



N° 3363

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2006

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2007** (n° 3341),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 21

POLITIQUE DES TERRITOIRES

Rapporteur spécial : M. LOUIS GISCARD D'ESTAING

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
CHAPITRE PREMIER : L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DEMEURE UNE PRIORITÉ	9
I.– UNE ÉVOLUTION BUDGÉTAIRE HEURTÉE	9
A.– LES CRÉDITS FNADT AU SEIN DU PROGRAMME.....	9
1.– Des efforts soutenus pour un rattrapage au cours de l'exécution 2006.....	10
2.– Des choix assez compréhensibles pour 2007.....	10
B.– LES DÉPENSES FISCALES AU PROFIT DU PROGRAMME	11
1.– Un outil important en faveur de l'aménagement du territoire	11
2.– Des régimes dérogatoires au risque du saupoudrage	11
3.– Des améliorations à apporter	12
II.– ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES	13
A.– LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ.....	13
B.– L'ACTION DE L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX (AFII).....	14
1.– Un budget de fonctionnement en faible hausse tendancielle	15
2.– Des effectifs en voie de consolidation	15
3.– Un fonctionnement qui a été la cible de critiques	16
III.– DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ET SOLIDARITÉ	17
A.– UNE COUVERTURE QUASI-COMPLÈTE DU TERRITOIRE EN HAUT DÉBIT ET TÉLÉPHONIE MOBILE	17
B.– LA MISE EN PLACE DES PÔLES D'EXCELLENCE EN MILIEU RURAL	18
1.– La définition du pôle d'excellence rurale	18
2.– La première vague de labellisation	19
3.– Le financement de l'État	19
IV.– GRANDS PROJETS INTERMINISTÉRIELS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	20
A.– LES NOUVELLES OPÉRATIONS D'INTÉRÊT NATIONAL.....	20
B.– LA POURSUITE DE LA POLITIQUE DE LA MONTAGNE	21

V.- INSTRUMENTS DE PILOTAGE ET D'ÉTUDE	22
CHAPITRE II : LES INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT, PROGRAMME <i>SUI GENERIS</i>	23
I.- LE RHIN ET LA BANDE RHÉNANE – ALSACE	23
II.- EAU – AGRICULTURE EN BRETAGNE	24
III.- PLAN LOIRE GRANDEUR NATURE – CENTRE	25
IV.- PROGRAMME EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DE LA CORSE	26
V.- FILIÈRE BOIS – AUVERGNE ET LIMOUSIN	26
VI.- PLAN GOUVERNEMENTAL SUR LE MARAIS POITEVIN – POITOU CHARENTES	27
VII.- PLAN DURANCE MULTI-USAGES- PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR	28
VIII.- ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE EN RHÔNE-ALPES	28
CHAPITRE III : DES EFFORTS MAINTENUS DANS LE DOMAINE DE L'URBANISME	31
A.- URBANISME, PLANIFICATION ET AMÉNAGEMENT	31
1.- Le soutien aux réseaux professionnels	31
2.- L'urbanisme et l'intervention foncière	32
<i>a) Les villes nouvelles</i>	32
<i>b) Les grandes opérations d'urbanisme</i>	34
B.- LE PERSONNEL ET LES MOYENS	35
CHAPITRE IV : UNE MEILLEURE DIFFUSION DE L'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE	37
I.- UN PARTAGE DÉSORMAIS PLUS CLAIR DES RESPONSABILITÉS	37
II.- L'IGN, ACTEUR-CLÉ DE LA POLITIQUE GÉOGRAPHIQUE FRANÇAISE	38
A.- UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC ADMINISTRATIF	38
B.- UN BUDGET OÙ LES RECETTES COMMERCIALES VONT S'ACCROISSANT	38
C.- UNE CONTROVERSE AUTOUR DU RÉFÉRENTIEL À GRANDE ÉCHELLE ET DE LA POLITIQUE TARIFAIRE DE L'IGN	40
D.- LES RÉALISATIONS RÉCENTES	40
1.- La diffusion de l'information cartographique par <i>Geoportail</i>	41
2.- Le rapprochement prévu entre le cadastre et le référentiel à grande échelle	41
EXAMEN EN COMMISSION	43
ANNEXE	49

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, la totalité des réponses était parvenue à votre Rapporteur spécial (*observations de sa part*).

Le présent rapport spécial porte sur les programmes :

- 112 : **Aménagement du territoire** ;
- 113 : **Aménagement, urbanisme et ingénierie publique** ;
- 159 : **Information géographique et cartographique** ;
- 162 : **Interventions territoriales de l'État**.

Le programme 223 : Tourisme, qui appartient à la même mission, fait l'objet du rapport spécial de M. Pascal Terrasse (*annexe n° 22*).

Synthèse

La mission *Politique des territoires* se placera en 2007 sous le double signe de l'évolution permanente de son périmètre et de la difficulté de son évaluation. En témoin à nouveau la réorganisation de l'ex-Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Datar) en Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (Diact), qui a intégré l'ex-Mission interministérielle aux mutations économiques (Mime).

Ce sont 66 pôles de compétitivité qui sont désormais labellisés. Ils doivent devenir autant de points d'appui pour conforter les territoires, développer l'emploi et stimuler l'innovation économique. Entre 2006 et 2008, l'État ne leur consacrerait pas moins de 600 millions d'euros. À l'imitation des pôles de compétitivité, le Gouvernement a engagé en 2006 la formation de pôles d'excellence rurale. Correspondant à un investissement global de plus de 607 millions d'euros, ils sont désormais 176 à être labellisés, dans 86 départements. Ils deviendront pleinement opérationnels en 2007, tandis qu'une seconde vague se prépare.

La mission *Politique des territoires* affiche d'autres beaux résultats à son palmarès. Depuis juin 2006, l'activité du programme *Information géographique et cartographique* est beaucoup mieux connue du grand public, qui peut désormais accéder sur le site *Géoportail* à l'information et aux cartes proposées par l'Institut géographique national. L'établissement poursuivra sa transformation et devrait mettre encore plus de renseignements à la disposition du grand public en 2007. Dans un autre domaine, un quart des logements construits en Île-de-France est dû aux grandes opérations d'urbanisme du programme *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique*.

La mission peine néanmoins à dessiner une stratégie d'ensemble pour ses différents programmes, qui semblent encore trop souvent simplement juxtaposés. Votre Rapporteur spécial avait souligné l'an dernier que la présence du programme *Stratégie en matière d'équipement* ne s'y justifiait plus vraiment depuis qu'en avait été détaché le programme *Logement*. Dans le présent projet de loi de finances, ce programme ne figure plus dans la mission *Politique des territoires*. Il a été fondu avec le programme *Conduite et pilotage des politiques de l'équipement* pour former un nouveau programme *Soutien et pilotage des politiques de l'équipement*, inclus dans la mission *Transports*. En soi, ce remodelage ne produit cependant pas d'effet sur les autres programmes, dont l'articulation réciproque pourrait être encore perfectionnée.

INTRODUCTION

De l'aménagement *du* territoire à l'aménagement *des* territoires, de l'action régionale à la compétitivité, la transformation en 2006 de l'ex-Datar en Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) a dépassé le simple changement d'appellation. Elle prend acte de l'évolution qu'a connu la politique des territoires depuis une quinzaine d'années. Dans un environnement institutionnel renouvelé par une décentralisation croissante, la politique des territoires se place sous le double signe d'une solidarité accrue et d'une compétitivité renforcée.

Le présent projet de loi de finances propose de lui affecter 643 millions d'euros en autorisations d'engagement et 612,5 millions d'euros en crédits de paiement. Hors programme *Tourisme*, le budget de la mission devrait s'élever à 556,8 millions d'euros en autorisations d'engagement et 528,9 millions d'euros en crédits de paiement. Il devrait se décomposer de la manière suivante :

– 317 millions d'euros en autorisations d'engagement et 300,2 millions d'euros en crédits de paiement en faveur du programme *Aménagement du territoire* ;

– 78,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 68 millions d'euros en crédits de paiement en faveur du programme *Interventions territoriales de l'État* ;

– 85,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement en faveur du programme *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique* ;

– 75,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement en faveur du programme *Information géographique et cartographique*.

Le programme *Aménagement du territoire* représente près de la moitié de ces crédits. Il concourt notamment au financement des pôles de compétitivité et des nouveaux pôles d'excellence rurale, mais œuvre aussi en faveur d'une couverture complète du territoire en haut débit et en téléphonie mobile. Cœur de la mission, le programme peine cependant à en être le pivot.

Le programme *Interventions territoriales de l'État* qui lui est adjoint constitue une mosaïque d'interventions régionales spécifiques. Ces interventions pourraient aussi bien trouver leur place au sein d'autres missions, dans les programmes qui ont le même objet : *Prévention des risques et lutte contre les pollutions* (mission *Écologie*) pour la préservation de la qualité de l'eau en Bretagne, programme *Accueil des étrangers et intégration* (*Solidarité et intégration*) pour l'accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes, *Gestion des*

milieux et biodiversité (mission *Écologie*) pour le plan gouvernemental sur le marais poitevin...

Les deux autres programmes s'articulent de manière plus naturelle à la politique des territoires, mais sans entretenir avec elle une relation exclusive. Le programme *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique* intervient ainsi sur le territoire, principalement en zone urbaine ; il concourt donc également de manière significative à la politique de la ville. Le programme *Information géographique et cartographique* recouvre principalement l'activité de l'Institut géographique national, qui amasse les données sur le territoire et les diffuse, de plus en plus largement du reste, au grand public. Cette activité scientifique de haut niveau participe donc aussi d'un effort de recherche retracé dans d'autres missions.

Votre Rapporteur spécial rappelle au demeurant que la commission des Finances a désigné M. Pascal Terrasse comme Rapporteur spécial sur le programme *Tourisme*, programme qui appartient à la mission *Politique des territoires*, mais en concerne un aspect si spécifique qu'un traitement séparé a semblé nécessaire.

Sans remettre en cause les orientations très positives des divers programmes qui constituent la mission, votre Rapporteur spécial appelle donc à une réflexion sur la manière de mieux organiser cette dernière, de rendre ainsi encore plus clair le schéma des dépenses publiques, de contribuer par là même à accroître encore leur efficacité, ainsi que d'en permettre, d'un exercice à l'autre, une meilleure évaluation.

Enfin, sur le plan institutionnel, s'agissant de la cinquième loi de finances de la présente législature pour laquelle a été désigné votre Rapporteur spécial, il lui semble impérieux que soit remédiée à l'instabilité de rattachement ministériel de la politique en faveur de l'Aménagement du Territoire qui a été constatée depuis cinq ans :

– d'abord rattachée pour les lois de finances 2003 et 2004 au ministre de la Fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire, M. Jean-Paul Delevoye ;

– puis, pour la loi de finances 2005, relevant du ministre de l'Équipement et des transports, M. Gilles de Robien et de son Secrétaire d'État à l'Aménagement du territoire, M. Frédéric de Saint-Sernin ;

– enfin, pour la présente loi de finances et celle qui l'a précédée, relevant du ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire, M. Nicolas Sarkozy, et de son ministre délégué à l'Aménagement du territoire, M. Christian Estrosi, ainsi que du ministre de l'Équipement et des transports, M. Dominique Perben.

CHAPITRE PREMIER : L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE DEMEURE UNE PRIORITÉ

Le programme *Aménagement du territoire* est le cœur de la mission *Politique des territoires*. Il représente à lui seul plus de la moitié des dotations des programmes dont est saisi votre Rapporteur spécial.

Dans le présent projet de loi de finances, les crédits du programme sont nettement en baisse, puisque les 317,2 millions d'euros inscrits cette année au programme en autorisations d'engagement sont **inférieurs de plus de 20 %** aux 402 millions d'euros de la loi de finances pour 2006. Le Gouvernement entend en effet revenir au réalisme sur des dépenses dont l'évolution ne semblait plus tout à fait maîtrisée, du fait de l'écart accumulé entre les autorisations de paiement et les crédits de paiement entre les précédents exercices.

Cela ne remet pas en cause la poursuite d'une politique dynamique au service de la compétitivité des territoires, mais aussi de la solidarité entre eux, comme le prouvent les progrès réalisés dans la couverture numérique du territoire ou la récente constitution des pôles d'excellence rurale. Mais ceci répond à une nécessaire remise à plat de la réalité des flux financiers.

I.- UNE ÉVOLUTION BUDGÉTAIRE HEURTÉE

Depuis plusieurs années, le volume des engagements votés en loi de finances était nettement supérieur aux crédits de paiement inscrits au même programme. Il est apparu souhaitable de fixer désormais leur montant à un niveau supportable vu le volume des dettes. Autorisations d'engagement et crédits de paiement du programme s'établissent ainsi à un niveau à peu près équivalent dans le présent projet de loi de finances, alors qu'un écart de cent millions d'euros les séparait dans la loi de finances pour 2006. Les crédits de paiement demandés s'inscrivent même en hausse modérée sur 2006 (+ 1,45 %).

Quant au volume des dépenses fiscales consenties en faveur du programme, il reste par définition beaucoup plus stable, quoique, comme on le verra, leur répartition appelle quelques observations.

A.- LES CRÉDITS FNADT AU SEIN DU PROGRAMME

Cet infléchissement ressort distinctement si l'on observe les dépenses exécutées au titre du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), sur lequel sont financées 85 % des dépenses du programme. Sur l'évolution de ces dépenses au sein du programme, la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT), dont le responsable est également responsable du programme *Aménagement du territoire*, a communiqué le tableau suivant :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

	Budget Aménagement du territoire 2005		Programme Aménagement du territoire 2006		%		Programme Aménagement du territoire 2007		%	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Prime Aménagement Territoire (PAT)	48.000.000	38.000.000	38.000.000	32.000.000	-20,83	-15,79	38.000.000	30.700.000	0	-4,06
FNADT	281.870.000	214.695.000	347.800.000	247.200.000	23,39	15,14	262.280.000	252.550.000	-24,59	2,16
Contrats de plan État-régions	180.917.333	121.896.300	174.000.000	129.000.000	-3,82	5,83	119.880.000	103.500.000	-31,10	-19,77
FNADT non contractualisé	100.952.667	92.798.700	173.800.000	118.200.000	72,16	27,37	142.400.000	149.050.000	-18,07	26,10
Fonctionnement et études	7.500.000	7.500.000	7.500.000	7.500.000	0	0	7.600.000	7.600.000	1,33	1,33
Études et évaluations	3.600.000	3.600.000	3.600.000	3.600.000	0	0	3.600.000	3.600.000	0	0
Fonctionnement	3.900.000	3.900.000	3.900.000	3.900.000	0	0	4.000.000	4.000.000	2,56	2,56
Ensemble programme	337.370.000	260.195.000	393.300.000	286.700.000	16,58	10,19	307.880.000	290.850.000	-21,72	1,45

Source : Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT)

1.– Des efforts soutenus pour un rattrapage au cours de l'exécution 2006

Dès les premiers mois de l'année 2006, le Gouvernement a constaté l'excès des engagements souscrits au titre du FNADT au regard des crédits de paiement disponibles. Il en a tiré toutes les conséquences, en dégelant dès mai 2006 la réserve de précaution constituée sur les crédits du programme. Cette mesure exceptionnelle a rendu immédiatement disponibles 19,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13,8 millions d'euros en crédits de paiement.

Cela n'a cependant pas suffi à absorber les besoins spécifiques du FNADT en paiement. Aussi le décret d'avance n° 2006-954 du 1^{er} août 2006 a-t-il ouvert 24 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires au profit du programme *Aménagement du territoire*. Cet apport a permis d'éviter toute rupture de trésorerie, mais sans pouvoir combler à lui seul le décalage accumulé entre autorisations d'engagement et crédits de paiement.

2.– Des choix assez compréhensibles pour 2007

Il peut donc paraître naturel que le présent projet de loi de finances prévoit de réduire le volume des engagements, puisque les paiements exigibles continuent de gonfler, de manière au demeurant tout à fait prévisible. Mais cela ne revient sans doute qu'à pallier une difficulté présente par la réparation d'une erreur passée. S'il est vrai que les engagements ont longtemps excédé les crédits de paiement alloués, ce qui est courant dans la première période d'une

programmation pluriannuelle, les abaisser brusquement aujourd'hui ne permettra guère de faire face plus facilement aux exigences immédiates de paiement sur les opérations concernées. Les effets de ce revirement ne peuvent en effet se faire sentir qu'au terme de deux ou trois ans.

Tout en saluant les efforts réitérés du Gouvernement pour fluidifier les paiements du FNADT, votre Rapporteur spécial attire donc l'attention sur le fait que le présent projet de loi de finances n'apporte qu'une réponse à retardement aux déséquilibres observés. D'une manière générale, il apparaît, dans ce programme comme dans d'autres programmations, que les exigences de l'action concrète et l'intérêt des projets financés – et parfois cofinancés sous condition par l'Union européenne – ne peuvent se satisfaire d'un rythme d'engagement en coups d'accordéon.

B.– LES DÉPENSES FISCALES AU PROFIT DU PROGRAMME

Pour favoriser l'aménagement du territoire, l'allègement de la fiscalité en faveur de certaines zones est un instrument traditionnel de l'action de l'État. Du point de vue budgétaire, ces exonérations s'analysent comme des dépenses fiscales. Le projet annuel de performance indique désormais le montant des pertes de recettes et des prises en charge d'impôts locaux que ces dispositions induisent pour l'État. Si les dotations budgétaires marquent le pas en 2007, les dépenses fiscales pratiquées au bénéfice du programme sont marquées par la continuité, avec des évaluations stables ou en progression modérée.

1.– Un outil important en faveur de l'aménagement du territoire

Au titre du programme *Aménagement du territoire*, on recense non moins d'une vingtaine de dépenses fiscales dont l'objet principal contribue au programme. Les deux principales sont : d'une part, l'exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les entreprises nouvelles qui se créent entre le 1^{er} janvier 1995 et le 31 décembre 2009 dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire (pour un montant évalué comme en 2006 à 50 millions d'euros) ; d'autre part, les taux particuliers de TVA applicables à divers produits et services consommés ou utilisés en Corse (pour un montant évalué en légère progression à 155 millions d'euros).

Ces montants sont loin d'être négligeables. Ils représentent à eux seuls plus de la moitié de tous les crédits budgétaires positivement inscrits au programme.

2.– Des régimes dérogatoires au risque du saupoudrage

Mais d'autres régimes dérogatoires n'ont une portée financière qui n'est guère que symbolique. Quatre d'entre eux correspondraient à des montants non significatifs, en-deçà d'un million d'euros :

– l'exonération des primes et indemnités versées par l'État aux agents publics et aux salariés dans le cadre de la délocalisation ;

– le crédit d'impôt pour l'investissement en faveur des sociétés créées dans certaines zones ;

– l'exonération des procurations et attestations notariées établies en vue du règlement d'une indivision successorale de biens immobiliers situés en Corse ;

– l'exonération du droit de 1 % des actes de partage de succession et des licitations de biens héréditaires à hauteur de la valeur des immeubles situés en Corse.

Un régime dérogatoire recouvre même pour 2005, 2006 et 2007 une dépense fiscale dont le total est estimé à ... zéro euro. Il s'agit de l'amortissement exceptionnel égal à 25 % du montant des sommes versées pour la souscription au capital des sociétés d'investissement régional.

Du moins le projet annuel de performance présente-t-il une évaluation du montant de tous les régimes dérogatoires, ce qui n'était pas le cas l'an dernier. L'on sait désormais que l'« exonération de la fourniture d'eau dans les communes ou groupements de communes de moins de 3.000 habitants, avec faculté de renoncer à l'exonération » représente une perte évaluée à 10 millions d'euros de recettes pour l'État. Quant à l'« exonération de la partie du trajet effectué à l'intérieur de l'espace maritime national pour les transports aériens ou maritimes de personnes et de marchandises en provenance ou à destination de la Corse », elle revient à 5 millions d'euros.

Au total, ce sont pas moins de neuf catégories de dépenses fiscales qui constituent le régime fiscal propre à la Corse, pour un montant global de 55 millions d'euros s'agissant des taux particuliers de TVA précités.

3.– Des améliorations à apporter

Le Conseil des impôts préconisait en 2003 de procéder à un réexamen systématique des dépenses fiscales dont le coût est inconnu. Faute d'évaluation, il est impossible d'apprécier si cette perte est à la hauteur des objectifs poursuivis. Ce sont les données les plus élémentaires du contrôle budgétaire qui font en effet défaut. Le projet annuel de performance accomplit donc sur ce sujet un progrès indispensable.

Mais le Conseil des Impôts souligne aussi que les régimes dérogatoires se traduisant par des dépenses négligeables ou nulles ont pour seul effet de compliquer inutilement la perception des impôts et le système fiscal. De ce point de vue, il semble possible d'épousseter la liste des dispositifs fournie dans le rapport annuel de performance.

II.- ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES

Dans un programme dont les crédits sont en recul, l'action *Attractivité économique et développement des territoires* revêt un caractère prioritaire, dont entre la loi de finances pour 2006 et le présent projet de loi de finances, les autorisations d'engagement passent de 87,4 millions à 109,6 millions d'euros et les crédits de paiement de 71,4 millions à 81,8 millions d'euros. Cette hausse est liée à la montée en puissance du dispositif des pôles de compétitivité.

A.- LES 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.

Deux secteurs d'activité, la santé et les technologies de l'information et de la communication (TIC), concentrent plus de la moitié des financements accordés par les collectivités publiques. En incluant en outre le multimédia et l'aéronautique, il apparaît que quatre grands domaines d'activités captent près des trois quarts des soutiens publics au financement des projets de recherche et développement.

LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ, RÉPARTITION DU FINANCEMENT (1^{ER} SEMESTRE 2006)

Secteur	Subvention Fonds de compétitivité des entreprises (1) (milliers d'euros)	% du FCE	Apport collectivités (milliers d'euros)	Total	% du total	Nombre de pôles
Aéronautique/spatial/défense	27.919	15	5.390	33.310	11,4	2
Agriculture/agroalimentaire	9.923	5	2.113	12.036	4,1	11
Biotechs/santé/nutrition	22.827	12	18.162	40.990	14	9
Commerce	500	0,3	200	700	0,2	1
Énergie	2.844	2	468	3.311	1,1	5
Équipement du foyer et de la personne	2.355	1	1.900	4.255	1,4	4
Image/multimédia	14.821	8	13.735	28.556	9,8	3
Logistique et mobilité	8.135	4	1.000	9.135	3,1	5
Matériaux/plasturgie/chimie	10.400	6	6.500	16.900	5,8	7
Mécanique/microtechniques	5.175	3	3.225	8.400	2,9	3
Process industriels/maîtrise des risques	-	-	-	-	-	2
Technologies marines	10.523	6	1.076	11.599	4,0	2
Textile	2.620	1	950	3.570	1,2	2
TIC	63.523	34	45.694	109.217	37,4	7
Transports/automobile/propulsion	6.950	4	3.110	10.060	3,4	3
TOTAL	188.516	100	103.523	292.039	100	66

(1) Doté de 600 millions d'euros sur la période 2006-2008, le fonds unique interministériel sur lequel l'État finance les pôles de compétitivité est logé au sein du fonds de compétitivité des entreprises (FCE).

Source : Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT)

Selon les informations communiquées à votre Rapporteur spécial, la Délégation interministérielle a eu, entre autres préoccupations, le souci que les petites et moyennes entreprises (PME) aient toute leur place au sein de ces 66 pôles labellisés.

B.- L'ACTION DE L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX (AFII)

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. 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.

L'AFII est opérateur de l'État pour le programme *Aménagement du territoire*, mais également pour le programme *Développement des entreprises*, qui relève d'un autre Rapporteur spécial désigné par votre Commission, M. Hervé Novelli.

1.– Un budget de fonctionnement en faible hausse tendancielle

Les crédits DATAR de prospection à l'étranger ont formé la base de départ pour la mise en place de l'agence en 2001. Les moyens de l'AFII ont connu depuis cette date une lente montée en puissance. Cette évolution paraît avoir désormais amené l'établissement à stabiliser sa structure.

L'essentiel des ressources de l'AFII provient de subventions pour charges de service public versées par l'État. Les quelques ressources propres viennent de redevances pour service rendu et de la vente de services aux entreprises.

ÉVOLUTION DES RESSOURCES PUBLIQUES DE L'AFII

(en euros)

	2004	2005	2006	2007
MINEFI= DREE(1)+DPMA(2)	4.620	5.428	5.428	5.428
DIACT	7.310	7.445	7.800	7.800
Total ressources publiques	11.930	12.873	13.228	13.228
Ressources propres	2.490	1.930	2.469	1.345
Total général ressources	14.420	14.803	15.697	14.573

(1) Direction des relations économiques extérieures désormais Direction générale du Trésor et de la politique économique (DGTPE)

(2) Direction du Personnel et de la modernisation de l'administration

Source : Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT)

Ces chiffres fournis par la DIACT ne prennent en compte que le fonctionnement de l'agence. Il faut y ajouter les 10 millions d'euros de dotation spécifique inscrits dans le présent projet de loi de finances au programme *Développement des entreprises* pour financer la campagne de communication « Image de la France », déjà dotée de 13,5 millions d'euros en loi de finances pour 2006.

2.– Des effectifs en voie de consolidation

En 2005, les crédits de personnel de l'Agence s'élevaient à 131 équivalents temps plein. Il est prévu qu'ils diminuent en 2006 à 123,5 équivalents temps plein, pour s'établir en 2007 à 126 équivalents temps plein. Cette évolution en dents de scie doit s'interpréter en pratique comme un **maintien à niveau constant des effectifs entre 2006 et 2007**, car certains emplois sont financés sur la base d'une convention avec l'Union européenne. C'est le cas pour 7 équivalents temps plein en 2006 et 3,5 équivalents temps plein en 2007, la hausse des emplois budgétaires ne faisant que compenser cette décre.

Il est plus préoccupant que sept mises à disposition soient de nouveau prorogées en 2007. Par ce procédé, des crédits votés pour rémunérer certains personnels à certaines tâches servent en dernière analyse à d'autres fins. Dans le même temps, le budget de l'établissement public bénéficiaire ne reflète pas l'ensemble des flux financiers concourant à son fonctionnement. En 2005, des

postes de fonctionnaires précédemment mis à disposition avaient été dûment budgétisés. Il serait souhaitable de poursuivre – ou de reprendre – l’effort engagé.

3.– Un fonctionnement qui a été la cible de critiques

La Commission des finances du Sénat a récemment consacré un rapport d’information à l’AFII⁽¹⁾. Ce rapport met en lumière des points qui avaient d’autant plus retenu l’attention de votre Rapporteur spécial qu’il avait déjà eu l’occasion de relever certaines dérives dans la gestion de l’AFII à la suite de trois contrôles sur pièces et sur place effectués depuis 2002. Il s’agit de la mise en cause de la double tutelle et du statut du président de l’AFII.

L’AFII est placée sous la double tutelle du ministère de l’Économie et des finances (Direction des relations économiques extérieures puis Direction générale du Trésor et de la politique économique) et de la Délégation interministérielle à l’aménagement et à la compétitivité du territoire (DIACT). Le Rapporteur général de la Commission des finances du Sénat y voit une « dilution des responsabilités », dans la mesure où la double tutelle aurait tendance à affranchir en pratique l’agence de toute tutelle véritable. Il préconise donc une présence renforcée au sein du conseil d’administration des représentants des deux ministères. Mais il esquisse simultanément l’idée qu’une tutelle unique du ministère de l’Économie et des finances serait sans doute encore préférable.

Votre Rapporteur spécial ne peut approuver totalement cette orientation. Il tient à rappeler que le ministère des Finances avait entériné la conclusion d’un bail très onéreux à cause duquel le loyer du siège initial de l’AFII était très élevé. Plus généralement, **il importe que les investissements étrangers ne soient pas dirigés exclusivement vers les sites les plus évidents pour des investisseurs étrangers, mais se distribuent au contraire de manière équilibrée sur l’ensemble du territoire. Les investissements étrangers en France sont au demeurant de moins en moins des créations *ex nihilo*, dites *greenfields*, mais bien plus souvent des reprises, comportant parfois des extensions. Pour s’assurer que l’AFII développe la vente ou la promotion de reprises d’entreprise ou de sites, dans une perspective d’aménagement du territoire, une tutelle maintenue de la DIACT paraît indispensable.**

Cela n’exclut nullement, bien au contraire, **que toutes les synergies opérationnelles et rapprochements engagés entre l’AFII et Ubifrance soient poursuivis**, en matière de politique immobilière comme dans le domaine des ressources humaines.

Le rapport remet d’autre part en cause le fait que cet établissement public, créé en 2001, soit dirigé par un ambassadeur nommé en Conseil des ministres. La situation revêt en effet un caractère relativement atypique. Il convient sans doute d’apprécier ce que doit recouvrir le statut d’ambassadeur et s’il est adapté à la

(1) Rapport d’information n° 453 de M. Philippe Marini, Rapporteur général, paru en juillet 2006.

présidence de l'AFII. Le Rapporteur général du Sénat met pour sa part la chose en doute. Force est de constater néanmoins que les treize « ambassadeurs thématiques » qu'il répertorie n'ont précisément pas non plus pour mission première de représenter la France auprès d'États étrangers ou d'organisations internationales.

III.- DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL ET SOLIDARITÉ

Par son volume, l'action *Développement territorial et solidarité* représente un peu moins de la moitié de la dotation qu'il est prévu d'allouer au programme. Elle reflète la baisse des crédits qui touche le FNADT, puisque les autorisations d'engagement demandées pour 2007 s'élèvent à 152,8 millions d'euros, tandis que les autorisations d'engagement ouvertes en 2006 s'élevaient à 246,8 millions d'euros. Les crédits de paiement votés en 2006 étaient quant à eux de 173,8 millions d'euros, alors qu'il est proposé d'en affecter à l'action 185 millions d'euros en 2007.

À l'ère numérique, l'égalité entre les territoires exige qu'en tous les points de l'hexagone, le téléphone mobile et l'Internet à haut débit soient également disponibles. Le Gouvernement s'est engagé dans une politique active de réduction des zones blanches, qui reculent de manière significative. Les conditions de compétitivité sont ainsi conservées dans l'espace rural. Sur cette base, le Gouvernement passera en 2007 à la mise en œuvre concrète des pôles d'excellence rurale qui doivent être de nouveaux points d'impulsion et de diffusion d'activité en milieu rural.

A.- UNE COUVERTURE QUASI-COMPLÈTE DU TERRITOIRE EN HAUT DÉBIT ET TÉLÉPHONIE MOBILE

Les trois grandes technologies de l'information et de la communication se déploient graduellement sur l'ensemble du territoire.

Dans le domaine de la téléphonie mobile, afin d'accroître la couverture du territoire, un programme « zones blanches » a été lancé avec l'objectif d'assurer d'ici 2007 la couverture en téléphonie mobile de deuxième génération des centres bourgs de quelque 3.000 communes, identifiées comme n'étant couvertes par aucun opérateur ainsi que des axes de transport prioritaires et des zones touristiques à forte affluence. Le cap des 1.000 communes couvertes vient d'être franchi, l'objectif pour 2006 ou 2007 est de 1.500, soit 50 % du programme.

Pour le haut débit, auquel l'ADSL est aujourd'hui le principal moyen d'accès, 2 à 3 % des foyers, représentant environ 3.500 communes, resteront durablement hors d'atteinte pour des raisons techniques liées à leur éloignement par rapport au répartiteur téléphonique. C'est pourquoi un « Plan de couverture en haut débit pour les zones rurales » a été approuvé par le Gouvernement en juillet dernier. Il consiste à aider, dès 2007, les communes de la métropole et d'outre-mer

qui ne seraient pas encore couvertes par l'ADSL ou les technologies alternatives comme le Wimax à acquérir l'équipement nécessaire pour déployer le haut débit sur leur territoire en concertation avec les opérateurs. L'objectif est fixé d'atteindre, pour la fin de l'année 2006, 98 % de la population nationale couverte, avec un minimum de 85 % par département et, pour la fin de l'année 2007, 99 % de la population avec un minimum de 90 % par département.

La télévision numérique terrestre (TNT) se déploie enfin par phases successives et couvre depuis le 15 juin dernier plus de 58 % de la population métropolitaine. D'après le calendrier adopté par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, ce taux devrait être porté à 66 % de la population avant le 15 octobre 2006, à 70 % avant le 31 mars 2007 et atteindre 85 % avant la fin de l'année 2007. Afin de généraliser l'accès à la télévision numérique pour les foyers qui pour des raisons techniques ou géographiques demeureront en zone d'ombre de la TNT, une offre de diffusion par satellite se met peu à peu en place. Elle permettra d'accéder partout en France et sans abonnement aux chaînes gratuites de la TNT conformément aux souhaits exprimés par les pouvoirs publics.

B.- LA MISE EN PLACE DES PÔLES D'EXCELLENCE EN MILIEU RURAL

En s'appuyant sur la nouvelle dynamique démographique des communes rurales et sur la nouvelle attractivité du milieu rural, ainsi que sur la dynamique ouverte par le succès des pôles de compétitivité, le Gouvernement a décidé le 9 décembre 2005, pour renforcer le développement économique des territoires ruraux, de procéder à la labellisation de 300 pôles d'excellence rurale, à l'occasion d'un appel à projets qui se déroule en deux phases sur l'année 2006.

1.- La définition du pôle d'excellence rurale

Les quatre grandes thématiques retenues pour cet appel à projets sont la promotion des richesses naturelles, culturelles et touristiques, la valorisation, alimentaire ou non, des bio-ressources, l'offre de services et l'accueil de nouvelles populations et le développement des productions industrielles et artisanales.

Le label « pôle d'excellence rurale » est attribué aux projets de développement économique, créateurs d'emplois, situés soit en zone de revitalisation rurale (ZRR), soit en dehors des aires urbaines de plus de 30.000 habitants. La sélection est effectuée sur la base des perspectives économiques du projet, de son caractère innovant et de son inscription dans une logique de développement durable.

Les projets doivent réunir des maîtres d'ouvrage publics et des maîtres d'ouvrage privés. Afin d'avoir un poids significatif, chaque projet doit représenter au moins 300.000 euros d'investissement. Il sera aidé, au maximum, à hauteur de 33 % par l'État (50% dans les ZRR), aide plafonnée à 1 million d'euros par projet.

2.– La première vague de labellisation

Le 25 juin, sur proposition du ministre de l'Agriculture et de la pêche et du ministre délégué à l'Aménagement du territoire et après avis de la Commission nationale de présélection des pôles d'excellence rurale, le Premier ministre a annoncé la liste des 176 pôles labellisés au titre de la première vague de l'appel à projets.

Le décret n° 2006-994 du 10 août 2006 répertorie les 176 pôles, qui concernent 86 départements :

- 32 départements ont 1 pôle d'excellence rurale (PER) ;
- 30 départements en ont 2 ;
- 15 départements en ont 3 ;
- 9 départements en ont 4 ou plus.

Les projets portent pour :

- 44 % sur la valorisation des patrimoines et du tourisme (79 PER) ;
- 19 % sur les bio-ressources (32 PER) ;
- 15 % sur les services et l'accueil (26 PER) ;
- 15 % sur les technologies (27 PER) ;
- 7 % sur les thématiques les plus transversales (12 PER).

Ils correspondent à un investissement global de plus de 607 millions d'euros. Le nombre d'emplois directs attendus par les porteurs de projets est de 7.000 (soit 40 emplois par projet). Les emplois indirects et induits maintenus ou créés sont estimés à plus de 25.000.

3.– Le financement de l'État

Les financements d'État qui seront mobilisés s'élèvent à 120 millions d'euros pour les 176 projets labellisés de la première vague. Les subventions varient de 120.000 euros à plus de 900.000 euros par projet.

Pour 2006, les besoins en crédits d'engagement sont évalués à 40 millions d'euros et à 10 millions d'euros en crédits de paiement. Pour 2007, les besoins sont évalués à 70 millions d'euros en crédits d'engagement et à 50 millions d'euros en crédits de paiement. Pour 2008, les besoins en crédits d'engagement sont évalués à 10 millions d'euros et à 60 millions d'euros en crédits de paiement.

La deuxième vague de l'appel à projets sera instruite dans les mêmes conditions que la première. La commission nationale de présélection doit rendre ses avis au Gouvernement pour une labellisation avant la fin de l'année.

Votre Rapporteur spécial souligne la nécessité que soit strictement respectée, comme dans le cas des pôles de compétitivité, la capacité budgétaire de l'État à respecter ses contributions, et à ne pas multiplier les projets retenus, sous peine de ne pouvoir générer les crédits de paiement correspondants.

IV.- GRANDS PROJETS INTERMINISTÉRIELS D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Dénommée dans la loi de finances pour 2006 *Identification des enjeux d'aménagement du territoire et grands projets interministériels*, l'action n° 3 du programme bénéficie d'un libellé plus simple dans le présent projet de loi de finances. Il ne s'agit cependant pas seulement d'un changement terminologique. Les crédits d'étude de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) qui étaient inscrits à cette action figurent désormais à l'action n° 4 dont le libellé est également modifié (*cf. infra*).

Il semble impératif de rappeler la nécessité d'éviter les modifications de nomenclature, qui pénalisent les comparaisons et nuisent au contrôle sur la dépense, objectifs majeurs de la loi organique relative aux lois de finances.

En volume, l'action représente 12 % du programme. Les crédits de l'action diminuent de 31 % en autorisations d'engagement et de 57 % en crédits de paiement. Cela est dû non seulement au changement de périmètre budgétaire, mais aussi à l'arrêt de grands programmes comme « Avenir des territoires entre Saône et Rhin ». Dans le même temps, les nouveaux programmes ne connaissent qu'un démarrage progressif dans le cadre des contrats de projets. Entre la loi de finances pour 2006 et le présent projet de loi de finances, les autorisations d'engagement baissent donc de 55,2 millions à 37,9 millions d'euros, tandis que les crédits de paiement passent de 37,7 millions à 16,5 millions d'euros.

A.- LES NOUVELLES OPÉRATIONS D'INTÉRÊT NATIONAL

Lors du Comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité du territoire (CIACT) du 6 mars 2006, le Gouvernement a décidé le lancement de trois nouvelles grandes opérations d'intérêt national en région parisienne : Massy-Saclay, Seine-amont et Seine-aval. Alors que sur les seize pôles français de compétitivité à vocation mondiale, quatre sont situés en Île-de-France, il entend ainsi aborder la question des inégalités territoriales à l'intérieur de cette région et promouvoir des mesures d'urbanisme opérationnel qui ont pour objectif le développement équilibré de l'habitat et les activités au service de développement de l'emploi et de la qualité de vie des habitants.

Une autre grande opération sera lancée en 2007 à Saint-Étienne, afin d'y revitaliser le centre-ville et de renforcer l'attractivité générale de l'agglomération. L'opération est conçue pour accompagner le développement de la grande métropole lyonnaise. En 2007, l'État poursuivra enfin son soutien à l'opération Marseille-Euroméditerranée qui rencontre déjà ses premiers succès.

B.- LA POURSUITE DE LA POLITIQUE DE LA MONTAGNE

Les six commissaires à l'aménagement et au développement de la montagne, dénommés communément « commissaires de massif » sont les relais de la DIACT sur le terrain. Les commissariats sont entièrement financés par le budget de la Délégation interministérielle, en investissement comme en fonctionnement.

DOTATIONS DE FONCTIONNEMENT DES COMMISSARIATS DE MASSIF DEPUIS 2002

(en milliers d'euros)

	2002	2003	2004	2005	2006
Alpes	144	136,1	144	147,6	140
Jura	45	47,1	51,1	50	50
Vosges	45	44,3	10	8	20
Massif Central	30	21,1	20	20	30
Pyrénées	99,8	103,7	116,5	115,3	111,5
Réunion	90	109,2	98	91	91
TOTAL	411	461,5	440	431,9	442,5

Source : Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire

Au-delà de leur mission interrégionale et interministérielle dans chacun des massifs, les commissaires recherchent avec la DIACT l'ensemble des synergies inter-massifs, qui contribuent à une politique cohérente de la montagne. À titre d'exemple, depuis 2004, les commissariats travaillent à la construction d'un observatoire des massifs en liaison avec l'observatoire des territoires de la DIACT. Son achèvement est prévu pour le début de l'année 2007.

LES CRÉDITS D'INTERVENTION DU FNADT EN FAVEUR DE LA MONTAGNE DEPUIS 2002

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005	2006
Alpes	3,38	5,289	3,486	9,173	4,085
Jura	1,61	0,938	1,617	2,05	3,078
Massif Central	4,03	6,517	7,014	10,14	9,89
Pyrénées	3,35	3,309	3,047	8,949	2,866
Vosges	0,42	0,545	0,588	0,579	0,882
TOTAL	12,79	16,6	15,75	30,89	20,80

NB : À partir de l'année 2004, le FNADT des conventions interrégionales de massif comprend des crédits ministériels désormais fongibles entre eux au sein du FNADT.

Tous les comités de massif ont été réunis plusieurs fois depuis leur réorganisation en 2004, pour procéder à l'élaboration des schémas interrégionaux de massif. Leurs commissions permanentes ont siégé très fréquemment et ont mis en place des groupes de travail appropriés, de 3 à 9 selon les massifs. Le résultat de ces travaux se trouve concentré dans les schémas de massif dont la majorité est achevée depuis la fin du premier semestre 2006.

V.- INSTRUMENTS DE PILOTAGE ET D'ÉTUDE

Cette action, dont le libellé est légèrement modifié par rapport à l'an dernier, regroupe les moyens de personnel, de fonctionnement et d'étude de la Délégation interministérielle à l'Aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT). Elle représente 5,6 % des crédits du programme.

Ces crédits sont à première vue en forte hausse par rapport à la loi de finances pour 2006, puisqu'ils passent de 12,8 millions d'euros en crédits de paiement comme en crédits d'engagement à 16,9 millions d'euros dans le projet annuel de performance pour 2007. Le programme disposera désormais de 148 équivalents temps plein contre 118 en 2006.

La hausse des crédits, comme l'augmentation des effectifs, n'est pourtant qu'apparente. Les 31 équivalents temps plein supplémentaires correspondent en effet des postes antérieurement occupés par des agents mis à disposition par différentes administrations d'État, notamment par le ministère de l'Équipement et par le ministère de l'Intérieur. Ces postes seront désormais payés directement par la DIACT, ce qui renforce la transparence des coûts. Cette clarification était nécessaire. Elle devrait au demeurant se poursuivre en 2007, puisqu'une cinquantaine de cadres de différents ministères et établissements publics demeurent encore mis à disposition de la DIACT.

Le reste de l'augmentation des crédits s'explique par renforcement des missions de la DIACT en matière de mutations économiques, après la fusion de l'ancienne Datar avec la mission interministérielle sur les mutations économiques (MIME).

CHAPITRE II : LES INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT, PROGRAMME SUI GENERIS

Le programme *Interventions territoriales de l'État* est un programme *sui generis* composé d'actions régionales ou interrégionales qui, par leur thème, auraient sans doute pu se rattacher à telle ou telle autre mission. Ces actions se trouvent néanmoins souvent au point d'intersection de plusieurs champs d'intervention ministériels. En raison de cette dimension interministérielle, mais aussi de la résonance nationale des objectifs en jeu, les huit actions ont donc été regroupées au sein d'un programme unique placé sous la responsabilité du secrétariat général du ministère de l'Intérieur, qui est aussi le ministère chargé de l'Aménagement du territoire.

En liaison avec les ministères intéressés, le secrétariat général du ministère de l'Intérieur pilote le suivi des huit actions, dont le responsable est à chaque fois le préfet de la région concernée. Dans l'hypothèse où une action couvre plusieurs régions administratives, un préfet de région est désigné coordonnateur. À ce titre, il est responsable du budget opérationnel de programme correspondant à cette action.

Les ressources budgétaires sont issues des différents programmes ministériels et rendues fongibles. La fongibilité des crédits reste toutefois limitée au périmètre de chacune des actions et ne peut pas être étendue à l'ensemble du programme. Quand bien même, la fongibilité qui s'exerce au niveau de l'action constitue déjà un progrès appréciable, comme le prouve l'exemple de l'action Eau – Agriculture en Bretagne.

Malgré les apparences, les moyens d'engagement du programme sont globalement reconduits à environ 175 millions d'euros. Dans le présent projet de loi de finances, le montant total des autorisations d'engagement passe certes de 134,4 millions d'euros à 79 millions d'euros. Mais il convient de tenir compte des fonds de concours et des opérateurs, grâce auxquels les crédits de paiement augmentent même de 30 % d'une année sur l'autre, toutes sources de financement confondues. Le développement du financement extrabudgétaire apparaît ainsi comme un trait distinctif du programme pour 2007.

I.- LE RHIN ET LA BANDE RHÉNANE – ALSACE

L'action 1 *Le Rhin et la bande rhénane - Alsace* a notamment pour fin d'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. Les crédits couvrent ainsi des opérations visant à développer les terminaux conteneurs à Mulhouse et Strasbourg, et à conforter le dispositif de secours sur le Rhin. De la loi de finances pour 2006 au présent projet de loi de

finances, ils passent de 2,9 millions d'euros à 620.000 euros en autorisations d'engagement, tandis que les crédits de paiement baissent de 1,9 million d'euros à 525.000 euros.

La diminution importante des crédits budgétaires n'est cependant due qu'à un changement de mode de financement : la prise en charge sur le budget de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) des crédits qui figuraient en 2006 sur le programme *Transports terrestres et maritimes* du ministère des Transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer. Un fonds de concours sera créé sur le programme des interventions territoriales de l'État pour recueillir les crédits de l'AFITF (2 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1,1 million d'euros en crédits de paiement) et maintenir la fongibilité des financements au sein de l'action. Au total, l'enveloppe des crédits alloués pour 2007 sera par conséquent très proche de celle allouée en 2006.

II.- EAU – AGRICULTURE EN BRETAGNE

La reconquête de la qualité des eaux constitue un objectif prioritaire de la région Bretagne. Un « plan d'action pour un développement pérenne de l'agriculture, de l'agroalimentaire et pour la reconquête de la qualité de l'eau » a été signé en février 2002. La directive cadre européenne 2000/60/CE sur l'eau fixe d'autre part l'objectif général d'atteindre le bon état des eaux souterraines, superficielles et côtières en Europe d'ici 2015.

Dans cette perspective, l'action *Eau – Agriculture en Bretagne* s'articule autour de trois axes :

- inciter les agriculteurs et les autres acteurs à supprimer les atteintes à l'environnement ;
- mesurer l'évolution de la situation environnementale des milieux et faire appliquer les solutions correctives par l'action réglementaire ;
- améliorer l'évaluation des résultats, développer le retour d'expérience et amplifier la gestion prospective et le pilotage à long terme.

Au titre de l'exercice 2006, le montant des crédits inscrits en loi de finances s'élève à près de 16,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 7,9 millions d'euros en crédits de paiement. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, La mise en œuvre du budget opérationnel de programme se déroule normalement et les perspectives de consommation des crédits pour la fin de l'année sont favorables. Le présent projet de loi de finances prévoit de doter l'action de 8,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 6 millions d'euros en crédits de paiement.

La fongibilité des crédits instituée par la nouvelle loi organique a constitué un progrès particulièrement appréciable pour la bonne mise en œuvre de cette

action. La qualité de l'eau dépend en effet de nombreux paramètres : pratiques d'épandage, types de réseaux d'assainissement, maîtrise des rejets... Autant de paramètres, autant de services de l'État responsables. Or, les griefs formulés par la Commission supposaient d'augmenter les contrôles sur la teneur en nitrates des eaux. Sous l'empire de l'ancienne loi organique, les crédits prévus en faveur d'autres interventions visant à restaurer la qualité de l'eau n'auraient pu servir à atteindre le taux de contrôles exigé. Grâce à la fongibilité des crédits à l'intérieur de l'action, le préfet responsable de programme a pu concentrer des moyens sur ce point et lever ainsi l'un des griefs formulés par la Commission. Cet exemple montre l'intérêt de la fongibilité des crédits, même au simple niveau de l'action.

Très logiquement, l'indicateur retenu pour mesurer l'amélioration de l'eau en Bretagne, qui constitue l'objectif de l'action, reprend le principal critère fixé par le droit européen, soit le nombre de dépassements observés de teneur en nitrates, le seuil étant fixé à 50 mg/litre. Depuis 2003, la proportion de stations dépassant cette limite baisse sans coup férir d'environ 1 à 2 % par an. Elle devrait s'élever en 2006 à 18 %.

Cette action se trouve à une période charnière, avec la fin de la mise en œuvre du plan de maîtrise de pollutions d'origine agricole (PMPOA), qui n'est pas encore compensée par le lancement d'une nouvelle politique de reconstitution des haies bocagères et de la mise en œuvre de mesures agro-environnementales. Cela explique pour 2007 la diminution générale des crédits budgétaires, qui passent de 16,9 millions d'euros à 8,5 millions d'euros en autorisations d'engagement.

III.- PLAN LOIRE GRANDEUR NATURE – CENTRE

Le plan Loire a notamment pour but d'augmenter la sécurité face aux risques d'inondation. Trois priorités sont retenues :

- augmenter la sécurité des populations et des activités humaines face aux risques d'inondation par des crues fortes ;
- améliorer la gestion de l'eau et des espaces naturels et ruraux des vallées ;
- mettre en valeur le patrimoine naturel, culturel, historique et paysager.

Le plan Loire grandeur nature accuse une légère baisse du montant de ses autorisations d'engagement, qui passent de 16,4 à 15 millions d'euros, soit une réduction de 8,4 %. Il bénéficie en revanche d'une augmentation très sensible de ses crédits de paiement, qui croissent de 6,8 à 12,7 millions d'euros. Cette augmentation est en effet indispensable au règlement des opérations déjà engagées.

IV.- PROGRAMME EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DE LA CORSE

Cette action représente la moitié du programme et ses moyens croissent de 26 % dans le présent projet de loi de finances. Elle est la seule action qui connaît une hausse de ses autorisations d'engagement, ce qui manifeste une réelle montée en puissance du programme d'investissements.

Dans le projet annuel de performance pour 2007, les autorisations d'engagement budgétaires passent certes de 11 à 45,8 millions d'euros. Mais cette très forte baisse est largement compensée par les versements de l'AFITF, qui interviendra par voie de fonds de concours, ainsi que par les opérations qui seront financées (hors fonds de concours) par des opérateurs tels que l'Agence de l'eau Rhône, Méditerranée, Corse (RMC), le Centre national de développement du sport (CNDS), l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) ou encore l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU).

Au total, les autorisations d'engagement consacrées à l'action sont par conséquent en hausse de 26 %.

V.- FILIÈRE BOIS – AUVERGNE ET LIMOUSIN

L'action s'inscrit dans la stratégie forestière nationale. Elle concerne deux régions, l'Auvergne et le Limousin, dont le taux de boisement s'est accru considérablement en moins d'un siècle, atteignant 37 % du territoire de l'Auvergne et 33 % de celui du Limousin, soit respectivement 700.000 hectares et 550.000 hectares de forêts.

Mais le secteur forestier présente en Auvergne et en Limousin un potentiel largement sous-valorisé, puisque la récolte ne touche à l'heure actuelle que la moitié de l'accroissement annuel biologique de la forêt. En outre, la valorisation des bois récoltés demeure faible en raison d'une première transformation à peine adaptée et d'une deuxième transformation très largement utilisatrice de bois importés. Enfin, la forêt constitue une réserve de biodiversité qui réclame en soi une mise en valeur sur le plan écologique. L'action s'articule donc autour de trois axes stratégiques :

– « dynamiser la récolte forestière par une animation poussée des propriétaires et un développement de la gestion forestière » ;

– « rechercher une valorisation optimale du bois et des produits connexes » ;

– « développer la multifonctionnalité de la forêt par sa valorisation environnementale, sociale et touristique ».

Au titre de l'exercice 2006, le montant des autorisations d'engagement inscrites en loi de finances s'élevait à 9,3 millions d'euros et celui des crédits de

paiement à 4,7 millions d'euros. Dans le présent projet de loi de finances, les crédits d'intervention s'élèvent à 5,15 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 5,1 millions d'euros en crédits de paiement. Pour que l'action reste viable, l'écart a dû être resserré entre les crédits de paiement et les autorisations d'engagement, ce qui explique la baisse de ces dernières.

Votre Rapporteur spécial s'interroge sur le choix du responsable de l'action, qui concerne à la fois l'Auvergne et le Limousin. Le préfet du Limousin en est en effet coordonnateur, tandis que le préfet d'Auvergne se trouve à la tête du Commissariat à l'aménagement et au développement économique du Massif Central. Or ce commissariat agit aussi dans le domaine forestier. Selon les informations recueillies par votre Rapporteur spécial, le commissariat de massif mettrait davantage l'accent sur la gestion forestière, tandis que l'action du programme *Interventions territoriales de l'État* viendrait, comme son nom l'indique, plus particulièrement en appui à la filière bois. La distinction paraît cependant ténue.

Quoique les deux préfets travaillent en pleine concertation, force est donc de se demander s'il est de bonne politique de confier à deux instances différentes la responsabilité de deux interventions publiques dans le même massif montagneux et dans le même secteur d'activité.

VI.- PLAN GOUVERNEMENTAL SUR LE MARAIS POITEVIN – POITOU CHARENTES

Décidé par le Gouvernement le 10 juin 2002, le plan d'action pour le Marais poitevin a pour fin de préserver les habitats de ce territoire, d'en reconquérir les prairies naturelles et de restaurer ses fonctions de zone humide d'intérêt international en raison de son emplacement sur la route des migrations d'oiseaux à mi-chemin entre l'Arctique et l'Afrique tropicale.

Il s'articule autour de quatre objectifs : mettre en œuvre le document d'objectifs du site, classé Natura 2000 ; réaliser une gestion coordonnée de la ressource en eau ; mettre en œuvre une opération « grand site » destinée à accueillir les touristes dans le respect de l'environnement ; élaborer une charte destinée à reconquérir le label de parc naturel régional.

Le premier indicateur retenu se rapporte principalement, mais pas seulement, au premier axe, puisqu'il mesure la surface des prairies dans la zone du marais poitevin. Cette surface progresse depuis trois ans de 300 hectares par an, pour atteindre en 2007 un total prévisible de 33.300 hectares. L'objectif est cependant d'atteindre les 42.000 hectares en 2013. Au rythme actuel, il faudra cependant trente ans pour l'atteindre, ce qui plaide soit pour une révision de l'objectif, soit pour une intensification marquée de l'action.

Or, les autorisations d'engagement diminuent de 16,7 % dans le présent projet de loi de finances, à la suite d'une forte baisse de la contribution du

ministère de l'Agriculture, alors que le ministère de l'Écologie maintient la sienne au même niveau qu'en 2006.

VII.– PLAN DURANCE MULTI-USAGES- PROVENCE-ALPES-CÔTE D'AZUR

Le plan Durance multi-usages poursuit six objectifs : augmenter la sécurité face au risque d'inondation ; restaurer les milieux aquatiques ; sécuriser et optimiser l'alimentation en eau (agricole, industrielle, urbaine) ; assurer une valorisation touristique, culturelle et économique ; établir un partage équitable entre les grands usages et organiser l'action des différents acteurs et des différentes procédures.

La priorité va néanmoins à la sécurité contre les inondations, comme le prouve le choix de l'indicateur retenu. Il mesure en effet la proportion d'habitants résidant en zone inondable et ayant bénéficié d'une baisse d'aléas significatifs dans le bassin hydrographique de la Durance du fait d'un projet subventionné. Il n'est cependant renseigné pour la première fois que cette année, la proportion étant fixée à 22 %.

Les crédits de l'action accusent une légère baisse, puisque les autorisations d'engagement passent de 3,4 millions en 2006 à 3,2 millions d'euros pour 2007. Le responsable de programme justifie par le souci de maîtriser la dépense publique cette diminution au demeurant inférieure à 5 %.

VIII.– ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE EN RHÔNE-ALPES

L'action est conçue pour faire face à un afflux particulièrement important de demandeurs d'asile en région Rhône-Alpes. Dans cette région comme dans d'autres, et malgré l'existence de cette action spécifique, le préfet se voit parfois dans l'obligation de recourir à l'hébergement en chambres d'hôtel, faute de mise à niveau des structures d'accueil. Ce mode d'hébergement se révèle particulièrement coûteux.

Malgré une baisse constatée à la fin de l'année 2005 et sur les premiers mois de l'année 2006, la demande d'asile reste importante en Rhône-Alpes. Or, au 1^{er} janvier 2006 la capacité d'accueil des demandeurs d'asile dans la région était de 2.134 places, alors que le flux des demandeurs d'asile a été de 5.993 en 2005, soit un taux d'accueil de seulement un tiers. Il convient donc de maintenir l'effort entrepris depuis 2004 pour améliorer les conditions d'accueil des demandeurs d'asile et pour accélérer l'intégration des réfugiés, ce qui implique :

- de réduire les flux par diverses mesures de contrôle ;
- d'accélérer les délais de traitement des demandes d'asile ;
- de proposer un accompagnement social de qualité ;
- d'organiser l'accès au droit des réfugiés ;

– de procéder avec une plus grande efficacité aux reconduites à la frontière.

L'objectif est, à terme, de réduire les sommes consacrées à l'hébergement d'urgence au bénéfice du dispositif national d'accueil, qui permet un suivi, et un accompagnement des personnes pour un coût unitaire moins élevé.

CHAPITRE III : DES EFFORTS MAINTENUS DANS LE DOMAINE DE L'URBANISME

Le programme *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique* a pour particularité de comporter quatre actions qui ne sont pas dotées en crédits initiaux pour 2007. Il s'agit de trois actions d'appui technique et de celle relative au personnel du programme *Développement et amélioration de l'offre de logement* de la mission *Ville et logement*.

Devant votre Rapporteur spécial, le Secrétaire général du ministère de l'Équipement a néanmoins souligné l'intérêt de maintenir une gestion globale des crédits de personnel au sein d'un seul et même programme, en l'occurrence *Soutien et pilotage des politiques d'équipement*, au sein de la mission *Transports*. Alors que les directions interrégionales des routes sont en cours de création, avec les transferts de personnel que cela implique, des raisons subsistent encore à la présentation retenue pour 2007. À l'avenir, des dotations devront cependant être inscrites à ces quatre actions, conformément à l'esprit de la loi organique.

A.– URBANISME, PLANIFICATION ET AMÉNAGEMENT

Les crédits de l'action *Urbanisme, aménagement et planification*, qui s'établissent à 42 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 43 millions d'euros en crédits de paiement, comportent deux volets : l'un consacré au soutien aux organismes et réseaux professionnels, l'autre consacré aux grandes opérations d'urbanisme, aux interventions foncières et à la planification.

1.– Le soutien aux réseaux professionnels

Les moyens dédiés aux réseaux professionnels (associations et architectes-conseils et paysagistes-conseils) sont préservés. Mais le financement consacré aux agences d'urbanisme baisse de 6,8 %, en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

ÉVOLUTION DU FINANCEMENT DES AGENCES D'URBANISME

(en milliers d'euros)

Année	Crédits initiaux	Disponible en autorisations de programme ou d'engagement/dépenses ordinaires ⁽¹⁾	Crédits délégués
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 ⁽²⁾	8,252
2004	8,950	8,700 ⁽³⁾	8,523
2005	9,618	9,280 ⁽⁴⁾	9,280
2006	10,340	9,814 ⁽⁵⁾	en cours

(1) Il s'agit de crédits disponibles pour l'ensemble de l'exercice, compte tenu des reports, des annulations, des mouvements internes et des réserves de précaution.

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

(3) Niveau de la dotation après annulation de 0,200 million d'euros (décret du 10/09/04) et mouvement interne.

(4) Niveau de la dotation après le gel de 0,287 million d'euros du 14 mars 2005 et mouvement interne.

(5) Niveau de la dotation en autorisation d'engagement après une réserve de précaution.

La dotation demandée pour 2007, d'un montant de 9,6 millions d'euros, permettra à l'État de confirmer sa participation au financement des agences d'urbanisme et, dans un contexte de création de nouvelles agences et d'extension du territoire géographique d'intervention des agences existantes.

Une agence a été créée à Toulon ainsi qu'une autre à Évry en 2003. Fin 2004, une agence d'urbanisme a vu le jour à Avignon, sur un territoire complexe situé sur trois départements et deux régions. Une autre a été agréée au début de l'année 2005, à Nice, dont le ressort est le département des Alpes-Maritimes. Au deuxième semestre 2005, des agences ont été créées à Amiens, Béthune et Caen. Une agence d'urbanisme a vu le jour à Perpignan mi-2006 et une autre devrait être agréée par l'État d'ici à la fin de l'année à Saint-Nazaire.

2.– L'urbanisme et l'intervention foncière

Jusqu'à présent, les crédits du programme permettaient à l'État de développer et d'entretenir son patrimoine foncier et d'acquitter les impôts et taxes auxquels il était assujéti. Le transfert de ces charges au compte d'affectation spéciale (CAS) *Gestion du patrimoine immobilier de l'État* induit une diminution des crédits votés à ce titre dans le programme AUIP. Parallèlement, l'État accroît son soutien aux villes nouvelles, ainsi qu'aux établissements publics d'aménagement chargés de la réalisation de grandes opérations d'urbanisme et du lancement, en 2007, de nouvelles opérations d'intérêt national.

a) Les villes nouvelles

La dynamique des villes nouvelles en matière de logement est constante pour les deux villes nouvelles franciliennes de Marne-la-Vallée et de Sénart, non encore retournées au droit commun. Afin de soutenir leur développement, l'État et la région Île-de-France ont décidé, dans le cadre de la négociation des contrats de projet 2007-2013, de continuer à financer l'aménagement des voiries dites primaires de ces secteurs.

CRÉDITS BUDGÉTAIRES AFFECTÉS AUX VILLES NOUVELLES

Aide financière apportée par l'État depuis 2001 et prévue pour 2007

(montant des autorisations de programme et autorisations d'engagement en millions d'euros).

MINISTÈRE	TYPE D'ÉQUIPEMENT	DESTINATION - CHAPITRE	AP	AP	AP	AP	AP	AE	AE
			2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007 Prévisions
	SECTION URBANISME ET LOGEMENT	51.- Dépenses pour immobilisations corporelles de l'État <i>ex 55.21 - art 20⁽²⁾ ex 55.21 - art 30⁽⁵⁾</i>	17,840	8,892	3,259	1,355	4,220	4,000	5,000
			11,090	8,026	5,644	6,939	8,980	5,935	6,624
		SOUS TOTAL	28,930	16,918	8,903	8,294	13,200	9,935	11,624
TRANSPORTS	Aides Aux Villes Nouvelles								
ÉQUIPEMENT	1.- Dotation d'équilibre des budgets des S.A.N.	63.- Transferts aux collectivités territoriales	7,318	7,317	8,025	7,275	7,275	5,800	5,000
TOURISME	2.- Prise en charge des annuités d'emprunts ⁽⁶⁾		5,336	5,333	5,031	4,725	4,725	0,000	0,000
MER	3.- Aide A.L. urbanisation (ex différé d'amortissement)	<i>ex 65.23 - art 30 "villes nouvelles"</i>	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	0,000	1,250
	Subventions aux EPAVN dans le cadre de l'achèvement des VN	<i>ex 65.23 - art 50 (3)</i>	7,318	0,000	3,054	0,000	0,000	0,000	0,000
	Autres subventions dans le cadre des conventions de sortie des villes nouvelles	<i>ex 65.23 - art 50⁽³⁾</i>		4,570	6,938	11,200	6,400	11,800	9,100
		SOUS TOTAL	19,972	17,220	23,048	23,200	18,400	17,600	15,350
	TOTAL GÉNÉRAL		48,902	34,138	31,951	31,494	31,600	27,535	26,974

(1) Hors dépenses de gestion et impôts fonciers. À partir de 2007, ces dépenses sont rattachées au compte d'affectation spéciale (C.A.S) "gestion du patrimoine immobilier de l'État".

(2) En 2003, les articles 55-21 / 20 "acquisitions foncières" et 55-21 / 30 « acquisition d'immeubles et frais annexes y afférents en Île de France » (ex ch. 2-art. 10 du FARIF, dont la budgétisation a été réalisée au 1^{er} janvier 2000) ont fusionné en un article 55-21 / 20 "actions foncières".

(3) En 2003, les articles 65-23 / 50 « action foncière et aménagement urbain » et 65-23 / 60 "action foncière et aménagement urbain en Île de France" (ex ch. 2-art. 20 du FARIF) ont fusionné en un article 65-23 / 50 « action foncière et aménagement urbain, dont contrats de plan État régions ».

(5) Section « transports et sécurité routière » jusqu'en 2003. Chapitre 53-43, article 40 jusqu'en 2000, puis chapitre 53-47, article 40, de 2001 à 2003.

(6) Le différé d'amortissement était jusqu'alors inscrit en année n et reporté en n+1 pour répartition; la LOLF, restreignant les reports, les crédits seront désormais inscrits au titre de l'exercice de répartition.

Source : ministère de l'Équipement

b) Les grandes opérations d'urbanisme

La production de logement est une priorité de la politique de l'urbanisme, notamment en Île-de-France.

À cette fin, des conventions pluriannuelles ont été signées avec les représentants des villes nouvelles de Sénart et Marne-la-Vallée. La sortie du statut de villes nouvelles à Cergy-Pontoise et à Saint-Quentin en Yvelines a été également l'occasion de la signature de contrats de développement, aux termes desquels les collectivités s'engagent à une production de logements en contrepartie d'un appui de l'État à la poursuite du développement de l'agglomération.

**L'APPORT DES GRANDES OPÉRATIONS D'URBANISME
À LA POLITIQUE DU LOGEMENT EN ÎLE-DE FRANCE**

	Population 1990 (RGP)	Population 1999 (RGP)	Logements autorisés en 2005
Cergy Pontoise	159.168	178.656	530
La Défense (1)	22.604	22.604	0
Mantes Seine Aval (1)	94.720	95.999	121
Marne la Vallée	210.835	246.607	4.384
Nanterre Seine Arche(1)	Non communiqué	Non communiqué	
Plaine de France	907.351	908.798	3.732
St Quentin en Yvelines	128.663	142.737	662
Sénart	8.776	93.069	1.057
Total GOU en Ile-de-France	1.605.117	1.688.470	10.486
Total Ile-de-France		10.952.011	40.992
% GOU/Ile-de-France		15,42	25,58
Isle d'Abeau	29.588	38.769	699
Euroméditerranée		27.889	160
TOTAL GOU	1.634.705	1.755.128	11.345

(1) Estimation

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

Les logements autorisés en 2005 dans les grandes opérations d'urbanisme en Île-de-France représentent plus du quart de la production de logements dans cette région, en très forte augmentation (+ 14 % en 2004), marquant ainsi les effets de la politique volontariste de l'État lorsqu'elle est menée par ses établissements publics d'aménagement.

La relative bonne santé des établissements publics fonciers

Sur proposition de votre Rapporteur spécial, l'Assemblée nationale avait supprimé au cours de la discussion du projet de loi de finances pour 2006 une dotation de deux millions d'euros destinée à financer le démarrage de nouveaux établissements publics fonciers.

L'exécution du budget 2006 a prouvé que cette dotation n'était en effet pas indispensable, puisque les deux établissements prévus, dans les Hauts-de-Seine et dans le Val-d'Oise, ont pu néanmoins être créés par deux décrets du 13 septembre 2006 (décret n° 2006-1142 et décret n° 2006-1143). Des dotations des collectivités territoriales concernées ainsi que des emprunts gagés sur le potentiel fiscal de la taxe spéciale d'équipement affectée aux futurs établissements publics fonciers ont suffi à leur mise en place.

Votre commission des Finances s'était cependant également inquiétée de l'empilement des structures que la création de nouveaux établissements pouvait faire naître. Les régions sont désormais compétentes pour créer leur propre opérateur foncier, ce qui peut conduire à des chevauchements. Dans un rapport particulier, rendu le 7 décembre 2005, sur les comptes et la gestion de l'agence foncière et technique de la région parisienne (AFTRP), la Cour des comptes mettait en effet en évidence ce danger possible dans le cas de l'Île-de-France.

Elle note l'apparition récente d'un opérateur foncier régional, outre la création pour l'ensemble du territoire de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). *« Ces changements, souligne la Cour des comptes, sont susceptibles d'offrir pour l'avenir de l'AFTRP des occasions exceptionnelles de progrès, mais comportent en même temps des menaces qu'il importe d'identifier ».* *« Ainsi, poursuit-elle, selon les activités que le nouvel établissement foncier régional choisira de développer, l'Agence pourra soit bénéficier d'un renforcement de ses positions dans son métier traditionnel, notamment par la valorisation de sa compétence rare en ingénierie foncière, soit risquer une éviction. »*

Il demeure certes avantageux de capter la rente foncière au profit des opérations publiques d'aménagement. Mais il apparaît en effet particulièrement important à votre Rapporteur spécial que tous les établissements concernés veillent à œuvrer en symbiose.

B.- LE PERSONNEL ET LES MOYENS

Les crédits de l'action *Soutien au programme*, qui s'établissent à 43,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 42,1 millions d'euros en crédits de paiement, correspondent aux crédits de rémunération des agents de la DGUHC œuvrant pour le programme. Pour 2007, ils représentent 250 équivalents temps plein travaillé. Les emplois et les crédits de rémunération correspondant aux agents participant à la réalisation de ce programme mais en poste dans les services déconcentrés du ministère de l'Équipement relèvent cependant de l'action *Personnels œuvrant pour les politiques du programme AUIP* du programme *Soutien et pilotage des politiques d'équipement*, rattaché pour la première fois dans le présent projet de loi de finances à la mission *Transports*.

Il convient donc d'avoir une vision plus générale de la question du personnel au sein du programme. Dans les réponses au questionnaire budgétaire, le ministère de l'Équipement a fourni une ventilation analytique des personnels déconcentrés, qui permet de mesurer comment se répartit son activité au vu des actions pour lesquelles aucun crédit n'est inscrit dans le présent projet de loi de finances. Bien que le passage de la notion traditionnelle d'effectifs budgétaires à la notion d'équivalent temps plein travaillé (ETPT) rende difficiles les comparaisons d'une année sur l'autre, l'évolution des effectifs est la suivante :

- ETPT 2005.....19.191
- ETPT 2006 (estimation)19.007
- ETPT 2007 (estimation)18.011

Au titre de 2006, la ventilation de ces effectifs sur l'ensemble des actions est la suivante :

Intitulé	Numéro d'action	%
Urbanisme, planification et aménagement	01	16
Appui technique de proximité aux collectivités territoriales et tiers	02	68
Appui technique au ministère chargé de l'écologie	03	6
Appui technique aux autres ministères	04	10

En 2006, sur les 19.007 ETPT travaillant dans les budgets opérationnels régionaux sur les missions du programme, on compte environ 17.350 ETPT dans les Directions départementales de l'Équipement (DDE) et Directions régionales de l'Équipement (DRE), un peu moins de 1.000 ETPT dans les Centres d'études techniques de l'Équipement (CETE), et environ 650 dans les autres services déconcentrés (services spéciaux des bases aériennes, services maritimes, services de navigation).

Les 17.350 équivalents temps plein travaillé des DDE et DRE se composent de 1.815 ETPT de catégorie A, 7.740 ETPT de catégorie B, et 7.795 ETPT de catégorie C.

L'outil de suivi des activités du ministère, déployé en début d'année 2006 dans les services, devrait permettre à compter de 2007 de donner une appréciation plus précise de l'activité des agents par action, et de comparer efficacement les données d'une année sur l'autre.

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 *Soutien et pilotage des politiques d'équipement*.

CHAPITRE IV : UNE MEILLEURE DIFFUSION DE L'INFORMATION GÉOGRAPHIQUE

Le programme « Information géographique et cartographique » subit dans le présent projet de loi de finances un changement modeste, mais décisif.

À l'initiative de votre Rapporteur spécial, l'Assemblée nationale avait en effet adopté en 2005 un amendement portant sur les crédits du programme. Ils étaient auparavant tout entiers constitués par la subvention de l'État à l'Institut géographique national (IGN). L'Assemblée nationale leur avait adjoint les crédits relatifs à l'information géographique et cartographique du ministère de l'Équipement, pour un montant qui s'élevait à 60.800 euros dans le projet de loi de finances pour 2006.

Le présent projet de loi de finances reprend ce découpage. Cela a pour corollaire que la responsabilité du programme passe du directeur général de l'IGN à la directrice de la recherche et de l'animation scientifique et technique (DRAST) du ministère de l'Équipement.

I.— UN PARTAGE DÉSORMAIS PLUS CLAIR DES RESPONSABILITÉS

Jusqu'à l'an dernier, l'Institut géographique national avait non seulement la charge de mettre en œuvre la politique géographique, mais il se trouvait dans une situation où, en pratique, il la définissait, quoique de manière implicite. En faisant du directeur de l'IGN le responsable de programme, l'architecture budgétaire initialement retenue renforçait cet état de fait ambigu. Il ne restait en effet à la direction de la recherche et de l'animation scientifique et technique qu'à exercer une tutelle essentiellement centrée sur la bonne exécution des engagements et la bonne santé financière de l'établissement.

En confiant la responsabilité du programme à la directrice de la recherche et de l'animation scientifique et technique (DRAST), le présent projet de loi de finances lève toute ambiguïté entre responsabilité et tutelle en effet largement le champ de la tutelle juridique. Il revient désormais nettement à la DRAST de définir la politique géographique, l'IGN concourant à titre principal à sa mise en œuvre. Votre Rapporteur spécial juge cette situation beaucoup plus cohérente.

En définitive, le ministère remplit ainsi désormais trois fonctions dans le domaine de l'information géographique. Il exerce la tutelle sur l'IGN. Il agit comme maître d'ouvrage pour son compte propre dans les domaines de l'urbanisme, des infrastructures et du conseil aux collectivités territoriales. Il définit enfin la politique géographique nationale. Peu spectaculaires, ces changements modifient néanmoins les équilibres.

II.- L'IGN, ACTEUR-CLÉ DE LA POLITIQUE GÉOGRAPHIQUE FRANÇAISE

L'Institut géographique national se partage entre activités commerciales et prestation de service public. Il a désormais abordé la révolution numérique, qui explique l'évolution profonde de son activité.

A.- UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC ADMINISTRATIF

Ancien service cartographique des armées, l'Institut géographique national existe comme établissement public administratif depuis 1967. Aucune modification de sa nature statutaire n'est à l'ordre du jour. Un décret du 22 novembre 2004 a seulement clarifié les missions qui relèvent de l'intérêt général.

Il a réaffirmé que l'établissement « *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* »⁽¹⁾. Par ailleurs, le décret reconnaît les activités commerciales comme une des missions de l'IGN, en disposant 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* ». Le texte précise enfin 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, **cette obligation juridique ne pesant donc que sur les services de l'État, et non sur les collectivités territoriales.**

B.- UN BUDGET OÙ LES RECETTES COMMERCIALES VONT S'ACCROISSANT

Le budget de l'IGN est alimenté à la fois par les recettes commerciales et par la subvention annuelle de l'État, qui forme l'essentiel des crédits inscrits au programme. L'établissement travaille depuis les origines sous ce régime de financement mixte, qui permet de remplir les obligations de service public, tout en restant très attentif aux besoins des usagers et à leur évolution. Quoiqu'en légère augmentation, cette subvention représente une part en baisse dans son budget. Les ressources propres passeront pour la première fois la moitié du budget de l'IGN en 2007. Cette évolution concourt à la réalisation de l'objectif n°3 du programme : « Optimiser l'équilibre des sources de financement », dont l'indicateur n°1 est précisément le taux annuel moyen de ressources propres (sur trois ans).

(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.

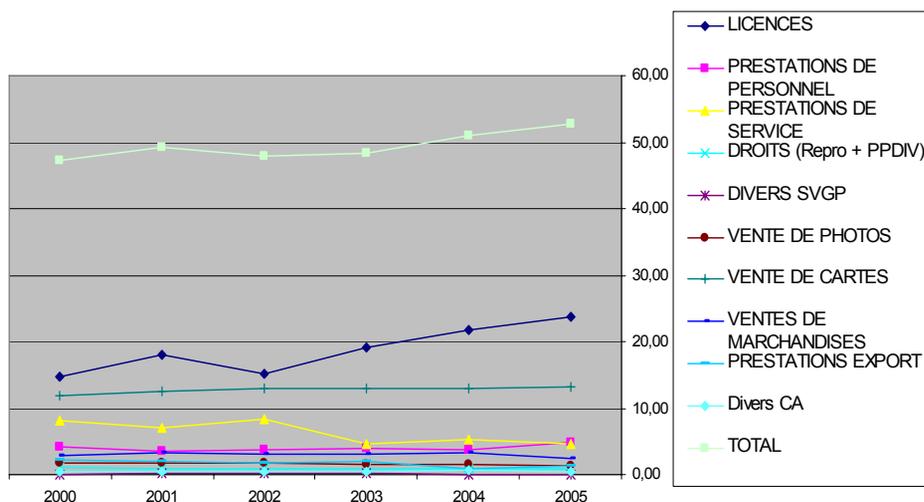
DES RESSOURCES PROPRES EN ACCROISSEMENT CONSTANT

	Unité	2003 Réalisation	2004 Réalisation	2005 Réalisation	2006 Prévision	2007 Prévision
Ressources totales (moyenne sur 3 ans) de l'IGN	ME	110,95	113,27	115,87	122,1	130
Ressources propres (moyenne sur 3 ans)	ME	46,83	49,17	51,73	58,7	65
Taux annuel de ressources propres	%	42,2	43,4	44,6	48	52

Les recettes commerciales de l'IGN sont hétérogènes. Les deux tiers méritent vraiment ce nom, puisqu'elles correspondent à la vente de cartes sur des marchés où l'IGN est en concurrence directe avec des opérateurs privés. Le tiers restant recouvre les redevances perçues par l'IGN sur les collectivités territoriales, qui contribuent ainsi à la constitution du référentiel à grande échelle (RGE), qui est financée par l'État pour les deux tiers restants.

L'accroissement des ressources propres vient donc principalement de ce que l'IGN a développé son chiffre d'affaires de 25 % entre 2003 et 2006. Ses ventes de licences pour accéder aux bases de données géographiques ont notamment considérablement augmenté, tandis que la vente de ses cartes se maintenait à un niveau élevé. De manière tout à fait symbolique, les ressources apportées par la vente de licences devaient dépasser pour la première fois cette année les recettes procurées par la vente de cartes, qui représentera désormais un peu moins de 50 % du chiffre d'affaires.

L'EXPANSION DU CHIFFRE D'AFFAIRES DE L'IGN DEPUIS CINQ ANS



PPDIV (Prestation produite pour la Délégation interministérielle à la Ville)
 SVGP (services vendus au grand public)
 CA (chiffre d'affaires)

Grâce à cette expansion de son activité commerciale, l'IGN financera à l'avenir les investissements sur ses ressources propres, y compris pour ses besoins liés aux missions de service public. Un cercle vertueux paraît ainsi enclenché.

C.- UNE CONTROVERSE AUTOUR DU RÉFÉRENTIEL À GRANDE ÉCHELLE ET DE LA POLITIQUE TARIFAIRE DE L'IGN

La politique commerciale de l'Institut géographique national (IGN) ne fait cependant pas l'unanimité. En décembre 2005, l'Inspection générale des finances, l'Inspection générale de l'administration et le Conseil général des Ponts et chaussées ont conduit une mission conjointe sur les conditions d'accès des utilisateurs au référentiel à grande échelle de l'IGN. Ce référentiel cartographie le territoire avec une précision très poussée, puisque les écarts entre la réalité du terrain et la représentation qui en est faite ne dépassent pas un mètre.

Deux grands reproches sont adressés au référentiel à grande échelle. Premièrement, il serait trop précis, car certaines portions du territoire, faiblement peuplées, ne requerraient pas ce degré de connaissance. Deuxièmement, il serait trop cher, voire injustement payant, alors que l'Institut géographique national reçoit d'importantes subventions.

La direction de l'Institut apporte plusieurs réponses à ces critiques. D'abord, le projet de directive européenne du 25 juin 2005 visant à établir une infrastructure d'information géographique dans la Communauté prévoit d'exiger un niveau de précision équivalent à celui du référentiel, dans ses différentes composantes. Ensuite, la gratuité n'est pas de mise ailleurs en Europe, tandis que la perspective de la mise en vente stimule l'activité, en rendant plus attentif aux besoins directs des clients.

La DRAST estime que ces arguments apportent en effet une réponse équilibrée aux critiques formulées. Elle estime néanmoins qu'une réflexion doit être engagée sur les conditions d'accès au référentiel à grande échelle des collectivités territoriales dont les ressources sont faibles. Dans l'immédiat, elle a également incité l'Institut géographique national à opérer un départ beaucoup plus clair, dans sa comptabilité analytique, entre les prestations de service public correspondant à la subvention versée par l'État et les activités commerciales financées par des ressources propres. Il s'agira cependant moins d'en finir avec une situation contestable que d'établir la transparence maximale sur des opérations déjà réalisées dans le respect de cette séparation fondamentale.

D.- LES RÉALISATIONS RÉCENTES

Les productions de l'Institut géographique, longtemps diffusées par la seule voie du papier, voire uniquement consultables dans ses locaux de Saint-Mandé, ont trouvé sur Internet un débouché naturel. Grâce à son site

Geoportail, l'Institut géographique national se fait désormais largement connaître du grand public.

1.— La diffusion de l'information cartographique par *Geoportail*

Geoportail a attiré six millions de visiteurs le jour de sa mise en service, le 23 juin 2006. Victime de l'affluence, le site a dû bénéficier d'un renfort rapide de capacité. En juillet, premier mois plein d'utilisation, il a drainé plus de 9 millions de visiteurs. Dès l'an prochain, il offrira la possibilité de découvrir l'ensemble du territoire en trois dimensions, grâce à une reconstitution fidèle, fondée sur la photographie aérienne et non sur de simples images de synthèse. Pour le territoire français, Geoportail devrait donc offrir un outil d'exploration qui soutient largement la comparaison avec *Google Earth*. Ce dernier procédé est loin, au demeurant, de couvrir l'ensemble du territoire avec une égale précision.

2.— Le rapprochement prévu entre le cadastre et le référentiel à grande échelle

Par deux conventions passées avec la Direction générale des Impôts (DGI), l'Institut géographique national s'est engagé à intégrer les données cadastrales dans le référentiel à grande échelle. Pour que ces données puissent servir de base valide aux services fiscaux, il faut que la loi le prévoit expressément. C'est l'objet d'une des dispositions inscrites dans le projet de loi de simplification du droit, déposé sur le bureau du Sénat le 13 juillet 2006.

Que ce soit en diffusant sa production sur Internet ou en travaillant en commun avec la DGI, l'IGN devrait ainsi continuer en 2007 à concourir à l'objectif n° 2 fixé au programme, à savoir « établir dans les délais et faire partager le référentiel à grande échelle (RGE) dans une démarche partenariale ». Conformément aux engagements pris, le référentiel à grande échelle sera en effet achevé dans ses différentes composantes à la fin de l'année 2007. Il alimentera ensuite le site Geoportail.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 31 octobre 2006 à 16 h15, votre commission des Finances a examiné les crédits des programmes *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique, Information géographique et cartographique, Aménagement du territoire et Interventions territoriales de l'État* de la mission *Politique des territoires*.

Votre Rapporteur spécial a expliqué que la mission *Politique des territoires* se placerait en 2007 sous le double signe de l'évolution permanente de son périmètre et de la difficulté de son évaluation. En témoigne à nouveau la réorganisation de l'ex-Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Datar) en Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (Diact), qui a intégré l'ex-Mission interministérielle aux mutations économiques (Mime).

La mission peine à dessiner une stratégie d'ensemble pour ses différents programmes, qui semblent encore trop souvent simplement juxtaposés. Sur le plan institutionnel, s'agissant de la cinquième loi de finances de la présente législature, il lui semble impérieux que soit remédié à l'instabilité de rattachement ministériel de la politique en faveur de l'Aménagement du Territoire qui a été constatée depuis cinq ans :

– d'abord rattachée pour les lois de finances 2003 et 2004 au ministre de la Fonction publique, de la Réforme de l'État et de l'Aménagement du Territoire, M. Jean-Paul Delevoye ;

– puis, pour la loi de finances 2005, relevant du ministre de l'Équipement et des Transports, M. Gilles de Robien et de son Secrétaire d'État à l'Aménagement du Territoire, M. Frédéric de Saint-Sernin ;

– enfin, pour la présente loi de finances et celle qui l'a précédée, relevant du ministre d'État, ministre de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire, M. Nicolas Sarkozy, et de son ministre délégué à l'Aménagement du Territoire, M. Christian Estrosi, ainsi que du ministre de l'Équipement et des Transports, M. Dominique Perben.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur spécial a donc appelé à une réflexion sur la manière de mieux organiser la mission, de rendre ainsi encore plus clair le schéma des dépenses publiques d'aménagement du territoire, de contribuer par là même à accroître encore leur efficacité, ainsi que d'en permettre, d'un exercice à l'autre, une meilleure évaluation.

Ces observations ne remettent pas en cause les orientations très positives des quatre programmes qui constituent l'objet du rapport spécial : *Aménagement du territoire, Interventions territoriales de l'État, Aménagement, urbanisme et*

ingénierie publique, Information géographique et cartographique. Le programme *Tourisme* fait quant à lui l'objet d'un rapport spécial autonome.

Le programme *Aménagement du territoire* est le cœur de la mission *Politique des territoires*. Il représente à lui seul plus de la moitié des dotations des programmes en cause. Ce sont 66 pôles de compétitivité qui sont désormais labellisés. Ils doivent devenir autant de points d'appui pour conforter les territoires, développer l'emploi et stimuler l'innovation économique. Entre 2006 et 2008, l'État leur consacrerait pas moins de 600 millions d'euros. À l'imitation des pôles de compétitivité, le Gouvernement a engagé, en 2006, la formation de pôles d'excellence rurale. Correspondant à un investissement global de plus de 607 millions d'euros, ils sont désormais 176 à être labellisés, dans 86 départements. Ils deviendront pleinement opérationnels en 2007, tandis qu'une seconde vague se prépare.

Comme dans le cas des pôles de compétitivité, la capacité de l'État à respecter ses contributions, et à ne pas multiplier les projets retenus, sous peine de ne pouvoir générer les crédits de paiement correspondants doit être strictement respectée.

Des efforts ont été également fournis pour rattraper le retard des paiements effectués au titre du Fonds national à l'aménagement du territoire (FNADT). Dans le présent projet de loi de finances, les crédits du programme sont nettement en baisse, puisque les 317,2 millions d'euros inscrits cette année au programme en autorisations d'engagement sont inférieurs de plus de 20 % aux 402 millions d'euros de la loi de finances pour 2006. Le Gouvernement entend en effet revenir au réalisme sur des dépenses dont l'évolution ne semblait plus tout à fait maîtrisée, du fait de l'écart accumulé entre les autorisations de paiement et les crédits de paiement au cours des précédents exercices : 67 millions d'euros en 2005 et 100 millions d'euros en 2006, contre seulement 10 millions d'euros dans le présent projet de loi de finances.

Dès les premiers mois de l'année 2006, le Gouvernement a constaté l'excès des engagements souscrits au titre du FNADT au regard des crédits de paiement disponibles. Il en a tiré toutes les conséquences, en dégelant, dès mai 2006, la réserve de précaution constituée sur les crédits du programme. Cette mesure exceptionnelle a rendu immédiatement disponibles 19,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13,8 millions d'euros en crédits de paiement.

Cela n'a cependant pas suffi à absorber les besoins spécifiques du FNADT en paiement. Aussi le décret d'avance n° 2006-954 du 1er août 2006 a-t-il ouvert 24 millions d'euros de crédits de paiement supplémentaires au profit du programme *Aménagement du territoire*. Cet apport a permis d'éviter toute rupture de trésorerie, mais sans pouvoir combler à lui seul le décalage accumulé entre autorisations d'engagement et crédits de paiement.

Cela ne remet pas en cause la poursuite d'une politique dynamique au service de la compétitivité des territoires, mais aussi de la solidarité entre eux, comme le prouvent les progrès réalisés dans la couverture numérique du territoire ou la récente constitution des pôles d'excellence rurale. Mais ceci répond à une nécessaire remise à plat de la réalité des flux financiers.

Le programme *Interventions territoriales de l'État* constitue une mosaïque d'interventions régionales spécifiques. Ces interventions pourraient aussi bien trouver leur place au sein d'autres missions, dans les programmes qui ont le même objet : *Prévention des risques et lutte contre les pollutions* (mission *Écologie*) pour la préservation de la qualité de l'eau en Bretagne, programme *Accueil des étrangers et intégration* (*Solidarité et intégration*) pour l'accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes, *Gestion des milieux et biodiversité* (mission *Écologie*) pour le plan gouvernemental sur le marais poitevin...

Le programme *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique* affiche des résultats intéressants. La dynamique des villes nouvelles en matière de logement est constante pour les deux villes nouvelles franciliennes de Marne-la-Vallée et de Sénart, non encore retournées au droit commun. La sortie du statut de villes nouvelles à Cergy-Pontoise et à Saint-Quentin en Yvelines a été également l'occasion de la signature de contrats de développement, aux termes desquels les collectivités s'engagent à une production de logements en contrepartie d'un appui de l'État à la poursuite du développement de l'agglomération. Un quart des logements construits en Île-de-France est dû aux grandes opérations d'urbanisme du programme *Aménagement, urbanisme et ingénierie publique*.

À propos des établissements publics fonciers, la Commission a été suivie, l'an dernier, dans sa volonté de supprimer les crédits affectés au démarrage de nouveaux organismes, puisque la subvention de 2 millions d'euros prévue à ce titre a bel et bien été supprimée. Néanmoins, elle n'a pas été en tous points exaucée, puisque les établissements concernés, dans les Hauts-de-Seine et le Val-d'Oise, ont néanmoins vu le jour. C'est regrettable si l'on considère qu'il y a un risque d'empilement des structures. Sur le plan budgétaire, il faut noter en tout état de cause que la subvention n'était pas indispensable, puisque les deux établissements prévus ont pu être créés et que les dotations des collectivités territoriales concernées, ajoutées aux emprunts gagés sur le potentiel fiscal de la taxe spéciale d'équipement devant leur être affectée, ont suffi à leur mise en place.

Le programme *Information géographique et cartographique* réalise une percée spectaculaire dans le grand public, grâce à Géoportail. Depuis juin 2006, l'activité du programme Information géographique et cartographique est ainsi beaucoup mieux connue, puisque tout le monde peut désormais accéder sur le site Géoportail à l'information et aux cartes proposées par l'Institut géographique national (IGN). L'établissement poursuivra sa transformation et devrait mettre encore plus de renseignements à la disposition du grand public en 2007. Au cours d'un contrôle sur pièce et sur place, a été constatée l'évolution très positive de

l'établissement, et les effets bénéfiques du regroupement sur le site de Saint-Mandé, qui permet aussi la mise en vente de son siège à Paris.

Conformément au souhait marqué l'an dernier à l'occasion du vote d'un amendement, le responsable du programme est désormais la Directrice de la Recherche et de l'Animation scientifique et technique du ministère de l'Équipement, ce qui revient, très logiquement, à rendre la supervision budgétaire à l'autorité de tutelle sur l'établissement. Il faut noter qu'il est tout de même paradoxal qu'une intervention du Parlement ait été nécessaire pour que le Gouvernement se résolve à traduire dans sa plénitude, sur le plan budgétaire, la responsabilité juridique qui lui incombe vis-à-vis de l'établissement.

La dotation de l'IGN passe de 74,6 millions d'autorisations d'engagement ouvertes en 2006 à 75,5 millions d'euros proposés dans le présent projet. Il conviendra de vérifier que, parallèlement, l'objectif d'un taux de ressources propres s'élevant à 51 % en 2007, contre seulement 45 % en 2006, sera bel et bien atteint au 31 décembre 2007.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a demandé si le décret d'avances de 24 millions d'euros permettra de solder l'essentiel des engagements du FNADT pour 2006 ou s'il faudra prévoir des ouvertures de crédits en collectif de fin d'année.

M. Patrice Martin-Lalande s'est félicité du succès rencontré par le site Internet de l'IGN, qui aurait reçu 7 millions de consultations en juillet. Comme pour celui de l'Institut national de l'audiovisuel (INA), un tel engouement témoigne d'une véritable réappropriation par les citoyens d'un service public qui prend une dimension nouvelle.

M. Michel Bouvard, Président, a remercié le Rapporteur spécial pour la précision de ses développements consacrés au FNADT et s'est associé à la question de M. Gilles Carrez, en demandant s'il subsistait, malgré le récent décret d'avances, un certain nombre de factures impayées dans quelques régions. Par ailleurs, une réelle clarification est nécessaire quant aux besoins budgétaires exprimés par les ministères, dans le cadre de la négociation des contrats de projet 2007-2013, s'agissant notamment des conventions interrégionales de massif.

Votre Rapporteur spécial a répondu que d'après les services du ministère de l'Économie et des finances, plus aucune facture ne demeurait en attente de paiement, mais que le problème se concentrait sur la question des engagements.

M. Michel Bouvard, Président, a contesté ce point.

Votre Rapporteur spécial a indiqué qu'il avait envisagé l'interrogation systématique des préfets de région sur cette question ; à l'évidence, une telle démarche aurait été très mal comprise par le Délégué interministériel à

l'aménagement et à la compétitivité des territoires. Il convient de rester particulièrement attentif.

La négociation sur les contrats de projet suit son cours et il est, à ce stade, impossible d'apprécier la compatibilité des engagements prévus avec le volume des budgets des ministères concernés. Au surplus, les crédits du FNADT ont également partie liée avec les 600 millions d'euros dégagés en faveur des pôles de compétitivité. Or, il est patent que ces crédits s'inscrivent dans un cadre plus large que le seul budget de la politique des territoires. M. Patrice Martin-Lalande a raison de saluer le succès rencontré par le site Géoportail de l'IGN, ce qui ne doit toutefois pas faire perdre de vue la nécessité d'une réorganisation interne de cet institut, dont les deux implantations de Saint-Mandé et de Villefranche-sur-Cher ont vocation à perdurer.

Mme Marie-Hélène des Esgaulx a demandé confirmation de l'exclusion des crédits consacrés aux infrastructures routières des prochains contrats de projet.

Votre Rapporteur spécial a répondu par l'affirmative : ces investissements figurent désormais dans les comptes de l'Agence de financement des infrastructures de transports de France.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a précisé que l'AFITF devait ensuite reverser des fonds de concours au budget de l'État.

M. Michel Bouvard, Président, a demandé au Rapporteur spécial son appréciation sur le fonctionnement du programme d'*Interventions territoriales de l'État*.

Votre Rapporteur spécial a répondu que l'existence même des PITE n'était pas en accord avec l'esprit de la LOLF.

M. Michel Bouvard, Président, souscrivant à cette analyse et rappelant que l'instauration de ces PITE était un souhait insistant des préfets, a souhaité que le Parlement puisse continuer à les suivre attentivement.

Votre Rapporteur spécial a émis un avis *favorable* à l'adoption des crédits, dont le vote interviendra après l'examen des crédits du programme *Tourisme*.

Le mardi 7 novembre 2006, suivant l'avis favorable de votre Rapporteur spécial et l'avis favorable de M. Pascal Terrasse, Rapporteur spécial des crédits du programme *Tourisme*, la Commission a adopté les crédits de la mission *Politique des territoires*, modifiés.

*

* *

ANNEXE

Liste des personnes entendues par votre Rapporteur spécial

Votre Rapporteur spécial tient à exprimer de nouveau ses vifs remerciements aux personnes qu'il a rencontrées et qui lui ont fourni les éléments nécessaires à la préparation de ce rapport :

– M. Patrick Gandil, secrétaire général du ministère des Transports et de l'équipement ;

– M. Franck Agogué, chargé de mission Politiques territoriales à la Mission du pilotage des services du ministère des Transports et de l'équipement ;

Pour le programme Information géographique :

– Mme Régine Bréhier-Guillen, directrice de la Recherche et de l'Animation scientifique et technique au ministère des Transports et de l'Équipement, responsable du programme ;

– M. Bernard de Froment, conseiller d'État, président du conseil d'administration de l'Institut géographique national ;

– M. Bertrand Lévy, directeur général de l'Institut géographique national ;

– Mme Agnès Desmarests-Parreil, sous-directrice à la Direction de la Recherche et de l'Animation scientifique et technique au ministère des Transports et de l'équipement.

Pour le programme Aménagement du territoire :

– M. Pierre Mirabaud, délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT), responsable du programme ;

– M. Hervé Jonathan, secrétaire général de la DIACT ;

– M. Philippe Sauvage, chef du bureau « Territoires, logements et ville » à la Direction du budget (4^{ème} sous-direction) ;

Pour le programme Interventions territoriales de l'État :

– Mme Bernadette Malgorn, secrétaire générale du ministère de l'Intérieur et de l'aménagement du territoire, responsable du programme ;

– M. Pascal Mailhos, adjoint au secrétaire général, directeur de la modernisation de l'action territoriale ;

– M. Bertrand Munch, directeur de l'évaluation de la programmation et des affaires financières et immobilières.

Pour le programme Aménagement, urbanisme, ingénierie publique :

– M. Alain Lecomte, directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, responsable du programme ;

– M. Pascal Lelarge, directeur général adjoint de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction.

Le 3 avril 2006, votre Rapporteur spécial avait également entendu, au sujet de la desserte aérienne en France, M. Jean-Yves Grosse, président directeur général de Régional.