



N° 2421

—

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 29 juin 2005.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145 du Règlement

PAR LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN

SUR

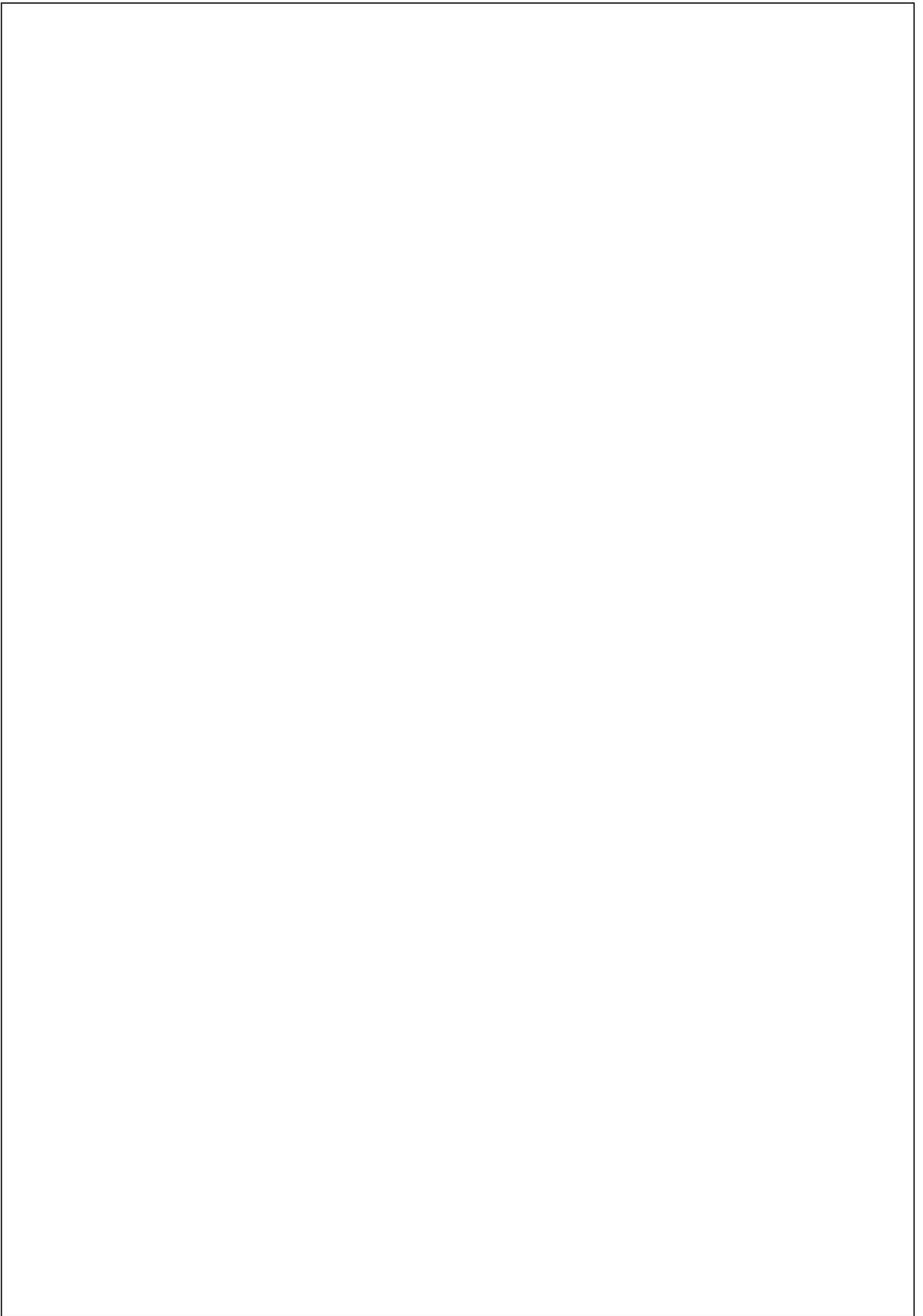
**l'exécution des contrats de plan État-régions
et la programmation des fonds structurels européens**

ET PRÉSENTÉ

PAR MM. Augustin BONREPAUX et Louis GISCARD d'ESTAING,

Députés.

—



SOMMAIRE

	Pages
	3
INTRODUCTION	7
I.– LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS ET LES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS : DES LEVIERS ESSENTIELS POUR L'INVESTISSEMENT PUBLIC DANS LES REGIONS	9
A.– LA QUATRIEME GENERATION DES CONTRATS DE PLAN	9
1.– Une participation financière croissante de l'État et des régions.....	9
a) <i>Un engagement financier de 51 milliards d'euros sur la période 2000-2006</i>	9
b) <i>Un engagement financier plus important de l'État et des régions</i>	10
2.– Un levier essentiel pour l'investissement public dans les régions.....	14
B.– LES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS : UN FINANCEMENT IMPORTANT DU DEVELOPPEMENT REGIONAL	15
1.– Un apport financier important pour les régions	15
2.– Une programmation soumise à de fortes contraintes	17
II.– UNE EXECUTION RETARDEE	19
A.– LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS NE POURRONT ETRE ACHEVES EN 2006	19
1.– Une exécution qui a pris du retard dès l'origine	19
a) <i>Un retard important dans l'exécution des contrats de plan État-régions</i>	19
b) <i>Le taux de mandatement montre un niveau d'exécution concrète très insuffisant</i>	20
2.– Les régions présentent des taux d'exécution contrastés	20
3.– Des contraintes budgétaires fortes qui ont freiné la montée en puissance des contrats de plan	22
4.– Un retard qui complexifie les relations entre l'État et les régions.....	23
a) <i>Le retard de l'État par rapport aux régions</i>	23
b) <i>La question des avances des collectivités locales et les délais de règlements aux entreprises</i>	24
B.– DES SITUATIONS CONTRASTEES SELON LES MINISTERES	25
1.– Une exécution satisfaisante dans certains ministères	27
a) <i>Une exécution satisfaisante du volet « enseignement supérieur et recherche »</i>	27
b) <i>Le volet ville : un taux d'exécution de 68,3 %</i>	28
c) <i>L'exécution du volet « agriculture »</i>	29

2.– L'exécution de certains volets du contrat de plan présente toujours un retard cumulé regrettable.....	29
<i>a) Une sous exécution importante du volet « santé et social » depuis 2000.....</i>	<i>29</i>
<i>b) La récente montée en puissance des projets territoriaux se trouve confrontée à des contraintes budgétaires.....</i>	<i>32</i>
<i>c) L'exécution du volet « industrie »</i>	<i>33</i>
C.– LE VOLET TRANSPORT : UNE EXECUTION TRES MALMENEES.....	33
1.– Fin 2004, seule la moitié du volet routier a été exécutée.....	34
2.– Le volet ferroviaire : une programmation ambitieuse qui connaît aujourd'hui un retard très marqué.....	37
III.– L'EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-RÉGIONS AU NIVEAU LOCAL	43
A.– L'EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN DANS LA REGION ÎLE-DE-FRANCE	43
B.– L'EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN DANS LA REGION CENTRE	47
C.– L'EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN DANS LA REGION MIDI-PYRENEES	51
D.– LA POSITION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES SUR L'AVENIR DES CONTRATS DE PLAN.....	55
1.– L'avis de l'association des Régions de France	55
2.– L'avis de l'association des Départements de France.....	56
3.– L'avis de l'association des Maires de France.....	56
4.– L'avis de l'assemblée des Communautés de France.....	57
IV.– UN RETARD PROVOQUE PAR DES CAUSES STRUCTURELLES ET CONJONCTURELLES.....	59
A.– UNE PROGRAMMATION AMBITIEUSE QUI N'A PU ETRE EXECUTEE DANS UN CONTEXTE BUDGETAIRE CONTRAINT.....	59
1.– Les difficultés d'exécution d'un important engagement financier de l'État.....	59
2.– Des difficultés d'exécution et de financement qui entraîne un retard plus qu'un désengagement de l'État.....	61
<i>a) Un retard d'exécution qui ne remet pas en cause l'engagement financier de l'État</i>	<i>61</i>
<i>b) La nécessité de promouvoir un investissement public important dans les régions</i>	<i>61</i>
<i>c) Une nécessaire prise en compte des engagements financiers de l'État hors contrats de plan.....</i>	<i>63</i>
B.– LA LENTE MISE EN ŒUVRE DES OPERATIONS CONTRACTUALISEES.....	64
1.– Un processus de contractualisation complexe	64
2.– La lente émergence des contrats de pays	64
C.– L'AMBIGUÏTE DE LA CONTRACTUALISATION ENTRE L'ÉTAT ET LES REGIONS	65
D.– UNE PROCEDURE COMPLEXE	65
E.– UNE EVALUATION INSUFFISANTE.....	66
V.– LA CONSOMMATION DES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS	69
A.– UN EFFORT DE RATTRAPAGE NECESSAIRE	69
1.– Un effort de rattrapage qui se traduit par une accélération de la programmation.....	69

2.– Le risque de dégage­ment d'office, sans être écarté, est désormais plus limité.....	72
B.– L'ACCELERATION DE LA PROGRAMMATION DES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS A CONDUIT À ALTERNER SAUPOUDRAGE DES CREDITS ET SELECTIVITE DES PROJETS..	74
1.– Un effort de rattrapage aux effets parfois pénalisants	74
a) <i>Une alternance de saupoudrage des crédits et de sélectivité des projets.....</i>	<i>74</i>
b) <i>L'épuisement prématuré des crédits communautaires pour le financement de la politique territoriale.....</i>	<i>74</i>
c) <i>La difficile mise en œuvre des projets</i>	<i>75</i>
d) <i>L'utilisation des fonds structurels pour le financement des contrats de plan État-régions</i>	<i>76</i>
2.– Des crédits supplémentaires pour financer la poursuite des contrats de pays.....	76
VI.– VERS UNE NECESSAIRE REFORME DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS... 79	79
A.– UN OUTIL DE CONCERTATION ET D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE CONFRONTE A UN CONTEXTE NOUVEAU	79
1.– « Un précieux instrument de planification et de développement durable du territoire »	79
2.– Un outil qui doit s'adapter à un contexte de décentralisation et de réforme des finances publiques.....	80
a) <i>Un outil nécessaire dans le cadre de l'approfondissement de la décentralisation</i>	<i>80</i>
b) <i>La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances.....</i>	<i>81</i>
B.– LA RÉFLEXION SUR L'AVENIR DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS	82
C.– DES PISTES DE REFORME.....	85
1.– Définir de façon concertée les orientations stratégiques de la politique d'aménagement du territoire	85
2.– Recentrer les contrats de plan sur les politiques d'équipement et d'aménagement du territoire	85
3.– Garantir la solidarité entre les territoires	86
4.– Assurer une plus grande sélectivité et une hiérarchisation des opérations	86
5.– Assurer une exécution plus efficace et plus transparente.....	87
6.– Inscrire l'évaluation des contrats de plan dans une démarche de performance.....	87
EXAMEN EN COMMISSION	89
ANNEXES.....	101
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	123

INTRODUCTION

« L'État peut conclure avec les collectivités territoriales, les régions, les entreprises publiques ou privées et éventuellement d'autres personnes morales des contrats de plan comportant des engagements réciproques des parties en vue de l'exécution du plan et de ses programmes prioritaires. » (Article 11 de la loi du 29 juillet 1982).

Institués par la loi du 29 juillet 1982, les contrats de plan État-régions ont été conçus à l'origine comme des instruments d'articulation du plan national et des plans de régions. Cependant, très rapidement, ils cessent d'être un outil de planification pour devenir les outils de nouvelles relations contractuelles entre l'État et les régions. En effet, la décentralisation nourrit une nouvelle conception des relations entre personnes publiques et le contrat permet d'adapter les dispositifs publics aux spécificités locales et de substituer aux rapports traditionnels de subordination et de commandement des rapports fondés sur la négociation et la discussion.

Cependant, les contrats de plan État-régions montrent aujourd'hui leurs limites : gels budgétaires, sur-programmation et études insuffisantes, multiplication des volets contractualisés, complexité des procédures... Ces limites conduisent l'État, dans un contexte budgétaire particulièrement contraint, à présenter un retard financier important, qui suscite des inquiétudes et fait craindre que de nombreux projets d'infrastructures ne soient pas réalisés en 2006. Par ailleurs, certaines opérations étant co-financées par les fonds structurels européens, cette situation peut avoir pour conséquence des dégagements d'office et la perte pour la France de financements communautaires si l'État n'apporte pas les contreparties financières nécessaires aux opérations programmées.

En application des articles 57 et 59 de la loi organique relative aux lois de finances, votre Rapporteur spécial des crédits de l'aménagement du territoire a été chargé en janvier 2004 de faire le point sur l'exécution budgétaire des contrats de plan État-régions. Suite notamment à deux déplacements dans le Limousin et l'Auvergne, votre Rapporteur spécial a dressé un bilan sur l'engagement financier de l'État dans une communication présentée en commission le 8 juin 2004. Par ailleurs, en tant que Rapporteur, avec M. Jacques Le Nay, d'une mission d'information de la Délégation à l'Aménagement du territoire, sur l'avenir des contrats de plan ⁽¹⁾, il a entrepris des déplacements en Bretagne et en Provence-Alpes-côte-d'Azur.

(1) Rapport d'information de MM. Louis Giscard d'Estaing et Jacques Le Nay fait au nom de la Délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire sur la réforme des contrats de plan État-régions (n° 1836).

Votre co-Rapporteur a proposé, quant à lui, dans une proposition de résolution ⁽¹⁾, de mettre en place une commission d'enquête sur l'exécution des contrats de plan et la programmation des fonds structurels européens. Suite à cette demande, votre commission des Finances a décidé de créer une mission d'information pour dresser le bilan de l'exécution des contrats de plan et de la programmation des fonds structurels européens. Ce bilan a vocation à s'inscrire en dehors des querelles partisans puisqu'il associe un rapporteur de la majorité et un rapporteur de l'opposition. Outre le bilan budgétaire fourni par la Datar, vos Rapporteurs ont souhaité connaître, de façon plus précise, l'exécution des contrats de plan au niveau local. Ils ont donc entrepris des déplacements dans la région Centre et la région Midi-Pyrénées, et ont approfondi l'exécution du contrat de plan Île-de-France. Ils ont rencontré les responsables des préfectures de région (Préfets de régions, Secrétaire général aux affaires régionales), les directeurs des services déconcentrés régionaux et des représentants des conseils régionaux (vice-président du conseil régional de la région Centre et Présidents de la région Midi-Pyrénées et de la région Île-de-France). Les administrations centrales (direction des routes, direction des transports terrestres), les acteurs des contrats de plan (Datar, Réseau ferré de France), les responsables de l'exécutif (ministre de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer, secrétaire d'État de l'aménagement du territoire) mais aussi les associations représentatives des collectivités territoriales (Assemblée des Départements de France, Assemblée des Communautés de France, Association des Régions de France) ont aussi été consultés. Notons que les responsables gouvernementaux en exercice au moment de la signature des contrats de plan n'ont pas été auditionnés.

L'ensemble des interlocuteurs a reconnu les limites que connaissent les contrats de plan, dont le symptôme est le retard important accumulé aujourd'hui. Cependant, chacun des intervenants a souhaité le maintien de ce dispositif contractuel, utile outil de dialogue et de concertation stratégique : une réforme apparaît donc indispensable. Ce bilan permettra donc de mieux appréhender les conditions dans lequel l'État aujourd'hui exécute ses engagements et les difficultés qu'il rencontre. Ce tableau devrait permettre de donner des pistes de réforme afin de permettre aux contrats de plan de mieux répondre aux défis auxquels ils sont confrontés :

– *décentralisation*, qui doit conduire à approfondir le dialogue entre État et collectivités régionales ainsi que les autres collectivités infra-régionales ;

– *réforme de l'État*, qui marque une évolution de l'action de l'État vers des formes de partenariat dans un cadre contractuel ;

– *réforme des fonds structurels européens*, qui mènera certainement à une utilisation plus ciblée des crédits communautaires ;

– *réforme des finances publiques*, qui doit amener à développer des dispositifs d'évaluation et de performance, ainsi qu'essayer d'apporter une réponse à la contrainte de l'annualité budgétaire.

(1) Rapport de M. Augustin Bonrepaux sur la proposition de résolution visant à créer une commission d'enquête sur l'exécution des contrats de plan État-régions et l'utilisation des crédits européens (n°1889)

I.— LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS ET LES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS : DES LEVIERS ESSENTIELS POUR L'INVESTISSEMENT PUBLIC DANS LES REGIONS

Les contrats de plan constituent aujourd'hui le cadre principal des politiques d'investissement de l'État, en partenariat avec les régions et les autres collectivités territoriales, mais aussi un cadre dans lequel s'inscrit partiellement la contrepartie nationale aux fonds européens. L'enjeu est essentiel pour l'investissement public dans les régions : sur la période 2000-2006, **les contrats de plan représentent un engagement de 51 milliards d'euros et les fonds structurels européens un apport financier de 16 milliards d'euros.**

A.— LA QUATRIEME GENERATION DES CONTRATS DE PLAN

1.— Une participation financière croissante de l'État et des régions

a) Un engagement financier de 51 milliards d'euros sur la période 2000-2006

La quatrième génération des contrats de plan, qui couvre la période 2000-2006, représente un engagement financier de l'État, des collectivités territoriales et de l'Union européenne de **50,17 milliards d'euros**, soit une augmentation de **52,6 %** par rapport à la troisième génération des contrats de plan (1994-1999) qui représentait elle-même le triple de la seconde génération des contrats de plan (1989-1993).

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

Le financement des contrats de plan est de plus en plus paritaire, puisque la participation des régions est de 50 %. Les conseils régionaux apportent leur contribution à hauteur de **17,75 milliards d'euros**, ainsi que les autres collectivités locales, à hauteur de **5,75 milliards d'euros**. De plus, les fonds structurels viennent en appui aux contrats de plan, en intervenant en complément des financements nationaux et régionaux pour un montant total de **10,21 milliards d'euros.**

En outre, cette nouvelle programmation manifeste un effort de péréquation entre les régions. Par exemple, l'État finance 60 % du contrat de plan Auvergne, 63,5 % du contrat de plan Limousin, et 40 % du contrat de plan Île-de-France.

La programmation 2000-2006 met en œuvre une nouvelle architecture des contrats de plan :

– *Un volet régional* : qui finance les projets d'action et d'équipement en vue du développement de l'espace régional,

– *Un volet territorial*, créé en 2000, qui finance les contrats de pays, d'agglomérations, de villes, de réseaux de villes et de parcs naturels régionaux. Ce volet territorial doit mobiliser au moins 25 % des crédits de l'État dans les contrats de plan État-régions. Le Fonds national pour l'aménagement et le développement du territoire est largement mobilisé pour aider à la concrétisation de ces démarches. Il intervient notamment au profit de l'ingénierie et de l'élaboration de ces projets avec près de 213 millions d'euros,

– *Un volet interrégional* : qui finance les grands programmes (Plan Loire, Mont-Saint-Michel, Programme après-mines) et les conventions interrégionales de massifs (Alpes, Jura, Massif Central, Pyrénées, Vosges). L'État a porté à **828,7 millions d'euros** son aide aux grands programmes d'intérêt interrégional. Il mobilise notamment 456 millions d'euros au titre des conventions interrégionales de massif, 192 millions d'euros au titre du programme après-mines, 107,5 millions d'euros au plan « Loire Grandeur Nature », 43,9 millions d'euros au plan de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel,

– *Les avenants marée noire et intempéries* : qui financent le complément au traitement des dommages de la marée noire et de la tempête de décembre 1999, et la prévention d'autres catastrophes naturelles. Huit ministères se sont engagés lors du Comité Interministériel à l'Aménagement du Territoire du 18 mai 2000 à financer ces avenants pour un montant de **579,64 millions d'euros**, dont **9,36 millions d'euros** relèvent du budget de l'aménagement du territoire. Les collectivités locales participent au financement de ces engagements à hauteur de 483,2 millions d'euros.

Quatre priorités ont été retenues : l'emploi, le développement durable, la cohésion sociale et les fonctions de l'intelligence (enseignement supérieur, recherche, culture, nouvelles technologies de l'information).

b) Un engagement financier plus important de l'État et des régions

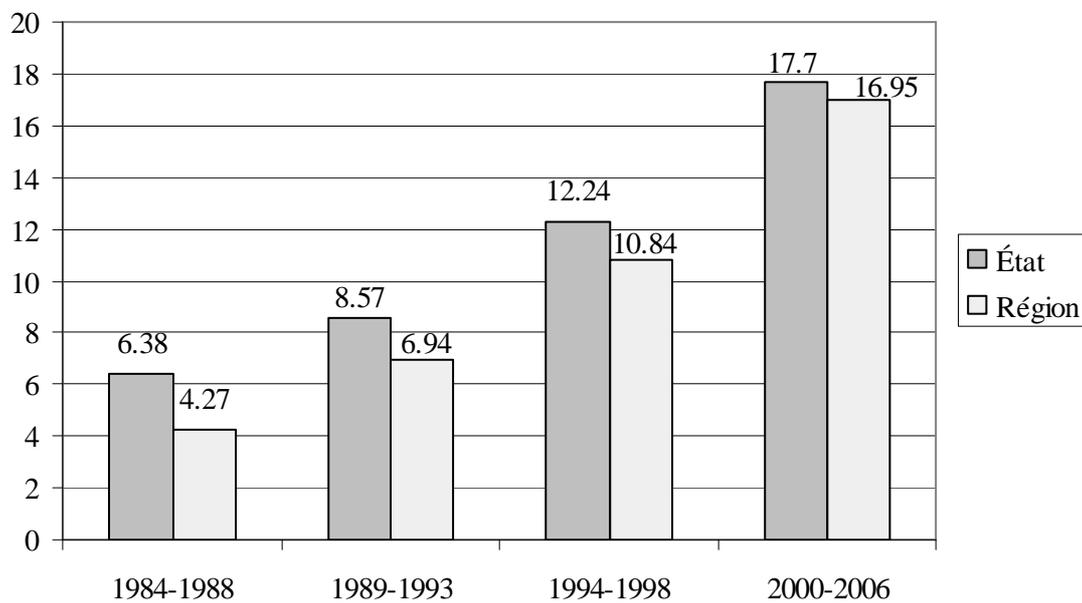
L'actuelle génération des contrats de plan représente un effort financier supplémentaire des régions et de l'État. **Ainsi, l'annuité théorique initiale de l'État est passée de 2,45 à 2,5 milliards d'euros⁽¹⁾, soit une augmentation de 2,1 %**, entre la troisième et l'actuelle génération des contrats, celle des régions est passée de 2,17 milliards d'euros à 2,42 milliards d'euros, soit une augmentation 11,5 %.

(1) Si on prend en compte l'ensemble des investissements de l'État au titre des contrats de plan, les programmes interrégionaux et certains grands travaux tels que le TGV Est, la programmation 2000-2006 correspond à une annuité de l'État de 2,71 milliards d'euros.

La part des régions a augmenté plus rapidement, parce que, d'une part, ces collectivités relativement nouvelles avaient une marge de progression plus importante, d'autre part parce que l'État a eu la volonté de faire appel de plus en plus à des financements régionaux. Il y a eu aussi, de la part des acteurs locaux, un intérêt marqué pour un certain nombre d'investissements.

**LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-RÉGIONS AU FIL DES GÉNÉRATIONS
ÉVOLUTION DES ENGAGEMENTS RESPECTIFS DE L'ÉTAT ET DE LA RÉGION**

(en milliards d'euros)



Source : DATAR

ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT ET DES CONSEILS REGIONAUX AU FIL DES CPER
(hors DOM et TOM, hors avenants marée noire et intempéries, programmes complémentaires et interrégionaux)

(en millions d'euros)

	CPER 1984-1988				CPER 1989-1993				CPER 1994-1998				CPER 2000-2006			
	État	%	Conseil régional	%	État	%	Conseil régional	%	État	%	Conseil régional	%	État	%	Conseil régional	%
Alsace	170,29	60,84	109,61	39,16	257,44	44,75	317,89	55,25	388,34	62,91	228,95	37,09	453,84	51,58	426,06	48,42
Aquitaine	325,94	61,60	203,21	38,40	328,02	58,47	233,02	41,53	482,90	55,37	389,28	44,63	722,76	50,12	719,16	49,88
Auvergne	149,40	64,73	81,41	35,27	206,72	65,92	106,87	34,08	374,26	69,53	164,04	30,47	407,04	60,23	268,80	39,77
Bourgogne	144,06	59,62	97,57	40,38	236,31	60,72	152,89	39,28	334,93	58,40	238,63	41,60	376,17	53,13	331,86	46,87
Bretagne	297,12	66,59	149,10	33,41	554,58	66,00	285,63	34,00	792,64	63,35	458,49	36,65	907,07	58,14	653,19	41,86
Centre	128,06	59,16	88,42	40,84	240,64	59,11	166,49	40,89	370,28	57,44	274,41	42,56	548,97	52,32	500,34	47,68
Champagne Ardennes	90,71	56,67	69,36	43,33	203,21	50,40	200,01	49,60	291,16	58,85	203,63	41,15	367,25	49,30	377,75	50,70
Corse	129,58	70,25	54,88	29,75	76,53	60,70	49,55	39,30	144,07	61,95	88,48	38,05	248,64	51,84	231,04	48,16
France Comté	139,80	61,75	86,59	38,25	207,00	51,16	197,62	48,84	276,01	60,33	181,48	39,67	335,69	54,01	285,85	45,99
Île de France	1.103,43	45,81	1.305,27	54,19	1.299,17	42,65	1.747,10	57,35	1.726,63	32,75	3.545,23	67,25	2.994,86	39,09	4.667,53	60,91
Languedoc Roussillon	316,03	70,92	129,58	29,08	397,39	64,81	215,75	35,19	588,48	62,51	352,95	37,49	691,36	52,76	618,97	47,24
Limousin	109,92	69,53	48,17	30,47	172,16	63,66	98,27	36,34	263,96	66,41	133,50	33,59	327,61	63,55	187,92	36,45
Lorraine	466,19	74,46	159,92	25,54	496,21	63,04	290,89	36,96	692,54	56,74	527,92	43,26	816,88	54,52	681,46	45,48
Midi Pyrénées	246,21	66,13	126,08	33,87	511,47	64,08	286,76	35,92	688,98	61,02	440,15	38,98	854,17	51,21	813,81	48,79
Nord Pas de Calais	681,75	64,49	375,33	35,51	1.011,16	60,84	650,93	39,16	1.276,64	62,45	767,50	37,55	1.532,11	59,48	1.043,64	40,52
Basse Normandie	118,76	61,53	74,24	38,47	252,23	56,03	197,92	43,97	445,25	57,91	323,68	42,09	539,52	41,39	764,05	58,61
Haute Normandie	77,60	49,32	79,73	50,68	221,65	52,30	202,19	47,70	351,50	48,16	378,36	51,84	497,14	48,64	524,88	51,36
Pays de la Loire	214,19	58,79	150,16	41,21	304,27	58,70	214,05	41,30	465,07	59,11	321,70	40,89	694,27	52,70	623,08	47,30
Picardie	297,12	65,53	156,26	34,47	325,02	55,54	260,20	44,46	384,73	51,34	364,66	48,65	459,18	48,77	482,34	51,23
Poitou Charente	160,07	64,93	86,44	35,07	248,37	44,12	314,52	55,88	402,39	59,96	268,74	40,04	488,75	53,16	430,59	46,84
Provence Alpes Côte d'Azur	630,68	60,83	406,12	39,17	435,97	55,14	354,63	44,86	664,61	57,75	486,31	42,25	1.115,32	51,03	1.070,47	48,97
Rhône Alpes	386,15	62,56	231,11	37,44	580,39	59,51	394,95	40,49	830,83	54,08	705,40	45,92	1.271,58	50,56	1.243,22	49,44
Total	6.383,06	59,93	4.268,56	40,07	8.565,91	55,25	6.938,13	44,75	12.236,21	53,02	10.843,49	46,98	16.650,18	49,56	16.946,01	60,44
Total État + régions	10.651,62				15.504,04				23.079,70				33.596,19			

Source : DATAR

Rappelons aussi que de nombreux investissements de l'État concernent des domaines contractualisés comme le transport ferroviaire et routier mais sont inscrits **en dehors des contrats de plan**. C'est le cas, par exemple, pour la région Languedoc-Roussillon de la ligne grande vitesse entre Nîmes, Montpellier, Perpignan et l'Espagne ou pour la région Limousin, de la route Centre Europe Atlantique (RCEA).

Si les montants contractualisés sont plus importants, le champ couvert par les contrats est aussi plus vaste et concerne actuellement plus d'une quinzaine de ministères. D'une génération à l'autre, la partie transport est restée stable autour de 40 % avec, en particulier pour la dernière génération, un effort notable en faveur du transport ferroviaire. **Ainsi, les montants contractualisés dans le volet ferroviaire ont été multipliés par huit entre la précédente et l'actuelle génération de contrats de plan, soit une augmentation de 233,5 %**. Le volet « enseignement supérieur et recherche » n'a été introduit que dans la deuxième génération de contrats de plan, avec une progression significative à partir du programme Université 2000 au cours de la troisième génération. Le volet territorial est apparu progressivement à partir de la deuxième génération et connaît un développement significatif dans l'actuelle génération.

Les principaux ministères concourant au financement des contrats de plan État-régions sont ceux de l'équipement (40,81 % du montant global), de l'éducation nationale (17,21 %), de l'agriculture (8,42 %), de la ville (7,07 %) et de l'aménagement du territoire (6,38 %).

Le tableau suivant précise le montant et l'évolution de la participation des différents ministères.

ÉVOLUTION DE LA PARTICIPATION DES DIFFÉRENTS MINISTÈRES AUX CONTRATS DE PLAN

(en millions d'euros)

	CPER 1994-1999 (hors TOM)		CPER 2000-2006 (hors TOM)		Évolution des enveloppes entre 1994- 1999 et 2000-2006 (en %)
	Montant	Part relative sur l'ensemble des ministères (en %)	Montant	Part relative sur l'ensemble des ministères (en %)	
Agriculture et pêche	1.140,78	8,92	1.474,26	8,42	+ 29,23
Affaires étrangères et coopération	10,41	0,08	19,89	0,11	+ 91,07
Culture	223,31	1,75	387,07	2,21	+ 73,33
Défense – Anciens combattants	1,34	0,01	80,49	0,46	+ 5.900
Éducation nationale dont :	2.136,12	16,70	3.013,76	17,21	+ 41,09
<i>Enseignement supérieur et recherche</i>	1.979,94	15,48	2.770,53	15,82	+ 39,93
<i>Enseignement scolaire</i>	156,17	1,22	243,23	1,39	+ 55,75
Emploi – Formation professionnelle	605,56	4,73	822,16	4,70	+ 35,77
Ville	533,83	4,17	1.237,28	7,07	+ 131,77
Santé et social	368,56	2,88	428,06	2,44	+16,15
Environnement	198,49	1,55	489,80	2,80	+ 146,76
Équipement dont :	5.880,84	45,97	7.145,51 ⁽¹⁾	40,81	+ 21,50
<i>Routes</i>	4.161,42	32,53	4.184,34	23,90	+ 0,55
<i>Fer</i>	446,87	3,49	1.043,78	5,96	+ 233,57
<i>Autres modes et divers</i>	378,89	2,96	1.457,36	8,32	+ 284,64
<i>Logement et urbanisme</i>	850,75 ⁽²⁾	6,65	343,56	1,96	- 59,62 ⁽³⁾
<i>Tourisme</i>	42,91	0,34	116,47	0,67	+ 171,40
FNADT : aménagement du territoire	716,21	5,60	1.117,45 ⁽⁴⁾	6,38	+ 56,02
MEFI dont :	725,38	5,67	913,78	5,22	+ 25,97
<i>Industrie</i>	648,91	5,07	759,81	4,34	+ 17,09
<i>Commerce extérieur</i>	36,22	0,28	63,60	0,36	+ 75,59
<i>PME, commerce artisanat</i>	40,25	0,31	90,22	0,52	+ 124,17
Jeunesse et sports	23,33	0,18	123,64	0,71	+ 429,89
Justice	0,53		48,56	0,28	+ 9.131,88
Outre-mer	154,20	1,21	208,25	1,19	+ 35,05
Divers, dont charges communes, etc...	73,16	0,57	0,18	0,001	- 99,75
Total	12.792,04		17.510,00		

(1) dont 686,02 millions d'euros d'ex FARIF (Fonds d'aménagement régional de l'Île-de-France).

(2) dont 596 millions d'euros de contrats de ville.

(3) cette baisse est due au fait que les contrats de ville 2000-2006 (soit 1,1 milliard d'euros) sont désormais comptabilisés dans la rubrique ville.

(4) hors 74,70 millions d'euros réservés pour les programmes interrégionaux.

Source : DATAR

2.– Un levier essentiel pour l'investissement public dans les régions

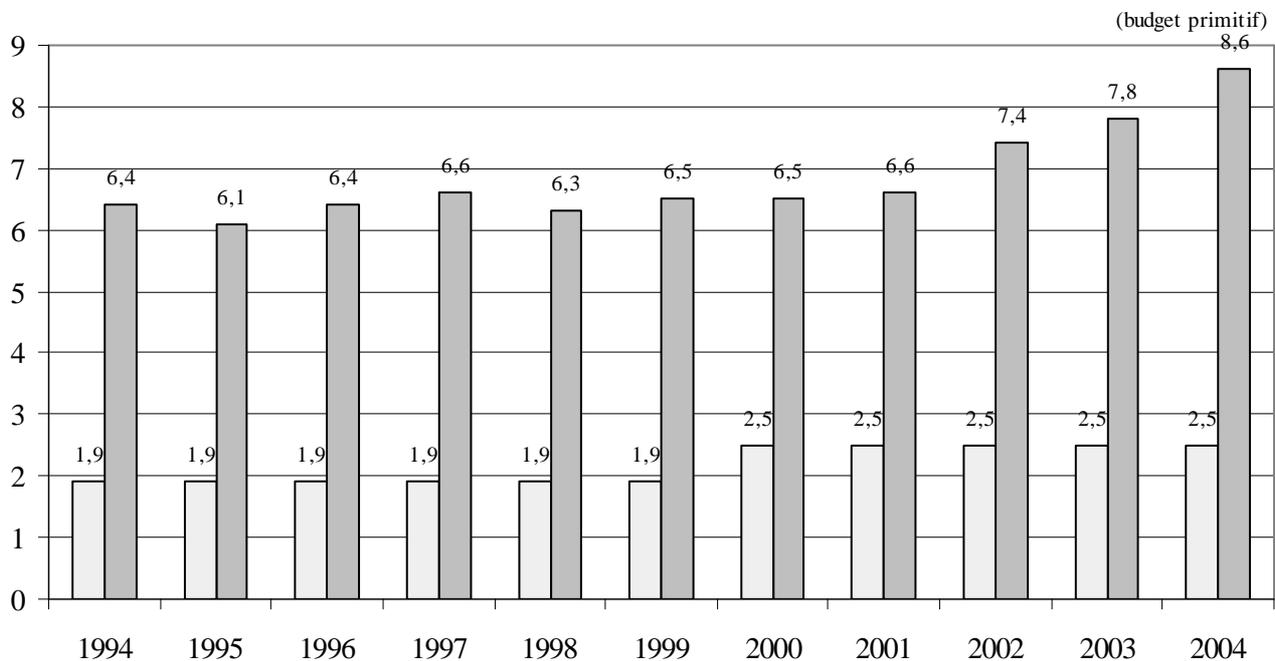
Les contrats de plan constituent un enjeu considérable pour l'investissement public dans les régions.

Ils représentent, sur la période 2000-2006, un engagement annuel théorique de 2,5 milliards d'euros, soit **10 % à 13 % du budget civil de l'État**. Au cours des onze dernières années, l'investissement de l'État sur les contrats de plan a été en moyenne de 2 milliards d'euros, avec d'assez faibles variations.

S'agissant des régions, on constate, en revanche, des variations plus grandes, qui peuvent aller du double voire du triple, entre les années comme entre les régions, en fonction de l'état d'avancement des projets. Les contrats de plan représentent environ **le tiers** des budgets d'investissement des conseils régionaux, comme le montre le graphique suivant :

**PART DE L'ANNUITE THEORIQUE ANNUELLE DES REGIONS AU TITRE DES CPER
DANS LE BUDGET D'INVESTISSEMENT DES REGIONS (HORS TOM)**

(en milliards d'euros)



Source : DATAR

**B.- LES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS : UN FINANCEMENT
IMPORTANT DU DEVELOPPEMENT REGIONAL**

1.- Un apport financier important pour les régions

Au titre des fonds structurels, la France percevra 16 milliards d'euros sur la période 2000-2006. Cependant, l'impact financier des fonds structurels est plus important car le principe du cofinancement a favorisé la mobilisation d'autres financements publics. En Aquitaine, par exemple, il a été mesuré qu'un euro de crédit communautaire permet de mobiliser trois euros en coût total.

Les fonds structurels se divisent en trois objectifs prioritaires et quatre programmes d'initiatives communautaires (PCI) :

– **L'objectif 1 concerne les régions en retard de développement.** Il regroupe les anciens objectifs 1 et 6 de la génération 1994-1999 des fonds structurels. La mise en place de nouveaux critères a eu pour conséquence que les zones qui bénéficiaient de fonds en France n'étaient plus éligibles. C'est le cas de la Corse et des arrondissements de Valenciennes, Douai, et Avesnes. Pour que ces territoires ne soient pas brutalement privés de l'aide européenne, un dispositif de « soutien transitoire objectif » a été mis en place. La France bénéficie de 3,9 milliards d'euros au titre de l'objectif 1.

– **L'objectif 2 a pour but de soutenir la reconversion économique et sociale de zones qui connaissent des difficultés structurelles** (industrie en mutation, zones rurales en déclin, zones urbaines en difficultés). La redéfinition des zones bénéficiant de fonds européens dans ce cadre a aussi nécessité la mise en place d'un dispositif de soutien transitoire. La France se voit attribuer 6,2 milliards d'euros, y compris le soutien transitoire. Elle est le principal bénéficiaire de l'objectif 2.

– **L'objectif 3 sert à adapter et à moderniser les politiques d'éducation, de formation et d'emploi.** Il est exclusivement cofinancé par le Fonds Social Européen (FSE) et il fait l'objet d'un seul document de programmation au niveau national. La France bénéficie de 4,7 milliards d'euros.

D'autre part, la France perçoit 1,04 milliard d'euros au titre des quatre programmes d'initiative communautaire :

– le programme INTERREG III encourage la coopération transfrontalière et transnationale. La France bénéficie de 422 millions d'euros au titre d'INTERREG III,

– le programme LEADER + est dédié au développement local en milieu rural. Il est cofinancé par le FEOGA-orientation. La France percevra au total 268,1 millions d'euros,

– le programme EQUAL a pour objectif de favoriser la coopération transnationale pour promouvoir des pratiques nouvelles de lutte contre les discriminations et les inégalités de toutes natures en lien avec le marché du travail. La France bénéficie de 301 millions d'euros au titre d'EQUAL,

– le programme URBAN II est destiné à soutenir la réhabilitation économique et sociale de quartiers en difficultés de grandes agglomérations. Il se concentre sur 9 sites en France et représente 102 millions d'euros.

L'ensemble des dotations allouées à la France pour la période 2000-2006 est récapitulé dans le tableau suivant :

**DOTATIONS ALLOUÉES À LA FRANCE
AU TITRE DES FONDS STRUCTURELS**

(en millions d'euros)

Programme	Montant
Objectif 1	3.376
Soutien transitoire objectif 1	572
Objectif 2	6.642
Soutien transitoire objectif 2	620
Objectif 3	4.714
Réserve de performance pour les objectifs 1 et 2	444
INTERREG III	422
EQUAL	301
LEADER +	268
URBAN II	102

Source : Datar

2.– Une programmation soumise à de fortes contraintes

Les modalités de mobilisation des fonds communautaires qui étaient très lourdes par le passé, ont été profondément modifiées. Ainsi, dès l'approbation d'un programme, une avance de 7 % de la dotation communautaire totale est consentie par la Commission. Au fur et à mesure que cette avance est mobilisée pour le versement d'aides aux bénéficiaires, l'autorité de paiement du programme, chargée de la certification des dépenses, peut adresser trois fois par an au maximum un appel de fonds à la Commission européenne. L'aide communautaire est généralement versée sur « service fait » attesté par la présentation de factures acquittées ou pièces équivalentes de valeur probante.

Cette simplification dans les modalités de mobilisation des fonds communautaires s'accompagne d'une exigence nouvelle très contraignante qui prend la forme du dégage­ment d'office.

La règle du « dégage­ment d'office » est posée par les articles 31§2 et 32§2 du règlement 1260/1999 du Conseil du 21 juin 1999 portant dispositions générales sur les fonds structurels.

La Commission engage la dotation de chaque programme en tranches annuelles réparties sur la durée de la période de financement. **Si l'engagement au titre de l'exercice « n » n'a pas fait l'objet par l'État-membre, de demandes de paiement recevables avant la fin de la deuxième année qui suit (n+2), les fonds sont dégagés d'office, et ne peuvent faire l'objet d'un réengagement.**

II.- UNE EXECUTION RETARDEE

À la fin de l'année 2004, les contrats de plan présentaient un retard d'une année et demie. **Si, en 2005, l'exécution devrait connaître une certaine amélioration, les contrats de plan ne pourront pas être achevés en 2006 et présenteront un retard de 2 ou 3 ans selon le rythme de délégation des crédits. Notons que la précédente génération des contrats de plan avait été prolongée d'une année et exécutée à 90 %.**

Ces dernières années, la montée en puissance des contrats de plan a été freinée par des contraintes budgétaires fortes, ce qui a rendu plus complexes les relations entre l'État et les régions, ces dernières ayant un niveau d'avancement plus satisfaisant. Cependant, les ministères présentent des situations contrastées et c'est sur le volet « transport », qui présente un retard très marqué, que l'État devra engager un effort de rattrapage important ⁽¹⁾.

A.- LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS NE POURRONT ETRE ACHEVES EN 2006

1.- Une exécution qui a pris du retard dès l'origine

a) Un retard important dans l'exécution des contrats de plan État-régions

Au 30 décembre 2004, l'État a délégué 9,68 milliards d'euros sur un total de 17,70 milliards d'euros, soit un taux de délégation de 54,69 %. Cela représente un **retard de 16,7 points** par rapport au taux théorique d'exécution qui est de 71,4 % (5/7^{ème}).

Par conséquent, en prenant en compte la moyenne des annuités effectuées sur les cinq dernières années, **le retard d'exécution des contrats de plan est d'une année et demie fin 2004.**

Pour évaluer le retard de l'État en 2006, deux hypothèses doivent être envisagées :

– si le rythme de délégation de crédit en 2005 et 2006 est le même que la moyenne des délégations de crédits entre 2000 et 2004 (soit, 1,96 milliard d'euros par an), il faudra encore 4 ans pour déléguer les 8,02 milliards d'euros de crédits restants, **soit un retard de 2 années en 2006 ;**

(1) Ce mouvement a déjà été initié dans la loi de finances rectificative pour 2004 qui a prévu une dotation de 240 millions d'euros pour un plan de rattrapage du volet routier

– si le rythme de délégation de crédit en 2005 et 2006 est le même que celui de 2004 (soit 1,591 milliard d’euros), il faudra encore 5 ans pour déléguer les 8,02 milliards d’euros restants, **soit un retard de 3 années en 2006.**

Il convient de souligner que le plan de rattrapage routier décidé par le Premier Ministre, et qui a conduit à l’inscription de 240 millions d’euros dans la loi de finances rectificative pour 2004, ne peut être comptabilisé en 2004, car les autorisations de programme n’ont été déléguées qu’en 2005. **Ce plan de rattrapage devrait permettre néanmoins une amélioration de l’exécution en 2005.**

L’exécution des contrats de plan entre 2000 et 2004 est rappelée dans le tableau suivant :

EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN PAR L’ÉTAT DE 2000 A 2004

(en milliards d’euros)

	2000	2001	2002	2003	2004
Crédits engagés	1,935	2,192	2,090	1,872	1,591
% par rapport au 1/7 ^{ème} théorique (en %) ⁽¹⁾	76,5	86,7	82,7	74,1	62,9

(1) Ce pourcentage donne la proportion de crédits engagés par rapport au 1/7^{ème} théorique.

Source : Datar.

b) Le taux de mandatement montre un niveau d’exécution concrète très insuffisant

Vos Rapporteurs ne disposent aujourd’hui que de données concernant le niveau d’engagement et de mandatement des crédits entre 2000 et 2003. Fin 2003, on peut noter une nette progression des engagements et des mandatements, mais aussi du taux d’utilisation des crédits mis en place par les ministères.

Fin 2003, sur les 8 milliards d’euros d’autorisations de programme déjà déléguées par les ministères (soit 45,70 % de l’enveloppe initiale des crédits État), plus de 6,6 milliards ont déjà été engagés par les préfets, ce qui représente 37,37 % de l’engagement initial de l’État, et un taux d’engagement de 82 %. Ce taux était seulement de 68 % fin 2001 et de 73 % fin 2002. On note donc une amélioration constante du taux d’engagement, et donc de l’utilisation par les préfets des crédits mis à leur disposition par les ministères. **Ce constat doit être cependant tempéré par le fait que l’insuffisance des autorisations de programme en 2003 et 2004 a conduit automatiquement les préfets à engager plus rapidement les crédits délégués.**

Fin 2003, près de 4 milliards d’euros soit 22,42 % de l’engagement initial de l’État ont déjà été payés, ce qui représente 60 % des 6,6 milliards de crédits engagés. Ce taux de paiement est lui aussi en constante amélioration, passant de 47 % en 2001 à 54 % en 2002, puis 60 % en 2003.

2.– Les régions présentent des taux d’exécution contrastés

L’exécution des contrats de plan dans les régions présente des situations diverses. Fin 2004, les taux de délégations d’autorisations de programme se situent dans une fourchette allant de **43,75 % à 64,65 %.**

Ainsi, certaines régions présentent des niveaux d'exécution très satisfaisants : c'est le cas de la région Champagne-Ardenne avec un taux de 64,65 % et de la Lorraine avec un taux de 61,68 % fin 2004. D'autres régions ont un taux d'exécution proche de la moyenne nationale : c'est le cas de l'Alsace (55,91 %), de l'Aquitaine (56,82 %), de la Bourgogne (57,98 %), de la Bretagne (55,44 %), de la Franche-Comté (56,17 %), de l'Île-de-France (57,13 %), du Languedoc-Roussillon (55,25 %), de Midi-Pyrénées (55,35 %) et de la région Rhône-Alpes (55,82 %).

D'autres régions, en revanche, présentent un retard plus inquiétant : c'est le cas notamment de la région Centre (49,05 %), de la région Corse (47,51 %), de la région Limousin (46,85 %), de la Guadeloupe (46 %), de la Guyane (50,11 %), de la Martinique (45,44 %) et de La Réunion (43,75 %).

Le tableau suivant retrace l'exécution des contrats de plan dans les régions entre 2000 et 2004. L'exécution détaillée est retracée en annexe du présent rapport.

EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN DANS LES REGIONS ⁽¹⁾

(en millions d'euros)

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

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

Source : Datar.

3.— Des contraintes budgétaires fortes qui ont freiné la montée en puissance des contrats de plan

Suite à un démarrage très progressif entre 2000 et 2002, la montée en puissance des contrats de plan a été ralentie par de fortes contraintes budgétaires. En effet, dans un contexte économique difficile en 2003 et 2004, le Gouvernement a dû procéder à des gels de crédit qui ont fortement perturbé l'exécution des contrats de plan.

En 2002, sur une programmation initiale de 2,410 milliards d'euros, 2,089 milliards d'euros ont été effectivement délégués, ce qui représente un gel moyen de 13 %.

En 2003, sur les 2,206 milliards d'euros initialement programmés, 1,872 milliard d'euros a été effectivement délégué, ce qui représente un gel moyen de 15 %. En réalité ce taux est plus élevé, car la programmation initiale transmise en 2003 par le ministère de l'équipement était incomplète et ne comprenait pas les transports collectifs en Île-de-France et le transport combiné. Si on réintègre au minimum les montants effectivement délégués de ces deux volets dans la programmation initiale du ministère, **le taux moyen de gel atteint au moins 19 %.**

En 2004, sur une programmation initiale de 2,252 milliards d'euros, 1,591 milliard d'euros a fait l'objet d'une délégation. Le gel a donc représenté 29,3 % des crédits programmés.

Le tableau suivant rappelle les gels de crédits intervenus de 2002 à 2004 :

GELS DE CREDITS

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004
Montant des crédits programmés (A)	2.410	2.206	2.252
Montant des crédits gelés (B)	321	334	653,1
% de la dotation initiale (A/B)	13 %	19 %	29 %

Source : Datar.

Ainsi, fin 2004, dans les documents transmis à votre Rapporteur spécial, la Datar indiquait : « à titre indicatif, si aucun gel budgétaire n'était venu contrarier la montée en puissance des CPER depuis 2002, le taux d'exécution serait à fin 2004 de 62,14 %, à rapprocher du taux théorique de 71,43 % (5/7èmes). Ce niveau aurait été tout à fait satisfaisant, compte tenu de la signature tardive des contrats en 2000. ».

Si les gels de crédits entre 2002 et 2004 ont représenté un montant non négligeable de 1,38 milliard d'euros, il convient de mesurer ce que cette somme représente en terme de retard dans l'exécution des contrats de plan État-régions. Ainsi, en l'absence de gels de crédits, avec un taux d'exécution de 62,14 % fin 2004, 10,60 milliards d'euros auraient fait l'objet d'une délégation, soit une moyenne de 2,12 milliards d'euros par an. Si le rythme de délégation reste en moyenne le même, il faudrait donc encore 3,3 ans pour déléguer l'ensemble des crédits des contrats de plan, **soit un retard d'un an et quatre mois en 2006.** Ce

taux doit être comparé au retard actuel qui devrait être de 2 ou 3 ans en 2006. On peut donc évaluer, de manière schématique, que :

– si les contrats de plan présentent un retard de 2 ans en 2006, les gels de crédits auront entraîné **un retard de 8 mois** ;

– si les contrats ont 3 ans de retard en 2006, alors les gels de crédits auront été la cause d'un retard **d'un an et huit mois**.

4.– Un retard qui complexifie les relations entre l'État et les régions

a) Le retard de l'État par rapport aux régions

Les difficultés de l'État pour apporter les financements nécessaires à l'exécution des contrats de plan rendent plus complexes les relations entre l'État et les régions. En effet, on observe dans la quasi-totalité des régions, un taux d'avancement de la région supérieur ou égal à celui de l'État, comme le montre le tableau suivant :

AVANCEMENT COMPARE DE L'ÉTAT ET DES REGIONS EN 2004 ^{(1) (2)}

(en %)

	Avancement de l'État ⁽³⁾	Avancement des régions ⁽⁴⁾	Écart
Alsace	55,91	61,0	5,1
Aquitaine	56,82	67,0	10,2
Auvergne	54,73	92,8	38,1
Bourgogne	57,98	66,2	8,22
Bretagne	55,44	nd	–
Centre	49,05	46,6	– 2,45
Champagne-Ardenne	64,65	70,8	6,15
Corse	47,51	–	–
Franche-Comté	56,17	–	–
Île-de-France	57,13	68,0	10,9
Languedoc-Roussillon	55,25	–	–
Limousin	48,65	65,2	16,5
Lorraine	61,68	–	–
Midi-Pyrénées	55,35	66,1	10,7
Nord-Pas-de-Calais	53,96	62,0	8
Basse-Normandie	53,74	56,2	2,5
Haute-Normandie	54,12	58,8	4,7
Pays de la Loire	52,89	nd	–
Picardie	51,80	–	–
Poitou-Charentes	54,25	68,9	14,6
Provence-Alpes-Côte d'Azur	54,02	65,1	11,1
Rhône-Alpes	55,82	74,1	18,3
Guadeloupe	46,00	nd	–
Guyane	50,11	–	–
Martinique	45,44	61,0	15,6
La Réunion	43,75	–	–
Moyenne des écarts positifs	54,69	65,6	10,9

(1) données transmises par les régions à la Datar

(2) % d'engagement par rapport au montant 2000-2006.

(3) État : taux des crédits délégués (source : ministère).

(4) Région : taux des crédits votés ou affectés (source bilan synthétique des préfets).

Source : Datar.

À l'exception de la région Auvergne dont le taux d'avancement est atypique, les écarts sont compris entre 2,5 et 16,5 points, **avec une moyenne d'avance des régions de 10,9 points.**

Il convient toutefois de noter que les crédits délégués par les ministères et les crédits votés par les conseils régionaux ne recouvrent pas exactement la même réalité, et que le rapprochement de ces données est proposé à titre indicatif, mais doit être interprété avec précaution.

En outre, plusieurs conseils régionaux sont allés au-delà de leurs engagements initiaux pour certains volets, par exemple pour l'aide à l'agriculture ou au développement des entreprises. Ils ont donc des taux de délégation de crédits supérieurs à 100 % sur ces volets, situation que l'on ne retrouve pas du côté de l'État. Cela incite donc à comparer les taux d'exécution avec précaution.

De plus, pour un certain nombre de projets, un « décroisement » a été opéré entre l'État et les régions, les conseils régionaux et l'État ayant décidé de se répartir les projets, certains étant totalement financés par les régions, et d'autres par l'État. Cela peut aussi expliquer le décalage dans l'exécution des crédits.

b) La question des avances des collectivités locales et les délais de règlements aux entreprises

Il est souvent avancé que les collectivités territoriales effectuent des avances au profit de l'État. **Rappelons que ces avances constituent des avances de trésorerie.**

En effet, pour un certain nombre de politiques, où l'État est maître d'ouvrage et où les conseils régionaux – voire les conseils généraux – apportent leur soutien financier sous forme de fond de concours, ces fonds de concours sont appelés en début de programmation et représentent donc une avance de trésorerie qui s'efface au fur et à mesure de l'avancement du chantier et au fur et à mesure de la mobilisation des crédits de l'État. **Il ne s'agit donc pas d'une avance remboursable mais simplement d'une mobilisation plus rapide de l'engagement initial des collectivités territoriales.**

Le décalage entre le versement des fonds de concours des régions et la délégation de crédits de l'État n'est pas très long et ne correspond pas à la totalité de la durée de l'opération. Il est, en général d'un ou deux ans. Cette période tend à se réduire, car les conseils régionaux sont de plus en plus attentifs à la date de versement des fonds de concours. Si les travaux sont achevés avant la disponibilité effective des crédits de paiement et que des intérêts moratoires doivent être versés, ils incombent à l'État. Les avances des collectivités constituent donc une mobilisation plus rapide des crédits et non un transfert de charge ou le report de frais financiers sur les collectivités territoriales.

Cependant, compte tenu des difficultés actuelles de l'État pour déléguer les crédits nécessaires, ces avances peuvent constituer des montants

importants pour les régions. Ainsi, d'après les informations fournies par M. Alain Rousset, président de l'Association des Régions de France et président du Conseil régional d'Aquitaine, l'avance de la région Aquitaine par rapport à l'État n'était plus que de 10 millions d'euros au début de l'année 2005, contre 26 millions d'euros en 2004.

Dans quelques cas, face à la difficulté de l'État à mobiliser des crédits, des collectivités ont décidé, soit de payer le surcoût d'une opération, comme c'est le cas pour l'opération Cannes-Grasse, soit de décroiser les financements, la région et l'État prenant chacun en charge exclusivement certaines opérations, sans qu'elles soient exécutées de façon simultanée. C'est le cas par exemple de la région Rhône-Alpes, qui, faute de financements de l'État, a pris en charge des opérations. Ces cas restent cependant limités et ne constituent pas un désengagement de l'État au détriment des régions, mais un retard important dans l'exécution des contrats de plan.

En revanche, l'État a toujours refusé que les régions effectuent des avances remboursables, afin de ne pas se mettre dans une situation de contrainte de remboursement dans les années suivantes. Cela a été le cas par exemple en Île-de-France.

Ainsi, le retard de l'État dans l'exécution des contrats de plan État-régions n'entraîne pas de dépense supplémentaire des régions dans la mesure où les crédits versés par celles-ci au démarrage de l'opération respectent la clef de financement initialement prévue. Cependant, ces avances permettent que certaines opérations ne soient pas interrompues. Cette situation entraîne d'autant moins un engagement financier supplémentaire des régions que celles-ci, face au retard de délégation de l'État, ont elles-mêmes ralenti le rythme de délégation de leurs propres crédits⁽¹⁾.

Le retard de paiement aux entreprises est dû à une insuffisance de crédits de paiement de l'État par rapport aux délégations d'autorisations de programme et non au retard dans la délégation d'autorisations de programme. Si des intérêts moratoires sont dus aux entreprises, ils incombent à la charge de l'État. Cependant, ces sommes restent limitées. En effet, comme le montrent les opérations du volet routier, lorsque les délégations de crédits ne sont pas suffisantes, les opérations sont engagées par tranches.

En revanche, les surcoûts opérations sont très souvent à la charge des régions.

B.– DES SITUATIONS CONTRASTEES SELON LES MINISTERES

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

(1) Sur le volet routier, si certaines régions consentent à faire des avances de trésorerie, comme l'Alsace, d'autres régions, comme l'Île-de-France veulent maintenir une stricte parité d'avancement.

Plusieurs ministères présentent des taux d'exécution satisfaisants : c'est le cas notamment du ministère de l'Éducation nationale (63,71 %), du ministère de la Ville (68,31 %), du ministère de l'Agriculture (59,18 %), du Commerce extérieur (69,65 %), du volet emploi et formation (66,94 %). D'autres ministères présentent en revanche un retard plus marqué : c'est le cas notamment de la Santé (35,97 %), du Commerce et de l'artisanat (40,51 %), mais surtout du ministère de l'Équipement, avec notamment les volets routiers (50,34 %), ferroviaire (33,35 %) et transports collectifs en Île-de-France (38,7 %). L'exécution des contrats de plan par ministère, dont la présentation détaillée figure en annexe du présent rapport, est rappelée dans le tableau suivant :

EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS PAR MINISTERE EN 2004

(en millions d'euros)

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

Source : Datar.

1.– Une exécution satisfaisante dans certains ministères

a) Une exécution satisfaisante du volet « enseignement supérieur et recherche »

L'engagement financier du ministère de l'Éducation nationale représente 3,02 milliards d'euros sur la période 2000-2006. Fin 2004, le taux d'exécution est de 63,71 %. Le volet « enseignement supérieur et recherche » représente un engagement financier de l'État de **2,774 milliards d'euros**. Les contrats de plan financent notamment le plan « U3M » à hauteur de 6,4 milliards d'euros, répartis à parité entre l'État et les collectivités territoriales.

Fin 2004, le taux de délégation de crédits de 64,29 %, est satisfaisant. En 2006, ce volet devrait être exécuté intégralement et pourrait même avoir une exécution supérieure à 100 %. Ce taux élevé a un effet d'entraînement sur l'ensemble du ministère et compense le taux plus faible de l'enseignement scolaire, 57,28 %, dont la part relative au sein des crédits contractualisés du ministère est toutefois réduite (8 %). Avec près de 16 % de l'ensemble des crédits des contrats de plan, ce secteur a un poids relatif important, et influence favorablement la moyenne nationale, du fait de son excellent taux d'avancement. Son taux de délégation est largement supérieur à la moyenne nationale et proche du taux théorique des 5/7^{ème}.

En 2002, un dégel des autorisations de programme en fin d'année a permis de maintenir un excellent niveau de délégation, à 17,5 % (plus que la moyenne théorique de 14,3 %). En 2003 en revanche le taux initialement prévu de 15,9 % n'a pu être maintenu, et a finalement été ramené à 11,4 %, ce qui représente un taux de gel d'environ 30 %. En 2004 le gel a porté sur 41,2 % de la programmation initiale, soit un taux de délégation annuel de crédit de 8,2 %, soit l'année la plus faible depuis 2000. Les gels budgétaires de 2003 et 2004 ont donc affecté cette tendance positive, mais sans la remettre en cause, le taux d'avancement restant encore, dans tous les cas, supérieur à la moyenne nationale.

EXECUTION DU VOLET « ENSEIGNEMENT SUPERIEUR ET RECHERCHE » DE 2000 A 2004

(en millions d'euros)

	2000-2006	2000	2001	2002	2003	2004
Crédits délégués	2.774,34	373,05	389,61	484,39	314,82	221,69
% crédits délégués	–	13,45	14,04	17,46	11,35	7,99

Source : Datar

Le tableau suivant retrace l'exécution du volet « Éducation » dans les régions. L'exécution détaillée du volet « éducation nationale, recherche et technologie » par région est jointe en annexe du présent rapport.

EXECUTION DU VOLET « EDUCATION NATIONALE »

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000 - 2006		Crédits délégués en 2004		Total crédits délégués de 2000 à 2004	
		(%)		(%)		(%)
Alsace	91,165	3,02	8,190	8,98	62,501	68,56
Aquitaine	114,337	3,78	11,944	10,45	69,868	61,11
Auvergne	53,510	1,77	5,293	9,89	30,454	56,91
Bourgogne	62,809	2,08	7,595	12,09	37,614	59,89
Bretagne	157,022	5,20	10,686	6,81	86,849	55,31
Centre	88,880	2,94	8,107	9,12	48,364	54,41
Champagne-Ardenne	48,784	1,61	3,982	8,16	26,481	54,28
Corse	27,441	0,91	1,790	6,52	9,497	34,61
Franche-Comté	51,070	1,69	5,429	10,63	29,419	57,60
Île-de-France	618,791	20,48	43,646	7,05	526,373	85,06
Languedoc Roussillon	130,801	4,33	11,768	9,00	86,712	66,29
Limousin	58,236	1,93	5,492	9,43	32,577	55,94
Lorraine	118,453	3,92	16,115	13,60	75,117	63,42
Midi-Pyrénées	135,680	4,49	11,379	8,39	99,218	73,13
Nord Pas De Calais	218,917	7,24	20,619	9,42	108,990	49,79
Basse Normandie	65,096	2,15	7,500	11,52	41,725	64,10
Haute Normandie	76,987	2,55	5,602	7,28	41,337	53,69
Pays De La Loire	140,204	4,64	10,687	7,62	74,353	53,03
Picardie	63,571	2,10	4,731	7,44	36,443	57,33
Poitou-Charente	91,774	3,04	7,995	8,71	54,488	59,37
Provence Alpes Côte d'Azur	151,382	5,01	13,803	9,12	91,678	60,56
Rhône Alpes	238,735	7,90	19,891	8,33	157,311	65,89
Guadeloupe	50,308	1,66	3,951	7,85	25,145	49,98
Guyane	68,602	2,27	9,674	14,10	26,490	38,61
Martinique	32,014	1,06	3,037	9,49	15,759	49,23
La Réunion	67,504	2,23	4,522	6,70%	30,722	45,51
Total	3.022,072	100,00	263,424	8,72	1.925,485	63,71

Source : Datar

b) Le volet ville : un taux d'exécution de 68,3 %

1.237,27 millions d'euros sont consacrés au volet ville des contrats de plan État-régions entre 2000 et 2006. Fin 2004, 845,22 millions d'euros ont été délégués, **soit un taux d'exécution de 68,31 %, proche du taux théorique.**

Si le rythme de délégation reste le même, la totalité des crédits sera déléguée dans un peu plus de deux années. **Le volet ville du contrat de plan sera donc exécuté intégralement en 2006.**

Le ministère de la ville avait pu respecter jusqu'en 2003 un taux de programmation annuel de 14,3 %, strictement conforme à la moyenne théorique de 1/7^{ème} (14,29 %). En 2004, les mesures de régulation budgétaires ont touché la programmation, sans remettre en cause un taux d'exécution satisfaisant. Initialement prévu à 13,30 %, le taux d'exécution a été de 11,5 %, ce qui représente un taux de gel de 13,52 %. L'exécution détaillée de ce volet est jointe en annexe du présent rapport.

EXECUTION DU VOLET « VILLE » DE 2000 A 2004

(en millions d'euros)

	2000-2006	2000	2001	2002	2003	2004
Crédits délégués	1.237,28	174,06	175,1	176,87	176,88	142,31
% crédits délégués	–	14,07	14,15	14,3	14,3	11,50

Source : Datar

c) L'exécution du volet « agriculture »

Le volet « agriculture » du contrat de plan État-régions représente un engagement financier de 1,61 milliard d'euros. Fin 2004, 956,09 millions d'euros avait fait l'objet d'une délégation de crédits, soit un taux d'exécution de **59,18 %**.

Si l'exécution budgétaire évolue au même rythme qu'entre 2000 et 2004, il faudra encore 3 ans et demi pour achever la programmation, **soit une année et demie de retard en 2006**.

Avec un gel portant sur environ 12 % de la programmation initiale en 2002 et 14 % 2003, les effets sont moins marqués que sur les secteurs de l'équipement ou de l'enseignement supérieur. Bien qu'inférieure de 30 % aux besoins exprimés, la programmation annuelle pour 2004 a pu être maintenue à un taux de 12,78 %, niveau satisfaisant, peu éloigné de la moyenne théorique de 1/7^{ème} (14,29 %). L'exécution détaillée de ce volet est jointe en annexe du présent rapport.

EXECUTION DU VOLET « AGRICULTURE » DE 2000 A 2004

(en millions d'euros)

	2000-2006	2000	2001	2002	2003	2004
Crédits délégués	1.615,59	187,88	201,91	175,87	201,44	188,99
% crédits délégués	–	11,63	12,50	10,89	12,47	11,70

Source : Datar

2.– L'exécution de certains volets du contrat de plan présente toujours un retard cumulé regrettable

a) Une sous exécution importante du volet « santé et social » depuis 2000

Le volet santé représente 429,89 millions d'euros sur la période 2000-2006. Fin 2004, 154,62 millions d'euros ont fait l'objet d'une délégation de crédit, **soit un taux d'exécution de 35,97 %**. Si le rythme d'exécution annuel reste le même, il faudra encore 9 années pour déléguer les 275,3 millions d'euros restant, **soit un retard de 7 ans en 2006**.

Comme le montre le tableau ci-dessous, le volet santé présente un retard important dès le début de sa programmation. Ainsi, le taux d'exécution n'a jamais dépassé 8,1 %, loin du taux théorique d'exécution de 14,28 %.

EXECUTION DU VOLET « SANTÉ ET SOCIAL » DE 2000 A 2004

(en millions d'euros)

	2000-2006	2000	2001	2002	2003	2004
Crédits délégués	429,89	27,16	23,53	32,24	34,98	34,71
% crédits délégués	–	6,32	5,47	7,96	8,14	8,07

Source : Datar

Le volet « personnes âgées » finance les investissements ayant pour objectif d'améliorer les conditions d'hébergement des personnes âgées. Il a été subdivisé en deux parties, pour permettre de distinguer les crédits inscrits au titre de l'achèvement du programme d'humanisation des hospices et ceux affectés à la mise aux normes des maisons de retraite. L'engagement de l'État s'élève à 97,67 millions d'euros pour l'humanisation des hospices et à 106,70 millions d'euros pour les maisons de retraite pour la période 2000/2006.

En 2000, 15,13 millions d'euros d'autorisations de programme ont été délégués. **Depuis 2001, le volume insuffisant de crédits de paiement pour couvrir les autorisations de programme ouvertes sur ce chapitre a contraint les délégations d'autorisations de programme.** Au titre de 2001, 26 % des crédits inscrits en loi de finances initiale (25,92 millions d'euros) ont pu être délégués. Ils ont cependant permis le financement des opérations d'investissement jugées prioritaires par les Directions régionales des affaires sanitaires et sociales (DRASS).

De la même manière, **en 2002**, 53,7 % des crédits inscrits en loi de finances (25,91 millions d'euros) ont pu faire l'objet d'une délégation. Au titre de **2003**, les mesures de régulation budgétaire ont conduit à cibler les priorités, du fait de l'annulation de 6,5 millions d'euros et du gel des reports de crédits de paiement à hauteur de 14,95 millions d'euros, 19 millions d'euros d'autorisations de programme ont pu être délégués, soit 65 % de la dotation initiale.

En 2004, en dépit de cette insuffisance de crédits de paiement, 17,5 millions d'euros d'autorisations de programme ont été délégués compte tenu d'une dotation en loi de finances initiale de 29,09 millions d'euros. Cette situation n'a pas permis de revenir sur une sous-exécution des contrats de plan, la programmation étant actuellement couverte à hauteur **de 35,9 %** à deux ans de l'échéance de ces contrats.

Cependant, selon les informations transmises à vos Rapporteurs par les DRASS de la région Centre et de la région Midi-Pyrénées, des dotations ont été récemment versées par la CNSA et résultant de la journée nationale de solidarité, et devraient permettre une amélioration de l'exécution.

Certes, l'État intervient de façon secondaire dans le financement des investissements des maisons de retraite, cependant, compte tenu de l'ampleur des besoins, la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie semble avoir vocation à apporter de nouveaux financements pour ces investissements primordiaux.

L'exécution du volet « santé et social » dans les régions est exposée dans le tableau suivant. L'exécution détaillée de ce volet est jointe en annexe du présent rapport.

EXECUTION DU VOLET « SANTE ET SOCIAL » DE 2000 A 2004

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000-2006		Crédits délégués en 2004		Total crédits délégués de 2000 à 2004	
Alsace	6,860	1,60 %	0,404	5,90 %	2,599	37,89 %
Aquitaine	12,958	3,01 %	2,294	17,70 %	6,723	51,88 %
Auvergne	9,604	2,23 %	0,490	5,10 %	3,250	33,84 %
Bourgogne	12,051	2,80 %	1,065	8,84 %	4,853	40,27 %
Bretagne	19,818	4,61 %	1,703	8,59 %	5,982	30,19 %
Centre	19,769	4,60 %	0,411	2,08 %	4,705	23,80 %
Champagne-Ardenne	2,744	0,64 %	0,314	11,46 %	1,304	47,51 %
Corse	3,201	0,74 %	0,144	4,50 %	0,787	24,58 %
Franche Comte	4,573	1,06 %	0,152	3,33 %	2,109	46,10 %
Île-de-France	53,357	12,41 %	4,159	7,79 %	19,688	36,90 %
Languedoc-Roussillon	6,098	1,42 %	0,575	9,43 %	2,172	35,61 %
Limousin	1,524	0,35 %	0,481	31,56 %	1,314	86,23 %
Lorraine	11,906	2,77 %	2,315	19,44 %	7,317	61,45 %
Midi-Pyrénées	18,294	4,26 %	0,879	4,81 %	5,666	30,97 %
Nord Pas de Calais	85,371	19,86 %	7,153	8,38 %	29,658	34,74 %
Basse Normandie	16,007	3,72 %	1,812	11,32 %	5,624	35,14 %
Haute Normandie	25,916	6,03 %	1,608	6,20 %	7,234	27,91 %
Pays de La Loire	21,967	5,11 %	1,012	4,61 %	8,710	39,65 %
Picardie	8,537	1,99 %	0,980	11,48 %	3,915	45,86 %
Poitou-Charentes	7,927	1,84 %	0,985	12,43 %	4,841	61,07 %
Provence-Alpes-Côte-d'Azur	19,818	4,61 %	1,465	7,39 %	9,335	47,10 %
Rhône-Alpes	28,965	6,74 %	1,188	4,10 %	9,679	33,41 %
Guadeloupe	8,385	1,95 %	0	0,00 %	0	0,00 %
Guyane	4,116	0,96 %	1,100	26,71 %	2,083	50,61 %
Martinique	17,532	4,08 %	1,524	8,70 %	3,821	21,79 %
La Réunion	2,592	0,60 %	0,499	19,24 %	1,249	48,19 %
Total	429,895	100,00 %	34,712	8,07 %	154,618	35,97 %

Source : Datar

L'exécution du volet « santé et social » dans les régions confirme le constat fait au niveau national.

Ainsi, **en Aquitaine**, fin 2003, le bilan fait par le préfet de région était le suivant :

« L'effort de rationalisation dans le choix des opérations qui repose essentiellement sur un critère d'état d'avancement technique des travaux afin de ne pas mobiliser inutilement des autorisations de programme se poursuit. Cependant, on note un déphasage entre la programmation des opérations du CPER et les délégations d'autorisations de programme qui interviennent de façon incomplète et tellement tardivement qu'en 2003 certaines subdélégations ont été reportées en 2004. De plus, les montants inscrits dans la DNO 2003 ont été honorés seulement à hauteur de 34,4 % (chap.66-20/10 : 36,3 % et chap.66-20/30 : 34,3 %). Ainsi, des opérations programmées dont la planification des travaux a été respectée ne peuvent démarrer dans l'attente des crédits de l'État, malgré le caractère d'urgence de certaines d'entre elles. » ⁽¹⁾

En **Bretagne**, fin 2004, l'action en faveur du renforcement de la solidarité et des services aux personnes, principalement consacrée aux personnes âgées, a connu un démarrage tardif et accuse un retard important puisque l'État n'a engagé que 550.000 euros sur les 13,72 millions d'euros prévus. Seules trois opérations ont été programmées.

b) La récente montée en puissance des projets territoriaux se trouve confrontée à des contraintes budgétaires

Le volet territorial des contrats de plan est financé par le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), 1.122,93 millions d'euros ont été programmés sur la période 2000-2006. Fin 2004, 659,80 millions d'euros ont été délégués, soit un taux d'exécution de **58,76 %**.

Entre 2000 et 2003, les contrats de pays ont émergé lentement.

Alors que l'année 2003 a été la plus basse depuis 2000, avec un taux de 9,30 % seulement, l'année 2004 a permis de retrouver un taux de programmation plus satisfaisant de 12,26 %, voisin du 1/7^{ème} théorique, ce qui, sans rattraper le retard pris en 2003, permettra toutefois de ne pas l'accentuer. L'exécution détaillée de ce volet est jointe en annexe du présent rapport.

Au rythme actuel et compte tenu des crédits délégués depuis 2000, l'État risque de ne pas pouvoir faire face à la montée en puissance des contrats de pays.

(1) Extrait du bilan qualitatif remis par la préfecture de région Aquitaine à la Datar au premier semestre 2004.

L'exécution du volet territorial est précisée dans le tableau suivant :

EXECUTION DU VOLET TERRITORIAL DE 2000 A 2004

(en millions d'euros)

	2000-2006	2000	2001	2002	2003	2004
Crédits délégués	1.122,93	124,10	148,08	142,84	107,13	137,64
% crédits délégués	–	11,05	13,19	12,72	9,54	12,26

Source : Datar

c) L'exécution du volet « industrie »

Le volet « industrie » s'élève à 760,63 millions d'euros. Fin 2004, 400,18 millions d'euros ont fait l'objet d'une délégation de crédit, soit un taux d'exécution de 52,61 %. Alors que le ministère de l'industrie avait, dès 2001, commencé à mettre en place une programmation respectant strictement les 1/7èmes théoriques, les gels successifs en 2002 et 2003 sont venus perturber ces intentions de programmation. Avec un gel de 20 % en 2002, puis d'environ 40 % en 2003, le ministère semble avoir adopté en 2004, par anticipation sur la probabilité de gel, un rythme de programmation d'environ 8 %, au lieu des 14,29 % correspondant à la moyenne théorique de 1/7^{ème}. L'exécution détaillée de ce volet est jointe en annexe du présent rapport.

EXECUTION DU VOLET « INDUSTRIE » DE 2000 A 2004

(en millions d'euros)

	2000-2006	2000	2001	2002	2003	2004
Crédits délégués	760,63	94,59	113,47	87,29	58,77	46,06
% crédits délégués	–	12,44	14,92	11,48	7,73	6,06

Source : Datar

C.– LE VOLET TRANSPORT : UNE EXECUTION TRES MALMENE

Avec une programmation de 7,16 milliards d'euros sur la période 2000-2006, le volet « équipement, transport et logement », premier poste de dépenses, représente 40,46 % de l'engagement financier de l'État. Sensiblement pénalisé par la régulation budgétaire entre 2002 et 2004, ce volet présente un taux d'exécution insuffisant et à une forte incidence sur le taux d'exécution national.

Fin 2004, 2,31 milliards d'euros ont été délégués, soit un taux de délégation de 50,02 %. Cependant, ce taux prend en compte le volet de rattrapage du volet routier voté dans la loi de finances rectificative pour 2004, alors que les crédits ont été affectés sur l'exercice 2005 : **par conséquent, hors plan de relance, le taux d'exécution est de 46,62 % fin 2004.**

L'exécution des différents volets du ministère de l'Équipement est rappelée dans le tableau suivant :

EXECUTION DU VOLET « EQUIPEMENT, TRANSPORT, LOGEMENT »

(en millions d'euros)

	Montants 2000-2006	Crédits délégués en 2004		Total 2004 ⁽¹⁾	Total 2000-2004
Équipement transport logement	7.163,452	738,240	10,31 %	3.583,50	50,02 %
Total Équipement (hors plan de relance routier)	7.163,452	0,4944	6 %	2,916	46,62 %
dont Route TOTAL	4.108,289	510,891	12,44 %	2.311,899	56,27 %
– dont Route	4.108,289	267,050	6,50 %	2.068,058	50,34 %
– dont Plan de relance routier en 2004	–	243,841	5,94%	243,841	5,94%
dont Exploitation de la Route	84,045	6,761	8,04 %	63,490	75,54 %
dont Ferroviaire	1.049,894	69,430	6,61 %	350,181	33,35 %
dont Transport Combiné	56,567	0	0,00 %	38,100	67,35 %
dont Transport Collectif en Île de France	916,219	73,850	8,06 %	354,859	38,73 %
dont Ports maritimes	205,974	8,104	3,93 %	82,623	40,11 %
dont Littoral	14,940	0,762	5,10 %	6,367	42,62 %
dont Logement et Aménagement Urbain	343,407	44,252	12,89 %	195,091	56,81 %
dont Tourisme	128,042	8,215	6,42 %	68,404	53,42 %
Autres	256,076	15,975	6,24 %	112,484	43,93 %

(1) Les données fournies par la Datar prennent en compte le plan de rattrapage du volet routier, voté dans la loi de finances pour 2004, alors que les autorisations de programmes ont été affectées en 2005.

Source : Datar

1.– Fin 2004, seule la moitié du volet routier a été exécutée

Le volet routier du contrat de plan représente **4,108 milliards d'euros**, soit 23,2 % de l'engagement financier de l'État au titre des contrats de plan État-régions. **Fin 2004, 2.068,058 millions d'autorisations de programme ont fait l'objet d'une délégation de crédits, soit un taux d'exécution de 50,4 %.**

Avec un gel d'environ 30 % en 2002 et en 2003, et plus de 50 % en 2004, le secteur routier a été fortement touché par la régulation budgétaire.

L'exécution du volet routier depuis 2000 est précisée dans le tableau suivant :

EXECUTION DU VOLET ROUTIER DES CONTRATS DE PLAN ENTRE 2000 ET 2004

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Crédits délégués	495,04	553,52	379,09	373,35	339,27	800
% crédits délégués	12,05 %	13,47 %	9,23 %	9,09 %	8,25 %	19,47 %

(1) dotation loi de finances pour 2005 et plan de rattrapage, hors régulation budgétaire

Source : Datar et Direction des routes

Un plan de rattrapage du volet routier a été adopté par la loi n° 2004-1485 du 30 décembre 2004 de finances rectificative pour 2004. Il représente **300 millions d'euros dont 243,8 millions d'euros affectés aux contrats de plan État-régions au sens strict** et 56,2 millions d'euros sur les programmes interrégionaux et complémentaires. Ces crédits ont été délégués sur l'exercice 2005. La répartition de cette seconde enveloppe est la suivante : 9,90 millions d'euros pour l'Auvergne, 6,74 millions d'euros pour la Bourgogne, 12,31 millions d'euros pour la Franche-Comté, 6,60 millions d'euros pour l'Île-de-France, 4,03 millions d'euros pour le Languedoc-Roussillon, 2,81 millions d'euros pour le Limousin, 0,44 million d'euros pour la Lorraine, 5,19 millions d'euros pour la région Midi-Pyrénées, 1,45 million d'euros pour la Haute-Normandie, 2,81 millions d'euros pour la région Poitou-Charentes, 0,42 million d'euros pour la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur et 3,44 millions d'euros pour la région Rhône-Alpes. Ce plan a aussi eu pour objectif de réduire les écarts d'avancement entre les régions. Ainsi, alors qu'en l'absence de plan, l'écart entre la région la plus avancée et celle la moins avancée était de 10 points, l'écart est désormais de 7 points.

Grâce au plan de rattrapage et à un renforcement des moyens financiers du volet routier dans la loi de finances pour 2005 (avec une dotation de 500 millions d'euros), le taux d'exécution devrait connaître une amélioration notable en 2005. **Ainsi, selon les estimations de la Direction des routes, en l'absence de régulation budgétaire, le taux d'exécution des crédits sera de 64,7 % fin 2005. En revanche, en cas de régulation budgétaire, ce taux ne pourra être atteint.**

Si on ne prend en compte que l'exécution en 2004, hors plan de relance routier, et que le rythme d'exécution reste le même qu'entre 2000 et 2004, il faudra encore plus de **5 ans** pour déléguer l'ensemble des crédits du volet routier, soit plus de **3 ans de retard en 2006.**

La direction des routes estime que si le rythme d'exécution reste le même qu'en 2004, la totalité du volet routier sera achevée en 2010. En revanche, si le rythme actuel des moyens budgétaires en 2005 est maintenu en 2006 et au-delà, alors le volet routier pourrait être achevé **en 2008.**

Malgré le retard important du volet routier, aucune opération co-financée par l'État et les régions n'a vu le désengagement de l'État et le transfert de la charge financière aux seules régions. Parfois, l'exécution de certaines opérations est ralentie, mais les opérations réalisées par tranche (terrassement, chaussée...) ne sont pas interrompues. Certains travaux connaissent cependant un fort ralentissement, c'est le cas des travaux sur la RN 140 dans l'Aveyron ou l'opération d'Aire-sur-l'Adour. En revanche, une régulation budgétaire importante en 2005 ne serait pas sans conséquence sur le déroulement des travaux et certains chantiers pourraient être interrompus.

Lorsqu'il y a une insuffisance de crédits de paiement par rapport aux autorisations de programme ouvertes, les retards de paiement auprès des entreprises sont pris en charge par l'État. **Cependant, il a été indiqué à vos Rapporteurs, que l'ensemble des crédits correspondant aux factures de l'année 2004 ont été délégués fin février 2005.**

Selon les informations fournies par la Direction des routes, certaines régions préfèrent verser les fonds de concours prévus initialement sans tenir compte de l'avancement physique des opérations. Certaines d'entre elles choisissent même parfois pour accélérer la réalisation de telle ou telle opération, de verser les fonds de concours alors même que l'État n'est pas en situation de verser des crédits de paiement. C'est le cas de la région Rhône-Alpes. D'autres régions en revanche – de plus en plus nombreuses – sont très attentives à adapter les versements à l'avancement réel des travaux. C'est le cas de la région Île-de-France. Néanmoins, ces avances de trésorerie n'engendrent pas de charge financière supplémentaire pour les régions.

Dans la région **Alsace**, certaines difficultés d'exécution sont imputables soit à une insuffisance de crédits de paiement (rocade ouest de Colmar, tunnel de Schirmeck, RN 66), soit à un rythme insuffisant de délégations des autorisations de programme (RN 66, A 35 VRPV, Châtenois Sainte Marie, Marlenheim, Marmoutier, RN Soufflenheim).

Dans la région **Aquitaine**, les opérations les plus signalées par le préfet sont caractérisées par le rythme de mise en place des crédits de paiement, qui ralentit certains projets (déviation d'Aire sur l'Adour, RN 21, virages de Pujols, déviation du Nord de Bergerac, protection phonique de la déviation de Gan, et, hors contrats de plan État-régions, la RN 10, dans les Landes).

Dans la région **Rhône-Alpes**, le volet routier se caractérise par une insuffisance de crédits de paiement à l'origine de situations tendues sur quelques opérations (RN 91 de Bourg d'Oisans, et de Pierre-Châtel, RN 75 déviation de Monestier, A 47 rectification du virage de Corbeyre, RN 90, RN 90 déviation de Centron, RN 82 mise à deux fois deux voies entre RN 7 et Neulise).

Le tableau suivant précise l'exécution régionale du volet routier.

AVANCEMENT DES VOLETS ROUTIERS DES CONTRATS ÉTAT-RÉGIONS (HORS PRAS)

(en millions d'euros)

	Inscrit hors PRAS	Affectations									
		2000	%	2001	%	2002	%	2003	%	2004	%
Alsace (*)	124,02	18	14,5	15,30	26,9	16,05	39,8	9,84	47,7	5,95	52,5
Aquitaine	186,14	21,82	11,7	22,68	23,9	20,96	35,2	24,65	48,4	9,05	53,3
Auvergne	274,41	34,88	12,7	36,47	26	20,38	33,4	39,40	47,8	7,69	50,6
Basse-Normandie	214,69	29,14	13,6	31,37	28,2	19,84	37,4	17,45	45,6	18,22	54
Bourgogne	152,47	23,38	15,3	17,53	26,8	14,01	36	14,42	45,5	7,12	50,1
Bretagne	218,56	27,17	12,4	27,43	25	22,08	35,1	16,87	42,8	10,44	47,6
Centre(**)	138,41	17,27	12,5	17,88	25,4	13,52	35,2	12,45	44,2	6,99	49,2
Champagne Ardennes	123,18	14,50	11,8	16,05	24,8	11,81	34,4	13,20	45,1	6,28	50,2
Franche-Comté	280,32	17,58	6,3	30,56	17,2	32,69	28,8	29,38	39,3	19,89	46,4
Haute-Normandie	137,64	15,18	11	21,47	26,6	7,99	32,4	19,23	46,4	6,94	51,4
Languedoc-Roussillon	223,19	20,90	9,4	23,70	20	10,43	24,7	32,68	39,3	12,76	45
Limousin	170,73	20,83	12,2	25,50	27,1	14,16	35,4	15,60	44,6	9,82	50,3
Lorraine	215,43	24,40	11,3	27,49	24,1	27,81	37	20,24	46,4	11,89	51,9
Midi-Pyrénées	362,07	43,18	11,9	48,48	25,3	37,20	35,6	28,90	43,6	25,33	50,6
Nord Pas-de-Calais	180,65	20,17	11,2	25,39	25,2	19,45	36	15,70	44,7	8,88	49,6
Provence-Alpes Côte d'Azur	327,55	45,22	13,8	45,36	27,7	36,23	38,7	22,21	45,5	24,34	52,9
Pays de la Loire	137,57	14,71	10,7	17,49	23,4	14,69	34,1	12,55	43,2	8,22	49,2
Picardie	163,12	21,79	13,4	20,78	26,1	17	36,5	16,34	46,5	10,12	52,7
Poitou-Charentes	255,59	29,73	11,6	31,79	24,1	30,83	36,1	26,98	46,7	17,55	53,6
Rhône-Alpes	345,30	38,38	11,1	49,31	25,4	31,01	34,4	23,74	41,3	17,54	46,3
Total Province	4.231,03	498,23	11,8	552,03	24,8	418,13	34,7	411,83	44,4	245,04	50,2
Île-de-France	568,57	83,33	14,7	87,20	30	43,22	37,6	45,67	45,6	36,26	52
TOTAL PROVINCE ET ÎLE-DE-FRANCE	4.799,60	581,56	12,1	639,22	25,4	461,35	35,8	457,50	44,6	281,30	50,4

(*) : hors contrat triennal de Strasbourg

(**) : hors programme du tronc commun RN12-RN154

Source : Direction des routes.

2.- Le volet ferroviaire : une programmation ambitieuse qui connaît aujourd'hui un retard très marqué

Le volet ferroviaire représente 3,642 milliards d'euros⁽¹⁾, soit **une multiplication par huit des montants contractualisés** par rapport à la troisième génération des contrats de plan. 1,05 milliard d'euros est pris en charge par l'État sur la période 2000-2006. Ce volet comprend 159 projets, eux-mêmes donnant lieu à 184 opérations.

Fin 2004, 350,181 millions d'euros avaient été délégués, soit un taux d'exécution de 33,35 %. Le taux de paiement est de **20 %**.

Selon les données fournies par la direction des transports terrestres, compte tenu de la dotation votée en loi de finances pour 2005 et des mesures de régulation budgétaire, **141 millions d'euros devraient faire l'objet d'une délégation en 2005⁽²⁾, portant le taux d'exécution à 46 % fin 2005.**

(1) 50 % sont pris en charge par les régions, 32 % par l'État et 18 % par Réseau ferré de France.

(2) Cette estimation prend en compte la dotation de 182 millions d'euros de la loi de finances pour 2005 et les prévisions de gels de crédits.

Depuis le début de la mise en œuvre des contrats de plan, sur un portefeuille d'ensemble de 4,9 milliards d'euros (207 opérations), les études d'avant-projet, les études de projet et l'engagement de réalisation de travaux ont porté sur un ensemble d'opérations dont le montant atteint 3,4 milliards d'euros (77 % du montant global des projets), représentant 164 opérations (79 % du nombre des opérations).

Comparé au taux théorique de 14,28 % (soit 1/7^{ème} de la programmation), le volet ferroviaire a présenté un taux de délégation de 4,4 % en 2000, 5,6 % en 2001, 9,6 % au lieu des 11,2 % prévus en 2002, et 7,2 % au lieu des 13 % prévus en 2003. Si la longueur des délais d'études nécessaires au lancement de ces programmes est invoquée pour expliquer le retard initial, la montée en puissance du volet ferroviaire a été handicapée par les mesures de régulation budgétaire en 2002, 2003 et 2004. Le gel a porté sur 15 % de la programmation initiale en 2002, 45 % en 2003, et sur plus de 50 % en 2004.

Compte tenu des contraintes budgétaires, sont financées en priorités les opérations qui améliorent la capacité ferroviaire des nœuds importants de trafic et les liaisons ferroviaires avec les métropoles. Ainsi, en 2004, ont été notamment réalisées les opérations suivantes : l'accès à Port 2000, la ligne Dijon-Modane, l'accès à la LGV-Est, le bouchon ferroviaire de Bordeaux, et la ligne Cannes-Nice.

L'exécution budgétaire du volet ferroviaire des contrats de plan est retracée dans le tableau suivant :

EXECUTION DU VOLET FERROVIAIRE

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005 ⁽¹⁾
Crédits délégués	46,52	58,32	100,51	75,40	69,43	140
% de l'enveloppe globale	4,43	5,55	9,57	7,18	6,48	13,33

(1) estimations.

Source : Datar.

Si le rythme d'exécution reste le même qu'entre 2000 et 2005, alors il faudra encore 7 années pour déléguer les 559,7 millions d'euros restant, **soit 6 ans de retard en 2006**. Selon la direction des transports terrestres, si le rythme d'exécution est le même qu'en 2005, il faudra encore 4 ans pour déléguer l'ensemble des crédits, **soit un retard de 3 ans en 2006**.

Selon les informations fournies par Réseau Ferré de France, fin mars 2005, compte tenu des financements mobilisés par l'ensemble des partenaires, l'avancement global, hors contrat de plan Île-de-France, peut être présenté comme suit :

- 37 opérations sont achevées, soit 7 % du portefeuille global (en montant) ;

- la réalisation est engagée pour 32 opérations, soit 16 % du portefeuille global (en montant) ;

– les études détaillées de projet sont terminées ou engagées pour 38 opérations, soit 30 % du portefeuille global ;

– les études d'avant-projet sont terminées ou engagées pour 39 opérations, soit 33 % du portefeuille global ;

Enfin, il reste à ce jour 38 projets qui n'ont fait l'objet d'aucun engagement d'étude d'avant-projet.

Fin mars 2005, l'avancement global des opérations en Île-de-France peut être présenté comme suit : 2 opérations sont achevées, la réalisation est engagée pour 7 opérations, soit 18 % du portefeuille (en montant) ; les études détaillées de projet sont terminées ou engagées pour 2 opérations, soit 6 % du portefeuille (en montant) ; les études d'avant-projet sont terminées ou engagées pour 6 opérations, soit 33 % du portefeuille (en montant) ; enfin, 6 opérations n'ont pas encore fait l'objet d'engagement d'étude d'avant-projet. Cette situation mêle les opérations financées au titre des transports collectifs et les opérations financées au titre des transports ferroviaires.

Comme l'a souligné le directeur des transports terrestres, les modalités de versements des autorisations de programme ont évolué pour permettre une exécution plus souple. L'État comme les collectivités territoriales, intervient sous forme de subventions au profit de Réseau ferré de France, qui est maître d'ouvrage. La pratique consiste, pour l'État, à inscrire les autorisations de programme correspondant à la totalité de l'opération. Or, les travaux peuvent durer deux ou trois ans pour les opérations les plus lourdes. Par conséquent, il a été décidé, lors du CIADT du 18 décembre 2003, pour un nombre limité d'opérations bien définies, de procéder par programmations pluriannuelles, avec des conventions spécifiques permettant l'étalement, non seulement des crédits de paiement, mais aussi des autorisations de programme. Sans ce changement, le blocage de certaines autorisations de programme aurait conduit à des taux d'exécution plus faibles.

Dans la région Rhône-Alpes, le Conseil régional a fait connaître sa volonté de poursuivre seul certaines opérations ferroviaires. Un décroisement de crédits a donc été opéré qui laisse à la région le financement exclusif de certaines opérations ferroviaires d'intérêt régional, alors que l'État finance seul d'autres opérations du contrat de plan.

Le tableau suivant retrace l'exécution régionale des contrats de plan :

EXECUTION REGIONALE DU VOLET FERROVIAIRE

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000-2006		Autorisations de paiement de 2000 à 2004		Taux minimal d'exécution visé fin 2005 (gel 30% +10 M€)	Reste à financer à fin 2005
		%		%	%	
Alsace	58,7	23	30,6	52	65	20,3
Aquitaine	71,3	24	32,1	45	64	25,7
Auvergne	43,4	53	13,9	32	32	29,5
Bourgogne	12,3	33	2,9	23	45	6,7
Bretagne	106,6	36	46,1	43	59	44
Centre	68,6	36	6,1	9	16	57,5
Champagne-Ardenne	36,1	37	12,9	36	57	15,6
Corse	12,2	50	4,1	34	34	8,1
Franche Comte	16,8	24	3,7	22	35	10,9
Île-de-France	33,5	60	1,2	4	4	32,3
Languedoc-Roussillon	8,4	50	2,4	29	35	5,5
Limousin	9,1	50	3,4	37	37	5,7
Lorraine	62,5	50	40,3	64	82	11,5
Midi-Pyrénées	57,9	31	23,6	41	52	27,9
Nord-Pas-de-Calais	83,8	27	9,6	11	21	66
Basse-Normandie	15,7	27	2,0	13	13	13,7
Haute-Normandie	64,7	37	23,7	37	64	23
Pays de la Loire	57,2	33	10,4	18	20	45,6
Picardie	27,4	33	10,1	37	52	13,1
Poitou-Charentes	16,8	17	6,9	41	41	9,9
Provence-Alpes-Côte d'Azur	115,9	27	34,8	30	40	69,1
Rhône-Alpes	141	35	47,7	32	41	82,5
Total	1.120,1	31	365,5	33	44	624,2

Source : Direction des transports terrestres

Vos Rapporteurs constatent, qu'au regard d'un engagement important de 1 milliard d'euros et des retards pris dans les premières années en raison des délais d'études, l'exécution du volet ferroviaire est aujourd'hui difficile. Ils souhaitent que l'État concentre plus particulièrement son attention sur ce volet afin de permettre de rattraper le retard constaté. Une bonne exécution serait la garantie d'une politique d'investissement de l'État en faveur du développement durable, avec notamment la modernisation du fret.

De façon plus générale, le secteur des transports dans son ensemble, doit faire l'objet aujourd'hui d'un effort particulier de l'État. L'enjeu est essentiel : il est aujourd'hui primordial d'assurer un réseau d'infrastructures performant en France pour garantir l'attractivité de tous les territoires.

Le Premier Ministre, dans son discours de politique générale, le 8 juin 2005 a annoncé qu'il avait décidé « *de poursuivre la cession par l'État de ses participations dans les sociétés d'autoroute afin de financer ces grands travaux et de leur permettre de souscrire aux appels d'offre européens. Le produit de ces cessions ira notamment à l'Agence pour le financement des infrastructures de transports afin d'accélérer les contrats de plan État-régions.* »

La vocation de l'Agence de financement des infrastructures de transports est de financer des investissements hors contrats de plan État-régions. Il faudra donc que soient précisées les modalités de répartition entre investissements des contrats de plan et autres investissements régionaux.

III.- L'EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-RÉGIONS AU NIVEAU LOCAL

Outre le bilan budgétaire fourni par la Datar, vos Rapporteurs ont souhaité connaître, de façon plus précise, l'exécution des contrats de plan au niveau local. Ils ont donc entrepris des déplacements dans la région Centre et la région Midi-Pyrénées, et ont rencontré le secrétaire général pour les affaires régionales de la préfecture de la région Île-de-France ainsi que le Président du Conseil régional de cette région.

A.- L'EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN DANS LA REGION ÎLE-DE-FRANCE

Le contrat de plan entre l'État et la région Île-de-France représente un total de **7,7 milliards d'euros** sur la période 2000-2006, dont **4,6 milliards d'euros de la Région, plus de 3 milliards d'euros de l'État** et 1 milliard d'euros des départements. Cette dotation représente 14,6 % des crédits de l'État affectés aux contrats de plan État-régions, contre 11,5 % en 1994-1998, et **le taux de participation de l'État est de 40 %** contre 32 % dans le précédent contrat de plan.

Le taux d'exécution des crédits de l'État **fin 2004 est de 57,95 %**, ce qui place la région Île-de-France en quatrième position parmi les régions. L'exécution budgétaire des crédits de l'État entre 2000 à 2004 se présente de la façon suivante :

EXECUTION DU CONTRAT DE PLAN ÎLE-DE-FRANCE

(en millions d'euros)

	2000	2001	2002	2003	2004
Crédits délégués	309,96	355,55	417,4	379,28	275,7
% de l'enveloppe globale	10,3	11,9	13,9	12,6	9,2

Source : préfecture de région Île-de-France

L'exécution par ministère, qui est retracée en annexe du présent rapport, est résumée dans le tableau suivant :

EXECUTION PAR MINISTERE DU CONTRAT DE PLAN FIN 2004

(en millions d'euros)

	Montant 2000-2006	2004	%	Moyenne nationale en %
Volet routier	530	328,6	62 ⁽¹⁾	56
Volet transports en commun	980	362,6	37	35
Volet enseignement	620	527	85	64
Volet ville	300	198	66	67
Volet emploi	68	42,2	65	67
Volet santé/social	55	20,3	37	35

(1) selon la direction des routes, ce taux est de 52 %

Source : préfecture de région Île-de-France

Au sein du contrat de plan, **les transports en commun constituent le volet le plus important avec près de 3 milliards d'euros. Fin 2004, le taux de délégation de crédit est de 37 %.** Selon les évaluations de la Préfecture de région, la régulation budgétaire, qui a représenté 30 % des dotations du ministère de l'équipement, a provoqué un retard d'une année. Sur l'article 1 « *infrastructures de transports en commun* », 340 millions d'euros ont été délégués, soit un taux de délégation de **40,5 %**. À titre de comparaison, le taux d'exécution de la région est de 51,3 %. Sur l'article 2 « *qualité de service* », sur une programmation de 152 millions d'euros, 33,7 millions d'euros ont été délégués, soit un taux d'exécution de 22,2 %. Le taux d'exécution de la région est de 18 %.

Une quinzaine d'opérations ont dépassé le stade de l'avant-projet. Elles sont donc, soit en phase travaux, soit déjà en service. Parmi les principales réalisations de ce contrat, quatre opérations, démarrées au cours du contrat précédent, sont aujourd'hui en service ⁽¹⁾. Par ailleurs certains des travaux prévus dans le cadre de l'opération Liaison Rapide Normandie Vallée de la Seine (LRNVS) sont achevés et de nombreux chantiers sont ouverts⁽²⁾ ou vont l'être très prochainement (Massy — Valenton - Interconnexion TGV).

Le retard de l'État résulte en partie du manque de maturité de certains projets. De nombreuses opérations ont été inscrites dans le contrat de plan alors qu'elles n'avaient pas fait l'objet d'études préalables et que leur réalisation sur la période 2000-2006 ne semblait pas certaine. De plus, on a assisté à une certaine « sur-programmation » due à une volonté politique très forte au moment de la négociation du contrat, particulièrement dans le domaine des transports collectifs, dans un souci environnemental. Par conséquent, si désormais, les études et la concertation locale ont avancé et permis de disposer de schémas de principe, approuvés pour la quasi-totalité des projets, le montant actualisé des coûts des projets est très supérieur aux montants financiers inscrits dans le contrat de plan. Compte tenu de la complexité de certains projets, leur réalisation semble devoir être reportée à un prochain contrat de plan. C'est notamment le cas de la tangentielle Sud dans le département de l'Essonne. **Cependant, grâce à des redéploiements d'autorisations de programme intervenus au second semestre, aucune opération n'a été retardée par manque de crédits de l'État.**

En 2005, la loi de finances prévoit une dotation de **60 millions d'euros**. En l'absence de gels de crédits, 422,6 millions d'euros pourraient donc avoir fait l'objet d'une délégation de crédits, soit un taux d'exécution de **43,12 %**. **Compte tenu de l'importance de la masse financière contractualisée, on peut estimer**

(1) La gare Masséna (Bibliothèque François Mitterrand), le prolongement d'Eole à Tournan-en-Brie, de Météor à St Lazare et du tramway T1 à Noisy-le-Sec.

(2) Le prolongement de Météor à Olympiades, le système de contrôle commande des trains Ouragan et le prolongement de la ligne 13 au Luth, l'allongement des quais du T2, la liaison Ermont-St Lazare, le tramway des Maréchaux sud, la ligne des Coquetiers Aulnay-Bondy, des opérations de la LRNVS et le prolongement de TVM à l'ouest).

qu'il faudra encore huit années pour déléguer l'ensemble des crédits restants, soit un retard de 7 années en 2006. Pour 2005, 9 opérations sont susceptibles de faire l'objet d'un feu vert. Les conditions financières de leur programmation sont en cours d'étude.

L'aménagement des infrastructures routières est le second volet du contrat « transports ». **1,2 milliard d'euros** d'investissements est consacré à l'achèvement des opérations engagées par le précédent contrat de plan et à l'amélioration de la desserte des pôles de grande couronne. 524 millions d'euros sont prévus pour l'environnement des infrastructures, afin de réduire les nuisances dues à la circulation automobile.

Fin 2004, 328,6 millions d'euros ont fait l'objet d'une délégation de crédit **sur le volet routier**, soit un taux de délégation de crédit de **62 %**.

Le financement du volet « *infrastructures routières* » a déjà permis d'achever la réalisation d'opérations débutées au précédent contrat comme la déviation de la RN12 à Jouars Pontchartrain, le BIP Ouest, l'échangeur souterrain d'A14xA86 à la Défense et le bouclage de l'A115. Par ailleurs, on peut citer les principaux chantiers en cours : l'élargissement de la Francilienne dans la Seine-et-Marne et l'Essonne et de l'autoroute A1 au Blanc Mesnil, l'élargissement de la RN286 et la déviation Sud Ouest de Meaux qui seront prochainement mis en service. **Selon les données fournies par le Conseil régional, la région présente un taux d'exécution de 70,4 % sur ce volet.**

Le volet « *environnement des infrastructures* » a fait l'objet de délégations de crédits d'un montant limité en début de contrats pour réaliser des opérations légères de protections phoniques comme sur la RN10 à Rambouillet, sur l'A86 au Luth et au Petit Clamart, sur l'A3 au Londeau et à Colombes. La couverture d'une partie de l'A86 est en cours de réalisation. Les opérations de requalification sont encore pour la plupart au stade de la concertation ou des études à l'exception de la réhabilitation d'A115 qui vient d'être mise en service et de la couverture de l'autoroute A3 à Bagnolet dont les travaux ont débuté cette année. Un décroisement de financement a été opéré pour la couverture du boulevard périphérique.

La loi de finances pour 2005 prévoit une dotation de **40 millions d'euros**. Au titre du plan de rattrapage du volet routier, la région a perçu 31 millions d'euros, dont 24,40 millions d'euros au titre du contrat de plan et 6,60 millions d'euros sur les programmes interrégionaux et complémentaires. Compte tenu des crédits votés en loi de finances et en l'absence de gels de crédits, le taux de délégation des autorisations de programme devrait être de **69,5 % fin 2005, pour un taux théorique d'exécution de 85,7 % (c'est-à-dire 6/7^{ème})**

L'exécution du volet « transport » est récapitulée dans le tableau suivant :

EXECUTION DU VOLET « TRANSPORT » DANS LA REGION ILE-DE-FRANCE

(en millions d'euros)

	Montant 2000-2006	Délégation 2000-2004	%
Art. 1 « <i>infrastructures de transport en commun</i> »	832	340	40,9 %
Art. 2 « <i>qualité de service</i> »	152	33,7	22,2 %
Art. 3 « <i>transport de marchandises en site propre</i> »	72,7	27,4	37,6 %
Art. 4 « <i>infrastructures routières</i> »	380	261	68,7 %
Art. 5 « <i>environnement des infrastructures</i> »	140	66	47 %
Art. 6 « <i>infrastructures routières – volet hors contrat</i> »	97,5	31	32 %

Source : préfecture de région Île-de-France

S'agissant du **volet « enseignement supérieur et recherche », 1,2 milliard d'euros de crédits** sont programmés pour la modernisation des sites existants, la création de trois nouveaux pôles d'enseignement supérieur (La Villette-Aubervilliers-Seine Saint Denis, Val de Seine, Paris Rive gauche), ainsi que pour l'amélioration de la vie étudiante (bibliothèques, logements). En outre, d'importants crédits ont été prévus, pour le désamiantage et la mise en sécurité de Jussieu, ainsi que pour la rénovation du Muséum d'histoire naturelle.

Le **volet « enseignement »** présente un taux d'avancement de **85 %**. Avec 560 millions d'euros délégués, le taux d'exécution du volet enseignement supérieur est de 73 % fin 2004 (contre 64 % en moyenne nationale et 71 % en taux théorique). **Ne sont pas inclus dans ce chiffre les 750 millions d'euros pour le désamiantage du site de Jussieu, totalement pris en charge par l'État.** Les principales opérations en cours en 2004 sont l'opération Paris 7 sur la ZAC rive gauche (250 millions d'euros) et l'Institut d'optique (IOTA) sur l'académie de Versailles qui s'inscrit dans la démarche des pôles de compétitivité. Le taux d'exécution devrait être probablement supérieur à 100 % fin 2006. Le volet recherche qui atteint un taux de programmation de 71 % fin 2004 présente aussi une exécution satisfaisante.

Le montant d'autorisations de programme pour 2005 est de 42 millions d'euros. Les perspectives de programmation pour 2005 sont favorables, notamment en ce qui concerne la construction de l'INALCO (Langues Orientales) à Paris Rive Gauche.

S'agissant de la **politique de la ville, 200 millions d'euros** ont fait l'objet d'une délégation soit un taux d'exécution de **64 %** (66 % en moyenne nationale). Le contrat de plan finance principalement les contrats de ville. Par conséquent, ne sont pas inclus dans ce chiffre de nombreux investissements financés par l'État hors contrat de plan, à hauteur de 175 millions euros sur la période 2000-2004.

Le **volet « solidarité »** présente, fin 2004, un taux d'exécution de 58 %. Il comprend des politiques diverses (création et humanisation des établissements pour personnes âgées, création d'établissements pour personnes handicapées, solidarité par le logement, lutte contre les dépendances...).

L'exécution de ce volet est rappelée dans le tableau suivant :

EXECUTION DU VOLET « SOLIDARITE » EN 2004

(en millions d'euros)

	État			Région		
	Montant 2000-2006	Délégations 2000-2004	%	Montant 2000-2006	Délégations 2000-2004	%
Personnes âgées dépendantes	33	13	39	35	26	74
Personnes handicapées	18,8	7	39	20	17,9	90
Solidarité par le logement	11,7	17	145	–	–	–
Lutte contre les dépendances	CIRDD ⁽¹⁾					
Mission contre la pauvreté	0,5	0,3	100	–	–	–
Total	64	37,3	58	55	43,9	79,8

(1) Centre d'information et de ressources sur les drogues et les dépendances dont l'ouverture en prévue en 2005

(2) Ce taux est la conséquence de la délégation des 13 millions d'euros du ministère du logement pour la rénovation des structures d'hébergement et 4 millions d'euros dédiés au financement des aides d'accueil des gens du voyage.

Source : préfecture de région Île-de-France

Le volet concernant la création et de l'humanisation d'établissements pour les personnes âgées présente un retard regrettable depuis 2000. Les crédits délégués représentent 13 millions d'euros fin 2004, **soit un taux d'exécution de 39 %**.

B.– L'EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN DANS LA REGION CENTRE

Le contrat de plan dans la région Centre représente un engagement financier de 1,173 milliard d'euros sur la période 2000-2006, soit 596,81 millions d'euros à la charge de l'État et 577,053 millions d'euros à la charge de la région.

Fin 2004, 292,97 millions d'euros ont été délégués par l'État, soit un taux de délégation de **49,09 %**, et 333,19 millions d'euros ont été affectés par les régions, soit un taux de **57,74 %**.

L'exécution des principaux volets du contrat de plan est précisée dans le tableau suivant. L'exécution détaillée figure en annexe du présent rapport.

EXECUTION DU CONTRAT DE PLAN ENTRE L'ÉTAT ET LA REGION CENTRE

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000 - 2006		Délégations 2004 (1)		Total 2000 – 2004 (1)	
Agriculture	49,85	8,96%	4,61	9,26%	28,57	57,31%
Éducation nationale	88,88	15,97%	8,10	9,12%	48,36	54,41%
<i>dont enseignement supérieur et recherche</i>	84,07	15,11%	7,29	8,68%	45,70	54,36%
<i>dont enseignement scolaire</i>	4,80	0,86%	0,80	16,82%	2,65	55,29%
Emploi formation	25,91	4,66%	3,71	14,32%	17,93	69,19%
Santé et social	19,76	3,55%	0,41	2,08%	4,70	23,80%
Ville	33,53	6,03%	3,73	11,14%	23,04	68,70%
Équipement transport logement	216,02	38,81%	16,87	7,81%	89,19	41,29%
dont route total	142,20	25,55%	16,32	11,48%	79,22	55,71%
<i>dont route</i>	142,20	25,55%	7,70	5,41%	70,59	49,65%
<i>dont plan de relance routier en 2004</i>			8,62	6,06%	8,62	6,06%
<i>dont ferroviaire</i>	62,23	11,18%	0	0,00%	6,10	9,81%
<i>dont transport combiné</i>	1,36	0,25%	0	0,00%	0	0,00%
<i>dont logement</i>	6,09	1,10%	0,18	2,95%	1,67	27,42%
<i>dont tourisme</i>	3,04	0,55%	0,29	9,52%	1,76	57,76%
<i>autres</i>	1,06	0,19%	0,08	7,91%	0,43	40,43%
FNADT	40,44	7,27%	4,50	11,13%	25,11	62,10%
Industrie	29,72	5,34%	1,68	5,65%	14,02	47,18%
Total hors plan de relance routier	556,59	100,00%	43,66	7,84%	273,01	49,05%
Total y compris plan de relance routier	556,59	100,00%	52,28	9,39%	281,63	50,60%

(1) les données fournies par la Datar prennent en compte le plan de rattrapage du volet routier. Cependant, les autorisations de programme ont été déléguées sur l'exercice 2005.

Source : Datar.

Le volet « formation, enseignement supérieur et recherche » représente un engagement financier de l'État de 102,36, dont 60,12 millions d'euros ont été délégués, **soit un taux d'exécution de 58,74 %**, et un engagement de 75,71 millions d'euros de la région, dont 34,19 millions d'euros ont été affectés, soit un taux de **51,82 %**.

En 2004, ont été réalisées notamment les opérations suivantes sous la maîtrise d'ouvrage de l'État : la bibliothèque universitaire des Sciences à Orléans, le Pôle « Ville et Urbanisme » à Tours, le restaurant universitaire de la Médecine à Tours. Ces opérations ont pu être réalisées grâce à une importante mobilisation de crédits de l'État, qui a notamment permis d'éviter les arrêts de chantiers craints au début de l'année 2004, à la suite d'annonces de gel budgétaire. Pour autant, ces annonces ont conduit les services de l'État à suspendre la plupart des études. Celles-ci devraient être relancées en 2005 permettant notamment à plusieurs opérations du contrat de déboucher sur des travaux en 2006 (IUT de Blois, BU Médecine à Tours, Maison de l'étudiant à Orléans...). Par ailleurs, un certain nombre de projets inscrits au contrat de plan ont été expertisés et acceptés en 2004 : le projet d'extension de l'ENSI à Bourges et l'opération Sanitas à Tours.

Par ailleurs, de nouveaux dossiers d'expertise ont été transmis pour examen aux services de l'État ⁽¹⁾.

Le volet routier représente 244,68 millions d'euros sur la période 2000-2006, dont 142,20 millions d'euros à la charge de l'État et 102,48 millions d'euros à la charge des régions. Fin 2004, 72,22 millions d'euros ont été délégués par l'État, soit un taux de délégation de **50,79 %**. Le taux d'engagement et de mandatement sont respectivement de 43,04 % et de 31,76 %. À titre de comparaison, le taux d'affectation des crédits par la région centre est de **99 %**.

L'exécution de ce volet a été marquée par une importante régulation budgétaire, ramenant la programmation routière annoncée au début de l'année 2004 de 16 millions d'euros à 7,2 millions d'euros. L'exercice 2004 s'est donc traduit par un ralentissement d'opérations ou de chantiers en cours. Cependant, dans le cadre du plan de rattrapage du volet routier, voté dans la loi de finances rectificative pour 2004, 7,8 millions d'euros d'autorisations de programmes vont être délégués sur l'exercice 2005. Les délégations de crédits en 2005 devraient permettre d'améliorer sensiblement l'exécution de ce volet.

Après les mises en services importantes de 2003 et avant celles également importantes de 2005, **aucune opération n'a été mise en service en 2004**. L'avancement du programme, fin 2004, pour les opérations en service se situe à 58 millions d'euros de travaux, soit 18 % des inscriptions au volet routier du contrat et pour les opérations en cours à 144 millions d'euros de travaux, soit 44 % du volet routier ⁽²⁾.

S'agissant du volet ferroviaire, 160,82 millions d'euros ont fait l'objet d'une programmation sur la période 2000-2006, soit 101,43 millions d'euros à la charge de la région et 59,40 millions d'euros à la charge de l'État. Fin 2004, le taux de délégation de crédits est de **9,58 %** pour l'État et le taux d'affectation des crédits est de **15 %** pour la région.

Ce retard résulte à la fois de la très lente montée en puissance de ce volet, dû à une période de préparation des projets et d'études très longue, mais aussi à des contraintes budgétaires fortes en 2003 et 2004 au moment de la phase opérationnelle, qui n'ont pas permis de lancer tous les travaux.

(1) *Le plateau technique de biologie et le C. E.S.R. à Tours, les projets de restaurant universitaire et de maison de l'étudiant de Chartres, le projet de Halle des sports de Bourges, nécessitant un complément d'études important.*

(2) *Il s'agit d'opérations sur les axes structurants de la région (déviations du Tourneau sur la RN 60, de Châteaudun ou de Lisle-Pezou sur la RN 10) ou assurant des relations avec les régions voisines (déviations de Cherisy sur la RN 12 et d'Ingrandes sur la RN 151). Sont également en cours les travaux du Boulevard Périphérique Sud de Tours, de l'aménagement de la RN 143 dans le périurbain de Tours ou du carrefour de Verdun à Blois, opérations qui facilitent l'écoulement du trafic à proximité des principales agglomérations. La Région a individualisé 5,1 millions d'euros en 2004, essentiellement en faveur du carrefour de Verdun dans le Loir-et-Cher, la déviation du Tourneau sur la RN 60 dans le Loiret, de l'A 85 et du BP Sud de Tours en Indre-et-Loire.*

Aucun crédit d'État n'a été délégué en 2004. Les études en cours ont pu être poursuivies soit sur les crédits antérieurs, soit grâce à l'apport des financements de la Région. En 2004, les avant-projets de la réouverture au trafic voyageurs de la ligne Chartres Orléans et de la quatrième voie Toury-Cercottes ont été finalisés. En revanche, il n'y a pas d'accord entre la région et l'État sur l'opportunité socio-économique de la réouverture de la ligne Chartres-Orléans. Le Ministère a approuvé le projet de l'électrification de la section Tours-Vierzon de la transversale Nantes-Lyon et demandé à Réseau Ferré de France de prendre toute disposition pour engager les travaux en 2005.

Le volet **santé et social** représente une programmation 19,77 millions d'euros, soit un taux d'exécution de **23,80 %** fin 2004.

L'année 2004 se caractérise par l'insuffisance des délégations autorisations de programme, avec 332.119 euros délégués pour une seule opération, ayant pour conséquence un cumul du retard dans l'exécution du contrat de plan. Les crédits reçus en 2004 ont permis le lancement de la rénovation de la maison de retraite du centre hospitalier de Pithiviers dans le Loiret, dont les travaux sont terminés depuis octobre 2003.

Dans les quatre départements concernés par le financement État (Eure-et-Loir, Indre-et-Loire, Loir-et-Cher et Loiret), les opérations éligibles au contrat de plan sont actuellement techniquement prêtes et les travaux démarrent avec un accord de préfinancement, avant que les autorisations de programme n'aient été déléguées. Onze établissements sont dans cette situation, et pour l'un d'entre eux la mise en service a eu lieu en décembre 2004. Dans l'attente des subventions, ces établissements ont recours à des emprunts de substitution dont les surcoûts financiers pèsent sur les résidents ou leur famille.

Le financement de la Région, qui intervient dans le Cher et l'Indre, est engagé à un rythme conforme aux prévisions. Cinq structures ont bénéficié en 2004 d'un engagement de crédits⁽¹⁾.

Cependant, en 2005, 3 millions d'euros ont été délégués et 5 millions devraient faire prochainement l'objet d'une délégation, grâce à un financement de la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie. Cela permet une amélioration notable de l'exécution de ce volet avec fin 2005, un taux de délégation de crédit qui pourrait atteindre plus de 60 %. Compte tenu de la liste importante de projets prêts à être lancés, ces crédits devraient être consommés sans difficultés.

(1) Les maisons de retraite de Sancoins et de Saint Florent-sur-Cher dans le Cher et trois pavillons au centre départemental des Grands Chênes de Gireugne à St Denis dans l'Indre.

S'agissant de l'exécution des autres volets du contrat de plan, peuvent être faites les observations suivantes :

– le *volet agriculture* représente un engagement de l'État de 49 millions d'euros et un taux d'exécution de 58 % fin 2004 ;

– le *volet « emploi et formation »* présente une exécution très satisfaisante avec un taux de délégation de crédits de 92 % fin 2004 ;

– le *volet « environnement »* bénéficie d'un budget de 21 millions d'euros et présente un taux de délégation de crédit de 55 % ;

– le *volet territorial* représente 40,45 millions d'euros et un taux d'exécution de 62 %. Il présente la particularité de comprendre une importante partie consacrée aux technologies de l'information et de ne pas financer la politique des pays, exclusivement pris en charge par la région.

C.- L'EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN DANS LA REGION MIDI-PYRENEES

Le contrat de plan dans la région Midi-Pyrénées représente un montant total de **1,92 milliard d'euros** (y compris programmes interrégionaux et conventions interrégionales), soit un engagement de l'État de 991,31 millions d'euros et un engagement de la région de 930,52 millions d'euros.

Au 31 décembre 2004, sur le volet contrat de plan strict de 864,62 millions d'euros, l'État a délégué 487,07 millions d'euros, **soit un taux d'exécution de 56,33 %, taux légèrement supérieur à la moyenne nationale (54,7 %)**. 436,97 millions d'euros ont été délégués, soit un taux de délégation de **50,54 %** et 265,83 millions d'euros ont été payés, soit un taux de mandatement de **30,75 %**.

L'exécution des principaux volets du contrat de plan est rappelée dans le tableau suivant. L'exécution détaillée est rappelée en annexe du présent rapport.

EXECUTION DU CONTRAT DE PLAN ENTRE L'ÉTAT ET LA REGION MIDI-PYRENEES

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000-2006		Total 2004		Total 2000-2004	
Agriculture	162,89	18,84%	16,58	10,18%	96,58	59,29%
Éducation nationale	135,68	15,69%	11,37	8,39%	99,21	73,13%
<i>dont enseignement supérieur et recherche</i>	129,58	14,99%	10,30	7,96%	95,39	73,62%
<i>dont enseignement scolaire</i>	6,09	0,71%	1,07	17,55%	3,82	62,65%
Emploi formation	19,81	2,29%	2,59	13,10%	13,10	66,10%
Santé et social	18,29	2,12%	0,87	4,81%	5,66	30,97%
Ville	24,39	2,82%	2,94	12,07%	16,98	69,63%
Environnement	16,76	1,94%	3,79	22,64%	13,15	78,43%
Équipement transport logement	379,14	43,85%	32,85	8,66%	195,10	51,46%
dont route totale	302,30	34,96%	29,59	9,79%	159,06	52,62%
<i>dont route</i>	302,30	34,96%	13,25	4,38%	142,71	47,21%
<i>dont plan de relance routier en 2004</i>			16,34	5,41%	16,34	5,41%
<i>dont exploitation de la route</i>	2,59	0,30%	0,421	16,24%	1,60	61,73%
<i>dont ferroviaire</i>	41,16	4,76%	0	0,00%	20,83	50,62%
<i>dont logement</i>	3,04	0,35%	0,377	12,36%	1,42	46,70%
<i>dont tourisme</i>	5,33	0,62%	0,416	7,79%	2,77	51,98%
<i>autres</i>	24,69	2,86%	2,03	8,25%	9,40	38,07%
FNADT	47,25	5,47%	7	14,81%	26,80	56,72%
Industrie	31,25	3,61%	0,55	1,76%	14,07	45,03%
Total hors plan de relance routier	864,61	100,00%	64,92	7,51%	478,59	55,35%
Total y compris plan de relance routier	864,61	100,00%	81,27	9,40%	494,94	57,24%

(1) les données fournies par la Datar prennent en compte le plan de rattrapage du volet routier. Cependant, les autorisations de programme ont été déléguées sur l'exercice 2005.

Source : Datar

S'agissant du volet transport, le **programme routier** représente 304,97 millions d'euros. Fin 2004, 145,16 millions d'euros ont été délégués, soit un taux de délégation de **47,6 %** (50,34 % en moyenne nationale). En 2005, le plan de rattrapage du volet routier permet à la région de bénéficier de 21,54 millions d'euros, dont 16,35 millions d'euros sur le contrat de plan au sens strict et 5,19 millions d'euros sur les programmes interrégionaux et complémentaires.

En 2004, les mesures de régulations budgétaires, qui ont conduit à annuler 51,8 % des autorisations de programme, ont contraint à ralentir ou décaler certaines opérations. De plus, le déficit de crédits de paiement a amené la région à faire des avances de trésorerie pour l'État. Le conseil régional a ainsi exigé un étalement plus long de sa contribution par fonds de concours pour résorber la forte avance de trésorerie par rapport à l'État (près de 35 millions d'euros en 2004). En 2005, en raison de l'insuffisance des crédits de paiement par rapport aux autorisations de programmes déléguées, de nombreuses opérations ne pourront pas être engagées et les travaux connaîtront un ralentissement.

En 2004, ont été achevées les deux opérations suivantes : la mise à 2x2 voies de la liaison RN 21 entre Agos et Pont de Thilos et la mise aux normes pour les poids lourds du tunnel de Foix. Plusieurs opérations ont été poursuivies : l'aménagement de la RN 20 sud ⁽¹⁾, la rocade de Castres sur la RN 112 et des déviations sur la RN 124 et la RN 140 ⁽²⁾. La déviation d'Ax-les-Thermes est cependant interrompue pour des raisons de contentieux.

Le volet ferroviaire représente une programmation de 41,16 millions d'euros. Au 31 décembre 2004, 23,50 millions d'euros avaient été délégués, soit un taux d'exécution de **57,1 %**. **Ce taux est relativement satisfaisant si on le compare à la moyenne nationale (33,35 %)**, mais reste inférieur au taux théorique (71,4 %). Le taux d'exécution global (État et région) est de 50,1 %.

En 2004, les mesures de régulation budgétaire qui ont conduit à ne déléguer aucune autorisation de programme (à l'exception de 2,5 millions d'euros concernant l'opération des Installations Permanentes de Contre-Sens reçue trop tardivement pour pouvoir être engagée), **ont fortement ralenti ou décalé la réalisation de certaines opérations**. Ainsi, la réalisation du quai 6 et de ses voies 10 et 11 de la gare Matabiau à Toulouse de l'opération de « désaturation du nœud ferroviaire », a été décalée de 2 ans. Par ailleurs, l'insuffisance de crédits de paiement constaté en 2004 amène l'État à ne pouvoir honorer la totalité des factures reçues.

Malgré l'absence totale d'autorisations de programme en 2004, 2 millions d'euros ont toutefois été engagés sur des reliquats d'autorisations de programme des années antérieures ⁽³⁾. 4,9 millions d'euros ont été mandatés en 2004, ils concernent principalement les travaux de la gare Matabiau, les travaux de la ligne C et D du métro de Toulouse, l'étude d'opportunité de Bordeaux-Toulouse-Narbonne et le PRO de Brive-Rodez.

Fin 2004, 83,07 millions d'euros ont été délégués sur le **volet « agriculture »** sur une programmation de 162,89 millions d'euros, **soit un taux d'avancement de 51 %**. L'exécution de ce volet a été satisfaisante en 2004. Les objectifs du contrat sont atteints en matière d'enseignement supérieur et d'appui à l'aval des filières, ainsi que pour la filière forêts-bois, mais grâce à la complémentarité du PDRN (Plan de développement rural national). Concernant les Offices (aides à l'amont des filières), la deuxième année de gel budgétaire a pu

(1) L'opération concerne l'aménagement de la RN 20 sud entre Toulouse et Auterive en Haute-Garonne, la déviation d'Ax les-Thermes, la requalification de la rocade de Montauban, la restructuration de l'échangeur du Palays, la requalification de la sortie sud de Cahors, l'aménagement d'une section de la rocade de Rodez)

(2) RN 112 section nord de la rocade de Castres, RN 124 déviation de Colomiers, déviation de Léguevin, section Aubiet-Auch, et R 140: la déviation de Gramat, un créneau de dépassement à la sortie nord de Rodez.

(3) Les opérations engagées sont essentiellement : le Programme Gares et notamment les conventions PRO-REA. Il s'agit en particulier de 12 gares de première couronne (Lycée International, Saverdun, Auch, Isle Jourdain, Castelnau d'Estretfonds, Cazères, Gimont, Carbonne, Pibrac, Mérenvielle, Foix), le PRO de Brive-Rodez, et trois études générales (Toulouse Montauban, Toulouse Quart Nord-Est, Toulouse Quart Sud Est)

être compensée par la mobilisation des fonds structurels européens. Sur le plan financier, l'enveloppe déléguée en 2004 a été, comme l'année précédente, plus faible que l'enveloppe théorique du fait de gels budgétaires opérés notamment en matière d'hydraulique et d'appui aux filières par les offices agricoles (11,09 % contre 14,32 %). En cumul, le ministère de l'Agriculture a un taux d'exécution de 51 %, mais complétés au titre du PDRN ou du DOCUP, pour atteindre un taux d'exécution proche du taux théorique ⁽¹⁾.

Le volet **enseignement supérieur** du contrat de plan représente 91,32 millions d'euros, dont 55,71 millions d'euros ont été délégués fin 2004. Le taux d'exécution est donc de **61 %**.

En 2004, sur l'enveloppe de 13,1 millions d'euros notifiés en début d'année, seuls 3,19 millions d'euros ont été délégués. Ainsi, le taux d'avancement de la mise en place des crédits de l'État passe de 56,06% fin 2003 à 61,10 % fin 2004, ce qui entérine un retard sur le lissage du contrat de plan qui s'établirait, sans régulation budgétaire, à 71,43 %. Toutefois, les opérations du volet enseignement supérieur n'ont pas souffert de ce manque de programmation puisqu'aucun chantier n'a été arrêté, la fongibilité des crédits de paiement avec ceux concernant les réparations, suite à l'explosion de l'usine AZF a permis de répondre à toutes les demandes de versements effectuées dans l'année et le taux d'affectation des opérations (94,26 %) montre un très bon suivi de la mise en place des opérations programmées.

S'agissant du **volet « humanisation des hospices »**, sur une programmation de 14,48 millions d'euros, 3,53 millions d'euros ont été délégués sur la période 2000-2004, soit un taux d'exécution de **24,39 %**. **Ce taux, inférieur à la moyenne nationale (33,97 %) marque un fort retard de l'État sur l'ensemble de la période 200-2004.**

De ce fait, seuls 12 établissements sur les 16 retenus au titre de la programmation 2001 et 2002 ont pu faire l'objet d'un arrêté attributif de subvention.

Cependant, les perspectives de programmation devraient être meilleures en 2005. En effet, 1,280 million d'euros ont été délégués au 1^{er} juin 2005, et des crédits supplémentaires devraient être versés par la caisse nationale de solidarité pour l'autonomie, à l'automne.

Le **volet territorial** des contrats de plan représente 47,26 milliards d'euros et enregistre un taux d'exécution de 56,72 % fin 2004. La région comptabilise désormais 32 pays, huit agglomérations dont 7 ont fait l'objet d'un engagement contractuel avec l'État, la Région et les Départements) et la presque totalité de la région est couverte par un projet de territoire (Pays, PNR ou agglomération).

(1) On relèvera en revanche le retard des mandatements dû essentiellement à la lenteur de l'émergence des dossiers de PMPLEE (Programme de maîtrise des pollutions liées aux effluents d'élevages), dossier techniquement complexe, compte tenu du contexte particulièrement difficile pour les éleveurs (sécheresse, réforme de la PAC).

L'exécution du contrat de plan pour les autres ministères est la suivante :

– le volet « *industrie* » qui représente 31,25 millions d'euros présente un taux d'exécution de 45 % fin 2004 ;

– le volet « *emploi et formation* » qui s'élève à 19,82 millions d'euros présente un taux de délégation de 66,10 % fin 2004 ;

– le volet « *ville* » a un taux d'exécution de 69,63 % sur une programmation de 24,39 millions d'euros ;

– le volet « *environnement* » s'élève à 16,77 millions d'euros et présente un taux d'exécution de 69,63 %.

D.– LA POSITION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES SUR L'AVENIR DES CONTRATS DE PLAN

1.– L'avis de l'association des Régions de France

L'association rappelle son attachement à l'outil contractuel. Cependant, elle émet plusieurs critiques tout en soulignant que la réserve la plus forte concerne le non-respect par l'État de ses engagements financiers ⁽¹⁾ et fait six propositions de réforme :

– les contrats doivent s'appuyer sur une nouvelle démarche stratégique, les priorités devant être définies dans des directives générales et des schémas de services collectifs. La région a vocation à élaborer et à conduire un projet stratégique régional et le schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT) doit devenir le support de cette démarche ;

– le périmètre des contrats doit être plus sélectif et mieux articulé avec les politiques européennes : un bloc d'interventions communes à l'ensemble des régions doit être défini. Il comprendrait l'ensemble des politiques visant à promouvoir la compétitivité des régions françaises. Cependant devrait être maintenue la possibilité d'une contractualisation dans d'autres secteurs qui tiennent compte des besoins de rattrapage de certaines régions ;

– le soutien aux territoires de projets (pays, agglomérations) doit être poursuivi ;

– les contrats de plan doivent permettre une plus grande modulation de l'intervention de l'État en fonction des différences de niveau d'équipement ou de services qui existent entre les régions ;

(1) *Essoufflement de la procédure, souvent trop complexe et insuffisamment sélective, périmètre trop étendu, sous la pression constante des ministères, pilotage stratégique revendiqué mais peu assumé par l'État, partenariat très déséquilibré (contractualisation dans des domaines relevant de la compétence de l'État) et incapacité de l'État à rationaliser et à tenir ses engagements.*

– une durée contractuelle de l'ordre de 7 ans serait souhaitable, cohérente avec la temporalité des programmes européens, mais assortie d'une véritable clause de rendez-vous à mi-parcours ;

– les engagements financiers inclus dans les contrats de plan doivent être sécurisés. Dans un souci de transparence et d'information du Parlement sur l'exécution réelle des contrats de plan, l'ARF propose que les financements consacrés à ces contrats fassent l'objet d'une présentation particulière au sein de la loi de finances, sanctionnée, le cas échéant, par un vote à l'occasion de la présentation du budget des services du Premier Ministre.

2.– L'avis de l'association des Départements de France

L'Association des Départements de France fait les propositions suivantes :

– poursuivre la contractualisation avec une double démarche : « descendante » (l'État définissant des objectifs stratégiques) et « ascendante » (des collectivités locales vers l'État), les départements devant être parties à la négociation et signataires des contrats ;

– assurer un équilibre entre grandes priorités nationales et priorités territoriales identifiées (grandes infrastructures, recherche, couverture territoriale en technologies de l'information) ;

– conférer une durée de 5 à 6 ans aux contrats de plan, les projets structurants pouvant faire l'objet d'une durée plus longue ou être étalés sur plusieurs contrats de plan ;

– sanctuariser les crédits des contrats de plan dans une loi de programmation et ne rendre les financements des conseils généraux exigibles que sous réserve de rigoureuse réciprocité ;

– mettre en place des collectivités chefs de file qui se verraient confier la maîtrise d'ouvrage, sans remettre en cause les financements croisés.

3.– L'avis de l'association des Maires de France

L'association des Maires de France constate que si l'État doit s'engager dans des contrats de métropole, des contrats de site, et dans trente-cinq projets d'envergure au titre de la politique des transports, il est à craindre que ses marges de manœuvre n'en soient considérablement affectées, au détriment des autres projets inscrits dans les contrats de plan et que les régions voient aussi leurs capacités d'intervention plus réduites. L'AMF fait les préconisations suivantes :

– maintenir le volet territorial des contrats de plan État-régions avec la participation de l'État (financement par l'État des dépenses d'ingénierie) ;

– inscrire les contrats de plan État-régions dans le cadre des schémas d'aménagement et de développement du territoire, des schémas de services collectifs, et dans le cadre d'un document prospectif national qui serait établi en liaison avec le « cadre de référence stratégique national » en cours d'élaboration ;

– respect du financement par l'État de ses engagements.

4.– L'avis de l'assemblée des Communautés de France

L'assemblée des Communautés de France (ADCF) rappelle que les contrats de plan ont été des « *instruments nécessaires et féconds de coordination des politiques publiques et de programmation pluriannuelles* » et ont constitué un outil d'accompagnement de la décentralisation.

L'ADCF regrette la tendance à la multiplication des dispositifs contractuels (contrats de site, contrats métropolitains, projet de créer des contrats en faveur des zones de revitalisation rurales...) et s'oppose à l'idée de contrats à géométrie variable susceptibles d'être passés directement et indistinctement avec tout type de collectivité. La présence de l'État au sein des contrats reste une garantie nécessaire de neutralité et d'objectivité. La région doit rester le pivot des politiques contractuelles et les relations entre la région et l'intercommunalité doivent être renforcées. Les contrats de plan doivent être coordonnés avec les documents de planification (SRADT, SSC...) pour offrir des référentiels à la contractualisation infrarégionale.

L'ADCF propose que les contrats s'ordonnent autour d'axes stratégiques précis, qu'ils puissent combiner un tronc commun à toutes les régions et des axes « sur-mesure » par région, que des fonds interministériels (constitués de crédits libres d'emploi) soient dédiés à chaque axe stratégique, que la fongibilité des fonds de l'État soit accrue et que le rôle du préfet en tant que coordonnateur interministériel soit renforcé. L'assemblée est aussi favorable à une péréquation plus effective sur la base d'une évaluation globale des investissements de l'État dans les régions. La durée des contrats de plan devrait être davantage conforme aux mandatures régionales, et que puissent être distingués des contrats d'objectifs de 6 à 7 ans (de caractère prévisionnel) et des conventions financières plus courtes (3 ans). Enfin, l'ADCF propose de consacrer le caractère prioritaire des engagements contractuels de l'État dans la loi de finances.

S'agissant du volet territorial, l'assemblée recommande la pérennisation de ce volet, assorti des simplifications nécessaires et un meilleur ajustement de la programmation financière avec les besoins des territoires désormais en place (agglomérations, pays...). L'État resterait co-signataire des contrats infrarégionaux, mais pourrait transférer la gestion par délégation de fonds de concours aux régions.

Afin d'améliorer l'exécution des contrats de plan, l'ADCF propose que chaque contrat soit assorti de moyens spécifiques d'ingénierie, que la coopération entre communautés soit encouragée par un assouplissement des règles de spécialité territoriales et de gestion financière, que les fonds d'origine nationale, régionale ou européenne gagnent en fongibilité et que des enveloppes financières globales puissent être déléguées aux territoires qui le souhaitent.

IV.— UN RETARD PROVOQUE PAR DES CAUSES STRUCTURELLES ET CONJONCTURELLES

Si les contrats de plan présentent aujourd'hui un retard regrettable, tous les interlocuteurs rencontrés par vos Rapporteurs soulignent que celui-ci est dû à la fois à une conjoncture économique difficile, qui a conduit à des contraintes budgétaires fortes, et à des limites structurelles des contrats de plan qui font aujourd'hui pleinement sentir leurs effets : sur-programmation, lente mise en œuvre des projets, rigidité de l'exécution ...

A.— UNE PROGRAMMATION AMBITIEUSE QUI N'A PU ETRE EXECUTEE DANS UN CONTEXTE BUDGETAIRE CONTRAINT

1.— Les difficultés d'exécution d'un important engagement financier de l'État

Les négociations des contrats de plan ont été marquées par une ambition très forte dont l'exécution n'a pu être respectée.

L'ensemble des intervenants auditionnés par vos Rapporteurs s'accorde sur le fait qu'il y a eu une sur-programmation et qu'un certain nombre de projets n'étaient pas assez murs et étudiés.

Ainsi, dès la signature du contrat de plan, il était reconnu que certains projets ne verraient peut-être pas le jour sur la période 2000-2006. C'était par exemple le cas du volet ferroviaire dans la région Île-de-France⁽¹⁾ et dans la région Rhône-Alpes. Certains signataires avaient même volontairement inclus un volet d'opérations plus large que les engagements financiers, afin de pouvoir ensuite effectuer une sélection, à l'intérieur du montant négocié et contractualisé.

Le coût des projets a souvent connu une hausse, d'autant plus forte que le coût de la construction a beaucoup augmenté, en raison notamment du prix de l'acier. Le Conseil régional de la région Midi-Pyrénées a ainsi estimé que l'enveloppe du volet routier dans la région qui était de 960 millions d'euros représentait un volume de travaux de 1,2 milliard d'euros.

S'agissant du volet ferroviaire, il y avait une volonté politique très forte d'inclure un volet ferroviaire substantiel dans les contrats de plan, alors qu'auparavant celui-ci était limité. Rappelons, que le montant du volet ferroviaire a été multiplié par huit et que l'engagement financier de l'État sur la période est de plus de 1 milliard d'euros. Lors de la négociation, de nombreuses opérations ont été proposées, parfois sans études techniques préalables. Les régions ont tenu à les inclure dans les contrats de plan. La plupart de ces opérations n'étaient pas prêtes techniquement, ce qui s'est traduit par deux conséquences : en premier lieu, par la suite, le prix unitaire des opérations a augmenté, parfois de façon considérable, en

(1) C'est le cas par exemple de la tangentielle Sud dans l'Essonne.

second lieu, alors que les contraintes budgétaires étaient moindres, les premières années ont constitué une phase d'études et de préparation et n'ont pas vu la réalisation de grosses opérations, si ce n'est celles qui avaient été décidées dans le cadre des contrats de plan précédents. Par conséquent, **la plupart des opérations n'ont pas encore été engagées en 2002. Elles ont donc connu une montée en puissance alors que les contraintes budgétaires étaient beaucoup plus fortes.**

C'est le constat dressé par Réseau Ferré de France dans une note adressée à vos Rapporteurs. L'établissement constate que la négociation a eu lieu en 1999 alors que sa création datait de 1997 et que la préparation des projets était insuffisante et que les attentes de l'État et des régions – qui s'approprièrent leur nouveau rôle d'autorité organisatrice des transports régionaux – étaient très fortes.

RFF constate ainsi que : *« cette situation a conduit à l'élaboration des volets ferroviaires des CPER à partir de propositions, encore essentiellement marquées par les attentes de la SNCF, insuffisamment élaborées. Il en est résulté à la fois un souhait d'inscrire un grand nombre d'opérations et la difficulté d'en cerner précisément le contenu, le portefeuille des opérations à l'état d'avant-projet étant alors relativement réduit. Le montant global des volets ferroviaires a ainsi été multiplié par 9 par rapport à la précédente génération, nécessitant de la part du monde ferroviaire (RFF, SNCF et Ingénierie) un effort d'adaptation sans précédent pour arrêter à un rythme accéléré les programmes, les montants et les modalités de réalisation des opérations retenues. Ceci a mobilisé toutes les énergies disponibles de 2000 à 2002. Il s'en est ensuivi une courbe théorique de consommation des ressources ralentie en début de période (études) et accélérée en fin de période (travaux). Cette programmation s'est malheureusement heurtée à une relative abondance des crédits État en début de période, suivie d'une raréfaction peu compatible avec la programmation d'ensemble des volets ferroviaires. »*

En conclusion, au moment de la négociation, ont été inclus des projets qui n'étaient pas assez murs, avec l'idée que le montant des crédits délégué pourrait augmenter au fur et à mesure des années, ce qui n'a pas été possible, compte tenu de l'ampleur de la régulation budgétaire en 2003 et 2004.

On a assisté, au contraire, à un effet de ciseau entre le montant de délégations nécessaires qui augmentait fortement en 2003 et 2004 et le montant des délégations que l'État pouvait engager qui diminuait compte tenu de la régulation budgétaire.

2.– Des difficultés d'exécution et de financement qui entraîne un retard plus qu'un désengagement de l'État

a) Un retard d'exécution qui ne remet pas en cause l'engagement financier de l'État

Il convient de bien mesurer les conséquences de cette situation. L'augmentation des coûts provoque une diminution du nombre d'opérations sélectionnées et un délai plus long pour les réaliser, mais elle ne remet pas en cause l'engagement financier de l'État qui reste le même. **L'engagement contractuel de l'État ne concerne que le montant financier et non le périmètre précis des opérations à réaliser.** Cela justifie que les régions prennent en charge les surcoûts. **Il est cependant regrettable que cet engagement soit réalisé avec 2 ans de retard.**

D'après la direction des routes, sur le volet routier, certaines régions ont profité de la révision à mi-parcours pour sélectionner les opérations à réaliser compte tenu des ajustements opérés. C'est notamment le cas de la région Pays de la Loire, de la région Centre, de la Basse-Normandie. En revanche, d'autres régions conservent la programmation initiale. C'est le cas notamment de l'Auvergne, de l'Île-de-France et de la région Rhône-Alpes.

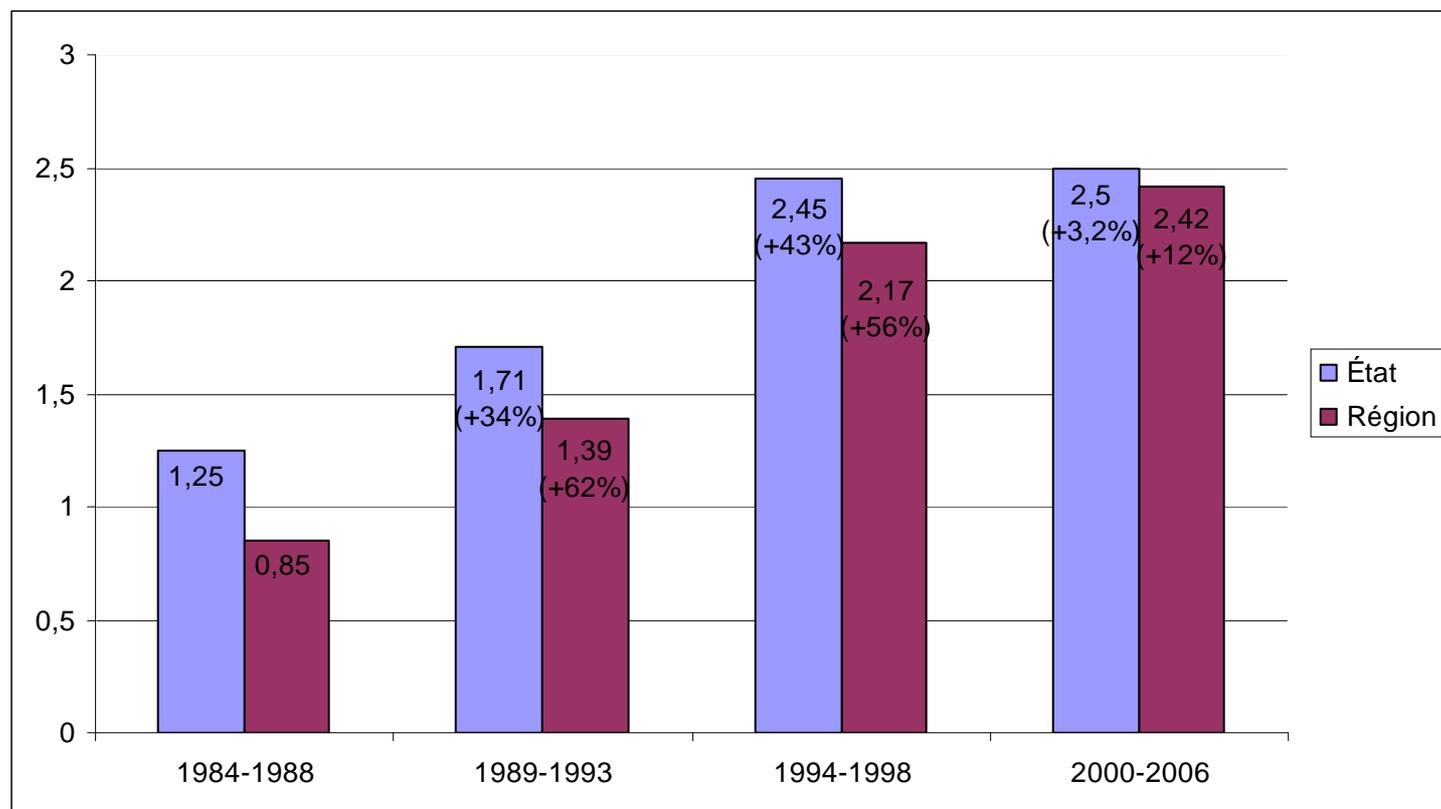
b) La nécessité de promouvoir un investissement public important dans les régions

L'actuelle génération des contrats de plan représente un effort financier important de la part de l'État. Rappelons que le montant engagé par l'État et les régions sur la période 2000-2006 est de 51,2 milliards d'euros, soit une augmentation de 52,6 % par rapport à la précédente génération des contrats de plan. **Ainsi, l'annuité théorique initiale de l'État est passée de 2,45 à 2,52 milliards d'euros, soit une augmentation de 3,2 %,** entre la troisième et l'actuelle génération des contrats

La graphique suivant montre l'évolution du financement des contrats de plan par l'État et les régions.

LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGION AU FIL DES GENERATIONS : ÉVOLUTION DE L'ANNUITE THEORIQUE INITIALE ÉTAT ET REGION (HORS DOM ET TOM)

(en milliards d'euros)



Source : DATAR / Équipe CPER - 2005

Lors de la troisième génération des contrats de plan, la moyenne annuelle des délégations de crédits entre 1994 et 1998 a été de **1,958 milliard d'euros**. Entre 2000 et 2004, les crédits délégués par l'État ont représenté en moyenne 1,936 milliard d'euros, soit pratiquement le même montant en **euros constants**. Certes en 2003 et 2004, les montants annuels des délégations de crédits étaient respectivement de 1,872 milliard d'euros et de 1,591 milliard d'euros, montants inférieurs aux moyennes des délégations entre 1994 et 1998 et entre 2000 et 2004, **pour autant, la régulation budgétaire en 2003 et 2004 n'a pas remis en cause l'investissement public de l'État dans les régions dans les dix dernières années qui reste globalement au même niveau, soit un peu moins de deux milliards d'euros.**

On ne peut donc pas parler d'un désengagement de l'État, mais plutôt d'un retard important dans l'exécution des contrats de plan.

Cependant, le moindre niveau d'investissement de l'État en 2003 et 2004 est regrettable, car ce ralentissement ne favorise pas une croissance économique déjà fragile. C'est pourquoi vos Rapporteurs appellent à un effort de rattrapage de l'État qui lui permettra de respecter ses engagements.

c) Une nécessaire prise en compte des engagements financiers de l'État hors contrats de plan

Le suivi de l'exécution des contrats de plan ne retrace pas la totalité de l'effort d'investissement de l'État dans les régions.

En effet, l'État a pu être amené, puisque la période de 7 ans est relativement longue, à réévaluer ses priorités et mettre en œuvre de nouveaux projets, en dehors de la contractualisation initiale. Ainsi, l'État a confirmé, lors du CIADT du 23 juillet 1999, son engagement dans plusieurs grands programmes d'infrastructures pour 2000-2006. Ils représentent plus de 2,92 milliards d'euros hors contrat de plan État-régions⁽¹⁾. Or, certains projets, hors contrat de plan, peuvent être devenus prioritaires. C'est le cas par exemple du projet de route Centre-Europe-Atlantique (RCEA).

De même, certains projets d'investissements figuraient, dès la signature des contrats, en dehors de leur périmètre. C'est le cas dans la région Île-de-France du désamiantage de Jussieu et de la location de locaux-tampon qui représentent un engagement financier de 700 millions d'euros, alors que le volet enseignement supérieur du contrat de plan représente 600 millions d'euros. De même dans la région Languedoc-Roussillon, le principal projet ferroviaire qui est la ligne à grande vitesse entre Nîmes, Montpellier, Perpignan et l'Espagne est inscrit hors contrat de plan. Dans le domaine ferroviaire, rappelons que l'engagement de l'État dans les contrats de plan est de 1 milliard d'euros sur 7 ans, soit environ 140 millions d'euros par an, alors que, parallèlement, l'État verse chaque année, une subvention de régénération de 900 millions d'euros à Réseau ferré de France⁽²⁾.

Cependant, vos Rapporteurs considèrent que les investissements de l'État hors contrat de plan ne peuvent justifier le retard actuel des contrats de plan.

En outre, il apparaît difficile d'appréhender précisément le niveau de l'investissement de l'État dans les régions. C'est pourquoi vos Rapporteurs souhaiteraient que le Parlement soit informé plus précisément sur le montant des investissements dans et hors du périmètre des contrats de plan.

(1) Exemples de programmes hors enveloppe contrats de plan État-régions : TGV Est (Champagne-Ardenne, Alsace, Lorraine), électrifications vosgiennes (Lorraine), Port 2000 et dessertes (Haute-Normandie), Route « Centre Europe Atlantique » (Bourgogne, Auvergne, Limousin, Poitou-Charentes), RN 19 (Franche-Comté), Programme patrimoine antique (PACA), Tunnel de Toulon (PACA), Saône-Rhin (Franche-Comté, Alsace, Bourgogne), Ligne ferroviaire Paris - Orléans - Limoges - Toulouse (POLT) (Centre, Limousin, Midi-Pyrénées).

(2) L'entretien courant du réseau ferré représente environ 3 milliards d'euros par an.

B.— LA LENTE MISE EN ŒUVRE DES OPERATIONS CONTRACTUALISEES

1.— Un processus de contractualisation complexe

La complexité du processus d'élaboration des contrats, qui implique la concertation de nombreux acteurs est aussi une cause de leur retard. Ainsi, le contrat de plan entre l'État et la région Auvergne a été signé en juillet 2000, soit avec 6 mois de retard. Par ailleurs, plus de soixante conventions sectorielles, signées avec les différents partenaires locaux, ont été nécessaires pour décliner les programmations du contrat de plan, ce qui retarde d'autant le lancement des actions.

De même, la complexité des procédures ralentit la réalisation des opérations elles-mêmes. Les opérations ferroviaires et routières nécessitent des études approfondies, parfois la consultation de la population (Commission nationale du débat public), des déclarations d'utilité publique, alors que parallèlement les recours se multiplient. La réalisation d'une grande opération prend donc en moyenne plus une dizaine d'années. Par exemple, selon la direction des transports terrestres, le délai d'études pour une opération ferroviaire est de 2 à 3 ans.

2.— La lente émergence des contrats de pays

La bonne exécution des contrats de plan est liée à la nécessaire émergence de projets locaux. L'actuelle génération de contrat de plan comprend un important volet territorial, qui finance les contrats de pays, d'agglomérations, de villes, de réseaux de villes et de parcs naturels régionaux. Le versement des crédits est lié à la signature de contrats de pays et d'agglomérations. **Or, les retards dans la mise en place des pays et des agglomérations ont ralenti l'exécution budgétaire du volet territorial.** Ainsi, dans la région Limousin, au 31 décembre 2003, aucun contrat de pays n'a été signé, bien que 16 territoires soient susceptibles de contractualiser avec l'État. Le contrat d'agglomération de Limoges n'a été signé que le 13 octobre 2003, et celui de Brive ne sera signé qu'au premier semestre 2004.

Une accélération de la contractualisation est intervenue en 2004. Ainsi, alors qu'au 1^{er} juillet 2003, on comptabilisait 18 contrats de pays et 15 contrats d'agglomération, au 31 décembre 2004, 267 pays ont signé ou prévu de signer un contrat (soit environ 80 % des pays). Parmi ces 267 pays, 3 ont signé 2 contrats. On comptait donc 270 contrats de pays. 113 agglomérations ont signé ou prévu de signer un contrat (soit environ 67 % des agglomérations). **On peut regretter que cette montée en puissance de la contractualisation territoriale se soit heurtée à une forte régulation budgétaire, notamment en 2003.**

C.— L'AMBIGUÏTE DE LA CONTRACTUALISATION ENTRE L'ÉTAT ET LES REGIONS

L'engagement de l'État dans le cadre des contrats de plan ne constitue pas un engagement contractuel, au sens propre, mais davantage une programmation prévisionnelle des dépenses sur une période de 7 ans. Par conséquent, cette programmation peut faire l'objet de modifications, d'autant plus le coût des opérations a été souvent sous-évalué.

LA QUALITE DE CONTRAT ADMINISTRATIF DES CONTRATS DE PLAN

Le statut de contrat administratif a été reconnu par le Conseil d'État dans un arrêt du 8 janvier 1988, dit « Ministre chargé du Plan et de l'aménagement du territoire contre communauté urbaine de Strasbourg et autres ».

Cependant, il ne peut s'agir que d'une programmation financière ou de contrats « d'intention » dans la mesure où l'État et les régions ne peuvent s'engager financière au-delà d'une année en raison du principe de l'annualité budgétaire.

D'ailleurs, les contrats de plan, dont le contenu n'est pas normatif, n'emportent aucune conséquence directe quant à la réalisation effective des opérations. En effet, le Conseil d'État a adopté une conception restrictive des effets du contrat en rejetant, jusqu'à présent, toutes les requêtes de tiers pour non respect des contrats de plan. Il a estimé qu'un contrat de plan « n'emporte en lui-même aucune conséquence directe quant à la réalisation effective des actions ou opérations qu'il prévoit » (Conseil d'État, arrêt du 25 octobre 1996, « Association Estuaire-Écologie »). C'est ainsi que, dans l'affaire du Synchrotron (1985) prévu dans le contrat de plan Alsace et finalement réalisé à Grenoble, la responsabilité de l'État n'a pu être engagée.

Le contrat de plan est donc davantage un protocole d'accords réciproques et non un engagement juridique.

En raison de la nature non contraignante des contrats de plan, aucune obligation ne pèse sur l'État de déléguer chaque année les crédits correspondants à 1/7^{ème} théorique. Le retard s'accumule donc d'autant plus que les autorisations de programme non affectées ne peuvent faire l'objet d'un report de crédits.

D.— UNE PROCEDURE COMPLEXE

La multiplication des domaines contractualisés et des co-financeurs accroît la complexité des procédures et ralentit l'exécution des contrats de plan. L'actuelle génération de contrats de plan implique la participation de 20 ministères et 170 types d'actions sont recensés. **L'extension du champ d'application des contrats de plan a abouti à un certain saupoudrage des crédits** : plus de 200 lignes budgétaires sont concernées. Par exemple, au sein du budget du ministère de l'agriculture, près de 50 articles, au sein de chapitres, sont concernés dans les contrats de plan.

L'exécution de ces 170 actions est d'autant plus difficile à réaliser qu'il n'existe aucune souplesse et aucune fongibilité des crédits au sein des budgets concernés. Une révision devait s'effectuer à mi-parcours, mais avec une grande souplesse dans les possibilités de redéploiement des crédits au sein des enveloppes régionales. Cependant, en raison des échéances électorales et du changement de majorité politique intervenu dans certaines régions, plusieurs régions, comme l'Île-de-France ou la région Rhône-Alpes, n'ont pas procédé à une révision de leur contrat de plan.

E.— UNE EVALUATION INSUFFISANTE

L'évaluation de l'exécution budgétaire des contrats de plan État-régions s'avère aujourd'hui particulièrement délicate. En effet, **les chiffres fournis par la Datar, les régions et les ministères peuvent différer considérablement.** Par exemple, alors que selon la Datar, le taux d'avancement de la région Centre est de 46,6 %, le bilan conjoint de la préfecture de région et de la région fait état d'un taux d'affectation des crédits de 57,74 %. De même, selon la préfecture de la région Île-de-France, le taux d'exécution du contrat de plan par la région est de 51,3 % fin 2004, alors que la région indique qu'elle atteindra un taux d'engagement de crédits de 82 % fin 2005. Si les années sont différentes, la différence de 30 points laisse présager des méthodes de décompte différentes.

Plusieurs raisons peuvent être invoquées :

– la Datar évalue l'exécution par chapitre budgétaire, alors que les régions l'évaluent par actions. Or, certains chapitres contiennent d'autres crédits que ceux destinés aux contrats de plan ;

– les crédits non consommés l'année n-1 et non redélegués l'année n font l'objet d'une comptabilisation différente par la Datar et les régions ⁽¹⁾ ;

– certains ministères ne flèchent pas systématiquement les crédits contractualisés. C'est le cas notamment du ministère de la Culture, qui n'indique qu'*a posteriori* les crédits relevant des contrats de plan. La direction des affaires culturelles de la région Midi-Pyrénées indique un taux d'exécution, fin 2004, de 107 % ;

– les ministères ne respectent pas tous les modalités de suivi précisées par la Datar concernant les reports de crédits de fonctionnement ou les types de crédits à mentionner comme relevant des contrats de plan ;

– certains crédits, initialement prévus au titre de « l'avenant tempête » du contrat de plan ont été intégrés aux contrats de plan proprement dits.

(1) Les crédits de fonctionnement non mandatés au cours de l'année n-1 restitués en fin d'année au niveau central restent inscrits, pour la Datar, dans le bilan de l'année n-1, même s'ils ne sont pas redélegués au cours de l'année n. Ils peuvent apparaître comme des crédits non utilisés alors qu'ils ne sont plus délégués aux régions, et que celles-ci ne les comptabilisent plus.

Enfin, il n'existe de pas de véritable outil informatique permettant d'assurer le suivi des contrats de plan comme le permet de le faire le logiciel « Présage », pour les fonds structurels européens. Ainsi, Alain Rousset ⁽¹⁾, Président de l'association des régions de France, lors de son audition par la délégation à l'aménagement du territoire, a constaté que : « *dans un certain nombre de nos contacts avec les secrétaires généraux à l'action régionale et avec les services des conseils régionaux, a été mis en évidence le fait que personne en réalité ne sait quels sont les crédits nationaux qui sont inclus dans certaines lignes des contrats de plan État-régions* ».

Suite à une initiative de votre commission des Finances, la Datar a repris, depuis l'exercice budgétaire 2005, la responsabilité de l'évaluation des contrats de plan, jusque-là exercée par le Commissariat au plan. Cette réforme permet de donner davantage de cohérence au dispositif de suivi, **mais des progrès restent à réaliser pour que la Représentation nationale dispose d'une information sûre, rapide et uniforme.**

(1) *Audition de M. Alain Rousset, Président de la région Aquitaine, Président de l'Association des régions de France, par la délégation à l'aménagement du territoire de l'assemblée nationale (7 juillet 2004)*

V.– LA CONSOMMATION DES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS

A.– UN EFFORT DE RATTRAPAGE NECESSAIRE

1.– Un effort de rattrapage qui se traduit par une accélération de la programmation

En 2002, la France présentait un retard très important dans la consommation des fonds structurels puisque le taux de programmation des crédits dans les régions, qui devrait être de 30 %, n'était en moyenne que de 15,2 % et le taux de réalisation n'était que de 6 %. Cette situation était essentiellement due à la complexité des procédures, au recours à des financements croisés, et à la multiplicité des intervenants.

Deux circulaires du 15 juillet et du 9 août 2002 ont eu pour objectif d'améliorer l'accès aux programmes régionaux communautaires relevant des objectifs 1 et 2 et de simplifier la mise en œuvre des fonds structurels. Différentes mesures ont ainsi été prévues :

– **une simplification substantielle des procédures** (« service unique » pour les demandes de soutien, élargissement des DOCUP et compléments de programmation, limitation du nombre de cofinancements, possibilité de financer des projets déjà commencés – voire terminés –, réduction du nombre de pièces à joindre au dossier de demande, dispense de l'avis du trésorier payeur général pour les projets inférieurs à 23.000 euros, création de fonds de concours locaux pour accélérer les paiements) ;

– **un renforcement de l'appui aux projets** (rôle d'animation des secrétariats généraux pour l'action régionale des préfetures de région et des trésoriers-payeurs, édition de guides simplifiés, dossiers types, actions de communication) ;

– **une plus grande association des collectivités locales** (expérience de transfert de compétence à la région Alsace, délégation de compétence par des subventions globales à une douzaine de régions).

Au 1^{er} mai 2005, sur une maquette financière totale de 46,81 milliards d'euros (incluant les crédits européens et les crédits nationaux), 37,527 milliards d'euros ont fait l'objet d'une programmation, soit un taux d'exécution de 80,2 %, soit plus que le taux théorique d'exécution qui est de 73,8 %. 22,54 milliards d'euros ont fait l'objet d'un paiement, soit 37,8 % des crédits.

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

Ces taux supérieurs ou proches du taux théorique d'exécution montrent l'impact de la réforme de la gestion des fonds structurels intervenue en 2002 qui entraîne néanmoins l'assèchement rapide des fonds disponibles.

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

EXECUTION DES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS

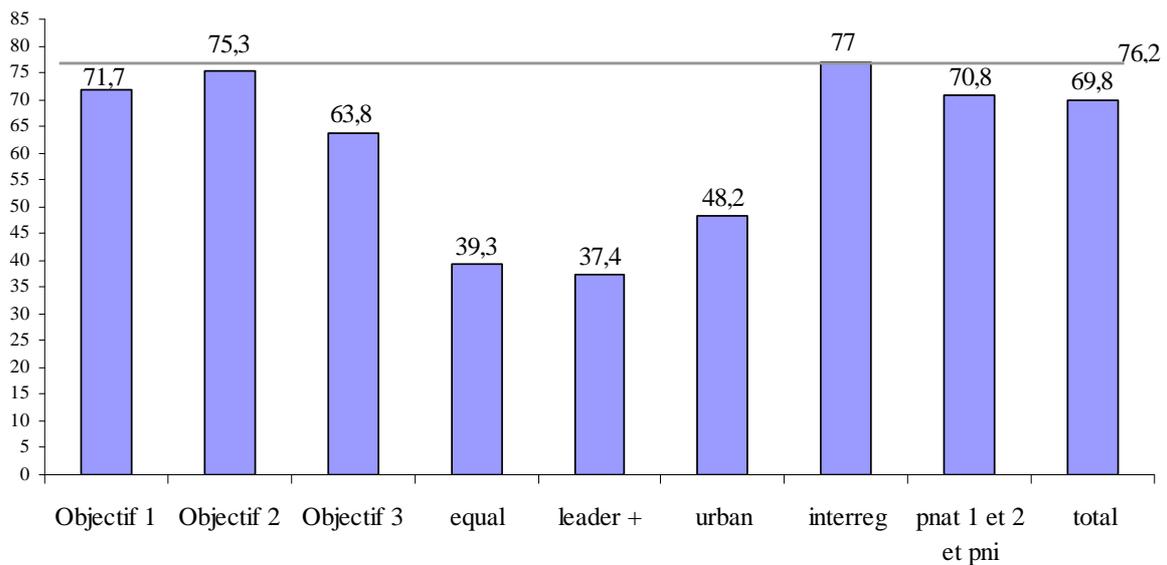
(en milliard d'euros et en %)

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

Source : CNASEA : État financier, données Présage au 1^{er} mai 2005

Le graphique suivant montre le niveau de programmation des différents programmes européens, par rapport à un taux théorique.

PROGRAMMATION DES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS ^{(1) (2)}



(1) exécution au 1^{er} mai 2005

(2) la ligne indique le taux de programmation théorique qui est de 76,2 %

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

**TAUX DE PROGRAMMATION ET DE PAIEMENT PAR REGION AU 1^{ER} MAI 2005
DES CREDITS DE L'UNION EUROPEENNE AU TITRE DE L'OBJECTIF 2**

(en %)

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

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

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

Source : Datar.

2.– Le risque de dégage­ment d’office, sans être écarté, est désormais plus limité

L’accélération de la programmation et de la consommation des fonds structurels européens depuis 2002 a permis à la France d’échapper à des dégage­ments d’office ⁽¹⁾. Ainsi, **seuls 15 millions d’euros au titre du fonds social européen, ont fait l’objet d’un dégage­ment d’office en 2003, soit 0,08 % des fonds octroyés par l’Union Européenne à la France de 2000 à 2006. En revanche, la France n’a connu aucun dégage­ment d’office en 2004.**

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

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

La répartition des dégage­ments d’office est rappelée dans le tableau suivant :

MONTANT PREVISIONNEL DES DEGAGEMENTS D’OFFICE ⁽¹⁾
(en millions d’euros)

	FEDER	FSE	FEOGA-O	IFOP	TOTAL UE
Objectif 1	206,99	92,03	73,05	4,24	376,32
Objectif 2	271,04	102,90	–	–	373,93
LEADER +	–	–	36,66	–	36,66
URBAN	15,59	–	–	–	–

(1) Estimations au 1^{er} mai 2005 des dégage­ments d’office si plus aucun crédit n’est programmé

Source : CNASEA : État financier, données Présage au 1^{er} mai 2005

(1) Cette règle est rappelée, page 19 du présent rapport.

Au titre de l'objectif 2, au 1^{er} mai 2005, le montant prévisionnel de dégage­ments d'office est le suivant ⁽¹⁾ :

MONTANT PREVISIONNEL DES DEGAGEMENTS D'OFFICE AU TITRE DE L'OBJECTIF 2
(en millions d'euros)

	FEDER	FSE	TOTAL UE	%
Alsace	7,857	0,026	7,883	7,15
Aquitaine	6,983	10,232	17,216	3,16
Auvergne	26,822	5,058	31,881	8,76
Basse-Normandie	11,443	5,259	16,703	5,30
Bourgogne	0	3,654	3,654	1,24
Bretagne	0	0	0	0
Centre	8,113	3,430	11,543	5,04
Champagne-Ardenne	14,329	4,330	18,659	8,16
Franche-Comté	0	2,684	2,684	1,21
Haute-Normandie	27,834	8,591	36,425	11,34
Île-de-France	10,183	3,994	14,178	9,67
Languedoc-Roussillon	0	4,368	4,368	1,38
Limousin	15,739	2,841	18,580	9,94
Lorraine	0	2,133	2,133	0,52
Midi-Pyrénées	44,888	10,144	55,033	11,09
Nord-Pas-de-Calais 2	33,205	12,580	45,785	7,53,
PACA	20,058	4,690	24,748	7,09
Pays de la Loire	0	2,797	2,797	0,60
Picardie	18,228	3,284	21,513	8,14
Poitou-Charentes	15,234	4,787	20,021	6,11
Rhône-Alpes	10,120	8,004	18,125	3,82
Total objectif 2	271,042	102,896	373,938	5,24

(1) Estimations au 1^{er} mai 2005 des dégage­ments d'office si plus aucun crédit n'est programmé

Source : CNASEA : État financier, données Présage au 1^{er} mai 2005

Au titre de l'objectif 1, le montant prévisionnel de dégage­ments d'office devrait être le suivant :

MONTANT PREVISIONNEL DES DEGAGEMENTS D'OFFICE AU TITRE DE L'OBJECTIF 1
(en millions d'euros)

	FEDER	FSE	FEOGA-O	IFOP	TOTAL UE
Guadeloupe	59,076	18,363	17,252	0,701	95,394
Guyane	5,056	0,196	0	0,806	6,059
Martinique	53,784	14,520	8,187	1,291	77,783
La Réunion	75,788	44,221	41,228	1,193	162,431
Corse	11,924	2,308	2,454	0,255	16,943
Nord-Pas-de-Calais	1,358	12,424	3,930	nc	17,712
Total objectif 1	206,989	92,035	73,052	4,248	376,326

Source : CNASEA : État financier, données Présage au 1^{er} mai 2005

(1) Les mêmes précisions méthodologiques doivent être apportées : ces estimations évaluent au jour J le montant prévisionnel des dégage­ments d'office si plus aucune programmation n'était effectuée jusqu'à la fin de l'année. Par conséquent, les montants ci-dessus indiquent les crédits qu'ils restent à programmer d'ici la fin de l'année pour éviter le dégage­ment d'office.

Ces estimations montrent que si le risque de dégage­ment d'office est plus limité, il n'est pas complètement écarté. L'attention doit donc rester soutenue dans certaines régions et pour certains programmes comme le FSE.

Cependant, l'accélération de la programmation a été telle que de nombreux projets sont aujourd'hui prêts à être programmés. Selon les estimations de la Datar, la liste des projets déposés et en attente représente 92 % de la programmation. Ainsi, la France dispose d'une « réserve » de projets pour éviter le dégage­ment d'office.

B.- L'ACCELERATION DE LA PROGRAMMATION DES FONDS STRUCTURELS EUROPEENS A CONDUIT À ALTERNER SAUPOUDRAGE DES CREDITS ET SELECTIVITE DES PROJETS

1.- Un effort de rattrapage aux effets parfois pénalisants

a) Une alternance de saupoudrage des crédits et de sélectivité des projets

La programmation des fonds structurels européens a vu la succession de trois phases :

– dans un premier temps, entre 2000 et 2002, le nombre de projets programmés était insuffisant et courant 2002, le taux de programmation des crédits dans les régions, qui devrait être de 30 %, n'était en moyenne que de 15,2 % ;

– suite à la réforme de la gestion des fonds structurels européens, la programmation des projets a été accélérée considérablement, au détriment parfois de la qualité des projets. On a pu assister à un certain saupoudrage des crédits ;

– dans un troisième temps, le nombre important de projets déposés a permis de faire le tri entre les projets et d'avoir plus grande sélectivité ;

– enfin, aujourd'hui, les crédits européens sont en grande partie consommés et le financement des contrats de pays est aujourd'hui insuffisant.

b) L'épuisement prématuré des crédits communautaires pour le financement de la politique territoriale

L'accélération de la programmation et la consommation des fonds structurels conduisent aujourd'hui à un épuisement des crédits européens pour certaines politiques.

Ainsi, dans la région Midi-Pyrénées, les crédits de la mesure 7, consacrés aux pays et aux agglomérations, sont aujourd'hui épuisés, malgré la délégation de crédits supplémentaires en 2004 au titre de la réserve de performance⁽¹⁾. Par conséquent, des projets, comme la rénovation du casino d'Ax-les-Thermes, qui devaient être pris en charge à 80 % par les fonds structurels ne sont plus pris en charge qu'à 50 %, ce qui représente une charge financière lourde pour les collectivités concernées.

Ainsi, l'effort de rattrapage de la consommation des fonds structurels a pu inciter les acteurs locaux à présenter le plus rapidement possible des projets afin d'obtenir des financements. Or en raison de l'épuisement des crédits communautaires constaté aujourd'hui, ce sont les projets de moindre envergure et nécessitant une moindre préparation qui ont été financés le plus tôt et qui ont obtenu le taux de subvention les plus importants de l'Union européenne (jusqu'à 80 %). Alors que les projets nécessitant une préparation plus longue rencontrent aujourd'hui des difficultés pour être subventionnés. C'est le cas notamment des projets élaborés dans le cadre de contrats de pays, contrats signés pour la plupart en 2004.

On peut donc regretter que l'accélération de la programmation des fonds structurels ait conduit à un certain saupoudrage des crédits, et ait privilégié des projets de moindre envergure ou prêts rapidement au détriment d'opérations plus importantes, notamment élaborées dans le cadre des contrats de pays.

c) La difficile mise en œuvre des projets

Par ailleurs, la mise en œuvre des opérations peut s'avérer délicate compte tenu des mesures d'accélération mises en place par le Gouvernement.

Ainsi, comme le montre le rapport de M. Jean-Louis Dumont⁽²⁾, certaines régions ont rencontré des difficultés.

C'est notamment le cas de la région Aquitaine dont le rattrapage accéléré en 2004 risque d'avoir des conséquences sur la viabilité finale de certains projets. L'accélération de la procédure a eu pour conséquence la programmation de certaines opérations, sans que la viabilité finale de certains projets ne soit assurée et que les plans de financement ne soient bouclés. **Certains projets pourraient ne pas finir dans de bonnes conditions, entraînant en fin de programmation vers la fin de l'année 2006, un nouveau risque de sous-consommation.** De nombreux projets européens ont été acceptés avec un taux de financement européen supérieur au taux autorisé, et les financements qui devront prendre le relais n'ont pas encore été déterminés. Il manque actuellement 51 millions d'euros qui devront être financés au niveau national, sinon les fonds européens devront être remboursés.

(1) Le conseil régional a indiqué que les crédits de la mesure 6, 8 et 2 étaient aussi épuisés.

(2) Rapport d'information de M. Jean-Louis Dumont sur la programmation et la consommation des fonds structurels européens (n° 1624)

d) L'utilisation des fonds structurels pour le financement des contrats de plan État-régions

L'État a pu être amené, pour compenser le manque de crédits sur les contrats de plan État-régions, à utiliser les crédits européens sur des opérations contractuelles.

L'enquête menée par Jean-Louis Dumont ⁽¹⁾ auprès des préfetures de régions et des conseils régionaux, et dont les résultats ont été communiqués dans le rapport spécial relatif aux affaires européennes sur la loi de finances pour 2005, permettent **de constater des cas de substitutions de crédits communautaires aux crédits d'État**. C'est le cas notamment en Haute-Normandie, dans le Languedoc-Roussillon, dans la région Midi-Pyrénées, dans la région Pays de la Loire, dans la région Poitou-Charente, dans la région Rhône Alpes, et en Bretagne.

Cependant, ces cas restent limités, en premier lieu, parce que la Commission veille à ce qu'il n'y ait pas de divergences trop grandes dans les délais de versement des fonds européens et des contreparties nationales, en second lieu parce que les fonds structurels ne recoupent qu'en partie les champs concernés par la contractualisation ⁽²⁾.

L'utilisation des fonds européens sur les contrats de site a eu les mêmes résultats.

L'État devra cependant veiller à ce que le retard de l'État dans la délégation des crédits ne conduise pas à des dégagements d'office fin 2008, faute d'avoir pu apporter à temps la contrepartie nationale nécessaire.

2.- Des crédits supplémentaires pour financer la poursuite des contrats de pays

Aujourd'hui, l'État doit accompagner la montée en puissance de la contractualisation territoriale qui a fait pleinement sentir ses effets en 2004 et en 2005, à travers son outil budgétaire, le FNADT. Alors qu'en juin 2004, 50 contrats de pays et 50 contrats d'agglomération ont été signés, ce sont 120 contrats d'agglomération et 168 contrats de pays qui sont signés en juin 2005.

Il serait regrettable que compte tenu de l'épuisement des crédits FEDER lié à l'accélération de la programmation, cette dynamique territoriale soit remise en cause et que la concertation et la coordination territoriale suscitées par cette politique soient décrédibilisées.

(1) M. Jean-Louis Dumont, rapport spécial « Affaires européennes », (n° 1863 Annexe 02), octobre 2004.

(2) Les crédits du contrat de plan ont pu servir, dans un certain nombre de cas, de contreparties nationales aux fonds européens. C'est notamment le cas dans les départements d'outre-mer. Mais les champs de compétence et les poids relatifs des crédits ne sont pas les mêmes. Alors que 40 % des crédits des contrats de plan sont consacrés aux infrastructures de transport, il ne s'agit que d'un investissement marginal au titre de l'objectif 2 en métropole. Selon les estimations de la Datar, il y a entre 15 et 20 % de crédits européens qui se chevauchent, qui sont des contreparties officielles ou qui sont complémentaires.

C'est pourquoi, il apparaît essentiel aujourd'hui que l'État apporte son soutien à la politique des pays et des agglomérations et qu'il compense l'épuisement en partie des crédits européens.

VI.— VERS UNE NECESSAIRE REFORME DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS

L'objet du présent rapport est le bilan de l'exécution budgétaire des contrats de plan et la programmation des fonds structurels européens, et non la réforme des contrats de plan qui a fait l'objet de nombreuses réflexions dans les organismes représentatifs des collectivités territoriales ou dans les deux délégations à l'aménagement du territoire des deux assemblées. Cependant, vos deux Rapporteurs tiennent à exposer quelques éléments qui leur semblent tout à fait essentiels dans la réforme des contrats de plan.

A.— UN OUTIL DE CONCERTATION ET D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE CONFRONTE A UN CONTEXTE NOUVEAU

1.— « Un précieux instrument de planification et de développement durable du territoire » ⁽¹⁾

Malgré les limites que présentent aujourd'hui les contrats de plan, vos deux Rapporteurs considèrent qu'ils constituent un indispensable outil d'aménagement du territoire, et **que le retard actuel, résultant à la fois de causes conjoncturelles et structurelles, milite en faveur d'une réforme de cet instrument mais ne remet pas en cause sa pertinence.**

C'est aussi le constat unanime dressé par l'ensemble des instances consultées par le Premier Ministre. Ainsi, la délégation à l'aménagement et au développement durable du territoire de l'Assemblée nationale constate ⁽¹⁾ : « *le contrat de plan, de par son rythme et de par l'obligation qu'il crée à date fixe de hiérarchiser les priorités d'investissement, est un précieux instrument de planification et d'organisation du développement durable du territoire. Il est structurant par lui-même. Son principe doit donc être préservé.* ».

De même, l'assemblée des régions de France estime que les contrats de plan ont joué essentiel dans l'affirmation du fait régional et qu'ils sont un « *outil irremplaçable d'accompagnement de la décentralisation et de la régionalisation* », qu'ils ont été un « *facteur de réussite des politiques régionales et des programmes européens* » et qu'un « *cadre contractuel (est) encore plus nécessaire que le passé* » pour assurer la cohérence de l'action publique, une action de péréquation de l'État, et servir de cadre aux programmes européens.

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

Dans une synthèse remise en mars 2005 au Premier ministre, Yvon Ollivier, inspecteur général des finances, et Richard Castera, inspecteur général de l'administration constatent que *« les contrats de Plan État-régions n'ont plus, comme à l'origine, un rôle de mise en compatibilité des « plans des régions » avec le « Plan de la Nation », mais constituent aujourd'hui le cadre principal des politiques d'investissement de l'État, en partenariat avec les régions et les collectivités infra-régionales, dans les territoires, et également le cadre dans lequel s'inscrit l'essentiel de la contrepartie nationale aux fonds structurels européens. D'outil de planification ils sont ainsi devenus le moyen privilégié des politiques d'aménagement du territoire et de leur cohérence. »*

2.— Un outil qui doit s'adapter à un contexte de décentralisation et de réforme des finances publiques

a) Un outil nécessaire dans le cadre de l'approfondissement de la décentralisation

L'approfondissement de la décentralisation par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales permet aux collectivités territoriales de bénéficier de nouvelles compétences dans des domaines qui font aujourd'hui partie de la contractualisation : c'est le cas notamment de la formation professionnelle et du développement économique pour les régions et du volet routier avec le transfert de certaines routes aux départements ⁽¹⁾.

Cette réforme ne remet pas en cause le caractère essentiel de l'outil contractuel, y compris dans des domaines qui ont fait l'objet de transferts de compétences. Au contraire, dans le cadre du renforcement des compétences des collectivités territoriales, le dialogue avec l'État devient d'autant plus indispensable : les contrats de plan constituent un outil de concertation et rationalisation de la dépense publique vers les opérations jugées prioritaires pour l'aménagement du territoire régional.

Ainsi, dans son avis sur l'avenir des contrats de plan, l'assemblée des Communautés de France note que *« dans le cadre d'une décentralisation « à la française » marquée par l'absence de tutelle d'une collectivité sur une autre, les politiques contractuelles ont été le moyen de conjurer le syndrome de la cacophonie. »*

(1) S'agissant du volet routier, rappelons que la loi a prévu que les contrats de plan seront exécutés jusqu'à leur achèvement, c'est-à-dire jusqu'à épuisement de l'enveloppe fixée dans les contrats de plan et non jusqu'à leur fin calendaire. Par conséquent, les opérations prévues seront achevées, même au-delà des sept années prévues. L'opération pourra, soit rester sous la maîtrise d'ouvrage de l'État, soit être reprise par la collectivité, avec un transfert financier.

De même, Yvon Ollivier et Richard Castera, soulignent que « *la montée en puissance de l'Europe, les vagues successives de décentralisation, les lois incitant aux regroupements communaux ont, en effet, souvent abouti, par leurs effets combinés, non à clarifier les compétences des différents niveaux, mais à les entremêler de façon complexe. La difficulté qu'il y aurait aujourd'hui à trancher dans le vif par une simplification institutionnelle paraît telle qu'il devient indispensable de trouver des démarches, des lieux et des moments de mise en cohérence, dans un dialogue suffisamment large, pour pouvoir mettre en place une politique territoriale pertinente : plus les compétences publiques sont réparties entre de nombreux acteurs, plus les partenariats sont nécessaires, voire inévitables. Telle est la fonction, essentielle, que les CPER remplissent de fait et qu'il convient de préserver.* »

b) La mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances

S'agissant de la gestion des crédits des contrats de plan, la loi organique relative aux lois de finances doit être l'occasion **par la transformation des autorisations de programme en autorisations d'engagement d'une meilleure information sur les engagements financiers de l'État.**

En effet, alors que la durée des autorisations de programme n'est pas limitée, celle des autorisations d'engagement est annuelle (en l'absence de reports). Par conséquent, le Parlement connaîtra chaque année le niveau d'engagement de l'État en termes d'investissements.

Les contrats de plan décrivent une programmation de moyens qui ne constitue pas un engagement définitif de l'État. Par conséquent, ils ne doivent pas être couverts par des autorisations d'engagement. En revanche, les opérations relatives aux contrats de plan doivent comme toute dépense, être couvertes par des autorisations d'engagement ⁽¹⁾.

Notons, qu'en 2006, les autorisations de programme devraient être automatiquement transformées en autorisation d'engagement. Celles qui n'auront pas été affectées à la fin de l'année cesseront d'exister. Les ministères devront donc être attentifs à ce que cela ne perturbe pas l'exécution des contrats de plan.

Par ailleurs, se pose la question des relations entre les préfets de régions et les responsables de programme. **Il ne faudrait pas que la constitution de budgets opérationnels de programme nationaux, comme c'est le cas pour le ministère de l'Équipement, conduise à un fléchage des crédits trop précis au niveau régional et remette en cause la nécessaire souplesse de l'exécution des contrats de plan État-régions.** Certes, l'entrée en vigueur de cette réforme conduit naturellement les ministères et les administrations centrales à donner une impulsion forte vers l'échelon local. Mais, la mise en œuvre de la loi organique ne doit pas conduire à une « recentralisation masquée ».

(1) Ainsi lorsque l'État assurera la maîtrise d'ouvrage, il devra couvrir la tranche fonctionnelle des investissements à lancer au titre des contrats de plan (comme tout investissement hors contrat de plan). Lorsque l'État co-financera une opération réalisée par une collectivité : il devra couvrir la convention de financement qui acte le lancement de l'opération et la part de financement de l'État.

Rappelons cependant qu'un décret du 29 avril 2004 a renforcé les compétences des préfets, et plus spécialement des préfets de régions, pour permettre la mise en œuvre de la loi organique au niveau local.

Le décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation de l'action des services de l'État dans les régions et les départements renforce les pouvoirs des préfets dans le cadre de la mise en œuvre de la loi organique. Le décret apporte trois innovations :

– Les compétences du préfet de région sont renforcées : outre le pouvoir de direction qu'il exerce sur les services à compétence régionale, il acquiert un rôle de coordination et d'animation de l'action des préfets de département. Il devient ainsi le garant de la cohérence de l'action régionale de l'État. Dans le même esprit, il lui revient d'élaborer un projet d'action stratégique de l'État qui hiérarchise les priorités de la politique gouvernementale pour l'adapter aux particularités de la région ;

– Le décret définit de nouveaux modes d'action locaux dans les domaines financier et budgétaire: la mise en œuvre de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances conduit à définir les modalités du dialogue de gestion entre l'administration centrale et l'administration déconcentrée. Le rôle du préfet en la matière est affirmé et une dimension nouvelle lui est donnée, en l'autorisant notamment à faire des propositions au gouvernement lors de la préparation de la loi de finances. Des outils juridiques, comme la délégation interservices, sont également définis pour lui permettre de gérer de façon plus efficace des actions interministérielles à l'échelon local ;

– L'unité territoriale de l'État est affirmée, notamment par la réorganisation de son échelon régional. Huit pôles régionaux de l'État regroupant les services déconcentrés de l'État seront mis en place. Les établissements publics qui participent à l'exercice des politiques de l'État seront associés à la mise en œuvre de cette politique. Le préfet s'appuiera sur un "état-major resserré", le comité de l'administration régionale, qui réunira les préfets de département et les chefs de pôle et remplacera la conférence administrative régionale. De façon plus générale, la responsabilité du préfet dans l'organisation des services déconcentrés est confortée.

B.– LA RÉFLEXION SUR L'AVENIR DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS

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

**AVIS DE LA DELEGATION A L'AMENAGEMENT ET AU DEVELOPPEMENT DURABLE
DU TERRITOIRE DE L'ASSEMBLEE NATIONALE
SUR LA REFORME DES CONTRATS DE PLAN ⁽¹⁾**

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

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

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

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

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

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

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

(1) Rapport d'information sur la réforme des contrats de plan État-régions, MM. Louis Giscard d'Estaing et M. Jacques Le Nay (n°1836)

Yvon Ollivier et Richard Castera constatent en outre l'attachement de l'ensemble des acteurs locaux et nationaux aux contrats de plan État-régions et le refus d'une contractualisation « à la carte » avec des partenaires et sur des durées liés à la nature des projets, qui ne permettrait pas une stratégie et une mise en cohérence des investissements au niveau national. Ils préconisent une contractualisation plus « sélective » autour de trois à cinq thèmes, deux ou trois étant nationaux et deux ou trois tenant compte des spécificités régionales. Ces thèmes devraient être « cohérents » avec les priorités définies au niveau européen. Les trois thèmes nationaux pourraient être les suivants : les infrastructures de réseaux, qu'il s'agisse de transport ou de communication, la recherche et l'enseignement supérieur, et la cohésion économique et sociale. Ce thème, par essence même, s'adressera plus à des régions, ou à des territoires infra-régionaux (pays, agglomérations...), en retard de développement.

Afin d'assurer un meilleur respect des engagements, les deux auteurs suggèrent d'opérer une distinction entre les projets prêts à être réalisés et ceux qui nécessitent une préparation, et donc une phase et des crédits d'études et de prévoir, dès l'origine, pour la participation de chacun des co-financeurs, une réserve pour hausse des prix de 2 % par an pour toute la durée de réalisation du projet prévue, y compris pour les crédits d'étude, le report éventuel des crédits finançant les contrats de plan devra être prioritaire.

Pour responsabiliser les ministères, les deux auteurs proposent de décider que le financement des contrats de plan sera, dans le cadre de la discussion budgétaire annuelle, inscrit par priorité, avant toute autre mesure, et automatiquement par le ministère chargé du budget et de prévoir le dégagement d'office de tous les projets qui n'auront pas reçu, dans les 18 mois qui suivent la date de lancement prévu, un début d'exécution effective, cette absence d'effectivité se mesurant par un taux de mandatement inférieur à 10 % du coût total du projet sur la durée du contrat. Pour tenir compte de l'éventualité des mesures de régulations budgétaires, des tranches fonctionnelles pourraient être définies. Pour assurer le suivi des contrats de plan, les préfets et les présidents de conseils généraux pourraient établir conjointement un bilan, transmis chaque année au Parlement et aux ministères, une loi de programmation pouvant venir coiffer l'ensemble de l'édifice.

Selon les deux auteurs, la région doit rester un interlocuteur privilégié de l'État et un chef de file pour les collectivités infra-régionales, ces dernières devant être associées à la négociation et être signataires du contrat si elles le souhaitent. La région ne doit pas être un interlocuteur exclusif : en cas de désaccord avec l'État, ce dernier doit pouvoir se tourner vers d'autres partenaires pour lancer des appels à projets. Si l'État doit continuer à être présent dans les projets d'aménagement infrarégionaux, au moyen d'un volet territorial, en revanche, ne doivent être éligibles que les projets qui s'inscriront dans le droit fil des priorités thématiques du contrat de plan et qui seront situés dans des territoires infrarégionaux « défavorisés ». Cela permet à l'État de concilier impératif de péréquation et sélectivité de projets.

Dans le cadre d'une durée devant être comprise entre 5 et 7 ans, les deux Rapporteurs penchent davantage pour une durée de 7 ans, assortie d'une révision, effectuée impérativement dans un délai maximum de 6 mois, à mi parcours. Les Rapporteurs rejettent un dispositif de péréquation systématique. Ils préconisent que l'État ne tienne compte que de l'intérêt public et de la qualité comparés des projets, et qu'il renforce tout au long de la prochaine génération de contrat, l'effet péréquateur des dotations qu'il verse aux collectivités territoriales.

S'agissant de la gestion, ils préconisent une signature simultanée des contrats de plan, que toute délégation de crédit soit signalée comme relevant des contrats de plan, que le report des crédits non consommés du contrat de plan soit prioritaire et effectué sans délais, qu'un logiciel, du type Présage, soit mis en place, que le séquençage du financement des projets soit systématiquement étudié

dans une perspective réaliste, et que la collectivité qui apporte le financement majoritaire soit le plus souvent possible maître d'ouvrage. En revanche, les auteurs ne donnent pas suite, en raison du principe de spécialité budgétaire, à la proposition de renforcer la fongibilité des crédits. En conclusion, les Rapporteurs constatent que les contrats de plan ne sont plus une démarche de planification, mais un instrument d'aménagement du territoire et qu'il faudrait par conséquent substituer au vocable de « contrats de plan », celui de projet d'aménagement concerté du territoire régional » (PACT).

C.— DES PISTES DE REFORME

1.— Définir de façon concertée les orientations stratégiques de la politique d'aménagement du territoire

En premier lieu, **l'hypothèse d'une contractualisation « à la carte » ne semble pas satisfaisante.** En effet, les contrats de plan sont l'occasion d'un dialogue pédagogique entre les collectivités territoriales et l'État et un instrument de réflexion stratégique. En obligeant à négocier à date fixe, les contrats de plan permettent à l'État et aux collectivités territoriales de mener une réflexion prospective et de fixer des priorités en matière d'équipements structurants.

De plus, afin de donner un cadre cohérent à la contractualisation, la négociation des contrats de plan pourrait être utilement **précédée d'une réflexion prospective qui permettrait de hiérarchiser les priorités de l'État et des régions.** Cette réflexion pourrait s'appuyer sur les schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire (SRADT). L'élaboration d'un document stratégique et prospectif au niveau national pourrait être utile. Cependant, l'exercice peut s'avérer mal aisé, et la mise en place des schémas de services collectifs et leurs limites montrent la difficulté de l'exercice.

S'agissant de la durée des contrats, une durée assez longue, comprise entre 5 et 7 ans semble nécessaire, voire 9 ans pour les opérations de grande envergure. Cependant, la réflexion prospective doit aller au-delà de cette durée pour permettre de préparer la génération suivante de contrats de plan. Ainsi, au sein de chaque contrat, devrait être distinguées les opérations immédiatement prêtes, de celles qui nécessitent des études et des avant-projets et qui auraient vocation à être réalisées dans le contrat de plan suivant.

2.— Recentrer les contrats de plan sur les politiques d'équipement et d'aménagement du territoire

En outre, **le champ de la contractualisation doit être resserré et se concentrer sur l'ensemble des politiques publiques qui concourent à l'attractivité et la compétitivité des territoires.** Il semblerait ainsi pertinent de maintenir dans le champ de la contractualisation : la politique des transports, l'enseignement supérieur et la recherche, les technologies de l'information et de la communication, la politique d'emploi et de formation (afin de coordonner la

politique de l'emploi menée au niveau national et les interventions de la région en matière d'emploi et de formation professionnelle), le volet territorial financé par le FNADT. Pour d'autres volets, comme la politique de la ville, l'industrie, l'environnement, l'agriculture, l'insertion dans le champ de la contractualisation doit être conditionné à la nécessité d'une coordination entre l'État et les régions. Si ce n'est pas le cas, ces domaines doivent rester en dehors du champ des contrats de plan.

Vos Rapporteurs tiennent à rappeler qu'un tel resserrement ne signifie en rien un désengagement de l'État ou des régions de ces politiques publiques. L'implication de l'État dans le financement d'investissements structurants resterait le même, mais pourrait se faire en dehors du cadre contractuel, lorsqu'une action conjointe de l'État et des collectivités territoriales n'est pas nécessaire. Au contraire, en évitant de multiplier les domaines contractualisés, l'État et les régions se donnent les moyens de définir des priorités dans les contrats de plan, d'éviter la multiplication des financements croisés et le saupoudrage des crédits, et donc, *in fine*, se donnent la possibilité de mieux respecter les délais et les engagements financiers.

3.– Garantir la solidarité entre les territoires

Il apparaît nécessaire de **maintenir le volet territorial des contrats de plan**, afin de financer notamment les contrats de pays et d'agglomération. Ce financement devrait avoir une forte dimension de péréquation et financer plus particulièrement le développement des territoires ruraux, afin d'éviter une concentration excessive de moyens sur les métropoles.

Vos Rapporteurs tiennent par ailleurs à rappeler que pour la pérennité de la politique territoriale, il est indispensable que l'État assure le financement des contrats de pays et d'agglomérations et compense l'épuisement des crédits européens que connaissent certaines régions.

4.– Assurer une plus grande sélectivité et une hiérarchisation des opérations

Au regard de la sur-programmation constatée dans l'actuelle génération des contrats de plan, **une plus grande sélectivité des projets est indispensable** et devrait permettre une exécution plus facile des contrats de plan.

En premier lieu, ne devraient être inscrits dans un contrat de plan, comme opération **à réaliser**, que les projets ayant fait l'objet d'une étude précise, d'une estimation du coût et d'une évaluation de son utilité socio-économique. Cette évaluation pourrait être faite, par exemple, par Réseau ferré de France pour le volet ferroviaire. Les préfets pourraient ainsi exiger ces informations pour les principaux projets inclus dans le champ de la négociation. Pour les autres opérations, le contrat devrait prévoir, avant tout, le financement des études.

De plus, afin d'éviter le saupoudrage des crédits, les contrats de plan devraient se concentrer sur des projets structurants et non sur les projets d'intérêt purement local. Cela ne signifie en rien que ces projets « locaux » ne

doivent pas être financés, mais simplement qu'il n'est pas nécessaire de les faire entrer dans le champ de la contractualisation et d'engager un processus de cofinancement. Une étude d'impact pour les principales opérations contractualisées pourrait être aussi exigée.

Ainsi, ne seraient inclus dans les contrats de plan que **les projets étudiés, dont le coût a été estimé, qui ont fait preuve de leur efficacité socio-économique et qui dans le cadre d'une étude d'impact prouvent leur caractère structurant.**

5.— Assurer une exécution plus efficace et plus transparente

Afin de permettre une exécution plus efficace des contrats de plan, il a pu être proposé de permettre une plus grande fongibilité des crédits. Or, cette proposition se heurte au principe de spécialisation des crédits et à la portée de l'autorisation parlementaire. Dans le cadre de la loi organique relative aux lois de finances, les crédits sont votés par mission et par programme et la fongibilité de l'ensemble des crédits des contrats de plan au niveau régional ne semble pas possible. D'ailleurs, la probable constitution de budgets opérationnels de programme nationaux dans certains ministères (comme celui de l'équipement) laisse supposer un fléchage assez précis des crédits et une faible augmentation des marges de manœuvre dont disposent les préfets de régions. La définition d'opérations prioritaires et une plus grande sélectivité des opérations deviennent donc d'autant plus indispensables.

6.— Inscrire l'évaluation des contrats de plan dans une démarche de performance

Il apparaît primordial d'améliorer l'efficacité de l'évaluation des contrats de plan État-régions. La transposition du logiciel Présage, utilisé pour le suivi de la programmation des fonds structurels européens, semble tout à fait pertinente. La Datar travaille actuellement à un tel dispositif.

Plus généralement, il serait pertinent que le Parlement dispose chaque année d'un bilan de l'investissement de l'État par région, y compris hors contrat de plan.

Cependant, au-delà de ce suivi qualitatif, il est nécessaire d'inscrire les contrats de plan dans une démarche de performance. Ainsi, pourrait être prévu, dans chaque contrat, le financement d'une évaluation qui serait menée à échéance du contrat et analyserait les principales opérations réalisées.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Finances a procédé à l'examen du présent rapport d'information au cours de sa séance du mardi 29 juin 2005.

Le Président Pierre Méhaignerie a tout d'abord indiqué que, s'il est vrai que la réalisation des contrats de plan accuse un retard, il faut être conscient du fait que chacun des interlocuteurs parle un langage différent. L'évolution des dépenses des collectivités locales depuis quinze ans montre que nous allons dans le mur. L'évolution des prélèvements pris en charge par l'État au titre des exonérations et des dégrèvements et l'augmentation des dépenses de fonctionnement ont des conséquences inévitables sur les contrats de plan. Les dépenses de fonctionnement absorbent les moyens destinés à l'investissement. C'est pourquoi un débat est nécessaire pour clarifier la situation.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur, a répondu que le ministre de l'Économie avait indiqué que, s'agissant de la réforme de la taxe professionnelle, il souhaitait rétablir le plafonnement par rapport à la valeur ajoutée, ce qui apparaît positif, et empêcher les collectivités locales d'augmenter les taux, ce qui est plus contestable. La question est aujourd'hui de savoir pourquoi il y a des difficultés et un déficit pour les collectivités locales. Lorsque la commission d'enquête sur la fiscalité locale aura rendu ses conclusions, il pourra y avoir un débat sur ce sujet à la commission des Finances.

Le Président Pierre Méhaignerie a précisé qu'il était totalement opposé au retour à un plafonnement de la valeur ajoutée, car cela revient à encourager l'irresponsabilité des collectivités territoriales. Cela signifie en effet que les collectivités qui ont augmenté leurs taux de taxe professionnelle depuis 1995 vont encore bénéficier de dégrèvements supplémentaires pris en charge par l'État. S'il existe bien un problème de plafonnement, il y a également un problème de transparence. Il faut reconnaître que la croissance des dépenses publiques françaises a aujourd'hui atteint des limites à ne pas dépasser et que les collectivités territoriales françaises sont celles qui bénéficient des plus grandes marges de manœuvre au sein de l'Union européenne. Il ne faut pas que la réforme aboutisse à ce que l'État aide ceux qui dépendent plus et pénalise ceux qui font des efforts de maîtrise des impôts. Il n'est pas acceptable de « remettre les compteurs à zéro » tous les cinq ans et de prendre en charge des dégrèvements supplémentaires.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur, a ajouté que si le groupe socialiste ne demandait pas à l'État de prendre en charge la différence, il y avait des actes dont le gouvernement devait assumer les conséquences. Il est possible d'augmenter la cotisation à la valeur ajoutée. Chaque gouvernement a choisi la facilité jusqu'à présent.

Le Président Pierre Méhaignerie a conclu que la décentralisation n'avait pas été, jusqu'à présent, une réussite totale, car on n'était pas allé jusqu'au bout de la logique.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur, a rappelé que les contrats de plan État-régions et les fonds structurels constituent des leviers essentiels pour l'investissement public dans les régions.

Les contrats de plan représentent un engagement financier global de l'État, des collectivités territoriales et de l'Union européenne de 51 milliards d'euros sur la période 2000-2006, soit une hausse de 52,6 % par rapport à la précédente génération de contrats de plan, ce qui constitue une forte augmentation. Leur financement est de plus en plus paritaire, puisque la participation des régions est de 50 %. L'État prend en charge 17,7 milliards d'euros, les conseils régionaux apportent leur contribution à hauteur de 17,75 milliards d'euros et les autres collectivités locales, à hauteur de 5,75 milliards d'euros. Les fonds structurels interviennent en complément pour un montant total de 10,21 milliards d'euros. Cette nouvelle programmation manifeste un effort de péréquation entre les régions. Par exemple, l'État finance 63,5 % du contrat de plan Limousin, et 40 % du contrat de plan Île-de-France. Ces contrats représentent 10 à 13 % du budget d'investissement civil de l'État et le tiers des budgets d'investissements des régions. Les fonds structurels européens représentent, quant à eux, un budget global de 16 milliards d'euros sur la période 2000-2006. Afin de mieux appréhender la réalité de l'investissement local dans les régions, deux déplacements ont été effectués dans les régions Centre et Midi-Pyrénées, et l'exécution du contrat de plan Île-de-France a été approfondie.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur, a noté qu'au 30 décembre 2004, l'État a délégué 6,68 milliards d'euros, soit un taux d'exécution de 54,7 %, à comparer au taux théorique d'exécution de 71,4 %. Si le rythme de délégation de crédits reste le même en 2005 et 2006, qu'entre 2000 et 2004, alors le retard en 2006 sera de deux ans. En revanche, si le rythme de délégation de crédits reste le même en 2005 et 2006, qu'en 2004, alors le retard en 2006 sera de trois ans. En 2005, l'exécution devrait connaître une certaine amélioration, comme en témoigne le plan de rattrapage du volet routier de 240 millions d'euros, voté par la loi de finances rectificative pour 2004. L'État présente donc un retard marqué par rapport aux régions qui ont un niveau d'avancement plus satisfaisant, en moyenne de 11 points supérieur. Cependant, les avances à l'État évoquées par les collectivités locales sont des avances de trésorerie et non des avances remboursables.

L'exécution des contrats de plan a connu de fortes régulations budgétaires entre 2002 et 2004. Les gels de crédits ont, en effet, représenté 13 % de la programmation en 2002, 19 % en 2003 et 29,3 % en 2004. Certains ministères connaissent une exécution satisfaisante. C'est le cas du volet « enseignement supérieur » avec un taux d'exécution de 64,3 % mais aussi des volets « ville » et « agriculture ». En revanche, d'autres ministères présentent un

retard important. Ainsi, le volet « santé et social », qui concerne notamment les investissements dans les établissements de personnes âgées, connaît un retard important depuis 2000. Le taux d'exécution fin 2004 est de 36 %. Cependant, selon les informations qui ont été transmises par les DRASS de la région Centre et de la région Midi-Pyrénées, des dotations ont été récemment versées par la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Elles devraient permettre une amélioration de l'exécution.

L'exécution du volet « transport » connaît aussi un retard très marqué. Fin 2004, 50,4 % des crédits ont été délégués sur le volet routier. Si aucune régulation budgétaire n'intervient en 2005, ce taux sera de 64,7 % fin 2005. En 2006, le retard serait compris entre 2 ans et 5 ans, selon le rythme de délégation des crédits. Si plusieurs opérations ont été fortement ralenties, ou retardées, aucune n'a été interrompue faute de financement de l'État. Les projets sont exécutés par tranche ou retardés quand il n'y a pas les financements nécessaires. Le montant du volet ferroviaire a été multiplié par huit par rapport à la précédente génération des contrats de plan, ce qui constitue une ambition forte en faveur du développement durable. Ce volet présente un taux de délégation de 33,3 % fin 2004. Ce taux devrait être de 46 % fin 2005. En 2006, selon le rythme de financement par l'État, le retard sera compris entre 3 et 6 ans. Ce volet a démarré tardivement en raison du manque de préparation des projets qui a nécessité des études durant les premières années. Les opérations n'ont pu être engagées avant 2002, et ont connu une montée en puissance alors que les contraintes budgétaires étaient plus fortes. Le secteur des transports, et plus particulièrement le volet ferroviaire, doit faire l'objet aujourd'hui d'un effort particulier de l'État. L'enjeu est essentiel : il est aujourd'hui primordial d'assurer un réseau d'infrastructures performant en France pour garantir l'attractivité de tous les territoires. Le ministre des Finances a annoncé un effort financier de l'État en faveur des grands travaux. Il serait souhaitable que cela concerne le rattrapage des contrats de plan.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur, a expliqué que si les contrats de plan présentent aujourd'hui un retard regrettable, tous les interlocuteurs rencontrés ont souligné que ce retard résulte de contraintes budgétaires fortes qui n'ont pas permis d'exécuter la programmation ambitieuse prévue initialement, mais aussi de limites structurelles qui font pleinement sentir leurs effets. Deux facteurs de retard peuvent être invoqués : un décalage entre une programmation importante et des contraintes budgétaires fortes et une mise en œuvre des contrats de plan lente et complexe. Premièrement, les négociations des contrats de plan ont été marquées par une ambition très forte dont l'exécution n'a pu être respectée. En effet, il y a eu une sur-programmation et un certain nombre de projets n'étaient pas assez murs et étudiés. Dès la signature du contrat de plan, il était reconnu que certains projets ne verraient peut-être pas le jour sur la période 2000-2006. C'était par exemple le cas du volet ferroviaire dans la région Île-de-France et dans la région Rhône-Alpes.

Le coût des projets a connu une hausse d'autant plus forte que celui de la construction a beaucoup augmenté, en raison notamment du prix de l'acier. Il y a donc eu un effet de ciseau entre le montant de délégations nécessaires qui

augmentait fortement en 2003 et 2004 et le montant des délégations auxquelles l'État pouvait procéder, qui diminuait compte tenu de la régulation budgétaire. L'augmentation des coûts provoque une diminution du nombre d'opérations sélectionnées et un délai plus long pour les réaliser, mais elle ne remet pas en cause l'engagement financier de l'État, qui reste le même. L'engagement contractuel de l'État ne concerne que le montant financier et non le périmètre précis des opérations à réaliser. Il est cependant regrettable que cet engagement soit réalisé avec 2 ans de retard. Les régions ont pu évoquer le « désengagement » de l'État. Cette affirmation doit être nuancée. Le montant moyen d'investissement de l'État dans les contrats de plan sur la période 2000-2004 est de 1,9 milliard d'euros. On retrouve la même moyenne entre 1994 et 1998. Certes, l'annuité déléguée par l'État a été de 1,8 milliard d'euros en 2003 et de 1,6 milliard d'euros en 2004, soit un montant inférieur à la moyenne, cependant, ces chiffres révèlent davantage un retard de l'État qu'un véritable « désengagement ».

Deuxième facteur de retard, la mise en œuvre des opérations contractuelles est longue et complexe. Ainsi, le contrat de plan entre l'État et la région Auvergne a été signé en juillet 2000, soit avec 6 mois de retard. Par ailleurs, plus de soixante conventions sectorielles, signées avec les différents partenaires locaux, ont été nécessaires pour décliner les programmations du contrat de plan, ce qui retarde d'autant le lancement des actions. De même, la complexité des procédures ralentit la réalisation des opérations elles-mêmes. La réalisation d'une grande opération ferroviaire ou routière peut prendre plus d'une dizaine d'années. Enfin, l'exécution plus particulière du volet territorial a pris du retard en raison de la lente montée en puissance des contrats de pays, qui n'est intervenue qu'en 2003 et 2004, alors que la régulation budgétaire était plus forte.

Deux éléments doivent compléter ce tableau. Tout d'abord, le procédé du contrat de plan est ambigu : son contenu n'est pas normatif et n'emporte aucune conséquence sur la réalisation effective des opérations. Le contrat de plan est davantage un protocole d'accords réciproques qu'un engagement juridique de l'État. Ensuite, il est particulièrement difficile d'évaluer l'exécution effective des contrats de plan par l'État, tant les chiffres qui ont été fournis divergent entre les interlocuteurs. Par exemple, s'agissant de la région Île-de-France, la Datar, le Secrétaire général pour les affaires régionales et le Président du conseil régional ont présenté des chiffres d'exécution très différents.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur, a dressé un bilan de la programmation des fonds structurels européens, en rappelant le travail approfondi qu'avait fait Jean-Louis Dumont sur le sujet. Au 1^{er} mai 2005, sur un budget total des 17,3 milliards d'euros, 12,1 milliards d'euros ont fait l'objet d'une programmation, soit un taux d'exécution de 69,8 %. Ce taux proche du taux théorique d'exécution montre l'impact de la réforme de la gestion des fonds structurels intervenue en 2002. Ainsi, seuls 15 millions d'euros au titre du fonds social européen, ont fait l'objet d'un dégageant d'office en 2003, soit 0,08 % des fonds octroyés par l'Union Européenne. En revanche, la France n'a connu aucun dégageant d'office en 2004. Les évaluations faites par le logiciel « Présage »

évaluent au jour J le montant prévisionnel des dégagements d'office, si plus aucune programmation n'était effectuée jusqu'à la fin de l'année. Ces prévisions indiquent les crédits qu'il reste à programmer, d'ici la fin de l'année. Ainsi, le montant prévisionnel des dégagements d'office, au 1er mai 2005, s'élève à 376,32 millions d'euros au titre de l'objectif 1, 373,938 millions d'euros au titre de l'objectif 2, 36,65 millions d'euros au titre du programme LEADER +, 15,59 millions d'euros au titre de programme URBAN. Ces estimations montrent que si le risque de dégagement d'office est plus limité, il n'est pas écarté. L'attention doit donc rester soutenue dans certaines régions et pour certains programmes comme le FSE. Cependant, l'accélération de la programmation a été telle que de nombreux projets sont aujourd'hui prêts à être programmés. Selon les estimations de la Datar, la liste des projets déposés et en attente représente 92 % de la programmation. Ainsi, la France dispose d'une « réserve » de projets pour éviter le dégagement d'office, et peut être même de plus de projets que de crédits.

La programmation des fonds structurels européens a vu la succession de quatre phases. Dans un premier temps, entre 2000 et 2002, le nombre de projets programmés était insuffisant. En 2002, le taux de programmation des crédits dans les régions, qui devrait être de 30 %, n'était en moyenne que de 15,2 %. Les critères d'attribution de crédits étaient tels que très peu de projets pouvaient être programmés. Suite à la réforme de la gestion des fonds structurels européens, la programmation des projets a été accélérée considérablement, au détriment parfois de leur qualité. On a pu assister à un certain saupoudrage des crédits et à une programmation à des taux excessifs de subventionnement, jusqu'à 80 %. Dans un troisième temps, le nombre important de projets déposés a permis de faire le tri entre les projets et de mieux les sélectionner.

Enfin, aujourd'hui, les crédits européens sont en grande partie consommés et le financement des contrats de pays est insuffisant. En effet, dans la région Midi-Pyrénées, les crédits de la mesure 7, consacrés aux pays et aux agglomérations, sont aujourd'hui épuisés, malgré la délégation de crédits supplémentaires en 2004 au titre de la réserve de performance. L'effort de rattrapage a pu inciter les acteurs locaux à présenter le plus rapidement possible des projets, afin d'obtenir des financements. Or en raison de l'épuisement des crédits communautaires constaté aujourd'hui, ce sont les projets de moindre envergure et nécessitant une moindre préparation qui ont été financés le plus tôt et qui ont obtenu les taux de subvention les plus importants, jusqu'à 80 %, alors que les projets nécessitant une préparation plus longue rencontrent des difficultés pour être subventionnés. C'est le cas notamment des projets élaborés dans le cadre de contrats de pays, contrats signés pour la plupart en 2003 ou 2004. Il est regrettable que lorsque les contrats de pays arrivent à maturité, ils ne trouvent plus de financement.

Par ailleurs, l'État a pu être amené, pour compenser le manque de crédits sur les contrats de plan État-régions, à utiliser les crédits européens sur des opérations contractuelles. Par exemple, dans la région Midi-Pyrénées, 5 millions d'euros ont été utilisés pour la constitution du canceropôle. L'utilisation des fonds

européens sur les contrats de site a eu les mêmes résultats. Cette situation est d'autant plus regrettable que les crédits du FNADT (Fonds national d'aménagement et de développement du territoire), destinés au volet territorial, ont eux-mêmes été utilisés pour des contrats de site, comme cela a été le cas dans la région Midi-Pyrénées.

L'État devra cependant veiller à ce que le retard dans la délégation des crédits des contrats de plan ne conduise pas à des dégagements d'office fin 2008, faute d'avoir pu apporter à temps la contrepartie nationale nécessaire. Par ailleurs, il serait regrettable que compte tenu de l'épuisement des crédits FEDER, lié à l'accélération de la programmation, la politique des pays soit remise en cause. C'est pourquoi, il apparaît essentiel aujourd'hui que l'État apporte son soutien financier à cette politique et compense en partie l'épuisement des crédits européens.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur, a rappelé que malgré les limites que présentent aujourd'hui les contrats de plan, ils constituent un indispensable outil d'aménagement du territoire, et que le retard actuel, résultant à la fois de causes conjoncturelles et structurelles, milite en faveur d'une réforme de cet instrument, mais ne remet pas en cause sa pertinence. C'est aussi le constat unanime dressé par l'ensemble des personnes auditionnées. L'approfondissement de la décentralisation par la loi du 13 août 2004 ne remet pas en cause le caractère essentiel de l'outil contractuel, y compris dans des domaines qui ont fait l'objet de transferts de compétences. Au contraire, en raison du renforcement des compétences des collectivités territoriales, le dialogue entre l'État et les régions devient d'autant plus indispensable.

Dans le cadre de la réflexion actuelle sur l'avenir des contrats de plan, quelques pistes de réformes peuvent être proposées. En premier lieu, l'hypothèse d'une contractualisation « à la carte », selon les régions et les politiques, ne semble pas satisfaisante. En obligeant à négocier à date fixe, les contrats de plan permettent à l'État et aux collectivités territoriales de mener une réflexion prospective et de fixer des priorités en matière d'équipements structurants. De plus, afin de donner un cadre cohérent à la contractualisation, la négociation des contrats de plan pourrait être utilement précédée d'une réflexion prospective qui permettrait de hiérarchiser les priorités de l'État et des régions. Cette réflexion pourrait s'appuyer sur les schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire (SRADT). L'élaboration d'un document stratégique et prospectif au niveau national pourrait être utile. Une durée des contrats assez longue, comprise entre 5 et 7 ans semble nécessaire, voire 9 ans pour les opérations de grande envergure. Cependant, la réflexion prospective doit aller au-delà de cette durée pour permettre de préparer la génération suivante de contrats de plan. Ainsi, au sein de chaque contrat, devrait être distinguées les opérations immédiatement prêtes, de celles qui nécessitent des études et des avant-projets et qui auraient vocation à être réalisées dans le contrat de plan suivant. Le champ de la contractualisation doit être resserré et se concentrer sur l'ensemble des politiques publiques qui concourent à l'attractivité et à la compétitivité des

territoires. Il semblerait ainsi pertinent de maintenir dans le champ de la contractualisation la politique des transports, l'enseignement supérieur et la recherche, les technologies de l'information et de la communication, la politique de l'emploi et de la formation et le volet territorial financé par le FNADT. Il apparaît nécessaire de maintenir le volet territorial des contrats de plan, afin de financer notamment les contrats de pays et d'agglomération. Ce financement devrait avoir une forte dimension de péréquation et concerner plus particulièrement le développement des territoires ruraux, afin d'éviter une concentration excessive de moyens sur les métropoles.

Au regard de la sur-programmation constatée dans l'actuelle génération des contrats de plan, une plus grande sélectivité des projets est indispensable et devrait permettre une exécution plus facile. Ne devraient être inscrits dans un contrat de plan, comme opération à réaliser, que les projets ayant fait l'objet d'une étude précise, d'une estimation de leur coût et d'une évaluation de leur utilité socio-économique. Les préfets ou les administrations centrales pourraient ainsi exiger ces informations pour les principaux projets inclus dans le champ de la négociation. Pour les autres opérations, le contrat devrait prévoir, avant tout, le financement des études. De plus, afin d'éviter le saupoudrage des crédits, les contrats de plan devraient se concentrer sur des projets structurants et non sur les projets d'intérêt purement local. Il apparaît primordial d'améliorer l'efficacité de l'évaluation des contrats de plan État-régions. La transposition du logiciel « Présage », utilisé pour le suivi de la programmation des fonds structurels européens, semble tout à fait pertinente. La Datar travaille actuellement à un tel dispositif. Plus généralement, il serait utile que le Parlement dispose chaque année d'un bilan de l'investissement de l'État par région, y compris hors contrat de plan. En effet, de nombreuses opérations d'investissement sont aujourd'hui inscrites hors contrat de plan alors qu'elles concernent des opérations de même nature. C'est le cas par exemple du désamiantage de Jussieu, qui représente 750 millions d'euros. Cependant, au-delà de ce suivi qualitatif, il est nécessaire d'inscrire les contrats de plan dans une démarche de performance. Ainsi, pourrait être prévu, dans chaque contrat, le financement d'une évaluation qui serait menée à son échéance.

Le Président Pierre Méhaignerie a indiqué qu'il ne sert à rien de regarder le passé et qu'il convient de se tourner vers l'avenir. Les contrats de plan État-régions constituent un bon outil. Il convient désormais d'opérer une plus grande sélectivité dans les dossiers, notamment en retenant prioritairement les investissements permettant d'améliorer la compétitivité de la France. Il serait également souhaitable qu'une plus grande transparence soit introduite dans la procédure. Ainsi, par exemple, entre 1975 et 1980, les préfets informaient les élus locaux de tous les investissements engagés. Quelle proposition les rapporteurs font-ils pour développer la péréquation ? Ne convient-il pas de limiter, de manière exceptionnelle, les taux de subvention ? Faut-il vraiment contracter au niveau infra-régional, avec les pays ou les départements, au point de ne plus s'y retrouver ? S'agissant, enfin, du volet territorial des contrats, la plupart des élus se

montrent méfiants. L'État devrait aider les pays à constituer des réservoirs de matière grise.

M. Alain Rodet a souligné que, à propos du faible niveau d'exécution des contrats de plan, il faut s'interroger sur la qualité des maîtres d'ouvrage. En outre, il convient d'éviter les taux de subventionnement excessifs. Par ailleurs, il apparaît que l'État se désengage plus facilement lorsqu'il s'agit d'opérations réalisées hors du cadre des contrats de plan. Il existe des directions régionales, comme les DRIRE, qui concurrencent les DRASS et les DIREN, au risque de retarder les procédures. Enfin, s'agissant du volet des contrats de plan relatif à l'enseignement supérieur et à la recherche, des progrès pourraient encore être réalisés.

M. François Scellier a demandé s'il n'était pas pertinent d'associer davantage les départements à l'exécution des contrats de plan, comme cela a été réalisé avec succès dans la région Ile-de-France. Cette démarche est intéressante car elle permet aux départements de faire apparaître des priorités.

M. Pierre Hériaud a souligné que les pays, s'ils bénéficient d'une réelle antériorité par rapport aux structures d'intercommunalité, ne constituent pas un niveau d'administration territoriale. Les pays constituent des cellules de réflexion, alors que les structures intercommunales apparaissent désormais comme des opérateurs essentiels. Pour une plus grande efficacité, il convient donc de ne pas disperser les moyens.

M. Jean-Louis Dumont a précisé que tous les retards n'étaient pas imputables aux contraintes liées au budget de l'État. S'agissant des fonds européens, il convient de souligner que le retard dans l'élaboration des DOCUP a eu pour conséquence une utilisation parfois précipitée des crédits, par peur de dégagements d'office. Aujourd'hui, on s'aperçoit que, pour sélectionner les dossiers, on va à l'encontre des principes fixés par le Premier ministre dans sa circulaire de 2002, selon lesquels il ne fallait pas raisonner en termes de quotas départementaux. Il faudra éviter de telles dérives dans les contrats de plan à venir et notamment instaurer une plus grande transparence dans la procédure de sélection ainsi qu'une plus grande exigence dans la capacité à élaborer des dossiers dans les délais. Si les taux d'éligibilité ont parfois été excessifs, il convient toutefois de privilégier le côté structurant des dossiers proposés. La transparence devrait également être accrue pour les dossiers dérogatoires au droit commun, comme c'est le cas actuellement de deux dossiers en Lorraine. Au sujet des pays, il faut être conscient du fait que le choix des dossiers peut avoir pour conséquence la mise en place de nouveaux pouvoirs. Il revient aux préfets de jouer un rôle républicain en la matière.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général a demandé quel était l'ordre de grandeur du montant annuel qui pourrait être réservé dans le budget de l'État pour les volets structurants des contrats de plan État-régions ? Comment vont s'articuler les contrats de plan avec le développement de démarches proches dans

leur logique comme celles des partenariats mis en place par l'ANRU ou encore les pôles de compétitivité ? Dans la mesure où il apparaît que ce n'est pas parce que l'on choisit la région comme chef de file qu'elle est nécessairement maître d'ouvrage, comment peut-on faire pour avoir des maîtres d'ouvrage suffisamment structurés ?

Le Président Pierre Méhaignerie a convenu que le fait que certains ministères lancent de nouveaux appels d'offre, notamment pour l'ANRU et les pôles de compétitivité, introduit une certaine confusion dans le dispositif des contrats de plan État-régions.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur, a répondu, au sujet de la péréquation, qu'elle existe déjà puisque la clé de répartition des financements des contrats de plan varie selon les régions et leur potentiel fiscal. Cela pose également la question de la contractualisation infrarégionale, et de la péréquation entre les départements.

Il a souligné, par ailleurs, que les taux de subventions atteignent parfois des niveaux tels qu'ils créent des effets d'aubaine.

En ce qui concerne les contrats de pays, les opinions sont divergentes. Le département du Puy-de-Dôme essaie de faire correspondre les contrats de pays aux structures intercommunales.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur, a fait observer que les taux de subventions, pour être équitables, devraient être les mêmes sur tout le territoire. Or, ils peuvent varier, du simple au double, d'un département à l'autre.

D'autre part, les pays ne doivent pas constituer de nouvelles entités, mais rester des cellules de réflexion sur les priorités d'un territoire. Enfin, les contrats de plan devraient être mieux préparés. Il devrait y avoir un schéma de développement dans chaque région pour les équipements, afin d'éviter les investissements qui n'intéressent qu'un seul département au sein d'une région.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur, en réponse à la question du Rapporteur général relative aux crédits du budget de l'État réservés aux contrats de plan, a souligné que le 1/7^{ème} théorique n'a jamais été respecté, en raison des retards dans les études et les projets, ou des gels de crédits. Les contrats de plan risquent de n'avoir qu'une valeur d'affichage.

Quant aux appels d'offre qui s'entremêlent avec les contrats de plan État-régions, comme ceux de l'ANRU ou des pôles de compétitivité, ils devraient être intégrés dans les contrats de plan. Toutefois, cela pourrait entrer en contradiction avec l'objectif de resserrer les champs ministériels de ces contrats.

Enfin, certaines opérations ne peuvent pas être anticipées, ce qui rend difficile leur contractualisation entre l'État et les régions. À cet égard, il a été proposé à la DATAR de moduler la durée des contrats entre trois, six et neuf ans.

M. Yves Deniaud a souligné que les durées des contrats de plan ont été portées de cinq à six ans, puis à sept ans. Pour les durées plus longues, les taux d'exécution n'ont pas été améliorés. La mauvaise préparation des contrats est en partie responsable de cet état de fait. Par ailleurs, l'État ne lance souvent les premières études qu'une fois que le contrat est définitivement signé, ce qui interdit le financement par septième, puisque la phase d'études ne nécessite pas beaucoup de crédits.

M. Jean-Louis Dumont a remarqué que pour éviter les effets d'aubaine, il faut préalablement définir des critères de sélection des projets.

Le Président Pierre Méhaignerie, rappelant que le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire se réunit courant juillet, a proposé aux deux Rapporteurs, ainsi qu'au Rapporteur général, de cosigner une lettre à l'attention du ministre délégué à l'Aménagement du territoire et du ministre de l'Économie, des finances et de l'industrie, exprimant la position de la Commission des finances, soulignant les points suivants :

- les contrats de plan sont un bon outil mais les procédures doivent être plus transparentes et simplifiées ;
- ils doivent être recentrés sur des investissements contribuant à améliorer la compétitivité de l'économie ;
- ils doivent opérer une péréquation entre les régions ;
- les taux de subventions doivent être plafonnés à 50 % de la valeur des investissements ;
- une évaluation qualitative des contrats de plan est nécessaire ;
- les contrats de pays doivent être des éléments de coordination, et non de financement ou de gestion, et être gérés par des équipes permanentes.

M. Augustin Bonrepaux, Rapporteur, a émis des réserves sur ce point : les contrats de pays n'ont pas vocation à élaborer des projets. Il est préférable d'employer des personnes des structures intercommunales pour étudier leur développement.

M. Jean-Jacques Descamps a rappelé qu'il préside un pays qui pratique la contractualisation. Cependant, le pays ne peut pas être maître d'ouvrage, il ne peut qu'assurer une fonction de coordination, sans pour autant en avoir nécessairement les moyens financiers. Pour les actions entreprises dans le cadre de LEADER, le coordonnateur bénéficie d'un financement. Il faut donc s'assurer que, quel que soit l'outil de financement, le coordonnateur dispose de moyens financiers, pris en charge tant par les bénéficiaires que par le financeur.

Après avoir rappelé que le pays n'était pas un niveau d'administration territoriale, **M. Pierre Hériaud** a souligné que les intercommunalités avaient seules les compétences et les moyens pour assurer la maîtrise d'ouvrage. Le pays peut être le lieu d'une réflexion, mais il convient de ne pas lui donner de nouvelles compétences.

M. Louis Giscard d'Estaing, Rapporteur, s'est interrogé sur le calendrier des prochains contrats de plan. En effet, l'exécution des contrats actuels accusera au moins un an de retard. Si l'on reporte la validité des actuels contrats au 31 décembre 2007, il faudra se demander quand la négociation portant sur les prochains contrats pourra avoir lieu.

Le Président Pierre Méhaignerie a estimé que le Gouvernement devrait rendre un arbitrage sur ce point avant la fin de l'année. Si l'échéance des contrats est reportée à la fin de l'année 2007, il conviendra de travailler à la prochaine génération de contrats dès les années 2006 et 2007.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, a souhaité que la question du calendrier figure dans la lettre dont la rédaction est proposée.

M. François Scellier a souligné que les premières années d'exécution des contrats de plan étaient généralement consacrées à l'achèvement de la réalisation du contrat précédent. Bien souvent, l'accent est mis sur la réalisation du précédent contrat et seules les études relatives aux projets du contrat en cours sont lancées, afin de s'assurer de leur réalisation dans le contrat suivant.

Le Président Pierre Méhaignerie a insisté sur le fait qu'en juin 2007 les négociations sur la prochaine génération de contrats devraient être engagées. En ce qui concerne la mise en œuvre de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF), deux observations doivent être formulées. Premièrement, il a été exclu que les questionnaires budgétaires demandent une reconstitution en nomenclature LOLF de l'exécution 2003 et 2004, car cette tâche aurait demandé un travail énorme aux ministères. Un questionnaire porte sur les Pouvoirs publics et, comme dans les autres domaines, il convient d'obtenir des informations précises, dans le respect de la transparence. En outre, des questions communes sont prévues pour l'immobilier, les stratégies ministérielles de réforme et les plafonds d'emplois.

La liste des débats de la deuxième partie de la loi de finances a été fixée, avec quelques regroupements – Économie et finances, Sécurité et Sécurité civile, etc. – et quelques discussions spécifiques pour quelques programmes particulièrement sensibles comme la Fonction publique.

Il faudra en outre trouver un moyen de limiter le temps de parole des discussions pour tenir compte de l'augmentation probable du nombre d'amendements portant sur les crédits. Le Président Jean-Louis Debré avait envisagé de réformer le Règlement, mais il vaut mieux, pour cette année au moins, faire preuve de pragmatisme. C'est pourquoi il est nécessaire de prévoir des délais

de dépôt pour les amendements de crédits, afin de mieux en organiser la discussion. Il faut aussi limiter les discussions générales, autant que possible. Évidemment, des exceptions sont envisageables, par exemple sur la question de la politique agricole commune.

*

* *

La Commission a **autorisé**, en application de l'article 145 du Règlement, la publication du présent rapport d'information.

ANNEXES

ANNEXE 1 : EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGION PAR REGIONS

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000-2006		Crédits délégués en										Total 2004 (1)		Total 2000-2004 (1)	
			2000		2001		2002		2003		2004					
	euros	%	euros	%	euros	%	euros	%	euros	%	euros	%	euros	%	euros	%
Alsace	457,644	2,58	53,020	11,59	70,008	15,30	53,259	11,64	46,653	10,19	32,912	7,19	39,133	8,55	262,082	57,27
Aquitaine	722,761	4,08	76,941	10,65	97,535	13,49	78,172	10,82	85,992	11,90	72,006	9,96	79,528	11	418,167	57,86
Auvergne	412,630	2,33	41,831	10,14	50,727	12,29	46,815	11,35	58,297	14,13	28,156	6,82	35,811	8,68	233,481	58,58
Bourgogne	381,601	2,16	43,397	11,37	52,730	13,82	43,734	11,48	42,022	11,25	38,459	10,08	40,707	10,67	223,489	58,57
Bretagne	907,072	5,12	130,668	14,41	107,354	11,84	97,094	10,70	94,443	10,41	73,285	8,08	85,279	9,40	514,839	56,76
Centre	556,594	3,14	58,723	10,55	65,900	11,84	57,211	10,28	47,514	8,54	43,664	7,84	52,287	9,39	281,630	50,60
Champagne Ardennes	373,889	2,11	40,500	10,83	43,829	11,72	39,506	10,57	43,082	11,52	37,419	10,01	44,654	11,94	211,569	56,59
Corse	248,644	1,40	18,202	7,32	26,526	10,67	24,629	9,91	25,083	10,09	23,697	9,53	23,697	9,53	118,137	47,51
Franche Comté	335,693	1,90	36,985	11,02	42,828	12,76	40,696	12,12	33,092	9,86	34,944	10,41	43,150	12,85	196,752	58,61
Île de France	2.996,314	16,92	309,965	10,34	355,552	11,87	417,401	13,93	379,286	12,66	249,735	8,33	274,137	9,15	1.736,340	57,05
Languedoc Roussillon	691,356	3,91	79,730	11,53	94,726	13,70	69,718	10,08	72,531	10,49	65,283	9,44	80,079	11,58	396,783	57,39
Limousin	331,419	1,87	30,836	9,30	38,209	11,53	32,286	9,74	29,456	8,89	30,459	9,19	42,383	12,79	173,170	52,25
Lorraine	816,883	4,61	90,655	11,10	115,648	14,16	118,588	14,52	86,724	10,62	92,263	11,29	102,955	12,60	514,569	62,99
Midi Pyrénées	864,618	4,88	98,262	11,36	111,185	12,86	115,232	13,33	88,986	10,29	64,927	7,51	81,276	9,40	494,940	57,24
Nord Pas de Calais	1.549,245	8,75	166,427	10,74	192,871	12,45	189,487	12,23	137,693	8,69	149,566	9,65	161,201	10,41	847,678	54,72
Basse Normandie	563,145	3,18	67,217	11,94	74,339	13,20	55,920	9,93	52,879	9,39	52,297	9,29	64,645	11,48	315,001	55,94
Haute Normandie	513,142	2,90	50,763	9,89	66,491	12,96	48,159	9,39	54,793	10,68	57,513	11,21	64,651	12,60	284,857	55,51
Pays de la Loire	719,034	4,06	78,994	10,99	84,974	11,82	83,445	11,61	68,988	9,59	63,866	8,88	73,086	10,16	389,487	54,17
Picardie	470,333	2,66	52,130	11,08	59,145	12,58	48,717	10,36	48,942	10,41	34,696	7,38	45,924	9,76	254,858	54,19
Poitou- Charentes	543,921	3,07	62,168	11,43	60,972	11,21	64,996	11,95	53,510	9,84	53,422	9,82	67,223	12,36	308,869	56,79
Provence Alpes Côte d'Azur	1.115,317	6,30	117,511	10,54	135,476	12,15	136,121	12,20	118,850	10,66	94,532	8,48	113,587	10,18	621,545	55,73

Rhône Alpes	1.273,036	7,19	163,360	12,83	160,537	12,61	138,220	10,86	119,876	9,42	128,648	10,11	150,197	11,80	732,190	57,52
Guadeloupe	195,745	1,11	15,282	7,81	20,688	10,57	21,603	11,04	19,955	10,19	12,519	6,40	12,519	6,40	90,046	46
Guyane	186,140	1,05	13,496	7,25	14,429	7,75	20,580	11,06	22,585	12,13	22,177	11,91	22,177	11,91	93,267	50,11
Martinique	170,590	0,96	13,201	7,74	15,770	9,24	18,757	11,00	16,727	9,81	13,056	7,65	13,056	7,65	77,510	45,44
Réunion	307,337	1,74	25,086	8,16	34,397	11,19	29,825	9,70	23,508	7,65	21,652	7,04	21,652	7,04	134,468	43,75
TOTAL	17.704,111	100	1.935,358	10,93	2.192,844	12,39	2.090,171	11,81	1.872,366	10,58	1.591,152	8,99	1.834,993	10,36	9.925,732	56,06

(1) : y compris plan de relance routier

ANNEXE 2 : EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGION PAR MINISTERE

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000-2006		Crédits délégués								Total 2004 y compris plan de relance routier		Total 2000-2004	
			2000		2001		2002		2003			(%)**		(%)**
		(%)*		(%)**		(%)**		(%)**		(%)**				
Agriculture	1.615,591	9,13	187,883	11,63	201,907	12,50	175,873	10,89	201,437	12,47	188,998	11,70	956,097	59,18
Affaires étrangères	19,895	0,11	1,595	8,02	2,109	10,60	2,436	12,24	2,363	11,88	2,471	12,42	10,974	55,16
Commerce extérieur	63,754	0,36	9,086	14,25	8,846	13,88	9,086	14,25	8,922	13,99	8,462	13,27	44,402	69,65
Culture	389,412	2,20	51,945	13,34	49,821	12,79	28,135	7,22	42,170	10,83	52,154	13,39	224,226	57,58
Défense	80,493	0,45	11,388	14,15	11,723	14,56	11,530	14,32	11,215	13,93	10,471	13,01	56,327	69,98
Éducation nationale	3.022,072	17,07	387,854	12,83	405,890	13,43	515,141	17,05	353,175	11,69	263,424	8,72	1.925,485	63,71
– dont Enseignement sup. /Recherche	2.774,340	15,67	373,055	13,45	389,615	14,04	484,390	17,46	314,819	11,35	221,696	7,99	1.783,574	64,29
– dont Enseignement scolaire	247,732	1,40	14,799	5,97	16,276	6,57	30,751	12,41	38,356	15,48	41,729	16,84	141,911	57,28
Emploi formation	822,685	4,65	108,352	13,17	116,455	14,16	99,115	12,05	113,959	13,85	112,804	13,71	550,685	66,94
Santé et social	429,895	2,43	27,157	6,32	23,527	5,47	34,240	7,96	34,981	8,14	34,712	8,07	154,618	35,97
Ville	1.237,276	6,99	174,063	14,07	175,098	14,15	176,870	14,30	176,880	14,30	142,307	11,50	845,219	68,31
Environnement	506,030	2,86	37,852	7,48	48,840	9,65	71,714	14,17	52,612	10,40	61,921	12,24	272,939	53,94
Équipement transport logement	7.163,452	40,46	674,716	9,42	826,812	11,54	682,919	9,53	660,812	9,22	738,240	10,31	3.583,500	50,02
– dont total route	4.108,289	23,21	495,044	12,05	553,516	13,47	379,095	9,23	373,354	9,09	510,891	12,44	2.311,899	56,27
– dont route	4.108,289	23,21	495,044	12,05	553,516	13,47	379,095	9,23	373,354	9,09	267,050	6,50	2.068,058	50,34
– dont plan de relance routier en 2004											243,841	5,94	243,841	5,94
– dont exploitation de la route	84,045	0,47	11,007	13,10	15,181	18,06	15,543	18,49	14,999	17,85	6,761	8,04	63,490	75,54
– dont ferroviaire	1.049,894	5,93	46,520	4,43	58,320	5,55	100,507	9,57	75,405	7,18	69,430	6,61	350,181	33,35
– dont transport combiné	56,567	0,32	23,835	42,14	8,420	14,88	1,383	2,44	4,462	7,89	0	0	38,100	67,35
– dont transport	916,219	5,18	38,134	4,16	68,108	7,43	80,921	8,83	93,846	10,24	73,850	8,06	354,859	38,73

	Montants initiaux 2000-2006		Crédits délégués								Total 2004 y compris plan de relance routier		Total 2000-2004	
			2000		2001		2002		2003			(%)**		(%)**
		(%)*		(%)**		(%)**		(%)**		(%)**				
<i>collectif en Ile-de-France</i>														
– dont ports maritimes	205,974	1,16	15,568	7,56	22,139	10,75	21,771	10,57	15,041	7,30	8,104	3,93	82,623	40,11
– dont littoral	14,940	0,08	1,247	8,34	0,706	4,72	1,741	11,65	1,911	12,79	762	5,10	6,367	42,62
– dont logement et aménagement urbain	343,407	1,94	18,736	5,46	49,079	14,29	39,336	11,45	43,687	12,72	44,252	12,89	195,091	56,81
– dont tourisme	128,042	0,72	9,487	7,41	18,014	14,07	16,153	12,62	16,535	12,91	8,215	6,42	68,404	53,42
– autres	256,076	1,45	15,139	5,91	33,329	13,02	26,469	10,34	21,572	8,42	15,975	6,24	112,484	43,93
FNADT	1.122,926	6,34	124,103	11,05	148,087	13,19	142,842	12,72	107,134	9,54	137,636	12,26	659,802	58,76
Industrie	760,635	4,30	94,589	12,44	113,467	14,82	87,294	11,48	58,771	7,73	46,062	6,06	400,183	52,61
Jeunesse et sports	123,636	0,70	13,661	11,05	15,346	12,41	15,983	12,93	14,346	11,60	11,048	8,94	70,384	56,93
Justice	48,034	0,27	5,016	10,44	7,746	16,13	4,488	9,34	5,692	11,85	6,046	12,59	28,988	60,35
PME commerce artisanat	89,957	0,51	6,265	6,96	8,481	9,43	8,693	9,66	6,231	6,93	6,774	7,53	36,445	40,51
Outre-mer	208,184	1,18	19,808	9,51	28,660	13,77	23,785	11,43	21,640	10,39	11,435	5,49	105,329	50,59
INSEE	0,030	0	0,005	15	0,005	15	0,005	15	0,005	15	0,005	0,015	0,023	75
DGCCRF	0,152	0	0,020	13,38	0,023	15	0,022	14,32	0,022	14,32	0,22	14,32	0,109	71,35
TOTAL hors plan de relance routier	17.704,111	100	1.935,358	10,93	2.192,844	12,39	2.090,171	11,81	1.872,366	10,58	1.519,151	8,99	9.681,891	54,69
TOTAL y compris plan de relance routier	17.704,111	100	1.935,358	10,93	2.192,844	12,39	2.090,171	11,81	1.872,366	10,58	1.834,991	10,36	9.925,732	56,06

(1) plan de relance routier : 243,841 millions d'euros, soit 5,94 % de la programmation totale

Source : DATAR

**ANNEXE 3 : EXECUTION DES CONTRATS DE PLAN PAR MINISTERE
EXECUTION DU VOLET « EDUCATION NATIONALE, RECHERCHE ET TECHNOLOGIE »**

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000-2006		Crédits délégués en										Total crédits délégués de 2000 à 2004	
			2000		2001		2002		2003		2004			
Alsace	91,165	3,02%	14,143	15,51%	16,301	17,88%	16,685	18,30%	7,182	7,88%	8,190	8,98%	62,501	68,56%
Aquitaine	114,337	3,78%	13,853	12,12%	18,325	16,03%	14,711	12,87%	11,035	9,65%	11,944	10,45%	69,868	61,11%
Auvergne	53,510	1,77%	6,386	11,94%	6,643	12,41%	4,763	8,90%	7,369	13,77%	5,293	9,89%	30,454	56,91%
Bourgogne	62,809	2,08%	7,788	12,40%	8,018	12,77%	7,566	12,05%	6,646	10,58%	7,595	12,09%	37,614	59,89%
Bretagne	157,022	5,20%	16,646	10,60%	23,563	15,01%	20,550	13,09%	15,405	9,81%	10,686	6,81%	86,849	55,31%
Centre	88,880	2,94%	9,878	11,11%	12,732	14,32%	11,598	13,05%	6,049	6,81%	8,107	9,12%	48,364	54,41%
Champagne Ardennes	48,784	1,61%	4,988	10,22%	7,160	14,68%	6,830	14,00%	3,521	7,22%	3,982	8,16%	26,481	54,28%
Corse	27,441	0,91%	1,417	5,16%	3,579	13,04%	1,329	4,84%	1,383	5,04%	1,790	6,52%	9,497	34,61%
Franche Comté	51,070	1,69%	4,734	9,27%	7,625	14,93%	6,594	12,91%	5,036	9,86%	5,429	10,63%	29,419	57,60%
Île de France	618,791	20,48%	93,473	15,11%	80,153	12,95%	179,643	29,03%	129,459	20,92%	43,646	7,05%	526,373	85,06%
Languedoc Roussillon	130,801	4,33%	18,608	14,23%	23,428	17,91%	19,144	14,64%	13,765	10,52%	11,768	9,00%	86,712	66,29%
Limousin	58,236	1,93%	5,986	10,28%	7,281	12,50%	9,357	16,07%	4,461	7,66%	5,492	9,43%	32,577	55,94%
Lorraine	118,453	3,92%	14,364	12,13%	19,373	16,36%	17,470	14,75%	7,795	6,58%	16,115	13,60%	75,117	63,42%
Midi Pyrénées	135,680	4,49%	18,365	13,54%	19,776	14,58%	36,056	26,57%	13,643	10,05%	11,379	8,39%	99,218	73,13%
Nord Pas de Calais	218,917	7,24%	16,769	7,66%	22,806	10,42%	29,382	13,42%	19,414	8,87%	20,619	9,42%	108,990	49,79%
Basse Normandie	65,096	2,15%	8,464	13,00%	8,022	12,32%	9,454	14,52%	8,285	12,73%	7,500	11,52%	41,725	64,10%
Haute Normandie	76,987	2,55%	6,702	8,70%	11,512	14,95%	10,460	13,59%	7,061	9,17%	5,602	7,28%	41,337	53,69%
Pays de la Loire	140,204	4,64%	14,966	10,67%	18,505	13,20%	18,742	13,37%	11,452	8,17%	10,687	7,62%	74,353	53,03%
Picardie	63,571	2,10%	10,803	16,99%	6,174	9,71%	7,735	12,17%	7,000	11,01%	4,731	7,44%	36,443	57,33%
Poitou-Charentes	91,774	3,04%	12,144	13,23%	12,478	13,60%	12,523	13,65%	9,348	10,19%	7,995	8,71%	54,488	59,37%
Provence Alpes Côte d'Azur	151,382	5,01%	20,069	13,26%	22,887	15,12%	21,543	14,23%	13,376	8,84%	13,803	9,12%	91,678	60,56%
Rhône Alpes	238,735	7,90%	56,103	23,50%	32,573	13,64%	29,950	12,55%	18,794	7,87%	19,891	8,33%	157,311	65,89%
Guadeloupe	50,308	1,66%	4,342	8,63%	5,543	11,02%	4,232	8,41%	7,078	14,07%	3,951	7,85%	25,145	49,98%
Guyane	68,602	2,27%	0,246	0,36%	0,603	0,88%	6,267	9,14%	9,700	14,14%	9,674	14,10%	26,490	38,61%
Martinique	32,014	1,06%	1,322	4,13%	2,954	9,23%	4,602	14,37%	3,844	12,01%	3,037	9,49%	15,759	49,23%
Réunion	67,504	2,23%	5,296	7,85%	7,877	11,67%	7,955	11,78%	5,072	7,51%	4,522	6,70%	30,722	45,51%
TOTAL	3.022,072	100,00%	387,854	12,83%	405,890	13,43%	515,141	17,05%	353,175	11,69%	263,424	8,72%	1.925,485	63,71%

EXECUTION DU VOLET « SANTE ET SOCIAL » DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000 - 2006		Crédits délégués en 2000		Crédits délégués en 2001		Crédits délégués en 2002		Crédits délégués en 2003		Crédits délégués en 2004		Crédits délégués de 2000 à 2004	
Alsace	6,860	1,60%	0,84	1,22%	0,579	8,44%	0,564	8,22%	0,969	14,12%	0,404	5,90%	2,599	37,89%
Aquitaine	12,958	3,01%	0	0,00%	2,058	15,88%	1,368	10,55%	1,004	7,75%	2,294	17,70%	6,723	51,88%
Auvergne	9,604	2,23%	0,106	1,10%	0,702	7,30%	0,998	10,40%	0,955	9,94%	0,490	5,10%	3,250	33,84%
Bourgogne	12,051	2,80%	0,223	1,85%	0,909	7,54%	1,229	10,20%	1,426	11,84%	1,065	8,84%	4,853	40,27%
Bretagne	19,818	4,61%	0,076	0,38%	0,939	4,74%	1,774	8,95%	1,490	7,52%	1,703	8,59%	5,982	30,19%
Centre	19,769	4,60%	0,504	2,55%	0,689	3,49%	1,267	6,41%	1,835	9,28%	0,411	2,08%	4,705	23,80%
Champagne-Ardenne	2,744	0,64%	0	0,00%	0,259	9,44%	0,397	14,48%	0,333	12,13%	0,314	11,46%	1,304	47,51%
Corse	3,201	0,74%	0,090	2,81%	0,196	6,12%	0,213	6,65%	0,144	4,50%	0,144	4,50%	0,787	24,58%
Franche-Comté	4,573	1,06%	0	0,00%	0,313	6,85%	0,720	15,74%	0,923	20,18%	0,152	3,33%	2,109	46,10%
Île-de-France	53,357	12,41%	5,235	9,81%	2,650	4,97%	4,137	7,75%	3,508	6,57%	4,159	7,79%	19,688	36,90%
Languedoc-Roussillon	6,098	1,42%	0,634	10,40%	0	0,00%	0,513	8,41%	0,450	7,37%	0,575	9,43%	2,172	35,61%
Limousin	1,524	0,35%	0,030	2,00%	0,201	13,20%	0,170	11,12%	0,432	28,35%	0,481	31,56%	1,314	86,23%
Lorraine	11,906	2,77%	0,529	4,44%	1,616	13,57%	1,385	11,63%	1,473	12,37%	2,315	19,44%	7,317	61,45%
Midi-Pyrénées	18,294	4,26%	0,062	0,34%	1,064	5,82%	1,435	7,85%	2,225	12,17%	0,879	4,81%	5,666	30,97%
Nord-Pas-de-Calais	85,371	19,86%	6,825	8,00%	3,356	3,93%	6,222	7,29%	6,101	7,15%	7,153	8,38%	29,658	34,74%
Basse-Normandie	16,007	3,72%	1,219	7,61%	0,584	3,65%	1,625	10,15%	0,384	2,40%	1,812	11,32%	5,624	35,14%
Haute-Normandie	25,916	6,03%	1,826	7,05%	1,582	6,11%	1,571	6,06%	0,648	2,50%	1,608	6,20%	7,234	27,91%
Pays de la Loire	21,967	5,11%	1,771	8,06%	1,066	4,85%	2,454	11,17%	2,407	10,96%	1,012	4,61%	8,710	39,65%
Picardie	8,537	1,99%	0,760	8,91%	0,538	6,30%	0,699	8,19%	0,938	10,98%	0,980	11,48%	3,915	45,86%
Poitou-Charentes	7,927	1,84%	1,854	23,39%	0,704	8,88%	0,784	9,89%	0,514	6,48%	0,985	12,43%	4,841	61,07%
Provence-Alpes-Côte-d'azur	19,818	4,61%	2,752	13,89%	1,858	9,38%	1,577	7,96%	1,681	8,48%	1,465	7,39%	9,335	47,10%
Rhône-Alpes	28,965	6,74%	1,411	4,87%	1,349	4,66%	1,983	6,85%	3,747	12,93%	1,188	4,10%	9,679	33,41%
Guadeloupe	8,385	1,95%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Guyane	4,116	0,96%	0	0,00%	0,152	3,70%	0,263	6,39%	0,568	13,80%	1,100	26,71%	2,083	50,61%
Martinique	17,532	4,08%	1,164	6,64%	0	0,00%	0,637	3,63%	0,495	2,82%	1,524	8,70%	3,821	21,79%
Réunion	2,592	0,60%	0	0,00%	0,161	6,23%	0,257	9,90%	0,332	12,82%	0,499	19,24%	1,249	48,19%
TOTAL	429,895	100,00%	27,157	6,32%	23,527	5,47%	34,240	7,96%	34,981	8,14%	34,712	8,07%	154,618	35,97%

EXECUTION DU VOLET « VILLE » DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000 - 2006		Crédits délégués en 2000		Crédits délégués en 2001		Crédits délégués en 2002		Crédits délégués en 2003		Crédits délégués en 2004		Total crédits délégués de 2000 à 2004	
Alsace	21,343	1,72%	3,049	14,29%	3,134	14,69%	3,052	14,30%	3,051	14,30%	2,617	12,26%	14,903	69,83%
Aquitaine	27,441	2,22%	3,919	14,28%	4,028	14,68%	3,924	14,30%	3,923	14,30%	3,365	12,26%	19,159	69,82%
Auvergne	13,720	1,11%	1,959	14,28%	2,015	14,69%	1,962	14,30%	1,961	14,30%	1,678	12,23%	9,576	69,79%
Bourgogne	19,818	1,60%	2,831	14,28%	2,910	14,68%	2,834	14,30%	2,833	14,30%	2,208	11,14%	13,616	68,70%
Bretagne	28,965	2,34%	4,137	14,28%	4,252	14,68%	4,142	14,30%	4,141	14,30%	3,227	11,14%	19,899	68,70%
Centre	33,539	2,71%	4,790	14,28%	4,924	14,68%	4,796	14,30%	4,795	14,30%	3,736	11,14%	23,041	68,70%
Champagne Ardennes	21,343	1,72%	3,049	14,29%	3,134	14,69%	3,052	14,30%	3,051	14,30%	2,617	12,26%	14,903	69,83%
Corse	6,860	0,55%	0,980	14,29%	1,006	14,67%	0,981	14,30%	0,981	14,30%	0,764	11,14%	4,712	68,69%
Franche Comté	18,294	1,48%	2,613	14,28%	2,686	14,68%	2,616	14,30%	2,615	14,30%	2,038	11,14%	12,568	68,70%
Île de France	304,898	24,64%	40,922	13,42%	38,202	12,53%	43,598	14,30%	43,588	14,30%	34,754	11,40%	201,065	65,94%
Languedoc Roussillon	38,112	3,08%	5,444	14,28%	5,595	14,68%	5,450	14,30%	5,448	14,30%	4,622	12,13%	26,559	69,69%
Limousin	7,622	0,62%	1,088	14,28%	1,119	14,68%	1,090	14,30%	1,090	14,30%	0,849	11,14%	5,236	68,69%
Lorraine	39,637	3,20%	5,662	14,28%	5,819	14,68%	5,668	14,30%	5,666	14,30%	4,854	12,25%	27,669	69,81%
Midi Pyrénées	24,392	1,97%	3,483	14,28%	3,581	14,68%	3,488	14,30%	3,487	14,30%	2,944	12,07%	16,983	69,63%
Nord Pas De Calais	164,035	13,26%	26,173	15,96%	24,085	14,68%	23,456	14,30%	23,450	14,30%	18,273	11,14%	115,438	70,37%
Basse Normandie	20,428	1,65%	2,916	14,28%	3,000	14,69%	2,921	14,30%	2,920	14,30%	2,276	11,14%	14,034	68,70%
Haute Normandie	28,965	2,34%	4,137	14,28%	4,252	14,68%	4,142	14,30%	4,141	14,30%	3,552	12,26%	20,224	69,82%
Pays de La Loire	41,314	3,34%	5,902	14,28%	6,064	14,68%	5,908	14,30%	5,906	14,30%	4,538	10,98%	28,318	68,54%
Picardie	21,343	1,72%	3,049	14,29%	3,134	14,69%	3,052	14,30%	3,051	14,30%	2,617	12,26%	14,904	69,83%
Poitou-Charentes	15,245	1,23%	2,177	14,28%	2,239	14,69%	2,180	14,30%	2,179	14,30%	1,869	12,26%	10,645	69,83%
Provence Alpes Côte d'Azur	109,001	8,81%	13,740	12,61%	16,004	14,68%	15,586	14,30%	15,583	14,30%	13,182	12,09%	74,096	67,98%
Rhône Alpes	145,589	11,77%	19,846	13,63%	21,376	14,68%	20,766	14,26%	20,813	14,30%	16,218	11,14%	99,019	68,01%
Guadeloupe	22,105	1,79%	3,157	14,28%	3,246	14,68%	3,161	14,30%	3,160	14,30%	2,462	11,14%	15,186	68,70%
Guyane	15,245	1,23%	2,177	14,28%	2,239	14,69%	2,180	14,30%	2,179	14,30%	1,698	11,14%	10,474	68,70%
Martinique	21,343	1,72%	3,049	14,29%	3,134	14,69%	3,052	14,30%	3,051	14,30%	2,378	11,14%	14,664	68,71%
Réunion	26,679	2,16%	3,811	14,29%	3,916	14,68%	3,815	14,30%	3,814	14,30%	2,972	11,14%	18,328	68,70%
TOTAL	1.237,276	100,00%	174,063	14,07%	175,098	14,15%	176,870	14,30%	176,880	14,30%	142,307	11,50%	845,219	68,31%

EXECUTION DU VOLET « TERRITORIAL » DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000 - 2006		Crédits délégués en 2000		Crédits délégués en 2001		Crédits délégués en 2002		Crédits délégués en 2003		Crédits délégués en 2004		Total crédits délégués de 2000 à 2004	
Alsace	22,443	2,00%	2,668	11,89%	2,561	11,41%	1,591	7,09%	2,900	12,92%	2,575	11,47%	12,295	54,78%
Aquitaine	29,728	2,65%	3,201	10,77%	3,787	12,74%	1,618	5,44%	2,650	8,91%	3,700	12,45%	14,957	50,31%
Auvergne	42,686	3,80%	4,269	10,00%	6,284	14,72%	6,739	15,79%	2,300	5,39%	2,300	5,39%	21,892	51,29%
Bourgogne	38,059	3,39%	3,506	9,21%	4,424	11,62%	4,135	10,86%	5,348	14,05%	1,580	4,15%	18,993	49,90%
Bretagne	60,980	5,43%	6,098	10,00%	5,122	8,40%	9,223	15,13%	3,000	4,92%	6,489	10,64%	29,932	49,09%
Centre	40,448	3,60%	4,573	11,31%	6,372	15,75%	6,571	16,24%	3,100	7,66%	4,500	11,13%	25,117	62,10%
Champagne Ardennes	26,679	2,38%	2,958	11,09%	2,358	8,84%	2,872	10,77%	4,450	16,68%	2,000	7,50%	14,638	54,87%
Corse	8,385	0,75%	1,372	16,36%	0,953	11,36%	2,055	24,51%	1,000	11,93%	1,150	13,72%	6,530	77,88%
Franche Comté	32,167	2,86%	2,744	8,53%	3,025	9,40%	3,600	11,19%	1,300	4,04%	6,270	19,49%	16,939	52,66%
Île de France	69,517	6,19%	2,028	2,92%	5,964	8,58%	2,265	3,26%	6,200	8,92%	5,270	7,58%	21,726	31,25%
Languedoc Roussillon	38,874	3,46%	5,549	14,27%	5,110	13,15%	6,601	16,98%	4,150	10,68%	3,273	8,42%	24,683	63,49%
Limousin	39,789	3,54%	4,406	11,07%	4,230	10,63%	4,726	11,88%	0,600	1,51%	2,975	7,48%	16,937	42,57%
Lorraine	95,128	8,47%	10,671	11,22%	19,809	20,82%	20,469	21,52%	14,250	14,98%	15,930	16,75%	81,130	85,28%
Midi Pyrénées	47,259	4,21%	3,964	8,39%	6,293	13,32%	3,476	7,35%	6,075	12,85%	7,000	14,81%	26,808	56,72%
Nord Pas De Calais	236,448	21,06%	31,206	13,20%	36,313	15,36%	36,466	15,42%	14,900	6,30%	35,330	14,94%	154,215	65,22%
Basse Normandie	33,045	2,94%	4,269	12,92%	2,872	8,69%	3,787	11,46%	3,165	9,58%	5,050	15,28%	19,143	57,93%
Haute Normandie	35,687	3,18%	3,415	9,57%	4,714	13,21%	1,982	5,55%	4,033	11,30%	4,318	12,10%	18,461	51,73%
Pays de La Loire	19,860	1,77%	2,744	13,82%	2,482	12,50%	2,377	11,97%	3,333	16,78%	3,285	16,54%	14,221	71,60%
Picardie	25,253	2,25%	3,064	12,13%	2,479	9,82%	2,379	9,42%	1,955	7,74%	1,200	4,75%	11,077	43,86%
Poitou-Charentes	35,063	3,12%	4,330	12,35%	2,195	6,26%	3,613	10,30%	5,600	15,97%	6,278	17,90%	22,016	62,79%
Provence Alpes Côte d'Azur	52,595	4,68%	5,336	10,14%	7,510	14,28%	8,628	16,41%	6,025	11,46%	5,400	10,27%	32,899	62,55%
Rhône Alpes	76,225	6,79%	9,299	12,20%	11,022	14,46%	5,694	7,47%	9,550	12,53%	10,220	13,41%	45,785	60,07%
Guadeloupe	1,524	0,14%	0,216	14,20%	0,213	14,00%	0,259	17,00%	0,100	6,56%	0,191	12,53%	0,980	64,29%
Guyane	2,287	0,20%	0,326	14,27%	0,320	14,00%	0	0,00%	0	0,00%	0,100	4,37%	0,746	32,64%
Martinique	1,524	0,14%	0,216	14,20%	0,213	14,00%	0,229	15,00%	0,150	9,84%	0,100	6,56%	0,909	59,60%
Réunion	11,272	1,00%	1,674	14,85%	1,460	12,96%	1,486	13,19%	1,000	8,87%	1,153	10,23%	6,774	60,09%
TOTAL	1.122,926	100,00%	124,103	11,05%	148,087	13,19%	142,842	12,72%	107,134	9,54%	137,636	12,26%	659,802	58,76%

EXECUTION DU VOLET « AGRICULTURE » DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000 - 2006		Crédits délégués en 2000		Crédits délégués en 2001		Crédits délégués en 2002		Crédits délégués en 2003		Crédits délégués en 2004		Total crédits délégués de 2000 à 2004	
		%		%		%		%		%		%		%
Alsace	20,854	1,29%	2,215	10,62%	2,858	13,70%	2,338	11,21%	2,396	11,49%	2,337	11,20%	12,143	58,23%
Aquitaine	115,861	7,17%	13,955	12,04%	17,409	15,03%	15,394	13,29%	15,351	13,25%	13,192	11,39%	75,301	64,99%
Auvergne	44,779	2,77%	6,256	13,97%	6,106	13,64%	5,028	11,23%	7,077	15,80%	5,272	11,77%	29,739	66,41%
Bourgogne	46,040	2,85%	5,678	12,33%	5,933	12,89%	7,402	16,08%	5,776	12,55%	5,574	12,11%	30,363	65,95%
Bretagne	134,003	8,29%	17,486	13,05%	18,914	14,11%	12,260	9,15%	16,674	12,44%	16,661	12,43%	81,995	61,19%
Centre	49,851	3,09%	5,483	11,00%	6,234	12,51%	6,226	12,49%	6,011	12,06%	4,616	9,26%	28,570	57,31%
Champagne Ardennes	27,067	1,68%	3,338	12,33%	3,146	11,62%	2,794	10,32%	4,376	16,17%	5,566	20,56%	19,220	71,01%
Corse	50,994	3,16%	4,787	9,39%	4,610	9,04%	5,088	9,98%	6,318	12,39%	7,189	14,10%	27,991	54,89%
Franche Comté	27,593	1,71%	4,959	17,97%	3,992	14,47%	4,549	16,48%	3,961	14,36%	4,086	14,81%	21,548	78,09%
Île de France	22,034	1,36%	3,281	14,89%	3,150	14,30%	3,551	16,12%	3,602	16,35%	2,783	12,63%	16,367	74,28%
Languedoc Roussillon	141,778	8,78%	16,465	11,61%	19,510	13,76%	16,733	11,80%	17,320	12,22%	14,318	10,10%	84,346	59,49%
Limousin	41,919	2,59%	4,454	10,63%	6,082	14,51%	5,338	12,73%	4,991	11,91%	4,562	10,88%	25,427	60,66%
Lorraine	50,308	3,11%	5,860	11,65%	7,876	15,66%	7,425	14,76%	7,311	14,53%	6,526	12,97%	34,998	69,57%
Midi Pyrénées	162,895	10,08%	21,105	12,96%	19,383	11,90%	18,058	11,09%	21,452	13,17%	16,585	10,18%	96,582	59,29%
Nord Pas De Calais	80,246	4,97%	7,134	8,89%	8,271	10,31%	6,977	8,69%	8,960	11,17%	13,340	16,62%	44,682	55,68%
Basse Normandie	63,300	3,92%	6,727	10,63%	7,666	12,11%	4,521	7,14%	7,311	11,55%	7,034	11,11%	33,259	52,54%
Haute Normandie	32,316	2,00%	3,561	11,02%	3,395	10,51%	3,346	10,35%	4,103	12,70%	4,358	13,48%	18,763	58,06%
Pays de La Loire	118,197	7,32%	13,495	11,42%	13,886	11,75%	7,456	6,31%	15,635	13,23%	16,506	13,96%	66,978	56,67%
Picardie	36,025	2,23%	3,295	9,15%	3,569	9,91%	3,656	10,15%	5,949	16,51%	3,330	9,24%	19,799	54,96%
Poitou-Charentes	82,390	5,10%	5,218	6,33%	6,060	7,36%	4,926	5,98%	7,008	8,51%	8,577	10,41%	31,789	38,58%
Provence Alpes Côte d'Azur	94,518	5,85%	12,317	13,03%	13,834	14,64%	11,587	12,26%	10,804	11,43%	9,158	9,69%	57,700	61,05%
Rhône Alpes	93,691	5,80%	12,124	12,94%	11,732	12,52%	9,973	10,64%	12,814	13,68%	12,351	13,18%	58,995	62,97%
Guadeloupe	32,777	2,03%	1,740	5,31%	2,485	7,58%	5,399	16,47%	2,104	6,42%	1,980	6,04%	13,708	41,82%
Guyane	8,994	0,56%	1,747	19,42%	1,480	16,46%	1,867	20,76%	1,322	14,70%	0,905	10,06%	7,321	81,39%
Martinique	19,209	1,19%	1,862	9,69%	2,363	12,30%	1,626	8,47%	2,005	10,44%	0,921	4,79%	8,777	45,70%
Réunion	17,952	1,11%	3,343	18,62%	1,961	10,93%	2,356	13,13%	0,804	4,48%	1,271	7,08%	9,737	54,24%
TOTAL	1.615,591	100,00%	187,883	11,63%	201,907	12,50%	175,873	10,89%	201,437	12,47%	188,998	11,70%	956,097	59,18%

**ANNEXE 4 : EXECUTION REGIONALE DES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGIONS
EXECUTION DU CONTRAT DE PLAN ÎLE-DE-FRANCE**

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000 - 2006		Crédits délégués en 2000		Crédits délégués en 2001		Crédits délégués en 2002		Crédits délégués en 2003		TOTAL 2004 (1)		TOTAL 2000 – 2004 (1)	
Agriculture	22,034	0,74%	3,281	14,89%	3,150	14,30%	3,551	16,12%	3,602	16,35%	2,783	12,63%	16,367	74,28%
Culture	42,686	1,42%	1,183	2,77%	5,706	13,37%	2,235	5,24%	10,826	25,36%	11,719	27,45%	31,668	74,19%
Éducation Nationale	618,791	20,65%	93,473	15,11%	80,153	12,95%	179,643	29,03%	129,459	20,92%	43,646	7,05%	526,373	85,06%
<i>dont Enseignement Sup. et Recherche</i>	609,796	20,35%	92,212	15,12%	78,703	12,91%	178,350	29,25%	128,082	21,00%	42,545	6,98%	519,892	85,26%
<i>dont Enseignement Scolaire</i>	8,994	0,30%	1,261	14,02%	1,449	16,11%	1,293	14,37%	1,377	15,31%	1,101	12,24%	6,481	72,06%
Emploi Formation	64,029	2,14%	8,097	12,65%	8,262	12,90%	7,392	11,55%	8,865	13,85%	8,865	13,85%	41,481	64,79%
Santé et Social	53,357	1,78%	5,235	9,81%	2,650	4,97%	4,137	7,75%	3,508	6,57%	4,159	7,79%	19,688	36,90%
Ville	304,898	10,18%	40,922	13,42%	38,202	12,53%	43,598	14,30%	43,588	14,30%	34,754	11,40%	201,065	65,94%
Environnement	41,161	1,37%	4,367	10,61%	4,571	11,10%	4,381	10,64%	3,521	8,55%	3,644	8,85%	20,483	49,76%
Équipement Transport Logement	1.654,377	55,21%	131,186	7,93%	189,414	11,45%	154,528	9,34%	159,161	9,62%	150,126	9,07%	784,415	47,41%
Dont Route TOTAL	496,984	16,59%	79,578	16,01%	87,449	17,60%	40,924	8,23%	35,446	7,13%	56,652	11,40%	300,050	60,37%
<i>dont Route</i>	496,984	16,59%	79,578	16,01%	87,449	17,60%	40,924	8,23%	35,446	7,13%	32,250	6,49%	275,648	55,46%
<i>dont Exploitation de la Route</i>	36,588	1,22%	8,598	23,50%	7,622	20,83%	10,868	29,70%	6,100	16,67%	0	0,00%	33,188	90,71%
<i>dont Ferroviaire</i>	62,504	2,09%	0	0,00%	0	0,00%	1,254	2,01%	8,000	12,80%	0	0,00%	9,254	14,81%
<i>dont Transport Combiné</i>	8,537	0,28%	0	0,00%	5,985	70,11%	1,370	16,05%	25	0,29%	0	0,00%	7,380	86,45%
<i>dont Transport Collectif</i>	916,219	30,58%	38,134	4,16%	68,108	7,43%	80,921	8,83%	93,846	10,24%	73,850	8,06%	354,859	38,73%
<i>dont logement</i>	92,232	3,08%	1,326	1,44%	13,176	14,29%	11,190	12,13%	13,360	14,49%	18,737	20,32%	57,789	62,66%
<i>dont Tourisme</i>	7,622	0,25%	0,616	8,08%	1,077	14,13%	867	11,37%	997	13,08%	458	6,01%	4,015	52,67%
<i>Autres</i>	33,691	1,12%	2,933	8,71%	5,996	17,80%	7,135	21,18%	1,387	4,12%	429	1,27%	17,880	53,07%
FNADT	69,517	2,32%	2,028	2,92%	5,964	8,58%	2,265	3,26%	6,200	8,92%	5,270	7,58%	21,726	31,25%
Industrie	83,847	2,80%	15,499	18,49%	11,088	13,22%	10,449	12,46%	4,946	5,90%	3,830	4,57%	45,813	54,64%
TOTAL hors plan de relance routier	2.996,314	100,00%	309,965	10,34%	355,552	11,87%	417,401	13,93%	379,286	12,66%	249,735	8,33%	1,711,939	57,13%
TOTAL y compris plan de relance routier	2.996,314	100,00%	309,965	10,34%	355,552	11,87%	417,401	13,93%	379,286	12,66%	274,137	9,15%	1,736,340	57,95%

(1) Y compris plan de relance routier.

EXECUTION DU CONTRAT DE PLAN CENTRE

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000 - 2006		Crédits délégués en 2000		Crédits délégués en 2001		Crédits délégués en 2002		Crédits délégués en 2003		TOTAL 2004 (1)		TOTAL 2000 – 2004 (1)	
Agriculture	49,851	8,96%	5,483	11,00%	6,234	12,51%	6,226	12,49%	6,011	12,06%	4,616	9,26%	28,570	57,31%
Commerce Extérieur	3,506	0,63%	501	14,29%	0,501	14,29%	0,501	14,29%	0,501	14,29%	0,501	14,29%	2,505	71,43%
Culture	9,147	1,64%	2,215	24,22%	0,450	4,92%	0,099	1,09%	0,297	3,25%	0,527	5,76%	3,589	39,24%
Défense	6,098	1,10%	869	14,25%	0,869	14,25%	0,870	14,27%	0,620	10,17%	0,627	10,28%	3,855	63,22%
Éducation Nationale	88,880	15,97%	9,878	11,11%	12,732	14,32%	11,598	13,05%	6,049	6,81%	8,107	9,12%	48,364	54,41%
<i>dont Enseignement Sup. et Recherche</i>	84,078	15,11%	9,660	11,49%	12,514	14,88%	10,961	13,04%	5,275	6,27%	7,299	8,68%	45,709	54,36%
<i>dont Enseignement Scolaire</i>	4,802	0,86%	218	4,54%	0,218	4,54%	0,637	13,26%	0,775	16,13%	0,808	16,82%	2,655	55,29%
Emploi Formation	25,916	4,66%	3,703	14,29%	3,703	14,29%	3,113	12,01%	3,702	14,29%	3,711	14,32%	17,932	69,19%
Santé Et Social	19,769	3,55%	504	2,55%	0,689	3,49%	1,267	6,41%	1,835	9,28%	0,411	2,08%	4,705	23,80%
Ville	33,539	6,03%	4,790	14,28%	4,924	14,68%	4,796	14,30%	4,795	14,30%	3,736	11,14%	23,041	68,70%
Environnement	22,105	3,97%	1,549	7,01%	2,163	9,78%	3,556	16,09%	1,209	5,47%	4,902	22,17%	13,378	60,52%
Équipement Transport Logement	216,020	38,81%	20,591	9,53%	21,906	10,14%	14,694	6,80%	15,123	7,00%	16,878	7,81%	89,193	41,29%
Dont Route TOTAL	142,204	25,55%	18,355	12,91%	18,712	13,16%	12,872	9,05%	12,961	9,11%	16,324	11,48%	79,222	55,71%
<i>dont Route</i>	142,204	25,55%	18,355	12,91%	18,712	13,16%	12,872	9,05%	12,961	9,11%	7,700	5,41%	70,599	49,65%
<i>dont Ferroviaire</i>	62,237	11,18%	1,944	3,12%	1,735	2,79%	0,965	1,55%	1,463	2,35%	0	0,00%	6,106	9,81%
<i>dont Transport Combiné</i>	1,365	0,25%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<i>dont logement</i>	6,098	1,10%	0	0,00%	0,870	14,28%	0,392	6,42%	0,230	3,77%	0,180	2,95%	1,672	27,42%
<i>dont Tourisme</i>	3,049	0,55%	247	8,10%	0,473	15,53%	0,336	11,04%	0,414	13,57%	0,290	9,52%	1,761	57,76%
FNADT	40,448	7,27%	4,573	11,31%	6,372	15,75%	6,571	16,24%	3,100	7,66%	4,500	11,13%	25,117	62,10%
Industrie	29,728	5,34%	3,120	10,50%	4,117	13,85%	2,454	8,25%	2,654	8,93%	1,680	5,65%	14,025	47,18%
Sports	6,860	1,23%	577	8,41%	0,806	11,75%	0,927	13,51%	1,148	16,74%	1,648	24,02%	5,106	74,43%
PME Commerce Artisanat	2,287	0,41%	232	10,13%	0,221	9,66%	0,257	11,24%	0,189	8,25%	164	7,18%	1,062	46,46%
TOTAL hors plan de relance routier	556,594	100,00%	58,723	10,55%	65,900	11,84%	57,211	10,28%	47,514	8,54%	43,664	7,84%	273,013	49,05%
TOTAL y compris plan de relance routier	556,594	100,00%	58,723	10,55%	65,900	11,84%	57,211	10,28%	47,514	8,54%	52,287	9,39%	281,636	50,60%

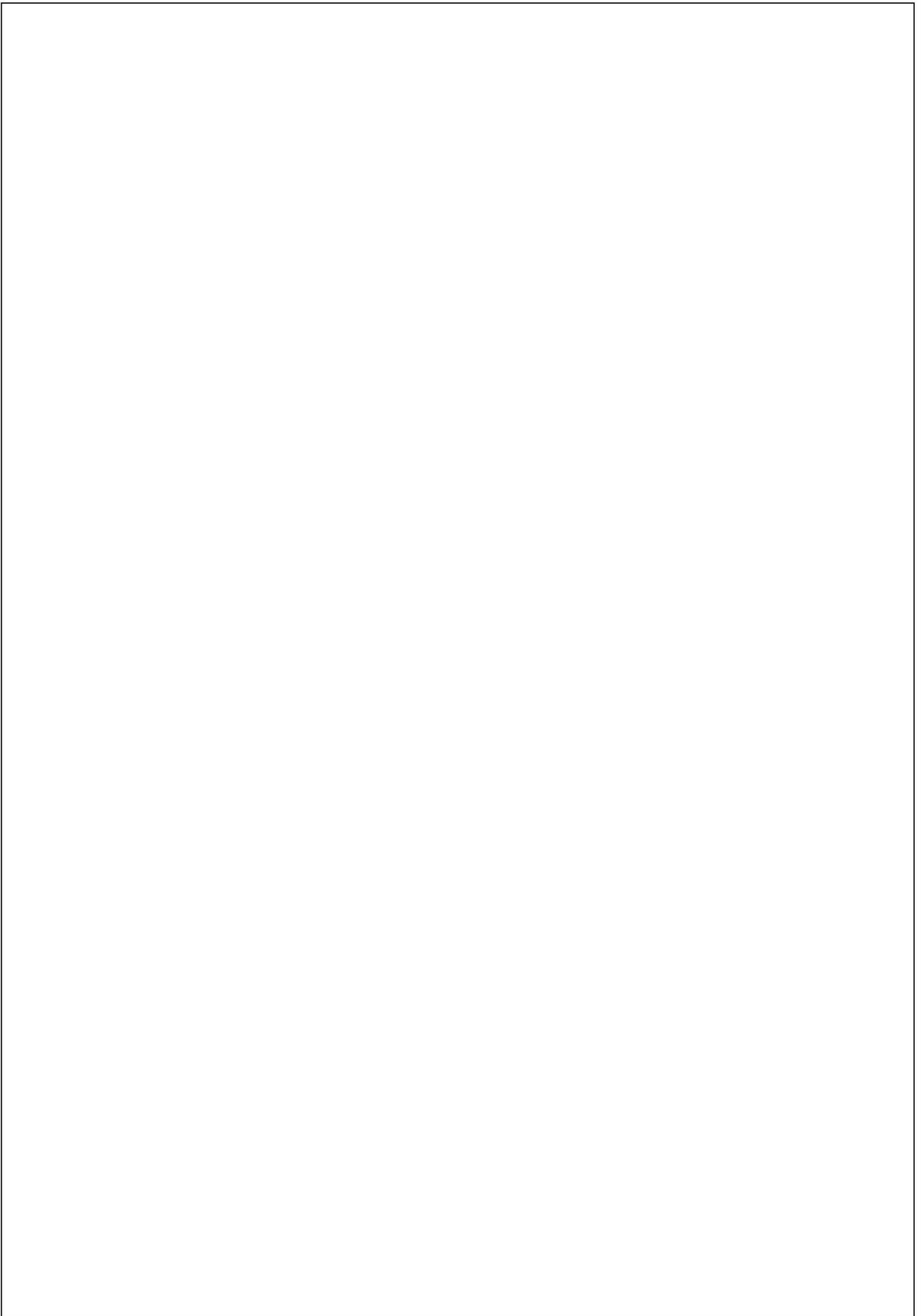
(1) Y compris plan de relance routier.

EXECUTION DU CONTRAT DE PLAN MIDI-PYRENEES

(en millions d'euros)

	Montants initiaux 2000 - 2006		Crédits délégués en 2000		Crédits délégués en 2001		Crédits délégués en 2002		Crédits délégués en 2003		TOTAL 2004 (1)		TOTAL 2000 – 2004 (1)	
Agriculture	162,895	18,84%	21,105	12,96%	19,383	11,90%	18,058	11,09%	21,452	13,17%	16,585	10,18%	96,582	59,29%
Commerce Extérieur	1,982	0,23%	0,283	14,29%	0,283	14,29%	0,283	14,29%	0,283	14,29%	0,283	14,29%	1,416	71,43%
Culture	11,434	1,32%	0,924	8,09%	1,368	11,96%	0,188	1,65%	0,898	7,86%	0,816	7,14%	4,195	36,69%
Défense	5,336	0,62%	0,564	10,57%	0,960	18,00%	0,760	14,24%	0	0,00%	0,764	14,32%	3,048	57,13%
Éducation Nationale	135,680	15,69%	18,365	13,54%	19,776	14,58%	36,056	26,57%	13,643	10,05%	11,379	8,39%	99,218	73,13%
<i>dont Enseignement Sup, et Recherche</i>	129,582	14,99%	17,938	13,84%	19,238	14,85%	35,245	27,20%	12,668	9,78%	10,309	7,96%	95,398	73,62%
<i>dont Enseignement Scolaire</i>	6,098	0,71%	0,427	7,00%	0,538	8,82%	0,811	13,30%	0,974	15,98%	1,070	17,55%	3,820	62,65%
Emploi Formation	19,818	2,29%	2,570	12,97%	2,835	14,30%	2,389	12,05%	2,710	13,67%	2,597	13,10%	13,100	66,10%
Santé et Social	18,294	2,12%	0,062	0,34%	1,064	5,82%	1,435	7,85%	2,225	12,17%	879	4,81%	5,666	30,97%
Ville	24,392	2,82%	3,483	14,28%	3,581	14,68%	3,488	14,30%	3,487	14,30%	2,944	12,07%	16,983	69,63%
Environnement	16,769	1,94%	0,888	5,30%	2,803	16,71%	2,250	13,42%	3,414	20,36%	3,796	22,64%	13,151	78,43%
Équipement Transport Logement	379,141	43,85%	38,612	10,18%	47,933	12,64%	43,079	11,36%	32,629	8,61%	32,850	8,66%	195,103	51,46%
Dont Route TOTAL	302,306	34,96%	37,441	12,39%	36,650	12,12%	28,473	9,42%	26,903	8,90%	29,599	9,79%	159,066	52,62%
<i>dont Route</i>	302,306	34,96%	37,441	12,39%	36,650	12,12%	28,473	9,42%	26,903	8,90%	13,250	4,38%	142,717	47,21%
<i>dont Exploitation de la Route</i>	2,592	0,30%	0	0,00%	0,244	9,41%	0,610	23,54%	0,325	12,54%	0,421	16,24%	1,600	61,73%
<i>dont Ferroviaire</i>	41,161	4,76%	0,553	1,34%	6,481	15,74%	11,785	28,63%	2,019	4,91%	0	0,00%	20,838	50,62%
<i>dont logement</i>	3,049	0,35%	0	0,00%	0,436	14,30%	0,367	12,04%	0,244	8,00%	0,377	12,36%	1,424	46,70%
<i>dont Tourisme</i>	5,336	0,62%	0,431	8,09%	0,715	13,40%	0,623	11,67%	0,589	11,03%	0,416	7,79%	2,774	51,98%
<i>Autres</i>	24,697	2,86%	0,186	0,75%	3,407	13,80%	1,222	4,95%	2,550	10,32%	2,037	8,25%	9,401	38,07%
FNADT	47,259	5,47%	3,964	8,39%	6,293	13,32%	3,476	7,35%	6,075	12,85%	7,000	14,81%	26,808	56,72%
Industrie	31,252	3,61%	6,113	19,56%	3,997	12,79%	2,308	7,39%	1,105	3,53%	0,550	1,76%	14,073	45,03%
Sports	4,573	0,53%	0,980	21,43%	0,523	11,43%	0,980	21,43%	0,523	11,43%	0,522	11,41%	3,527	77,12%
PME Commerce Artisanat	4,573	0,53%	0,295	6,45%	0,346	7,57%	0,412	9,02%	0,368	8,04%	0,171	3,75%	1,592	34,82%
TOTAL hors plan de relance routier	864,618	100,00%	98,262	11,36%	111,185	12,86%	115,232	13,33%	88,986	10,29%	64,927	7,51%	478,592	55,35%
TOTAL y compris plan de relance routier	864,618	100,00%	98,262	11,36%	111,185	12,86%	115,232	13,33%	88,986	10,29%	81,276	9,40%	494,940	57,24%

(1) Y compris plan de relance routier,



LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

– M. Gilles DE ROBIEN, Ministre de l'Équipement, des Transports, de l'Aménagement du territoire, du Tourisme et de la Mer

– M. Frédéric DE SAINT-SERNIN, Secrétaire d'État à l'aménagement du territoire

– M. Pierre MIRABAUD, Délégué à l'aménagement du territoire et à l'action régionale

– M. Patrice PARISE, directeur général des routes

– M. Patrice RAULIN, directeur des transports terrestres

– M. Jean-Marie BERTRAND, Directeur général de Réseau Ferré de France

– M. Marc GASTAMBIDE, conseiller, responsable du pôle « Europe » de la Datar

– Mme Myriam AFFLALO, chargée de la coordination des programmes FEDER Objectif 2, FSE à la Datar

– *Assemblée des Départements de France*

– M. Yves KRATTINGER, sénateur de la Haute-Saône, président du Conseil général de la Haute-Saône

– M. Eric DOLIGE, sénateur du Loiret et président du Conseil général du Loiret

– *Assemblée des Communautés de France*

– M. Marc CENSI, président de l'Assemblée des Communautés de France, président de la communauté d'agglomération du grand Rodez, maire de Rodez

– M. Michel GUEGAN, vice-président de l'Assemblée des Communautés de France, Président de la communauté de commune du Val d'Oust et de Lanvaux, maire de Malestroit

– M. Nicolas PORTIER, délégué de l'Assemblée des Communautés de France

– Mme Claire LEGOUX, responsable « aménagement du territoire »

– *Association des Régions de France*

– M. Alain ROUSSET, président du Conseil régional d'Aquitaine et président de l'Association des régions de France

– *Dans la région Île-de-France*

– M. Christian DORS, préfet, secrétaire général pour les affaires régionales de la préfecture d'Île-de-France

– M. Jean-Paul HUCHON, président du Conseil régional d'Île-de-France

– *Dans la région Centre*

Centre
– M. Jean GERMAIN, maire de Tours, vice-président du Conseil régional de la région

– M. Jean-Antoine MATHYS, directeur général des services du conseil régional

– M. André VIAU, préfet de la région Centre

– M. Marc CHALLEAT, secrétaire général pour les affaires régionales

– M. Claude BOURMAUD, trésorier payeur général

– M. MARCHAND, chef de la division « développement industriel » de la Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE)

– M. VETELE, directeur adjoint de la direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP)

– Mme Ségolène CHAPPELLON, secrétaire générale de la Direction régionale des affaires sanitaires et sociales (DRASS)

– Mme Anne-Marie FLEURY, inspectrice des affaires sanitaires et sociales

– M. Jacques LEMAIGNEN, ingénieur régional de l'équipement, rectorat

– M. Jean-Yves BELOTTE, directeur de la direction régionale de l'équipement

– Mme Simone SAILLANT, chef du service régional des affaires rurales de la Direction régionale de l'agriculture et de la forêt (DRAF)

– M. José RUIZ, directeur adjoint de la Direction régionale de l'environnement (DIREN)

– Mme Christine DRACON, directrice adjointe de la Direction régionale des affaires culturelles (DRAC)

– Mme Cécile COURAUDON, secrétariat général pour les affaires régionales

– Mme Nicole HADORN, secrétariat général pour les affaires régionales

– *Dans la région Midi-Pyrénées*

- M. Martin MALVY, président du Conseil régional de la région Midi-Pyrénées
- M. Jean DAUBIGNY, préfet de la région Midi-Pyrénées
- M. Didier FRANÇOIS, secrétaire général pour les affaires régionales
- M. Philippe COSNARD, adjoint au Secrétaire général pour les affaires régionales
- M. Jean RAVON, secrétaire général de l'Académie (rectorat)
- M. Yves PINCHON, Rectorat
- M. Gilbert LORENZINI, contrôleur financier, trésorerie générale
- Mme Cécile DUMAINE-ESCANDE, Direction régionale de l'agriculture et de la forêt (DRAF)
- M. Pierre Jean DUPUY, adjoint à la Direction régionale des affaires culturelles (DRAC)
- Mme Anne-Marie CASTELBOU, Direction régionale de l'environnement (DIREN)
- M. André CROCHERIE, Direction régionale et départementale de l'équipement (DRDE)
- M. Laurent MICHEL, Direction régionale de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (DRIRE)
- M. Jean-Marie VEYS, adjoint à la Délégation régionale à la recherche et à la technologie (DRRT)
- M. Jean-Pierre RIGAUD, Direction régionale des affaires sanitaires et sociales (DRASS)
- M. Jean-Paul CHAZE, direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle (DRTEFP)
- Mme Monique DOUZAL, secrétariat général pour les affaires régionales
- M. Paul LAVILLE, commissaire de l'aménagement du massif Pyrénées

*

* *

N° 2421 – Rapport d'information sur l'exécution des contrats de plan État-régions et la programmation des fonds structurels européens (MM. Augustin BONREPAUX et Louis GISCARD d'ESTAING)