

COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES, DE
L'ENVIRONNEMENT ET DU TERRITOIRE

Mardi 24 octobre 2006

Séance de 17h

Compte rendu n° 3

SESSION 2006 - 2007



**Présidence de M. Patrick Ollier,
Président**

	pages
– Projet de loi de finances pour 2007 (n° 3341) :	
• Audition de M. Christian ESTROSI, ministre délégué à l'Aménagement du territoire.....	2
• Examen pour avis des crédits pour 2007 :	
Mission Politiques des territoires	
– Programmes aménagement du territoire, information géographique et cartographique, interventions territoriales de l'État (<i>M. Jacques Le Nay, rapporteur pour avis</i>).....	20
– Programme aménagement, urbanisme et ingénierie publique (<i>M. Jacques Bobe, rapporteur pour avis</i>)	20

La Commission a entendu **M. Christian Estrosi, ministre délégué à l'Aménagement du territoire**, sur les crédits de son ministère pour 2007.

Le président Patrick Ollier a souhaité la bienvenue à M. Christian Estrosi, ministre délégué à l'aménagement du territoire, et souligné que le budget présenté cette année pour l'aménagement du territoire revêtait une importance particulière car étant à la charnière de deux programmations.

La génération actuelle des contrats de plan État-régions (CPER) pourra en effet être clôturée au 31 décembre 2006, grâce à l'effort exceptionnel consenti cette année en matière de transports par l'intermédiaire de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). On ne peut qu'approuver cette décision d'éviter un « décrochage » par rapport au rythme prévu pour la politique régionale européenne, ces deux réflexions stratégiques ne devant pas être déconnectées. Qui plus est, le Gouvernement a pris des engagements forts, gravés dans le marbre de la loi, pour que le financement des opérations situées sur des routes transférées soit assuré jusqu'à leur achèvement, quand bien même celui-ci interviendrait après la fin de l'année.

Après avoir demandé au ministre de dresser un bref bilan de l'exécution des CPER, **le Président Patrick Ollier** a souhaité avoir des précisions sur le périmètre envisagé pour les futurs contrats de projet, ainsi que l'état d'avancement des négociations. Au-delà du recentrage nécessaire pour éviter le saupoudrage des crédits et les effets d'affichage, quelles sont les mesures envisagées pour remédier aux défauts des contrats des précédentes générations ? Les procédures seront-elles simplifiées ? Y aura-t-il un suivi informatique performant et opérationnel ?

Le Président Patrick Ollier a également évoqué la nouvelle programmation de fonds structurels qui allait débiter le 1^{er} janvier 2007 et félicité le ministre d'avoir obtenu le maintien d'un objectif 2 conséquent, qui permettra à la France métropolitaine de bénéficier de près de 12 milliards d'euros sur la période 2007-2013. Cependant, l'absence de zonage et la réorientation de 75 % des fonds de cet objectif vers l'innovation permettront-ils de continuer à soutenir des territoires souffrant d'handicaps structurels ? Les infrastructures de transport pourront-elles être cofinancées par les nouveaux fonds européens ?

Enfin, quels sont le contenu et les finalités du projet de loi relatif à l'expérimentation des transferts de gestion aux collectivités locales, présenté en conseil des ministres la semaine dernière ?

M. Christian Estrosi, ministre délégué à l'aménagement du territoire, a indiqué qu'aménagement et compétitivité étaient deux termes désormais liés et que la fusion de la Délégation à l'aménagement du territoire (DATAR), créée sous l'impulsion du Général de Gaulle et d'Olivier Guichard en 1963, avec la Mission interministérielle sur les mutations économiques (MIME) au sein de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) était là pour souligner cette ambition nouvelle au service des territoires. Pour autant, donner à l'aménagement du territoire une nouvelle dimension économique et industrielle basée sur la compétitivité ne veut pas dire qu'il faille soutenir les territoires les plus riches en créant une compétition entre les territoires : il s'agit seulement de répondre aux talents et de donner, même aux territoires les plus pauvres, la

possibilité de mettre en valeur leurs compétences et leur savoir-faire, en leur donnant ainsi les moyens de devenir compétitifs. Le ministre délégué a déclaré ainsi répondre au volontarisme qui s'est exprimé au cours des 18 derniers mois lors de ses déplacements dans plus de 80 départements et vouloir appuyer hommes et femmes dans leurs projets de développement.

Les quatre grands chantiers ouverts au début de l'année 2006 ont été menés à bien.

66 pôles de compétitivité ont été labellisés, dont certains de niveau mondial. Leur montée en puissance au cours de 2007 et 2008 va permettre à la France de rattraper son retard en matière d'innovation, notamment dans le domaine des énergies renouvelables. Depuis juillet 2005, l'État et les agences ont consacré 540 millions d'euros à ces pôles. Sur la vingtaine ayant annoncé un objectif chiffré en terme d'emplois, 65 000 créations sont attendues sur trois ans.

La mise en place de 176 pôles d'excellence rurale permettra d'injecter 607 millions d'euros dans les territoires ruraux, assurant le maintien de 25 000 emplois et la création d'environ 7 000 autres. Une deuxième vague de labellisation interviendra le 15 décembre 2006.

La défense des intérêts français à Bruxelles a donné un résultat inespéré eu égard au nouveau paysage communautaire. Ce sont plus de 14 milliards d'euros (en euros courants) que l'Union Européenne mettra à disposition du développement des territoires français entre 2007 et 2013. Le résultat est également très bon en ce qui concerne les aides publiques à finalité régionale, qui conditionnent notamment le zonage PAT.

L'accompagnement des mutations économiques s'est traduit par la création, au sein de la DIACT, d'une cellule d'accompagnement de onze personnes, dont les compétences sont ainsi mises au service des territoires.

Tels sont les résultats de l'action du ministère en 2006.

La politique d'aménagement du territoire que le gouvernement entend mener en 2007 s'attache à détecter et à mettre en valeur les atouts de chacun des territoires. Elle répond également à une volonté de solidarité nationale en faveur des territoires les plus en difficulté.

Il s'agit d'encourager en premier lieu les acteurs les plus dynamiques à renforcer leurs stratégies de développement et de recherche, à développer leurs points forts et leurs complémentarités, afin d'ouvrir de nouvelles perspectives de croissance et d'emploi. Les pôles de compétitivité sont à cet égard des instruments essentiels et de nouveaux dossiers sont à l'étude. Les synergies seront renforcées par une mise en réseau des pôles relevant d'une même thématique, afin d'éviter des situations de concurrence. Par ailleurs, le projet de loi de finances pour 2007 a supprimé le dispositif d'exonération de charges sociales, qui n'était pas adapté aux attentes des chefs d'entreprise, en le transformant en une bonification des aides accordées aux PME dans le périmètre des pôles. La prime d'aménagement du territoire (PAT) sera quant à elle concentrée sur les projets internationalement mobiles et sur les PME industrielles à des étapes clefs de leur développement.

Cette première orientation est complétée par une politique active de cohésion économique et sociale. Les pôles d'excellence rurale sont des outils qui permettront aux

territoires ruraux de valoriser leurs atouts propres et de renforcer leur attractivité. Dans cette perspective et compte tenu du nombre important de dossiers reçus de qualité, le ministre délégué a annoncé avoir convaincu le Premier ministre de porter à 200, au lieu de 120, le nombre de projets pouvant être retenus au titre de la deuxième vague de l'appel à candidatures. Au total, ce sont ainsi près de 400 pôles qui devraient être labellisés.

Pour aider les territoires qui cumulent les handicaps structurels ou qui se trouvent confrontés à des situations de crise économique, trente contrats de site sont en cours, d'autres sont en préparation. Les résultats sont encourageants : ils ont en effet permis la création de dynamiques régionales, un nombre important de créations d'emplois, des taux de reclassement élevés, et redonné espoir aux territoires, aux salariés et à leurs familles. Parmi les dossiers les plus emblématiques figurent les reconversions consécutives à la fermeture des sites de Stéphane Kélian-Charles Jourdan à Romans-sur-Isère, de Matra à Romorantin et de Kodak à Chalon-sur-Saône.

De la même façon, il s'agit de mettre en place une stratégie de développement de l'activité économique et de l'emploi dans les quartiers urbains sensibles. Si les banlieues ne figuraient pas traditionnellement dans les politiques d'aménagement du territoire en raison de l'existence de la politique de la ville, il n'est pas anormal de s'intéresser aux centres urbains si l'on veut arriver à un traitement équitable sur l'ensemble du territoire. Dans cette perspective, le ministre délégué a annoncé le lancement avec le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement d'un appel à projets permettant l'utilisation des fonds européens pour le développement urbain, qui s'adresse aux agglomérations ou aux villes bénéficiant d'un contrat urbain de cohésion sociale. Seront notamment soutenues les actions favorisant le développement de l'activité économique et de l'emploi, le désenclavement, la mixité sociale.

Il faut enfin mener une vigoureuse politique d'aménagement numérique du territoire, afin d'offrir à tous les Français l'accès au téléphone mobile, à l'Internet à haut débit et à la télévision numérique terrestre (TNT). S'agissant de la téléphonie mobile, la totalité du territoire devra être couverte d'ici à la fin de 2007. Sur les 3 000 communes recensées en zone blanche par le plan de rattrapage, seules 1 300 ne seront pas encore couvertes au 31 décembre prochain et les réunions régulières avec les opérateurs laissent présager que l'objectif fixé sera atteint.

S'agissant de l'Internet à haut débit, 95 % de la population est actuellement couverte et les mesures nécessaires seront prises pour couvrir les 3 500 communes qui restent hors de portée de l'ADSL et pour soutenir les projets des collectivités. Pour les communes les plus isolées, un plan doté de 10 millions d'euros a été créé, qui permettra d'attribuer à chacune d'elles une aide pouvant aller jusqu'à 8 000 euros sur un coût estimé de 10 000 euros par opération. L'objectif des 100 % devrait donc être atteint également à la fin de 2007.

S'agissant de la TNT, à laquelle 15 % des foyers avaient accès en juin 2005, c'est désormais, grâce aux 24 émetteurs mis en service la semaine dernière, 65 % de la population qui a accès aux 18 chaînes gratuites. La proportion passera à 80 % en février ; il aura fallu pour cela équiper 115 émetteurs. Pour arriver à 100 %, il faudrait 800 à 1 000 émetteurs supplémentaires, ce qui prendrait trois à quatre ans. C'est pourquoi le Gouvernement recherche un accord avec les opérateurs en vue d'offrir à ceux qui n'auront pas accès à la

TNT un bouquet satellitaire gratuit, accessible sans abonnement, moyennant un boîtier d'un coût d'une cinquantaine d'euros, en vertu du principe : à redevance égale, service égal.

En 2007, la France sera, au sein de l'Union européenne, le pays le mieux équipé pour l'accès au numérique. Le projet du ministre de la culture et de la communication d'abandonner définitivement l'analogique pour le numérique d'ici à 2011 pourra ainsi être réalisé, et des fréquences supplémentaires récupérées pour la haute définition. Les exigences des usagers seront en effet de plus en plus grandes, et consisteront notamment, dans un avenir pas si lointain, à pouvoir accéder aux mêmes services sur son ordinateur, son téléviseur et son téléphone mobile.

La grande négociation des contrats de projets, qui a commencé dès le mois de mars 2007, approche de sa conclusion. Le périmètre de ces contrats est plus restreint que celui des anciens CPER et rompt avec la « logique d'enveloppe » qui caractérisait ces derniers : ils se concentrent en effet sur des projets dont la maturité permet de garantir la réalisation dans les délais prévus et dont l'effet de levier sur le développement local est avéré. Il est ainsi répondu au souhait du président Patrick Ollier d'éviter le saupoudrage des crédits, ainsi qu'aux critiques de la Cour des comptes à l'encontre des CPER – cela faisait vingt ans, en effet, qu'il y avait des contrats de plan sans plan !

Trois thématiques prioritaires ont été retenues, en cohérence avec les objectifs stratégiques de l'Union Européenne : compétitivité et attractivité des territoires ; développement durable et protection des ressources naturelles ; cohésion sociale et territoriale.

Dans un souci d'efficacité, ces contrats peuvent comporter des volets interrégionaux pour assurer la coordination et la cohérence des opérations. Ces contrats comportent en outre un volet territorial afin de mieux prendre en compte les problématiques locales, regroupées en six thèmes complémentaires aux objectifs du contrat principal.

Sur sept ans, 10,56 milliards d'euros seront mis au service des territoires, soit 1,5 milliard par an, c'est-à-dire 200 millions de plus, à périmètre constant, qu'en 2000-2006. Cette enveloppe n'est toutefois pas figée, et le Premier ministre a récemment annoncé sa volonté d'ouvrir le champ de la négociation. S'il y a de bons projets, prêts à démarrer et créateurs d'emplois, le Gouvernement saura dégager – dans des limites naturellement raisonnables – les financements complémentaires qui s'avèreraient nécessaires. L'addition de ces moyens à ceux apportés par les collectivités et par l'Union européenne rendra possible la réalisation d'opérations majeures, indispensables au développement durable des territoires.

Il s'agit en premier lieu de la création de grands axes ferroviaires, fluviaux et maritimes pour le transport du fret et de l'équipement de plateformes multimodales, afin de faire face à la demande croissante de transports tout en réduisant de façon drastique les émissions de gaz à effet de serre. Les dotations consacrées aux transports collectifs et aux transports de fret passent de moins de 13 % du total des crédits entre 2000 et 2006 à plus de 24 % entre 2007 et 2013.

La deuxième priorité est de renforcer les capacités du pays en matière d'enseignement supérieur et de recherche, en créant les conditions de la valorisation et de l'exploitation, dans les délais les plus courts, de toutes les innovations produites par les universités et les

laboratoires, publics ou privés. La part des constructions universitaires et des programmes de recherche passera de 15 à 25 % de l'enveloppe totale.

La troisième orientation concerne le renforcement du soutien aux projets urbains, dans une perspective de cohésion sociale. L'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), qui interviendra dans ces opérations, a programmé une enveloppe annuelle d'environ 500 millions d'euros, à laquelle s'ajouteront, en fonction de la nature des opérations, les crédits des politiques sectorielles. Des fonds européens pourront également être mobilisés au titre des appels à projets évoqués précédemment.

Le renforcement de la cohésion territoriale est indispensable et les crédits affectés aux volets territoriaux doivent servir à soutenir des projets qui ont cette finalité, tels que le développement numérique des territoires, l'accompagnement des initiatives innovantes dans le domaine des aides à la personne, la reconversion des structures hospitalières en établissements de moyen ou long séjour pour personnes âgées ou, encore l'adaptation des structures spécialisées pour les personnes handicapées.

Enfin, la situation financière des crédits gérés par le ministère a été assainie : la lancinante question de la dette du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), qui préoccupait nombre de parlementaires, sera résolue à compter de 2007 grâce à des dotations complémentaires d'un montant total de 124 millions d'euros en crédits de paiement (CP) ouvertes en cours d'exécution pour 2006 et à une enveloppe de 300 millions d'euros inscrite au projet de loi de finances pour 2007.

M. Jacques Le Nay, rapporteur pour avis des programmes « Aménagement du territoire ; Interventions territoriales de l'État ; Information géographique et cartographique », a jugé réaliste, dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques, le budget consacré au programme « Aménagement du Territoire » : les crédits de paiement augmentent de 1,5 % pour atteindre 300,2 millions d'euros, les autorisations d'engagement sont ramenées à 317,5 millions, niveau compatible avec celui des crédits de paiement. Il s'est félicité de la confirmation qui vient d'être faite par le ministre de l'inscription en loi de finances rectificative de 100 millions d'euros en crédits de paiement pour résorber le passif du FNADT, qui viendront s'ajouter aux 24 millions déjà ouverts par décret d'avance en juillet dernier. L'annonce de cette décision va-t-elle permettre de reprendre l'engagement des opérations dans l'ensemble des régions où elles avaient été suspendues en raison de l'avis négatif du contrôleur financier ?

La stabilisation à 38 millions d'euros des crédits de la prime d'aménagement du territoire (PAT) s'inscrit quant à elle dans le cadre du nouveau régime européen des aides à finalité régionale, qui prévoit un zonage réduit de moitié, mais aussi certains assouplissements. Comment se présente à cet égard la nouvelle carte qui sera en vigueur l'an prochain ?

Conforme à l'exigence d'une gestion rigoureuse des deniers publics, le programme « Aménagement du territoire » met cependant en avant des priorités très fortes : les crédits de l'action « Attractivité et développement économique », qui financent les pôles de compétitivité, l'action de prospection des investissements étrangers menée par l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) et l'accompagnement des mutations économiques, augmentent de 25 % en AE et de 15 % en CP. Le choix a été fait, en outre, de

prolonger d'un an le volet territorial des contrats de plan, afin de ne pas casser la dynamique qui s'est mise en place et de ne pas pénaliser les nombreux contrats de pays qui viennent d'être signés.

Le projet de budget reflète aussi le passage d'une logique de guichet à une logique de projet, davantage tournée vers l'avenir. Le succès de l'appel à candidatures pour les pôles d'excellence en zone rurale a montré, s'il en était besoin, que l'innovation n'était pas le fait des seules zones urbaines ou industrielles. Quelles seront les modalités de financement de la nouvelle vague d'appel à projets ?

La résorption de la fracture numérique apparaît aussi comme une des priorités de la politique d'aménagement du territoire. Ce choix ne peut prêter à discussion, tant le développement des nouvelles technologies de l'information est crucial pour l'attractivité des territoires, le maintien des populations en zone rurale et l'accès aux services publics. Le Gouvernement a annoncé en juillet 2006 un plan de couverture en haut débit pour les zones rurales, doté de 10 millions d'euros, et qui permettra d'équiper l'école, la mairie ou le bourg-centre d'une commune, mais qu'en est-il des communes qui sont déjà partiellement couvertes ? Le fonds de soutien au déploiement du haut débit, créé en 2004 à partir de crédits fléchés du FEDER, est-il encore mobilisable, et sera-t-il reconduit compte tenu de la nouvelle programmation des fonds structurels ? Selon quelles modalités les communes pourront-elles avoir une connaissance précise de la couverture des zones blanches par les opérateurs Wimax et des échéances prévues pour l'installation de leurs équipements ?

M. Jacques Bobe, rapporteur pour avis du programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » (AUIP), a indiqué que les crédits de paiement de ce programme passaient de 90 millions d'euros en 2006 à 85 millions d'euros en 2007. Cette diminution de 5 % environ, qui porte essentiellement sur les crédits de fonctionnement de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction, est atténuée par la perspective d'un abondement de fonds de concours à hauteur de 10 millions d'euros. De l'avis des acteurs du programme eux-mêmes, le budget est maîtrisé tout en préservant les priorités de l'État.

Ces crédits ne représentent toutefois qu'une partie de ceux concourant au programme. Si la direction générale a bien un rôle d'impulsion, les actions de l'État dans le domaine de l'aménagement, de l'urbanisme et de l'ingénierie publique (AUIP) sont menées au quotidien par les services déconcentrés. Or, pour la deuxième année consécutive, les crédits des directions départementales de l'équipement (DDE) figurent au sein de la mission « Transports ».

Le projet annuel de performance joint au projet de loi de finances comporte néanmoins, à titre indicatif, une présentation récapitulative des crédits concourant au programme. Il y apparaît que ces crédits sont non pas de 85 millions d'euros, mais de 1,3 milliard, dont 1,2 milliard au titre des DDE. La Commission examine donc aujourd'hui 6,5 % des crédits consacrés à l'AUIP.

Il est d'ailleurs précisé que cette présentation correspond à l'état de la réflexion du ministère sur la ventilation des tâches de ses personnels entre programmes, et que « *l'exercice de comparaison au titre de l'analyse des coûts ne peut être optimale à ce stade* ». Autrement dit, le périmètre budgétaire du programme est toujours en construction.

La ventilation de crédits destinés à rémunérer des personnels qui concourent à plusieurs programmes est certainement une affaire délicate. S'agissant des DDE, il s'y ajoute aujourd'hui le transfert aux collectivités territoriales d'une partie du personnel. D'importants progrès de préfiguration ont été faits depuis l'an dernier. Reste qu'en l'état, le contrôle parlementaire sur ce programme ne peut être assuré de façon satisfaisante, pas plus que son pilotage administratif selon les règles de la LOLF. Le Gouvernement s'est engagé à ce que l'ensemble soit en ordre de marche pour la présentation du projet de loi de finances pour 2008. Le rapporteur pour avis en accepte l'augure, et souhaite instamment que le ministre lui confirme que tel sera bien le cas.

Plusieurs autres éléments méritent d'être soulignés.

En matière d'urbanisme, il s'agit d'abord de l'achèvement du réseau des agences d'urbanisme. Douze agences supplémentaires ont été créées, sur les quinze prévues en 2001 pour parachever le maillage existant. S'il en manque trois, c'est dû à des désaccords entre les acteurs locaux : les agences ayant pour objet d'être des instances de concertation, on ne saurait imposer leur création à ceux qui seront chargés de les faire vivre. Les crédits de l'État consacrés aux 49 agences existantes, qui représentent globalement un peu moins de 10 % de leur budget, restent donc stables.

Le nombre des documents d'urbanisme élaborés, et en particulier des schémas de cohérence territoriale (SCOT) et les directives territoriales d'aménagement (DTA), continue de progresser. Au début de 2006, il y avait 250 SCOT en cours de procédure, au lieu de 215 l'an dernier. Le taux de couverture des territoires urbains par des SCOT devrait être de 40 % en 2007 contre 36 % en 2005. Pour ceux de ces territoires qui comportent une façade littorale, le taux devrait être de 30 % en 2007 contre 12 % en 2005.

Cette situation, pour satisfaisante qu'elle soit, ne doit cependant pas masquer la difficulté du statut des SCOT par rapport aux autres documents, plans locaux d'urbanisme et plans de prévention des risques, notamment des risques d'inondation. Quelle est la réflexion du Gouvernement sur ce point ?

Le troisième élément concerne les grandes opérations d'urbanisme, au nombre de huit. En 2005, 13 524 emplois ont été créés à travers ces opérations, et 11 345 logements construits. Le succès est donc là.

La politique de création de pôles urbains est en cours de relance. Trois grandes opérations nouvelles sont prévues ou engagées en Île-de-France. Il faut s'en féliciter, car c'est l'expression d'une urbanisation à la fois volontaire et concertée.

En matière d'ingénierie publique, les services déconcentrés de l'État n'apportent plus de service gratuit, depuis le 1^{er} janvier 2006, qu'aux communes de moins de 10 000 habitants et aux établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) de moins de 20 000 habitants.

Par ailleurs, la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) donne à l'État des instruments et des indicateurs de résultat pour mieux mettre en application les orientations décidées depuis plusieurs années : limiter l'assistance gratuite à l'assistance technique au titre

de la solidarité envers les petites communes, réorienter l'assistance subsistante vers l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

La réforme a donc un impact fort. Or, au 1^{er} janvier 2006, la moitié des communes de plus de 10 000 habitants confiaient encore leurs dossiers d'instruction aux services de l'État. Ce n'est qu'au-delà de 50 000 habitants que l'assistance de l'État devient marginale : 11 % seulement des villes y recourent.

De plus, non seulement les communes ou EPCI nouvellement exclus du champ d'assistance de l'État n'ont pas toujours, dans leurs services, les compétences nécessaires, mais encore, dans certaines zones, ils ne trouvent pas de prestataires capables d'accomplir les tâches autrefois accomplies par les DDE.

Pour réussir la transition, la Direction générale de l'urbanisme a donc entrepris deux types d'actions.

Le premier est d'organiser des formations pour les services municipaux. Il s'agit d'une tâche importante, d'autant qu'il faut aussi les former au nouveau droit des sols. La tâche actuellement entreprise dans ce domaine est la formation des formateurs. Le second est d'élaborer des typologies des territoires de façon d'une part à dégager les « grands territoires ruraux » où il n'y a pas de réelle alternative aux services offerts par les DDE et de l'autre de faire apparaître des corrélations entre types de territoires et types d'assistance demandée. Une fois cette typologie établie, l'administration pourra faire évoluer la composition du personnel des DDE en fonction de la typologie des demandes du territoire. Il est à noter que si cette politique permet de rationaliser l'effectif des DDE, il semble aussi qu'elle conduit à une hausse des qualifications demandées aux personnels de ces services. Des mesures sont-elles en voie d'être prises dans ce domaine ?

La réforme du droit des sols, qui a été largement présentée l'an dernier, a eu pour objet et pour effet la simplification de ce droit et la disparition d'un certain nombre de « nids à contentieux ». Elle devra cependant être mise en œuvre par des fonctionnaires territoriaux, dont certains n'instruisaient pas, jusqu'ici, de dossiers de permis de construire. Or, son entrée en vigueur est prévue pour juillet 2007, et le début de l'été est une période d'augmentation du nombre des demandes.

Ces observations étant faites, **M. Jacques Bobe, rapporteur pour avis**, considérant les progrès réalisés au cours de l'année 2006 dans la mise en œuvre des procédures et des orientations retenues dans la LOLF, a indiqué qu'il proposerait à la Commission d'émettre un avis favorable à l'adoption des crédits du programme AUIP, tout en constatant que des étapes importantes, liées notamment à l'évolution des DDE, restent encore à accomplir durant l'année 2007.

M. Pierre Cohen, au nom du groupe socialiste, est revenu sur la distinction faite par le ministre délégué entre compétitivité et compétition. L'idée de créer une dynamique permettant de répondre à des besoins est intéressante mais la façon dont les différents dispositifs sont organisés montre qu'on organise en fait la compétition entre les régions. Le ministre a critiqué les anciens CPER, leur opposant les nouveaux « contrats de projets », mais en lançant en même temps les contrats de projet, les contrats d'agglomération, les pôles de compétitivité, les pôles de recherche et d'enseignement supérieur, les contrats urbains et de

cohésion sociale, les pôles d'excellence rurale, sans qu'il y ait aucune cohérence ni complémentarité entre ces dispositifs, l'État fait la preuve qu'il n'a pas de stratégie nationale cohérente, qu'il ne joue plus son rôle de péréquation et de redistribution. Les régions l'ont d'ailleurs bien compris, qui rechignent à signer des contrats dont les orientations sont entièrement définies par l'État.

Les pôles de compétitivité se justifieraient davantage s'ils étaient moins nombreux, mais le Gouvernement a préféré faire plaisir à tout le monde, de sorte qu'ils sont plus de soixante, au risque de favoriser les effets d'aubaine. C'est le cas, par exemple, du pôle aéronautique et spatial de l'agglomération toulousaine, l'Euro Space Valley, auquel l'État n'a fait que donner son label – label à ce point dévalorisé, d'ailleurs, qu'il a fallu créer l'appellation, plus prestigieuse, de « pôle d'excellence international ».

Le gouvernement a également mis en avant la notion de services au public au détriment de celle, plus traditionnelle, de service public. Or, la remise en cause de ce dernier ne peut qu'affaiblir la capacité de survie des territoires.

Enfin, la nouvelle étape de la décentralisation engagée par le Gouvernement se révèle un fiasco. Le transfert à marche forcée de compétences non accompagnées des moyens correspondants a grippé la dynamique des territoires, qu'il s'agisse des départements ou des régions, sauf dans les domaines, comme le numérique, où le marché permet de répondre à la demande.

M. Jean-Marie Binetruy, au nom du groupe UMP, a souligné que la politique des territoires répond à des besoins qui évoluent, et doit donc s'adapter en permanence. Elle s'attache à détecter, à mettre en valeur et à soutenir les atouts de chaque territoire, en faisant du « sur mesure ». Elle répond aussi à une volonté de solidarité nationale en faveur des territoires les plus en difficultés, parce qu'isolés ou en crise industrielle.

Depuis 2002, le Gouvernement et la majorité se sont efforcés de mettre en place une politique ciblée et lisible. À la différence du gouvernement de M. Lionel Jospin, qui tendait à privilégier le seul développement urbain, il a construit une politique globale et durable, impliquant non seulement les zones urbaines en difficulté mais aussi les zones rurales. Les nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC), les transports, les services publics sont les axes forts de cette politique.

Les crédits consacrés à l'aménagement du territoire figurent au sein de la mission interministérielle « Politique des territoires », dotée de 612 millions d'euros en CP, mais il faut également tenir compte des exonérations sociales et fiscales liées à cette politique, pour un montant total de 879 millions d'euros, et des apports financiers européens, à hauteur de 12,7 milliards d'euros pour la période 2007-2013.

Les contrats de projets, qui succéderont aux contrats de plan à compter du 1^{er} janvier 2007, reposent sur un partenariat stratégique entre l'État et les régions, autour de grands projets d'aménagement. Ils représentent, pour la période 2007-2013, un engagement financier de 10,5 milliards d'euros. Il est cependant regrettable que certains conseils régionaux aient tendance à avoir une approche partisane dans les négociations, faisant campagne sur le thème mensonger du « désengagement de l'État ».

La politique des pôles – pôles de compétitivité et pôles d'excellence rurale – permettra la création, à terme, de 250 000 à 300 000 emplois. La deuxième vague de l'appel à projet des pôles d'excellence rurale permettra de retenir 200 dossiers supplémentaires, s'ajoutant aux 176 pôles actuellement labellisés. Cette politique dynamique, ciblée sur l'innovation et la qualité, s'appuie également sur la PAT, levier puissant au service des territoires.

L'adaptation de l'offre de services en milieu rural, qui concerne quelque 10 millions d'habitants, reste un élément essentiel de la dynamique territoriale.

La loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a mis en place un ensemble de mesures pragmatiques, précises et concrètes, en matière d'organisation des services publics et de l'offre de soins. La Charte sur l'organisation de l'offre de services publics en milieu rural, signée le 23 juin 2006, a pour objectif de réduire les inégalités d'accès et de garantir une offre mieux répartie sur le territoire. Il faut également saluer l'effort soutenu depuis 2002 pour l'amélioration de la couverture du territoire en accès au haut débit et à la couverture des zones blanches en téléphonie mobile ; cet effort répond à une attente forte des citoyens et des entreprises, et constitue un facteur de compétitivité pour les territoires, notamment ruraux.

Depuis 2002, les moyens budgétaires consacrés à la politique de la ville ont progressé de manière constante, pour atteindre en 2006 un niveau inégalé. 2007 sera une nouvelle année record, avec un effort de l'État en faveur des quartiers en difficulté estimé à 3,7 milliards d'euros, hors intervention des fonds européens.

Il faut enfin souligner la force du message véhiculé par la nouvelle dénomination de la DATAR, devenue DIACT, affirmant la volonté de mener une politique des territoires fondée sur la compétitivité et le dynamisme des territoires plutôt que sur l'assistance. Il convient aussi de saluer l'engagement dynamique du ministre délégué en faveur des territoires ruraux, manifesté encore lors de l'inauguration du pôle d'excellence rurale de Levier, dans le Doubs. C'est avec conviction et confiance que le groupe UMP soutiendra ce budget.

M. André Chassaigne, au nom du groupe communiste et républicain, a estimé que le jugement à porter sur les crédits de la mission « Politique des territoires » dépendait largement de la philosophie que l'on adoptait. Si l'on fait le choix, comme le gouvernement, de s'appuyer sur les talents et le mérite et de n'apporter son aide qu'à ceux des territoires qui sont pourvus de potentialités de développement, alors ce budget et la politique qu'il sous-tend peuvent être approuvés.

Ainsi, les pôles de compétitivité reposent sur l'idée, défendue depuis plusieurs années, de créer des carrefours entre l'université, la recherche, l'industrie et les collectivités, et lorsque les projets sont mûrs, les chances de succès sont bonnes. Quant aux pôles d'excellence rurale, sans doute permettent-ils de mettre en œuvre des projets partagés, par exemple dans le domaine de la forêt, du développement culturel ou des services. Mais les uns comme les autres supposent que l'on juge normal de prendre appui sur les inégalités de départ – ces mêmes inégalités qui font que la moitié des enfants de pères non diplômés ont un an de retard en fin de CM2.

Il est permis, cependant, d'avoir une autre conception de la République, une conception non pas ancienne ou archaïque, mais consistant à dire qu'il faut penser aussi aux territoires

défavorisés, et ne pas se contenter d'aider ceux qui ont la chance de pouvoir s'appuyer sur un dynamisme local, car le risque est grand de voir le fossé se creuser entre les territoires capables de s'en sortir et ceux qui sont voués à la désertification. Tel contrat de territoire permettra certes, çà et là, par exemple, d'innover et de rebondir à telle ou telle activité menacée, comme la coutellerie, mais le remède n'est pas à la mesure des milliers de suppressions d'emplois liées aux conséquences de la libéralisation et de la dérégulation effrénées, ou des pratiques des donneurs d'ordre qui étranglent leurs sous-traitants. En fin de compte, ces contrats de territoire sont plutôt des pansements que de vraies réponses aux problèmes de fond.

S'agissant, par exemple, de la téléphonie mobile, il faut rappeler que ce sont les collectivités territoriales, et en particulier les conseils généraux, qui s'emploient à combler les vides. Il ne faut pas non plus oublier les difficultés constatées dans le domaine du téléphone fixe, dont les opérateurs - privés ou privatisés - ne sont plus à même de maintenir un service de qualité en zone rurale : cet été, en Auvergne, des hameaux sont restés privés d'accès au réseau pendant un mois, les opérateurs faisant appel à des sous-traitants connaissant mal le territoire. À la Poste, le service universel du « J + 1 » n'est plus rendu dans certains endroits où le départ du courrier précède désormais le retour des facteurs, ce qui peut poser des problèmes terribles aux petites entreprises.

Enfin, l'aménagement rural, censé être le deuxième pilier de la politique agricole commune (PAC), en est en fait le parent pauvre. Certaines collectivités ont de plus en plus de difficultés à accéder à des aides au développement depuis que le Fonds européen d'orientation et de garantie agricoles (FEOGA) a disparu.

M. François Sauvadet, au nom du groupe UDF, s'est d'abord enquis du processus de zonage de la PAT.

Abordant les pôles d'excellence rurale, qui s'appuient sur un partenariat public-privé intéressant, il a estimé que porter leur nombre de 176 à quelque 400 était une bonne idée, mais a demandé un bilan des conditions dans lesquelles les financements sont mobilisés et les pôles accompagnés dans leur montée en puissance. La même question, essentielle à la mise en place d'une véritable culture de l'évaluation, vaut pour les 66 pôles de compétitivité.

Quel est par ailleurs le bilan des investissements étrangers en France ? Qu'en est-il de leur localisation géographique ? Une réflexion est-elle engagée pour les réorienter sur les territoires qui en ont le plus besoin ?

S'agissant des contrats de projets, il convient de progresser plus vite, car si l'État a fixé quelques grandes orientations, il semble que les négociations avec les régions soient difficiles. En tout état de cause, il est important pour les collectivités locales qu'il n'y ait pas de trous dans le financement des politiques en cours et que certains projets ne soient pas interrompus.

Par ailleurs, les collectivités ont besoin de compétences en ingénierie, car certains projets sont difficiles à monter. Il serait bon que l'État fasse un effort en ce sens. D'une façon générale, il existe un problème de mise à disposition des compétences des fonctionnaires en milieu rural, ceux-ci ressentant trop souvent leur affectation en zone rurale comme un « purgatoire ». Il ne doit pas y avoir de postes non pourvus, faute de volontaires.

S'agissant de la récente signature d'une charte des services publics, un diagnostic serait nécessaire sur les conditions dans lesquels les opérateurs modernisent leur organisation et assurent une présence territoriale. Il est souvent impossible de répondre le jour même à un courrier urgent, lorsque celui-ci arrive trop tard dans la journée. Le Parlement doit débattre du contenu même des objectifs assignés aux entreprises assumant des missions de service public.

Enfin, la détermination du Gouvernement à réduire la fracture numérique, enjeu majeur pour les territoires, est indubitable, mais on ne peut en dire autant de la capacité des opérateurs à respecter l'échéance du 31 décembre 2007, notamment pour la deuxième phase du plan relatif à la téléphonie mobile. Pour le haut débit, les choses se sont singulièrement compliquées, dans la mesure où les collectivités doivent lancer des appels d'offres pour constater la défaillance des opérateurs. Au-delà du coût d'investissement initial, pour lequel le gouvernement a annoncé un effort de l'État à hauteur de 10 millions d'euros, se pose la question de la propriété et de l'entretien des réseaux par les collectivités territoriales.

M. François Brottes a d'abord salué la performance du ministre délégué, qui a présenté avec enthousiasme un budget en diminution.

Le problème central est celui du rôle que s'assigne l'État, dans un contexte marqué par une décentralisation menée aux forceps, par la suppression d'effectifs de fonctionnaires, par la remise en cause des services publics, par la disparition annoncée des fonds structurels européens. Passer, comme l'a dit le rapporteur Jacques Le Nay, « d'une logique de guichet à une logique de projets », est une formule séduisante et que l'on peut comprendre, mais encore faut-il avoir les capacités pour pouvoir présenter des projets.

Le fait que l'État distingue entre les territoires riches en « talents » et les autres pose problème : où sont les politiques structurantes ? Où est le « schéma national » que défendait le président Patrick Ollier sous la législature précédente, lorsqu'il était dans l'opposition ? Ce ne sont pas 400 pôles d'excellence rurale et 66 pôles de compétitivité qui font un tel schéma. Que doit garantir l'État aux communes et à leurs habitants dans le contexte actuel ? L'enthousiasme et le volontarisme risquent fort de ne pas suffire pour donner au territoire français une véritable ossature.

M. Michel Roumegoux s'est réjoui de la mise en place des pôles d'excellence rurale, qui a permis de faire disparaître la crainte d'une concentration des moyens financiers et de l'activité dans les agglomérations avec les pôles de compétitivité. Il a remarqué par ailleurs que les élus qui s'inquiétaient du risque de saupoudrage étaient paradoxalement les premiers à demander la labellisation de nouveaux pôles. Il a demandé à cet égard au ministre s'il était envisagé d'agréer un nouveau pôle agro-alimentaire dans la région de Toulouse.

Les pôles d'excellence rurale sont une chance pour les petits pays, qui sont mal soutenus par les départements ou les régions. Est-il vrai qu'il est question de réduire les montants affectés à chaque projet, compte tenu du nombre supérieur de pôles labellisés par rapport aux orientations initiales ? Mieux vaudrait créer un peu moins de pôles, mais leur consacrer plus de moyens. En tout état de cause, il ne faut pas revenir sur les engagements prévus pour chaque projet.

S'agissant de la fracture numérique, la région de M. André Chassaigne n'est pas la seule où des communes rurales sont restées jusqu'à six semaines sans téléphone fixe, ce qui a rendu

la vie particulièrement difficile aux personnes âgées isolées. La téléphonie mobile ne peut pallier une telle défaillance dans la mesure où il existe encore des zones non couvertes.

Quant à la télévision, certains territoires qui avaient fait le choix, il y a vingt ans, de la « boucle locale », se trouvent aujourd'hui confrontés à l'obsolescence du câble et à la difficulté de trouver des pièces de rechange pour l'entretien du réseau, au point d'être privés d'image un cinquième du temps.

M. Léonce Deprez a félicité le ministre pour sa politique volontariste et s'est félicité du chemin parcouru depuis le lancement de la politique d'aménagement du territoire par Olivier Guichard. Certains territoires sont en crise du fait du déclin des industries, notamment dans le Nord-Pas-de-Calais. Les contrats de site sont un outil intéressant, mais le ministère est-il décidé à mettre les moyens nécessaires, pour que, par exemple, sur la Côte d'Opale, une plateforme logistique prenne le relais d'une usine papetière ayant fermé ?

La nouvelle dimension liée à la compétitivité des territoires permet-elle par ailleurs de prendre en compte l'ambition d'un port de plaisance ?

Quant aux pôles d'excellence ruraux, ils requièrent de la créativité, et non pas seulement des emplois administratifs. L'État est-il prêt à financer l'ingénierie nécessaire ?

M. Michel Vergnier a donné acte au ministre délégué de son amour pour les territoires ruraux, mais a dit douter que le budget lui donne les moyens de ses ambitions.

La quasi-totalité du territoire devrait avoir bientôt accès au haut débit, grâce à des délégations de service public telles celle mise en place dans le Limousin avec le projet « Dorsal ». Mais les choses se compliquent un peu pour le syndicat mixte lorsqu'il fait les avances de fonds pour l'État en raison du retard pris dans l'exécution des contrats de plan, que le FEDER n'est versé que sur facture acquittée, et qu'un emprunt s'avère donc nécessaire.

Le service public est une question qui requiert une certaine transversalité. Dans le domaine hospitalier, par exemple, la tarification à l'activité pénalise des maternités qui ne font que 500 à 600 accouchements par an mais que l'on ne peut fermer, en raison de l'absence d'autre établissement à plusieurs dizaines de kilomètres à la ronde. En pareil cas, l'application d'un coefficient correcteur s'avérerait nécessaire.

Pour éviter que la compétitivité des territoires ne se transforme en compétition entre les territoires, il faut s'orienter vers une péréquation renforcée. N'est-il pas normal que « *les Hauts-de-Seine aident la Creuse* », comme l'a déclaré récemment Nicolas Sarkozy au Monde ?

Enfin, on oublie trop souvent que les NTIC permettent de transférer certaines activités non pas simplement de Paris à Lyon ou à Toulouse, mais aussi de Lyon ou de Toulouse à la campagne.

M. Jean Proriol a évoqué la négociation en cours sur les contrats de projets. Le président du conseil régional d'Auvergne a posé, hier, en séance plénière, deux préalables à la conclusion d'un accord avec le préfet : que l'État mette la moitié des fonds, et non pas

seulement 40 %, et que le volet territorial soit signé en même temps que le contrat lui-même. Quelle est la position du Gouvernement sur ces deux points, qui risquent d'être source de blocages ?

M. Robert Lecou a approuvé la politique de réduction de la fracture numérique, car les territoires ne se développeront pas s'ils n'ont pas accès à la téléphonie mobile, au haut débit et à la TNT. Il s'est demandé, à l'instar de M. François Sauvadet, si l'objectif d'une couverture à 100 % serait bien atteint à la fin de 2007, et a encouragé le Gouvernement à faire pression sur les opérateurs.

La politique des pôles est également une bonne politique, et la création de 200 nouveaux pôles d'excellence rurale est un signal fort de solidarité. Dans le Lodévois, la COGEMA, entreprise publique, a exploité jusqu'en 1997 une mine d'uranium où travaillaient quelque 1 500 salariés. En 1996, le gouvernement de M. Alain Juppé a lancé un plan de développement économique du Lodévois, mis en sommeil en 1998 par le gouvernement de M. Lionel Jospin, avant de redémarrer en 2002. Ce site sinistré, à moins d'un kilomètre d'un carrefour autoroutier, constitue un bon exemple de ces territoires qui vont de l'avant malgré les difficultés.

Le président Patrick Ollier a jugé que la politique du Gouvernement était une bonne politique, visant à combler les lacunes dont souffrent certains territoires. La précédente majorité ayant supprimé le schéma national d'aménagement du territoire, il a bien fallu que le Gouvernement remaille le territoire, grâce aux pôles d'excellence rurale et aux pôles de compétitivité.

En réponse aux intervenants, **M. Christian Estrosi, ministre délégué à l'aménagement du territoire**, a estimé qu'il n'était pas possible d'affirmer que la politique d'aménagement du territoire du Gouvernement reposait sur un choix philosophique ou idéologique : elle tend en vérité vers un seul but, la solidarité entre les territoires. Il ne s'agit pas d'aider les seuls territoires compétitifs, mais de faire en sorte que même les territoires les plus fragiles puissent devenir compétitifs. Si l'on veut renverser le cours des choses, il faut sortir de l'égalitarisme qui a prévalu sous la précédente majorité, pour tendre vers l'équité, laquelle consiste à apporter plus à ceux qui ont le moins.

Un opérateur privé intervenant de préférence dans des zones rentables, c'est à l'État qu'il revient de compenser les inégalités territoriales, afin que chaque citoyen, où qu'il se trouve, bénéficie des mêmes prestations. Sous la précédente législature, Mme Dominique Voynet, alors ministre de l'environnement et de l'aménagement du territoire, avait fait le choix de mettre en place des schémas sectoriels nationaux, ce qui revenait à imposer d'en haut un modèle unique à toute la France, urbaine et rurale, favorisée et défavorisée. Telle n'est pas la philosophie de l'actuel gouvernement : la France est diverse, variée, et la situation doit s'apprécier territoire par territoire, quitte à tenter des expériences et à modifier des dispositifs, lorsque ceux-ci, par exemple, ne répondent pas à la demande des entreprises s'agissant de la gouvernance des pôles.

L'achèvement des contrats de plan en cours sera rendu possible par les 100 millions d'euros supplémentaires de CP inscrits au titre du FNADT dans la loi de finances rectificative. Jusqu'à présent, le contrôleur financier refusait de débloquer les AE pour de nouvelles opérations en l'absence de vision sur les CP, mais le problème est désormais réglé.

Ce ne sont pas les zonages de la PAT qui sont réduits de moitié, mais la population couverte, qui passe de 30 % à 15,5 %. En juin 2005, la France devait en principe tout perdre, du fait de l'élargissement de l'Union à dix nouveaux États membres. C'était une perspective inacceptable et la France a fini par obtenir de Bruxelles le maintien d'aides à finalité régionale, ainsi que le principe de zonages plus réduits pouvant de ce fait être plus ciblés sur l'activité et l'emploi, qui ne couvrent plus des grands bassins de vie de 600 000 habitants très consommateurs en démographie, comme l'exigeait l'ancien régime d'aides, mais des aires plus petites, aux activités spécifiques, peuplées de 20 000 personnes environ. C'est ainsi qu'ont pu être préservées la plupart des zones d'activité PAT, et que la liste en a même pu être étendue. En l'occurrence, il n'est pas faux d'affirmer que « les Hauts-de-Seine aident la Creuse », car le fait qu'aucune zone de PAT n'ait quasiment été créée en Île-de-France permettra de constituer une réserve, représentant une population de 365 000 habitants, afin d'aider d'autres territoires fragilisés par une crise au cours des sept prochaines années et qui ne seraient dans un zonage PAT.

Les pôles d'excellence ruraux connaissent un formidable bond : aux 176 pôles existants s'en ajouteront 200 nouveaux, au lieu des 120 prévus. L'État contribuera à hauteur de 30 % des dépenses engagées dans la limite d'un plafond de 1 million d'euros, et à hauteur de 50 % en zone de revitalisation rurale (ZRR). Il y aura à la fois des crédits déconcentrés et des crédits relevant de la section générale du FNADT, gérée au niveau central. Une vingtaine de millions d'euros sont d'ores et déjà réservés aux opérations débutant en 2006. Le total des crédits s'élèvera, pour la première vague, à 120 millions d'euros, dont 30 millions de crédits déconcentrés. Pour la seconde vague, le financement sera proportionnellement le même.

Les communes partiellement connectées au haut débit continueront d'avoir accès au FEDER, dont la partie fléchée « haut débit » sera reconduite. La France ayant demandé que cette action fasse partie des priorités retenues dans le cadre de la Stratégie de Lisbonne, elle devrait être éligible aux fonds européens sur la période 2007-2013.

Les crédits de personnels déconcentrés du programme AUIP ne sont pas retracés dans ledit programme, alors même qu'ils s'élèvent à 1,2 milliard d'euros – à comparer avec les 85 millions de crédits du programme. Le périmètre du programme est cependant en train d'évoluer et de se stabiliser. Compte tenu de l'imbrication des différentes missions au sein des DDE – lesquelles travaillent pour le compte des ministères de l'écologie, du logement, de la politique de la ville, de la défense, etc. – et des approximations méthodologiques, on comprend aisément les difficultés que rencontre le ministère de l'équipement pour retracer de manière fiable l'activité de ses propres services. Les choses devraient néanmoins s'améliorer nettement en 2007. Il faut cependant souligner que le programme et notamment l'activité des DDE comporte aussi des recettes : ainsi, l'activité d'ingénierie publique rapporte environ 140 millions d'euros, et les recettes extra-budgétaires attendues au cours de l'exécution du prochain plan correspondent à quelque 30 % des crédits d'intervention.

Le ministre délégué a ajouté qu'il n'avait pas critiqué les anciens CPER, comme l'avait affirmé M. Pierre Cohen : c'est même grâce à l'appui du groupe qu'il présidait au sein du conseil régional de Provence-Alpes-Côte-d'Azur (PACA) que le président socialiste de celui-ci a pu faire approuver, en 2000, le contrat de plan passé avec l'État. En ces matières, il convient d'être prudent, car nul ne sait quelle majorité aura à achever l'exécution d'un contrat conclu pour sept ans !

Simplement, la Cour des comptes a adressé au gouvernement en février dernier un avis dans lequel est notamment écrit que « *les ambiguïtés sur la nature et la portée des contrats de plan n'ont pas été levées* », qu'« *aucune orientation stratégique d'ensemble, ou par grands secteurs, n'a été fixée par l'État avant le lancement de la concertation dans les régions* », que « *le champ couvert par la contractualisation est mal adapté à la nouvelle situation créée par la décentralisation* », que « *la participation financière de l'État dans les contrats de plan État-régions ne peut avoir qu'un impact limité sur la correction des inégalités entre les régions* » et que « *l'exécution du contrat de plan ne semble pas constituer une priorité gouvernementale* ».

Le ministre délégué, soulignant que la période visée en l'occurrence était la période 2000-2003, a indiqué que la Cour des comptes jugeait que « *le bilan établi par la DATAR à la fin de l'année 2003 fait apparaître un décalage important et inquiétant entre l'engagement théorique de l'État (soit 10,1 milliards d'euros sur quatre ans) et le montant réel des crédits délégués aux ordonnateurs à ce titre (8 milliards d'euros), et plus encore celui des dépenses mandatées (4 milliards d'euros).* »

Et la Cour de conclure que « *si une nouvelle démarche de contractualisation avec les régions est engagée à l'expiration des actuels CPER, il conviendrait :*

« - *de préciser la nature et la portée de l'engagement de l'État ;*

« - *de définir à l'échelon national des orientations stratégiques dans quelques grands domaines, qui puissent servir de cadre de référence pour hiérarchiser les priorités de moyen terme à inclure dans un processus contractuel avec les collectivités territoriales ;*

« - *de rechercher la convergence des objectifs et des moyens de l'État et des régions sur un nombre limité de grands projets d'envergure interrégionale, nationale ou internationale ;*

« - *d'engager une concertation plus large avec les collectivités territoriales, à raison de leurs compétences respectives, afin de coordonner l'action locale de l'État et de ses services déconcentrés, des établissements publics nationaux et des entreprises nationales avec les projets de développement de ces collectivités ;*

« - *de veiller à ce que les engagements contractualisés de l'État soient pris en compte lors de l'élaboration des projets de loi de finances annuelles et clairement identifiés dans les nouveaux budgets opérationnels de programme.*

« - *de mettre en œuvre un dispositif rigoureux de suivi, non seulement financier mais aussi physique, des actions et projets retenus.* » C'est précisément ce que le Gouvernement a demandé à la DIACT de faire.

S'agissant de la plus large collaboration avec les collectivités territoriales préconisée par la Cour, il faut rappeler que la région est pour l'État un interlocuteur privilégié, mais non exclusif : si une agglomération, un pays, un département souhaite, dans son domaine de compétence propre, contracter avec l'État, la région n'étant pas intéressée, le Gouvernement y est prêt, sous réserve qu'il s'agisse de projets identifiés et dont la réalisation soit certaine. La clause de dégageant d'office au bout de dix-huit mois en cas de non-engagement à hauteur de 10 % au moins apporte la garantie que tous les projets retenus auront été correctement

évalués et identifiés. La cohérence des thématiques proposées avec la stratégie de Lisbonne permettra un soutien renforcé des projets par les fonds structurels européens, dont l'enveloppe s'élève, pour la France métropolitaine, à 12,7 milliards d'euros. C'est pourquoi le Gouvernement a proposé ce mode de contractualisation, et il est abusif de prétendre que toutes les régions ne veulent pas signer par principe.

Le ministre délégué a remercié M. Jean-Marie Binetruy d'avoir rappelé que la politique du Gouvernement était une politique de justice et d'équité au service des territoires. Les régions qui renâclent sont souvent celles qui ont beaucoup augmenté leur fiscalité locale en engageant des dépenses en dehors de leurs compétences, car si l'État apporte beaucoup d'argent, elles seront obligées de faire de même.

Il n'est pas exact de dire que la labellisation de l'*Euro Space Valley* ne serve à rien, comme l'a prétendu M. Pierre Cohen. Les projets labellisés, dotés de quelque 40 millions d'euros, sont susceptibles de permettre, d'ici cinq à dix ans, d'améliorer la position de l'aéronautique française par rapport à Boeing et à la NASA.

M. Pierre Cohen a contesté cette interprétation de son propos : il a simplement jugé qu'elle avait créé un simple effet d'aubaine.

Le ministre délégué s'est déclaré d'accord avec M. André Chassaing sur la téléphonie, le courrier et les services publics en milieu rural. Le Gouvernement n'entend pas nier les problèmes qui existent, mais agir sur les opérateurs pour qu'ils assument leurs responsabilités. La Charte sur l'organisation de l'offre de services publics en milieu rural a été signée par l'association des maires et par une quinzaine d'opérateurs de services publics - dont la Poste, la Caisse nationale d'allocations familiales (CNAF), l'Agence nationale pour l'emploi (ANPE) et les chambres consulaires - qui, pour certains, se sont terriblement désengagés des zones rurales et sont désormais tenus de respecter les nouvelles règles du jeu. Le ministre délégué a fait observer au président de la Poste que si l'heure de relève du courrier était concomitante à l'heure de distribution, le « J + 1 » était impossible. Le préfet est désormais le garant du respect des règles et l'interlocuteur unique tant des opérateurs lorsqu'ils voudront modifier leur organisation que des élus lorsqu'ils contesteront ces modifications.

Les contrats de territoire sont-ils un simple « pansement » pour les territoires les plus en difficulté ? Il est vrai que ces vingt dernières années, on a eu tendance à attendre qu'un drame social survienne pour agir. Lorsque Kodak a fermé son usine de Chalon-sur-Saône, beaucoup se voilaient encore la face et refusaient de voir que la pellicule était vouée à disparaître du fait de l'émergence du numérique. Ce qu'il faut, c'est, au contraire, anticiper. C'est pourquoi le CIADT examine désormais, à chacune de ses réunions, au moins un dossier industriel majeur ; il s'est notamment saisi du cas des équipementiers automobiles, qui représentent la quasi-totalité de l'activité sur certains territoires. C'est aussi pour aider les élus à anticiper les mutations qu'a été créée la DIACT, par fusion de la DATAR et de la MIME.

Le nouveau zonage de la PAT, qui tient notamment compte des observations faites par les élus aux préfets, a été soumis aux services de la Commission européenne. Leur réponse est attendue d'ici la fin de l'année, mais il y a lieu d'espérer que la France aura satisfaction.

La politique des pôles de compétitivité, qui mobilise une enveloppe globale de 1,5 milliard d'euros à destination des projets de recherche labellisés, ne doit pas être confondue avec les aides à l'investissement dans le cadre des contrats de projets. Le choix a été fait d'inclure dans le volet « compétitivité des territoires » des contrats de projet le renforcement de l'aide à l'investissement, c'est-à-dire par exemple la construction d'un nouveau laboratoire pour un pôle.

Une aide à l'ingénierie pourra être financée sur le volet territorial des contrats de projet, qui pourra être complétée par des crédits du FEDER. La date du 31 décembre 2007 n'est qu'une date-butoir : tous les volets territoriaux qui seront prêts avant seront signés au fur et à mesure de leur élaboration. Il n'y aura donc pas de rupture dans l'exécution des contrats.

L'aide à l'ingénierie apportée par les DDE aux communes et à leurs groupements sera prise en charge par les crédits du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer.

Il est vrai que les opérateurs de téléphonie mobile ou d'Internet à haut débit « traînent les pieds » pour assurer la couverture complète du territoire, mais le rôle du ministère est précisément de veiller à ce que le calendrier retenu soit respecté et c'est à cette fin qu'est organisée une réunion mensuelle avec les représentants des trois opérateurs de téléphonie mobile. Les engagements de la phase 2 étant entièrement à leur charge et conditionnés à la réalisation de 50 % de la phase 1, ils ont naturellement eu tendance à faire prendre du retard à la phase 1, cofinancée par l'État et les collectivités territoriales. Le gouvernement a donc demandé que l'on anticipe le démarrage de la phase 2. Le retard est donc en voie d'être rattrapé avec 120 à 150 sites nouveaux par mois.

Dans le domaine du haut débit, France Télécom a signé avec certains conseils généraux la charte des départements innovants, ce qui a permis un grand pas en avant. Mais force est de constater que, dès qu'on s'éloigne de trois kilomètres des répartiteurs, la qualité n'est pas toujours au rendez-vous. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé d'aider, dans le cadre des contrats de plan finissants et des futurs contrats de projet, les collectivités qui veulent se doter de leurs propres tuyaux et les ouvrir à la concurrence pour faire bénéficier les clients de meilleurs tarifs et d'un meilleur service.

Il n'est par ailleurs pas possible de parler de fin des fonds structurels. La part de la France, qui était de 14 milliards d'euros sur la période 2000-2006 (16 milliards en euros courants), s'élève à 12,7 milliards sur la prochaine programmation (14,3 milliards si l'on raisonne en euros courants). L'outre-mer bénéficie des mêmes montants que précédemment et la suppression du zonage n'est pas préjudiciable, dans la mesure où préfets et collectivités ont été invités à cibler les territoires et les projets pour lesquels le besoin est le plus criant.

Le ministre délégué a enfin remercié M. Robert Lecou pour son soutien aux pôles d'excellence rurale, et estimé que le projet qu'il a défendu pouvait apporter une vraie réponse au drame créé par la fermeture du site minier de la COGEMA dans le Lodévois.

M. Pierre Cohen a estimé qu'il y avait un vrai débat de fond sur les notions de compétitivité et de compétition. Tout en reconnaissant le travail effectué par les acteurs du pôle aéronautique à Toulouse, il a considéré que la labellisation de ce pôle ne devait pas occulter le désengagement de l'État dans son rôle d'actionnaire.

Le ministre délégué a souligné qu'il était impératif de rattraper quinze ans de cloisonnement entre l'université, la recherche et l'industrie.

S'agissant enfin de la clé de répartition des contrats de projet entre État et collectivités locales, le mandat de négociation qu'ont reçu les préfets n'est pas fondé sur une enveloppe globale : partout où la région ou une autre collectivité est porteuse d'un grand projet structurant, l'État ira aussi loin qu'il le peut, jusqu'à 50 % le cas échéant, et le mandat de négociation pourra être élargi le cas échéant aux domaines touristique ou culturel.

◇

◇ ◇

La Commission a ensuite examiné, pour avis, **les crédits des programmes « Aménagement du Territoire », « Information géographique et cartographique », « Interventions Territoriales de l'État » et « Aménagement, Urbanisme et Ingénierie publique » de la mission « Politique des Territoires » pour 2007.**

Conformément aux conclusions de **M. Jacques Le Nay et de M. Jacques Bobe, rapporteurs pour avis**, la Commission a émis un *avis favorable à l'adoption de ces crédits*.

—><<><—