien apporté par l'État, sous forme de subventions aux professionnels de l'urbanisme et de l'aménagement (notamment, aux agences d'urbanisme), aux établissements publics d'aménagement <sup>(1)</sup> ou fonciers ainsi qu'aux collectivités locales (contrats de plan État-régions, aide à l'élaboration des SCOT, contrats de développement des ex-villes nouvelles). Les transferts aux collectivités locales sont les plus importants puisqu'ils représentent environ 50 % des crédits de titre 6. Même s'ils sont en légère diminution, les *crédits de titre 2* représentent un peu plus de 18 % des crédits du programme. Enfin, les *crédits de titre 5*, qui correspondent en totalité à la participation de l'État à l'aménagement des villes nouvelles, représentent 6,4 % des autorisations de programme et 5 % des crédits de paiement du programme.

---

(1) Il convient de noter, à cet égard, que le volet « soutien aux EPA » regroupe désormais les subventions jusque là accordées sur les chapitres 44-10/10 (subventions de fonctionnement) et 65-23/50 (subventions d'investissement).

**PROGRAMME**  
**« AMENAGEMENT, URBANISME ET INGENIERIE PUBLIQUE »**

*(en millions d'euros)*

	Autorisations d'engagement		2006 (%)	Crédits de paiement		2006 (%)
	LFI 2005	PLF 2006		LFI 2005	PLF 2006	
<b>Titre 2 : dépenses de personnel</b>	<b>16.879.000</b>	<b>17.357.000</b>	<b>18,6 %</b>	<b>16.879.000</b>	<b>17.357.000</b>	<b>18,8 %</b>
Rémunérations d'activité	nc	11.680.000	–	nc	11.680.000	–
Cotisations et contributions sociales	nc	5.543.000	–	nc	5.543.000	–
Prestations sociales et allocations diverses	nc	134.000	–	nc	134.000	–
<b>Titre 3 : dépenses de fonctionnement</b>	<b>21.905.558</b>	<b>34.220.000</b>	<b>36,6 %</b>	<b>14.853.558</b>	<b>30.720.000</b>	<b>33,3 %</b>
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel	21.905.558	34.220.000	36,6 %	14.853.558	30.720.000	33,3 %
<b>Titre 5 : dépenses d'investissement</b>	<b>7.000.000</b>	<b>5.935.000</b>	<b>6,4 %</b>	<b>7.476.000</b>	<b>4.625.000</b>	<b>5 %</b>
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	7.000.000	5.935.000	6,4 %	7.476.000	4.625.000	5 %
<b>Titre 6 : dépenses d'intervention</b>	<b>36.458.022</b>	<b>35.940.786</b>	<b>38,5 %</b>	<b>39.281.817</b>	<b>39.655.000</b>	<b>42,9 %</b>
Transferts aux entreprises	7.829.991	7.858.000	0,36 %	9.079.286	8.458.000	-6,84 %
Transferts aux collectivités territoriales	18.850.000	17.582.786	-6,72 %	20.424.500	20.697.000	1,33 %
Transferts aux autres collectivités	9.778.031	10.500.000	7,38 %	9.778.031	10.500.000	7,38 %
<b>Total</b>	<b>82.242.580</b>	<b>93.452.786</b>	<b>13,63 %</b>	<b>78.490.375</b>	<b>92.357.000</b>	<b>17,67 %</b>

Source : projet annuel de performance

Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, la déclinaison opérationnelle du programme « aménagement, urbanisme, et ingénierie publique » est la suivante :

– trois budgets opérationnels de programme sont prévus au niveau central : « soutien aux services et rémunération des personnels d'administration centrale », « études centrales, soutien aux réseaux et contentieux » et « grandes opérations d'urbanisme et villes nouvelles » ;

– 26 budgets opérationnels sont prévus au niveau régional, incluant les services d'intervention des services déconcentrés. Par conséquent, les directeurs régionaux de l'équipement sont les responsables des BOP régionaux et les directeurs départementaux de l'équipement sont les responsables des unités opérationnelles ;

Bien que les personnels des services déconcentrés soient inscrits dans le programme « conduite et pilotage des politiques d'équipement » de la mission « transports », il incombera au directeur du programme « aménagement, urbanisme, et ingénierie publique » de mener le dialogue concernant les emplois et les masses salariales de ce programme.

**S'agissant de la performance du programme, votre Rapporteur regrette que seuls six indicateurs sur douze soient renseignés dans le projet annuel de performance.** Ces données devraient cependant être disponibles en 2006 ou dans le projet de loi de finances pour 2007. Par ailleurs, compte tenu de l'importance des missions qu'exercent les services déconcentrés pour le compte

du ministère de l'Écologie – qui sont davantage des missions d'exécution et de gestion que des missions d'assistance – et compte tenu de l'enjeu de ces activités (prévention des risques naturels, gestion du domaine public fluvial, traitement des déchets, réglementation des usages de l'eau...), **il serait opportun de poser un objectif pour l'action 3 et que des indicateurs permettent d'évaluer la performance de ces missions.**

## B.– L'EXECUTION BUDGETAIRE DU BUDGET DE L'AMENAGEMENT, DE L'URBANISME ET DE L'INGENIERIE PUBLIQUE

Bien que les crédits soient inscrits sur une section commune « urbanisme et logement » en 2004, ils ont nécessité un suivi différencié selon qu'ils s'appliquaient au logement ou à l'urbanisme compte tenu de la nouvelle configuration ministérielle <sup>(1)</sup>.

### 1.– L'exécution budgétaire en 2004

En vertu de deux arrêtés du 16 et du 23 février 2004 et un arrêté du 18 mai 2004, le montant des reports 2003 sur 2004 s'est élevé à 37,5 millions d'euros. On constate une diminution de 15 % des reports entre 2003 et 2004. Cette baisse doit être saluée. La répartition des reports est la suivante :

– 88.550 millions d'euros ont été reportés sur le chapitre 34-30 « *moyens spécifiques de fonctionnement et d'information* » ;

– 116.020 millions d'euros ont été reportés sur le chapitre 44-30 « *interventions en faveur du logement, de l'habitat et de l'urbanisme* » <sup>(2)</sup> ;

– 18.091 millions d'euros ont été reportés sur le chapitre 55-21 « *urbanisme, acquisitions et travaux* » <sup>(3)</sup> ;

– 592.254 euros ont été reportés sur le chapitre 57-30 « *études en matière de construction de logement, d'habitat et d'urbanisme* » ;

– 18,69 millions d'euros ont été reportés sur le chapitre 65-23 « *urbanisme, aménagement du cadre de vie urbain* » <sup>(4)</sup>.

---

(1) Pour les lignes communes au logement et à l'urbanisme, les dotations ont été réparties de la façon suivante : sur le chapitre « *information du public, des collectivités locales, des services et des professions. Editions et actions de formation* » : les crédits sont répartis pour moitié entre le logement et l'urbanisme ; sur le chapitre « *actions de concertation, de formation et d'animation dans le secteur du logement et de l'urbanisme* » : les subventions qui ont été accordées en 2004 aux associations qui oeuvrent dans le domaine du logement représentent 90% de la dotation ; sur le chapitre « *études centrales et locales* » : les crédits se répartissent pour 65% sur des études concernant le logement et pour 35% sur des études concernant l'urbanisme.

(2) Ce chapitre finance les contributions aux frais de structure d'établissements publics d'aménagement et les subventions aux agences de l'urbanisme.

(3) Ce chapitre finance les actions foncières, et les voiries primaires des villes nouvelles.

(4) Ce chapitre finance les investissements en faveur de l'aménagement urbain, des villes nouvelles, des agences de l'urbanisme, des actions foncières, de planification et d'aménagement urbain.

La plus grande partie des reports constatés sur l'article 30 du chapitre 55-21 est issue du fonds de concours permettant de recueillir la participation de la région Île-de-France à l'aménagement des voiries primaires des villes nouvelles.

**Il convient de préciser que plus de 78 % des crédits reportés ont été annulés.**

Par un arrêté du 19 juillet 2004, **un transfert** d'un montant de 40.000 euros a été opéré du budget du ministère de l'écologie et du développement durable (chapitre 57-20 « protection de la nature et de l'environnement, Études, acquisitions et travaux d'investissement ») vers celui de l'urbanisme et du logement (chapitre 57-30 « études en matière de construction, de logement, d'habitat et d'urbanisme »). Ce transfert a pour objet de financer des actions communes dans le cadre du plan NetEurope et du programme « interface urbanisme/déplacements ».

Plusieurs **mouvements internes** ont dû être opérés en cours de gestion 2004, afin d'adapter au mieux les dépenses aux dotations :

– un transfert de 100.000 euros de l'article 40 du chapitre 55-21 vers l'article 10 de l'article 55-21 afin de financer les opérations de remise en état de terrains suite aux inondations de la Somme et l'opération de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel ;

– un transfert de 49.600 euros de l'article 70 du chapitre 44-30 vers l'article 20 du chapitre 44-30 destiné à participer au financement des rencontres annuelles de la fédération nationale des agences d'urbanisme ;

– un transfert de 3,5 millions d'euros d'autorisations de programme et de 2,65 millions d'euros de crédits de paiement de l'article 20 du chapitre 55-21 (actions foncières) vers l'article 30 du chapitre 55-21 (voiries primaires des villes nouvelles) ;

– un transfert de 12.000 euros de l'article 20 du chapitre 55-21 (actions foncières) vers l'article 10 du chapitre 55-21 afin de financer des travaux de remise en état des terrains ayant accueilli les sinistrés des inondations de la Somme.

**S'agissant des annulations**, le décret du 9 septembre 2004 a annulé 250.000 euros de dépenses ordinaires (soit 2 % des crédits du titre III) et 13,4512 millions d'euros de crédits de paiement (soit 16 % des crédits du titre IV et VI). De nouvelles annulations sont intervenues dans la loi de finances rectificative pour 2004 : elles sont représentées 15,052 millions d'euros d'autorisations de programme et 29,575 millions d'euros de crédits de paiement.

Les reports 2003 sur 2004 ont été dégelés seulement à hauteur de 8 millions d'euros (soit 22 % de la totalité des reports), les 29 millions d'euros restants sont restés gelés puis ont été annulés par la loi de finances rectificative.

**Ainsi, la dotation disponible après annulation a diminué de 53 % par rapport au total des crédits voté en loi de finances initiale et reportés. Votre Rapporteur regrette l'ampleur de ces annulations qui ôtent toute portée au vote de la Représentation nationale dans la loi de finances.**

Les reports mis en réserve ont été annulés pour une grande partie : à hauteur de la totalité des reports pour les dépenses ordinaires, à hauteur de 78 % pour les crédits de paiement (soit 29,371 millions d'euros), et à hauteur de 24,5 % pour les autorisations de programme (soit 21,933 millions d'euros).

Le montant des annulations intervenues en 2004 se décompose comme suit :

#### EXECUTION DU BUDGET DE L'URBANISME EN 2004

(en millions d'euros)

	LFI + Reports		Annulations			
	AP	CP	AP	%	CP	%
34-30	–	1,088	–	–	0,14	
Titre 3	–	1,088	–	–	0,14	13 %
44-30	–	10,80	–	–	0,32	
Titre 4	–	10,80	–	–	0,32	3 %
<b>Total DO</b>	–	<b>11,88</b>	–	–	<b>0,45</b>	<b>3,8 %</b>
55-21	24,81	28,031	3,24	13%	19,72	70 %
57-30	11,64	9,74	3,56	31%	1,83	19 %
Titre 5	36,45	37,78	6,80	18,7%	21,55	57,1 %
65-23	58,26	43,29	8,25	–	21,27	
Titre 6	58,26	43,292	8,25	14,2%	21,27	49,1 %
<b>Total DC</b>	<b>94,72</b>	<b>81,06</b>	<b>15,05</b>	<b>15,9 %</b>	<b>43,28</b>	<b>53,3 %</b>

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

Suite aux annulations de crédits :

– sur l'article 20 du chapitre 55-21 « actions foncières », les travaux minimaux d'entretien et de conservation du patrimoine foncier de l'État ont été financés, afin de prévenir tout accident pouvant mettre en cause la responsabilité de l'État et d'éviter la dévalorisation de ce patrimoine. ;

– sur l'article 30 du chapitre 55-21 « voirie primaire des villes nouvelles », les établissements publics ont différé les chantiers de la desserte de nouveaux quartiers de logements et d'activité.

**Les ouvertures** prévues par la loi de finances rectificative concernent notamment le rattachement des retours de produits de cessions des terrains acquis au moyen de l'ex-FARIF à hauteur de 9,245 millions d'euros d'autorisations de programme et de crédits de paiement et un prélèvement sur le solde de liquidation de l'établissement public de Saint-Quentin en Yvelines à hauteur de 16 millions d'euros d'autorisations de programme et de crédits de paiement en vue de financer les contrats de développement de Cergy-Pontoise et Saint-Quentin en Yvelines. Par ailleurs, la loi de finances rectificative a ouvert 8,115 millions d'euros au titre du solde des crédits de paiement de la loi de finances rectificative pour 2003.

Au total, le solde de ces opérations se traduit par une ouverture de 14 millions d'euros d'autorisations de programme et de 1,882 million d'euros de crédits de paiement.

L'article 30 du chapitre 55-21 « voirie primaire des villes nouvelles » est doté d'un fonds de concours permettant de recueillir les participations de la région Ile-de-France au financement des voiries primaires des villes nouvelles. Celui-ci était rattaché auparavant à la section « transports et sécurité routière » et a été transféré sur la section « urbanisme et logement » en 2004. Au 31 décembre 2004, le montant des crédits ainsi rattachés s'élevait à 3,181 millions d'euros d'autorisations de programme.

Au total, **s'agissant des dépenses ordinaires, la quasi-totalité des crédits a été consommée**, hormis 218.000 euros sur le chapitre 34-30 correspondant à des actions menées en fin d'année dont le montant des dépenses n'a pu être payé avant la clôture de l'exercice. **S'agissant des dépenses en capital, le taux de consommation s'est élevé à 52 % pour les autorisations de programme et à 51 % pour les crédits de paiement.**

## 2.- L'exécution budgétaire en 2005

En 2005, le budget de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'ingénierie publique représente 47,96 millions d'euros d'autorisations de programme et 56,2 millions d'euros de crédits de paiement.

**Le montant des reports** 2004 sur 2005 s'élève à 34,116 millions d'euros dont 33,6 millions d'euros au titre des crédits ouverts en loi de finances rectificative. Ces derniers proviennent, pour l'essentiel, de la cession des terrains acquis au moyen de l'ex-FARIF (9,245 millions d'euros), et du solde de liquidation de l'EPA de Saint-Quentin en Yvelines (24,153 millions d'euros).

Les **mouvements de crédits** suivants ont été opérés depuis le début de l'année 2005 :

– 50.000 euros ont été transférés de l'article 20 du chapitre 44-10 (subventions aux agences de l'urbanisme) à l'article 90 du chapitre 44-10 (actions de concertation, de formation et d'animation dans le secteur de l'urbanisme) afin de financer la XXVI<sup>ème</sup> rencontre nationale des agences de l'urbanisme ;

– 350.000 euros d'autorisations de programme et 292.000 euros de crédits de paiement ont été transférés de l'article 30 du chapitre 65-23 (villes nouvelles) à l'article 50 du chapitre 65-23 (action foncière, planification et aménagement urbain) afin de rééquilibrer les dotations suite aux mesures de régulation budgétaire ;

– 30.000 euros ont été transférés de l'article 20 du chapitre 34-60 (direction de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction) à l'article 10 du chapitre 34-60 (service de l'information et de la communication) afin de financer la participation de la direction de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction au financement de l'opération « questions de territoires ».

S'agissant des fonds de concours, l'article 60 du chapitre 55-21 « études locales et centrales en matière d'urbanisme » est doté de deux fonds de concours : l'un permettant de recueillir diverses participations aux études locales menées dans le domaine de l'urbanisme et du logement et l'autre concernant la participation du FEDER à des études dans les mêmes domaines. Au 31 août 2005, 35.000 euros d'autorisations de programme et de crédits de paiement ont été versés sur le premier fonds de concours. L'article 30 du chapitre 55-21 « voirie primaire des villes nouvelles » est doté d'un fonds de concours permettant de recueillir les participations de la région Île-de-France au financement des voiries primaires des villes nouvelles. Au 31 août 2005, 1,44 million d'euros de crédits de paiement ont été rattachés sur ce fonds de concours.

**En 2005, les mesures de régulations budgétaires ont représenté 4 % des crédits de dépenses ordinaires, 16 % des autorisations de programme et plus de 50 % des crédits de paiement :**

– sur les titres III et titre IV, sur une dotation en loi de finances initiale de 11,68 millions d'euros, 250.000 euros ont été gelés ainsi que la totalité des reports (204.572 euros) ;

– sur les titres V et VI, sur une dotation en loi de finances initiale de 48,1 millions d'euros d'autorisations de programme, 15,05 millions d'euros ont été gelés et sur une dotation de 43,69 millions d'euros de crédits de paiement, 13,45 millions d'euros ont été gelés ainsi que 29,37 millions d'euros sur 37,37 millions d'euros de reports ;

Au 31 août 2005, l'état des dotations disponibles est le suivant :

**BUDGET DE L'URBANISME EN 2005**

(en millions d'euros)

	<b>LFI 2005</b>	<b>Reports</b>	<b>LFI + reports</b>	<b>Crédits gelés (LFI + reports)</b>	<b>Disponible après gel</b>
DO	12,38	0,2	12,59	0,48	12,10
AP	47,96	51,58	99,54	17,60	81,94
CP	43,81	33,92	77,73	39,42	38,31

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

La comparaison avec les résultats obtenus au 13 septembre 2004 fait apparaître une augmentation des mandatements, surtout concernant les dépenses ordinaires s'agissant des subventions aux agences d'urbanisme, et une diminution des engagements. En effet, le taux de mandatement des dépenses ordinaires est de 32,5 % en 2005 (contre 20 % en 2004). S'agissant des dépenses en capital, le taux de mandatement des crédits de paiement est de 28 % en 2005 (contre 25 % en 2004), et le taux d'engagement des autorisations de programme est de 41,7 % en 2005 (contre 47 % en 2004).

## C.– LA STRATEGIE MINISTERIELLE DE REFORME

La stratégie ministérielle de réforme 2005-2007 du ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer compte 14 actions prioritaires. Plusieurs auront un impact important sur la politique de l'urbanisme : il s'agit de la rénovation de l'administration centrale au travers notamment de la réorganisation des directions en directions générales en nombre plus réduit, du renforcement du niveau régional, du repositionnement des services déconcentrés de l'équipement en termes de missions, de la révision de l'implantation des services de niveaux infra-régional, du rapprochement des directions départementales de l'équipement et des directions départementales de l'agriculture et de la forêt, de la simplification des pratiques administratives et de la poursuite de la dématérialisation des services aux usagers et aux professionnels.

Deux actions concernent toutefois plus particulièrement le programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique ».

**La première action est d'assurer la mutation de l'ingénierie publique vers l'ingénierie d'appui territorial.** Elle devrait être mise en œuvre entre 2005 et 2007. Cette mutation s'articule autour de trois axes prioritaires :

– développer les missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage, l'exercice des missions d'aide à l'émergence de projet et de conseil et organiser la baisse du volume d'activité de la maîtrise d'œuvre en liaison avec le renforcement des intercommunalités;

– mettre en place de nouvelles formes de présence et de veille territoriale et cibler les interventions et les actions de professionnalisation sur les domaines prioritaires de l'État en matière d'ingénierie de soutien au développement, de solidarité et d'assistance technique de l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT) ;

– développer l'assistance aux autres ministères pour leurs constructions publiques.

**La seconde action est d'engager une action qualité dans le domaine de l'application du droit des sols.** Cet objectif se décline en trois orientations particulières :

– accompagner les collectivités concernées par le transfert de compétence en matière d'application du droit des sols (communes de plus de 10.000 habitants) et instaurer un dialogue constructif avec les élus ;

– proposer un service plus personnalisé à l'attention des pétitionnaires (création d'un site internet dédié « urbanisme.gouv.fr », généralisation progressive de la possibilité offerte aux usagers de suivre sur Internet l'état d'avancement de leur dossier de permis de construire, développement au sein des services d'un accueil personnalisé des usagers pendant l'instruction) ;

– renforcer l’efficacité des services dans leur mission d’instruction des autorisations d’occupation des sols (refonte de l’organisation territoriale de l’instruction au travers de la création de pôle d’instruction plus étoffé et mieux encadré et d’un bureau support – au siège de la DDE – en charge de l’animation et du pilotage de l’application du droit des sols).

Le site internet a été mis en place en 2005. En janvier 2006, devrait être procédé à l’ouverture des réseaux. Au deuxième trimestre 2006, doit être mis en place la refonte territoriale et la mise en place d’un plan de formation.

**Votre Rapporteur spécial rappelle que le processus de décentralisation, notamment le transfert de l’instruction des permis de construire aux communes de plus de 10.000 habitants, doit absolument conduire à une réduction des effectifs des services déconcentrés et une réorientation de leur mission vers des fonctions d’assistance et de conseil.**

## **II.– L’ACTION « URBANISME, PLANIFICATION ET AMENAGEMENT »**

L’action « *urbanisme, aménagement et planification* » a pour but de favoriser un aménagement planifié et équilibré de l’espace, en répondant aux attentes des usagers et des collectivités. Elle est pilotée par le directeur général de l’urbanisme, de l’habitat et de la construction. Il s’appuie sur les services déconcentrés et le réseau technique (notamment pour sa mise en œuvre locale) ainsi que sur le secrétariat général aux grandes opérations d’urbanisme et les établissements publics d’aménagements pour les grandes opérations d’urbanisme.

Cette action comprend :

– **l’élaboration et l’évaluation des politiques nationales**, se traduisant notamment par la production normative au sein du code de l’urbanisme ;

– **l’élaboration des documents d’urbanisme**, qu’ils relèvent de l’initiative de l’État (directive territoriale d’aménagement) ou de celle des collectivités locales ;

– **l’activité des services déconcentrés au profit de l’aménagement des territoires** qu’il s’agisse par exemple d’observation des territoires, de conduite de réflexions stratégiques, de contribution à des actions locales interministérielles et à la gestion des crédits associés (Fonds européen de développement régional, Fonds national d’aménagement et de développement du territoire) ou d’assistance et de conseil auprès des collectivités locales ;

– **l’intervention directe de l’État dans de grandes opérations d’urbanisme d’intérêt national** (villes nouvelles, La Défense, Euroméditerranée, Plaine de France, Seine-Arche).

En 2006, l'action « urbanisme, aménagement et planification » devrait bénéficier de **46,77 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit une **baisse de 8 % par rapport à 2005** et de **49,18 millions d'euros de crédits de paiement**, soit une baisse de **9,3 %** par rapport à 2005. L'action comprend deux volets, la baisse de crédits se concentrant sur le second :

– le premier volet est consacré au soutien aux organismes et réseaux professionnels et devrait représenter 11,40 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement en 2006, soit une hausse de 6,8 % par rapport à 2005 ;

– le second volet comprend les grandes opérations d'urbanisme, les interventions foncières et la planification et devait s'élever à 35,37 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une baisse de 12 % par rapport à 2005 et de 37,78 % de crédits de paiement, soit une baisse de 13,3 % par rapport à 2005. Cette baisse est essentiellement due à la diminution des subventions aux villes nouvelles, qui reviennent progressivement à un régime de droit commun et aux grandes opérations d'urbanisme, qui nécessitent désormais moins d'investissements.

L'évolution des crédits de l'action « urbanisme, planification et aménagement » est retracée dans le tableau suivant :

**ACTION « URBANISME, PLANIFICATION ET AMENAGEMENT »**

(en millions d'euros)

		LFI 2005	PLF 2006	% d'évol. 2005/2006
<b>Soutien aux organismes et réseaux professionnels</b>	AE	10,67	11,40	6,8 %
	CP	10,67	11,40	6,8 %
<b>Agences d'urbanisme</b>				
– transferts aux autres collectivités	AE	9,62	10,34	7,50 %
	CP	9,62	10,34	7,50 %
<b>Autres associations</b>				
– transferts aux autres collectivités	AE	0,159	0,16	0,33 %
	CP	0,159	0,16	0,33 %
<b>Architectes et paysagistes conseils</b>				
– dépenses de fonctionnement autres que de personnel	AE	0,89	0,90	0,40 %
	CP	0,89	0,90	0,40 %
<b>Grandes opérations d'urbanisme, interventions foncières et planification</b>	AE	<b>40,18</b>	<b>35,37</b>	<b>– 12,0 %</b>
	CP	<b>43,56</b>	<b>37,78</b>	<b>– 13,3 %</b>
<b>Patrimoine foncier de l'État</b>				
– dépenses de fonctionnement autres que de personnel	AE	6,50	4	– 38,46 %
	CP	6,58	4	– 39,19 %
<b>Soutien aux villes nouvelles</b>				
<i>Subventions</i>				
– transferts aux collectivités territoriales	AE	12	6	– 50 %
	CP	12,96	11,4	– 12,02 %
<i>Voiries primaires</i>				
– dépenses pour immobilisations corporelles de l'État	AE	7	5,93	– 15,21 %
	CP	7,48	4,62	– 38,14 %

<b>Soutien aux EPA</b>				
– transferts aux entreprises <sup>(1)</sup>	AE	4,40	7,86	78,39 %
	CP	1,61	8,46	424,43 %
<b>Soutien aux politiques locales</b>				
– transferts aux entreprises <sup>(1)</sup>	AE	3,42	-	-
	CP	7,47	-	-
– transferts aux collectivités territoriales	AE	6,85	11,58	69,09 %
	CP	7,47	9,30	24,52 %
<b>Total</b>	<b>AE</b>	<b>50,85</b>	<b>46,77</b>	<b>- 8,0 %</b>
	<b>CP</b>	<b>54,23</b>	<b>49,18</b>	<b>- 9,3 %</b>

(1) Les crédits de transferts aux entreprises publiques de la dotation « soutien aux finances locales » ont été transférés en 2006 sur la dotation « soutien aux EPA ».

Source : Ministère des transports, de l'Équipement, du tourisme et de la mer

Le projet annuel de performance pose comme objectif « de promouvoir un aménagement durable et solidaire des territoires ». L'indicateur est l'indice de perception par les acteurs concerne de l'efficacité des interventions de l'État dans le domaine de la planification et de l'aménagement. Il sera renseigné dans le projet de loi de finances pour 2007.

## A.– LE SOUTIEN AUX ORGANISMES ET RESEAUX PROFESSIONNELS

### 1.– Les agences de l'urbanisme

Les agences de l'urbanisme ont pour mission de faciliter une meilleure prise en compte de la complexité des problèmes des agglomérations et des phénomènes urbains. Elles ont une activité de diagnostic et d'observation, de conduite de réflexion avec les différents acteurs (État, collectivités territoriales, chambres consulaires...), de proposition de politiques d'ensemble ou sectorielle d'aménagement et de développement et de conception des outils pour les mettre en œuvre s'agissant notamment des nouveaux instruments de planification (schémas de cohérence territoriale et plans locaux d'urbanisme) ou de programmation (projets d'agglomération).

Le comité interministériel d'aménagement du territoire (CIADT) du 9 juillet 2001 a confirmé l'engagement de l'État dans la création, pour la période 2000-2006, d'une quinzaine d'agences d'urbanisme dans les agglomérations de plus de 100.000 habitants ou celles présentant des enjeux particuliers. Depuis, une agence a été créée à Toulon ainsi qu'une autre à Evry en 2003. Fin 2004, une agence d'urbanisme a vu le jour à Avignon, sur un territoire complexe à cheval sur trois départements et deux régions. Une autre a été agréée au début de l'année 2005, à Nice, à l'échelle du département des Alpes-Maritimes. Une agence devrait être créée à Amiens d'ici à la fin de l'année et d'autres projets sont en cours de finalisation (Béthune, Valenciennes, Calais, Caen, Rouen, Ajaccio, Bastia, Rodez) ou d'études (Perpignan, Quimper). À la fin de la période, 15 agences devraient avoir vu le jour.

Les agences de l'urbanisme bénéficient d'une subvention de l'État, calculée à partir d'un barème, actualisé annuellement, qui prend en compte le nombre de communes adhérentes aux agences, directement ou par le biais des établissements publics de coopération intercommunale. Le tableau ci-dessous retrace les crédits consacrés chaque année par l'État au financement de ces agences :

**SUBVENTION DE L'ÉTAT AUX AGENCES DE L'URBANISME**

(en millions d'euros)

	<b>LFI</b>	<b>AE disponibles</b>	<b>Crédits délégués</b>
1998	8,080	8,198	7,948
1999	8,842	9,245	8,745
2000	8,903	9,403	9,398
2001	8,842	8,842	8,842
2002	9,120	9,120	9,120
2003	9,320	8,252 <sup>(1)</sup>	8,252
2004	8,950	8,700 <sup>(2)</sup>	8,523
2005	9,618	9,28 <sup>(3)</sup>	n.c.

(1) La dotation 2003 a été ramenée à 8,252 millions d'euros suite à une annulation de crédit.

(2) Niveau de la dotation après annulation de 0,200 million d'euros et mouvement interne.

(3) Niveau de la dotation après le gel de 0,287 million d'euros et mouvement interne.

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

Le tableau ci-dessous indique l'évolution des effectifs des agences depuis 1996 :

**EFFECTIFS TOTAL DES AGENCES DE L'URBANISME**

<b>1996</b>	1.094
<b>1997</b>	1.103
<b>1998</b>	1.150
<b>1999</b>	1.176
<b>2000</b>	1.201
<b>2001</b>	1.288
<b>2002</b>	1.341
<b>2003</b>	1.381
<b>2004</b>	1.471

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

**En 2006, la subvention de l'État devrait s'élever à 10,34 millions d'euros, contre 9,62 millions d'euros en 2005, soit augmentation de 7,5 %.** Cette dotation se répartit de la façon suivante :

– **9,62 millions d'euros** destinés au fonctionnement des 44 agences existantes, soit une subvention moyenne de 218.591 euros par agence ;

– **722.000 euros** destinés au fonctionnement de quatre nouvelles agences (Nice, Amiens, Caen et Béthune), soit une subvention moyenne de 180.500 euros par agence. Il est prévu que le financement des 12 premiers mois est pris en charge par le fonds national d'aménagement du territoire sur le programme « aménagement du territoire ».

## 2.– Les autres associations

Afin d'aider la structuration des réseaux professionnels intervenant dans les secteurs de l'urbanisme et de l'aménagement et d'accroître la qualification de leurs membres, l'État soutient chaque année le fonctionnement de six associations représentatives des principales professions concernées. La dotation prévue s'élève à 160.000 euros.

En 2005, les associations suivantes ont bénéficié de subventions : l'Association des études foncières, l'Association pour la promotion de l'enseignement et de la recherche en aménagement et urbanisme, l'Office professionnel de qualification des urbanistes professionnels, l'Association des architectes conseil, le Conseil français des urbanistes, l'Association des paysagistes conseil et la Mission transfrontalière.

## 3.– Les architectes et paysagistes conseils

Les architectes-conseils et paysagistes-conseils sont des professionnels exerçant à titre libéral qui, placés sous l'autorité des préfets auprès des directeurs départementaux de l'Équipement ou des directeurs d'administration centrale, peuvent apporter un jugement autorisé sur les projets d'architecture ou d'urbanisme les plus importants et les plus complexes, notamment de renouvellement urbain, et sur la prise en compte du paysage dans les projets d'aménagement. Dans le cadre de la réorganisation des services déconcentrés de l'Équipement, une circulaire redéfinissant le rôle et les missions des architectes et des paysagistes conseils est en cours d'élaboration et devrait paraître en 2006. Par ailleurs, un recrutement devrait être organisé pour disposer d'un vivier suffisant de professionnels. On compte aujourd'hui 103 architectes conseils et 99 paysagistes conseils.

**900.000 euros devraient être inscrits sur le programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique » en 2006**, pour financer les frais de déplacements et les autres indemnités, soit une augmentation de 0,4 % par rapport à 2005. En revanche, les crédits de vacation devraient être inscrits sur le programme « conduite et pilotage des politiques d'équipement ».

**Votre Rapporteur spécial regrette la complexité de la répartition des crédits entre le programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique » et le programme « conduite et pilotage des politiques d'équipement »** qui conduit à inscrire dans deux programmes différents les frais de vacation et les frais de déplacement des mêmes personnels.

## B.— LES GRANDES OPERATIONS D'URBANISME, LES INTERVENTIONS FONCIERES ET LA PLANIFICATION

Le projet annuel de performance pose comme objectif de « soutenir des pôles de développement d'intérêt national ». Les indicateurs, qui concernent les villes nouvelles, et les grandes opérations d'urbanisme, sont l'effet de levier de l'investissement public au sein de ces pôles c'est-à-dire le montant de l'investissement privé généré par euro public investi, le taux de création brute d'emplois au sein de ces pôles comparé au taux de création brute d'emplois dans les zones de référence associées à ces pôles et le nombre de logements créés chaque année au sein de ces pôles. Seul le dernier indicateur est renseigné et montre que 8.250 logements ont été créés en 2006. Rappelons que compte tenu de la fin prochaine de certaines opérations d'urbanisme, ce dernier indicateur n'a pas forcément vocation à augmenter et que la cible choisie mériterait d'être précisée.

### 1.— Le patrimoine foncier de l'État

#### *a) Les crédits relatifs à l'entretien du patrimoine foncier de l'État*

L'État, pour faire face aux besoins d'urbanisation dans les villes nouvelles et dans d'autres secteurs jugés prioritaires, s'est porté acquéreur au moyen du budget de l'urbanisme ou d'anciens comptes d'affectation spéciale d'un certain nombre de terrains. Ce patrimoine représente près de 5.600 hectares en Île-de-France, et est géré, pour le compte de l'État, par l'agence foncière et technique de la région parisienne (AFTRP). Hors Île-de-France, il représente environ 6.000 hectares, sa gestion est assurée par les directions départementales de l'équipement ou par des établissements publics. Ce patrimoine a connu cependant une diminution importante dans le cadre des conventions de sortie des opérations d'intérêt national (hors Marne-la-Vallée et Sénart).

**4 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une baisse de 38,5 % par rapport à 2005, et 4 millions d'euros de crédits de paiement, soit une baisse de 39,2 % par rapport à 2005 sont prévus dans le présent projet de loi de finances afin d'assurer l'entretien de ces terrains et d'acquitter l'ensemble des taxes et des impôts auxquels ils sont assujettis.** Ces crédits incluent les honoraires et les frais de gestion dus par l'État à l'AFTRP.

Cette dotation a été calibrée en tenant compte des compléments de ressources à obtenir dans la loi de finances rectificative pour 2005. Concernant le patrimoine foncier de l'État, les montants attendus s'élèvent à 2 millions d'euros au titre des produits de cession des terrains acquis au moyen de l'ex-FARIF et 0,638 million d'euros au titre de la vente d'un terrain par le ministère de l'Équipement au ministère de l'Intérieur.

Par ailleurs, il est procédé à quelques acquisitions nouvelles dans les villes nouvelles et dans les espaces couverts par des zones d'aménagement différé (ZAD) de l'État. Celles-ci sont financées au moyen des recettes tirées de la revente des terrains acquis antérieurement.

*b) Une mobilisation ambitieuse du patrimoine foncier en faveur du logement*

Dans les grandes agglomérations et en Ile-de-France où le marché immobilier est particulièrement tendu, le Gouvernement a décidé que les terrains publics devraient concourir à l'accroissement de l'offre foncière. Le ministre a nommé, en début d'année 2004, un délégué ministériel à l'action foncière, qui lui est directement rattaché et qui est chargé de coordonner l'ensemble des actions nécessaires à la mobilisation et à la mise sur le marché des terrains de l'État disponibles affectés aux services du ministère ou aux organismes publics sous sa tutelle, notamment RFF, SNCF, RATP et l'AFTRP.

À partir de l'examen du patrimoine foncier de l'État et de ses établissements publics susceptibles, en Ile-de-France, d'être mobilisables pour la construction de logements, notamment ceux de l'inventaire du rapport Pommelet, le ministre de l'Équipement a fixé comme objectif à la délégation à l'action foncière (DAF) la mobilisation, d'ici à 2007, de **130 hectares permettant de réaliser 5.000 logements et a signé avec les présidents des établissements publics du ministère** (AFTRP, RFF, la SNCF, la RATP et le STIF) une convention qui définit les terrains qu'ils s'engagent à libérer pour qu'ils puissent être ouverts à l'urbanisation (soit un total, comprenant les terrains de l'État, de 865 ha dans les dix ans). L'extension de cette action hors Ile-de-France et aux autres ministères est en cours.

Les tableaux ci-dessous retracent le bilan des cessions réalisées en 2004 et le programme des cessions prévues entre 2005 et 2007 :

**BILAN DES CSSIONS 2004 <sup>(1)</sup> EN ILE-DE-FRANCE <sup>(2)</sup>**

(en m<sup>2</sup>)

Nombre de cessions	Surface emprise publique	Surface emprise cédée	SHON <sup>(3)</sup> logement	Nombre de logements
10 cessions	2.021.130	136.783	122.740	1.671 dont 537.LLS <sup>(4)</sup>

(1) de mai à décembre 2004

(2) Cessions de terrains de l'État (équipement) et d'établissements publics rattachés (dont SNCF, RFF, RATP et STIF)

(3) Surface hors œuvre nette : Surface de plancher de la construction moins les parties de combles non aménageables, les sous-sols d'une hauteur inférieure à 1,80 m, caves sans ouverture sur l'extérieur, les balcons et garages.

(4) logements locatifs sociaux

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

**PROGRAMME DES CSSIONS 2005-2007 EN ILE-DE-FRANCE <sup>(1)</sup>**

(en m<sup>2</sup>)

Nombre d'opérations	Surface emprise publique	Surface emprise à céder d'ici 2007	SHON logement	nombre de logements
67 opérations	2.917.929	1.176.789	563.443	7.183

(1) cession de terrains de l'État (équipement) et des établissements publics rattachés (dont SNCF, RFF, RATP et STIF)

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

**Votre Rapporteur spécial ne peut que saluer cette initiative qui devrait permettre de mieux répondre à une demande très forte de logements notamment en Ile-de-France.**

## 2.– Les villes nouvelles

Les villes nouvelles sont des opérations d'intérêt national engagées dans les années 1970. Cinq d'entre elles sur sept (Evry, Rives de l'Étang de Berre, Saint-Quentin en Yvelines, Cergy-Pontoise et Isle d'Abeau) sont désormais engagées dans un processus d'évolution vers des ensembles urbains de droit commun. Désormais, seules les villes nouvelles de Marne la Vallée, Sénart et l'Isle-d'Abeau conservent ce statut spécifique. Celles-ci produisent plus de 2.750 logements nouveaux par an qui nécessitent des investissements lourds en infrastructures et superstructures d'accompagnement dont le financement, assuré en grande partie par les collectivités supports, pèse sur leurs équilibres budgétaires.

La diminution de la dotation prévue en 2006 résulte, d'une part, de la fin du statut de villes nouvelles pour les villes d'Evry, de Cergy-Pontoise, de Saint-Quentin-en-Yvelines et Berre ainsi que celle annoncée de l'Isle-d'Abeau avec la diminution correspondante de l'engagement de l'État et, d'autre part, de la politique de maîtrise des coûts qui a permis d'améliorer la situation financière des établissements.

### *a) Les acquisitions de terrains et l'aménagement des voiries primaires*

En matière d'investissement, l'aide de l'État aux villes nouvelles prend la forme de l'acquisition de terrains et l'aménagement des voiries primaires. **Ces dépenses devraient représenter, en 2006, 5,935 millions d'euros d'autorisations de programme et 4,625 millions d'euros de crédits de paiement.**

En effet, l'État et la région Île-de-France cofinancent à parité, dans le cadre du contrat de plan État-région 2000-2006, l'aménagement des voiries primaires. La participation de la région Île-de-France est rattachée au programme par voie de fonds de concours. En 2005, par exemple, 34.635 m<sup>2</sup> de chaussées ont été aménagés dans les villes nouvelles, 1.400 m<sup>2</sup> d'ouvrages d'art réalisés, tels que 9 carrefours. En 2006, il est prévu de procéder à des investissements d'un total de 22,935 millions d'euros d'autorisations d'engagements, dont 22 millions d'euros financés à 50 % chacun par l'État et le conseil régional d'Île-de-France. Il est précisé que la part de l'État, qui s'établira à 11,935 millions d'euros d'autorisations d'engagement, sera constituée d'une dotation de 5,935 millions d'euros inscrite au projet de loi de finances, complétée par le produit des cessions des terrains acquis au moyen de l'ex-FARIF <sup>(1)</sup> estimé à 6 millions d'euros.

---

(1) *Fonds d'aménagement pour l'Île-de-France.*

Le tableau ci-dessous présente le programme prévisionnel d'investissement et les recettes attendues :

**PROGRAMME PREVISIONNEL D'INVESTISSEMENT**

(en millions d'euros)

Engagements prévisionnels			Ressources prévisionnelles		
	AE	CP		AE	CP
Marne-la-Vallée	6	6	PLF pour 2006	5,935	–
Sénart	5	5	Autres ressources	6	11
Évry	0,935	–		–	–
<b>Total</b>	<b>11,935</b>	<b>11</b>	<b>Total</b>	<b>11,935</b>	<b>11</b>

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

Le montant des crédits de paiement consacré aux voiries primaires des villes nouvelles devrait s'élever en 2006 à un total de 36,86 millions d'euros. Cette somme devrait permettre la couverture des engagements en cours ainsi que, pour environ 15 % d'entre eux, des engagements de 2006.

**CREDITS DE PAIEMENT EN FAVEUR  
DES VOIRIES PRIMAIRES DES VILLES NOUVELLES**

(en millions d'euros)

Ressources	Dotations
PLF 2006	4,625
Autres ressources	32,235
<b>Total</b>	<b>36,86</b>

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

*b) Le soutien aux villes nouvelles*

Les villes nouvelles bénéficient également de dotations spécifiques de l'État permettant le rééquilibrage de leurs finances locales :

– en premier lieu, le **différé d'amortissement**, est une avance remboursable consentie par l'État qui s'apparente à un préfinancement des intérêts des emprunts que les collectivités souscrivent pour leurs investissements liés à l'urbanisation ;

– en second lieu, la **dotation d'équilibre** est attribuée, lorsqu'en raison des charges inhérentes à l'accueil d'habitants nouveaux, le budget de fonctionnement des collectivités supports, après expertise, laisse apparaître un déséquilibre que les seules ressources fiscales et les économies de gestion ne peuvent combler.

**En 2006, le projet de loi de finances prévoit une dotation de 6 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 11,4 millions d'euros de crédits de paiement**, dont 5,844 millions d'euros seront consacrés au paiement des engagements antérieurs et 5,556 millions d'euros au paiement des engagements de l'année 2006. Par ailleurs, 4,725 millions d'euros affectés en 2005 se rattacheront néanmoins à des dépenses sur l'année 2006.

**DEPENSES D'INTERVENTION EN FAVEUR DES VILLES NOUVELLES**

(en millions d'euros)

	Dépenses prévisionnelles			Ressources prévisionnelles	
	AE	CP		AE	CP
Différé d'amortissement	4,725	5,2	AE disponibles au titre de 2005	4,725	–
Subvention d'équilibre	6	6,2	PLF 2006	6	11,4
<b>Total</b>	<b>10,725</b>	<b>11,4</b>	<b>Total</b>	<b>10,725</b>	<b>11,4</b>

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

Le tableau suivant retrace l'évolution des financements consacrés aux villes nouvelles :

**CREDITS BUDGETAIRES AFFECTES AUX VILLES NOUVELLES**

(en millions d'euros)

	AP 2000	AP 2001	AP 2002	AP 2003	AP 2004	AP 2005	AP 2006 Prévisions
Acquisitions foncières <sup>(1)</sup>	6,708	17,840	8,892	3,259	1,355	4,220	4
Voirie primaire <sup>(4)</sup>	7,916	11,090	8,026	5,644	6,939	8,980	12
<b>Sous total</b>	<b>14,624</b>	<b>28,930</b>	<b>16,918</b>	<b>8,903</b>	<b>8,294</b>	<b>13,200</b>	<b>16</b>
dotation d'équilibre	7,318	7,318	7,317	8,025	7,275	7,275	6
Prise en charge annuités d'emprunts <sup>(6)</sup>	5,336	5,336	5,333	5,031	4,725	4,725	–
Subventions achèvement villes nouvelles	4,573	7,318	–	3,054	–	–	–
Autres subventions (conventions de sortie des villes nouvelles)	–	–	4,570	6,938	11,200	6,400	11,800
<b>Sous-total</b>	<b>17,227</b>	<b>19,972</b>	<b>17,220</b>	<b>23,048</b>	<b>23,200</b>	<b>18,400</b>	<b>17,800</b>
<b>Total général</b>	<b>31,851</b>	<b>48,902</b>	<b>34,138</b>	<b>31,951</b>	<b>31,494</b>	<b>31,600</b>	<b>33,800</b>

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

**3.– Les grandes opérations d'urbanisme**

Les grandes opérations d'urbanisme comprennent des grands projets de développement urbain, pour la plupart sous la forme de restructuration de quartiers en difficultés ou délaissés par les anciennes industries.

Deux opérations bénéficient ainsi du soutien financier de l'État : Euroméditerranée et Plaine de France. Ses contributions, régies par des protocoles conclus avec les collectivités locales concernées, prennent la forme de subventions aux établissements publics d'aménagement créés pour mener à bien ces opérations, contribuant ainsi à leur fonctionnement comme à leurs investissements. Plus de 70 % des subventions accordées aux établissements publics d'aménagement est consacré à l'investissement (4,8 millions d'euros de crédits de paiement en 2005). En 2006, l'État contribuera, en outre, à l'opération de redynamisation urbaine de Saint-Étienne.

**Votre Rapporteur spécial regrette que le projet annuel de performance n'indique que les dotations prévues pour ces opérations en 2006, et non celles affectées en 2005, ce qui empêche une utile mise en perspective.**

*a) La plaine de France*

L'opération « Plaine de France » concerne plus de 300 km<sup>2</sup> des portes de Paris à Roissy et vise à promouvoir le développement économique et la mixité sociale d'un territoire dévalorisé, en raison notamment de l'insuffisante réutilisation des friches industrielles, des coupures linéaires liées aux infrastructures de transport.

L'année 2004 a été marquée par la confirmation de la décision d'implantation des Archives nationales et la mise à l'étude d'un projet de centre de studios de cinéma de niveau international, financé sur fonds privés (projet Luc Besson). De plus, la candidature de la Plaine de France comme pôle de compétitivité « image » a été retenue par le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 12 juillet 2005.

**En 2006, la subvention de l'État devrait s'élever à 933.000 euros d'autorisations d'engagement et 1,73 million d'euros de crédits de paiement.**

*b) Euroméditerranée*

Euroméditerranée est une opération d'aménagement urbain du centre de Marseille, qui a pour vocation de promouvoir le rayonnement et la compétitivité de la métropole dans la Méditerranée, et de conduire une politique de renouvellement urbain sur un périmètre très dense et marqué par de profondes difficultés sociales. Le projet couvre de multiples actions : infrastructures de transport, aménagement d'espaces publics et de services urbains, équipements publics structurants (musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée), développement immobilier... Ces actions représentent un budget total de 369 millions d'euros sur la période 1995-2006, dont 165 millions d'euros à la charge de l'État, 204 millions d'euros à la charge des collectivités territoriales auxquels s'ajoutent 14 millions d'euros de crédits communautaires.

Le CIADT du 18 décembre 2003 a approuvé le lancement d'une troisième phase d'Euroméditerranée (2007-2012) d'un coût prévisionnel de 110 millions d'euros cofinancé avec les collectivités locales.

En 2005, cette opération a bénéficié d'une dotation de 1,2 million d'euros de l'État. **En 2006, la subvention de l'État devrait être de 4,725 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 4,525 millions d'euros de crédits de paiement.**

*c) Saint-Étienne*

Suite au CIADT du 14 septembre 2004, le Gouvernement a décidé de mettre en place un projet d'urbanisme ambitieux à Saint-Étienne pour rompre la spirale de perte d'activité et d'attractivité. Le projet portera sur l'amélioration de la qualité de l'habitat et de la qualité urbaine (aménagement d'espaces publics, démolition de 5.000 logements en 15 ans), le développement économique de la ville, et le renforcement du positionnement culturel de Saint-Étienne.

La première phase sur la période 2006-2010 nécessite un financement public de 120 millions d'euros, dont 50 % par l'État <sup>(1)</sup>.

Une première dotation de **200.000 euros** sera versée à l'établissement qui sera créé afin de financer la préfiguration du projet. Il s'agit principalement de dépense d'études préliminaires. L'État apportera également son soutien à une première tranche d'investissements, estimée à **2 millions d'euros**.

4.- Le soutien aux politiques locales foncières, de planification et d'aménagement

Afin d'aider les collectivités locales dans la mise en œuvre de leurs politiques foncières, de planification et d'aménagement urbain, des subventions peuvent être accordées sur les crédits du présent programme. Pour l'essentiel, ces subventions sont destinées à la mise en œuvre de la convention foncière État-région Île-de-France, aux engagements pris dans le cadre des contrats de développement de Saint-Quentin-en-Yvelines et de Cergy-Pontoise, à la contractualisation avec les régions hors Île-de-France au titre du volet foncier des contrats de plan État-régions, et enfin au soutien apporté pour l'élaboration des schémas de cohérence territoriale (SCOT).

Le projet annuel de performance indique aussi que 2 millions d'euros sont prévus pour financer l'aide au démarrage des établissements publics fonciers. La création de tels établissements conduit à un empilement des structures particulièrement complexe dans le domaine foncier, domaine dans lequel sont déjà compétents les services déconcentrés de l'équipement et les agglomérations. Cette multiplication des structures nuit à la lisibilité de la politique foncière, entraîne un brouillage des responsabilités et un émiettement préjudiciable des personnels compétents en matière d'équipement. **C'est pourquoi votre Rapporteur a déposé un amendement visant à supprimer ces crédits d'aide au démarrage des établissements publics fonciers.**

En 2006, ce volet devrait bénéficier de **34,582 millions d'euros** qui se décomposent en une dotation de **11,582 millions d'euros** inscrite dans le projet de loi de finances et de recettes issues d'un prélèvement opéré par l'État sur la trésorerie des établissements publics d'aménagement de Cergy-Pontoise et de Saint-Quentin en Yvelines actuellement en liquidation, estimées à **23 millions**

---

(1) Montant forfaitaire et non révisable

**d'euros.** Le projet de budget prévoit aussi une dotation de **9,297 millions d'euros de crédits de paiement**, auquel devrait se rajouter le prélèvement évoqué précédemment pour un montant de **23 millions d'euros**. L'essentiel de cette dotation viendra en couverture des engagements antérieurs, 15 % pourraient être destinés à la couverture des engagements prévus en 2006.

**La hausse de la dotation prévue en 2006 (de 69 % pour les autorisations d'engagements et de 24,5 % pour les crédits de paiement) est essentiellement due à la montée en puissance du financement de l'aide à l'élaboration des SCOT.**

Pour 2006, le programme prévisionnel est le suivant :

**SOUTIEN AUX POLITIQUES FONCIERES, DE PLANIFICATION  
ET D'AMENAGEMENT URBAIN**

*(en millions d'euros)*

Action	2005	2006
<b>Île-de-France</b>	<b>27</b>	<b>27,282</b>
– convention foncière État-région	15	15
– contrats de développement Cergy-Pontoise et Saint-Quentin en Yvelines	12	9,2
– Autres conventions	nc	3,082
<b>Hors Île-de-France</b>	<b>1</b>	<b>3,3</b>
– dotation aux établissements publics fonciers	–	2
– mesures des contrats de plan État-régions	1	1,3
<b>Aides à l'élaboration des SCOT</b>	<b>3,5</b>	<b>4</b>
<b>Total</b>	<b>32,5</b>	<b>34,582</b>

*Source : projet annuel de performance*

*a) Le volet foncier des contrats de plan État-région*

La quatrième génération de contrats de plan État-régions comprend un volet relatif à l'urbanisme. Il finance des interventions relatives au foncier, des études et des moyens d'ingénierie (agences de l'urbanisme), ainsi que des interventions spécifiques aux villes nouvelles d'Île-de-France. **Il représente, sur la période 2000-2006, 234,09 millions d'euros**, soit 231,97 millions d'euros au titre des contrats de plan État-régions au sens strict et 2,12 millions d'euros au titre d'autres programmes contractualisés (convention de massifs...).

Le tableau suivant présente la répartition des crédits du volet « urbanisme et logement » des contrats de plan État-régions.

VOLET « URBANISME ET LOGEMENT » DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS

(en millions d'euros)

	Montant CPER part DGHUC <sup>(1)</sup>	Agences d'urbanisme	Observatoires et études	Villes nouvelles	Foncier
Alsace	3,811	–	–	–	3,811
Aquitaine	3,583	0,305	0,838	–	2,439
Auvergne	0,610	–	0,457	–	0,152
Bourgogne	0,610	–	–	–	0,610
Bretagne	2,134	–	–	–	2,134
Centre	5,564	–	0,381	–	5,183
Champagne Ardenne	0,762	–	0,762	–	–
Corse	3,049	–	0,762	–	2,287
Franche Comté	0,152	–	0,152	–	–
Île-de-France	142,563	–	–	35,063	107,500
Languedoc Roussillon	6,098	–	–	–	6,098
Limousin	0,107	–	0,107	–	–
Lorraine	10,976	–	0,762	–	10,214
Lorraine Après-Mine <sup>(1)</sup>	0,000	0,747	–	–	–
Midi Pyrénées	1,524	–	0,762	–	0,762
Nord Pas De Calais	19,056	7,622	1,067	–	10,367
Basse Normandie	1,753	–	0,152	–	1,601
Haute Normandie	1,829	–	0,610	–	1,220
Pays de la Loire	3,811	–	0,610	–	3,201
Picardie	2,287	–	–	–	2,287
Poitou-Charentes	1,128	–	0,564	–	0,564
PACA	16,160	1,524	1,982	–	12,653
PACA Conv Massif Alpes <sup>(1)</sup>	0,000	–	0,686	–	–
Rhône Alpes	1,524	–	0,762	–	0,762
Rhône Alpes Conv Massif Alpes <sup>(1)</sup>	0,000	–	0,686	–	–
<b>Total Métropole</b>	<b>231,212</b>	<b>10,199</b>	<b>12,104</b>	<b>35,063</b>	<b>173,846</b>
Guadeloupe	–	–	–	–	–
Guyane	–	–	–	–	–
Martinique	–	–	–	–	–
La Réunion	0,762	–	0,762	–	–
<b>Total Dom</b>	<b>0,762</b>	<b>–</b>	<b>0,762</b>	<b>–</b>	<b>–</b>
<b>Total France</b>	<b>231,975</b>	<b>10,199</b>	<b>12,867</b>	<b>35,063</b>	<b>173,846</b>

(1) Il s'agit des contrats de plan État-régions au sens strict : d'autres programmes ont été contractualisés : ils représentent 2,12 millions d'euros dont 747.000 euros pour la convention Lorraine-Après mine, 685.000 euros pour la convention du Massif des Alpes pour la région PACA et 685.000 euros pour la convention du Massif des Alpes pour la région Rhône-Alpes.

Source : ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer

**Le volet foncier, qui existe dans 19 régions, représente 173,84 millions d'euros.** Les actions mises en œuvre sont de trois types :

– *immatérielles* (renforcement des capacités d'études des collectivités locales),

– *opérationnelles* (notamment, constitution de réserves foncières pour la réalisation de logements sociaux et recyclage du foncier dans le cadre d'opérations de requalification de friches urbaines),

– *structurelles* (création d'établissements publics fonciers, mise en place de dispositifs d'observation permettant d'accompagner la mise en œuvre des actions foncières ...).

**La région Île-de-France, qui bénéficie de 107,5 millions d'euros, représente, à elle seule, 62 % des crédits du volet foncier.** Des actions spécifiques sont menées dans le cadre d'une convention signée le 15 juin 2001 entre l'État et la région, qui est venue compléter les engagements initiaux. Cette convention met en place des subventions aux collectivités territoriales pour équilibrer des opérations de requalification urbaine pénalisées par les coûts de mobilisation du foncier (sols pollués, démolitions...). Compte tenu des délais de mise en œuvre, aucune opération n'a pu être engagée en 2001, ni en 2002. Ainsi, les montants délégués en 2002, 2003 et 2004 **portent le taux d'exécution global à 23,86 % fin 2004.**

**Hors région Île-de-France, le volet foncier représente 66,346 millions d'euros sur la période 2000-2006.** 16,548 millions d'euros ont été délégués au 31 décembre 2003, 1,804 million d'euros a été délégué au 30 juin 2004 et une dotation de 5 millions d'euros d'autorisations de programme a été inscrite dans la loi de finances pour 2005. **Le taux de délégation des crédits devrait donc être de 35,2 % fin 2005, en l'absence d'annulations de crédits.** La faible consommation des crédits s'explique principalement par une montée en puissance très lente des politiques d'action foncière d'anticipation des collectivités territoriales.

#### *b) Le soutien à l'élaboration des SCOT*

Les communes bénéficient d'un soutien financier de l'État pour l'élaboration des documents d'urbanisme et des études préalables nécessaires. La première source de financement est une dotation attribuée sous forme d'un concours particulier créé au sein de la dotation générale de décentralisation (DGD) et inscrite sur le budget de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». <sup>(1)</sup>

La deuxième source est le dispositif créé par la loi « urbanisme et habitat » du 2 juillet 2003 pour aider les établissements publics à financer les études nécessaires à la révision d'un schéma directeur ou l'élaboration d'un schéma de cohérence territorial (SCOT). Ce dispositif financier, « 1 euro par habitant », est applicable à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2004 et jusqu'au 31 décembre 2007. En 2004, 3,22 millions d'euros d'autorisations de programme et aucun crédit de paiement ont été engagés. En 2005, les crédits alloués devraient être de 3,6 millions d'euros d'autorisations de programme et de 1,18 million d'euros de crédits de paiement.

---

(1) En 2006, la DGD devrait s'élever à 17,53 millions d'euros.

**En 2006, 4 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 2,5 millions d'euros de crédits de paiement sont prévus.**

Sur les 215 nouveaux SCOT en cours de procédure (élaboration nouvelle ou révision d'un ancien SD avec nouveau périmètre), 33 ont vu leur périmètre arrêté en 2004 et 5 nouveaux SCOT ont été approuvés au 1<sup>er</sup> janvier 2005. Le coût moyen d'un SCOT est de 750.000 euros pour les SCOT d'une agglomération comprenant de 60 à 100 communes pour 150.000 habitants. Pour les grandes métropoles ou agglomérations, ce coût peut atteindre jusqu'à **3 millions d'euros**, alors qu'il ne sera que de **150.000 euros** pour un SCOT à dominante rurale, dont la population avoisine les 15.000 habitants. La moyenne générale par habitant se situe autour de 5,50 euros, mais avec des écarts variant de 1 à 3, selon que les prestations sont réalisées en régie ou non, que les enjeux et les problématiques sont complexes. **La durée moyenne de la préparation<sup>(1)</sup> du SCOT est de 6 mois à 3 ans et la durée d'élaboration varie de 30 à 64 mois.**

**Comme le montrent ces données, l'élaboration de documents d'urbanisme a un coût très important. C'est pourquoi il apparaît primordial à votre Rapporteur, dans ce domaine, de privilégier la simplification et, en tout état de cause, d'éviter de réformer trop fréquemment les dispositifs existants.**

### **III.- L'ACTION « SOUTIEN AU PROGRAMME »**

Les crédits de l'action « soutien au programme » devraient représenter, en 2006, **46,677 millions d'euros d'autorisations de programme et 43,177 millions d'euros de crédits de paiement.** Ils correspondent aux crédits de rémunération des agents d'administration centrale rattachés au programme, aux crédits de contentieux et aux crédits affectés aux fonctions supports dédiés.

Il est délicat, compte tenu des « rebasages » nécessités par les changements de périmètre du programme, de procéder à une comparaison ligne par ligne des moyens entre 2005 et 2006. Par exemple, les crédits de contentieux étaient jusqu'à présent gérés sur un chapitre unique fongible ; pour 2005, le montant indiqué constitue donc une estimation. De même, les crédits de rémunération étant jusqu'à présent gérés globalement, sans distinction entre administration centrale et services déconcentrés, l'enveloppe 2005 est estimative. Néanmoins, globalement, les moyens affectés à cette action progressent notablement de 48,7 % pour les autorisations de programme et de 78 % pour les crédits de paiement, compte tenu de la nécessité de provisionner désormais les dépenses de contentieux.

**Hors contentieux, l'évolution des moyens est plus modérée puisqu'elle représente une hausse de 20,6 % pour les autorisations de programme et de 46,2 % pour les crédits de paiement.** Cette augmentation s'explique, d'une part,

---

*(1) Cette étape comprend la définition du périmètre par les communes ou les groupements de communes compétents, la publication du périmètre par les préfets, et la délibération de l'établissement public fixant les modalités de concertation.*

par le rebasage des crédits d'étude et, d'autre part, par le changement de périmètre des crédits inscrits auparavant sur la section service commun du ministère de l'Équipement et destinés aux actions nationales et interrégionales de formation, au développement des applications informatiques dédiées au programme et aux frais de déplacement des agents de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction.

Le tableau suivant retrace l'évolution des moyens budgétaires de l'action soutien :

**ACTION « SOUTIEN AU PROGRAMME »**

(en millions d'euros)

		LFI 2005	crédits ouverts au 30 août	LFI 2006	évolution 2005/2006
<b>Contentieux</b>	AE	4,31	nc	14	225,1 %
	CP	4,31	nc	14	225,1 %
<b>Contentieux de l'urbanisme</b>		4,31	–	–	–
dépenses de fonctionnement autres que de personnel	AE		nc	10	–
	CP		nc	10	–
<b>Contentieux de l'ingénierie publique et des constructions publiques</b>				–	–
dépenses de fonctionnement autres que de personnel	AE	nc	4	–	
	CP	nc	4	–	
<b>Accompagnement de la réorganisation et de la modernisation des services</b>	AE	10,20	nc	15,32	50,2 %
	CP	3,072	nc	11,82	284,7 %
<b>Communication</b>		–	–	–	–
dépenses de fonctionnement autres que de personnel	AE	996,74	1,01	1,1	–
	CP	996,741	1,01	0,95	–
<b>Études</b>		–	–	–	–
dépenses de fonctionnement autres que de personnel	AE	9,10	9,48	12	–
	CP	1,97	2,27	9	–
Formation continue - actions nationales et interrégionales		0,11	–	–	–
dépenses de fonctionnement autres que de personnel	AE		nc	0,6	–
	CP		nc	0,6	–
<b>Informatique : développement des applications nationales</b>				–	–
dépenses de fonctionnement autres que de personnel		nc	1,5	–	
		nc	1,15	–	
<b>Frais de déplacement des agents DGUHC</b>			–	–	–
dépenses de fonctionnement autres que de personnel	AE	nc	0,12	–	
	CP	nc	0,12	–	
<b>Personnel d'administration centrale</b>	AE	16,88	nc	17,36	2,8 %
	CP	16,88	nc	17,36	2,8 %
<b>Rémunérations</b>		16,88	nc	–	–
rémunérations d'activité	AE		nc	11,68	–
	CP		nc	11,68	–
cotisations et contributions sociales	AE		nc	5,54	–
	CP		nc	5,54	–
prestations sociales et allocations diverses	AE		nc	0,13	–
	CP	nc	0,13	–	
<b>Total</b>	AE	31,39	nc	46,68	48,7 %
	CP	24,26	nc	43,18	78,0 %

## A.– LES DEPENSES DE PERSONNEL DU PROGRAMME

Le programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique » est principalement mis en œuvre par les services déconcentrés (Directions départementales et régionales de l'équipement). Cependant, ces services œuvrent pour l'ensemble des programmes du ministère de l'Équipement et connaissent une vaste réorganisation, liée à la décentralisation. C'est pourquoi, il a été choisi de regrouper, de façon transitoire, l'ensemble des dépenses de personnels de ces services déconcentrés dans le programme « conduite et pilotage des politiques d'équipement » de la mission « transports ». Cependant, ce dernier comprend un ensemble d'actions miroirs permettant de laisser à chaque programme la pleine responsabilité du pilotage de l'activité.

### 1.– Les dépenses de personnel du programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique »

**Le programme « aménagement, urbanisme et ingénierie publique », qui ne comprend que des dépenses de personnel d'administration centrale, compte 259 équivalents temps plein, soit une hausse de 8 équivalents temps plein travaillés. Cela représente un budget de 17,36 millions d'euros <sup>(1)</sup>. Ils se répartissent entre 150 agents de catégorie A (58 %), 41 agents de catégorie B (16 %), et 68 agents de catégorie C (26 %). La répartition par catégorie est rappelée dans le tableau suivant :**

#### EMPLOIS DE LA DIRECTION DE L'URBANISME, DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION <sup>(1)</sup>

	Estimation pour 2005 <sup>(2)</sup>	Demandé pour 2006	Variation 2006/2005	Crédits demandés pour 2006 <sup>(3)</sup>
Catégorie A	141	150	+ 9	13,006
Catégorie B	41	41	0	1,964
Catégorie C	69	68	- 1	2,387
<b>Total</b>	<b>251</b>	<b>259</b>	<b>+ 8</b>	<b>17,357</b>

(1) emplois exprimés en équivalent temps plein travaillé, et répartis par catégorie

(2) L'année 2006 constituant la première année de décompte des emplois en ETPT par programme, la colonne 2005 retrace l'incidence sur la gestion 2006 des agents présents en 2005 avant impact des mesures propres à l'année 2006.

(3) y compris charges sociales

Source : projet annuel de performance

Le GVT (glissement-vieillesse-technicité) positif est estimé à 1,21 % ce qui représente une progression de masse salariale de 0,125 million d'euros. Par ailleurs, le projet de loi de finances pour 2006 a été construit avec l'hypothèse d'une valeur de point fonction publique de 53,7110 euros, soit une progression de 1,8 % par rapport au montant prévu par la loi de finances initiale pour 2005, ce qui représente un montant de 0,21 million d'euros pour le programme.

Une enveloppe pour les mesures catégorielles de 0,21 million d'euros a été prévue pour le programme. Elle correspond aux mesures portées par la direction générale du personnel et de l'administration pour le compte de l'ensemble des programmes du ministère de l'équipement et appliquées uniformément à l'ensemble des agents des corps et catégories concernés.

(1) La direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction devrait comprendre, en 2006, 465 équivalents temps plein travaillés (hors personnels mis à disposition et hors vacataires)

La direction de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction a connu une réorganisation de grande ampleur en 2005, motivée par la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances. Cette organisation est détaillée dans l'arrêté du 6 juillet portant organisation de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction. Ainsi, au sein de la direction, ont été créés, un service de l'habitat et un service de l'aménagement et de l'urbanisme permettant ainsi une répartition des attributions conforme à la nouvelle maquette budgétaire. Par ailleurs, a été créée, une mission d'appui aux programmes, dont le rôle est de soutenir l'activité des services et de fournir au directeur de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, responsable de trois programmes, les éléments nécessaires à l'exercice de sa mission.

Le transfert de compétences aux collectivités locales, notamment en matière d'instruction des permis de construire dans les communes de plus de 10.000 habitants, devrait induire une diminution des effectifs des services déconcentrés, mais aussi des services centraux.

**C'est pourquoi votre Rapporteur propose dans un amendement de réduire les dépenses de personnel de 530.000 euros (équivalent budgétaire de 8 équivalents temps plein travaillés) afin de marquer la volonté politique de ne pas augmenter les effectifs des services centraux du ministère de l'Équipement et de stabiliser ses structures en fonction de la nouvelle donne de la décentralisation.**

## 2.- Les dépenses de personnel des administrations déconcentrées

Les dépenses de personnel des administrations déconcentrées agissant dans le domaine de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'ingénierie publique représentent **19.007 équivalents temps plein, soit une dépense de 826,06 millions d'euros.** Ce budget connaît une hausse de 2,82 % par rapport à 2005, où il s'élevait à 803,37 millions d'euros. Les activités de ces personnels se répartissent en trois catégories :

– les compétences et les responsabilités propres de l'État dans les domaines de l'aménagement et de l'urbanisme mobiliseront, en 2006, 15 % du total des équivalents temps plein travaillés ;

– les prestations techniques apportées aux collectivités locales concerneront, en 2006, 70 % des équivalents temps plein travaillés ;

– l'appui technique aux autres administrations de l'État (ministère chargé de l'écologie, ministère de la défense) représente environ 10 % des équivalents temps plein.

## B.— LES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT

**Les dépenses de fonctionnement du programme devraient s'élever en 2006 à 29,32 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 25,82 millions d'euros de crédits de paiement.** Elles comprennent les moyens nécessaires au financement des actions supports nationales ou locales (études, communication, formation, applications informatiques et frais de déplacement), la prise en charge des contentieux de l'urbanisme et de l'ingénierie publique et l'entretien du patrimoine foncier acquis sur crédits d'urbanisme.

**S'agissant des études,** le présent projet de loi prévoit de les doter de **12 millions d'euros d'autorisations d'engagement.** Ce budget finance les études demandées à des prestataires extérieurs pour aider à la conception et l'évaluation des politiques dans le domaine de l'urbanisme, de l'aménagement et de l'ingénierie et pour faciliter la mise en œuvre sur le terrain. Il concerne à la fois les études menées au niveau central et les études menées au niveau local.

Le programme prévisionnel pour l'année 2006 sera de l'ordre de 3,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement pour les études centrales, incluant notamment l'acquisition de données ou d'outils techniques de nature à améliorer la connaissance des territoires et leurs dynamiques d'évolution. 8,3 millions d'euros d'autorisations d'engagement seront affectés aux études menées par les services au niveau local. Cette dotation correspond à 277 études d'un coût moyen de 30.000 millions d'euros.

**9 millions d'euros de crédits de paiement sont prévus dans le projet de budget.** Cette dotation permettra de couvrir, à hauteur d'environ 20 %, les engagements 2006. Le reste sera consacré à la couverture des engagements antérieurs. Des moyens complémentaires pourront être rattachés par voie de fonds de concours, notamment pour des études cofinancées par le FEDER. À ce stade, ceux-ci sont estimés à 175.000 euros.

**Les actions de communications devraient bénéficier de 1,1 million d'euros d'autorisations d'engagement en 2006.** Elles comprennent les éditions, les publications, les périodiques, les expositions et les manifestations diverses financées chaque année au profit du public, des réseaux professionnels et des services déconcentrés. Peuvent être cités à titre d'exemple : l'organisation de colloques, séminaires et autres manifestations, la publication de dépliants, plaquettes notamment destinées aux élus, l'édition de périodiques tels que le magazine « Diagonal ». Ces actions comprennent, en outre, la maintenance et le développement du site intranet de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction et du site internet « urbanisme » du ministère de l'Équipement. Compte tenu du fait qu'un certain nombre d'actions sont engagées en fin d'année, **la dotation en crédits de paiement a été limitée à 950.000 euros.** Ces dotations seront éventuellement complétées par voie de fonds de concours pour un montant estimé à 70.000 euros.

**600.000 euros devraient être affectés aux dépenses de formation en 2006.** Cette dotation ne finance que les formations à maîtrise d'ouvrage centrale ou interrégionale. Le coût moyen d'une journée de formation étant en moyenne pour un agent de 160 euros, cette dotation devrait permettre de dispenser 3.750 jours de formation.

Une dotation de **120.000 euros est prévue pour le financement des frais de déplacements** des agents de la direction de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, soit une enveloppe annuelle moyenne de 496 euros par agent. Il convient d'y ajouter un budget de 900.000 euros pour les frais de déplacements des architectes-conseils et des paysagistes-conseils, calculé sur la base d'une dotation annuelle par personne de 4.455 euros.

**Les crédits liés à la prise en charge des contentieux relevant du programme sont estimés à 14 millions d'euros** d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement en 2006, soit une augmentation de 225 %. Cette augmentation résulte du changement de nature des crédits qui deviennent limitatifs alors qu'ils étaient auparavant évaluatifs. Le montant inscrit prend donc en compte les dépenses constatées antérieurement pour établir la dotation la plus adaptée possible, compte tenu du caractère très aléatoire de la dépense. À titre indicatif, cette dotation se répartit en 10 millions d'euros pour le contentieux de l'urbanisme et 4 millions d'euros pour le contentieux de l'ingénierie publique et des constructions publiques.

S'agissant du **financement des actions foncières**, comme il a été évoqué précédemment, plus de 11.000 hectares de terrains ont été acquis par l'État pour faire face aux besoins d'urbanisation dans les villes nouvelles et dans les autres secteurs jugés prioritaires. Le financement des dépenses d'entretien et de taxes devrait représenter **4 millions d'euros** d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement en 2006. Les acquisitions nouvelles dans les villes nouvelles et les zones d'aménagement différé de l'État seront financées au moyen des recettes tirées de la revente des terrains acquis antérieurement. En 2006, les produits issus de la cession des terrains acquis au moyen du fonds d'aménagement de la région Ile-de-France (FARIF), compte d'affectation spéciale clôturé en 2000, et qui seront affectés à des acquisitions nouvelles sont estimés à 2 millions d'euros. Ils seront rattachés au budget du programme en gestion.

Le financement des dépenses d'informatique devrait être **de 1,5 million d'euros d'autorisations d'engagement et de 1,15 million d'euros de crédits de paiement**. Cette dotation comprend les crédits destinés à la maintenance des applications existantes qui sont estimés à 150.000 euros. Il s'agit de dépenses d'exploitation (assistance, frais d'exploitation, mises à jour) et d'adaptations techniques. Elle finance aussi le développement d'applications nouvelles qui sont estimées, quant à elles, à 1,35 million d'euros. Cette dotation financera les deux priorités suivantes :

– *la réforme des modes d’instruction des actes d’urbanisme* qui nécessite la modernisation du système de gestion et d’information sur les permis de construire et autres actes d’urbanisme, l’accès du public et des communes via internet à l’information sur l’avancement de l’instruction des dossiers et la dématérialisation des échanges de données entre pétitionnaires, communes et services instructeurs. Le coût de ces opérations est estimé à 1,15 million d’euros pour la seule année 2006 ;

– *la seconde priorité est l’accès du public à l’information concernant la prévention des risques naturels.* Cette opération, qui suppose le développement de produits informatiques permettant l’accès via internet aux plans de prévention des risques, est estimée, en 2006, à 200.000 euros. La dotation en crédits de paiement est de 1,15 million d’euros dans la mesure où une partie des engagements prévus en 2006 donnera lieu à paiement sur deux exercices.

**Votre Rapporteur spécial rappelle que les crédits supplémentaires prévus pour le développement d’applications nouvelles ont vocation à être exceptionnels : en 2007, les dépenses d’informatique devraient donc être en baisse.**

#### **IV.– LES ACTIONS FINANCÉES PAR LE PROGRAMME « PILOTAGE DES POLITIQUES D’EQUIPEMENT » DE LA MISSION « TRANSPORTS »**

##### **A.– L’ACTION « APPUI TECHNIQUE DE PROXIMITE AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES ET TIERS »**

Le projet annuel de performance pose comme objectifs :

– *« contribuer à une meilleure organisation de l’occupation de l’espace ».* l’indicateur retenu est le nombre de logements autorisés chaque année dans les communes périurbaines couvertes par un plan d’occupation des sols (POS), un plan local d’urbanisme (PLU) ou une carte communale approuvé(e)s rapporté à la totalité des logements autorisés dans l’ensemble des communes périurbaines. Ce taux devrait être de 85 % en 2006.

– *« assurer aux usagers et aux collectivités locales un service de qualité dans la délivrance des autorisations d’urbanisme. »* Trois indicateurs sont prévus : un indicateur de respect des délais (le nombre de départements dont le taux de respect des délais pour l’instruction des permis de construire est supérieur à l’objectif fixé à 80% pour 2006 et majoré chaque année de 5%), un indicateur de sécurité juridique (le pourcentage d’annulation des actes instruits par les directions départementales de l’équipement (DDE) dans l’année, pour les permis de construire et les déclarations de travaux) et un indicateur de satisfaction (le taux de satisfaction des élus en matière d’instruction des actes pour l’application du droit des sols.). Ces trois indicateurs semblent devoir évaluer de façon pertinente la qualité du service rendu ;

– « *Apporter aux collectivités une assistance pour leur permettre d'exercer leurs compétences en privilégiant l'assistance à maîtrise d'ouvrage et l'aide aux petites communes.* » Trois indicateurs sont prévus : un indicateur de satisfaction des élus pour les prestations de l'État en ingénierie d'appui territorial, le pourcentage d'ETP consacrés aux interventions dans les communes répondant aux critères de l'assistance technique de l'État au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire par rapport au total d'ETP de l'ingénierie publique et la part des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage au regard du total des missions d'ingénierie publique. **Les deux derniers indicateurs semblent tout à fait pertinents à votre Rapporteur car ils évaluent la réorientation des missions des services déconcentrés dans le cadre de la décentralisation.**

1.– L'assistance technique de l'État au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire

**Les effectifs des directions départementales de l'équipement affectés aux missions d'ingénierie exercées pour le compte des collectivités locales, des tiers ou d'autres ministères sont de 7.850 équivalents temps plein en 2004.**

Le cadre juridique des conditions d'intervention rémunérées de l'ingénierie publique a été modifié par la loi du 11 décembre 2001 qui a permis de distinguer deux types de mission : les missions exercées au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire et les missions devant s'exercer dans le champ concurrentiel.

L'ingénierie publique devra s'exercer à l'avenir dans le contexte de la réorganisation des directions départementales de l'équipement, de la transformation de ses métiers traditionnels (les routes départementales et nationales étant gérées à l'avenir par d'autres entités) et de la réduction globale des effectifs. Le développement des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage, l'exercice des missions d'aide à l'émergence de projet et de conseil nécessitent de développer des synergies entre les différentes compétences existantes au sein des directions départementales de l'équipement. Par ailleurs, l'ingénierie sera un des éléments forts du rapprochement des services déconcentrés du ministère en charge de l'équipement avec ceux du ministère en charge de l'agriculture.

2.– Les prestations en matière d'application du droit du sol

L'article L 421-2-6 du code de l'urbanisme, modifié par la loi relative aux libertés et aux responsabilités locales prévoit la mise à disposition gratuite des services de l'État pour l'instruction des demandes d'occupation des sols. Elle présente un caractère obligatoire quand elle est demandée par des communes de moins de 10.000 habitants. L'action porte également sur l'instruction effectuée pour le compte de l'État dans les communes non compétentes.

Plus de vingt ans après le transfert de compétences en matière d'urbanisme, l'État assume encore l'essentiel de la charge, à la fois matérielle et budgétaire, en qualité de service instructeur au titre de l'application du droit des sols. Des villes parfois importantes, disposant de services techniques pourtant étoffés, continuent de faire appel à la mise à disposition gratuite des services de l'État.

D'après une enquête menée en 2003 sur 95 directions départementales de l'équipement en métropole, les services de l'État instruisent les actes d'urbanisme pour 34.000 communes, dont 19.300 au titre des compétences de l'État (parce qu'elles ne disposent pas de document d'urbanisme) et 14.700 pour le compte des communes au titre de la mise à disposition. Comme le montre le tableau suivant, l'instruction des actes d'urbanisme par les services du ministère de l'équipement est donc prédominante pour les communes de moins de 10.000 habitants. Elle reste encore significative pour les communes de 10.000 à 50.000 habitants, approximativement une commune sur deux, et devient marginale pour les communes de plus de 50.000 habitants (11 %).

**INSTRUCTION PAR LES SERVICES DE L'ÉTAT DES ACTES D'URBANISMES**

<b>Tranches de population</b>	<b>&lt; 2.000</b>	<b>2.000 à 5.000</b>	<b>5.000 à 10.000</b>	<b>10.000 à 50.000</b>	<b>&gt; 50.000</b>
% de communes dont les actes d'urbanisme sont instruits par la DDE	95 %	91 %	83 %	52 %	11 %
dont % disposant d'un document d'urbanisme	37 %	93 %	95 %	97 %	100 %

*Source : ministère des transports, de l'Équipement, du tourisme et de la mer*

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2006, en application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, modifiée par la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, la mise à disposition gratuite des services des DDE sera réservée aux communes comprenant moins de 10.000 habitants ou aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) compétents de moins de 20.000 habitants. Les communes de plus de 10.000 habitants devront donc instruire elles-mêmes des actes tels que les permis de construire.

**3.- La mise à disposition des services de l'État en matière d'urbanisme**

L'article L 121-7 du code de l'urbanisme prévoit la mise à disposition des services de l'État aux communes en matière d'élaboration des documents d'urbanisme. Cette mise à disposition s'exerce suivant un principe de gratuité. Elle peut comprendre des tâches de confection « en régie » du document ou de façon préférentielle des missions de conduite d'étude et de procédure.

**S'agissant de l'élaboration des documents d'urbanisme**, d'après une enquête conduite par la direction générale de l'urbanisme, et l'habitat et de la construction en 2004 auprès de toutes les directions départementales de l'équipement, il résulte qu'environ 300 agents, principalement de catégorie B, se

consacrent à la mise à disposition, soit une moyenne de 3 agents par département. Plus de la moitié des DDE ne réalisent plus aucun document d'urbanisme en régie. Pour une vingtaine d'autres, la réalisation des documents en régie constitue une activité marginale (cartes communales et quelques plans locaux d'urbanisme (PLU). Pour les dernières, où l'offre privée est faible, voire même inexistante, la réalisation en régie constitue une part importante de leur activité.

#### B.- L'ACTION « APPUI TECHNIQUE AU MINISTERE CHARGE DE L'ÉCOLOGIE » ET L'ACTION « APPUI TECHNIQUE AUX AUTRES MINISTERES »

L'action « appui technique aux autres ministères » a pour objectif d'apporter un appui technique aux autres ministères ne disposant pas des compétences techniques nécessaires. Il s'agit, en premier lieu, de prestations d'ingénierie que les DDE réalisent pour le compte de ministères constructeurs et de leurs établissements publics pour leur permettre de mener à bien leurs projets immobiliers. Par ailleurs, le ministère chargé de l'Équipement assure, au profit du ministère de la Défense, des missions d'appui concernant le domaine et les installations aéronautiques des bases aériennes militaires. L'action concerne également l'activité exercée en appui au ministère de l'Outre-mer pour ce qui concerne l'habitat dans les départements d'outre-mer et les collectivités territoriales de Mayotte et de Saint-Pierre et Miquelon.

Par ailleurs, l'action « appui technique au ministère de l'écologie » prend en compte les missions qu'assurent les services déconcentrés (DDE) et des services spécialisés (services de navigation) du ministère en charge de l'équipement assurent pour le compte du ministère en charge de l'Environnement (réglementation des usages de l'eau et de leurs impacts sur les milieux aquatiques, gestion du domaine public fluvial navigable ou non navigable, prévision des inondations, prévention des risques naturels et technologiques, élaboration et mise en œuvre des plans de prévention, politiques de bassins fluviaux...).

Les dépenses de personnel et de fonctionnement courant sont assurées par le ministère en charge de l'Équipement. Les dépenses d'études, de gestion technique et d'intervention relèvent, quant à elles, du ministère chargé de l'Environnement. Par ailleurs, certaines activités font l'objet de fonds de concours de collectivités locales.

#### **10 % des effectifs des services déconcentrés assurent cette mission d'appui technique aux ministères.**

Le projet annuel de performance pose comme objectif « *d'apporter aux autres services de l'État, dans un cadre contractuel négocié, une assistance pour leur permettre de conduire leurs programmes immobiliers* ». L'indicateur est le coût des prestations des services de l'équipement rapporté au montant des travaux, en distinguant construction neuve et travaux d'entretien. En 2006, ce taux devrait être de 4,2 % pour les constructions neuves et de 5,5 % pour les travaux d'entretien.



### CHAPITRE III : LE BUDGET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE : PROMOUVOIR LA COMPETITIVITE ET LA SOLIDARITE DES TERRITOIRES

La politique d'aménagement du territoire a pour rôle aujourd'hui la promotion de l'attractivité et de la compétitivité des territoires, comme le montrent les pôles de compétitivité. Néanmoins l'État doit aussi jouer un rôle essentiel en matière de solidarité entre les territoires comme en témoignent les politiques telles que les contrats de site, ou la couverture du territoire en technologies de l'information.

#### I.- LE BUDGET DU PROGRAMME « AMENAGEMENT DU TERRITOIRE »

Le programme « aménagement du territoire » retrace l'ensemble des crédits gérés par la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Datar) et consacrés à l'aménagement du territoire. **Ce programme devrait bénéficier, en 2006, de 382,01 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une hausse de 11,24 % par rapport à 2005, et de 275,51 millions d'euros de crédits de paiement, soit une hausse de 3,56 % par rapport à 2005.**

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits par action :

#### ÉVOLUTION DES CREDITS DU PROGRAMME « AMENAGEMENT DU TERRITOIRE »

(en millions d'euros)

	LFI 2005	PLF 2006	Evol. (%)	Fonds conc. <sup>(1)</sup>	LFI 2005	PLF 2006	Evol. (%)	Fonds conc. <sup>(1)</sup>
Attractivité et développement économique	88,86	87,30	- 1,76	-	77,01	71,03	- 7,77	-
Développement territorial et solidarité	209,22	226,77	8,39	100	151,59	153,76	1,43	100
Identification enjeux d'aménagement du territoire, grands projets interministériels	35,47	55,1	55,34	230	27,55	37,6	36,48	230
Soutien	9,87	12,84	30,09	20	9,87	12,84	30,09	20
<b>Total</b>	<b>343,42</b>	<b>382,01</b>	<b>11,24</b>	<b>350</b>	<b>266,03</b>	<b>275,51</b>	<b>3,56</b>	<b>350</b>

(1) fonds de concours attendus en 2006

Source : projet annuel de performance

Ce budget finance principalement la prime d'aménagement du territoire (10 % des autorisations d'engagement et 12 % des crédits de paiement), les engagements au titre des contrats de plan État-régions (45 % des autorisations d'engagement et 47 % des crédits de paiement) et les engagements du gouvernement au titre du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (30 % des autorisations d'engagement et 29 % des crédits de paiement).

Soulignons que les fonds de concours inscrits sur les actions 2, 3 et 4 sont des crédits européens qui viennent co-financer des études ou des frais de mission et qui ont été répartis en fonction de leur nature entre les trois actions. Il s'agit de montants indicatifs

L'évolution des crédits entre 2005 et 2006 est caractérisée par une légère augmentation des crédits de paiement de 3,6 % et un accroissement plus sensible des autorisations d'engagement avec une hausse de 11,2 %. Toutefois, en ce qui concerne les autorisations d'engagement, la disparition des reports d'autorisations de programme conduit à diminuer de fait la capacité d'engagement. Les *dépenses de personnel* sont stables par rapport à 2005, l'augmentation de 48,9 % de la masse salariale n'étant due qu'à l'augmentation du point d'indice et surtout à la prise en charge sur le budget du programme des dépenses de pensions. S'agissant des *dépenses d'interventions*, l'évolution des autorisations d'engagement pour la prime d'aménagement du territoire est en retrait sensible par rapport à 2005. En ce qui concerne le FNADT, l'augmentation de la dotation est destinée à prendre en compte les engagements du Gouvernement des années précédentes tout en dégageant une marge de manœuvre pour de nouvelles priorités que le Gouvernement souhaiterait soutenir.

La répartition des crédits du programme en 2005 et 2006 est retracée dans le tableau suivant :

**REPARTITION DES CREDITS DU PROGRAMME « AMENAGEMENT DU TERRITOIRE »**

(en millions d'euros)

	Dotation 2005		Dotation 2006		Évolution des AE	Évolution des CP
	AE	CP	AE	CP		
<b>Action attractivité et développement économique</b>	<b>88,86</b>	<b>77,01</b>	<b>87,30</b>	<b>71,30</b>	<b>-1,76 %</b>	<b>-7,42 %</b>
fonctionnement (études)	0,175	0,175	0	0		
PAT	48	38,92	38	32	-20,83 %	-
AFII	7,44	7,44	7,5	7,5	0,74 %	0,74 %
FNADT non contractualisé	26,44	23,67	35	25	32,35 %	5,61 %
Subvention au réseau DATAR <sup>(1)</sup>	6,8	6,8	6,8	6,8	0,00 %	0,00 %
<b>Action développement territorial et solidarité</b>	<b>209,22</b>	<b>151,60</b>	<b>226,77</b>	<b>153,767</b>	<b>8,39 %</b>	<b>1,43 %</b>
CPER et PI	163,67	110,21	150,50	113	-8,05 %	2,53 %
FNADT non contractualisé	39,45	35,29	51,07	35,57	29,48 %	0,79 %
FNADT non contractualisé tramways	0	0	20	0		
Subvention au réseau DATAR <sup>(1)</sup>	1,20	1,20	1,20	1,20	0,00 %	0,00 %
Assistance technique <sup>(1)</sup>	4,9	4,9	4	4	-18,37 %	-
<b>Action Identification des enjeux d'aménagement du territoire et grands projets interministériels</b>	<b>35,47</b>	<b>27,55</b>	<b>55,10</b>	<b>37,60</b>	<b>55,34 %</b>	<b>36,46 %</b>
CPER et PI	17,24	10,55	23,5	16	36,26 %	51,63 %
FNADT non contractualisé	14,75	13,53	28	18	89,79 %	33,04 %
Études (action 3)	3,47	3,47	3,60	3,60	3,72 %	3,72 %
<b>Action soutien</b>	<b>9,87</b>	<b>9,87</b>	<b>12,84</b>	<b>12,84</b>	<b>30,10 %</b>	<b>30,10 %</b>
Fonctionnement divers	3,87	3,87	3,90	3,90	0,85 %	0,85 %
Personnel	6	6	8,94	8,94	48,94 %	48,94 %
<b>Total</b>	<b>343,56</b>	<b>266,18</b>	<b>382,01</b>	<b>275,51</b>	<b>11,24 %</b>	<b>3,56</b>

(1) FNADT non contractualisé

Source : Datar

Le programme « aménagement du territoire », dont le responsable est le délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale, est structuré en 23 budgets opérationnels de programme (BOP), dont 1 BOP central, 5 BOP interrégionaux et 17 BOP régionaux. Cette organisation prend en compte le fait que l'exécution du budget de la DATAR est déconcentrée à plus de 90 %. En outre, un opérateur, l'Agence française pour les investissements internationaux, contribue à une action du programme. L'architecture du programme devrait être la suivante :

– **le BOP à vocation nationale** est constitué des crédits centraux, de personnels et des régions d'Outre-mer. Les unités opérationnelles sont la Datar et les préfets directement rattachés (Outre-mer) ;

– **les 5 BOP à vocation interrégionale** sont constitués des crédits de massifs, des autres crédits interrégionaux, des crédits régionaux et départementaux des régions Auvergne, Franche-Comté, Lorraine, Midi-Pyrénées, et Provence Alpes Côtes d'azur. Les unités opérationnelles sont la préfecture de région pour le programme interrégional pour l'ensemble des crédits interrégionaux et les préfets de départements de la région directement administrée par le préfet coordonnateur pour les autres crédits ;

– **les 17 BOP à vocation régionale** sont constitués, dans les autres régions, des crédits départementaux et régionaux alloués à chaque préfet de région pour les départements de la région qu'il administre. Les unités opérationnelles sont les préfectures de régions.

La mission ne retrace cependant que partiellement l'effort financier en faveur de l'aménagement du territoire puisque celui-ci devrait être de **9,02 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et de 8,55 millions d'euros de crédits de paiement en 2006.**

#### LES CRÉDITS CONCOURANT À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

(en millions d'euros)

	LFI 2005		PLF 2006	
	AE	CP	AE	CP
Programme « aménagement du territoire »	343,42	266,04	382,01	275,51
Autres programmes	6.318,61	5.485,65	4.431,56	4.073,26
Dépense fiscale	858	858	879	879
Dépenses fiscales rattachées au programme « aménagement du territoire »	393	393	414	414
Dépenses fiscales contribuant indirectement au programme	465	465	465	465
<b>Total effort financier sur le budget de l'État</b>	<b>7.520,03</b>	<b>6.609,69</b>	<b>5.692,57</b>	<b>5.227,76</b>
<b>Total crédits européens</b>	<b>3.324,49</b>	<b>3.324,49</b>	<b>3.324,49</b>	<b>3.324,49</b>
<b>Total</b>	<b>10.844,52</b>	<b>9.934,18</b>	<b>9.017,06</b>	<b>8.552,25</b>

Source : documentation budgétaire, annexe « aménagement du territoire »

La baisse, entre 2005 et 2006, des crédits consacrés à l'aménagement du territoire au sein du budget de l'État est notamment due à la baisse des financements du ministère de l'Équipement (baisse de 57,97 % des autorisations d'engagement et de 50,23 % des crédits de paiement). Cette baisse sera néanmoins compensée par l'affectation de crédits de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France (AFITF) à l'exécution du volet routier et ferroviaire des contrats de plan État-régions. D'autres ministères connaissent en revanche une hausse sensible de leurs crédits consacrés à l'aménagement du territoire : c'est le cas du ministère de l'industrie (hausse de 77,8 % des autorisations d'engagement et de 64,86 % des crédits de paiement), et du ministère de la recherche (hausse de 22,5 % des autorisations d'engagement et de 12,95 % des crédits de paiement).

**Les dépenses fiscales en faveur de l'aménagement du territoire devraient s'élever à 879 millions d'euros, en hausse de 2,4 % par rapport à 2005.**

## II.- ATTRACTIVITE ET DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE DES TERRITOIRES

L'action « attractivité et développement économique » regroupe les politiques visant à renforcer, sur le plan économique, les atouts des territoires. Sont financés la prime à l'aménagement du territoire, l'Agence française pour les investissements internationaux, le réseau des agences de développement économique, les crédits d'animation et d'ingénierie pour les contrats de site et les pôles de compétitivité et l'aide à l'investissement dans ces mêmes territoires.

**Le projet de budget prévoit de doter l'action « attractivité et développement économique » de 87,3 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une 1,76 % par rapport à 2005, et de 71,3 millions d'euros de crédits de paiement, soit une baisse de 7,77 % des crédits par rapport à 2005.** Le tableau suivant retrace la répartition des crédits :

### ACTION « ATTRACTIVITE ET DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE »

(en millions d'euros)

	2005		2006		Évolution 2005/2006 (en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Prime d'aménagement du territoire	48	38,92	38	32	- 20,83	- 17,78
Agences de développement économique	6,5	6,5	6,8	6,8	4,62	4,62
AFII	7,44	7,44	7,5	7,5	0,81	0,81
Engagements du Gouvernement	26,92	24,15	35	25	30,01	3,52
<b>Total</b>	<b>88,86</b>	<b>77,01</b>	<b>87,3</b>	<b>71,3</b>	<b>- 1,76</b>	<b>-7,41</b>

Source : projet annuel de performance

**Votre Rapporteur spécial constate que le projet annuel de performance ne détaille pas le montant des crédits accordés en 2006 aux différents engagements du Gouvernement (contrats de site, pôles de compétitivité). Cette imprécision n'est pas conforme à l'obligation posée par la loi organique relative aux lois de finances de justifier au premier euro les crédits demandés dans chaque projet annuel de performance.**

#### A.— LES POLES DE COMPETITIVITE

La politique des pôles de compétitivité marque un tournant de la politique d'aménagement du territoire davantage orientée aujourd'hui vers la promotion de l'attractivité économique des territoires.

En 2006, les pôles de compétitivité devraient bénéficier, sur le programme « aménagement du territoire » de **3 millions d'euros de crédits d'animation et d'ingénierie et de 15 millions d'euros d'aide à l'investissement.**

**Votre Rapporteur se félicite de la décision du Gouvernement de structurer le territoire autour de ces pôles et de favoriser la coordination des différents acteurs pour promouvoir l'attractivité économique de ces territoires.** Il regrette néanmoins que cette politique majeure ne fasse l'objet d'aucune évaluation dans le projet annuel de performance et que la justification au premier euro n'indique pas le montant spécifiquement attribué à ces pôles de compétitivité en 2006.

##### 1.— La labellisation des pôles de compétitivité

Lors du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 14 septembre 2004, le Gouvernement a annoncé la création et le développement, avec le soutien des collectivités territoriales, de pôles de compétitivité, définis comme la mobilisation, dans un espace géographique limité, d'entreprises, d'unités de recherche et centres de formation, engagés dans des projets coopératifs innovants et disposant de la masse critique permettant une visibilité internationale. Les pôles de compétitivité doivent permettre de développer les activités industrielles et l'emploi, et de conforter les territoires. Ils ont vocation à mobiliser l'ensemble des politiques d'intervention de l'État et des acteurs publics territoriaux.

**67 pôles de compétitivité ont été retenus au niveau national.** Ces pôles de compétitivité sont repartis sur l'ensemble du territoire national et concernent des secteurs industriels variés tels les biotechnologies, les technologies de l'information et de la communication, les micro et nanotechnologies, l'aéronautique, les transports, les énergies et biocarburants, les matériaux, la chimie, le textile, les industries agroalimentaires,... Parmi ces 67 pôles, le CIADT a souhaité appeler l'attention sur 15 pôles à vocation mondiale. 6 d'entre eux ont, dès à présent, atteint cette dimension mondiale et les 9 autres pôles sont considérés comme devant acquérir très rapidement cette dimension internationale. La liste de ces pôles figure en annexe du présent rapport.

**Lors du CIIACT<sup>(1)</sup> du 14 octobre 2005, le Gouvernement a validé 55 projets de pôles de compétitivité. Les premiers contrats de pôles devraient être signés d'ici la fin de l'année et devraient pouvoir bénéficier dès le début de l'année 2006 des financements prévus.**

## 2.- Les accompagnements financiers publics des pôles de compétitivité

### *a) Les crédits d'interventions*

Les projets de recherche et développement coopératifs, « cœur » d'un pôle, font l'objet d'aides (principalement sous forme de subventions), mobilisant, les crédits d'intervention des différents départements ministériels, mais aussi de différentes agences (agence nationale de la recherche, agence pour l'innovation industrielle, OSEO, Caisse des Dépôts et Consignations,...), conformes à l'encadrement communautaire des aides à la Recherche et Développement.

### *b) Les exonérations fiscales et les allègements de charges sociales*

En vertu de l'article 24 de la loi de finances pour 2005, les entreprises qui participent à un projet de recherche et développement agréé par les services de l'État et sont implantées dans une zone de recherche et développement (zones définies par le CIIACT), bénéficient de **trois types d'exonération** :

– une exonération à 100 % d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés sur les bénéfices réalisés au titre des trois premiers exercices ou périodes d'imposition bénéficiaires, puis une exonération de 50 % les deux exercices ou périodes bénéficiaires suivants, dans la limite du plafond de minimis de l'Union européenne (100.000 euros par période de 3 ans en glissement) ;

– une exonération totale de l'imposition forfaitaire annuelle pendant une période maximale de 5 ans ;

– sur délibération des collectivités locales, une exonération de taxe professionnelle et de taxe foncière sur les propriétés bâties pendant 5 ans (exonérations non compensées par l'État).

Ces entreprises bénéficient également d'**allègements des cotisations à la charge des employeurs** au titre des assurances sociales, des allocations familiales, des accidents du travail et des maladies professionnelles pendant 6 ans maximum (à hauteur de 50 % pour les PME et 25 % pour les grandes entreprises). Les cotisations exonérées sont celles qui sont dues pour les salariés participant aux projets de R&D agréés (chercheurs, techniciens, gestionnaires de projet, juristes en propriété industrielle et accords de technologie liés au projet, personnels chargés des tests). Les allègements de charges ont été autorisés par la Commission européenne le 19 janvier 2005.

---

(1) Le décret du 12 octobre 2005 a créé le comité interministériel d'aménagement et de compétitivité du territoire (CIIACT), qui remplace le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIIADT).

**Le coût des exonérations fiscales et des allègements de charges a été évalué à 300 millions d'euros par an.**

*c) Le soutien financier aux pôles de compétitivité*

Pour soutenir l'émergence et le développement des pôles de compétitivité, le CIADT du 14 septembre 2004 a prévu les financements suivants :

– **8 millions d'euros de crédits d'animation**, soit 2 millions d'euros à la charge de la direction générale des entreprises, 2 millions d'euros relevant de DATAR, 2 millions d'euros relevant du ministère de la Défense, 1 million d'euros pour les ministères chargés de la recherche et de l'agriculture ;

– **121,5 millions d'euros par an de crédits d'intervention**, dont principalement 40 millions d'euros à la charge de la direction générale des entreprises, 15 millions d'euros à la charge de la DATAR, 15 millions d'euros à la charge du ministère de la Défense, 40 millions d'euros <sup>(1)</sup> du ministère chargé de la recherche.

Des actions spécifiques menées par Ubi-France ou des opérateurs labellisés seront par ailleurs consacrées à l'internationalisation des pôles (pour 1,5 million d'euros des 121,5 millions d'euros des crédits d'intervention). La Caisse des Dépôts et Consignations et OSEO-ANVAR et OSEO-SOFARIS ont été appelés à mobiliser leurs programmes d'intérêt général afin d'appuyer ces pôles de façon prioritaire et dans le cadre des procédures qui leur sont propres (renforcement des fonds propres des petites entreprises, immobilier d'entreprise, logements intermédiaires, renforcement de l'équipement numérique haut débit du territoire, soutien par OSEO-ANVAR en avances remboursables à des projets individuels d'innovation, garanties apportées par OSEO-SOFARIS).

Prenant acte de la création de l'Agence nationale de la recherche (ANR), d'OSEO et de la future création de l'Agence de l'innovation industrielle (AII), le CIADT du 12 juillet 2005 a décidé de mobiliser ces agences pour porter **l'enveloppe totale dédiée au financement des pôles de compétitivité à un minimum de 1,5 milliard d'euros sur 3 ans** (400 millions d'euros de crédits d'intervention, 800 millions d'euros des agences et de la Caisse des Dépôts et Consignations, 300 millions d'euros d'exonérations fiscales et d'allègements de charges).

**Par ailleurs, 12 millions d'euros par an seront consacrés aux dépenses d'animation.**

---

(1) Ces crédits relèvent toutefois de l'Agence nationale de la recherche qui prévoit de réserver pour les pôles une ligne spécifique de 7,5 euros pour 2005 pour les projets des pôles qui ne pourraient être appuyés dans le cadre de ses autres programmes

Le financement des pôles de compétitivité sur 3 ans est rappelé dans le tableau suivant :

**FINANCEMENT DES POLES DE COMPETITIVITE**

(en millions d'euros)

Sur 3 ans	Animation	Intervention	Total
État	33	364,5	397,5
Organismes et agences	3	au moins 800	au moins 800
<b>Total</b>	<b>36</b>	<b>au moins 1164</b>	<b>au moins 1200</b>
Exonération et allègement de charges		300	1500

Source : Datar

La répartition des financements par ministère est retracée dans le tableau suivant :

**RÉPARTITION PAR MINISTERE  
DU FINANCEMENT DES POLES DE COMPETITIVITE**

(en millions d'euros)

Ministères	Crédits d'intervention	
	Animation	Appui aux projets
Industrie	3	40 20
Défense	3	15
Agriculture	2	5
Santé	–	5
Commerce extérieur	–	1,5
Aménagement du territoire	3	15 10
Emploi	–	10
<b>Total par an</b>	<b>11</b>	<b>121,5</b>
<b>Total sur 3 ans</b>	<b>33</b>	<b>364,5</b>

Source : Datar

Soulignons que les projets ne répondant pas aux critères des pôles de compétitivités seront orientés vers d'autres dispositifs de soutien aux réseaux d'entreprises : pôles d'excellence, systèmes productifs locaux, actions collectives des DRIRE, etc... Par ailleurs, une ouverture a été faite aux projets de qualité qui pourraient apparaître dans les mois à venir. Mandat est donc donné aux préfets d'identifier et aider à l'émergence de futurs pôles de compétitivité qui seront labellisés en CIADT. Une circulaire sera préparée pour la fin de l'année 2005 afin d'organiser cette démarche. Quelques nouveaux projets pourraient ainsi faire l'objet d'une expertise en 2006 pour intégrer, le cas échéant, la liste des pôles de compétitivité.

## B.— LA PRIME D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

### 1.— Un outil au service du soutien au développement économique territorial

Créée par le décret n° 82-379 du 6 mai 1982, la prime d'aménagement du territoire est un outil en faveur de l'emploi dans les régions. Elle prend la forme d'une subvention d'investissement accordée par le ministre de l'Aménagement du territoire, après consultation du comité interministériel d'aide à la localisation d'activités, à des entreprises situées dans certaines zones fragiles et dont les opérations peuvent entraîner l'emploi permanent d'un nombre minimum de salariés.

Aide d'État à finalité régionale, elle est soumise à la réglementation européenne relative aux aides publiques qui interdit, en principe, ces aides pour préserver des situations de concurrence normale. Le zonage a fait l'objet d'une approbation officielle le 1<sup>er</sup> mars 2000. Il doit s'appliquer jusqu'au 31 décembre 2006. Rappelons qu'il s'est traduit par une réduction de la population couverte de 3,6 millions d'habitants pour l'ensemble du territoire national.

### 2.— Le bilan de la prime d'aménagement du territoire

#### *a) Un outil en faveur de l'emploi et de l'investissement*

En 2004, sur 125 dossiers ont été présentés au Comité interministériel d'aide à la localisation des activités : 94 ont été primés. **53,12 millions d'euros de prime ont été accordés permettant d'aider à la création de 9.107 emplois et favoriser 1.062 millions d'euros d'investissements. Le montant moyen de prime par emploi créé est donc de 5.833 euros.** Depuis le début de l'année 2005, le Comité s'est réuni quatre fois. À ce jour, il a rendu un avis sur 54 dossiers et proposé le rejet de la demande de prime pour 13 d'entre eux. **Les dossiers primés représentent une prévision d'environ 3.800 créations d'emplois et un montant d'investissements de l'ordre de 615 millions d'euros.**

Par rapport à 2004, le début de l'année 2005 montre une baisse d'activité qui traduit le ralentissement de l'activité économique en ce qui concerne les projets créateurs d'emplois.

Qualitativement, les dossiers primés restent de bon niveau, avec 35 % de projets d'origine étrangère (29 % en 2004), 20 % de projets de R&D (constant par rapport à 2004), un montant moyen de 91 créations d'emplois par projet (pour 96 en 2004), et un niveau de prime moyen de 5 800 euros par emploi.

Seul le nombre de créations d'établissements est en nette diminution par rapport à 2004, au profit des projets d'extensions d'activité existante.

Le bilan de la prime d'aménagement du territoire est rappelé dans le tableau ci-après.

**BILAN DE LA PRIME D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

Bilan d'activité	2003	2004	2005 (7 mois)
<b>Gestion des dossiers</b>			
Dossiers présentés	154	125	54
Dossiers primés	123	94	41
Taux de rejet	20 %	25 %	24 %
<b>Bilan de la PAT</b>			
PAT accordées ( <i>en millions d'euros</i> )	69,503	53,124	21,551
Emplois aidés	11.067	9.107	3.737
Investissements ( <i>en millions d'euros</i> )	2,311	1,062	615
<b>Nature du programme en % du nombre de dossiers</b>			
Création	46 %	54 %	41 %
Extension	54 %	46 %	59 %
<b>Investissements étrangers</b>			
Nombre de projets primés	42	36	19
en % du total	27 %	29 %	35 %
Emplois primés	3.265	3.411	2.114
PAT accordées ( <i>en millions d'euros</i> )	18,477	19,762	10,840
Investissements ( <i>en millions d'euros</i> )	425	451	413
<b>Secteur d'activité en % du nombre de dossiers</b>			
Industriel	49 %	38 %	59 %
Agroalimentaire	14 %	17 %	7 %
Tertiaire	27 %	24 %	15 %
R&D	11 %	20 %	20 %
<b>Montant moyen de PAT par emploi (<i>en euros</i>)</b>			
Agroalimentaire	5.125	4.718	4.643
Industriel	7.813	7.664	5.220
R&D	7.646	9.652	10.457
Tertiaire	3.594	3.048	3.878
Tous secteurs confondus :	6.280	5.833	5.767
<b>Pour les investissements industriels</b>			
Investissement moyen par emploi	342.044.	160.692.	150.894.
Montant moyen PAT / montant investissements	2,3 %	4,8 %	3,5 %

Source : Datar

Le tableau suivant retrace la localisation régionale des emplois créés grâce à la prime d'aménagement du territoire :

**LOCALISATION REGIONALE DES EMPLOIS CREES <sup>(1)</sup>**

Région	2004	2005 (7 mois)
Nord-Pas-de-Calais	1962	820
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	842	80
Rhône-Alpes	762	162
Basse-Normandie	660	330
Bretagne	642	188
Auvergne	522	—
Centre	441	58
Aquitaine	424	36
Poitou-Charentes	375	60
Haute-Normandie	345	200
Midi-Pyrénées	338	565
Bourgogne	323	150
Picardie	301	233
Pays de la Loire	300	137
Lorraine	228	360
Franche-Comté	223	—
Alsace	165	—
Limousin	150	181
Languedoc-Roussillon	54	177
Champagne-Ardenne	50	—
<b>Total</b>	<b>9107</b>	<b>3737</b>

Source : Datar

*b) L'exécution budgétaire*

En 2004, alors que les crédits votés en loi de finances étaient de 50 millions d'euros d'autorisations de programme et de 38,92 millions d'euros de crédits de paiement, les dotations disponibles étaient de 80,42 millions d'euros et de 37,60 millions d'euros de crédits de paiement, en raison de montants importants de reports d'autorisations de programme (45,56 millions d'euros).

En fin d'année, si le taux d'exécution des crédits de paiement a été satisfaisant (99,85 %), le taux de consommation des autorisations de programme est resté insuffisant, puisqu'un peu moins de la moitié des crédits disponibles ont été consommés (49,2 %). Par conséquent, des reports importants sont encore intervenus en 2005, pour un montant de 40,86 millions d'euros (soit 85 % de la dotation votée en loi de finances initiale).

En 2005, compte tenu des reports de crédits (40,86 millions d'euros d'autorisations de programme et 50.000 euros de crédits de paiement) et des annulations (24 millions d'euros d'autorisations de programme <sup>(1)</sup> et

(1) Sur une dotation de 48 millions d'euros d'autorisations de programme, 50 % devraient être annulés en 2005, 15 millions d'euros ont été par ailleurs récupérés, sur les 40 millions d'euros reportés.

13,65 millions d'euros de crédits de paiement), les dotations disponibles s'élevaient à 64,86 millions d'euros d'autorisations de programme et à 25,32 millions d'euros de crédits de paiement. La dotation 2005 ne permettra probablement pas de répondre à toutes les demandes de paiement reçues en raison des annulations de crédits qui se sont élevées à **13,6 millions d'euros**.

Au 31 juillet 2005, 10,80 millions d'euros d'autorisations de programme et 10,64 millions d'euros de crédits de paiement ont été consommés, soit un taux de 16,65 % pour les autorisations de programme et de 42,02 % pour les crédits de paiement.

**Votre Rapporteur ne peut que saluer l'amélioration du taux de consommation des crédits de paiement depuis quelques années. Cette tendance est due à une meilleure mobilisation des moyens financiers, mais aussi à un ajustement budgétaire plus réaliste de la dotation à la prime d'aménagement du territoire. Cependant, il ne peut que regretter le montant encore excessif des reports de crédits d'une année sur l'autre, souvent dus à la régulation budgétaire, ainsi que les montants non négligeables des annulations qui faussent considérablement la portée du vote parlementaire. Il rappelle que les possibilités de reports sont considérablement restreintes par la loi organique relative aux lois de finances et que les moyens de la prime d'aménagement du territoire pourraient être restreints, faute de consommation plus satisfaisante.**

L'exécution des crédits de la prime d'aménagement du territoire depuis 2000 est retracée dans le tableau suivant :

**EXECUTION BUDGETAIRE DE LA PRIME D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

(en millions d'euros)

	2000		2001		2002		2003		2004		2005 (31/07/05)	
	AP	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP
Loi de Finances	53,36	64,03	60,98	45,73	66,32	60,98	67	45	50	40	48	38,92
Transferts	0	0	0	0	–	–	–	–	–	–	–	–
Annulations	– 10,96	0	–114,19	0	– 0,35	– 5	– 20,10	– 43	– 15,14	– 3,08	– 24	– 13,65
Report année n-1	57,79	19,95	159,42	18,88	21,03	11,65	22,69	30,77	45,56	0,68	40,86	0,05
<b>Dotation dispo.</b>	<b>100,19</b>	<b>83,98</b>	<b>106,21</b>	<b>64,62</b>	<b>87,00</b>	<b>67,63</b>	<b>69,58</b>	<b>32,78</b>	<b>80,42</b>	<b>37,60</b>	<b>64,86</b>	<b>25,32</b>
Délégations	– 0,67	0	– 0,15	0	0	0	0	0	– 4,44	0,01	–	–
Consommations	– 55,97	66,64	86,88	57,97	64,31	39,38	23,81	33,58	59,85	39,62	26,29	10,68
Dégagements	– 2,59	– 1,55	– 1,55	– 5	0	– 2,53	–	– 1,50	– 15,85	– 2,08	– 15,49	– 0,04
<b>Conso. globale</b>	<b>59,23</b>	<b>65,10</b>	<b>85,18</b>	<b>52,97</b>	<b>64,31</b>	<b>36,86</b>	<b>23,81</b>	<b>32,08</b>	<b>39,56</b>	<b>37,55</b>	<b>10,80</b>	<b>10,64</b>
Total des reports	159,42	18,88	21,03	11,65	22,69	30,78	45,78	0,70	40,86	0,05	54,06	14,68
<b>Taux de consommation</b>	<b>59,12 %</b>	<b>77,51%</b>	<b>80,20%</b>	<b>81,97%</b>	<b>73,92%</b>	<b>54,50%</b>	<b>34,22%</b>	<b>97,86%</b>	<b>49,19%</b>	<b>99,85%</b>	<b>16,65%</b>	<b>42,02%</b>

Source : Datar

### 3.– L'avenir de la prime d'aménagement du territoire

#### *a) Les perspectives budgétaires*

**En 2006, la prime d'aménagement du territoire devrait bénéficier de 38 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une baisse de 20,83 % par rapport à 2005, et de 32 millions d'euros de crédits de paiement, soit une baisse de 17,78 % par rapport à 2005.**

Cette dotation en baisse a été calculée en tenant compte de la programmation moyenne des deux dernières années et de l'exécution effective des crédits. S'agissant des autorisations d'engagement, cette enveloppe sera particulièrement ciblée, à hauteur de 30 %, sur les pôles de compétitivité, conformément à la décision du CIADT du 14 septembre 2004. S'agissant des crédits de paiement, la dotation doit permettre de couvrir les engagements de l'année à hauteur de 15 % de la programmation et les engagements des années antérieures.

Cette dotation devrait permettre de répondre aux demandes de primes ayant reçu un avis favorable sous réserve que les affectations correspondant aux décisions prises en 2005 soient toutes affectées avant la fin de l'année même si l'engagement doit avoir lieu en 2006. La durée de vie moyenne d'un projet est actuellement d'environ 6 à 7 ans ce qui explique l'étalement de la couverture des engagements antérieurs.

#### *b) La prime d'aménagement du territoire et la réforme des aides à finalité régionales*

L'article 87 du Traité de Rome encadre les aides publiques aux entreprises, afin d'éviter de fausser la concurrence. L'article 87.3 (a et c) permet notamment aux pouvoirs publics d'allouer des aides à l'investissement productif des entreprises dès lors qu'elles ont un effet bénéfique pour le développement régional (aides à « finalité régionale »).

Les aides à l'investissement des entreprises (PAT, immobilier d'entreprise, exonérations de taxe professionnelle etc.) sont actuellement délimitées par deux zonages approuvés par la Commission <sup>(1)</sup> :

– *les régions en retard de développement* (art. 87.3.a) dont le PIB est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire régionale. En France il s'agit des quatre départements d'outre-mer. Les taux d'aide en vigueur actuellement dans ces zones sont compris entre 40 et 65 % de l'investissement pour les grandes entreprises ;

---

(1) En dehors de ces 2 zonages, seules les PME peuvent être aidées pour réaliser leurs investissements productifs.

– le zonage des zones en difficulté (article 87.3.c) qui coïncide en France avec les zones de la carte de la prime d'aménagement du territoire pour les projets industriels (PAT « industrie ») soit 34 % de la population nationale. Les taux d'aide à l'investissement actuellement en vigueur dans ces territoires sont de 10, 15 et 20 % pour les grandes entreprises selon le type de zone.

En avril 2004, la Commission avait proposé de ne maintenir que le premier zonage, supprimant de fait le zonage 87.3.c (PAT industrie) et donc la possibilité d'allouer des aides publiques à l'investissement des grandes entreprises en France métropolitaine. Elle a infléchi sa position le 15 juillet 2005 dans son projet de lignes directrices sur les aides à finalités régionales, en proposant notamment de maintenir un zonage pour l'article 87.3.c, mais de le réduire de moitié par rapport à la situation actuelle, soit pour la France, 15,5 % de la population nationale contre 34 % actuellement en zone PAT « industrie ».

À plusieurs reprises, en juillet 2004 et mars 2005, les autorités françaises avaient fait part de leur opposition au projet de suppression des aides à l'investissement des grandes entreprises, avec l'appui du Royaume Uni, de l'Autriche et de l'Allemagne. La France a réitéré sa position lors le 15 septembre 2005 lors de la seconde réunion consultative des États-membres, tenue à Bruxelles à l'initiative de la Commission européenne.

#### **POSITION DE LA FRANCE SUR LES AIDES A FINALITE REGIONALES**

La position défendue par la France auprès de la Commission est :

- de souligner que la méthode retenue par la Commission pour répartir la population entre les États membres ne tient pas suffisamment compte des disparités statistiques entre les États (chômage et PIB) ; il serait ainsi nécessaire d'augmenter le pourcentage de population 87.3.c pour la France, dont la situation socio-économique est plus dégradée que celle d'autres États pourtant mieux servis dans le projet de la Commission ;
- de renforcer la lutte contre les délocalisations,
- d'obtenir de la Commission européenne le maximum de souplesse dans la définition des futures zones éligibles afin de cibler au mieux les zones en difficultés,
- de demander le relèvement du « filet de sécurité » pour limiter à 25 % au maximum, la réduction du zonage dans un État membre,
- de demander une période transitoire pour les territoires qui seront exclus du prochain zonage, de rester au mode de calcul actuel des taux d'aide qui tient compte de la fiscalité des entreprises (calcul en équivalent subvention net) ;
- de solliciter de la Commission européenne une nouvelle définition pour les entreprises « médianes » ne répondant pas à la définition communautaire de la PME mais n'appartenant pas pour autant à un groupe, de demander le relèvement des taux d'aides aux entreprises dans les départements d'outre-mer, éligible à l'article 87.3.a, pour tenir compte de leur ultra-périphéricité.

À l'issue de cette consultation, la Commission devrait adopter en fin d'année 2005, les lignes directrices définitives, qui arrêteront les règles à appliquer pour les dispositifs d'aides publiques à l'investissement des entreprises sur la période 2007-2013. Les États devraient transmettre à la Commission d'ici la fin du mois de mars 2006, un projet de carte des aides à finalité régionale pour l'article 87.3.c et s'engager également à modifier tous leurs régimes d'aide à finalité régionale avant la fin de l'année 2006, pour tenir compte de la nouvelle réglementation applicable.

#### 4.– Un outil perfectible

L'évaluation de l'action 1 dans le projet annuel de performance est essentiellement centrée sur la prime d'aménagement du territoire, comme le montre l'objectif 1 qui est de « *favoriser la compétitivité et la création d'emplois dans les territoires* ». **Votre Rapporteur spécial s'interroge sur l'opportunité d'une telle évaluation, compte tenu de la probable limitation de la portée de la PAT par la réforme communautaire des aides à finalités régionales.**

En tout état de cause, si l'évaluation de l'efficacité de cette prime doit être conservée, il pourrait sembler plus utile de centrer la mesure de la performance de l'action « attractivité et développement économique » sur des objectifs, concernant par exemple les pôles de compétitivité et les contrats de site.

Plusieurs indicateurs mesurent l'efficacité de cette prime :

– le premier indicateur est *le rapport des taux d'évolution d'offres d'emploi entre les zones « PAT industrie » sur lesquelles un projet a été récemment primé et l'ensemble du territoire national*. Ce taux devrait être de 200 en 2006. Il était de 287 en 2004. L'impact de la prime sur les zones PAT en termes d'emploi semble devoir être amélioré ;

– le second indicateur est *le taux de réalisation des emplois effectivement créés par les entreprises bénéficiaires de la PAT*. Il permet de mesurer la pertinence des choix du CIALA dans le choix des dossiers et connaît une hausse satisfaisante, montrant la volonté de cibler la prime sur les dossiers les plus prometteurs ;

– le troisième indicateur est *le pourcentage des dossiers de demande PAT pour lesquels le délai d'instruction est inférieur à 90 jours*. Le taux devrait être de 80 % en 2006 et connaît une amélioration certaine depuis 2003. Le chiffre partiel 2005, particulièrement bas, est cependant biaisé par la non prise en compte de la période d'été qui ralentit systématiquement l'instruction des dossiers, de par l'impossibilité de réunir un CIALA entre juillet et septembre. Compte tenu du fait qu'il y a 6 à 7 CIALA par an, les dossiers arrivant moins d'un mois et demi avant le pré-CIALA sont inscrits à l'ordre du jour suivant, soit un délai d'instruction total de 3 mois environ en moyenne. Seuls les dossiers exceptionnels ou

particulièrement complexes sont susceptibles de faire l'objet de délais plus longs. *A contrario*, certaines instructions sont susceptibles d'être diligentées plus rapidement, notamment quand le dossier a été instruit au plan local en étroite concertation avec les services de l'État ;

– le quatrième indicateur est la **part de la PAT attribuée aux pôles de compétitivité**. En effet, en 2006, il est prévu d'affecter 30 % des crédits de la prime d'aménagement du territoire aux pôles de compétitivité. On peut s'interroger sur la pertinence de cette cible à moyen terme. En effet, compte tenu de la réforme des aides à finalités régionales dans le cadre communautaire, la PAT aura vocation à se concentrer sur les zones connaissant le plus de difficultés économiques et non sur les pôles les plus compétitifs au niveau économiques.

## C.– FAVORISER L'ATTRACTIVITE DU TERRITOIRE FRANÇAIS

### 1.– L'Agence française pour les investissements internationaux (AFII)

#### *a) Les missions de l'Agence française pour les investissements internationaux*

L'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) a été créée par l'article 144 de la loi n° 2001-420 du 15 mai 2001 sur les nouvelles régulations économiques afin d'offrir un interlocuteur unique aux investisseurs internationaux. C'est un établissement public à caractère industriel et commercial, **placé sous la double tutelle du ministère chargé de l'économie et des finances (DREE) et du ministère chargé de l'aménagement du territoire**. Il a été créé à partir de la réunion des équipes de la Datar, (en particulier des 17 bureaux de la Datar à l'étranger « Invest in France agency »), de la délégation aux investissements internationaux du ministère de l'économie et de l'association « Invest in France network ».

Les missions de l'AFII sont la détection et le traitement des projets, la promotion de l'offre nationale et la stratégie sectorielle, l'analyse du marché de l'investissement international et de l'attractivité et la communication et l'image de la France <sup>(1)</sup>.

#### *b) Le réseau de l'Agence française pour les investissements internationaux*

Hormis, le réseau des agences de développement économique dans les régions, le réseau de l'Agence française pour les investissements internationaux est constitué d'un siège parisien et d'antennes à l'étranger.

---

(1) La « campagne image de la France » conduite dans 5 pays (Allemagne, Royaume-Uni, États-Unis, Chine, Japon) dans le cadre du programme gouvernemental sur l'attractivité a permis d'élargir l'action de l'AFII en matière de communication et d'image.

Le réseau à l'étranger de l'AFII évolue constamment pour correspondre aux tendances du marché. Un accord de coopération a été conclu avec la DREE en janvier 2002 pour qu'elle exerce une veille et un suivi des investisseurs dans les pays émetteurs de projets d'investissements qui ne justifient pas pour l'instant l'ouverture d'un bureau. **En 2005, on compte 15 bureaux en Europe, 6 en Amérique du Nord et 10 bureaux en Asie**, comme le montre le tableau suivant :

**RESEAU DES BUREAUX ET DES ANTENNES  
DE L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX**

Amérique du Nord	Europe	Asie
- Palo Alto (AFII)	- Stockholm (AFII)	- Tokyo (AFII)
- Chicago (AFII)	- Dusseldorf (AFII)	- Nagoya (AFII)
- New York (AFII)	- Francfort (AFII)	- Osaka (AFII)
- Montréal (DREE)	- Munich (AFII)	- Séoul (AFII)
- Toronto (DREE)	- Vienne (DREE)	- Taïpei (AFII)
- Vancouver (DREE)	- Zurich (AFII)	- Shanghai (AFII)
	- Amsterdam (AFII)	- Hong Kong (AFII)
	- Dublin (DREE)	- Singapour (DREE)
	- Londres (AFII)	- Neu Dehli (DREE)
	- Bruxelles (AFII)	- Sydney (DREE)
	- Lisbonne (DREE)	
	- Madrid (AFII)	
	- Barcelone (AFII)	
	- Milan (AFII)	
	- Tel Aviv (DREE)	

Source : Agence française pour les investissements internationaux

*c) Les moyens de l'Agence française pour les investissements internationaux*

L'AFII dispose d'un budget propre pour accomplir sa mission. Ses ressources sont constituées par des dotations de l'État, des redevances pour service rendu et le produit des ventes de services.

Pour l'exercice 2004, le compte de résultat de l'Agence s'élève à 14,5 millions d'euros financés par le budget de l'aménagement du territoire (7,310 millions d'euros) et par le budget du ministère de l'économie et des finances (4,04 millions d'euros et 0,570 million d'euros correspondant à la budgétisation de personnels précédemment mis à disposition). À ce budget, s'ajoutent des recettes propres d'un montant de 2,5 millions d'euros (dont 0,9 million d'euros d'opérations exceptionnelles) et un crédit de 8 millions d'euros en dépenses et recettes au titre de la campagne « image France ».

Le projet de budget 2005 soumis au vote du conseil d'administration du 30 novembre est présenté en équilibre. **Il s'élève à 15.705 millions d'euros** financés par le budget de l'aménagement du territoire (7,445 millions d'euros) et par le ministère des Finances (4,354, 0,570 et 0,504 millions d'euros au titre de la budgétisation de postes de fonctionnaires précédemment mis à disposition). Mais cet équilibre est obtenu grâce à l'utilisation de 0,5 million d'euros pris sur les crédits de la campagne image.

L'effectif de référence de l'agence lors de sa création en 2001 était de 114 emplois. En 2002 les ministres de tutelle ont autorisé l'agence à porter le plafond de ses effectifs à 124 emplois, auxquels s'ajoutent 6 emplois liés à une mission à durée déterminée et remboursée par l'Union européenne (mission ANIMA).

**En 2005, l'effectif de l'Agence est de 131 emplois** (52 en France et 79 dans les bureaux IFA), auxquels s'ajoutent les 6 emplois ANIMA. À noter que sur les 131 emplois, 8 le sont au titre de la campagne « image de la France ».

**L'AFII devrait être dotée de 7,5 millions d'euros en 2006<sup>(1)</sup>. Soulignons que les locaux de l'Agence vont être transférés et rapprochés de ceux d'Ubi France : ce déménagement répond pleinement aux interrogations de votre Rapporteur sur le coût excessif de son loyer.**

Le projet annuel de performance prévoit un objectif concernant l'AFII. Il s'agit de « favoriser les projets d'implantation et de développement d'entreprises internationalement mobiles ». L'indicateur retenu est le nombre d'emplois prévus associés aux projets aboutis, traités par l'AFII et les agences régionales de développement économiques (ARD), rapporté au nombre total d'emplois associés aux décisions d'investissements étrangers en France. Cet indicateur paraît plus pertinent que celui initialement retenu dans l'avant-projet annuel de performance, qui était le montant des investissements étrangers et le nombre d'emplois dans les projets gérés par l'AFII. Comme l'avait montré la mission d'information sur la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (MILOLF), un tel indicateur, dépendait fortement de la conjoncture, et ne donnait aucune indication sur la place de l'AFII dans la prospection d'investissements étrangers en France.

L'indicateur proposé permet donc une réelle évaluation de la performance de l'AFII et démontre, de surcroît, une implication plus forte de l'Agence dans la prospection des investissements internationaux depuis 2003, puisque le nombre d'emplois prévus associés aux projets aboutis, traités par l'AFII et les agences régionales de développement économiques, rapporté au nombre total d'emplois associés aux décisions d'investissements étrangers en France est passé de 31,4 % en 2003, à 35,9 % en 2004 et devrait être de 40 % en 2006.

## 2.– Les agences de développement économique

Les agences régionales de développement économique sont les 9 anciens commissariats au développement économique de la DATAR auxquels s'ajoutent 3 agences cofinancées par la Datar depuis 2001. Ce sont des structures partenariales rassemblant l'État, les collectivités locales, les entreprises et les autres acteurs économiques. Elles représentent ainsi des plateformes d'échanges et constituent les correspondants régionaux de l'Agence française pour les investissements internationaux. Elles remplissent trois missions : l'ingénierie et la valorisation de l'offre territoriale, la coordination des actions de promotion et de prospection et l'ingénierie financière et le traitement des projets.

---

(1) L'AFII bénéficie, en outre, d'une subvention de 20,43 millions d'euros du programme « développement des entreprises ».

Elles représentent en 2005 un effectif de 220 personnes et un budget global de 23 millions d'euros auquel la DATAR contribue à hauteur de 6,5 millions d'euros, et les collectivités locales pour un montant de 11,5 millions d'euros.

Le tableau suivant retrace le budget des agences de développement en 2005 :

**BUDGET DES AGENCES DE DEVELOPPEMENT EN 2005**

*(en millions d'euros)*

Dénomination	Abréviation	Subvention accordée	Montant du budget général
Entreprises Territoires & Développement	ETD	1200000	2,96
Association pour le développement industriel et économique du Massif-Central et du Centre	ADIMAC	1.307.000	2,18
Agence Pour Le Développement Des Investissements Extérieurs En Lorraine	ADIELOR	700.000	1,97
Languedoc-Roussillon Prospection	LRP	500.000	1,27
Normandie Développement	N.D.	850.000	1,98
Nord France Experts	NFX	990.000	3,16
Association pour le développement Industriel de l'ouest Atlantique	OUEST ATLANTIQUE	940.000	4,72
Comité de pilotage de l'industrie de l'île de la Réunion	CPI	100.000	0,98
Midi-Pyrénées Expansion	MPE	220.000	3,52
Agence Aquitaine de développement industriel	2 ADI	120.000	1,42

Source : Datar

**En 2006, les agences de développement économique devraient bénéficier de 6,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement.**

Des crédits européens complètent le financement de ces associations, ainsi que les cotisations d'un millier d'entreprises adhérentes et autres acteurs économiques (chambres de commerce, banques...).

En 2004, les onze agences de développement économique régional ont accompagné 233 projets d'implantation, d'extensions ou de reprises d'entreprises représentant un potentiel de 14.412 emplois. Les secteurs d'activité les plus représentés sont : l'agroalimentaire, l'automobile, le travail des métaux, l'informatique et les logiciels, la chimie et la plasturgie.

### 3.– L'attractivité du territoire français

Le bilan 2004 de l'investissement productif étranger en France confirme que **la France est, en Europe, une destination privilégiée pour les investisseurs étrangers, ceux-ci ayant créé ou pérennisé 33.247 emplois.**

L'origine géographique des investisseurs étrangers varie peu d'une année sur l'autre : avec près de 28 % des emplois créés ou maintenus, les États-Unis restent le premier pays investisseur. Ils sont suivis, comme en 2003, par l'Allemagne, avec 16,3 %. La Suède occupe, en 2004, le 3<sup>ème</sup> rang avec 13,6 % du total des emplois créés ou maintenus (dû essentiellement au projet Securitas). Au total, 58 % des créations d'emplois dues aux investissements internationaux en France sont d'origine européenne. À noter, toutefois, une progression des investissements chinois, avec 819 emplois créés ou maintenus (Chine continentale, Taïwan et Hong-Kong réunis), contre 169 en 2003.

L'analyse des secteurs destinataires des investissements étrangers montre que la France peut être performante à la fois dans les services et dans l'industrie. Les secteurs du transport, du stockage et du BTP réalisent une progression considérable par rapport à 2003 avec 6.026 emplois créés ou maintenus ; mais le secteur automobile, après une année 2003 exceptionnelle, marquée par d'importantes opérations d'acquisition, reste en 2004 un secteur majeur d'investissement avec 3.057 emplois créés. Enfin, le matériel électrique ou électronique, autre grand secteur d'investissement, enregistre une forte poussée de créations d'emplois avec 2.755 emplois créés ou maintenus.

En termes géographiques enfin, les investisseurs se sont implantés dans quatre régions : Île-de-France (avec 4.994 emplois créés), Rhône-Alpes (4.401), Lorraine (2.886) et Midi-Pyrénées (2.663). Ces choix illustrent une stratégie de recherche de l'excellence de la part des investisseurs et confortent donc les politiques en cours de déploiement, notamment de création des pôles de compétitivité et de renforcement de la recherche dans le cadre de la stratégie de Lisbonne. Le dynamisme retrouvé de régions industrielles traditionnelles, telle la Lorraine, est à souligner. L'Alsace est restée particulièrement performante dans la préservation des emplois existants grâce à un travail important sur la modernisation des sites.

**DESTINATION DES INVESTISSEMENTS PAR REGIONS EN NOMBRE D'EMPLOIS :**

Régions	Emplois	%
Île-de-France	4.994	16,9
Rhône-Alpes	4.401	14,9
Lorraine	2.886	9,8
Midi-Pyrénées	2.663	9,0
PACA	2.583	8,7
Nord-Pas-de-Calais	1.645	5,6
Centre	1.183	4,0
Pays de la Loire	1.178	4,0
Bretagne	1.130	3,8
Champagne-Ardenne	1.039	3,5
Alsace	923	3,1
Aquitaine	877	3,0
Bourgogne	827	2,8
Poitou-Charentes	803	2,7
Picardie	691	2,3
Haute-Normandie	468	1,6
Basse-Normandie	336	1,1
Languedoc-Roussillon	269	0,9
Auvergne	249	0,8
Franche-Comté	248	0,8
Limousin	153	0,5
Corse	21	0,1
DOM-TOM	11	0,04
<b>Total</b>	<b>29.578</b>	<b>100</b>

**D.- L'APPUI AUX TERRITOIRES EN RECONVERSION : LES CONTRATS DE SITE**

La politique des contrats de site permet de concentrer les moyens budgétaires et de coordonner les acteurs dans des zones en difficultés afin de favoriser leur reconversion industrielle. **Cette politique a bénéficié de 16 millions d'euros en 2005 et devrait être dotée de 14,6 millions d'euros en 2006.**

**Le CIIACT du 14 octobre 2005 a confirmé sa décision d'apporter un soutien financier à trois bassins en restructuration : Laval, Saint-Omer et Romans.** Une enveloppe de 8,3 millions d'euros devrait être apportée à Romans, de 12,5 millions d'euros à Saint-Omer et 2,5 millions d'euros à Laval.

1.- Les contrats de site : un outil en faveur de la conversion des territoires en difficultés

**Le contrat de site s'adresse aux territoires rencontrant un sinistre économique majeur, entraînant des conséquences de grande ampleur sur l'emploi local.**

Ainsi conçus pour une durée de trois ans ces contrats permettent :

– de susciter sur chacun des sites un ensemble d’actions collectives visant à soutenir la création d’emplois, à faciliter les projets de développement des entreprises locales, à dynamiser la création d’entreprises et à diversifier le tissu économique,

– de faciliter l’implantation et le développement d’activités nouvelles (actions de promotion, aménagement de zones d’activités, de pôles logistiques, et d’immobilier d’accueil...),

– d’améliorer l’environnement du tissu économique local, au travers d’actions d’appui à l’innovation, à la recherche-développement, de renforcement des services aux entreprises, d’amélioration de l’appareil de formation initiale et continue,

– et, le cas échéant, de poursuivre et d’amplifier les actions thématiques structurantes engagées localement les années antérieures.

## 2.– Le rôle de la Datar

La Datar s’est vue confier un rôle important dans la mise en place de ce nouveau dispositif dont elle assure la coordination et le suivi. Par ailleurs, la Datar a signé le 21 juillet 2003 une convention-cadre avec la Caisse des Dépôts et Consignations sur la base du mandat confié par le CIADT du 26 mai 2003 à la Caisse pour intervenir, en appui des préfets de département et des collectivités locales concernés, dans les territoires couverts par des contrats de site, en mobilisant ses moyens dans ses domaines de compétence. Enfin, en matière d’implantation de nouveaux investissements porteurs d’emplois, la Datar a sollicité de l’Agence française pour les investissements étrangers un effort de prospection ciblée au bénéfice des territoires sous contrat de site.

**Au total, sur l’ensemble des contrats de site, ce sont plus de 320 millions d’euros qui seront investis d’ici 2006.**

Le coût estimé de certaines actions prévues pourra connaître, au cours du contrat, des variations. En tout état de cause, le suivi de la mise en œuvre est assuré de façon continue par l’équipe de projet et, à intervalles réguliers, par les comités de pilotage sous l’égide des préfets de département concernés qui en rendent compte à la Datar et l’informent des problèmes éventuels rencontrés.

**Le coût global arrondi des 4 contrats de site mis en place en 2003 (hors sites GIAT) avoisine 128 millions d’euros, répartis comme suit :**

– 42,4 millions d’euros pour le site Noyelles-Godault,

– 17 millions d’euros pour le site Longwy,

- 26 millions d’euros pour le site Angers,
- 42 millions d’euros pour le site Romorantin <sup>(1)</sup>.

**Sur ces montants, le financement de l’État, au titre des contrats de plan et hors contrats de plan, et des crédits européens (FEDER et FSE) s’élève au total à un peu plus de 61 millions d’euros, soit un taux de cofinancement proche de 50 %.** Le Fonds National d’Aménagement et de Développement du Territoire (FNADT) contribue, avec 18 millions d’euros environ, à près du tiers de la participation de l’État.

### **III.– DEVELOPPEMENT TERRITORIAL ET SOLIDARITE**

L’action « Développement territorial et solidarité » comprend les politiques d’aménagement du territoire marquées par leur transversalité et centrées sur les investissements publics structurants (transport, enseignement supérieur, téléphonie mobile..) et l’accès aux services d’intérêt général. Ces mesures font l’objectif de décisions prises en CIADT.

**En 2006, cette action devrait bénéficier de 226,77 millions d’euros d’autorisations d’engagement et 153,76 millions d’euros de crédits de paiement.**

Ce budget comprend le financement du volet territorial des contrats de plan État-régions (150,5 millions d’euros d’autorisations d’engagement et 113 millions d’euros de crédits de paiement), le financement des engagements du Gouvernement pris en CIADT en matière de couverture du territoire en téléphonie mobile et en haut débit, et en matière de service public en milieu rural que ce soit les actions d’animation et d’ingénierie (8,18 millions d’euros) ou le soutien à l’investissement (42,92 millions d’euros d’autorisations d’engagement et 27,42 millions d’euros de crédits de paiement). L’action finance aussi le soutien au réseau des associations de la Datar, l’assistance technique aux programmes européens (4 millions d’euros), et les transports collectifs en site propre dont la Datar assure le portage depuis 2005 (20 millions d’euros d’autorisations d’engagement).

Soulignons qu’un amendement présenté par M. Charles de Courson, Rapporteur spécial des crédits de la mission transports, et adopté par la Commission des finances, a supprimé la dotation budgétaire de 19,6 millions d’euros, destinée à financer les lignes d’aménagement du Territoire afin d’en susciter le transfert dans le programme « aménagement du Territoire ». **Votre Rapporteur approuve cet amendement, conforme aux principes de la loi organique relative aux lois de finances d’affectation des dépenses par objectif. Ces crédits auraient tout à fait vocation à être inscrits dans l’action « développement territorial et solidarité ».**

---

(1) participation de MATRA Automobile, au titre de l’article 118 de la loi de modernisation sociale, incluse

Le tableau suivant retrace les crédits consacrés à l'action « Développement territorial et solidarité » :

**ACTION « DEVELOPPEMENT TERRITORIALE ET SOLIDARITE »**

*(en millions d'euros)*

	2005		2006	
	AE	CP	AE	CP
Volet territorial des contrats de plan	nc	nc	150,5	113
Engagement pris en CIADT	nc	nc	51,1	35,6
Réseau d'association	9,6	9,6	1	1
Assistance technique programmes européens	nc	nc	4	4
Transports collectifs en site propre	–	–	20	–
<b>Total</b>	<b>209,22</b>	<b>151,59</b>	<b>226,77</b>	<b>153,77</b>

Source : projet annuel de performance

**Votre Rapporteur regrette encore une fois le manque de précision du rapport annuel de performance. Aucun détail n'est apporté sur les politiques financées au titre des contrats de plan ou au titre des « engagements pris en CIADT ».** Des politiques sont évoquées (nouvelles technologies, services publics, politique du littoral, politique des pays...) mais leur liste n'est pas exhaustive et aucune précision n'est donnée sur leur financement en 2006. Compte de l'enjeu de ces politiques (couverture du territoire en téléphonie mobile, service public en milieu rural) : il est très regrettable que la mise en œuvre de la loi organique ne conduise pas à une plus grande transparence sur le financement de ces projets.

S'agissant de la mesure de la performance, sont fixés plusieurs objectifs : favoriser l'accès des populations et des entreprises aux services de proximité et aux nouvelles technologies de l'information et favoriser les projets intercommunaux dans le cadre des politiques contractuelles et des fonds européens. S'agissant du premier objectif, les indicateurs retenus sont le rapport entre le nombre de projets de mutualisation des équipements ou de prestations financés par la DATAR au titre des contrats territoriaux en matière sanitaire sociale et culturelle et le nombre total des projets financés par la DATAR chaque année dans les contrats de territoire. Cet indicateur, tout à fait pertinent, mesure la part des actions relatives aux services de proximité dans les programmations de pays et d'agglomération.

S'agissant du second objectif, les indicateurs proposés sont :

- le rapport entre le montant des actions programmées d'ingénierie territoriale décidées chaque année au titre des contrats de territoire et le montant total des actions programmées chaque année dans le cadre de ces contrats ;

- la part des projets intercommunaux financée par des fonds structurels rapportés à la somme des projets portés par des collectivités locales.

Ces deux indicateurs mesurent le rôle de la Datar comme animatrice des politiques des territoires et le dynamisme des maîtres d'ouvrage intercommunaux dans la programmation des fonds structurels. Votre Rapporteur regrette que le premier indicateur connaisse une baisse. Il s'interroge, par ailleurs, sur l'opportunité du second indicateur qui ne semble pas évaluer l'action de l'État dans ce domaine dans la mesure où les acteurs (intercommunalités) et le financement (fonds structurels) ne concernent pas le budget du programme « aménagement du territoire ».

#### A.— LE FONDS NATIONAL D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

L'action « développement territorial et solidarité » est essentiellement financée par le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), composé de deux sections générale et locale :

– *la section générale* comprend les subventions aux commissariats industriels, à l'association « Entreprise, Territoire et Développement », au FAD (Fonds d'Aide à la délocalisation) des salariés, à l'auto développement de la montagne, à l'assistance technique aux programmes européens et aux engagements pris par le Gouvernement en CIADT ;

– *la section locale contractualisée* permet de soutenir exclusivement les territoires dont les opérations sont inscrites dans les contrats de plan et intégrées dans des projets de territoire partagés par divers acteurs locaux, au sein de contrats de pays ou dans un cadre intercommunal reconnu par la loi. *La section locale non contractualisée* permet, quant à elle, d'attribuer des subventions à des territoires présentant des projets participant au développement de deux thématiques : l'accompagnement des restructurations industrielles ponctuelles et localisées, lorsque l'ampleur ou l'impact du sinistre ne justifie pas des décisions de niveau central (contrats de site, mesures territoriales arrêtées en CIADT) ; la modernisation et l'amélioration des services publics locaux, dans le prolongement des expérimentations lancées dans quatre départements pilotes.

**En 2005, le FNADT a bénéficié de 74,88 millions d'euros sur le titre IV et de 207,02 millions d'euros d'autorisations de programme et de 149,20 millions d'euros de crédits de paiement sur le titre VI.**

L'évolution des crédits du FNADT est rappelée dans le tableau suivant :

**FINANCEMENT DU FNADT**

*(en millions d'euros)*

	Chap. 44-10	Chap. 65-00	
		AP	CP
1997	54,82	257,16	241,86
1998	60,55	238,58	243,85
1999	80,84	258,40	237,74
2000	101,86	258,09	227,60
2001	132,63	308,71	184,68
2002	101,25	244,27	149,71
2003	94,75	188,88	133,11
2004	80,56	328,93	138,08
<b>2005</b>	<b>74,89</b>	<b>207,02</b>	<b>149,20</b>

Au 30 juin 2005, s'agissant des dépenses d'intervention, sur une dotation disponible de 83,06 millions d'euros, 20,09 millions d'euros avaient été engagés soit un taux de consommation de 24 %. S'agissant des dépenses d'investissement, sur une dotation de disponible de 205 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 136,71 millions d'euros de crédits de paiement, 102 millions d'euros d'autorisations de programme et 125,22 millions d'euros de crédits de paiement avaient été engagés, soit un taux de consommation de 33 % et de 84 %.

À la demande du Premier ministre, les mesures de gel affectant les crédits FNADT de la loi de finances ont été levées. Toutefois, suite au deuxième gel décidé à la fin du premier semestre, 5 millions d'euros ont été finalement annulés.

**B.- LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS**

**1.- L'exécution des contrats de plan État-régions**

La quatrième génération des contrats de plan, qui couvre la période 2000-2006, représente un engagement financier de l'État, des collectivités territoriales et de l'Union européenne de **50,17 milliards d'euros**, soit une augmentation de **52,6 %** par rapport à la précédente génération de contrat de plan.

**L'engagement de l'État représente 17,51 milliards d'euros.** Il convient d'ajouter à ces crédits, les grands programmes, les contrats spécifiques des territoires d'outre-mer et le financement des avenants marées noires ajoutés après la tempête de 1999 qui représentent 600 millions d'euros, soit un total de **17,70 milliards d'euros**.

**Fin 2004, l'État a délégué 9,68 milliards d'euros sur un total de 17,70 milliards d'euros, soit un taux de délégation de 54,69 %.** Cela représente un **retard de 16,7 points** par rapport au taux théorique d'exécution qui est de 71,4 % (5/7<sup>ème</sup>). Par conséquent, en prenant en compte la moyenne des annuités effectuées sur les cinq dernières années, **le retard d'exécution des contrats de plan est d'une année et demie fin 2004.**

L'exécution des contrats de plan dans les régions présente des situations diverses. Fin 2004, les taux de délégations d'autorisations de programme se situent dans une fourchette allant de **43,75 % à 64,65 %**. Le tableau suivant retrace l'exécution des contrats de plan dans les régions entre 2000 et 2004.

**EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN DANS LES REGIONS <sup>(1)</sup>**

(en millions d'euros)

	Montants initiaux État 2000 – 2006		Cumul des délégations de 2000 à 2004	
Alsace	457,644	2,59 %	255,86	55,91 %
Aquitaine	722,761	4,08 %	410,64	56,82 %
Auvergne	412,639	2,33 %	225,83	54,73 %
Bourgogne	377,235	2,13 %	221,24	57,98 %
Bretagne	907,072	5,13 %	502,84	55,44 %
Centre	556,594	3,15 %	273,01	49,05 %
Champagne-Ardenne	373,889	2,11 %	204,33	64,65 %
Corse	248,644	1,40 %	118,14	47,51 %
Franche-Comté	335,693	1,90 %	188,54	56,17 %
Île-de-France	2.996,314	16,93 %	1.711,94	57,13 %
Languedoc-Roussillon	691,356	3,91 %	381,99	55,25 %
Limousin	331,419	1,87 %	161,25	48,65 %
Lorraine	816,883	4,62 %	503,88	61,68 %
Midi-Pyrénées	864,618	4,89 %	478,59	55,35 %
Nord-Pas-de-Calais	1.549,245	8,75 %	836,04	53,96 %
Basse-Normandie	562,114	3,18 %	302,65	53,74 %
Haute-Normandie	512,784	2,90 %	277,72	54,12 %
Pays de la Loire	718,723	4,06 %	380,27	52,89 %
Picardie	469,994	2,66 %	243,63	51,80 %
Poitou-Charentes	543,921	3,07 %	295,07	54,25 %
PACA	1.115,317	6,30 %	602,49	54,02 %
Rhône-Alpes	1.273,036	7,19 %	710,64	55,82 %
Guadeloupe	195,745	1,11 %	90,04	46,00 %
Guyane	186,140	1,05 %	93,27	50,11 %
Martinique	170,590	0,96 %	77,51	45,44 %
La Réunion	307,337	1,74 %	134,47	43,75 %
<b>Total</b>	<b>17.704,11</b>	<b>100,00 %</b>	<b>9.681,89</b>	<b>54,69 %</b>

(1) hors plan de relance routier, les autorisations de programme ayant été affectées sur l'exercice 2005

Source : Datar.

L'exécution des contrats de plan présente des situations contrastées selon les ministères. Fin 2004, si on exclut les secteurs pour lesquels le montant contractualisé est très faible (INSEE, ministère de la défense), le taux d'exécution des crédits varie de 33,35 % pour le volet ferroviaire du ministère de l'Équipement à 68,31 % pour le ministère de la ville.

Plusieurs ministères présentent des taux d'exécution satisfaisants : c'est le cas notamment du ministère de l'Éducation nationale (63,71 %), du ministère de la Ville (68,31 %), du ministère de l'Agriculture (59,18 %), du Commerce extérieur (69,65 %), du volet emploi et formation (66,94 %). D'autres ministères présentent en revanche un retard plus marqué : c'est le cas notamment de la Santé (35,97 %), du Commerce et de l'artisanat (40,51 %), mais surtout du ministère de

l'Équipement, avec notamment les volets routiers (50,34 %), ferroviaire (33,35 %) et transports collectifs en Île-de-France (38,7 %). L'exécution des contrats de plan par ministère, dont la présentation détaillée figure en annexe du présent rapport, est rappelée dans le tableau suivant :

**EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS PAR MINISTERE EN 2004**  
(en millions d'euros)

	Montants initiaux État 2000 – 2006		Cumul des délégations de 2000 à 2004	
Agriculture	1.615,591	9,13 %	956,09	<b>59,18 %</b>
Affaires Étrangères	19,895	0,11 %	10,97	<b>55,16 %</b>
Commerce Extérieur	63,754	0,36 %	44,40	<b>69,65 %</b>
Culture	389,412	2,20 %	224,23	<b>57,58 %</b>
Défense	80,493	0,45 %	56,32	<b>69,98 %</b>
Éducation Nationale	3.022,072	17,08 %	1.925,48	<b>63,71 %</b>
– dont Enseignement Sup. et Recherche	2.774,340	15,68 %	1.783,57	<b>64,29 %</b>
– dont Enseignement Scolaire	247,732	1,40 %	141,91	<b>57,28 %</b>
Emploi Formation	822,685	4,65 %	550,68	<b>66,94 %</b>
Santé et Social	429,895	2,43 %	154,62	<b>35,97 %</b>
Ville	1.237,276	6,99 %	845,22	<b>68,31 %</b>
Environnement	506,030	2,86 %	272,94	<b>53,94 %</b>
Équipement, Transport, Logement	7.163,452	40,48 %	3.583,5	<b>50,02 %</b>
– dont Route TOTAL	4.108,289	23,21 %	2.311,89	<b>56,27 %</b>
– dont route			2.068,06	<b>50,34 %</b>
– dont plan de relance routier 2004			243,84	<b>5,94 %</b>
– dont Exploitation de la Route	84,045	0,47 %	63,49	<b>75,54 %</b>
– dont Ferroviaire	1.049,894	5,93 %	350,18	<b>33,35 %</b>
– dont Transport Combiné	56,567	0,32 %	38,1	<b>67,35 %</b>
– dont Transport Collectif en Île-de-France	916,219	5,18 %	354,86	<b>38,73 %</b>
– dont Ports maritimes	205,974	1,16 %	82,62	<b>40,11 %</b>
– dont Littoral	14,940	0,08 %	6,37	<b>42,62 %</b>
– dont Logement et Aménagement Urbain	343,407	1,94 %	195,09	<b>56,81 %</b>
– dont Tourisme	128,042	0,72 %	68,40	<b>53,42 %</b>
– Autres	256,076	1,45 %	112,48	<b>43,93 %</b>
FNADT	1.117,850	6,32 %	659,80	<b>58,76 %</b>
Industrie	759,306	4,29 %	400,18	<b>52,61 %</b>
Jeunesse et Sports	123,636	0,70 %	70,38	<b>56,93 %</b>
Justice	48,034	0,27 %	28,99	<b>60,35 %</b>
PME Commerce Artisanat	89,957	0,51 %	36,44	<b>40,51 %</b>
Outre-mer	208,184	1,18 %	105,33	<b>50,59 %</b>
INSEE	30	0,00 %	23	<b>75,00 %</b>
DGCCRF	152	0,00 %	109	<b>71,35 %</b>
<b>Total hors plan de relance routier</b>	<b>17.697,706</b>	<b>100,00 %</b>	<b>9681,89</b>	<b>54,69 %</b>
<b>Total (compris plan de relance routier)</b>	<b>17.697,706</b>	<b>100,00 %</b>	<b>9.925,73</b>	<b>56,06 %</b>

Source : Datar.

Dans un rapport d'information<sup>(1)</sup>, co-rapporté avec M. Augustin Bonrepaux, votre Rapporteur a souligné que **les causes du retard de l'exécution des contrats de plan État-régions étaient à la fois conjoncturelles et structurelles**. En premier lieu, dans un contexte budgétaire contraint, l'État n'a pas été en mesure de réaliser la programmation très ambitieuse fixée en 2000. Compte tenu des délais de réalisation des opérations, la plupart des opérations ont débuté en 2002, alors que les contraintes budgétaires étaient les plus fortes. Les gels de crédits ont ralenti les délégations de crédits, particulièrement dans le domaine des transports routier et ferroviaire. Cependant ce retard est aussi lié à des causes structurelles : processus de contractualisation complexe, émergence lente des projets, ambiguïté de la contractualisation entre l'État et les régions, complexité des procédures, et évaluation insuffisantes.

## 2.– Le financement du transport par l'Agence française des infrastructures de transports de France

Prenant acte du retard de l'État dans l'exécution des contrats de plan, et du caractère essentiel de volet relatif aux infrastructures de transports, le Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires du 14 octobre 2005 a confirmé l'extension du périmètre d'intervention de l'Agence de financement des infrastructures de transports à la réalisation de projets inscrits dans les contrats de plan État-régions.

**Le CIACT a précisé que sera affecté au volet transport des contrats de plan en 2006, 1,08 milliard d'euros de crédits de paiement, soit une augmentation de 130 % par rapport à 2005 et 1 milliard d'euros d'autorisations d'engagement, soit une augmentation de 25 % par rapport à 2005.** Sur cette enveloppe, 180 millions d'euros seront réservés au profit des transports collectifs en Île-de-France.

**Votre Rapporteur salue cette décision qui va permettre d'accélérer la réalisation du programme ambitieux des contrats de plan en matière de transports ferroviaire et routier.**

## 3.– La réforme des contrats de plan État-régions

Le Premier ministre a demandé, en 2004, à un certain nombre d'instances de formuler des avis sur l'avenir des contrats de plan. Le CIADT de décembre 2003 a formulé quelques pistes de réformes : resserrer le périmètre de la contractualisation État-régions, réduire la durée des contrats de plan, encadrer davantage les engagements des cocontractants, tant sur le plan financier qu'en termes d'orientations stratégiques, permettre le développement d'une contractualisation séparée entre l'État et des groupes de régions ou des métropoles, et enfin, utiliser les contrats de plan comme des instruments de péréquation entre collectivités territoriales.

---

(1) *Rapport d'information n°2421 de la commission des Finances sur l'exécution des contrats de plan État régions et la programmation des fonds structurels européens, MM. Augustin Bonrepaux et Louis Giscard d'Estaing.*

Dans le cadre d'un rapport d'information de la délégation à l'aménagement du territoire et au développement durable du territoire<sup>(1)</sup>, co-rapporté par Jacques Le Nay, votre Rapporteur a proposé plusieurs pistes de réformes rappelées dans l'encadré suivant.

**AVIS DE LA DELEGATION A L'AMENAGEMENT ET AU DEVELOPPEMENT DURABLE  
DU TERRITOIRE DE L'ASSEMBLEE NATIONALE  
SUR LA REFORME DES CONTRATS DE PLAN**

Consultée par le Premier Ministre, la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire a rappelé l'utilité des contrats de plan, outil de programmation pluriannuelle et de prospective, et a fait les propositions de réformes suivantes :

– le périmètre des contrats doit être recentré sur un nombre limité d'actions structurantes, identifiées d'un commun accord entre l'État et chaque région, et correspondant effectivement au domaine de compétences partagées de ces deux institutions, la région ayant vocation à organiser la concertation infrarégionale ;

– la fongibilité des crédits affectés à chaque contrat est une condition indispensable à l'optimisation de l'exécution et de la gestion des contrats ;

– un outil informatique spécifique, à l'instar de *Présage* pour les fonds européens, doit être développé pour la conduite et le suivi de l'exécution des contrats État-régions.

– les contrats de plan doivent être un outil de péréquation, qui fait partie de la politique d'aménagement du territoire ;

– la durée totale des contrats de plan pourrait être ainsi portée à neuf ans, rythmée en trois périodes de trois ans à l'issue de chacune desquelles des réorientations et ajustements dans les priorités et allocations seraient effectués.

– il est nécessaire que l'État d'assure des cadres budgétaires plus stables aux contrats de plan. L'État doit respecter, à l'occasion de chaque loi de finances annuelle, l'échéancier des dépenses résultant des contrats qu'il a signés. Cela suppose au préalable, de la part de l'État et des régions, la négociation de contrats réalistes.

## C.– LES ACTIONS EN FAVEUR DU DEVELOPPEMENT TERRITORIAL

### 1.– La couverture du territoire en téléphonie mobile et en haut débit

Le projet annuel de performance pose comme objectif de favoriser l'accès des populations et des entreprises aux services de proximité et aux nouvelles technologies de l'information. Les deux indicateurs retenus sont le pourcentage de la population française n'ayant pas accès à la téléphonie mobile, et le pourcentage

---

(1) Rapport d'information n°1836 de la délégation à l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale sur la réforme des contrats de plan État-régions, MM. Louis Giscard d'Estaing et Jacques Le Nay

de la population n'ayant pas accès à des liaisons à haut débit. Compte tenu de l'enjeu que constitue l'accès pour tous aux technologies de l'information, cet objectif apparaît important. Cependant compte tenu de la multiplicité des acteurs et des financements (État, collectivités locales, opérateurs de télécommunications, Europe), votre Rapporteur se demande si de tels indicateurs évaluent réellement la performance de l'action *propre* de l'État.

*a) Le plan de couverture du territoire en téléphonie mobile*

La phase I du plan de couverture du territoire en téléphonie mobile a fortement progressé en 2004 et au premier semestre 2005.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2005, les opérateurs font état de 69 conventions départementales signées, 9 en cours et 8 conventions différées correspondant à 86 sites sur les 1.250 prévus dans la phase 1. Par ailleurs, on note, au 1<sup>er</sup> juillet 2005, que les opérateurs font état de 885 sites retenus, 276 sites en recherche et 89 sites en attente sur un total de 1.250 sites en phase 1. Ils signalent aussi 146 sites aménagés et 82 sites ouverts commercialement. **Ils ont fait état d'une prévision de 388 sites en phase 1 ouverts fin 2005 et 70 sites en phase 2.**

Sachant qu'il y a environ 1 commune et demie couverte par chaque site ouvert, **on peut estimer à 120, le nombre de communes couvertes au premier semestre 2005 par le plan phase 1.** Ce résultat encore modeste s'explique par le fait qu'il faut environ deux ans pour mener à terme le processus consistant à retenir un site, à lancer un marché pour construire un pylône et pour mettre les équipements en service.

L'engagement financier permettant de faire aboutir la phase 1 de couverture se monte à 44 millions d'euros pour l'État, 44 millions d'euros pour les collectivités territoriales et 44 millions d'euros pour les opérateurs. Quant à la phase 2, le coût pour les opérateurs peut être évalué à environ 50 millions d'euros alors qu'il est nul pour l'État et les collectivités territoriales.

En juin 2005, sur un engagement cumulé de 30 millions d'euros, **28,681 millions d'euros de crédits** du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) ont été délégués aux préfetures de région, depuis 2003. **En 2005, la Datar a délégué 1,5 million d'euros.**

La répartition par région est retracée dans le tableau suivant :

**REPARTITION DES CREDITS DU FNADT PAR REGION**

(en milliers d'euros)

	2004	2005	2005	Total FNADT délégué
	Titre VI	Titre VI	Titre IV	
Alsace	291	0	0	291
Aquitaine	1.580	560	750	2.890
Auvergne	1.707	0	0	1.707
Basse-Normandie	515	0	0	515
Bourgogne	2.360	469	0	2.829
Bretagne	444	0	0	444
Centre	604	0	0	604
Champagne-Ardenne	2.220	0	0	2.220
Corse	327	0	0	327
Franche-Comté	1.660	0	0	1.660
Haute-Normandie	249	0	0	249
Île-de-France	0	40	0	40
Languedoc-Roussillon	803	643	697	2.143
Limousin	800	190	0	990
Lorraine	1.340	480	0	1.820
Midi-Pyrénées	2.280	586	0	2.866
Nord-Pas-de-Calais	222	0	0	222
PACA	920	160	0	1.080
Pays de Loire	420	208	0	628
Picardie	560	226	0	786
Poitou-Charentes	660	293	0	953
Rhône-Alpes	2.540	509	368	3.417
<b>Total</b>	<b>22.502</b>	<b>4.364</b>	<b>1.815</b>	<b>28.681</b>

Source : Datar

*b) La couverture du territoire en haut débit*

Depuis le CIADT du 14 septembre 2004 qui a précisé les objectifs en matière de haut débit, des progrès importants ont été réalisés. **Ainsi, fin 2004, 89 % de la population nationale, soit 53,6 millions de personnes disposent d'une possibilité d'accès à Internet.** Ceci représente une progression de 20 % par rapport à fin 2003 et de 43 % par rapport à fin 2002.

En outre, **le nombre de communes couvertes par l'Internet à haut débit est passé de 7.600 à la fin de l'année 2002 à 19.300 à la fin de l'année 2003 et à 25.976 à la fin de l'année 2004.** Il reste toutefois un important travail à accomplir puisque fin 2004, environ 10.000 communes n'ont pas encore de possibilités de couverture par le DSL ou le câble.

À l'occasion du CIADT du 14 septembre 2004, France Télécom s'est engagé à mener un plan « haut débit pour tous » visant à faire passer de 90 % à 96 % à fin 2006 la population ayant accès à une offre d'accès à haut débit

(ADSL). L'entreprise a affirmé récemment que l'ensemble des points de raccordement du réseau serait équipé d'ici à la fin 2006, avec une couverture de 98 % de la population.

**Selon les estimations, le nombre de communes non couvertes pourrait varier de 1.000 à 3.000 fin 2006.** Pour prévenir cette situation de fracture numérique, les opérateurs investissent plusieurs milliards d'euros et les collectivités territoriales mobilisent près d'un milliard d'euros pour des réseaux à haut débit.

Les moyens financiers mobilisés par l'État sont les suivants :

- 100 millions d'euros de la réserve de performance des crédits FEDER, depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2004 ;
- une partie des crédits du plan spécial d'investissement pour la Corse ;
- une partie des crédits du FNADT dans le cadre des contrats de pays et contrats d'agglomération ;
- environ 1 million d'euros de crédits du FNADT par an dans le cadre des appels à projets « technologies alternatives » puis « accès et services à haut débit sur les territoires » de la Datar.

## 2.– La politique des pays

Fin 2004, le volet territorial des contrats de plan qui finance la politique des pays, présente un taux d'exécution relativement satisfaisant de 58,76 %. Alors que l'année 2003 a été la plus basse depuis 2000, avec un taux de 9,30 % seulement, l'année 2004 a permis de retrouver un taux de programmation de 12,26 %, plus proche du 1/7<sup>ème</sup> théorique, ce qui, sans rattraper le retard pris en 2003, permettra toutefois de ne pas l'accentuer.

**En 2005, la programmation annuelle initiale prévoit un taux de 12,93 %, qui devrait porter à 71,7 % le taux d'exécution du FNADT.**

Le volet territorial des contrats de plan devrait bénéficier en 2006 de 170 millions d'euros d'autorisations d'engagement.

**Votre Rapporteur regrette que le projet annuel de performance ne contienne aucune information sur le financement du volet territorial des contrats de plan en 2005 et 2006.**

On comptait au 1<sup>er</sup> mai 2005, 343 pays sur l'ensemble du territoire national : 278 pays reconnus par arrêté préfectoral (contre 132 au 1<sup>er</sup> mai 2004) et 65 pays en projet. Cette progression importante du nombre d'arrêtés préfectoraux de reconnaissance de pays s'explique par l'échéance pour la contractualisation, qui a été reportée courant décembre 2004 au 30 juin 2005. À cette même date, 233 pays avaient signé un contrat en application du volet territorial du contrat de plan. La majorité de ces contrats a été signée récemment (60 % d'entre eux après le 1<sup>er</sup> septembre 2004). L'Île-de-France exceptée, toutes les régions métropolitaines comptent désormais au moins un pays reconnu.

## D.– LES ASSOCIATIONS SUBVENTIONNEES PAR LA DATAR

### 1.– Le réseau des associations subventionnées par la Datar

**58 associations ont bénéficié d'une subvention de la Datar en 2005 pour un montant total de 9,6 millions d'euros.** Certaines ont une vocation nationale, c'est surtout le cas de l'association « Entreprises, territoire et développement » (ETD), d'autres ont une vocation régionale <sup>(1)</sup> ou une fonction de tête de réseau <sup>(2)</sup>. Les associations, plus nombreuses et diverses, qui ne bénéficient pas d'un soutien régulier, constituent un troisième cercle. Elles reçoivent en moyenne 7 % des subventions accordées.

Après une nette diminution en 2002 et surtout 2003, le nombre d'associations subventionnées augmente à nouveau en 2004 pour diminuer légèrement en 2005. En effet, l'examen des demandes de subvention reçues en 2005 a conduit, en fonction des priorités de la Datar, à ne pas renouveler le soutien accordé à certaines associations depuis plusieurs années et à soutenir de nouveaux partenaires dont les programmes d'action s'inscrivaient mieux dans les priorités de la politique d'aménagement du territoire. Corrélativement, le montant total des subventions a augmenté jusqu'en 2001, puis baissé régulièrement jusqu'en 2004 pour se stabiliser en 2005. La moyenne des subventions versées a diminué jusqu'en 2001. Après une progression en 2002 et 2003, cette moyenne a de nouveau chuté en 2004 et en 2005. La part de la subvention FNADT dans le budget des associations subventionnées est, dans 85 % des dossiers, inférieure à 30 %. L'évolution des subventions accordées par la Datar est rappelée dans le tableau suivant :

#### SUBVENTIONS ATTRIBUEES PAR LA DATAR AUX ASSOCIATIONS

(en euros)

	Nombre d'associations subventionnées	Subvention minimum	Subvention maximum	Moyenne des subventions	Montant total subventions
1998	31	7.622	2.866.042	362.583	11.240.066
1999	46	5.336	3.399.613	278.849	12.827.060
2000	57	12.196	2.780.605	244.363	13.928.717
2001	66	15.245	2.134.286	207.592	13.701.093
2002	53	7.500	1.829.388	239.984	12.719.147
2003	41	10.000	1.740.000	264.193	10.831.896
2004	42	10.000	1.400.000	224.690	9.437.000
2005	58	10.000	1.307.000	165.456	6.596.449

Source : Datar

(1) C'est le cas notamment des huit associations à vocation régionale, support des commissaires à la reconversion industrielle, à l'industrialisation ou à l'aménagement des massifs qui bénéficient d'un soutien régulier et important.

(2) Treize associations bénéficient d'un concours régulier de la Datar en raison de leur situation de tête de réseau qui assure une forme de maillage territorial. C'est le cas notamment de l'Union nationale des acteurs et structures de développement local (UNADEL).

## 2.- L'association « entreprise, territoire et développement »

L'association « entreprise, territoires et développement » (ETD), déjà contrôlée par votre Rapporteur spécial, a pour mission de promouvoir les démarches de projet territorial à l'échelle locale (pays, agglomérations, parcs naturels, réseaux de villes et intercommunalités qui en assurent la mise en œuvre opérationnelle) et de contribuer à leur professionnalisation.

L'approche d'ETD, confortée par le CIADT du 3 septembre 2003, est celle d'une « agence des bonnes pratiques » ; elle repose sur un triptyque observation-échanges-capitalisation (observation analytique et comparative des pratiques, échange et réflexion entre acteurs, capitalisation de ces travaux dans des banques de données), qui permet de produire une gamme de services et d'outils méthodologiques utiles aux acteurs territoriaux dans leur travail quotidien.

En 2005, **son budget est de 3 millions d'euros** après réduction d'un tiers des contributions de ses deux principaux financeurs depuis 2004. 40 % de ses ressources proviennent de la Datar et 40 % de la Caisse des dépôts et de consignations. **Ses effectifs sont de 27 postes permanents** (43 en 2003).

En septembre 2005, les utilisateurs réguliers de ses services d'ETD sont estimés à plus de 4.000 praticiens <sup>(1)</sup>. Ce chiffre est en progression constante. En juin 2005, le site Internet a fait l'objet de 32.000 consultations. Les Notes de l'observatoire publiées sur ce site sont téléchargées entre 1.500 et 2.000 fois chacune. Le niveau de ces consultations a globalement doublé en un an et la tendance semble toujours en progression.

Pour l'association, l'enjeu pour les trois années à venir est de conforter son rôle auprès des territoires de projet en l'adaptant à l'évolution des besoins (du projet territorial à sa mise en œuvre opérationnelle). Face à la volonté confirmée de la Caisse des dépôts de réduire sensiblement sa contribution financière (de 1,2 million d'euros en 2004 à 500.000 euros en 2007), l'objectif est aussi de développer des services et des programmes de Recherche-Développement dans le domaine des politiques territoriales. Cette démarche est conduite avec et pour les acteurs dont l'action peut impacter fortement les dynamiques territoriales : les départements, les régions, quelques grandes entreprises à réseaux territoriaux, quelques ministères et établissements publics.

La dotation de la Datar à cette association devrait être d'un million d'euros en 2006.

## E.- LES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS

**Le projet de budget prévoit un budget de 4 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement pour financer l'assistance technique aux programmes européens.** Ces crédits permettent notamment d'assurer la couverture des salaires des personnes qui, dans les organismes comme le CNASEA assurent cette activité d'assistance technique.

---

(1) Chiffre d'abonnés à la News électronique lancée au printemps 2004.

S'agissant de la programmation des fonds structurels européens, au 1<sup>er</sup> mai 2005, sur une maquette financière totale de 46,81 milliards d'euros (incluant les crédits européens et les crédits nationaux), 37,527 milliards d'euros ont fait l'objet d'une programmation, soit un taux d'exécution de 80,2 %, soit plus que le taux théorique d'exécution qui est de 73,8 %. 22,54 milliards d'euros ont fait l'objet d'un paiement, soit 37,8 % des crédits.

S'agissant des seuls crédits européens, sur un budget total de 17,34 milliards d'euros, **12,11 milliards d'euros ont fait l'objet d'une programmation au 1<sup>er</sup> mai 2005, soit un taux d'exécution de 69,8 %**. 6,56 milliards d'euros ont fait l'objet d'un paiement, soit **37,8 %** du montant total des crédits.

**Ces taux supérieurs ou proches du taux théorique d'exécution montrent l'impact de la réforme de la gestion des fonds structurels intervenue en 2002.**

Ces résultats globaux marquent cependant des réalités diverses selon les programmes et les régions, comme le montrent les tableaux suivants :

#### EXECUTION DES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS

(en milliards d'euros et en %)

	Maquette financière		Programmation				Paiement aux bénéficiaires			
	Coût total	UE	Coût total	%	UE	%	Coût total	%	UE payé	%
Objectif 1	8,77	4,04	6,85	78,1	2,90	71,7	3,59	40,9	1,41	34,8
Objectif 2	24,77	7,13	21,50	86,8	5,38	75,3	13,54	54,6	2,99	41,8
Objectif 3	10,74	4,92	7,64	71,1	3,14	63,8	4,80	44,7	1,95	39,7
EQUAL	0,64	0,32	0,30	46,1	0,13	39,3	0,21	33,0	0,09	27,6
LEADER +	0,53	0,27	0,26	49,4	0,10	37,4	0,17	31,6	0,05	17,2
URBAN	0,29	0,10	0,15	53,3	0,05	48,2	0,08	28,3	0,02	22,1
INTERREG	0,98	0,51	0,78	79,5	0,39	77	0,12	11,8	0,04	7,7
PNAT 1 ET 2 ET PNI	0,06	0,03	0,04	71,4	0,02	70,8	0,02	36,2	0,01	28,5
<b>Total</b>	<b>46,80</b>	<b>17,34</b>	<b>37,52</b>	<b>80,2</b>	<b>12,11</b>	<b>69,8</b>	<b>22,54</b>	<b>48,2</b>	<b>6,56</b>	<b>37,8</b>

Source : CNASEA : État financier, données Présage au 1<sup>er</sup> mai 2005

Les taux de programmation par région varient de 64,2 % en Haute-Normandie à 92,3 % en Bourgogne. Le taux de programmation par région de l'objectif 2 est rappelé dans le tableau suivant :

**TAUX DE PROGRAMMATION ET DE PAIEMENT PAR REGION AU 1<sup>ER</sup> MAI 2005  
DES CREDITS DE L'UNION EUROPEENNE AU TITRE DE L'OBJECTIF 2**

(en %)

	<b>Maquette financière UE</b>	<b>Crédits programmés</b>	<b>% des crédits UE programmés<sup>(1)</sup></b>	<b>Crédits payés</b>	<b>% des crédits UE payés<sup>(2)</sup></b>
Alsace	110.186.011	79.044.731	71,7	39.927.372	36,2
Aquitaine	544.615.251	400.624.901	73,6	232.777.271	42,7
Auvergne	363.898.810	275.589.473	75,7	127.329.377	35,0
Basse-Normandie	315.280.762	219.574.061	69,6	118.339.355	37,5
Bourgogne	294.206.286	271.547.749	92,3	139.198.089	47,3
Bretagne	465.675.095	364.805.502	78,3	237.755.278	51,1
Centre	229.040.671	183.100.194	79,9	90.798.089	39,6
Champagne-Ardenne	228.649.956	156.607.388	68,5	79.577.636	34,8
Franche-Comté	221.099.760	158.511.011	71,7	103.982.757	47,0
Haute-Normandie	321.118.066	206.145.087	64,2	123.268.349	38,4
Île-de-France	146.691.203	127.866.826	87,2	39.957.356	27,2
Languedoc-Roussillon	315.998.558	267.968.044	84,8	142.228.317	45,0
Limousin	186.867.946	139.482.376	74,6	73.925.214	39,6
Lorraine	411.628.597	359.878.352	87,4	214.338.398	52,1
Midi-Pyrénées	496.337.608	387.873.096	78,1	176.829.560	35,6
Nord-Pas-de-Calais	608.235.252	450.064.584	74	228.091.049	37,5
PACA	348.979.474	244.504.186	70,1	140.019.368	40,1
Pays de la Loire	463.261.230	334.711.025	72,3	223.275.101	48,2
Picardie	264.195.281	173.185.877	65,6	108.162.060	40,9
Poitou-Charentes	327.439.426	219.165.477	66,9	137.836.125	42,1
Rhône-Alpes	474.085.789	355.996.025	75,1	209.049.768	44,1

(1) Pourcentage des crédits UE (FEDER, FSE & FEOGA) programmés rapportés à la maquette en cours.

(2) Pourcentage des crédits UE (FEDER, FSE & FEOGA) payés rapportés à la maquette en cours.

Source : Datar.

L'accélération de la programmation et de la consommation des fonds structurels européens depuis 2002 a permis à la France d'échapper à des dégagements d'office. Ainsi, seuls **15 millions d'euros au titre du fonds social européen, ont fait l'objet d'un dégagement d'office en 2003, soit 0,08 % des fonds octroyés par l'Union Européenne à la France de 2000 à 2006. En revanche, la France n'a connu aucun dégagement d'office en 2004.**

Il convient de préciser que les évaluations faites par le logiciel Présage évaluent **au jour J le montant prévisionnel des déagements d'office si plus aucune programmation n'était effectuée jusqu'à la fin de l'année**. Par conséquent, les montants ci-dessous indiquent les crédits qu'ils restent à programmer d'ici la fin de l'année pour éviter le déagement d'office. Compte tenu de ces précisions méthodologiques, le montant prévisionnel des déagements d'office, **au 1<sup>er</sup> mai 2005**, s'élève à :

- 376,32 millions d'euros au titre de l'objectif 1 ;
- 373,938 millions d'euros au titre de l'objectif 2 ;
- 36,65 millions d'euros au titre du programme LEADER + ;
- 15,59 millions d'euros au titre de programme URBAN.

#### **IV.– GRANDS PROJETS INTERMINISTÉRIELS**

L'action « identification des enjeux de l'aménagement du territoire et grands projets interministériels » comprend le financement de grands projets d'aménagement du territoire (Baie du Mont-saint-Michel, Euromed....), de la politique des massifs. Elle comprend aussi les crédits d'études et de prospective de la Datar.

**Votre Rapporteur s'interroge sur la cohérence de cette action.** La distinction entre les grands projets interministériels et les actions du programme d'interventions territoriales de l'État n'est pas évidente. Ainsi, le plan « Loire grandeur nature » qui faisait, jusqu'en 2005, partie de ces grands programmes, relèvera en 2006 du programme « interventions territoriales de l'État ». Par ailleurs, les crédits relatifs à la politique des massifs auraient davantage vocation à figurer dans l'action 2 relative au développement et à la solidarité des territoires. Surtout, l'inscription des crédits d'études et de prospective dans cette action alors qu'il existe une action « soutien » n'apparaît pas pleinement justifiée.

**Par ailleurs, il regrette à nouveau que le projet annuel de performance manque autant de précision.** Il n'est pas indiqué la répartition des crédits entre la politique des massifs et les grands programmes d'aménagement du territoire, ni la répartition des crédits des contrats de plan État-régions entre chacune de ces politiques.

**Le projet de loi de finances prévoit de doter cette action de 55,1 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une hausse de 55,3 % par rapport à 2005, et de 37,6 millions d'euros de crédits de paiement, soit une hausse de 36,5 % par rapport à 2005.** Sur ce budget, les contrats de plan État-régions représenteront 23,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement.

## A.– LES GRANDS PROGRAMMES INTERMINISTERIELS D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Les grands projets d'aménagement du territoire sont des projets globaux conçus sous l'égide de la Datar dans un cadre interministériel. Ils sont le plus souvent approuvés en CIADT. Il s'agit de projets tels que celui de la Baie du Mont Saint-Michel, d'Euromed, du Saône-Rhin, du plan d'aménagement du littoral languedocien...

**Ces programmes devraient bénéficier de 24,4 millions d'euros en 2006, soit une augmentation de 43,9 % par rapport à 2005 (à périmètre constant).** 85 % de ce budget est consacré aux aides à l'investissement et 15 % à l'ingénierie. La répartition des crédits, qui ne figure malheureusement pas dans le projet annuel de performance, est la suivante :

### FINANCEMENT DES GRANDS PROJETS D'AMENAGEMENT

(en millions d'euros)

	2005	Prévision 2006
Euromed	1,85	2
Mont Saint-Michel	8,29	8
Programme Saône-Rhin	6,62	6
Plan Loire grandeur nature <sup>(1)</sup>	5,30	–
Littoral languedocien	0,2	8,4
<b>Total</b>	<b>22,26</b>	<b>24,4</b>

(1) Ce projet est transféré dans le programme interventions territoriales de l'État en 2006.

Source : Datar

Un des objectifs retenu par le projet annuel de performance est de soutenir la mise en œuvre des grands projets interministériels d'aménagement du territoire. L'indicateur associé est le pourcentage d'opérations pour lesquelles les délais de réalisation prévus sont respectés. **Votre Rapporteur constate avec satisfaction une amélioration de ce taux puisque celui-ci devrait passer de 45 % en 2005 à 70 % en 2006.**

## B.– LA POLITIQUE DES MASSIFS

**En 2005, 21,5 millions d'euros ont été consacrés à la politique des massifs, répartis à parts égales entre crédits d'ingénierie et aides à l'investissement. Un montant identique est prévu pour 2006,** sous réserve des arbitrages qui seront réalisés sur la répartition de l'enveloppe des contrats de plan État-régions effectuée par les préfets de région dans le cadre de la gestion des budgets opérationnels de programme. Un des objectifs du projet annuel de performance est d'améliorer l'organisation des acteurs économiques en montagne. L'indicateur est la part des actions relatives à la structuration de l'offre touristique dans les programmations annuelles des conventions interrégionales de massifs. Compte tenu de l'enjeu que représente la politique des massifs, cet objectif apparaît essentiel. Cependant, votre Rapporteur s'interroge sur la capacité de l'indicateur à mesurer la performance globale de cette politique.

La politique de la montagne bénéficie de crédits issus pour l'État, du FNADT et de différentes lignes relevant de dix départements ministériels, pour l'Europe, des fonds structurels FEDER et FSE, ainsi que de crédits des collectivités régionales et départementales.

**– Les crédits non contractualisés, consacrés à l'auto-développement de la montagne**

Le FNADT finance le budget de fonctionnement des commissariats. Tombé à 0,27 million d'euros en 1997, passé à 0,32 million d'euros en 1998, il atteint 0,42 million d'euros en 2005.

Les personnels en fonction dans les commissariats sont au nombre de 31 personnes, au 30 juin 2005, dont 13 mises à dispositions par les autres administrations.

**BUDEGT DE FONCTIONNEMENT DES COMMISSARIATS A L'AMÉNAGEMENT DES MASSIFS**

*(en milliers d'euros)*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pyrénées	96,04	93,76	94,52	91,47	99,8	103,7	116,5	111,5
Alpes du Nord	95,28	95,28	84,61	142,54	144	136,1	144	142
Alpes du Sud	57,17	57,17	58,69	–				
Jura	51,07	50	50	50	45	47,1	55,5	50
Vosges				16,46	45	44,3	10	6
Massif Central	19,06	20,58	20,58	32,01	30	21,1	20	20
Réunion	15,55	30,49	38,87	85,37	90	109,2	98	91
<b>Total</b>	<b>334,17</b>	<b>347,28</b>	<b>347,28</b>	<b>419,69</b>	<b>411</b>	<b>461,5</b>	<b>444</b>	<b>420,5</b>

Source : Datar

S'agissant des crédits d'intervention, la loi de finances pour 1995 a fondu les crédits du Fonds interministériel d'auto-développement de la montagne et du Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural dans le FNADT. Les moyens de la politique d'auto-développement font l'objet, simplement, d'une enveloppe particulière du FNADT. Ces crédits, mis à la disposition des préfets, visent à soutenir l'assistance technique de haut niveau, l'amélioration de la connaissance économique des massifs et le renforcement de l'information des populations montagnardes et des acteurs locaux.

Entre 1997 et 1998, les crédits consacrés à l'auto-développement de la montagne, ont enregistré une baisse de 32 %. Ils ont connu ensuite une revalorisation à partir de 1999. Ils sont affectés principalement à des opérations d'expérimentation et d'innovation, à l'assistance de projets interrégionaux, à la diffusion d'expériences adaptées au milieu montagnard et à la prise en compte des nouvelles orientations de la politique d'aménagement durable du territoire. Ils représentent des moyens d'interventions souples, relevant du titre IV, destinés à mettre en œuvre les orientations discutées par les comités des massifs, ou au sein de leurs commissions permanentes.

**Les crédits consacrés à l'auto-développement de la montagne se sont élevés à 3,35 millions d'euros en 2004 et 1,99 millions d'euros en 2005.** Cette forte baisse de 40 % est due aux effets de la régulation budgétaire. Sur ces deux années, ils devraient permettre de financer les actions suivantes :

– *dans le Massif Central*, en 2004, 60 actions ont été programmées pour un montant global de 1,31 million d'euros. Les thématiques retenues visent : l'animation, notamment l'animation culturelle et l'assistance technique des territoires, la valorisation des ressources locales par des actions de promotion et de communication. En 2005, 30 dossiers seront programmés pour un montant global de 783.330 euros ;

– *dans les Pyrénées*, en 2004, 38 dossiers ont été programmés pour un montant global de 517.866 euros. Les thématiques retenues visent notamment la promotion et la communication en matière agricole et écologique, ainsi que la préparation du schéma interrégional de massif. En 2005, 27 dossiers seront programmés sur des actions culturelles d'une part, de promotion des produits et d'évaluation des activités agricoles, d'autre part .

– *dans le Jura*, en 2004, 20 actions ont été engagées pour 252.080 euros. Les thématiques retenues visent : l'assistance technique, la mise en réseau des acteurs au niveau transfrontalier, la promotion et la communication, le traitement des données statistiques. En 2005, 13 dossiers seront programmés notamment sur le thème des services dans le cadre d'un programme transfrontalier.

– *dans les Alpes*, en 2004, 41 actions ont été engagées pour un montant de 904.753 euros. Les thématiques retenues concernent la mise en réseau des acteurs, des actions d'évaluation, de développement local et de communication. En 2005, 22 dossiers seront programmés pour un montant de 525.500 euros. Ils concerneront des actions de promotion, des actions transfrontalières et d'inventaire environnemental.

– *dans les Vosges*, en 2004, 13 actions ont été engagées pour 199.873 euros notamment sur des actions culturelles et leurs retombées en termes d'emploi. En 2005, 10 actions seront programmées.

– *dans les Hauts de la Réunion*, en 2004, 4 actions ont été engagées pour un montant de 168.959 euros, notamment sur des actions d'assistance technique et de communication.

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits consacrés à l'auto-développement de la montagne :

**CRÉDITS NON CONTRACTUALISÉS AUTO DÉVELOPPEMENT**

(en millions d'euros)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Pyrénées	0,47	0,32	0,64	0,64	0,59	0,60	0,58	0,52	0,31
Alpes du Nord	0,41	0,27	0,53	1,07	0,98	1,24	1,02	0,90	0,52
Alpes du Sud	0,41	0,27	0,55	-					
Jura	0,20	0,14	0,27	0,08	0,24	0,25	0,22	0,22	0,15
Vosges	0,21	0,14	0,27	0,14	0,11	0,25	0,22	0,20	0,14
Massif Central	1,28	0,87	1,74	1,54	1,57	1,66	1,14	1,31	0,78
Réunion	0,11	0,09	0,18	0,18	0,14	0,18	0,16	0,14	0,09
<b>Total</b>	<b>3,13</b>	<b>2,10</b>	<b>4,21</b>	<b>3,64</b>	<b>3,63</b>	<b>4,18</b>	<b>3,44</b>	<b>3,30</b>	<b>1,998</b>

Source : Datar

**– Les crédits contractualisés des conventions interrégionales de massif**

Les crédits affectés au développement socio-économique dans les conventions interrégionales de massif s'élèvent à **189,3 millions d'euros** pour la période 2000-2006.

Après une année 2000 consacrée en grande partie à la mise en place des comités de programmation, à la concertation entre services de l'État et à l'articulation entre le rôle des commissaires à l'aménagement des massifs et celui des services techniques de l'État, les programmations des crédits des conventions interrégionales se sont amplifiées entre 2001 et 2004.

**Le taux de programmation global, tous ministères confondus, à la fin de l'année 2004, est de 44,7 %.** Le taux d'avancement du FNADT est de 66,6 % alors que celui des autres ministères est de 38,5 % à cause de la faiblesse des délégations de crédit. Si l'on tient compte des seules délégations de crédits, à la fin de l'année 2004, 85,8 % des crédits délégués étaient programmés.

Le nombre total d'opérations programmées entre 2001 et 2004 représente 2.005 projets, tous massifs confondus.

En outre, l'année 2004 a été la première année d'application de la décision du CIADT du 13 décembre 2002 sur la fongibilité de certains crédits ministériels dédiés aux programmes interrégionaux (hors titre V, crédits parcs, offices et infrastructures). Ce nouveau mode de gestion des crédits de l'État a favorisé une programmation dynamique et répondant aux besoins des porteurs de projets.

On peut actuellement constater la vitalité des conventions interrégionales qui sont dans leur première génération. En effet, si les crédits ministériels étaient délégués au même rythme que le FNADT, les conventions interrégionales se trouveraient dans une situation de programmation plus favorable que les contrats de plan État-régions.

### **– Les crédits communautaires**

Pour la période 2000-2006, la prise en compte des territoires de montagne ne figure pas dans le règlement communautaire comme critère d'éligibilité. La montagne ne bénéficie pas de mesures spéciales contrairement aux régions insulaires ou périphériques. Cependant, les territoires de montagne sont évidemment concernés au titre des territoires ruraux souffrant d'handicaps particuliers, auxquels s'adresse l'objectif 2.

Ainsi en France, 56 % de la population des territoires de montagne, soit 2,48 millions d'habitants contre 3,29 millions d'habitants pour la période 1994-1999, sont éligibles au titre de l'objectif 2, et 18,20 % en soutien transitoire ex-objectif 2 et 5b, et la totalité de la Corse ex-objectif 1.

Les territoires zonés bénéficient donc des fonds structurels au même titre que les autres territoires, sur la totalité de la période pour les zones éligibles à l'objectif 2, du FEDER jusqu'au 31 décembre 2005 et du FEOGA jusqu'au 31 décembre 2006 pour les zones en soutien transitoire.

## **V.– L'ACTION SOUTIEN : LE FINANCEMENT DE LA DELEGATION INTERMINISTERIELLE A L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE ET A L'ACTION REGIONALE**

### **A.– LES MISSIONS DE LA DATAR**

La Datar, créée par le décret n° 63-112 du 14 février 1963, est un service du Premier ministre, mis à la disposition du ministre de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire. Elle coordonne la préparation des décisions gouvernementales et veille à la bonne exécution par les diverses administrations et organismes publics, de leurs actions respectives en matière d'aménagement et de développement du territoire. À l'origine administration de mission, elle assure aujourd'hui un rôle d'impulsion des politiques publiques, et de gestion des crédits affectés au budget de l'aménagement du territoire.

**Votre Rapporteur regrette que le rattachement de la Datar change sans cesse à chaque nouveau gouvernement.**

Outre sa structure centrale, la Datar comprend cinq commissariats à l'aménagement des massifs, vingt-cinq chargés de missions à l'animation économique, et neuf associations de développement économique régional.

Ses missions sont multiples :

– elle assure le secrétariat du Comité Interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT), du Conseil National d'Aménagement et de développement du territoire, et du comité interministériel d'aide à la localisation d'activités qui attribue la prime d'aménagement du territoire ;

- elle assure la préparation et le suivi des contrats de plan État-régions ;
- elle négocie la réforme des fonds structurels et des zonages et assure le suivi, l'évaluation et le contrôle des programmes en cours ;
- elle poursuit un programme d'études et de prospectives, afin de déterminer les grandes lignes d'évolution du territoire français ;
- elle élabore des stratégies pour les territoires sensibles (politique des massifs, espaces ruraux en difficulté).

## B.– LES MOYENS DE LA DATAR

### a) Les crédits de fonctionnement

En 2004, le budget de fonctionnement de la Datar était de 13,22 millions d'euros. En raison des mouvements de crédits intervenus, les crédits disponibles s'élevaient à 12,22 millions d'euros. Le taux de consommation des crédits a été de 87,54 %, alors qu'en 2002, la consommation était de 69,37 %.

En 2005, le budget de fonctionnement de la Datar est de 12,71 millions d'euros. En raison des mouvements de crédits, les crédits ouverts, au 31 juillet 2005, représentent 14,46 millions d'euros. Le taux de consommation au 30 août 2005 est de 38,6 %. Rappelons que le taux de consommation des crédits, au 30 juin 2004, était de 27,27 % et qu'il était de **31,47 % au 30 juin 2003**. **Le taux de consommation connaît donc une amélioration marquée.**

**Le projet de loi de finances pour 2006 prévoit un budget de 16,44 millions d'euros, en hausse de 29,3 %. Cette hausse est due à l'augmentation des dépenses de personnel, liée à l'augmentation du point d'indice et à la prise en charge sur le budget du programme des dépenses de pensions, mais aussi à une augmentation des dépenses d'études (de 22,44 %).**

**Votre Rapporteur ne peut que saluer les efforts de maîtrise de dépenses de fonctionnement qu'a menés la Datar ces dernières années. En effet, de 2001 à 2005, les crédits de fonctionnement auront connu une baisse de 32,54 %, comme le montre le tableau suivant. Votre Rapporteur rappelle que si la hausse de ce budget en 2006 est liée à l'intégration de nouvelles dépenses, la hausse des crédits d'études ne doit pas signifier un retour à la hausse des dépenses de fonctionnement.**

### ÉVOLUTION DU BUDGET DE LA DATAR

(en millions d'euros)

	2001	2002	2003	2004	2005	Évolution 2001/2005	2006
Crédits de fonctionnement	18,84 <sup>(1)</sup>	14,10	13,50	13,19	12,71	– 32,54 %	16,44

(1) Incluant le réseau international, désormais inclus dans l'AFII

S'agissant du chapitre 34–98, qui concerne les dépenses de fonctionnement, **votre Rapporteur constate que le montant des reports qui interviennent chaque année diminue depuis 2000. Ce taux est effectivement passé de 51 % à 2000 à 16 % en 2004.** Ces reports restent cependant non négligeables. Ainsi, 2,17 millions d'euros ont été reportés de 2003 sur l'exercice 2004 et 1,09 millions d'euros de 2004 à 2005, soit 16 % des crédits. Au 30 juin 2005, le taux de consommation est de 13 % <sup>(1)</sup> ce qui laisse envisager de nouveaux reports en fin d'année.

Cette tendance résulte, pour une grande part, du fait que les crédits de fonctionnement comprennent, depuis 2000, les dotations consacrées aux études. Or, celles-ci sont la plupart du temps réalisées sur deux exercices budgétaires, justifiant ainsi le décalage entre la date d'engagement et la date de paiement effectif après service fait, et contribuant à reporter une partie des crédits de l'exercice sur le suivant.

L'exécution des dépenses de fonctionnement de la Datar est retracée dans le tableau suivant :

**ÉVOLUTION DES DEPENSES DE FONCTIONNEMENT DE LA DATAR**

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 au 30/06/2005
A - Crédits LFI	9,24	9,47	7,910	7,3	7,03	7,29
B - Modifications, Annulation	- 0,66	2,02	4,35	1,07	- 0,91	1,02
C - Crédits disponibles A + B	8,58	11,48	12,26	8,37	6,12	8,31
D - Paiements	4,41	6,423	7,078	6,2	5,02	1,06
E - Taux de consommation D/C	51%	56%	58%	74%	82%	13%
F - Crédits non engagés (C-D)	4,17	5,06	5,179	2,17	1,09	7,24
G - Taux de reports (F/A)	45 %	53 %	65 %	30 %	16 %	-

Source : Datar

*b) Les moyens en personnel*

**Le nombre des emplois budgétaires de la Datar est de 120 en 2005.** Ces 120 emplois se composent de **74 emplois de titulaires** (2 directeurs, 1 sous-directeur, 9 attachés d'administration centrale, 1 chargé d'études documentaires, 13 agents de catégorie B, 48 agents de catégorie C), et de **46 emplois de contractuels**.

Les mesures statutaires prises dans le cadre de la loi n° 2001-2 du 3 janvier 2001 relatives à la résorption de l'emploi précaire, ont permis, pour l'année 2005, la transformation de deux emplois de contractuels en deux emplois d'attachés d'administration centrale, et d'un emploi de contractuel en un emploi de chargé d'études documentaires. En outre, un emploi de contractuel de catégorie C a été transformé en un emploi de conducteur automobile.

(1) Ce taux était de 16 % au 30 juin 2005.

En 2006, la notion d'emploi budgétaire disparaît au profit de la notion de plafond d'emplois temps plein (ETP) : **la Datar bénéficie dès lors de 117 ETP.**

En outre, le projet de budget pour 2006 prévoit des mesures de repyramidage permettant une évolution de carrière significative des agents, c'est-à-dire la transformation :

– d'un emploi de secrétaire administratif de classe normale en un emploi de secrétaire administratif de classe supérieure ;

– d'un emploi de secrétaire administratif de classe supérieure en un emploi de secrétaire administratif de classe exceptionnelle ;

– de 2 emplois d'adjoint administratif principal de 2<sup>ème</sup> classe en 2 emplois d'adjoint administratif de 1<sup>ère</sup> classe.

En outre, 3 emplois d'agents contractuels seront transformés en 3 emplois d'attachés d'administration centrale.

Au-delà des emplois budgétaires qui lui sont attribués, la Datar dispose de personnels mis à disposition par d'autres ministères. **Au 31 juillet 2005, le nombre d'agents mis à disposition s'élevait à 50** (dont 4 mises à disposition contre remboursement).

Les 6 commissariats à l'aménagement de massifs (Alpes, Jura, Massif Central, Pyrénées, Vosges et Réunion) emploient quant à eux, environ 25 agents en moyenne annuelle, **26 au 31 juillet 2005, soit 13 agents mis à disposition, et 13 agents sur emplois budgétaires de la Datar** (7 contractuels et 6 fonctionnaires).

Les effectifs de la Datar, en fonction au 1<sup>er</sup> juillet 2004, outre le Délégué, les deux directeurs, le sous-directeur chargé du secrétariat général, et le directeur de la mission « *observatoire des territoires* » étaient les suivants :

• *À Paris* :

– 10 conseillers, dont 7 mises à disposition par diverses administrations, et 3 contractuels ;

– 58 chargés de mission, dont 3 fonctionnaires de la Datar, 10 fonctionnaires en détachement, 19 mises à disposition et 26 contractuels ;

– 15 assistants de gestion, soit 9 fonctionnaires de la Datar, 2 fonctionnaires en détachement, 1 mise à disposition et 3 contractuels ;

– 30 secrétaires, soit 16 fonctionnaires de la Datar, 7 fonctionnaires en détachement, et 7 contractuels ;

– 7 agents de service intérieur, 5 conducteurs automobile et deux agents de France Télécom mis à disposition contre remboursement ;

• *Dans les commissariats de massifs :*

– 6 commissaires, soit un fonctionnaire en détachement et 5 agents mis à disposition ;

– 13 chargés de mission, soit 8 mis à disposition de la Datar par diverses administrations, et 5 contractuels pris en charge sur son budget ;

– 7 secrétaires, soit 5 fonctionnaires et 2 contractuels.

**EFFECTIFS DE LA DATAR AU 31 JUILLET 2005**

<b>Catégories de personnels</b>	<b>Effectifs</b>
<b>Fonctionnaires titulaires</b>	
Catégorie A	13
Catégorie B	13
Catégorie C	48
<b>Total titulaires</b>	<b>75</b>
<b>Total contractuels</b>	<b>46</b>
MAD	50
<b>Total général</b>	<b>170</b>

*Source : Datar.*

Par ailleurs, la représentation permanente de la France auprès de l'Union Européenne dispose d'un conseiller mis à disposition de la DATAR. Ce conseiller est en charge du suivi de la politique régionale communautaire territorialisée, ainsi que des aspects régionaux des autres politiques d'aménagement du territoire européen.

**C.– LA REFORME DE LA DATAR**

Le décret n°2005-1270 du 12 octobre 2005 a créé le **Comité interministériel à l'aménagement du territoire et à la compétitivité (CIACT)** en remplacement du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire. Cela marque un changement profond de la politique d'aménagement du territoire qui s'oriente désormais davantage, sous l'impulsion du Gouvernement, vers l'attractivité économique et la compétitivité des territoires. **Cette impulsion doit être saluée.**

Parallèlement, la Datar va hériter, en 2006, de l'activité de la mission interministérielle sur les mutations économiques (MIME). Par conséquent, les huit équivalents temps plein qui étaient mis à disposition de la MIME par différents ministères seront transférés à la Datar, ainsi que son budget de fonctionnement, c'est-à-dire 50.000 euros en provenance du ministère de l'Emploi. Conformément à ses nouvelles missions, la Datar devrait prochainement changer de nom et devenir « *la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires* ».

En outre, la Datar pourrait être amenée à changer de locaux en 2006, dans le cadre du programme de cession du patrimoine immobilier conduit par l'État, ce qui devrait lui permettre de réunir l'ensemble de ces personnels dans les mêmes locaux et de se rapprocher du CITEP (Comité pour l'implantation territoriale des emplois publics).

Le projet annuel de performance propose comme objectif d'« *aider à concevoir l'action publique en matière d'aménagement du territoire* ». L'indicateur retenu est le nombre de citations de rapports de la DATAR dans la presse et les rapports parlementaires. **Cet indicateur de « notoriété » ne semble pas à votre Rapporteur suffisant pour évaluer l'action de la Datar en matière d'aménagement du territoire.** Il pourrait être pertinent que des indicateurs mesurent par exemple son action en matière de coordination interministérielle ou son rôle d'impulsion auprès des acteurs locaux ou nationaux.

#### D- LES ETUDES

**En 2006, les activités d'études et de prospective de la Datar devraient bénéficier de 3,6 millions d'euros, soit une augmentation de 22,4 % par rapport à 2005.**

Notons qu'a été créé en 2003, un Conseil de prospective et de dynamique des territoires. Il s'est attaché à évaluer le programme de prospective intitulé « Territoires 2020 », à identifier des priorités d'études et à impulser à partir de mai 2004 des travaux de prospective, notamment en ce qui concerne l'impact du vieillissement démographique sur les territoires. En décembre 2004, un conseil plus restreint, de nature scientifique et articulé avec le programme de travail de la Datar a été constitué afin d'assurer le suivi du programme de prospective « Territoire 2030 ».

Par ailleurs, un « observatoire des territoires » a été installé en mars 2004. Ses premiers travaux ont conduit à l'ouverture d'un site portail interministériel « [territoires.gouv.fr](http://territoires.gouv.fr) » présentant, sous forme de cartographies interactives, une sélection d'indicateurs sur les principaux enjeux de l'aménagement du territoire et du développement régional et à la réparation du premier des rapports triennaux sur l'état des territoires intitulé « Dynamiques et diversité des territoires »

**Votre Rapporteur rappelle que la création d'organisme de prospective doit faire la preuve de son efficacité et de son utilité au sein du dispositif d'évaluation et de prospective de l'État. Sinon, dans un nécessaire objectif de maîtrise de la dépense publique, la Représentation nationale pourrait être amenée à proposer leur suppression.** L'indicateur relatif à l'observatoire des territoires (nombre de cartes visualisées et de fichiers de données téléchargés à partir du site de l'observatoire des territoires) pourra permettre de mieux apprécier l'utilité de cet outil.

**Il est, à cet égard, regrettable que le coût de ces organismes ne figure ni dans le projet annuel de performance, ni dans les réponses aux questionnaires budgétaires.**

## CHAPITRE IV : INFORMATION GEOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE

### I.- LE PROGRAMME « INFORMATION GEOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE »

Le programme « information géographique et cartographique » comprend la subvention de l'État à l'Institut national géographique (IGN), unique opérateur du programme. Celle-ci devrait s'élever, en 2006, à **75 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit une baisse de 4,6 % par rapport à 2005 et **75 millions d'euros de crédits de paiement**, soit une baisse de 1,92 % par rapport à 2005. Cette dotation s'inscrit dans le cadre du contrat d'objectif et de moyens signé en 2003, visant à faire diminuer la part de la dotation de l'État par rapport aux ressources propres.

Le programme est divisé en deux actions :

– l'action « production de l'information géographique » qui devrait représenter 63 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement en 2006 ;

– l'action « recherche dans le domaine de l'information géographique » qui devrait bénéficier de 12 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement en 2006.

**Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, le fait que le directeur de l'IGN soit aussi le responsable du programme pose le problème du bon exercice de la tutelle du ministère de l'Équipement. C'est pourquoi votre Rapporteur a déposé un amendement visant à corriger cette situation : le programme « information géographique et cartographique » comprendrait la subvention de l'État à l'IGN, et les crédits relatifs à l'information géographique et cartographique du ministère de l'Équipement, qui s'élèvent à 60.800 euros et qui correspondent au financement du Conseil national d'information géographique. Le directeur du programme pourrait alors être le directeur de la recherche et de l'animation scientifique et technique (DRAST).**

### II.- L'INSTITUT GEOGRAPHIQUE NATIONAL

L'Institut géographique national (IGN) est un établissement public de l'État à caractère administratif, dont les missions ont été définies par un décret de 1981 <sup>(1)</sup> modifié par un décret du 22 novembre 2004 <sup>(2)</sup>. Ses missions de service

---

(1) Décret n°81-505 du 12 mai 1981

(2) Décret n° 2004-1246 du 22 novembre 2004 modifiant le décret n° 81-505 du 12 mai 1981 relatif à l'Institut géographique national

public en font le principal producteur français d'informations géographiques, notamment pour la production de données géographiques de base et pour l'édition et la diffusion de ces données auprès des administrations, des collectivités territoriales, des entreprises et du grand public.

L'IGN a notamment la charge de constituer un ensemble cohérent de données géographiques de référence à différentes échelles dans lequel se distingue le référentiel numérique le plus précis, dénommé **référentiel à grande échelle**, dont les quatre composantes (topographique, orthophotographique, parcellaire, adresse) devront être achevées en 2007 pour offrir une précision métrique sur la totalité du territoire national.

Outre ses missions actuelles d'établissement, tenue à jour et diffusion de données géographiques, de cartes topographiques de base et de cartes dérivées, l'IGN joue un rôle d'exécution des travaux demandés par le ministre de la défense ainsi qu'un rôle d'intégrateur des données géographiques de référence quel qu'en soit le producteur.

**Votre Rapporteur a, en vertu des pouvoirs de contrôle qui lui sont conférés par l'article 57 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances, souhaité effectuer un contrôle sur pièces et sur place au siège de l'IGN, dans le but de contrôler la mise en œuvre de la convention d'objectifs et de moyens de cet établissement.**

L'évolution des dotations de l'État à l'IGN est retracée dans le tableau suivant :

**CRÉDITS DESTINÉS À L'IGN**

(en millions d'euros)

	2004		2005	
Crédits de fonctionnement (chapitre 36-65)	73,436		73,558	
<b>Crédits d'équipement</b>	<b>autorisations de programme</b>	<b>crédits de paiement</b>	<b>autorisations de programme</b>	<b>crédits de paiement</b>
- Hors recherche (chapitre 67-65)	4,000	2,100	4,000	1,993
- Recherche (chapitre 67-58) :				
Soutien des programmes	0,496	0,496	0,496	0,496
Autres dépenses d'équipement	0,565	0,411	0,565	0,424

Source : projet de loi de finances

Les effectifs de l'IGN s'élèvent à 2.148 personnes en 2005, soit une baisse de 7 personnes depuis 2001. Ces effectifs comprennent 1.000 fonctionnaires, soit 31 postes de plus qu'en 2003 et 95 de plus qu'en 2001 <sup>(1)</sup>. *A contrario*, le nombre de non fonctionnaires décroît régulièrement depuis 2000. Cette politique s'explique notamment par le coût comparativement plus important des postes d'ouvriers, dont les compétences sont de moins en moins pertinentes pour l'IGN. Dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances, le nombre d'équivalents temps plein est de 1.725 en 2004, 1.734 en 2005 et 1.731 en 2006.

(1) Outre les 1000 fonctionnaires, on dénombre 1.120 permanents (dont 1.060 ouvriers) et 28 travailleurs à domicile.

**Votre Rapporteur regrette que suite à la numérisation de la cartographie, les effectifs n'aient pas connu une baisse plus sensible.**

Si une modification du statut actuel d'établissement public à caractère administratif n'est pas à l'ordre du jour, une **évolution du décret statutaire de l'établissement** a été opérée par le décret du 22 novembre 2004 dans le but de clarifier les missions qui relèvent de l'intérêt général.

Les points essentiels de ce décret concernent la réaffirmation et l'actualisation des missions d'intérêt général de l'établissement qui « *contribue à l'aménagement du territoire, au développement durable et à la protection de l'environnement, à la défense civile et militaire de la Nation, à la sécurité publique, à la sécurité civile et à la prévention des risques ainsi qu'au développement national et international de l'information géographique* »<sup>(1)</sup>. Un élargissement de la composition du conseil d'administration de 18 à 20 membres est également prévu, en octroyant notamment deux sièges aux représentants des collectivités territoriales (un conseiller général et un maire).

Par ailleurs, le décret reconnaît les activités commerciales comme une des missions de l'IGN, en stipulant qu'à titre complémentaire, « *l'institut peut concevoir et commercialiser, dans le respect des règles de concurrence, tout produit ou service à partir des données recueillies dans le cadre de ses missions de service public* ». De plus, le décret précise que les services et établissements publics sont tenus de fournir à l'institut les données dont ils disposent et d'avoir recours aux données issues du RGE lorsqu'elles correspondent à leurs besoins.

Le projet de loi de finances pour 2006 prévoit un prélèvement exceptionnel sur l'Institut géographique national de 110 millions d'euros. Ce prélèvement devrait suivre la vente des actions détenues par l'IGN dans le capital de la société Navteq, société américaine cotée, dont la valeur de participation s'est accrue considérablement, s'avérant, pour une fois, un investissement particulièrement judicieux.

Votre Rapporteur souligne néanmoins la nécessité qu'un tel prélèvement de trésorerie au profit du budget général soit à la fois conforme à la valeur de cession réellement obtenue, et compatible avec le besoin en fonds de roulement de cet établissement.

---

(1) On relèvera que la diffusion des bases de données géographiques et des fonds cartographiques correspondant à l'intérêt général est elle-même reconnue comme une mission de service public.



## CHAPITRE V : LE PROGRAMME « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT »

Le programme « interventions territoriales de l'État » est composé d'actions régionales ou interrégionales, de nature interministérielles, couvrant des projets d'envergure de portée nationale. Ces actions sont élaborées de façon déconcentrée, leurs ressources proviennent de différents ministères et sont rendues fongibles. En revanche, la fongibilité est limitée à chacune des actions. Ce programme, sans emplois, est piloté par le responsable du programme qui assume la responsabilité de sa gestion et le ministère désigné référent, responsable « politique » de l'action.

**Ce programme devrait bénéficier de 134,83 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 81,17 millions d'euros de crédits de paiement en 2006.**

La répartition des crédits par action est retracée dans le tableau suivant :

### PROGRAMME « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT »

*(en millions d'euros)*

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2005	PLF 2006	Fonds concours	PLF 2005	LFI 2006	Fonds concours
Rhin et la bande rhénane	–	2,92	–	–	1,90	–
Eau - agriculture en Bretagne	–	16,94	–	–	7,98	–
Plan Loire grandeur nature, Centre	–	16,47	14,2	–	6,82	4,1
Programme exceptionnel d'investissement en Corse	38,46	45,94	–	31,81	18,04	–
Filière bois –Auvergne et Limousin	–	9,36	–	–	4,71	–
Plan gouvernemental sur le marais Poitevin Poitou-Charente	–	5,78	–	–	5,55	–
Plan Durance multi-usages Provence Alpes côtes d'azur	–	3,40	–	–	2,16	–
Accueil des demandeurs d'asile en Rhône Alpes	–	34	–	–	34	–
<b>Total</b>	<b>38,46</b>	<b>134,83</b>	<b>14,2</b>	<b>–</b>	<b>81,17</b>	<b>4,1</b>

*Source : projet annuel de performance*

### I.- LE RHIN ET LA BANDE RHENANE

L'action 1, présentée par le préfet de région Alsace, « le Rhin et la bande rhénane » vise notamment à améliorer l'efficacité du transport fluvial et le développement des activités économiques en développant l'intermodalité entre voie fluviale et voie ferrée et en améliorant la maîtrise des risques de toute nature liés en particulier à la sécurité de la navigation. **2,92 millions d'euros** d'autorisations d'engagement et **1,90 million d'euros** de crédits de paiement sont

prévus en 2006. Ces crédits sont issus des programmes « Transports terrestres et maritimes », « Contrôle et prévention des risques technologiques et développement industriel », « Intervention sur moyens nationaux » et « Prévention des risques technologiques et des pollutions ».

Les crédits d'intervention pour un montant de **2,15 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 1,11 million d'euros de crédits de paiement**, couvrent des opérations visant à développer les terminaux conteneurs à Mulhouse et Strasbourg, et à conforter le dispositif de secours sur le Rhin.

Eu égard au développement très significatif du transport fluvial de conteneurs sur le Rhin, il apparaît également indispensable de moderniser les ports de Mulhouse et de Strasbourg dont la connexion au réseau ferroviaire est déjà réalisée. En outre, un rapprochement des plates-formes portuaires de Strasbourg et de Kehl est souhaité par les partenaires du futur Eurodistrict Strasbourg-Ortenau. Dans ce sens, l'État envisage de subventionner ces investissements, dont le montant est estimé à 35 millions d'euros (30 millions d'euros pour le port de Strasbourg et 5 millions d'euros pour celui de Mulhouse), à hauteur de 25 % du coût total. L'inscription de 2 millions d'euros d'autorisations d'engagement, correspondant à la seule part État, permettra d'engager une première tranche de ces travaux.

Les questions des secours sur le Rhin relèvent de la responsabilité de l'État. La partie du Rhin, comprise entre Fessenheim et Karlsruhe, connaît un trafic particulièrement dense. En outre, vingt-cinq sites industriels classés SEVESO jalonnent la bande rhénane. Dans ce contexte, l'objectif fixé est de relier, dans un délai maximum de deux heures et demie, en bateau-pompe, les lieux de sinistre compris dans cette zone. Il est nécessaire, pour cela, d'acquérir un ou deux bateaux-pompes. L'inscription d'une somme de 150.000 euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement permettra de réaliser l'acquisition du premier bateau-pompe, sachant que ce financement est complété par une participation des collectivités alsaciennes et des fonds européens (Interreg).

## **II.- LA RECONQUETE DE LA QUALITE DE L'EAU EN BRETAGNE**

**L'action 2 « reconquête de la qualité de l'eau en Bretagne »** s'attache à améliorer la qualité de l'eau en incitant les agriculteurs et les autres acteurs économiques à supprimer les atteintes à l'environnement à travers d'un « plan d'action pour un développement pérenne de l'agriculture, de l'agroalimentaire et pour la reconquête de la qualité de l'eau ». En 2005, 18,91 millions d'euros d'autorisations de programme ont été affectés à cette politique.

En 2006, cette action devrait bénéficier de **16,94 millions d'euros** d'autorisations d'engagement et de **7,98 millions d'euros** de crédits de paiement s'articulera autours de trois axes :

– *le premier axe est d'inciter les agriculteurs et les autres acteurs à supprimer les atteintes à l'environnement.* Le programme de résorption de la production d'azote d'origine animale bénéficie, en vertu du CIADT du 15 janvier 2002, de 12,2 millions d'euros. En 2006, il devrait bénéficier de 4,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. De plus, le programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA), qui est un des éléments déterminants pour la bonne gestion des effluents d'élevage, sera doté en 2006, dans le cadre des contrats de plan État-régions, de 9,79 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 978.720 euros de crédits de paiement. Enfin, 310.000 euros d'autorisations d'engagement et 155.000 euros de crédits de paiement permettront le financement de la recherche-développement ;

– *le second axe est de mesurer l'évolution de la situation environnementale des milieux et de faire appliquer les solutions correctives par l'action réglementaire.* Les crédits de fonctionnement concourant de cette action visent à donner aux services intervenant dans les domaines de la police de l'eau, des installations classées, de la pêche et de la préservation de l'environnement, des moyens pour renforcer leurs interventions et pour évaluer l'efficacité de leur action. Ils concernent la formation des inspecteurs, les moyens matériels (fournitures de bureau), informatiques et techniques, les déplacements des agents, les frais d'analyses, notamment pour la qualité des eaux, les coquillages et les eaux de baignade et l'acquisition de logiciel de suivi et de préparation des contrôles, y compris des équipements spécifiques de type GPS. 709.760 euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement sont prévus dans le projet de budget ;

– *le troisième axe est d'améliorer l'évaluation des résultats, développer le retour d'expérience et amplifier la gestion prospective.*

### III.– LE PLAN LOIRE GRANDEUR NATURE

**L'action 3 « Plan Loire grandeur Nature »** a pour priorités d'augmenter la sécurité face aux risques d'inondation, d'améliorer la gestion de l'eau et des espaces naturels et ruraux de la vallée, et de mettre en valeur le patrimoine naturel, culturel et paysager. En 2005, cette opération bénéficiait de 23,07 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 24,07 millions d'euros de crédits de paiement. En 2006, le projet de budget prévoit de doter cette action de **16,47 millions d'euros** d'autorisations d'engagement et **6,82 millions d'euros** de crédits de paiement.

Trois priorités sont retenues :

– *la première est d'augmenter la sécurité des populations et des activités humaines face aux risques d'inondation par des crues fortes.* Seront affectés à cette priorité, 6,73 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 1,82 million d'euros de crédits de paiement de dépenses d'investissement et 1,77 million d'euros d'autorisations d'engagement et 1,05 million d'euros de crédits de

paiement de dépenses d'interventions. En outre, il convient d'ajouter à ces crédits, les recettes de fonds de concours à hauteur de 14 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 4 millions d'euros de crédits de paiement. Ces crédits permettront de financer les études nécessaires à la mise à jour de documents de prévention et les documents d'information communale pour les risques majeurs, mais aussi les travaux de confortement des levées ;

– *la seconde priorité est d'améliorer la gestion de l'eau et des espaces naturels et ruraux des vallées.* Seront affectés à cette priorité 733.000 euros d'autorisations d'engagement et 290.000 euros de crédits de paiement. Ces crédits contribueront à gérer la Loire et ses affluents ainsi que leurs espaces riverains. Ces crédits permettront de cofinancer des investissements intégrés à la gestion de 4.500 ha de milieux naturels représentatifs de la diversité du bassin de la Loire ; les réalisations des plans de gestion de 50 zones ; et l'augmentation sensible de la fréquentation de ces sites par le public. En complément, 1,94 million d'euros d'autorisations d'engagement et 1,41 million d'euros de crédits de paiement de dépenses d'intervention contribueront à la réalisation de cette priorité. De plus, il convient d'ajouter à ces crédits budgétaires, les recettes de fonds de concours à hauteur de 200.000 euros d'autorisations d'engagement et de 100.000 euros de crédits de paiement ;

– *la troisième priorité est de mettre en valeur le patrimoine naturel, culturel, historique et paysager.* Les crédits d'intervention consacrés à cette priorité, à savoir 5,3 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 2,25 millions d'euros de crédits de paiement, couvrent les actions visant à améliorer la connaissance, la formation, l'information sur les patrimoines naturels, paysagers, bâtis et culturels du territoire ligérien (paysages remarquables ; vallées ligériennes et corridors fluviaux ; zones inscrites sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO).

#### **IV.– LE PROGRAMME EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DE LA CORSE**

**L'action 4 « programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse »** vise à favoriser le développement économique de l'Île par une remise à niveau des équipements publics structurants.

En 2005, le programme exceptionnel d'investissements a été doté en loi de finances initiale de 38,46 millions d'euros d'autorisations de programme et de 31,81 millions d'euros de crédits de paiement.

En 2006, cette action devrait être dotée de **45,94 millions d'euros** d'autorisations d'engagement et de **18,04 millions d'euros** de crédits de paiement. Établie sur la base d'un abondement forfaitaire équivalent aux sommes déléguées en 2005, la négociation budgétaire a pris en compte les prévisions effectuées au titre de 2006 en fonction de l'échéancier de la convention d'application, et également des contraintes budgétaires pesant notamment sur le ministère chargé

des transports en ce qui concerne les crédits nécessaires aux dépenses d'infrastructures (routes, fer, ports), pour lesquelles les autorisations d'engagement ont été limitées à 28 millions d'euros. Toutefois l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) complétera le financement de ce volet du plan en l'abondant d'une somme équivalente de 28 millions d'euros pour l'année 2006 non comprise dans le PITE.

Trois axes sont retenus dans ce programme d'investissement :

– *le premier est le renforcement des infrastructures de base.* En 2006, les crédits consacrés à cet axe devraient s'élever à 35,21 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 15,9 millions d'euros de crédits de paiement. Le renforcement des structures de base de la Corse est un des objectifs prioritaires du programme, 28 millions d'euros d'autorisations d'engagement y seront affectés en 2006. L'essentiel de cette somme sera affecté au secteur routier, le reste étant partagé entre le secteur ferroviaire (amélioration de la sécurité et renouvellement du matériel roulant), et le secteur portuaire (réhabilitation ou extension des infrastructures). Le deuxième secteur de cet axe concerne l'enseignement secondaire (amélioration et modernisation des établissements d'enseignement) et l'enseignement supérieur (augmentation de la capacité d'accueil des établissements) qui sont dotés de 4,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 1,29 million d'euros de crédits de paiement. Le secteur de l'environnement, quant à lui, bénéficiera de 2,41 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 401.200 euros de crédits de paiement, afin notamment, d'améliorer le traitement des eaux pluviales pour mieux lutter contre les inondations ;

– *le second axe est d'améliorer les services collectifs.* En 2006, les crédits consacrés à l'amélioration des services collectifs devraient s'élever à 10,01 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 2 millions d'euros de crédits de paiement. Près de la moitié de ces crédits concerne la santé avec 4,5 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 900.000 euros de crédits de paiement, le solde étant partagé pour l'essentiel entre la culture et le développement des nouvelles technologies, permettant d'accélérer la réalisation du réseau à haut débit de niveau régional et d'achever la couverture en téléphonie mobile ;

– *le troisième axe est de mettre en valeur l'espace régional.* En 2006, les crédits consacrés à la mise en valeur de l'espace régional devraient s'élever à 721.000 euros d'autorisations d'engagement et à 144.000 euros de crédits de paiement. Ils consistent d'une part à financer des opérations d'amélioration de l'aménagement urbain des villes d'Ajaccio et de Bastia au titre du développement urbain, et, d'autre part, à moderniser certains équipements agricoles tels les abattoirs.

## V.- LA FILIERE BOIS EN AUVERGNE ET DANS LE LIMOUSIN

**L'action 5 « filière bois – Auvergne et Limousin »** a pour objectif de dynamiser la récolte forestière, rechercher une valorisation optimale du bois et des coproduits, et accompagner la multifonctionnalité de la forêt avec sa valorisation environnementale, sociétale et touristique. En 2005, le montant des autorisations de programme prévues s'élève à 16,95 millions d'euros.

Le projet de budget propose une dotation de **9,36 millions d'euros** d'autorisations d'engagement et de **4,71 millions d'euros** de crédits de paiement.

*Le premier axe de cette action est de dynamiser la récolte forestière par une animation poussée des propriétaires et un développement de la gestion forestière.* Il devrait bénéficier de 5,83 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 2,91 millions d'euros de crédits de paiement. Il s'agit, de promouvoir une gestion durable des forêts auprès des propriétaires, de favoriser la réalisation d'investissements en forêt, en particulier la reconstitution des peuplements, et de soutenir l'amélioration de la productivité et la qualité de l'exploitation forestière.

Le second axe est de *rechercher une valorisation optimale du bois et des produits connexes.* 2,85 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 1,43 million d'euros sont prévus afin d'accompagner la modernisation des entreprises de transformation du bois, de renforcer les réseaux de services aux entreprises notamment dans les domaines de la recherche et du transfert de technologie, de contribuer à une plus grande efficacité de la logistique du bois et de stimuler le développement de l'utilisation du bois dans les secteurs de la construction et de l'énergie.

Le dernier axe est de *développer la multifonctionnalité de la forêt par sa valorisation environnementale, sociale et touristique.* Le projet de budget prévoit un financement de 679.350 euros d'autorisations d'engagement et 372.425 euros de crédits de paiement.

## VI.- LE PLAN GOUVERNEMENTAL SUR LE MARAIS POITEVIN

**L'action 6 « plan gouvernemental sur le marais Poitevin – Poitou-Charentes »** a pour objectif de reconquérir des prairies naturelles et entend préserver ce patrimoine naturel. Le plan doit se concrétiser par la reconquête du label de parc naturel régional et éviter une seconde condamnation par la Commission européenne pour manquement à l'obligation de protection des zones transmises au titre de la directive « Oiseaux ». À cet égard, il n'est pas inutile de rappeler que la France est passible d'une condamnation européenne **qui pourrait se traduire par le paiement d'une pénalité de 158.000 euros par jour dont la rétroactivité depuis le jugement de 1999 conduirait notre pays à acquitter une somme proche de 200 millions d'euros.** En 2005, le montant des autorisations de programme s'élève à 6,36 millions d'euros.

Cette action devrait bénéficier de **5,78 millions d'euros** d'autorisations d'engagement et de **5,55 millions d'euros** de crédits de paiement en 2006.

Le premier objectif est *d'améliorer la gestion et la ressource en eau*. 1,43 million d'euros d'autorisations d'engagement et 1,24 million d'euros de crédits de paiement sont prévus en 2006. Il s'agit d'un des enjeux majeurs du plan, tant la gestion de l'eau est déterminante dans cette zone humide. L'action de l'État consiste à accompagner les acteurs locaux dans l'entretien et la gestion des réseaux, des exutoires en prenant en compte les fonctions biologiques du marais.

Le second objectif est de *favoriser une agriculture respectueuse des enjeux environnementaux du marais*. Pour cet objectif, sont prévus des crédits d'intervention à hauteur de 3,61 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 3,57 millions d'euros de crédits de paiement. La préoccupation essentielle est de parvenir à préserver et à reconquérir des surfaces en prairies permanentes.

Le troisième objectif est de *préserver les milieux naturels (Natura 2000)*. Pour cet objectif, sont prévus des crédits d'intervention à hauteur de 2400.000 euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement de crédits d'intervention. Ils permettront d'accompagner la mise en place du dispositif d'animation et d'améliorer l'acquisition de connaissances.

Le quatrième objectif est de *gérer et de valoriser de façon durable le territoire et le patrimoine du marais*. 500.000 euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement sont prévus. L'État s'est engagé à accompagner le syndicat mixte dans sa démarche de reconquête du label de parc naturel régional. Parallèlement à cette action de reconquête, sera initiée une « opération grand site », labellisée par le ministère de l'Écologie et du développement durable pour rendre possibles les visites sur les espaces sensibles (aménagement de cheminement piétonnier ; réalisation de zones de stationnement) et participer à la réhabilitation du patrimoine du marais.

## VII.– LE PLAN DURANCE MULTI-USAGES

L'action 7 « **Plan Durance multi-usages** » vise à inscrire le territoire de la Durance dans une politique de développement durable de manière à établir un nouveau partage de la ressource en eau entre les usages anciens (hydroélectricité, alimentation en eau agricole, industrielle et urbaine) et les usages émergents (prévention des inondations, restauration des milieux, tourisme). En 2005, ce plan a bénéficié de 4,788 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 6,45 millions d'euros de crédits de paiement. **3,4 millions d'euros** d'autorisations d'engagement et **2,16 millions d'euros** de crédits de paiement sont prévus en 2006.

Les crédits de fonctionnement, qui devraient s'élever à 5.000 euros, devraient contribuer à la mise en œuvre de la sécurisation et de l'optimisation de l'alimentation en eau. S'agissant des crédits d'intervention, dont le montant s'élève à 3,4 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 2,16 millions d'euros de crédits de paiement, ils ont vocation à contribuer à l'accomplissement des six orientations suivantes :

– augmenter la sécurité face au risque d'inondation (755.000 euros d'autorisations d'engagement et 505.000 euros de crédits de paiement) ;

– restaurer les milieux aquatiques (339.000 euros d'autorisations d'engagement et 235.000 euros de crédits de paiement) ;

– sécuriser et optimiser l'alimentation en eau (2,052 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 1,26 million d'euros de crédits de paiement).

– assurer une valorisation touristique, culturelle et économique des territoires (151.000 euros d'autorisations d'engagement et 20.000 euros de crédits de paiement) ;

– établir un partage équitable entre les grands usages (33.000 euros de crédits de paiement) ;

– organiser l'action des différents acteurs et des différentes procédures ; développer la concertation (103.000 euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement).

### **VIII.– L'ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE DANS LA REGION RHONE-ALPES**

**L'action 8 « accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes »** vise à assurer une meilleure maîtrise des flux migratoires, à mettre en œuvre une politique d'accueil plus dynamique et à aider l'intégration des étrangers en situation régulière. En 2005, cette politique bénéficiait de 49,38 millions d'euros d'autorisations de programme et de crédits de paiement. Cette action devrait être dotée de **34 millions d'euros** d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement en 2006.

Les enjeux liés à la question de la demande d'asile, de la réussite de l'accueil et de l'intégration des populations migrantes sont particulièrement importants en Rhône-Alpes en raison de la position singulière de la région au regard de la demande d'asile.

En effet, si le nombre des demandeurs d'asile conventionnel en 2004 était du même ordre que le chiffre cumulé des demandes d'asile territorial et d'asile conventionnel de 2003, il n'en est pas de même pour la demande d'hébergement qui augmente de quelque 73 % depuis que le dépôt d'une demande d'asile territorial ouvre droit à hébergement, saturant ainsi le dispositif régional d'accueil. Cette évolution du dispositif réglementaire intervenue en 2004 a eu un impact très significatif dans le département du Rhône, où la demande d'hébergement est passée de 1.811 personnes en 2003, à 4.745 en 2004, pour une capacité limitée à 2.600 places (1.500 places en centres et foyers d'accueil et 1.100 places en hôtel).

Ce constat a conduit le Premier ministre à confier une mission au préfet de région visant, dans une première étape, au pilotage régional de l'hébergement des demandeurs d'asile, et ensuite à la création d'une plateforme de l'OFPRA (Office français de protection des réfugiés et apatrides) à Lyon sur un site approprié. Une expérimentation régionale a donc été lancée en matière d'accueil et d'hébergement avec pour objectif une meilleure répartition des demandeurs d'asile sur le territoire régional (huit départements). Elle a déjà permis d'obtenir des résultats grâce à une coordination renforcée de l'action des préfetures et à une mobilisation des services régionaux pour l'hébergement et l'accompagnement social de ces familles.

Le principal objectif poursuivi par cette action est d'accélérer le délai de traitement des demandes. Cette action est proposée pour une durée de trois ans, ce qui correspond au délai nécessaire à la mise à niveau de certaines structures d'accueil et au renforcement du travail interministériel. Elle devrait bénéficier de 34 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement. Elle finance les trois priorités suivantes : améliorer les conditions d'hébergement des demandeurs d'asile (à hauteur de 27,93 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement), proposer un accompagnement social de qualité (1,27 million d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement) et organiser l'accès aux droits des réfugiés (4,8 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de crédits de paiement).

On peut cependant s'interroger sur la conformité à la LOLF d'une telle action dans la présente mission, dans la mesure où il existe, au sein de la mission « solidarité et intégration », un programme spécifiquement dédié à l'accueil des étrangers.



## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 19 octobre 2005, la commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan a procédé à l'examen des crédits de la mission « politique des territoires ».

**Votre Rapporteur spécial** a regretté qu'à chaque changement de gouvernement l'aménagement du territoire soit rattaché à un ministère différent : Intérieur cette année, Équipement l'an dernier, Fonction publique et réforme de l'État il y a deux ans.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a également déploré ces incessants changements de périmètres ministériels.

**Votre Rapporteur spécial** a indiqué que la mission interministérielle « Politique des territoires » comprend l'ensemble des politiques concourant à l'aménagement des territoires et des espaces urbains, et concerne le ministère des Transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, le ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire et les services du Premier ministre. Votre Commission a maintenu le rapport spécial Tourisme, alors que celle du Sénat a opté pour un rapport spécial couvrant l'ensemble de la mission.

En 2006, cette mission devrait bénéficier de 864,54 millions d'euros d'autorisations d'engagement, et de 701,81 millions d'euros de crédits de paiement. Par ailleurs, elle devrait être dotée de 1.549 emplois (ETP). Les principales mesures en 2006 seront la mise en œuvre des pôles de compétitivité, la poursuite de l'adaptation de l'ingénierie publique dans un contexte de décentralisation, et la mise en place des interventions territoriales de l'État.

Le programme « Stratégie en matière d'équipement », qui regroupe les moyens de pilotage stratégique du ministère de l'Équipement, devrait bénéficier de 99,463 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une hausse de 6,15 % par rapport à 2005, et de 99,473 millions d'euros de crédits de paiement, soit une hausse de 5,92 % par rapport à 2005. Il concerne au total 1.709 ETP travaillés, dont 847 inscrits sur le programme proprement dit et 862 sur le programme « Conduite et pilotage des politiques d'équipement » de la mission « Transports ». Compte tenu d'arbitrages tardifs des périmètres respectifs de ces deux programmes, les données fournies par le projet annuel de performance ne rendent compte qu'imparfaitement de l'évolution des budgets des différentes actions entre 2005 et 2006.

Étant donné la complexité du périmètre du programme « Stratégie en matière d'équipement », il est envisagé de transférer l'ensemble de ses crédits dans le programme « Conduite des politiques d'équipement » de la mission « Transports » en 2007. Toutefois, ceci irait à l'encontre de l'effet recherché par la LOLF, qui vise à identifier les dépenses par nature, ce qui nécessite la stabilisation des périmètres et la justification des choix de définition de ces périmètres.

Le programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » finance les grandes opérations d'urbanisme initiées par l'État, l'exercice de ses missions en matière de planification ou d'application du droit des sols, et le soutien technique ou opérationnel apporté par le ministère de l'Équipement aux collectivités territoriales et à d'autres ministères – Défense, Outre-mer, Écologie et développement durable –, aussi bien en matière d'urbanisme et d'application du droit des sols que de prestations d'ingénierie.

En 2006, le programme devrait représenter 93,45 millions d'euros d'autorisations d'engagement, (+ 13,63 %) et 92,36 millions d'euros de crédits de paiement (+ 17,97 %). Cette hausse est due à l'augmentation des crédits de l'action « Soutien », qui résulte principalement du changement de périmètre de certains postes budgétaires – contentieux – et du rebasage de certaines dépenses – études.

Dans le cadre de la réorganisation des services déconcentrés du ministère de l'Équipement dans un contexte de décentralisation, il a été décidé que les rémunérations des personnels des services déconcentrés oeuvrant pour le programme, soit 19.007 ETP travaillés, seraient inscrits provisoirement à l'action « Personnels œuvrant pour les politiques du programme aménagement, urbanisme et ingénierie publique » du programme « Conduite et pilotage des politiques d'équipement » de la mission « Transports ».

En 2006, seront financés par le programme :

- le soutien des réseaux professionnels, avec notamment 10,34 millions d'euros en faveur des agences de l'urbanisme, soit une augmentation de 7,5 % permettant de financer 4 nouvelles agences ;

- le renforcement des politiques foncières, de planification et d'aménagement portées par les collectivités locales ;

- l'entretien de la réserve foncière de l'État ;

- le soutien aux villes nouvelles et l'accompagnement du retour au droit commun des ex-villes nouvelles ;

- les opérations d'intérêt national, c'est-à-dire les subventions aux établissements publics d'aménagement Euroméditerranée, Plaine de France et Saint-Etienne ;

- les rémunérations des agents œuvrant pour le programme au sein de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction ;

- les crédits correspondant aux fonctions supports dédiées – études, communication, contentieux, informatique...

La hausse des crédits de l'action « Soutien » est due à la nouvelle organisation des services ; elle a donc vocation à être exceptionnelle.

Le programme « Information géographique et cartographique » comprend la subvention de l'État à l'Institut national géographique, unique opérateur du programme. Celle-ci devrait s'élever, en 2006, à 75 millions d'euros d'autorisations d'engagement, soit une baisse de 4,6 % et 75 millions d'euros de crédits de paiement, soit une baisse de 1,92 %. Cette dotation s'inscrit dans le cadre du contrat d'objectif et de moyens signé en 2003, visant à diminuer la part de la dotation de l'État par rapport aux ressources propres. Ce programme soulève deux questions. En premier lieu, dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF, le fait que le directeur de l'IGN soit aussi le responsable du programme pose le problème du bon exercice de la tutelle du ministère de l'Équipement. En second lieu, on peut regretter que suite à la numérisation de la cartographie, les effectifs de l'IGN ne connaissent pas une baisse plus sensible.

Le programme « Aménagement du territoire » retrace l'ensemble des crédits gérés par la DATAR et consacrés à l'aménagement du territoire. Ce programme devrait bénéficier de 382,01 millions d'euros d'AE, soit une hausse de 11,24 % et de 275,51 millions d'euros de CP, soit une hausse de 3,56 %. Ce budget finance principalement la PAT – 10 % des AE et 12 % des CP –, les engagements au titre des contrats de plan État-régions – 45 % des AE et 47 % des CP – et les engagements du Gouvernement au titre du FNADT – 30 % des AE et 29 % des CP.

L'action « Attractivité et développement économique » regroupe les politiques visant à renforcer, sur le plan économique, les atouts des territoires. La principale dotation est la PAT, qui devrait bénéficier de 38 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 32 millions d'euros de crédits de paiement en 2006. Le budget est en baisse par rapport à 2005, en raison d'une mise à niveau des crédits, cette dotation connaissant, chaque année, des reports importants pour cause de consommation insuffisante.

L'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) devrait être dotée de 7,5 millions d'euros en 2006. Les locaux de l'Agence seront transférés et rapprochés de ceux d'Ubi France : ce déménagement répond pleinement aux interrogations de votre Rapporteur spécial, l'an passé, sur le coût excessif du loyer.

L'action « Développement territorial et solidarité » comprend le financement du volet territorial des contrats de plan État-régions – 150,5 millions d'euros d'AE et 113 millions d'euros de CP –, le financement des engagements du Gouvernement pris en CIADT en matière de couverture du territoires en téléphonie mobile et en haut débit, ainsi que de service public en milieu rural, le soutien au réseau des associations de la DATAR, l'assistance technique aux programmes européens et les transports collectifs en site propre.

L'action « Identification des enjeux d'aménagement du territoire et grands projets interministériels » comprend les crédits de prospective et d'études, les grands projets d'envergure intéressant plusieurs ministères et les actions en faveur de la politique des massifs.

L'action « Soutien » permet de financer les 117 ETP de la DATAR ainsi que ses crédits de fonctionnement. Les dépenses de personnel connaissent une hausse de 2,7 millions d'euros due à l'intégration dans le périmètre du programme des dépenses de pensions.

La mission ne retrace cependant que partiellement l'effort financier global en faveur de l'aménagement du territoire, puisque celui-ci devrait être, en 2006, de 9,02 milliards d'euros d'autorisations d'engagement et de 8,55 millions d'euros de crédits de paiement.

Le programme « Interventions territoriales de l'État » est composé d'actions régionales ou interrégionales, de nature interministérielle, couvrant des projets d'envergure de portée nationale. Ces actions sont élaborées de façon interministérielle et déconcentrée, leurs ressources proviennent de différents ministères et sont rendues fongibles. Ce programme, sans emplois, est piloté par le responsable du programme qui assume la responsabilité de sa gestion et le ministère, responsable « politique » de l'action. Il devrait bénéficier de 134,83 millions d'euros d'AE et de 81,17 millions d'euros de CP en 2006.

L'action 1 relative au Rhin et à la bande rhénane vise à améliorer l'efficacité du transport fluvial, à maîtriser les risques de toute nature et à préserver la biodiversité. L'action 2 « Reconquête de la qualité de l'eau en Bretagne » s'attache à améliorer la qualité de l'eau en incitant les agriculteurs et les autres acteurs économiques à supprimer les atteintes à l'environnement. L'action 3 « Plan Loire grandeur Nature » a pour priorités d'augmenter la sécurité face aux risques d'inondations, d'améliorer la gestion de l'eau et des espaces naturels et ruraux de la vallée, et de mettre en valeur le patrimoine naturel, culturel et paysager. L'action 4 « Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse » vise à favoriser le développement économique de l'île par une remise à niveau des équipements publics structurants. L'action 5 « Filière bois - Auvergne et Limousin » a pour objectif de dynamiser la récolte forestière, de rechercher une valorisation optimale du bois et des co-produits, et d'accompagner la multifonctionnalité de la forêt avec sa valorisation environnementale et touristique. L'action 6 « Plan gouvernemental sur le marais Poitevin Poitou-Charentes » a pour objectif de reconquérir les prairies naturelles de ce marais et de restaurer leurs fonctions de zone humide. L'action 7 « Plan Durance multi-usages » vise à augmenter la sécurité face au risque d'inondation, à restaurer les milieux aquatiques, à sécuriser et optimiser l'alimentation en eau, à assurer une valorisation touristique, culturelle et économique des territoires du bassin versant... Enfin, l'action 8 « Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes » vise à assurer une meilleure maîtrise des flux migratoires, à mettre en œuvre une politique d'accueil plus dynamique et à aider l'intégration des étrangers en situation régulière.

**M. Yves Deniaud** a relevé, dans le programme « Aménagement du territoire » l'intégration de la MIME au sein de la DATAR, pour souhaiter que ce louable effort de regroupement et de rationalisation ne s'arrête pas en si bon chemin. Les crédits européens s'élèvent à 3,324 milliards d'euros, et il convient d'anticiper le tarissement de cette source de financement en réservant les fonds nationaux disponibles à de vraies actions de développement. La partie des contrats de plan État-régions concernée par le programme « Aménagement du Territoire » progressera-t-elle en 2006 ?

**Le Président Pierre Méhaignerie** a indiqué que votre Commission entendra dans quelques semaines M. Dominique Perben, ministre des Transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, sur l'exécution des contrats de plan, les crédits de l'AFITF et l'affectation du produit de la privatisation des autoroutes.

**M. Augustin Bonrepaux** s'en est réjoui, car il n'est pas rassuré sur l'exécution des contrats de plan : on dit que les crédits de l'AFITF permettront de les solder, mais quand ? Si c'est en 2012, le bénéfice est douteux. Dans certains départements, ruraux et excentrés, l'implication de l'État est très faible dans la réalisation des infrastructures ; or, la qualité de celle-ci est un élément déterminant de l'attractivité des territoires.

Il s'est par ailleurs inquiété des raisons pour lesquelles les dotations de la prime à l'aménagement du territoire ne sont consommées, toujours dans certains départements, que très partiellement. Lorsque, comme c'est le cas dans l'Ariège, Pechiney supprime 500 emplois et que 200 autres disparaissent dans le textile, il est vital d'attirer de nouvelles entreprises. Hélas, l'impression qui domine est que les moyens qui permettraient de le faire sont réservés aux « pôles de compétitivité ». Enfin, le FNADT, qui a financé une première tranche de l'amélioration de la couverture du territoire par la téléphonie mobile, agira-t-il de même en faveur du haut débit ? Et si oui, sa participation sera-t-elle suffisante, ou faudra-t-il faire appel aux fonds européens ?

**M. Charles de Courson** s'est étonné du prélèvement de 110 millions d'euros opéré au profit du budget de l'État sur l'Institut géographique national, dont le budget annuel est de 120 millions d'euros.

**Le Président Pierre Méhaignerie** a critiqué la création d'une nouvelle institution compétente pour la politique foncière, l'établissement public foncier régional. De l'avis de nombreux élus, dont le président du conseil régional d'Alsace, M. Adrien Zeller, c'est la communauté d'agglomération qui est l'échelon le plus pertinent. Les acquisitions de terrains par les collectivités locales seraient plus rapides et plus simples si l'État ne créait sans cesse de nouvelles structures.

**Votre Rapporteur spécial** a apporté aux différents intervenants les précisions suivantes :

– l’absorption de la MIME par la DATAR se traduira par le rattachement de ses huit équivalents temps plein : ce sera donc, en termes d’effectifs, un « jeu à somme nulle ». Le délégué étudie, en revanche, un possible regroupement géographique dans de nouveaux locaux qui remplaceraient le siège historique de la DATAR, dont la cession produirait une forte plus-value ;

– s’agissant des contrats de plan, il est prévu de budgéter un huitième de l’enveloppe et non un septième, ce qui signifie que la durée d’exécution sera allongée d’un an ;

– en ce qui concerne la PAT, les autorisations de programme de 2004 n’ont été consommées qu’à 50 %, mais les crédits de paiement l’ont été en totalité. Pour 2005, le taux de consommation n’est à ce jour que de 42 %, car un grand nombre de dossiers déjà instruits, et qui se trouvaient « dans les tuyaux », n’ont pas encore abouti. La DATAR, que votre Rapporteur spécial a interrogée, affirme qu’il n’y a aucun retard de paiement, comme c’était le cas il y a trois ans. On ne peut cacher que cette situation n’a rien de rassurant ;

– les pôles de compétitivité n’ont pas le monopole des aides à l’attractivité du territoire : il existe également des pôles d’excellence en milieu rural ;

– enfin, il ressort de contacts pris par votre Rapporteur spécial avec le président de l’Institut géographique national que celui-ci envisage de céder ses participations dans une société nord-américaine cotée, participations qui ont pris beaucoup de valeur et dont la cession devrait rapporter bien davantage que 110 millions d’euros, pour peu qu’elle soit effectuée au bon moment, de façon à ne pas déstabiliser le titre.

Votre Commission a examiné un premier amendement de votre Rapporteur spécial visant à diminuer de 530.000 euros les dépenses de personnel du programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique », supprimant la création de huit équivalents temps plein travaillés prévue par le projet de loi de finances pour 2006. **Votre Rapporteur spécial** a indiqué que cette réduction de crédits marque la volonté de ne pas augmenter les effectifs des services centraux du ministère de l’Équipement et de stabiliser ses structures dans le cadre de la nouvelle donne de la décentralisation.

Votre Commission a *adopté* cet amendement.

Votre Commission a ensuite examiné un deuxième amendement de  **votre Rapporteur spécial**  relatif au programme « Information géographique et cartographique ». Ce programme est doté de 78 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 75 millions d'euros de crédits de paiement. Cette dotation correspond à la subvention de l'État à l'Institut géographique national, seul opérateur du programme. Or, le directeur de cet opérateur est aussi le responsable du programme, ce qui n'est pas conforme à l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances et rend plus complexe l'exercice de la tutelle par le ministère de l'Équipement. Cet amendement propose que le programme « Information géographique et cartographique » comprenne la subvention de l'État à l'Institut géographique national et les crédits relatifs à l'information géographique et cartographique du ministère de l'Équipement qui s'élèvent à 60.800 euros et qui correspondent au financement du Conseil national d'information géographique. Le directeur du programme pourrait alors être le directeur de la recherche et de l'animation scientifique et technique du ministère de l'Équipement.

Votre Commission a *adopté* cet amendement.

Votre Commission a ensuite examiné un troisième amendement présenté par votre Rapporteur spécial et le Président Pierre Méhaignerie visant à supprimer, sur le programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » les crédits d'aide au démarrage des établissements publics fonciers.  **Votre Rapporteur spécial**  a indiqué que la création de tels établissements conduit à un empilement des structures particulièrement complexe dans le domaine foncier, domaine dans lequel sont déjà compétents les services déconcentrés de l'équipement et les agglomérations. Cette multiplication des structures nuit à la lisibilité de la politique foncière, entraîne un brouillage des responsabilités et un émiettement préjudiciable des postes des personnels compétents en matière d'équipement.

Votre Commission a *adopté* cet amendement.

Puis, votre Commission, suivant l'avis favorable de votre Rapporteur spécial, a *adopté* les crédits de la mission « Politique des territoires », ainsi modifiés et vous demande de les adopter.



## ANNEXE : LISTE DES PÔLES DE COMPETITIVITE

### POLES DE COMPETITIVITE « MONDIAUX »

Solutions Communicantes Sécurisées	Provence-Alpes-Côte-d'Azur	STMicroelectronics	Matériels-logiciels pour télécommunications
LYONBIOPOLE	Rhône-Alpes	GRAND LYON	Virologie
SYSTEM@TIC Paris Région	Île-de-France	THALES	Logiciels et systèmes complexes
MINALOGIC	Rhône-Alpes	AEPI	Nanotechnologies
Aéronautique, espace, systèmes	Aquitaine, Midi-Pyrénées	Aérospace Vallée	Aéronautique, systèmes embarqués
MédiTech Santé	Île-de-France	Agence Régionale de Développement	Santé, notamment infectiologie et cancer

### POLES DE COMPETITIVITE « A VOCATION MONDIALE »

Image, Multimédia et vie	Île-de-France	A.R.D Paris Ile-de-France	Multimédia
Industries et agro-ressources	Champagne-Ardenne, Picardie	EUROPOL'AGRO	Utilisation non agricole de produits agricoles
SEA-NERGIE	Bretagne	THALES	Mer (océanographie, construction navale, pêche,...)
Innovation thérapeutique	Alsace	Alsace BioValley	Molécules, chirurgie non invasive
Images & Réseaux	Bretagne	Conseil régional de Bretagne	Électronique et télécommunications
Mer, Sécurité et Sûreté	Provence-Alpes-Côte-d'Azur	Comité de Pilotage	Mer (océanographie, construction navale,...)
Pôle i-Trans	Nord-Pas-de-Calais, Picardie	Transports Terrestres Promotion	Construction ferroviaire
Chimie-environnement Lyon	Rhône-Alpes	GRAND LYON pour compte d'AXELERA	Chimie
Végétal spécialisé	Pays de la Loire	CIVS	Semences, horticulture, arboriculture,...

### POLES DE COMPETITIVITE

Biothérapies	Pays de la Loire	Atlanpole	Agents et diagnostics thérapeutiques
Photonique	Provence-Alpes-Côte-d'Azur	POPsud	Opto-électronique et photonique
Pôle aquatique	Nord-Pas-de-Calais	Pôle filière halieutique	halieutique
Céramique	Limousin, Midi-Pyrénées, Centre	Pole Européen de Céramique	Céramiques techniques et art de la table
Filière équine	Basse-Normandie	Conseil des Chevaux	Élevage, Pathologie
Pôle Nucléaire Bourgogne	Bourgogne	EDF	Fabrication de cuves pour réacteurs nucléaires
Pôle Plasturgie	Rhône-Alpes, Franche-Comté	Pôle Européen de Plasturgie	Plastique
Sciences de la beauté et du bien-être	Centre, Haute Normandie, IDF	Cosmétique Valley	Cosmétique, parfumerie
Agronutrition en milieu tropical	Réunion	Comité de Pilotage de l'Industrie	IAA
TECHTERA	Rhône-Alpes	Association de soutien	Textiles techniques
EMC2	Pays de la Loire	Mission EMC2	Ensembles mécaniques et

			composites ; complexes de grande dimension
Industries du Commerce	Nord-Pas-de-Calais	Pôle Distribution	Technologies liées à la VPC
VIAMECA	Rhône-Alpes, Auvergne	Expansion 42	Mécanique générale
EnRRDIS	Rhône-Alpes	Algoé	Énergies renouvelables
Sciences et systèmes Énergie Électrique	Centre	STMicroelectronics	Électronique de puissance
Fruits et légumes	Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Rhône Alpes, Languedoc Roussillon	Pôle Européen d'innovation fruits et légumes	Distribution et transformation
Lyon Urban Truck&Bus 2015	Rhône-Alpes	CCI Lyon	Bus et camions
Vestapolis	Ile-de-France	INRETS	Sécurité routière et environnement
Fibres naturelles Grand Est	Lorraine, Alsace	UPM Kymmene	Fibres (textile, bois, composite ..)
ViaMéca	Auvergne, Centre, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées	COMEC	Mécanique générale
Gestion des risques, vulnérabilité	PACA/Languedoc-Roussillon	Europôle de l'Arbois	Gestion des risques (naturels, technologiques,...)
Pôle Cancer-Bio-Santé	Midi-Pyrénées, Limousin	association de préfiguration	Aliments, biotechnologies et biomédical
Innovation dans les Céréales	Auvergne	LIMAGRAIN	Biotechnologies végétales
Viandes et produits carnés	Auvergne, Bretagne, Île-de-France, Languedoc Roussillon, Limousin, Midi Pyrénées, Rhône Alpes	ADIV	Abattage, découpe, transformation
GÉNIE CIVIL OUEST	Pays de la Loire	Pôle génie civil ouest	Utilisation de moyens de tests pour le BTP
UP - TEX	Nord-Pas-de-Calais	Union des Industries Textiles du Nord	Textiles techniques & traditionnels
Normandy Motor Valley	Haute et Basse Normandies	Technopole du Madrillet	Propulsion (moteurs d'avion et d'automobile)
TRIMATEC	Languedoc-Roussillon	AREVA	
Sport et Loisirs	Rhône-Alpes	Réseau Français d'Ingénierie du Sport	Fabrication d'articles de sport, d'infrastructures sportives,...
ELOPSYS	Limousin, Midi Pyrénées	ARD LIMOUSIN	Micro-onde, photonique et réseaux sécurisés
Pin maritime du futur	Aquitaine	Féd. Industries Bois Aquitaine	Filière bois
VITAGORA	Bourgogne	VITAGORA	Activités liées au goût
Parfums, arômes, senteurs, saveurs	Provence-Alpes-Côte-d'Azur	Pays de Haute-Provence	Produits cosmétiques et aromatiques
Route des Lasers	Aquitaine	ALPhA - 2ADI	Laser MégaJoule
Transactions Électroniques	Basse-Normandie	Centre des Technologies Nouvelles	Cartes à puces
Véhicule du futur	Alsace, Franche Comté	PerfoEST	Automobile
ville et mobilité durables	Ile-de-France	Polytechnicum de Marne-la-Vallée	Mobilité en milieu urbain
Pôle Enfant	Pays de la Loire	CCI	Produits destinés à l'enfant
ARVE Industrie	Rhône-Alpes	Agence Économique Départementale	Décolletage
Logistique seine Normandie	Haute-Normandie	Haute Normandie Filière Logistique	Logistique Havre - Rouen
MIPI	Lorraine	ENSAM	Aciers et matériaux composites

Énergie Renouvelable Bâtiment Industrie	Languedoc-Roussillon	Université de Perpignan Via Domitia	Énergie renouvelable
Mobilité et transports avancés	Poitou-Charentes	Association de préfiguration	Nouveaux véhicules urbains, spéciaux, manutention et transport
Pôle des Microtechniques	Franche-Comté	UIMM-Comité des Microtechniques	Micro-mécanique
Q@LIMED Agropolis	Languedoc-Roussillon	Agropolis	Agroalimentaire
Auto haut de gamme	Pays de la Loire, Bretagne, Poitou- Charentes	Performance 2010	Automobile
Loisirs Numériques	Rhône-Alpes	Lyon Game	Jeu vidéo
Matériaux domestiques	Nord-Pas-de-Calais	ARC International	Chimie-Matériaux-Aliments
Énergies non génératrices effet serre	Provence-Alpes-Côte- d'Azur	CEA	Énergie
Prod'Innov	Aquitaine	A2DI	Agro-santé
l'aliment de demain	Bretagne	ADRIA Développement	IAA
Nutrition Santé Longévité	Nord-Pas-de-Calais	GIE EURASANTÉ	Alimentation et maladies cardio-vasculaires



**AMENDEMENTS ADOPTÉS PAR LA COMMISSION**

Amendement n° **II-24**

présenté par M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial  
au nom de la Commission des finances et M. Pierre Méhaignerie

Article 52

État B

**Mission « Politique des territoires »**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

(En euros)

<b>Programmes</b>	+	-
Stratégie en matière d'équipement <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		
Aménagement, urbanisme et ingénierie publique <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		2.000.000
Information géographique et cartographique		
Tourisme <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		
Aménagement du territoire <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		
Interventions territoriales de l'État		
<b>TOTAUX</b>		2.000.000
<b>SOLDE</b>		-2.000.000

## **EXPOSE SOMMAIRE**

Cet amendement vise à supprimer les crédits d'aide au démarrage des établissements publics fonciers. En effet, la création de tels établissements conduit à un empilement des structures particulièrement complexe dans le domaine foncier, domaine dans lequel sont déjà compétent les services déconcentrés de l'équipement et les agglomérations. Cette multiplication des structures nuit à la lisibilité de la politique foncière, entraîne un brouillage des responsabilités et un émiettement préjudiciable des personnels compétents en matière d'équipement.

Amendement n° **II-25**  
présenté par M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial  
au nom de la commission des finances

Article 52

État B

**Mission « Politique des territoires »**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

*(En euros)*

<b>Programmes</b>	+	-
Stratégie en matière d'équipement <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		
Aménagement, urbanisme et ingénierie publique <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		530.000 530.000
Information géographique et cartographique		
Tourisme <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		
Aménagement du territoire <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		
Interventions territoriales de l'État		
<b>TOTAUX</b>	0	530.000
<b>SOLDE</b>	- 530.000	

## **EXPOSE SOMMAIRE**

Le ministère des Transports, de l'Équipement, du Tourisme et de la Mer connaît aujourd'hui une vaste réforme dans le cadre de la décentralisation. Dans le domaine de l'urbanisme, le transfert de compétences aux collectivités locales, notamment en matière d'instruction des permis de construire dans les communes de plus de 10.000 habitants, devrait induire une diminution des effectifs des services déconcentrés, mais aussi des services centraux.

Le projet de budget prévoit de doter le programme « aménagement, urbanisme, et ingénierie publique » de 259 équivalents temps pleins travaillés, soit une hausse de 8 ETPT. C'est pourquoi cet amendement, en diminuant les dépenses de personnel de 530.000 euros, (équivalent budgétaire de 8 équivalents temps pleins travaillés) marque la volonté politique forte de ne pas augmenter les effectifs des services centraux du ministère de l'Équipement et de stabiliser ses structures en fonction de la nouvelle donne de la décentralisation.

**Amendement n° II-26**  
présenté par M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial  
au nom de la Commission des finances

Article 52

État B

**Mission « Politique des territoires »**

Modifier ainsi les autorisations d'engagement et les crédits de paiement :

*(En euros)*

<b>Programmes</b>	+	-
Stratégie en matière d'équipement <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		60.800
Aménagement, urbanisme et ingénierie publique <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		
Information géographique et cartographique	60.800	
Tourisme <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		
Aménagement du territoire <i>dont Titre 2 Dépenses de personnel</i>		
Interventions territoriales de l'État		
<b>TOTAUX</b>	60.800	60.800
<b>SOLDE</b>	0	

## EXPOSE SOMMAIRE

Le programme « information géographique et cartographique » est doté par le projet de budget de 78,62 millions d'euros d'autorisations d'engagement et de 75 millions d'euros de crédits de paiement, ce qui correspond à la subvention de l'État à l'Institut géographique national (IGN), seul opérateur du programme.

Or, le directeur de l'opérateur est aussi le responsable du programme. Cette situation n'apparaît pas opportune car elle rend plus complexe l'exercice de la tutelle par le ministère des Transports, de l'Équipement, de la Mer et du Tourisme sur l'opérateur.

C'est pourquoi, par cet amendement, il est proposé que le programme « information géographique et cartographique » comprenne :

– la subvention de l'État à l'IGN,

– et les crédits relatifs à l'information géographique et cartographique du ministère de l'Équipement, qui s'élèvent à 60.800 euros et qui correspondent au financement du Conseil national d'information géographique.

Le directeur du programme pourrait alors être le directeur de la recherche et de l'animation scientifique et technique (DRAST).

-----

N° 2568-21 – Rapport fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2006 (n° 2540), annexe n° 21: Politique des territoires (M. Louis Giscard d'Estaing)