



N° 1198

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 16 octobre 2008

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN SUR LE
PROJET DE **loi de finances pour 2009** (n° 1127),

PAR M. GILLES CARREZ,
Rapporteur Général,
Député.

ANNEXE N° 31

POLITIQUE DES TERRITOIRES

Rapporteur spécial : M. Jean-Claude FLORY

Député

SOMMAIRE

	Pages
SYNTHESE	9
INTRODUCTION	13
CHAPITRE PREMIER : LE MAINTIEN DE LA MISSION DANS L'ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE	15
I.- EN 2009, LA MISSION EST MAINTENUE, AVEC UN PÉRIMÈTRE RÉDUIT	15
II.- LES MOYENS DE LA MISSION	17
A.- L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS POUR 2009	17
B.- LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE	17
III.- LE DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE	18
A.- L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : UNE POLITIQUE TRANSVERSALE	18
B.- LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DU DPT POUR 2009	19
CHAPITRE II : LE PROGRAMME <i>IMPULSION ET COORDINATION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</i>	21
I.- PRÉSENTATION DU PROGRAMME	21
A.- UN PROGRAMME AUX DIMENSIONS MODESTES	21
B.- L'ÉVOLUTION DES MOYENS	22
1.- La répartition des crédits par action	22
2.- Un budget assaini et des moyens renforcés pour promouvoir l'attractivité et la compétitivité des territoires	23
3.- Les moyens de la DIACT	24
C.- LA PERFORMANCE	24
1.- Les modifications apportées	24
2.- L'analyse par objectif et indicateur	25
a) <i>La mesure de l'efficacité économique</i>	25
b) <i>La mesure de l'efficacité de la politique menée en faveur de la cohésion</i>	26
c) <i>La mesure de l'efficacité de l'action de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT)</i>	27

D.– LES DÉPENSES FISCALES.....	29
1.– Les dépenses fiscales du programme : un volume important et une évaluation toujours en attente.....	29
2.– Le crédit d'impôt de taxe professionnelle pour les entreprises situées dans des zones en grande difficulté.....	30
a) <i>Présentation du dispositif</i>	30
b) <i>L'évolution des données relatives à ce crédit depuis sa création</i>	31
3.– Le bilan de l'application du crédit d'impôt pour les années 2005 à 2008.....	32
a) <i>Un impact sur l'emploi encore difficile à déterminer</i>	32
b) <i>Une mise en application simple</i>	32
c) <i>Un dispositif réactif</i>	33
d) <i>Une perception plutôt positive au niveau local</i>	34
e) <i>Une mesure plafonnée au coût pour l'État limité</i>	35
II.– LE RENFORCEMENT DES MOYENS CONSACRÉS À L'ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET À LA COMPÉTITIVITÉ DES TERRITOIRES	37
A.– L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION 1.....	37
B.– LA PRIME D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.....	38
1.– Un outil au service du développement économique territorial.....	38
2.– L'application de la nouvelle carte des aides à finalité régionale.....	38
a) <i>La réglementation européenne</i>	38
b) <i>Le recours à la réserve nationale en 2008</i>	39
3.– Le nouveau régime de la prime d'aménagement du territoire.....	40
a) <i>Présentation du régime applicable</i>	40
b) <i>Le bilan pour 2007 : une activité soutenue en dépit de la réduction du zonage</i>	41
B.– LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ.....	43
1.– Conduite et bilan de la version « 1.0 » des pôles (2006–2008).....	43
a) <i>Rappel du cadre financier</i>	43
b) <i>Le point sur la part des investissements privés</i>	44
2.– L'audit de la politique et ses résultats.....	45
3.– Le lancement de la version « 2.0 » des pôles de compétitivité (2009-2011).....	46
a) <i>Répartition de la nouvelle enveloppe globale</i>	47
b) <i>Les évolutions par rapport à la version précédente</i>	47
C.– L'APPUI AUX TERRITOIRES EN RECONVERSION.....	49
1.– Les contrats de site et les contrats territoriaux.....	49
a) <i>Des outils d'accompagnement des bassins en difficulté</i>	49
b) <i>Le bilan et l'évaluation du dispositif</i>	50

2.– L'obligation de revitalisation territoriale des entreprises	50
<i>a) Présentation du dispositif</i>	51
<i>b) Le bilan de mise en œuvre entre 2002 et 2007</i>	51
3.– La création prochaine d'un nouvel outil de soutien : le fonds national de revitalisation des territoires	51
D.– LE PLAN NATIONAL D'ACCOMPAGNEMENT DES TERRITOIRES TOUCHÉS PAR LES RESTRUCTURATIONS DE LA DÉFENSE	52
1.– Les mesures d'accompagnement territorial	52
<i>a) Les contrats de redynamisation de site de défense</i>	53
<i>b) Les plans locaux de redynamisation</i>	54
<i>c) Une dotation spécifique pour les sites situés Outre-mer</i>	55
2.– Les aides aux entreprises	55
<i>a) Les incitations fiscales et sociales</i>	55
<i>b) Le recours à la réserve nationale</i>	56
3.– Les aides aux communes et les mesures d'accompagnement immobilier	57
4.– Le transfert de services publics	57
<i>a) Le transfert d'administrations centrales hors d'Île de France</i>	57
<i>b) L'encadrement de la réorganisation</i>	58
5.– La mobilisation des contrats de projets État-régions (CPER) et des programmes opérationnels européens	58
6.– Le plan de développement durable et d'attractivité du grand Nord-Est	58
7.– La contribution du FNADT	59
E.– LA PROMOTION DE L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES	60
1.– L'action de l'Agence française pour les investissements internationaux	60
<i>a) Des moyens mis au service de la prospection</i>	60
<i>b) ... et de l'aménagement du territoire</i>	61
<i>c) De bons résultats en 2007, de fortes incertitudes pour 2008</i>	62
<i>d) Le suivi des recommandations de la Cour des comptes</i>	62
2.– Le soutien aux agences partenaires de la DIACT	64
III.– LA PRIORITÉ RESTE DONNÉE AU DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET ÉQUILIBRÉ DES TERRITOIRES	64
A.– L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION 2	64
B.– LE FONDS NATIONAL D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE	65
1.– Ses missions	65
2.– Une situation financière assainie et stabilisée	66

C.– LES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE.....	67
<i>a) L'évaluation des pôles est attendue avant la fin de l'année 2008.....</i>	67
<i>b) Donner un nouvel élan au dispositif.....</i>	68
<i>c) Le maintien d'un circuit de financement particulier.....</i>	69
D.– DES ACTIONS POUR UNE MEILLEURE DIFFUSION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION.....	69
1.– L'état du développement de l'économie numérique sur le territoire.....	69
<i>a) La couverture du territoire en Internet haut débit.....</i>	69
<i>b) L'identification des zones blanches.....</i>	70
<i>c) Le point sur l'engagement financier de l'État.....</i>	70
2.– La couverture du territoire en téléphonie mobile.....	71
<i>a) La couverture des dernières communes « orphelines ».....</i>	71
<i>b) La couverture des axes de transport prioritaires.....</i>	72
3.– Le développement de l'accès au haut débit mobile.....	72
<i>a) La couverture en téléphonie mobile de troisième génération.....</i>	72
<i>b) L'accès à l'Internet très haut débit.....</i>	73
4.– La poursuite du développement de la télévision numérique terrestre.....	73
5.– Le plan France Numérique 2012.....	74
<i>a) La mise en place d'un droit à l'Internet haut débit pour tous.....</i>	74
<i>b) Éviter la fracture lors du passage au tout numérique audiovisuel.....</i>	75
E.– LES ACTIONS AU SERVICE DE L'OFFRE DE SERVICES PUBLICS.....	76
1.– La poursuite de la politique de labellisation des Relais de services publics.....	76
2.– La Poste : un réseau qui participe aux politiques d'aménagement et de développement équilibré des territoires.....	76
IV.– LA POURSUITE DES POLITIQUES CONTRACTUALISÉES.....	77
A.– LA POLITIQUE CONTRACTUELLE MENÉE AVEC LES RÉGIONS.....	77
1.– Le bilan des contrats de plan 2000-2006.....	77
2.– Les contrats de projets État-régions 2007-2013.....	78
<i>a) Rappel du cadre réglementaire.....</i>	78
<i>b) Le cadre financier.....</i>	79
<i>c) La mise en place d'une Instance nationale d'évaluation.....</i>	80
3.– La politique de la montagne.....	81
<i>a) Les conventions interrégionales de massifs 2007-2013.....</i>	81
<i>b) La contribution des fonds européens.....</i>	82
B.– LA POLITIQUE RÉGIONALE EUROPÉENNE.....	83

1.– Le contexte.....	83
<i>a) Le bilan de vingt ans de politique de cohésion</i>	84
<i>b) Les priorités de la présidence française du Conseil de l'Union européenne.....</i>	84
2.– La mise en œuvre des programmes européens pour 2007-2013	85
<i>a) Le cadre financier global</i>	85
<i>b) La dotation de la France.....</i>	87
<i>c) L'adoption des programmes opérationnels</i>	89
<i>d) L'état d'engagement des crédits</i>	89
<i>e) Le maintien des autorités de gestion</i>	89
<i>f) L'évolution de la part des délégations de crédits</i>	90
<i>g) Les critères d'éligibilité des projets</i>	90
CHAPITRE III : LE PROGRAMME INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT	93
I.– LES CARACTÉRISTIQUES DU PROGRAMME	93
A.– UN OUTIL BUDGÉTAIRE SPÉCIFIQUE.....	93
B.– UN OUTIL DE GESTION ADAPTÉ.....	94
1.– Les apports du PITE.....	94
2.– Les améliorations à apporter.....	95
<i>a) La fongibilité limitée au périmètre des actions : un principe trop restrictif.....</i>	95
<i>b) La fongibilité des crédits au sein des actions : des règles contraignantes</i>	95
3.– Le suivi des recommandations du CIAP.....	96
II.– LA RECONDUCTION DU PROGRAMME POUR 2009-2011	96
A.– UN PÉRIMÈTRE LARGEMENT MODIFIÉ	96
1.– Les raisons ayant motivé la sortie de quatre actions	97
2.– L'introduction d'une nouvelle action	97
3.– Les difficultés de lecture du PAP liées à l'évolution du périmètre	98
B.– L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME	98
II.– LES ACTIONS DU PROGRAMME	100
A.– LE PROGRAMME EXCEPTIONNEL D'INVESTISSEMENTS EN FAVEUR DE LA CORSE.....	100
1.– La mise en œuvre de la convention d'application pour 2007-2013	100
2.– Le renforcement de la part de l'État dans le financement du programme	100
3.– Le détail des financements en provenance des opérateurs de l'État	101
4.– Le bénéfice de l'inscription du PEI Corse au PITE	102
<i>a) Une réactivité renforcée par l'enveloppe de crédits fongibilisés.....</i>	102

<i>b) La performance de l'action</i>	102
B.– LA QUALITÉ DES EAUX EN BRETAGNE	102
1.– Les objectifs de l'action	103
<i>a) La mise en conformité des eaux de la Bretagne avec la directive cadre européenne sur l'eau</i>	103
<i>b) Rappel du contexte du contentieux opposant la France et la Commission européenne : le plan d'urgence nitrates</i>	103
2.– La performance de l'action 2.....	105
C.– LE PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL POUR LE MARAIS POITEVIN	105
1.– L'évolution des crédits de l'action 6	106
2.– La performance.....	106
EXAMEN EN COMMISSION	107
ANNEXE 1 : LA RÈGLE DITE « DE MINIMIS »	109
ANNEXE 2 : LISTE DES ZONES D'EMPLOI ÉLIGIBLES	111
ANNEXE 3 : CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGION 2000-2006 - BILAN PAR RÉGION FIN 2007	113
ANNEXE 4 : CPER 2007-2013 TOTAL DES CONTRATS RÉGIONAUX ET INTERRÉGIONAUX	114
ANNEXE 5 : CPER 2007-2013 PRÉVISIONS DES ENGAGEMENTS POUR 2007 ET 2008	115
ANNEXE 6 : SUBVENTIONS GLOBALES – CRÉDITS DU FEDER	117
ANNEXE 7 : LES CARACTÉRISTIQUES DU PITE	118
ANNEXE 8 : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL ...	121

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

À cette date, 98 % des réponses étaient parvenues à votre Rapporteur spécial.

SYNTHESE

La mission *Politique des territoires* est maintenue dans l'architecture du budget général : c'est une grande satisfaction pour votre Rapporteur spécial.

En effet, après une importante réduction de son périmètre en 2008, la question de sa taille critique était posée. Son caractère interministériel et l'arrivée à échéance de l'expérimentation du seul autre programme qui la compose, le programme *Interventions territoriales de l'État (PITE)*, conduisaient en outre à s'interroger sur la soutenabilité de son budget, au regard des nouvelles exigences liées à la présentation d'une programmation triennale des crédits pour la période 2009-2011.

Mais la LOLF implique que les politiques publiques nationales soient portées par une mission. Et l'aménagement du territoire en est assurément une. À ce titre, les crédits dont elle bénéficie doivent être clairement identifiables dans le budget de l'État. Le Gouvernement ayant arbitrè la reconduction du PITE pour la période 2009-2011, c'est la mission *Politique des territoires* qui continue de l'accueillir, justifiant ainsi, de façon complémentaire, son maintien.

En 2009, la mission est dotée de 386,3 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit une progression de 9 % par rapport à 2008, et de 374,8 millions d'euros en crédits de paiement, soit une diminution de 10 % par rapport à 2008.

Les plafonds de crédits pour la période 2009-2011 indiquent une prévision d'autorisations d'engagement en diminution de 8 % entre 2008 et 2011 et une stabilité des crédits de paiement pour toute la période, aux alentours de 380 millions d'euros.

*

* *

Les dotations du programme *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* s'élèvent à 346,5 millions d'euros en autorisations d'engagement et 339,1 millions d'euros en crédits de paiement.

La forte progression des autorisations d'engagement, de 22 % par rapport à 2008, s'explique par la montée en puissance des contrats de projets État-régions 2007-2013, qui, après une année 2007 largement consacrée à leur mise en place, ont fonctionné en année pleine pour la première fois en 2008, et se poursuivent en 2009. Cette hausse est également le reflet de la politique volontariste menée par le Gouvernement dans le cadre de l'accompagnement des territoires touchés par les restructurations de la Défense.

La réduction apparente de 10 % des crédits de paiement par rapport à 2008 est à relativiser, si l'on tient compte des niveaux de dotations exceptionnels dont a bénéficié le programme, successivement en 2007 et 2008.

Ces dotations ont permis d'assainir et de stabiliser la situation financière du FNADT, réduisant sa dette exigible d'un tiers depuis 2006.

Conformément à l'annonce faite par le Président de la République le 26 juin 2008, la politique de soutien aux pôles de compétitivité est poursuivie avec une nouvelle enveloppe budgétaire globale de 1,5 milliard d'euros. Les enseignements tirés de l'audit réalisé en 2008 ont conduit à redimensionner la participation financière directe de l'État et de nouveaux moyens sont mis en œuvre pour favoriser le développement de la part des investissements privés.

La politique des pôles d'excellence rurale quant à elle est en cours d'évaluation. Les projets non encore engagés d'ici la fin de l'année 2008 (le premier appel d'offres date de décembre 2005) seront abandonnés. Des crédits pourront être ainsi redéployés, pour favoriser plus particulièrement les pôles dont la thématique concourt à la mutualisation des services publics (relais de services publics, maisons de santé, ...).

*

* *

Le second programme, *Interventions territoriales de l'État*, a été reconduit en 2009, dans une version modifiée. Son périmètre, composé de 7 actions en 2008, n'en compte plus que 4 pour la période 2009–2011. Quant à ses modalités de fonctionnement, des évolutions sont en cours, portant notamment sur les règles de fongibilité des crédits et sur la procédure de budgétisation, pour tirer les enseignements de la période d'expérimentation achevée et des conclusions du rapport du Comité interministériel d'audit des programmes remis en mai 2008.

En 2009, ce programme est doté de 39,7 millions d'euros en autorisations d'engagement (soit une diminution de 18 % par rapport à 2008, à structure comparable), et de 35,7 millions d'euros en crédits de paiement (soit une forte progression de 44 % par rapport à 2008, à structure comparable).

La majeure partie des crédits de paiement du programme est mobilisée dans l'action 2 *Eau et agriculture en Bretagne*, dans le cadre de la mise en œuvre du plan d'urgence nitrates initié en 2007, et dont les objectifs doivent être atteints dès la fin de l'année 2009.

L'autre partie est inscrite dans l'action 4 *Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse*. Les autorisations d'engagement et les crédits de paiement sont en très forte progression (respectivement + 137 % et + 140 % par rapport à 2008), mettant en évidence l'accélération de la mise en œuvre de ce programme, inscrit en 2007 dans une nouvelle convention d'application pour la période 2007-2013.

INTRODUCTION

Dans le cadre de la révision générale des politiques publiques, le Gouvernement a lancé en l'espace de peu de temps deux grandes réformes à fort impact territorial.

Celle de la carte judiciaire tout d'abord. Engagée en juin 2007, elle est entrée en vigueur en février 2008. Elle aboutit à la suppression d'ici 2011 de 178 tribunaux d'instance, 23 tribunaux de grande instance et 55 tribunaux de commerce.

Celle de la carte militaire ensuite : le Gouvernement a présenté le 24 juillet 2008 un plan de modernisation de la défense, qui, en entraînant la réduction des effectifs de 54 000 hommes, implique la restructuration de 83 sites et concerne 69 villes réparties sur le territoire national.

Si prégnante dans tous les engagements du Gouvernement pris depuis 2007, la dimension territoriale était pourtant absente de l'organisation ministérielle. Cette lacune a été comblée le 18 mars 2008 avec la nomination d'Hubert Falco à la tête du secrétaire d'État chargé de l'aménagement du territoire.

Sa lettre de mission rappelle que « le développement de la compétitivité et la préservation de la cohésion territoriale sont les deux principes fondamentaux de l'aménagement du territoire ».

En matière de compétitivité et de dynamique territoriale, l'année 2009 marque la première année de la version « 2. 0 » des pôles de compétitivité dont la politique sera poursuivie jusqu'en 2011, avec la même enveloppe budgétaire de 1,5 milliard d'euros.

2009 sera également l'année des premières fermetures de sites militaires : la mise en œuvre du plan national d'accompagnement des restructurations de la Défense constitue un véritable défi qui met à contribution l'ensemble des instruments de la politique d'aménagement du territoire : contrats de projets État-régions, programmes opérationnels, dispositifs fiscaux territorialisés, ...

En matière de cohésion territoriale, la politique des pôles d'excellence rurale doit faire l'objet d'une évaluation dont les résultats seront connus d'ici la fin de l'année 2008. Ces derniers détermineront les conditions de la poursuite du soutien de l'État. Un nouvel appel à projets pourrait être lancé dès 2009 en faveur des projets concourant à la mutualisation des services publics.

À l'échelle des territoires, le Gouvernement met en œuvre des actions spécifiques pour répondre aux exigences de la population en termes d'offre de services au public (notamment la poursuite de la politique de labellisation des Relais de services publics et le maintien du maillage territorial de La Poste) et d'accès aux technologies de l'information et de la communication (contenues pour une grande part dans le plan France Numérique 2012).

CHAPITRE PREMIER : LE MAINTIEN DE LA MISSION DANS L'ARCHITECTURE BUDGÉTAIRE

I.- EN 2009, LA MISSION EST MAINTENUE, AVEC UN PÉRIMÈTRE RÉDUIT

En 2009, la mission *Politique des territoires* comptera deux programmes :

– le programme 112, *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* ;

– le programme 162, *Interventions territoriales de l'État*.

Il s'agit d'une **mission interministérielle**. Le premier programme relève de la responsabilité du ministère chargé de l'écologie et du développement durable, tandis que le second relève des services du Premier ministre.

Conformément à ses engagements, le Gouvernement a élaboré pour la première fois en 2009 une programmation pluriannuelle des dépenses de l'État, en présentant un budget pour la période 2009–2011.

Les enjeux budgétaires liés à cette démarche supposaient la rationalisation de l'architecture générale du budget, et conduisaient en particulier à faire évoluer certaines missions pour leur assurer une véritable taille critique. De même, pour responsabiliser davantage les ministères, le nombre de missions interministérielles devaient être réduit⁽¹⁾.

La présente mission était particulièrement visée par ces mesures. En effet, depuis sa création en 2006, son évolution a été constante. Son périmètre n'était pas stabilisé d'un exercice budgétaire à l'autre (elle comptait 6 programmes en 2006 puis seulement 2 en 2008) et la cohérence entre ses programmes a fait l'objet d'incessantes interrogations⁽²⁾.

Devenue en 2008 une des plus petites missions du budget général (représentant seulement 0,1 % des autorisations d'engagement et 0,3 % des crédits de paiement), les questions de sa taille critique et de la soutenabilité de son budget d'ici 2011 étaient clairement posées.

Le tableau suivant récapitule les modifications de structure intervenues sur la mission *Politique des territoires* entre 2006 et 2009.

(1) En 2008, sur les 34 missions du budget général, 11 missions étaient interministérielles, soit la moitié des crédits (hors mission Remboursement et dégrèvements). Et 12 missions comptaient moins d'un milliard d'euros de crédits.

(2) L'absence de cohérence a unanimement été soulignée par les rapporteurs spéciaux et pour avis des deux assemblées, mais aussi par le CIAP et la Cour des comptes.

ÉVOLUTION DU PÉRIMÈTRE DE LA MISSION ENTRE 2006 ET 2009

Programmes	PAP 2006	PAP 2007	PAP 2008	PAP 2009
Stratégie en matière d'équipement	222			
Aménagement, urbanisme et ingénierie publique	113	113		
Information géographique et cartographique	159	159		
Tourisme	223	223		
Aménagement du territoire	112	112	112	112
Interventions territoriales de l'État (PITE)	162	162	162	162
– nombre d'actions du PITE	8	7	7	4
Total	6 programmes	5 programmes	2 programmes	2 programmes

Source : projets annuels de performances pour 2006, 2007, 2008 et 2009.

Ces préoccupations étaient renforcées par le fait que l'expérimentation du seul autre programme de la mission, le programme *Interventions territoriales de l'État*, s'achevait à la fin de l'année 2008.

La décision de reconduire le PITE et la définition de son périmètre ont fait l'objet d'arbitrages particulièrement tardifs cette année (août 2008). Mais dès l'instant où sa poursuite a été acquise, c'était bien la mission *Politique des territoires* qui était la plus à même de le contenir. C'est la raison pour laquelle elle est finalement maintenue.

Si le PITE est reconduit pour la période 2009–2011, c'est avec un périmètre redéfini : composé de 7 actions en 2008, il n'en compte plus que 4 en 2009 (trois conservées à l'identique et une nouvelle).

En conséquence, le périmètre de la mission *Politique des territoires* subit une nouvelle réduction. Le poids relatif du programme 162 passe de 24 % en autorisations d'engagement en 2008 à 10 % en 2009, et de 11 % en autorisations d'engagement à 9 % en 2009.

II.- LES MOYENS DE LA MISSION

A.- L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS POUR 2009

La répartition des crédits de la mission est retracée dans le tableau suivant :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE LA MISSION *POLITIQUE DES TERRITOIRES* ENTRE 2007, 2008 ET 2009

(en millions d'euros)

Programmes	Autorisations d'engagement			Variation 2008/2009 en %	Crédits de paiement			Variation 2008/2009 en %
	LFI 2007	LFI 2008	PLF 2009		LFI 2007	LFI 2008	PLF 2009	
Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	317,4	283,4	346,5	+ 22	400,4	373,5	339,1	- 9
Interventions territoriales de l'État ⁽¹⁾	48,1	68,5	39,7	- 72	35,7	42,4	35,7	- 18
Total	365,5	351,9	386,3	+ 9	436,1	415,9	374,8	- 10

(1) : Le périmètre du programme compte 8 actions en 2007, 7 en 2008 et 4 en 2009

Source : projet annuel de performance pour 2009.

B.- LA PROGRAMMATION PLURIANNUELLE

Le présent projet de loi de finances donne pour la première fois une visibilité à moyen terme des moyens de la mission.

Les plafonds de crédits programmés pour les trois prochaines années sont présentés dans le tableau suivant.

PLAFONDS POUR LA PÉRIODE 2009-2011

(en millions d'euros)

	LFI 2008	2009	2010	2011	Variation 2011/2008
Autorisations d'engagement	352	386	347	323	- 8 %
Crédits de paiement	416	375	380	378	- 9 %

Source : projet de loi de finances pour 2009.

Il apparaît que le niveau des autorisations d'engagement demandées diminue régulièrement jusqu'en 2011. En revanche, les dotations en crédits de paiement sont stables sur la période 2009-2011.

On peut noter que la réduction affichée de 9 % des crédits de paiement entre 2008 et 2009 **est la plus forte de toutes les missions du budget général**.

Mais cette baisse est à relativiser par la situation exceptionnelle qu'a connue le programme successivement en 2007 et 2008.

En effet, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2007, le montant des **crédits de paiement a été augmenté de 100 millions d'euros** par un amendement gouvernemental. L'année suivante, les dotations inscrites en loi de finances initiale ont été reconduites au même niveau que celles de 2007. Ces mesures volontaristes ont dû être prises pour assainir un budget de plus en plus dégradé par l'accumulation d'un stock de dettes très important, portant la dette exigible du FNADT à des niveaux pouvant nuire à la soutenabilité générale du budget.

III.- LE DOCUMENT DE POLITIQUE TRANSVERSALE

A.- L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE : UNE POLITIQUE TRANSVERSALE

C'est pour répondre à l'impératif de lisibilité d'une politique à laquelle concourent de nombreux programmes qu'a été conçu le **document de politique transversale (DPT)**. Cette annexe, prévue par l'article 128 de la loi n° 2005-1720 du 30 décembre 2005⁽¹⁾, a pour objectif de donner un aperçu complet de l'effort budgétaire consenti par l'État en faveur d'une politique interministérielle.

Le tableau suivant illustre la transversalité de la politique d'aménagement du territoire dans la nomenclature budgétaire.

CLASSEMENT PAR NOMBRE DE MISSIONS CONCERNÉES (DPT 2007)

Intitulé	Nombre de missions concernées	%	Nombre de programmes concernés	%
Action extérieure de l'État	23	48	38	22
Outre-mer	21	44	50	29
Aménagement du territoire	14	29	34	20
Inclusion sociale	13	27	29	17
Ville	12	25	27	16
Orientation et insertion professionnelle des jeunes	11	23	21	12
Sécurité routière	10	21	17	10
Lutte contre le réchauffement climatique	9	19	24	14
Politique française en faveur du développement	9	19	15	9
Prévention de la délinquance	7	15	13	8
Sécurité civile	6	13	9	5
Total				

(1) Cet article a été complété par l'article 169 de la loi de finances rectificative pour 2006 (n° 2006-1771 du 30 décembre 2006) et le document de politique transversale Aménagement du territoire a été introduit par le vote d'un amendement de notre collègue M. Michel Bouvard, membre de la commission des Finances.

B.– LES ENSEIGNEMENTS TIRÉS DU DPT POUR 2009

L'élaboration du document de politique transversale pour 2009 a fait l'objet d'une large concertation entre les différents ministères concernés, et a été pilotée par la DIACT, chef de file pour l'établissement du document.

Les travaux ont porté sur la sélection des objectifs et indicateurs à intégrer dans celui-ci, en termes de cohérence et de convergence avec la stratégie d'aménagement du territoire. Pour chacun des programmes, une analyse a été conduite pour identifier les actions qui, soit cofinancent une politique conduite par la DIACT, soit mettent en œuvre d'une politique discriminante entre territoires, soit mènent des politiques ayant un fort impact sur la structuration des territoires en termes d'occupation de l'espace, de localisation des activités économiques et des populations, de mobilité, de préservation des paysages et des milieux naturels.

Le DPT 2009 évalue le montant total des crédits de l'État engagés sur des politiques ayant trait à l'aménagement du territoire à environ 5,6 milliards d'euros en 2009, soit une progression d'un milliard d'euros par rapport aux crédits consommés en 2007.

Cet effort est supporté par 34 programmes relevant de 16 missions.

Le tableau suivant met en évidence les principaux programmes contributeurs et l'évolution de leur part relative entre 2008 et 2009.

**PRINCIPAUX PROGRAMMES CONTRIBUTEURS
À LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE EN 2009**

(en milliers d'euros)

		LFI 2008			PLF 2009		
		AE	CP	Part relative des CP en %	AE	CP	Part relative des CP en %
	TOTAL	5 225 356	5 041 779		5 816 939	5 644 947	
162	Interventions territoriales de l'État	15 943	7 522		32 439	14 771	
112	Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire	283 481	373 481		334 970 ^(a)	327 480 ^(a)	
	<i>Sous-total</i>	<i>299 424</i>	<i>381 003</i>	7,4	<i>367 409</i>	<i>342 251</i>	6
147	Politique de la ville	757 699	579 499	11,5	322 950	327 950	5,8
103	Accompagnement des mutations économiques et développement de l'emploi	267 802	268 052	5,3	302 100	302 100	5,3
154	Économie et développement durable de l'agriculture, de la pêche et des territoires	402 852	396 772	7,8	992 524	1 106 474	19,6 ^(b)
123	Conditions de vie outre-mer	623 723	583 500		742 615	652 220	
138	Emploi outre-mer	856 727	856 804		1 038 300	1 038 300	
	<i>Sous-total</i>	<i>1 480 450</i>	<i>1 440 304</i>	28,5	<i>1 780 915</i>	<i>1 690 520</i>	29,9
142	Enseignement supérieur et recherche agricoles	278 530	281 970		294 412	297 852	
150	Formations supérieures et recherche universitaire	201 065	337 198		288 600	271 110	
	<i>Sous-total</i>	<i>479 595</i>	<i>619 168</i>	12,3	<i>583 012</i>	<i>568 962</i>	10
119	Concours financiers aux communes et groupements de communes	616 426	565 503	11,2	600 000	600 000	9,7

(a) Crédits hors titre 2.

(b) Cette forte progression est liée à une modification du périmètre du programme 154, avec l'inscription de trois nouvelles actions : 11 *Adaptation des filières à l'évolution des marchés*, 14 *Gestion équilibrée et durable des territoires* et 16 *Gestion durable des pêches et de l'agriculture*.

Source : document de politique transversale pour 2009.

CHAPITRE II : LE PROGRAMME *IMPULSION ET COORDINATION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE*

I.- PRÉSENTATION DU PROGRAMME

A.- UN PROGRAMME AUX DIMENSIONS MODESTES

Pour 2009, le projet de loi de finances prévoit l'inscription dans le programme *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* de **346,5 millions d'euros en autorisations d'engagement** et **339,1 millions d'euros en crédits de paiement**.

Ces montants de crédits sont loin de retracer la totalité de l'effort financier fourni par l'État en faveur de la politique d'aménagement du territoire.

Le tableau suivant met en évidence la place relative de ces dotations au regard de la totalité des crédits nationaux engagés en faveur de la politique globale d'aménagement du territoire. Le document de politique transversale que votre Rapporteur spécial vient d'évoquer a pour objet de présenter le panorama complet de l'effort budgétaire consenti pour cette politique.

ÉVALUATION DE L'ENGAGEMENT FINANCIER TOTAL DE L'ÉTAT EN FAVEUR DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

(en millions d'euros)

	2006		2007		2008		PLF 2009	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Crédits ouverts :								
Au titre du programme 112	402,2	295,7	317,4	400,4	287,5	377,5	346,5	339,1
– part relative du programme 112	7,3 %	5,5 %	6,3 %	8,1 %	5,8 %	8,3 %	6,5 %	6,5 %
- au titre des autres budgets	5 106,7	5 063,4	4 731,7	4 541,4	4 684,3	4 154,2	4 974,4	4 846,0
Total crédits nationaux	5 508,9	5 359,1	5 049,1	4 971,8	4 971,8	4 531,7	5 320,9	5 185,1
Dépenses fiscales		710		773		733		910
Fonds européens ^(a)	3 324,49		1 379,65		1 407,24		1 435,39	

(a) Les fonds européens sont attribués dans des enveloppes globales (sur 2000–2006 et 2007–2013). Le bilan est fait deux ans après sur les résultats obtenus à la fin de la période par rapport aux objectifs fixés. Il n'y a donc pas de suivi annuel mais des prévisions régionales par fonds.

Source : DIACT.

C'est pour mieux rendre compte du contenu réel de ce programme 112 et améliorer ainsi la lisibilité de l'architecture budgétaire que son intitulé a été modifié en 2008 pour devenir « *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* » ⁽¹⁾.

(1) Par un amendement sénatorial lors de l'examen de la loi de finances pour 2008. Le programme s'intitulait auparavant Aménagement du territoire.

B.– L'ÉVOLUTION DES MOYENS

1.– La répartition des crédits par action

Les tableaux suivants retracent l'évolution des crédits du programme par action, marquée par une tendance globale à la hausse pour les autorisations d'engagement et à la baisse pour les crédits de paiement.

ÉVOLUTION DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT ENTRE 2007, 2008 ET 2009

(en millions d'euros, hors fonds de concours)

Actions	Autorisations d'engagement					
	Crédits consommés 2007	LFI 2008	Part relative de l'action	PLF 2009	Part relative de l'action	Variation LFI 2008 / PLF 2009
1 Attractivité économique et compétitivité des territoires	112,6	115,2	40,1 %	150,0	43,3 %	+ 30 %
2 Développement territorial et solidarité	203,5	144,3	51,6 %	170,5	49,2 %	+ 18 %
3 Grands projets interministériels ⁽¹⁾	56,9					
4 Instruments de pilotage et d'études	17,0	23,9	8,3 %	26,0	7,5 %	+ 8 %
TOTAL	390,1	283,4		346,5		+ 22 %

(1) Les crédits de cette action ont été ventilés entre les actions 1 et 2 en 2008.

Source : projet annuel de performances pour 2009.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE PAIEMENT ENTRE 2007, 2008 ET 2009

(en millions d'euros, hors fonds de concours)

Actions	Crédits de paiement					
	Crédits consommés 2007	LFI 2008	Part relative de l'action	PLF 2009	Part relative de l'action	Variation LFI 2008 / PLF 2009
1 Attractivité économique et compétitivité des territoires	102,3	137,2	36,7 %	124,2	36,6 %	- 10 %
2 Développement territorial et solidarité	214,4	212,3	56,8 %	188,8	55,6 %	- 11 %
3 Grands projets interministériels ⁽¹⁾	73,4					
4 Instruments de pilotage et d'études	14,4	23,9	6,4 %	26,0	7,6 %	+ 8 %
TOTAL	404,5	373,4		339,1		- 10 %

(1) Les crédits de cette action ont été ventilés entre les actions 1 et 2 en 2008.

Source : projet annuel de performances pour 2009.

2.– Un budget assaini et des moyens renforcés pour promouvoir l'attractivité et la compétitivité des territoires

La dotation en crédits de paiement en 2007 marque un tournant dans le budget : elle est supérieure à celle des autorisations d'engagement pour la première fois depuis 2002. Pour réduire un écart cumulé important entre autorisations d'engagement et crédits de paiement, le Gouvernement a procédé, par amendement au cours de l'examen de la loi de finances pour 2007, à un abondement des crédits de paiement d'un montant de 100 millions d'euros, les faisant passer de moins de **300 millions d'euros à 400 millions d'euros**.

La dotation en 2008 se maintient au même niveau que celle de 2007, et en restant supérieure aux autorisations d'engagement, elle poursuit l'effort de désendettement engagé.

Le projet de loi de finances pour 2009 prévoit une dotation en crédits de paiement en baisse de 10 % par rapport à 2008 : un temps d'arrêt est marqué dans le rattrapage des engagements précédents.

Le niveau des autorisations d'engagement, en revanche, est en nette progression (+ 22 %), et redevient légèrement supérieur à celui des crédits de paiement.

Les plafonds de la mission indiquent une prévision de crédits de paiement stable pour les trois prochaines années, situées aux alentours de 375 millions d'euros.

En 2009, la part relative du PITE est de 36 millions d'euros, soit près de 10 % des dotations.

Les crédits de paiement disponibles pour le programme s'élèvent donc à **340 millions d'euros pour la période 2009-2011**. Compte tenu des fortes contraintes budgétaires liées au contexte actuel de maîtrise de la dépense publique, **voire Rapporteur spécial se réjouit de ce niveau de dotation en crédits de paiement, stable jusqu'en 2011, qui semble à la hauteur des nouveaux engagements pris par le Gouvernement en 2009.**

Comme en 2008, l'action 2, qui regroupe les moyens en faveur de la cohésion territoriale, **mobilise la majeure partie des crédits (49,2 %)** du programme.

Mais l'effort en 2009 est nettement axé sur l'action 1 (promotion de l'attractivité et de la compétitivité des territoires) dont la part relative dans le budget total progresse de 40 % à 43,3 %.

3.– Les moyens de la DIACT

C'est la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) qui est chargée de mettre en œuvre l'intégralité des crédits du programme. Son délégué, M. Pierre Dartout, nommé le 30 avril 2008 en remplacement de M. Pierre Mirabaud, est le responsable du programme.

Administration de mission à vocation interministérielle, la DIACT est l'héritière de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR). Elle est chargée de préparer les orientations et de mettre en œuvre la politique nationale d'aménagement et de développement du territoire.

Ses crédits de fonctionnement (y compris de personnel, sur le titre 2) s'élèvent en 2009 à 26 millions d'euros, en augmentation de 8 % par rapport à 2008.

Cette progression marque la hausse des frais de personnel liés à une augmentation de 12 ETP par rapport à 2008. Ceux-ci correspondent aux recrutements liés à la création du secrétariat d'État chargé du développement de la région capitale, rattachée à la DIACT pour la gestion de ses emplois.

En 2009, les effectifs de la DIACT sont inchangés par rapport à 2008, fixés à 196 agents, soit 148 ETPT.

Au total, le nombre d'ETP du programme est porté à 160 en 2009.

C.– LA PERFORMANCE

1.– Les modifications apportées

Le tableau suivant met en évidence l'évolution permanente du volet performance du programme depuis 2006.

	PAP 2006	PAP 2007	PAP 2008	PAP 2009
Nombre d'objectifs	6	4	3	3
Nombre d'indicateurs	13	10	10	9

Source : projets annuels de performances de 2006 à 2009.

En 2009, deux modifications ont été apportées :

- l'indicateur relatif à l'AFII a été amélioré ;
- l'indicateur relatif à l'activité de la DIACT a, quant à lui, été supprimé.

2.– L'analyse par objectif et indicateur

La performance du programme est évaluée en 2009 de la façon suivante :

a) La mesure de l'efficacité économique

Elle se fait à partir de l'objectif 1, *Soutenir la compétitivité et l'attractivité du territoire*, et de quatre indicateurs.

– L'indicateur 1.1 mesure le *Taux de réalisation des emplois effectivement créés par les bénéficiaires de la prime d'aménagement du territoire (PAT)*.

Le résultat obtenu en 2007, 97,7 % a largement dépassé la prévision fixée à 85 %. La prévision est fixée à 95 % pour 2009, et la valeur cible indique sans plus de précision une prévision supérieure à 90 % en 2011. Les objectifs sont de stabiliser ces bons résultats, mettant en évidence que la prime à l'aménagement du territoire est utilisée par les entreprises conformément aux priorités du Gouvernement en matière de soutien à la compétitivité.

– L'indicateur 1.2 mesure le *Pourcentage des dossiers de demande de la PAT pour lesquels le délai d'instruction est inférieur à 90 jours*.

La réalisation de 2007 se trouve nettement en deçà des prévisions (43 % contre 90 % prévus). Une contre performance qui s'explique par les délais liés à la mise en œuvre du nouveau régime de la PAT instauré à partir de mai 2007, et qui a conduit à suspendre les délais d'instruction des dossiers durant plusieurs mois. En comparaison, la prévision pour 2008 apparaît ambitieuse (85 %). Mais l'année 2008 étant une année « normale », cet objectif devrait être atteint sans difficulté et la prévision pour 2011 fixée à 90 % paraît dans ces conditions tout à fait cohérente.

– L'indicateur 1.3 mesurait le *Taux d'admission des projets labellisés par les gouvernances des pôles de compétitivité aux appels à projets du fonds interministériel commun hébergé par le fonds de compétitivité des entreprises*.

Pour cet indicateur, les cibles ont évolué entre 2006 et 2007. La prévision du PAP 2007 était fixée à 75 %. Mais fixée avec insuffisamment de recul par rapport à la date de mise en œuvre des pôles de compétitivité (2006), elle s'est révélée surévaluée. À partir des réalisations de 2006 (38 %) et de 2007 (50 %), la prévision pour 2008 (60 %) est cohérente mais celles de 2009 à 2011 (60- 65 %) semblent en revanche manquer d'ambition.

– L'indicateur 1.4, enfin, est présenté dans une version modifiée, conformément aux recommandations communes du Parlement, du Comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) et de la Cour des comptes, et vise à mieux rendre compte de l'efficacité de l'action de l'Agence française pour les investissements internationaux.

L'indicateur du PAP 2008 *Nombre d'emplois prévus associés aux projets aboutis traités par l'AFII rapporté au nombre total d'emplois associés aux décisions d'investissement étranger en France* est remplacé par un nouvel indicateur ainsi libellé : *Nombre de projets d'investissement aboutis par une contribution significative de l'AFII rapporté aux ETP de l'AFII*».

Ainsi conçu, il doit permettre de porter une véritable appréciation sur la valeur ajoutée de l'action de l'agence (cf. p. 57 du présent rapport spécial).

b) La mesure de l'efficience de la politique menée en faveur de la cohésion

Elle se fait à partir de l'objectif 2, *Accompagner les mutations économiques et renforcer la cohésion sociale et territoriale*, et de trois indicateurs.

– L'indicateur 2.1 mesure le *Taux de réalisation des objectifs de créations d'emplois et d'emplois sauvegardés dans les contrats de sites ou de territoires*.

Il vise à observer si le contrat de territoire ou de site remplit sa mission de soutien à l'emploi pour lequel il est mis en place. La réalisation en 2007 a été strictement conforme à la prévision (15 %). La progression de l'indicateur est très forte entre 2009 avec une prévision fixée à 80 %. Elle rend compte du délai nécessaire entre la mise en œuvre des contrats et l'obtention de résultats en termes de maintien d'emplois.

– L'indicateur 2.2 établit la *Comparaison du taux de création d'entreprises dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire par rapport à la moyenne nationale*. Pour cet indicateur, les résultats sont très contrastés : la prévision actualisée pour 2008 (- 1 %) est meilleure que la réalisation de 2007 (- 1,1 %) mais reste nettement en deçà de la prévision du PAP 2008 (- 0,5 %). La prévision est fixée à - 0,9 % pour 2009. La valeur cible pour 2013 a quant à elle été révisée à la baisse : alors que le PAP 2008 fixait une prévision à 0 (l'objectif était donc de parvenir à annuler la différence entre le niveau de créations d'entreprises dans les zonages prioritaires par rapport à la moyenne nationale - hors départements d'outre-mer), elle est fixée dans le PAP 2009 à - 0,5 %.

– L'indicateur 2.3 mesure le *Nombre d'emplois directs créés et maintenus chez les maîtres d'ouvrage d'un pôle d'excellence rurale (PER)*.

Cet indicateur a été intégré dans le PAP en 2008 en remplacement d'indicateurs relatifs à l'évolution de la couverture numérique du territoire.

Les résultats attendus de l'impact des pôles d'excellence rurale en termes de création d'emplois sont élevés : la prévision pour 2009 est fixée à 5 000 emplois, soit un tiers de l'objectif à atteindre l'année suivante.

c) La mesure de l'efficacité de l'action de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT)

Elle est réalisée à partir de l'objectif 3, *Concevoir et piloter l'action publique en matière d'aménagement du territoire*, et de deux indicateurs.

– L'indicateur 3.1 établit le *Taux de suivi dans PRESAGE des crédits d'État engagés au titre des CPER*.

Cet indicateur a été introduit dans le PAP en 2008. Il répond à une recommandation du CIAP⁽¹⁾ et doit permettre de mieux évaluer l'état d'avancement du suivi global des contrats de projets État-régions (CPER), tirant ainsi les enseignements des faiblesses rencontrées à ce niveau au cours de la précédente génération des contrats de plan 2000-2006.

Depuis 2000, l'outil PRESAGE est un logiciel qui a fait ses preuves dans le suivi des fonds structurels. Son usage a été reconduit pour la nouvelle génération de programmes européens 2007-2013 et étendu donc aux nouveaux contrats de projets État-régions.

La prévision actualisée de 2008 confirme celle du PAP 2008 fixée à un taux de suivi de 60 %. La projection pour 2009 est fixée à 69 %, avec un objectif de 100 % de crédits d'État suivis grâce au logiciel en 2013.

– L'indicateur 3.2 mesure le *Nombre de citations de rapports de la DIACT dans la presse et les rapports parlementaires*.

Cet indicateur a été supprimé en raison de son caractère non pertinent par rapport à l'objectif général de *Concevoir et piloter l'action publique en matière d'aménagement du territoire*. L'objectif concerne en effet l'influence de la DIACT à l'égard des décideurs publics et l'indicateur était quant à lui largement centré sur le grand public.

– L'indicateur 3.3 mesure le *Nombre de cartes visualisées et de fichiers de données téléchargées à partir du site de l'Observatoire des territoires*.

Installé en mars 2005, **l'Observatoire des territoires** est organisé en réseau et animé par la DIACT. Il se présente comme le lieu de synthèse et de mise en perspective des informations produites sur les territoires par les services de l'État, les collectivités territoriales et les organismes d'étude et de recherche. Ces analyses et ces outils, résultats d'un travail réalisé dans un cadre interministériel, visent à partager et mutualiser les connaissances et les enjeux de politiques publiques d'aménagement des territoires.

(1) Rapport du 4 mai 2007.

Par ailleurs, l'Observatoire apporte son concours à la définition et au suivi de ces politiques. Il a ainsi appuyé les équipes de la DIACT et des SGAR⁽¹⁾ sur des dossiers majeurs en 2007 et 2008, relatifs à l'attractivité des territoires, aux mutations économiques ou encore au suivi de l'organisation des services publics ou des restructurations de la Défense. En matière de cartographie, il apporte son concours sur tous les domaines de compétence de la DIACT (pôles de compétitivité, pôles d'excellence rurale, contrats de site...).

Son site Internet⁽²⁾ est conçu pour faciliter l'accès du plus grand nombre à une sélection d'informations territoriales produites par des organismes publics. Sa fréquentation connaît **une activité régulière de près de 800 visites en moyenne par jour**. Depuis sa publication en mars 2007, la carte des aides à finalité régionale est l'indicateur du site le plus consulté, suivi de la carte des zones de revitalisation rurale. De manière générale, les utilisateurs du site manifestent un intérêt fort pour tous les indicateurs relatifs aux politiques publiques, notamment pour connaître l'éligibilité des communes.

En 2007, **137 000 cartes ont ainsi été visualisées**. Les équipes de l'Observatoire sont chargées de tenir à jour près de **350 indicateurs**.

Parmi les nouveautés de l'année 2007, se trouve la présentation sur le site **d'une première série d'indicateurs de développement durable**.

En 2006, lors de la révision de la Stratégie nationale de développement durable (SNDD), il avait en effet été envisagé une déclinaison territoriale des douze indicateurs phares nationaux. Parmi eux, **neuf indicateurs territorialisés** ont été sélectionnés et ont pu être diffusés sur le site à partir de novembre 2007. **Cette démarche doit être poursuivie en 2008-2009 pour mieux prendre en compte les problématiques propres aux territoires et participer au suivi des politiques territoriales contractuelles via les contrats de projets État-régions et les programmes opérationnels**. Ces données ont déjà pu être utilisées par les SGAR pour l'établissement des diagnostics territoriaux préalables à la définition stratégique des programmes opérationnels et des contrats de projets 2007-2013.

Elles doivent également contribuer au suivi renforcé au niveau national de ces programmes contractualisés et répondre au besoin d'informations du groupe de suivi stratégique du cadre de référence national et de **l'Instance nationale d'évaluation mise en place en 2008** (voir ci-vant).

(1) *Secrétariats généraux pour les affaires régionales.*

(2) *www.territoires.gouv.fr.*

D.– LES DÉPENSES FISCALES

1.– Les dépenses fiscales du programme : un volume important et une évaluation toujours en attente

Le tableau suivant récapitule le nombre et le montant des dépenses fiscales rattachées au programme.

ÉVOLUTION DES DÉPENSES FISCALES RATTACHÉES AU PROGRAMME

	PAP 2006	PAP 2007	PAP 2008	PAP 2009
Nombre	24	31	34	30
Dont l'objet principal contribue au programme	20	27	30	–
Dont relatives à la Corse	9	13	15	13
Évaluation	874 millions d'euros	872 millions d'euros	734 millions d'euros	910 millions d'euros

Source : projets annuels de performances pour 2007, 2008 et 2009.

En 2009, ce sont 30 mesures fiscales qui sont rattachées au programme, pour un montant total évalué à **910 millions d'euros**, soit **le triple des crédits du programme**.

Le PAP 2009 présente des évaluations de ces dépenses en nette progression par rapport à celles des PAP 2007 et 2008 : elles atteignent ainsi 941 millions d'euros ces deux années, soit une différence de + 28 %.

Le tableau suivant met en évidence deux exemples de chiffrage ayant évolué.

ÉVALUATIONS DE DÉPENSES FISCALES

(en millions d'euros)

Dépenses fiscales			Évaluation 2007	Évaluation 2008	Évaluation 2009
730306	Taux particuliers applicables à divers produits et services consommés ou utilisés en Corse	PAP 2008	155	160	165
		PAP 2009	175	180	185
220101	Exonération plafonnée à 61 000 euros de bénéfice pour les entreprises qui exercent une activité en zone franche urbaine	PAP 2008	100	100	100
		PAP 2008	145	145	150

Source : projet annuel de performances pour 2009.

Compte tenu de leur part très importante dans ce programme, et des difficultés à en avoir une juste estimation, **Votre Rapporteur spécial déplore qu'aucune évaluation de l'ensemble des dépenses fiscales rattachées au programme ne soit prochainement envisagée.**

2.– Le crédit d'impôt de taxe professionnelle pour les entreprises situées dans des zones en grande difficulté

Pour sa part, votre Rapporteur spécial a souhaité porter une attention particulière à une des dépenses fiscales, dont le chiffrage est parmi les plus élevés du programme (200 millions d'euros en 2009). Il s'agit du **crédit d'impôt de taxe professionnelle pour les entreprises implantées dans des zones d'emploi en grande difficulté**.

S'agissant d'un dispositif temporaire (2006–2008), votre Rapporteur spécial a souhaité en évaluer l'efficacité pour étudier l'opportunité d'en recommander la prolongation en 2009.

Depuis, ce crédit d'impôt a été intégré au plan national d'accompagnement des territoires touchés par les restructurations de la Défense.

a) Présentation du dispositif

Conçu pour soutenir l'emploi dans les territoires particulièrement touchés par les restructurations industrielles et dans le cadre général de l'accompagnement des mutations économiques, le crédit d'impôt de taxe professionnelle a été institué par l'article 28 de la loi de finances pour 2005 ⁽¹⁾ et est codifié à l'article 1647 C *sexies* du code général des impôts.

Ce crédit d'impôt (aussi appelé « **crédit d'impôt anti-délocalisation** ») bénéficie aux entreprises industrielles situées dans des zones d'emploi en grande difficulté. Les secteurs de la construction automobile, de la construction navale, de la production de fibres textiles et de la sidérurgie sont exclus de ce dispositif en raison d'encadrements communautaires spécifiques.

Il s'élève à **1 000 euros par salarié, pour une durée de trois ans, et dans la limite de 100 000 euros par entreprise** sur trois exercices consécutifs, en vertu de la règle européenne des aides d'État dite « *de minimis* ». Cette limite a été portée à 200 000 euros à partir du 1^{er} janvier 2007 (cf. annexe n° 1 du présent rapport spécial).

Pour être éligibles, les entreprises doivent se situer dans des zones d'emploi dont la liste est fixée chaque année par arrêtés du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé du budget.

Pour la définition chaque année des zones d'emploi éligibles au dispositif, la loi a distingué deux catégories : les zones d'emploi de catégorie 1 et celles de catégorie 2.

La **catégorie 1** compte **vingt zones d'emploi** sélectionnées sur la base de trois critères permettant de caractériser les zones où :

(1) Loi de finances pour 2005 (n° 2004–1484 du 30 décembre 2004).

– le tissu économique comporte des entreprises soumises à la concurrence internationale : le taux d’emploi salarié industriel est d’au moins 10 % ;

– le tissu est le plus en difficulté par rapport à la moyenne française : le taux de chômage est supérieur de deux points au taux national ;

– la dynamique intrinsèque du tissu économique (régénération des activités) est la moins bonne en France : l’évolution de l’emploi salarié est la plus faible sur une durée de quatre ans.

Les zones d’emploi de la **catégorie 2** sont déterminées en fonction de la **situation conjoncturelle**. Ce sont les zones dans lesquelles « *des restructurations industrielles en cours risquent d’altérer gravement la situation de l’emploi* ». Le nombre de zones d’emploi pour ce second groupe n’est donc pas limité et les critères de sélection ne sont précisés ni par la loi ni par des textes de niveau réglementaire. Il existe donc une certaine liberté pour l’élaboration des critères de sélection et pour leur évolution éventuelle, dès lors que l’objectif du législateur est respecté.

La liste des zones d’emploi éligibles pour les années 2005 à 2008 figure en annexe n° 2 du présent rapport spécial.

b) L’évolution des données relatives à ce crédit depuis sa création

DONNÉES RELATIVES AU CRÉDIT D’IMPÔT DEPUIS 2005

	Arrêté du 18 mai 2005	Arrêté du 7 mars 2006	Arrêté du 6 avril 2007	Arrêté du 2 mai 2008
Nombre de zones d’emploi éligibles	35	40	46	40
– dont zones d’emploi nouvelles		+ 16	+ 20	+ 8
– dont catégorie 1	20	20	20	20
– dont catégorie 2	15	20	26	20
Nombre de départements	24	26	33	
Nombre d’entreprises bénéficiaires	4 648	6 327	<i>nd</i>	-
Nombre d’établissements sur zone d’emploi éligible	421 558	357 206	455 963	-
Effectifs des salariés concernés	109 117	105 047	<i>nd</i>	-
Coût de la mesure estimée (PLF 2008) (en millions d’euros)	300	250	200	-
Coût réel de la mesure (en millions d’euros)	101	108	188	-
Moyenne par entreprise (en euros)	23 000	17 927	<i>nd</i>	-

Nd : non disponible.

Sources : DIACT et DGI.

3.– Le bilan de l'application du crédit d'impôt pour les années 2005 à 2008

a) Un impact sur l'emploi encore difficile à déterminer

Ce crédit d'impôt a été créé avec pour objectif central d'aider au maintien de l'emploi dans des zones prioritaires.

Mais l'évaluation de son impact sur l'emploi est difficile faute de disponibilité des statistiques portant sur l'évolution de l'emploi pour les années 2006 (les données ne sont que provisoires) et 2007. À ce jour, les statistiques de l'INSEE ne sont définitives qu'à partir de 2005.

Or, le crédit d'impôt étant entré en vigueur cette même année, les statistiques disponibles n'offrent pas un recul suffisant pour porter une appréciation catégorique sur son impact réel.

En outre, par zone d'emploi, il n'est pas possible de connaître de façon précise la ventilation entre le nombre d'emplois créés, d'emplois maintenus et d'emplois supprimés en 2005 et 2006.

Néanmoins, l'analyse de l'évolution de l'emploi pour **71 zones d'emploi éligibles** illustre bien que la majorité d'entre elles est en situation de pertes d'emplois. On constate en effet que la variation de l'emploi total entre 2003 et 2004 est négative pour **48 zones d'emploi**. Or cette variation est négative pour 41 zones d'emploi si l'on compare l'année 2003 à l'année 2006. **Une amélioration est donc sensible**, même si elle ne trouve pas toute son explication dans l'instauration du crédit d'impôt.

Compte tenu de la situation de l'emploi dans les zones éligibles, **votre Rapporteur spécial insiste sur le caractère tout à fait opportun de ce crédit d'impôt**. C'est le reflet d'une politique volontariste visant à redonner de la compétitivité aux entreprises en activité sur le territoire considéré et à préserver l'emploi industriel en diminuant les charges supportées par les entreprises dans les zones d'emploi reconnues en grande difficulté.

b) Une mise en application simple

Le **critère de sélection** des zones d'emploi éligibles est **territorial**.

En conséquence, le crédit d'impôt s'applique de manière :

– **uniforme** : il n'est pas conçu comme spécifique à certaines catégories d'entreprises (petites ou grandes entreprises) ou à leur situation économique ou financière (procédant ou non à des restructurations). Toute entreprise éligible par ses activités en bénéficie dès lors qu'elle se situe géographiquement dans une des zones d'emploi sélectionnées ;

– et **automatique** : un article déclaratif est intégré à la déclaration annuelle de taxe professionnelle, ce qui rend son utilisation très simple pour les entreprises et n'engendre pas de coûts de contrôle pour l'administration fiscale.

c) Un dispositif réactif

La définition des zones d'emploi de la **catégorie 2** qui retient « *les zones dans lesquelles des restructurations industrielles en cours risquent d'altérer gravement la situation de l'emploi* » est volontairement large. C'est cette part d'appréciation qui autorise la réactivité face à des situations nouvelles.

En effet, il faut bien noter que les éléments statistiques disponibles permettant de réaliser des tris objectifs le sont avec retard (pour exemple, en 2008, le tri de l'INSEE se fait sur les données de 2006). Or les services ont connaissance de sinistres imminents ou à venir à fort impact sur les zones d'emploi et pour lesquelles l'application du dispositif est justifiée. Cette méthode permet d'être en prise avec les réalités du terrain et ne fait pas du zonage une cartographie uniquement administrative.

En 2005, première année de mise en œuvre du dispositif, la sélection des zones de catégorie 2 s'est effectuée par un croisement de données sur les pertes d'emplois industriels et la connaissance de sinistres à venir.

Depuis 2006, la sélection de ces zones est réalisée à partir :

– d'une première liste (le **sous groupe 1**), établie sur des critères objectifs mais différents d'année en année pour tenir compte de situations conjoncturelles ;

– et d'une seconde liste (le **sous groupe 2**), établie à partir de l'évolution constatée ou susceptible d'intervenir dans les 348 zones d'emploi.

Pour 2008, les zones ont été sélectionnées sur les critères suivants :

– dans le **sous-groupe 1** ont été retenues les zones d'emploi dans lesquelles les secteurs industriels intensifs en main d'œuvre pèsent au moins 15 %. En 2007, ont également été retenues en sus les « *zones d'emploi où l'emploi salarié automobile pèse au moins 4 % dans l'emploi total dans l'emploi total au 3 décembre 2004 et qui ont perdu sur les deux dernières années connues au moins 4 % de l'emploi salarié automobile représentant au moins 300 emplois* », ceci afin de tenir compte des difficultés constatées dans la filière automobile ⁽¹⁾ ;

– dans le **sous-groupe 2** ont été classées les zones d'emploi particulièrement concernées par l'actualité des restructurations présentes et annoncées et les menaces connues, à partir des données statistiques structurelles fournies par l'INSEE et des informations disponibles à la Direction générale des entreprises (DGE). Ces informations ont l'avantage de porter sur la conjoncture et les restructurations récentes ainsi que sur les menaces à venir à court et moyen termes.

(1) En 2006, avaient été retenues seize zones au titre des secteurs intensifs et quatre zones dites « textiles », soit vingt zones.

Au nombre de 15 en 2005, les zones de catégorie 2 ont été portées à 20 en 2006 et 26 en 2007.

Alors qu'on pouvait craindre une inflation du nombre de zones retenues, compte tenu justement de l'absence de limite imposée, l'arrêté du 2 mai 2008 a ramené à 20 le nombre de zones éligibles en 2008.

Il n'y a donc pas de dérive sur le caractère non limitatif du zonage de la catégorie 2 et **le crédit d'impôt reste donc bien ciblé.**

Il permet en outre d'intégrer deux secteurs, automobile et textile, aux difficultés fortes et initialement exclues du dispositif.

La méthode de définition des zones, par son originalité, permet d'allier **souplesse et réactivité.**

d) Une perception plutôt positive au niveau local

Une enquête sur le terrain a été menée par la DIACT en 2007 auprès des préfets pour recueillir, à partir de leurs rapports, des éléments permettant d'évaluer l'impact de ce crédit d'impôt.

Les analyses rapportées établissent des constats nuancés. En effet, comme le résume le préfet du Maine-et-Loire, « *l'étude des incidences économiques est rendue difficile pour deux raisons : d'une part, le manque d'un portrait socio-économique détaillé de chaque zone avant le démarrage du mécanisme, d'autre part, l'absence de la demande d'une évaluation émanant des bénéficiaires* », auxquelles s'ajoute, le plus souvent, l'absence de données nominatives de la part des services fiscaux qui invoquent le secret fiscal.

Néanmoins, s'agissant de zones d'emploi très ciblées, l'impact du crédit de taxe professionnelle est plus facilement évaluable. Ainsi, en Ariège où la mesure ne concerne que 14 entreprises, dont 12 relèvent du secteur textile, le préfet considère que dans un contexte de crise structurelle d'une activité dominante, une telle mesure n'est certes pas, à elle seule, suffisante pour améliorer la situation des entreprises mais, venant compléter la panoplie des mesures mises en œuvre pour soutenir un territoire en grande difficulté et une activité menacée, elle joue un rôle positif certain.

Au niveau local, ce crédit d'impôt s'avère être une mesure **perçue de façon tout à fait positive**. Même si son impact en termes de préservation de l'emploi et de frein aux délocalisations est difficilement évaluable de façon chiffrée, la rapidité de la prise en compte des demandes des entreprises et le caractère automatique de l'octroi de cette mesure ont un **impact immédiat et conséquent sur la gestion de la trésorerie** des entreprises concernées. Lorsqu'on sait que la diminution des charges est une revendication récurrente des chefs d'entreprise, on ne peut que promouvoir le maintien de ce dispositif qui, dans une conjoncture difficile, ne peut que concourir au soutien des effectifs salariés.

e) Une mesure plafonnée au coût pour l'État limité

Pour 2005, le coût a été estimé à **330 millions d'euros**, ce coût étant intégralement à la charge de l'État et ne concernant donc pas les collectivités territoriales.

L'encadré ci-joint rappelle la méthode d'évaluation retenue.

LE CHIFFRAGE DU DISPOSITIF DE CREDIT D'IMPOT ⁽¹⁾

Le chiffrage de la mesure a été effectué à partir de données de l'INSEE sur le nombre d'emplois industriels par zone en 2002, étant entendu que dans les zones étudiées le taux de chômage est supérieur ou égal au taux métropolitain plus deux points (348 zones au total).

Hypothèse sur le nombre de salariés concernés

Dans cette étude, il est notamment indiqué que le nombre total de salariés dans le secteur industriel pour les zones en cause s'élève à 3 967 982, soit une moyenne par zone de (3 967 982/348) salariés ou 11 400 salariés.

Le II 1) de l'article 14 du PLF prévoit l'éligibilité des 20 zones connaissant la plus faible évolution de l'emploi salarié sur une durée de quatre ans. Le II 2) de l'article susvisé précise que les zones recouvrent également dans la limite de dix zones, des zones dans lesquelles des restructurations industrielles en cours au 30 septembre de l'année précédente risquent d'altérer gravement la situation de l'emploi. Le dispositif est donc susceptible de concerner un total de trente zones.

Sur la base du nombre moyen de salariés par zone précédemment déterminé, le nombre de salariés correspondant aux 30 zones s'élève à (30 x 11 400) salariés, soit **342 000 salariés**.

Le champ d'application de la mesure exclut parmi les activités industrielles celles relevant de la construction automobile, de la construction navale, de la fabrication des fibres artificielles ou synthétiques et de la sidérurgie. En revanche, certaines prestations de services mentionnées au premier alinéa de l'article 1465 du code général des impôts sont concernées par la mesure (recherche scientifique et technique, services de direction, d'études, d'ingénierie et d'informatique). Pour le chiffrage, il est estimé que le gain généré par l'exclusion des activités industrielles susmentionnées est compensé par le coût induit par l'éligibilité des prestations susvisées.

Estimation du coût de la mesure

Le nombre de salariés concernés par la mesure est ainsi estimé à 342 000. Le crédit d'impôt par salarié s'élevant à 1 000 euros, le coût de la mesure hors limitation « *de minimis* » peut être estimé à (342 000 x 1 000) euros, soit **342 millions d'euros**.

Le crédit d'impôt étudié s'applique toutefois dans les limites prévues par le règlement (CE) n° 69/2001 de la Commission du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides *de minimis*. Il est difficile de chiffrer l'impact du plafond de 100 000 euros sur une période de trois ans prévu par ce règlement. Le plafond ne concerne pas exclusivement les aides fiscales.

La prise en compte de la règle « *de minimis* » induit un gain pour l'État d'un montant faible au titre du budget 2005, cet impact étant *a priori* amené à monter en charge au titre des années suivantes. Dans ces conditions, le coût de la mesure a été arrondi à 330 millions d'euros pour 2005.

(1) Extrait du rapport général n° 74 (2004–2005) de M. Philippe Marini au nom de la commission des finances du Sénat. *Projet de loi de finances pour 2005 : Les conditions générales de l'équilibre financier (Première partie de la loi de finances) - Volume 1: Examen des articles.*

À compter de 2005, le coût du dispositif a pu être déterminé à partir de la connaissance des montants des dégrèvements opérés sur les rôles généraux. La partie du coût qui correspond à des déclarations est en effet connue avec précision.

En revanche, le système déclaratif actuel ne permet pas d'estimer finement la partie du coût correspondant à des réclamations contentieuses.

Cette partie du coût fait donc l'objet d'une estimation à partir de la population d'entreprises éligible au dispositif mais qui n'a pas demandé le bénéfice du crédit d'impôt lors du dépôt de la déclaration de taxe professionnelle.

La partie des coûts qui correspond à des dégrèvements opérés sur les rôles généraux est de 101 millions d'euros en 2005, 108 millions d'euros en 2006 et de 188 millions d'euros en 2007.

L'écart entre la prévision du coût et sa réalité est important mais de façon positive : la mesure est finalement moins coûteuse que prévu.

La progression de la dépense entre 2006 (108 millions d'euros) et 2007 (188 millions d'euros) trouve son explication dans deux facteurs :

– le premier est **l'augmentation du plafond** des aides dites « *de minimis* », à compter du 1^{er} janvier 2007, qui s'apprécie sur une durée de trois exercices. L'examen des fichiers déclaratifs permet de constater que le doublement du plafond permet à **856 entreprises** de saturer le plafond dès 2007 et que **le coût pour l'État s'élève à 55 millions d'euros** ;

– à ce coût s'ajoute celui de l'application de **la clause de garantie**. En effet, lorsqu'une zone d'emploi cesse d'être reconnue en grande difficulté, la clause de garantie stipule que les salariés situés dans cette zone continuent à ouvrir droit au crédit de taxe professionnelle pendant un an pour les établissements en ayant déjà bénéficié au titre de deux années, et pendant deux ans pour les établissements en ayant déjà bénéficié au titre d'une année ou pour les établissements n'en ayant jamais bénéficié.

Le coût cumulé de la clause de garantie pour les années 2005, 2006 et 2007 est de 73 millions d'euros.

L'évaluation du coût de cette mesure de crédit d'impôt, après quelques tâtonnements au moment de sa mise en place faute de données quantitatives précises, **est devenue plus rigoureuse.**

Compte tenu de la limitation du nombre de zones éligibles retenues pour 2008 par rapport à 2007, et du plafond imposé par la règle communautaire « *de minimis* », **la dépense induite pour le budget de l'État se stabilise à 200 millions d'euros.**

En 2009, le crédit d'impôt de taxe professionnelle est intégré au plan national d'accompagnement des territoires touchés par les restructurations de la Défense.

À ce jour, les éventuelles adaptations du dispositif ne sont pas connues de votre Rapporteur spécial.

Son évaluation dans le PAP 2009 reste fixée à 200 millions d'euros.

II.- LE RENFORCEMENT DES MOYENS CONSACRÉS À L'ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET À LA COMPÉTITIVITÉ DES TERRITOIRES

L'action 1 *Attractivité économique et compétitivité des territoires* regroupe les politiques visant à renforcer sur le plan économique les atouts des territoires. Elle concentre les moyens consacrés à la politique des pôles de compétitivité, à l'accompagnement des mutations économiques et à l'appui aux territoires en reconversion, aux aides aux entreprises et au renforcement de l'attractivité des territoires par l'intervention de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII). La prime d'aménagement du territoire constitue le principal outil d'intervention de la DIACT pour la mise en œuvre de cette action.

A.- L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION 1

Il est prévu dans le présent projet de loi de finances de doter cette action de **150 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit une progression de 30 % par rapport à 2008 et de **124,2 millions d'euros en crédits de paiement**, soit une diminution de 10 % par rapport à l'année précédente.

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits de l'action 1 selon ses composantes.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION ATTRACTIVITÉ ÉCONOMIQUE ET COMPÉTITIVITÉ DES TERRITOIRES ENTRE 2008 ET 2009

(en millions d'euros)

	PLF 2008		PLF 2009		Variation 2008/2009	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Subvention à l'AFII	8,25	8,25	7,8	7,8	- 5,6 %	- 5,6 %
Prime à l'aménagement du territoire	39,55	33,55	38,1	32,2	-	-
Réseau de la DIACT	3,4	3,4	2,7	2,7	- 20 %	- 20 %
Engagements du Gouvernement	28	32	50,9	32,2	+ 81 %	-
- restructurations de la Défense			30	4,5		
- pôles de compétitivité	10	10	7,5	7,5	- 33 %	- 33 %
- contrats de site	18		13,4		- 34 %	
Engagements CPER	36	60	50	47,5	+ 38 %	- 26 %
Total	115,2	137,2	150	124,2	+ 30 %	- 10 %

Source : projet annuel de performances pour 2009.

En 2009, la part relative de l'action 1 se renforce nettement dans le programme.

La forte progression des autorisations d'engagement (+ 30 %) est liée à la montée en charge des contrats de projets 2007–2013 (30 % du montant total des autorisations d'engagement) et à la prise de nouveaux engagements par le Gouvernement pour accompagner les territoires touchés par les mesures de restructuration de la Défense (20 % des autorisations d'engagement). Ces évolutions expliquent la hausse de 23,7 % entre 2008 et 2009 des dépenses de titre 6 (dépenses d'intervention), liées surtout à une progression des transferts aux collectivités territoriales (+ 60 %).

Les moyens alloués à la prime d'aménagement du territoire (transferts aux entreprises) sont quant à eux reconduits en 2009 pratiquement au même niveau qu'en 2008 : 38 millions d'euros en autorisations d'engagement (40 millions d'euros en 2008) et 32 millions d'euros en crédits de paiement (34 millions d'euros en 2008).

B.– LA PRIME D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

1.– Un outil au service du développement économique territorial

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

Aide d'État, elle est soumise à une double réglementation, au plan national et au plan communautaire.

2.– L'application de la nouvelle carte des aides à finalité régionale

a) La réglementation européenne

La carte des aides à finalité régionale (AFR) définit les régions d'un État membre qui peuvent bénéficier d'aides d'État régionales à l'investissement en faveur des entreprises (telle que la PAT) et fixe le plafond des aides autorisées dans les régions en question.

La nouvelle carte est entrée en vigueur avec le décret n° 2007-712 du 11 mai 2007 relatif aux zones d'aide à finalité régionale et aux zones d'aide à l'investissement des PME pour la période 2007-2013.

La nouvelle réglementation impose à la France **une baisse de 55 % de la population couverte par rapport à la période 2000-2006**, réduisant à 15,5 % la population éligible contre 34 % précédemment. Le nouveau zonage adopté couvre à hauteur de 9,3 millions d'habitants, des **zones d'aides à finalité régionale permanentes** (sur 2007-2013) et à hauteur de 4,1 millions d'habitants (soit 6,9 % de la population), des **zones d'aide à finalité régionale transitoires** (sur 2007-2008) éligibles sur 2000-2006 et qui sortiront du zonage au premier janvier 2009.

En dehors de ces zones AFR, demeurent possibles des aides aux investissements des PME, dans les conditions prévues par les règlements communautaires.

Dans les deux types de zones (AFR et hors AFR), les pouvoirs publics peuvent également allouer des aides à la recherche et à l'innovation, des aides au financement (capital-risque, garanties, prêts d'honneur) et des aides aux investissements des entreprises agricoles et agroalimentaires, ou encore des aides de faible montant (aides respectant la règle dite « *de minimis* »).

Une révision du zonage est possible à mi parcours (en 2010) : chaque État membre pourra alors modifier la liste des régions dans la limite de 50 % de la couverture totale autorisée.

b) Le recours à la réserve nationale en 2008

Le CIACT du 6 mars 2006 a décidé de réserver au niveau national un montant de population de **250 000 habitants**. Cette réserve est destinée à être utilisée pour classer les territoires appelés à connaître des sinistres économiques d'une ampleur particulière parmi les zones bénéficiaires des AFR, afin de les accompagner et de renforcer leur attractivité.

La sélection de ces territoires doit se faire au regard de deux critères :

– en premier lieu, la zone d'emploi doit répondre à un critère **sur l'ampleur du choc**, à savoir être dans l'une des deux situations suivantes : elle devra avoir connu au moins 500 suppressions d'emplois dans un ou plusieurs établissements du même secteur d'activité au cours des douze derniers mois ou les suppressions d'emplois d'un ou de plusieurs établissements sur un à trois secteurs d'activité devront y représenter au moins 1,25 % de l'emploi salarié total au cours des 12 derniers mois ;

– en second lieu, un critère relatif à la **situation de l'emploi** dans le bassin devra être respecté. La zone d'emploi devra se trouver dans l'une des deux situations suivantes : le taux de chômage devra y être supérieur à la moyenne nationale ou elle devra connaître une croissance de l'emploi inférieure à la moyenne nationale.

En 2008, la Commission européenne a autorisé **l'extension de la carte des aides à finalité régionales** pour deux zones d'emploi :

– la **zone d'emploi de Châteaudun** ⁽¹⁾, suite à la fermeture de la société Flextronics aboutissant à la disparition de 518 emplois ;

– la **zone d'emploi de Nogent-le-Rotrou** ⁽²⁾, avec le plan social engagé par l'entreprise Valeo portant sur 224 suppressions d'emplois.

L'utilisation de ces deux zones a réduit la réserve nationale de population disponible pour des extensions ultérieures de la carte française à **179 170 habitants**.

Un nouveau recours à la réserve nationale est actuellement en cours d'instruction auprès de la Commission européenne dans le cadre du plan d'accompagnement des territoires touchés par les restructurations de la Défense.

Il devrait aboutir à son utilisation complète.

Or le zonage des aides à finalité régionale est applicable jusqu'en 2013. Dans ces conditions, **votre Rapporteur spécial tient à souligner l'absolue nécessité d'engager avec les instances européennes des négociations** en vue d'aboutir à la **création d'une nouvelle réserve nationale** permettant de faire face à l'apparition d'éventuelles difficultés structurelles majeures.

3.– Le nouveau régime de la prime d'aménagement du territoire

a) Présentation du régime applicable

Compte tenu de la réduction du zonage induite par la nouvelle réglementation européenne, la PAT est désormais recentrée sur trois objectifs prioritaires :

– l'appui aux projets majeurs d'intérêt national, au premier rang desquels les investissements internationalement mobiles, afin de renforcer l'attractivité de la France dans un contexte où les décideurs industriels internationaux sont très attachés aux marques d'intérêt des pouvoirs publics (renforcement de la compétitivité) ;

– l'encouragement du développement des zones en crise par l'accompagnement des projets les plus structurants de ces territoires (renforcement de la cohésion) ;

– le maintien du soutien aux projets industriels de taille intermédiaire (projets portés par des PME ou de moins de 100 emplois) et aux projets de R&D, compte tenu du caractère fortement incitatif de la PAT pour ce type de projets.

(1) La zone d'emploi de Châteaudun a enregistré une perte de 1 290 emplois depuis 2003.

(2) La zone d'emploi de Nogent-le-Rotrou a enregistré une perte de 761 emplois depuis 2003.

Le nouveau dispositif, régi par trois décrets et un arrêté ⁽¹⁾, est présenté dans le tableau ci-après.

RÉGIME DE LA PRIME D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE APPLICABLE DEPUIS MAI 2007

Régime de la prime	Industrie et services	Recherche, développement et innovation
Zonage	AFR	France métropolitaine
Type d'aide	Prime à l'investissement matériel et immatériel aux projets de création, d'extension et de reprise d'établissements	Prime aux programmes de recherche-développement et aux programmes d'innovation d'organisation et de procédés dans les services
Modalités	* <u>Création</u> : 25 emplois et 5 millions d'euros d'investissements ou 50 emplois * <u>Extension</u> : 25 emplois et augmentation de 50 % de la masse salariale ou 50 créations d'emploi ou 25 millions d'euros d'investissements * <u>Reprise</u> : 150 emplois et 15 millions d'euros d'investissements 15 000 euros maximum par emploi	20 emplois ou 7,5 millions d'euros de dépenses éligibles 15 000 à 25 000 euros maximum par emploi
Entreprises éligibles	PME et grandes entreprises industrielles et de service	
Taux d'aides	De 10 % à 35 % en fonction de la zone AFR	De 25 % à 60 % en fonction du programme

Source : DIACT.

b) Le bilan pour 2007 : une activité soutenue en dépit de la réduction du zonage

En 2007, la commission interministérielle d'aide à la localisation des activités (CIALA) a examiné 91 projets d'investissement ou de recherche-développement. **59 projets ont reçu 46,9 millions d'euros de prime à l'aménagement du territoire, soit un taux de succès de 64 %.**

Le tableau suivant présente le bilan de l'année 2007.

(1) Les décrets n^{os} 2007-712 du 11 mai 2007, 2007-809 du 14 mai 2007, 2007-1029 du 15 juin 2007 et l'arrêté du 14 mai 2007.

NOMBRE DE DOSSIERS PRIMÉS EN 2007

CIALA	Dossiers examinés	Projets retenus	PAT accordée (en millions d'euros)	Investissements primés (en millions d'euros)	Créations d'emplois accompagnées	Maintiens – reprises accompagnés
15 mai	22	11	9,25	191	660	1 449
21 juin	27	14	6,99	419	1 159	10
20 septembre	23	15	11,29	367	1 441	1 799
18 octobre	19	12	11,44	498	2 286	328
21 novembre	1	1	3,75	469	250	0
20 décembre	14	6	4,24	82	437	0
TOTAL	91	59	46,96	2 016	6 233	3 636

Source : DIACT.

Le tableau suivant récapitule les secteurs bénéficiaires.

SECTEURS D'ACTIVITÉ BÉNÉFICIAIRES DE LA PAT EN 2007

Secteur	Dossiers primés	PAT attribuée (en millions d'euros)
Industrie automobile	8	18,4
Conseils et assistance	14	16,4
Industries agricoles et alimentaires	14	12,9
Pharmacie, parfumerie et entretien	2	7,9
Chimie, caoutchouc, plastiques	9	7,8
Total	47	63,4

Source : DIACT.

La PAT est intervenue dans 20 des 22 régions métropolitaines ; 11 régions ont bénéficié de plus de 3 dossiers primés.

Les régions dans lesquelles les interventions sont les plus élevées sont la Haute-Normandie, le Nord Pas-de-Calais, le Centre, Midi-Pyrénées et Provence-Alpes-Côte-d'Azur, pour des montants variant entre 3,2 et 6,9 millions d'euros.

On note peu d'effet du nouveau zonage sur le nombre de dossiers. En revanche, le **renforcement de la sélectivité a conduit à une très forte augmentation du montant moyen des dossiers** qui passe de 533 000 euros en 2006 à 796 000 euros en 2007, et à l'augmentation du montant de la prime versée par projet : 5 688 euros par emploi en 2007 contre 4 260 en 2006.

La PAT est également utilisée comme outil d'accompagnement des pôles de compétitivité : elle est intervenue à hauteur de 54,6 millions d'euros sur la période 2006 et 2008. En 2009, il est prévu de « flécher » 15 millions d'euros vers les pôles de compétitivité (comme en 2008).

B.– LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ

Dans une économie mondiale de plus en plus concurrentielle, la France a lancé en 2004 une nouvelle politique industrielle, orientée vers une logique de territoire et de réseau, en décidant de la création et du développement de **pôles de compétitivité**.

Ces pôles sont définis comme **le rapprochement, sur un territoire donné, d'entreprises, de centres de formation et d'unités de recherche engagés dans une démarche partenariale destinée à dégager des synergies autour de projets innovants**. Chaque pôle est fondé sur une stratégie partagée de développement permettant la création de richesses nouvelles à forte valeur ajoutée autour de projets communs de recherche et de développement.

L'État s'est engagé financièrement pour assurer le soutien de cette politique en programmant 1,5 milliard d'euros sur la période 2006–2008.

1.– Conduite et bilan de la version « 1.0 » des pôles (2006–2008)

La phase I (ou « version 1.0 ») de la politique des pôles a été actée lors du Comité interministériel pour l'aménagement et le développement du territoire (CIADT) du 12 juillet 2005. 67 pôles ont été labellisés à cette date. À la suite des deux réunions du Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT) des 6 mars 2006 et 5 juillet 2007, le nombre de pôles a été porté à **71**, répartis entre **7 pôles mondiaux, 10 pôles à vocation mondiale et 54 pôles nationaux**.

a) Rappel du cadre financier

Le tableau suivant indique la répartition de l'enveloppe totale affectée par l'État au financement des pôles (1,5 milliard d'euros pour la période 2006–2008).

FINANCEMENT DES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ

(en millions d'euros sur trois ans)

	CIADT 12 juillet 2005	CIACT 6 mars 2006	RI 23 janvier 2007
État (Fonds unique interministériel)	397,5	711	831
ANR, AII, OSEO, CDC ⁽¹⁾	800	500	520
Exonérations et allègements	300	300	160
Total arrondi	1 500	1 500	1 500

Source : DIACT.

Ce tableau met en évidence l'évolution significative de la part issus des crédits en provenance du fonds unique interministériel (FUI) ⁽²⁾ entre 2005 et

(1) Agence nationale de la recherche, Agence de l'innovation industrielle, Caisse des dépôts et consignations.

(2) Le FUI regroupe les crédits d'intervention issus des différents ministères contributeurs (économie, défense, industrie, agriculture, santé et aménagement du territoire via le FNADT).

2007 : cette part est portée à 55 % du volume de crédits total engagé contre 26,5 % initialement programmé.

Le tableau suivant ventile les crédits affectés par destination.

ÉVOLUTION PAR SOURCE DE FINANCEMENT

(en millions d'euros sur trois ans)

	Intervention	Animation	Exonérations fiscales	Total
État (Fonds unique interministériel)	798	33	-	831
ANR, AII, OSEO, CDC	520	3	-	523
Exonérations fiscales	-	-	160	160
Total		36	160	1 554

Source : DIACT.

Le tableau suivant fait le bilan de la participation du FNADT au financement de cette politique.

LA PART DU FNADT

(en millions d'euros sur trois ans)

	Dispositifs spécifiques aux pôles				Crédits non affectés
	Animation	R&D	Autres	Total	
FNADT	9	15	15	39	45 ⁽¹⁾

(1) Prime à l'aménagement du territoire (PAT).

Source : DIACT.

b) Le point sur la part des investissements privés

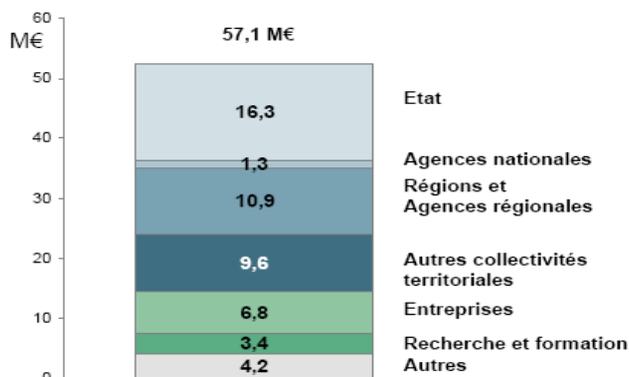
Les crédits en provenance des investisseurs privés interviennent sur deux types de dépenses : les crédits d'animation et les crédits portant sur les projets de R&D.

– La part prise dans le financement des crédits d'animation

Sur la période 2006-2008, les financements accordés pour le soutien de l'animation des pôles ont été plus importants que prévus initialement (69 millions d'euros contre 36 millions d'euros programmés). Outre le fonctionnement des structures de gouvernance, ces financements ont été nécessaires pour engager des projets portant sur des thèmes tels que la veille technologique, ou le déploiement de démarches commerciales groupées. Les crédits alloués par le ministère chargé de l'industrie, qui intervient dans le financement de l'animation de plus de cinquante pôles, ont atteint ainsi 46 millions d'euros sur trois ans à destination des structures de gouvernance. Concernant les autres ministères et les agences, le rythme annuel de dépenses a été d'environ 8 millions d'euros par an (3 millions par an pour le FNADT).

Pour ces crédits d'animation, l'évaluation montre que la part des financements privés est faible : 6,8 millions d'euros sur un montant total de 57,1 millions d'euros (soit 12 %) comme l'illustre le graphique suivant.

RÉPARTITION DES FINANCEMENTS D'ANIMATION DES PÔLES EN 2007



Source : DIACT.

– La part prise dans le financement des projets de R&D

Selon les appels à projets, les taux de financements privés oscillent entre 51 % et 72 %, avec une moyenne sur l'ensemble des projets de **64 %**.

2.– L'audit de la politique et ses résultats

Pour décider de la reconduction du soutien de l'État à la politique des pôles de compétitivité, le Président de la République a demandé que soit réalisée une évaluation précise du dispositif national et détaillée de chaque pôle. Cet audit a été confié aux cabinets Boston Consulting Group et CM International. Mené entre novembre 2007 et juin 2008, ses résultats ont été rendus publics le 18 juin 2008.

Très encourageants, **ils confirment le bien fondé de l'engagement financier de l'État** et répondent à nombre d'interrogations qui étaient posées. Le tableau suivant en présente une synthèse.

SYNTHÈSE

QUESTIONS	RÉPONSES APPORTÉES PAR L'AUDIT
N'y a-t-il pas trop de pôles ?	58 pôles sur 71 ont complètement ou partiellement atteint les objectifs de la politique des pôles de compétitivité.
N'y a-t-il pas un risque de saupoudrage des aides publiques ?	10 pôles concentrent 55 % des financements de projets. La notion de pôles de compétitivité constitue une marque à l'étranger qui commence à être reconnue et valorisée ; l'objectif de visibilité est donc bien assuré.
L'implication des PME est-elle suffisante ?	Le niveau d'implication des PME dans les projets d'innovation est fort : elles reçoivent bien une part importante des financements publics. En revanche, la part en provenance des financeurs privés est encore faible.
L'impact est-il suffisant en termes d'emplois ?	Le dispositif est trop jeune (il date du CIADT du 12 juillet 2005) pour que son évaluation donne des résultats pertinents ; les exemples étrangers ont montré qu'il faut attendre cinq à dix ans pour envisager de réelles retombées.
N'y a-t-il pas un risque de création de déséquilibres territoriaux ?	Il existe bien un risque de décrochage de certains territoires : les trois régions Ile de France, Rhône-Alpes et PACA comptent 8 des 16 pôles mondiaux et 30 des 66 pôles labellisés en 2005 et 2006, alors que la Corse n'en compte aucun. La concentration des moyens sur des régions déjà favorisées contribue à renforcer des inégalités territoriales.
Les circuits de financement ne sont-ils pas trop complexes ?	Ces circuits pourraient être simplifiés. La multiplicité des financements génère en effet de la complexité, les délais d'octroi des aides sont trop longs et parfois même dissuasifs pour les PME. Il conviendrait d'instaurer un guichet unique pour simplifier et fluidifier les circuits de financement.

3.– Le lancement de la version « 2.0 » des pôles de compétitivité (2009-2011)

Au vu des résultats obtenus sur la période 2006-2008, le Président de la République a annoncé la **reconduction pour trois ans** ⁽¹⁾ de l'ensemble des pôles de compétitivité labellisés sur l'ensemble du territoire avec **une nouvelle enveloppe globale de 1,5 milliard d'euros**.

Les 71 pôles ont été classés en trois groupes :

- 39 pôles ayant atteint les objectifs de la politique des pôles (groupe 1),
- 19 pôles ayant partiellement atteint les objectifs (groupe 2),
- et 13 pôles nécessitant une reconfiguration (groupe 3).

Pour les pôles des groupes 1 et 2, l'attribution du label « pôle de compétitivité » est confirmée pour la période 2009-2011. Pour les pôles du groupe 3, l'attribution du label « pôles de compétitivité » est maintenue jusqu'à la fin de l'année 2009 ; ils disposent donc d'une année supplémentaire pour faire leurs preuves.

(1) Cette reconduction est inscrite à l'article 66 du présent projet de loi de finances pour 2009, rattaché à la mission Recherche et enseignement supérieur.

a) Répartition de la nouvelle enveloppe globale

Le tableau suivant présente la nouvelle ventilation de l'enveloppe reconduite de 1,5 milliard d'euros pour la période 2009-2011.

SYNTHÈSE DES FINANCEMENTS

(en millions d'euros)

	Période 2006-2008	Décision 2009-2011
Crédits affectés (FUI) ⁽¹⁾	812	650
<i>Animation</i>	69	50
Ministères	66	50
ANR	3	-
<i>Intervention</i>	743	600
R&D	708	495
<i>projets</i>	-	105
Autres	35	-
Exonérations fiscales	160	-
Crédits non directement affectés	575	850
Ministères	75	-
ANR		600
OSEO, CDC	500	250
Total	1 547	1 500

(1) : Fonds unique interministériel

Source : DIACT.

b) Les évolutions par rapport à la version précédente

Plusieurs évolutions sont à noter :

1. Les 58 pôles des groupes 1 et 2 bénéficieront de « contrats de performance » signés avec l'État et les collectivités territoriales impliquées, qui leur donnera une visibilité sur les soutiens financiers dédiés à l'animation de leur pôle sur l'ensemble des trois ans. En retour, les pôles s'engageront sur des objectifs de performance sur 2009, 2010 et 2011.

2. Aucune nouvelle labellisation de pôles dans les trois ans n'est prévue, excepté dans le domaine des écotecnologies où il n'existe pas encore de pôle de compétitivité.

Extrait du discours du Premier ministre à Grenoble le 24 septembre 2008 ⁽¹⁾

« Nous ne procéderons à aucune nouvelle labellisation de pôles dans les trois ans, à une exception près, dans le **domaine des écotecnologies**, puisqu'il s'agit d'un domaine dans lequel il n'y a pas encore de pôle de compétitivité. Je pense que la France gagnerait à organiser une logique de "cluster" dans ce domaine-là, parallèlement aux labels qui ont déjà été accordés dans le domaine de l'énergie. »

⁽¹⁾ Discours prononcé à l'occasion de sa visite du pôle de compétitivité Minalogic à Grenoble.

3. Des objectifs nouveaux sont fixés sur le thème du développement durable.

Extrait du discours du secrétaire d'État à Paris le 1^{er} octobre 2008 ⁽²⁾

« De nombreux pôles développent des projets de développement durable. Cela étant, à ce jour, les projets liés au développement durable représentent 19 % des projets retenus et 16 % des aides accordées par le fonds unique interministériel. Comparativement aux secteurs leaders (TIC, biotechnologies, aéronautique), les projets dans les domaines du développement durable sont relativement moins nombreux, pour des demandes de subventions moins importantes.

*« Une prise en compte plus substantielle de cette thématique me semble nécessaire. Je souhaite fixer une ambition collective : que **30 % des projets et des aides soient accordées par le fonds unique interministériel à des projets de développement durable, à échéance de cette nouvelle phase de 3 ans.** »*

⁽²⁾ Discours prononcé pour la « 4^{ème} journée nationale des pôles de compétitivité ».

4. Les objectifs généraux évoluent et avec eux, les logiques de financement.

En effet, alors que la première phase visait en priorité à mettre en place le nouveau dispositif et à développer les projets de R&D collaboratifs, la deuxième phase se donne comme objectif la mise en synergie des pôles avec l'ensemble des politiques et acteurs de soutien à la recherche et à l'innovation, tant à l'échelon territorial que national.

Dans ce contexte, le dialogue avec **les financeurs privés sera renforcé**, en particulier à travers le soutien aux clubs de *business angels* travaillant avec les pôles.

Après avoir créé l'effet de levier nécessaire, **les financements publics ont vocation à diminuer : à terme, le taux de financement public (État et collectivités territoriales) doit passer de 80 % à 50 % pour la partie animation.**

Cette diminution a un impact sur la contribution du FNADT qui est ramenée à 7,5 millions d'euros en 2009 en autorisations d'engagement et en crédits de paiement (contre 10 millions d'euros dans la loi de finances pour 2008).

D'autres évolutions sont encore à ce jour à l'étude :

1. La réduction à deux catégories de la caractérisation des pôles de compétitivité (actuellement en trois catégories : « pôle de compétitivité », « pôle de compétitivité à vocation mondiale » et « pôle de compétitivité mondial ») ;

2. Le transfert de la gestion ⁽¹⁾ du Fonds unique interministériel (FUI) vers OSEO, évolution envisagée pour apporter des gains substantiels de réduction de délais et de simplification des procédures de financement. La procédure actuelle de gestion du FUI par la Direction générale des entreprises pour le compte du groupe de travail interministériel est maintenue à ce stade. **Un bilan doit être réalisé au plus tard en avril 2009.**

C.– L'APPUI AUX TERRITOIRES EN RECONVERSION

1.– Les contrats de site et les contrats territoriaux

a) Des outils d'accompagnement des bassins en difficulté

La politique des **contrats de site** permet de concentrer les moyens budgétaires et de coordonner les acteurs dans des zones en difficulté afin de favoriser leur reconversion industrielle. Elle s'inscrit dans le cadre de la politique d'accompagnement des mutations économiques décidée lors du CIADT du 13 décembre 2002.

L'objectif du contrat de site est d'apporter une réponse rapide et appropriée aux restructurations économiques à impact local lourd. Ce sont l'ampleur et l'impact des sinistres constatés qui conduisent le Gouvernement à décider d'un contrat de site sur un périmètre donné, pour :

– faire respecter le droit et garantir la mise en œuvre de mesures d'accompagnement social et de reclassement professionnel des salariés concernés ;

– susciter, au niveau local, une véritable dynamique de mobilisation de l'ensemble des acteurs publics et privés (État, collectivités territoriales, socioprofessionnels...);

– construire en partenariat un programme de redynamisation des territoires touchés.

Depuis 2003, la méthodologie des contrats de site a été appliquée à divers plans ou programmes de revitalisation économique locale rendus nécessaires par des sinistres économiques importants, mais de moindre ampleur que ceux traités par les contrats de site. Génériquement dénommés **contrats territoriaux**, ces contrats sont cofinancés par l'État, les collectivités territoriales, et d'autres acteurs locaux. On constate en quelques années une **forte augmentation des demandes locales de soutien de l'État** à des programmes d'actions territoriaux, pour lesquels le « label » contrat de site, et une validation en CIIACT, sont sollicités.

(1) Décision prise par le Conseil de modernisation des politiques publiques du 4 décembre 2007.

b) Le bilan et l'évaluation du dispositif

Cinq ans après la naissance du dispositif, **34 contrats ont été signés**, dont **15 contrats de site** au sens initial (dont 6 correspondent à des sites touchés par les restructurations de GIAT-Industries), **18 contrats territoriaux**, et 1 sous forme de groupement d'intérêt public.

Sur ces 34 contrats de site, **7 restent en cours au 1^{er} janvier 2009⁽¹⁾**.

L'impact des actions contenues dans ces contrats, sur l'emploi local et sur le redéveloppement territorial, se mesure notamment au taux de reclassement des salariés licenciés, au nombre d'emplois recréés, à la diversification réalisée du tissu économique et à la création de dynamiques locales et partenariales durables. Toutefois, l'évaluation spécifique finale et consolidée de chaque contrat ne s'avère pertinente qu'au terme de sa mise en œuvre, voire postérieurement, compte tenu des effets attendus sur le moyen terme de certaines actions.

Dans cette perspective, et en complément de la procédure d'évaluation prévue dans la majorité des contrats par leurs signataires, la DIACT a mandaté fin 2006 un cabinet de conseils pour définir, sur la base de critères et d'indicateurs, un **outil d'évaluation de la performance du dispositif** permettant à terme de produire une vision nationale d'ensemble par agrégation des résultats, de procéder à des comparaisons, et de disposer ainsi d'un éclairage sur l'efficacité du dispositif pour éventuellement le faire évoluer.

Le total des financements prévus dans les contrats atteint **1 765,9 millions d'euros**, dont 513,8 millions financés par l'État (soit 29 %). La section générale du FNADT contribue pour sa part à hauteur de **108,6 millions d'euros** (soit 21 %).

En 2009, la contribution du programme pour les **contrats de site** s'élève à **13,4 millions d'euros en autorisations d'engagement** (contre 18 millions d'euros en 2008).

2.- L'obligation de revitalisation territoriale des entreprises

L'importance de l'apport financier des entreprises au titre de leur obligation de revitalisation inscrit à l'article L. 321-17 du code du travail doit également être mentionnée comme moyen complémentaire de financement des contrats de site évoqués plus haut.

(1) À noter que dans le cadre des mesures prises pour le soutien aux territoires touchés par les restructurations de la Défense, deux nouveaux contrats de site sont envisagés pour la Martinique et la Polynésie française.

a) Présentation du dispositif

L'article L. 321-17 du code du travail, introduit par l'article 76 de la loi n° 2005-32 du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, prévoit une **obligation de revitalisation territoriale à l'égard des entreprises privées de 1 000 salariés lorsqu'elles suppriment des emplois**. Cette obligation a initialement été créée par la loi n° 2002-73 du 17 janvier 2002 de modernisation sociale.

Les entreprises doivent financer le développement local par voie de convention avec l'État. Leur intervention financière doit être égale à la valeur de deux SMIC par emploi supprimé. Elles agissent le plus souvent en recourant à un prestataire spécialisé dans la revitalisation territoriale. Les entreprises en liquidation ou en redressement judiciaire échappent à cette obligation.

b) Le bilan de mise en œuvre entre 2002 et 2007

Le bilan sur la mise en oeuvre de cette obligation, présenté par la DGEFP ⁽¹⁾ en mars 2007, indique que **349 conventions de revitalisation** ont été signées entre l'État et des entreprises depuis 2002, bénéficiant à 77 départements, pour un montant de **235 millions d'euros**. Elles ont été signées pour compenser la suppression de **50 410 emplois**.

En dépit de ces résultats encourageants, le dispositif a révélé une faiblesse : aucune disposition n'existait pour réindustrialiser des régions touchées par des restructurations de moindre envergure, c'est-à-dire liées à l'activité des PME-PMI, et plus diffuse sur le territoire (concernant en particulier les zones rurales). C'est pour combler cette lacune qu'est à l'étude la mise en place d'un fonds national de revitalisation des territoires.

3.— La création prochaine d'un nouvel outil de soutien : le fonds national de revitalisation des territoires

Le **fonds national de revitalisation des territoires** se présente comme un outil de revitalisation intermédiaire, pouvant être mobilisé pour les entreprises de moins de 1 000 salariés ou en redressement ou liquidation judiciaires (non soumises à l'article L. 321-17 du code du travail), et pour des restructurations d'un niveau inférieur au seuil exigé pour le recours à un contrat de site.

Ce fonds doit être mis en place avant la fin de l'année 2008. Sa gestion serait confiée à la Caisse des dépôts et consignations. Il doit être abondé de 5 à 10 millions d'euros par les cotisations des entreprises, et permettre le financement de prêts ou de fonds de garantie.

(1) Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle.

D.– LE PLAN NATIONAL D'ACCOMPAGNEMENT DES TERRITOIRES TOUCHÉS PAR LES RESTRUCTURATIONS DE LA DÉFENSE

Le Gouvernement a présenté, le 24 juillet 2008, un plan de redéploiement des bases militaires sur l'ensemble du territoire.

Ce **plan de modernisation de la défense** prend des dispositions de grande ampleur : il implique la **suppression de 83 sites** ou unités militaires (sur 471 dénombrées à travers la France) sur la période 2009-2015, concerne **69 villes** de toutes tailles, entraîne 33 déménagements d'une ville à l'autre, prévoit le renforcement opérationnel de 65 régiments et bases, et la suppression de 54 000 militaires (sur un total de 320 000 hommes).

Pour faire face aux conséquences territoriales liées à ces importantes restructurations, le Gouvernement a décidé de mettre en place un plan ambitieux d'accompagnement des sites concernés.

Ce **plan national d'accompagnement des territoires touchés par les restructurations de la Défense** met à contribution, au bénéfice des collectivités les plus touchées, **l'ensemble des outils mis au service de l'aménagement du territoire**, et mobilise **plus d'un milliard d'euros sur six ans**.

Son objectif central est de recréer rapidement un volume d'emploi et d'activité économique comparable à celui supprimé sur la commune ou le bassin d'emploi.

Sa gouvernance est confiée au secrétaire d'État chargé de l'Aménagement du territoire, M. Hubert Falco. Le ministère de la Défense est étroitement associé au dispositif et à la mise en oeuvre des mesures.

L'actuel délégué interministériel, M. Pierre Dartout, est chargé, sous l'autorité du secrétaire d'État, de la coordination de l'action des ministères concernés par les restructurations de la Défense, en métropole et Outre-mer. Il préside le comité technique interministériel (CTI), chargé d'instruire les projets de contrats de site présentés par les préfets de département et de préparer la validation de ces contrats par le Premier ministre.

1.– Les mesures d'accompagnement territorial

Le **dispositif d'accompagnement territorial** s'applique aux territoires pour lesquels la **perte d'emplois**, par réduction des effectifs ou par fermeture d'implantations militaires, dépasse le seuil de **50 emplois directs par site** : il concerne **95 sites au total**.

Sur la période 2009–2015, il est prévu de consacrer un budget de **320 millions d'euros** aux mesures d'accompagnement, à travers le fonds de restructuration de la Défense (FRED), pour les 2/3 des crédits, et le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), pour 1/3 des crédits (soit 106,6 millions d'euros).

Ces crédits se répartissent de la façon suivante :

– **225 millions d’euros** pour les contrats de redynamisation de site de défense en métropole ;

– **75 millions d’euros** pour les plans locaux de redynamisation en métropole ;

– **20 millions d’euros** pour les mesures d’accompagnement Outre-mer (qui comprennent aussi bien des contrats de redynamisation que des plans locaux).

Au niveau local, ces sommes sont mobilisées, sous la direction des préfets, en lien étroit avec les collectivités concernées. Dans les régions connaissant d’importants redéploiements, un délégué régional aux restructurations de défense est nommé auprès du préfet de région.

Au niveau national, c’est la DIACT qui assure la coordination du dispositif, en lien étroit avec la délégation aux restructurations (DAR) du ministère de la Défense.

a) Les contrats de redynamisation de site de défense

Les **contrats de redynamisation de site de défense (CRSD)** s’appliquent aux territoires touchés par la perte nette **de plus de 200 emplois directs** et connaissant une situation de grande fragilité économique et démographique. À titre exceptionnel, ce seuil de 200 emplois ne s’applique pas lorsque la situation le justifie. Le contenu de chaque CRSD est spécifique et approuvé par le Premier ministre.

Entre le 28 juillet et le 4 août 2008, le secrétaire d’État M. Hubert Falco a procédé à une série de déplacements dans quelques unes des villes les plus fragilisées. À l’issue de ces rencontres, des CRSD ont été élaborés pour **25 sites : 9 dès 2009 et 2010, 16 à partir de 2011**. L’État s’engage sur une base de 2 à 10 millions d’euros par contrat, selon la situation de chaque site.

Le tableau suivant récapitule les dotations de l’État allouées dans le cadre des CRSD.

**LISTE DES CONTRATS DE REDYNAMISATION DE SITE DE DÉFENSE (CRSD) ANNONCÉS
ET FINANCEMENTS ASSOCIÉS**

(en millions d'euros)

	2009	2010	2011	au delà	2015
Barcelonnette	2				
Briançon	2				
Givet	4				
Caen/Bretteville sur Odon / Mondeville		4			
Bitche	10				
Metz		10			
Arras	6				
Provins/Sourdun	10				
Joigny		3			
Total	44	17			
La Rochelle			6		
Reims/Bétheny			3		
Laval			6		
Dieuze			10		
Noyon			8		
Limoges			6		
Total			39		
Laon/Couvron/Aumencourt				10	
Guéret				2	
Vernon				5	
Châteauroux/Déols				10	
Langres				2	
Cambrai				10	
Bourg Saint Maurice				6	
Commercy				nd	
Brétigny sur Orge				nd	
Total				36	
Total des dotations prévues					136
Total prévisionnel					225

b) Les plans locaux de redynamisation

Pour les territoires ne bénéficiant pas d'un CRSD mais néanmoins affectés de manière significative par une mesure de restructuration, **des plans locaux de redynamisation (PLR)** sont définis et mis en oeuvre par les préfets.

26 départements sont concernés par ces plans locaux. Il s'agit des départements des Bouches du Rhône, de la Creuse, de la Dordogne, de l'Eure et Loir, du Gard, de la Haute-Garonne, de la Gironde, de l'Hérault, de l'Île et Vilaine, des Landes, de la Loire-Atlantique, du Maine et Loire, de la Manche, de la Marne, de la Meurthe et Moselle, de la Moselle, de la Meuse, de la Nièvre, du Nord, de l'Oise, du Haut-Rhin, du Rhône, des Yvelines, du Tarn et Garonne, de l'Yonne et du Val d'Oise.

L'État doit consacrer **75 millions d'euros** de crédits à ce dispositif sur la période 2009-2015.

c) Une dotation spécifique pour les sites situés Outre-mer

La restructuration des implantations militaires conduit à une perte nette d'emplois d'agents du ministère de la Défense pour **cinq collectivités d'Outre-mer** : à la Martinique, en Polynésie Française, à La Réunion, en Nouvelle-Calédonie et à la Guadeloupe.

L'État a décidé la création d'une dotation financière spécifique pour l'accompagnement de ces sites, qui s'élève à **20 millions d'euros** et doit intervenir à compter de **2011**.

Ces fonds proviendront pour les 2/3 du FRED et pour 1/3 du programme 123 (ministère de l'Outre-mer) au titre du Fonds exceptionnel d'investissement (FEI).

En outre, un **contrat de site** doit être proposé pour chacun des deux territoires les plus fragilisés et les plus touchés, soit la Martinique et la Polynésie française.

2.– Les aides aux entreprises

a) Les incitations fiscales et sociales

En matière fiscale, le plan prévoit l'extension territoriale à l'éligibilité de deux dispositifs fiscaux existants tendant à aider les territoires les plus affectés par les restructurations :

– le « dispositif Warsmann », destiné aux créations ou aux extensions d'entreprises ;

– le crédit de taxe professionnelle pour les zones en grande difficulté, destiné aux entreprises déjà implantées.

Le **dispositif des bassins d'emploi à redynamiser** (connu sous le nom de « dispositif Warsmann ») est issu de l'article 130 de la loi de finances rectificative pour 2006, modifiant l'article 42 de la loi du 4 février 1995 sur l'aménagement du territoire. Il définit les bassins d'emploi à redynamiser sur la base des critères suivants :

– un taux de chômage au 30 juin 2006 supérieur de 3 points au taux national ;

– une baisse annuelle moyenne de la population entre les deux derniers recensements connus supérieure en valeur absolue à 0,15 % ;

– une baisse annuelle moyenne de l'emploi total entre 2000 et 2004 supérieure en valeur absolue à 0,75 %.

En 2007, les zones remplissant ces conditions sont au nombre de deux ⁽¹⁾ : la **zone d'emploi de la Vallée de la Meuse** (362 communes), en région Champagne Ardenne, et la **zone d'emploi de Lavelanet** (56 communes), en région Midi-Pyrénées.

Le dispositif prévoit plusieurs volets d'exonérations fiscales et sociales :

– exonération d'impôt sur le revenu et d'impôt sur les sociétés (article 44 *duodecies* du code général des impôts (CGI)) ;

– exonération d'imposition forfaitaire annuelle (article 223 *nonies* du CGI) ;

– exonération de taxe professionnelle (article 1466 A, I *quinquies* A du CGI) ;

– exonération de taxe foncière (article 1383 H du CGI) ;

– exonération de cotisations sociales (article 130 – VII de la loi de finances rectificative pour 2006).

Il permet donc aux territoires auxquels il s'applique de bénéficier d'une **véritable zone franche** pour les activités nouvelles ou les extensions d'activité existante, et ce pour une durée de 5 à 7 ans selon les impôts concernés.

Les territoires les plus touchés par les restructurations de la Défense seront donc ajoutés à la liste actuelle au cours de l'examen de la loi de finances rectificative de fin d'année 2008.

Le **crédit d'impôt de taxe professionnelle**, prévu à l'article 1647 C *sexies* du code général des impôts, est prolongé et étendu aux territoires touchés de façon significative par les restructurations de la Défense.

b) Le recours à la réserve nationale

Pour être en conformité avec la réglementation communautaire relative aux aides de l'État, les aides à la création et au développement des entreprises doivent respecter le zonage territorial lié à la réglementation communautaire des « aides à finalité régionale ».

Les limites de ce zonage peuvent être étendues dans le cadre d'une réserve nationale constituée pour répondre à de nouvelles situations de fragilité économique. Cette réserve doit être mobilisée (cf. p. 37 du présent rapport spécial). Avant de connaître les résultats de cette utilisation (la demande est en cours auprès des instances européennes), il n'est pas envisagé à ce stade de demander à la Commission européenne de modifier la carte des zones AFR pour bénéficier d'un zonage supplémentaire à titre exceptionnel. À terme, la demande d'une réserve complémentaire semble cependant incontournable.

(1) Ces bassins d'emploi sont définis par le décret n° 2007-228 en date du 20 février 2007.

3.— Les aides aux communes et les mesures d'accompagnement immobilier

L'article 72 du présent projet de loi de finances pour 2009 prévoit la création du **fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées**.

Il s'agit d'une aide au fonctionnement destinée à permettre l'adaptation progressive des ressources de ces communes aux nouvelles conditions démographiques résultant d'une restructuration des implantations militaires sur le territoire national. Cette aide peut être destinée à équilibrer temporairement les budgets des services publics locaux, soumis à une règle d'équilibre stricte, impactés par une variation sensible du nombre d'utilisateurs potentiels.

Il est également prévu que les **conditions de cession et de valorisation des sites fassent pleinement partie des mesures d'accompagnement territorial**, dans le cadre CRSD ou des plans locaux de redynamisation, lorsque ceux-ci seront mis en place. Ceux-ci devront préciser expressément les modalités d'utilisation du foncier. Les modalités de cession éventuelle des emprises aux collectivités territoriales seront étudiées au cas par cas, en prenant en compte notamment leurs projets pour le site et leur situation financière.

4.— Le transfert de services publics

a) Le transfert d'administrations centrales hors d'Île de France

L'objectif du Gouvernement est de réaliser, dans les six années qui viennent, un **redéploiement de 5 000 emplois publics** issus des différents ministères (soit 10 % des effectifs), en favorisant la création de pôles de compétence administrative (ministériels ou interministériels) cohérents dans les principales villes touchées par les restructurations. Les personnels ainsi transférés participeront à l'effort de modernisation de l'État, tout comme ils contribueront par leur installation dans les villes concernées, au maintien d'un dynamisme démographique et économique local.

Ces mesures concernent **dix villes prioritaires** : Metz, Cambrai, Provins, Caen, La Rochelle, Limoges, Laon, Compiègne, Laval et Châteauroux.

Metz, concernée par la suppression de 6 000 postes par le ministère de la Défense, doit bénéficier de la délocalisation de 1 500 emplois, dont un millier lié à la création d'un pôle national de la statistique pour l'horizon 2011.

Les autres délocalisations prévisibles concernent Cambrai, qui devrait accueillir le Commissariat de l'armée de terre (690 emplois), Compiègne avec la délocalisation du siège de l'Office national des forêts (250 emplois) et Provins, où est attendu le Service d'études sur les transports et les routes (300 agents).

b) L'encadrement de la réorganisation

Certaines administrations ou organismes gestionnaires de services publics sont engagés dans des mouvements de réorganisation de leurs réseaux.

Un travail ministériel important est accompli pour promouvoir la cohérence dans les opérations de délocalisations qui sont menées, de façon à maîtriser les risques de cumul de restructurations de plusieurs secteurs dans certains bassins pouvant créer, au-delà du contexte économique de la zone, un sentiment de mauvaise coordination, de déprise accélérée des territoires et conduire à des situations d'incompréhension majeures.

Ainsi, dans le cas de Metz où doivent être transférés des postes de l'INSEE, c'est la proximité de Luxembourg où se situe Eurostat, et l'intérêt de l'université locale pour ce pôle qui ont prévalu.

Dans le périmètre des CRSD, aucune fermeture ou réduction d'un service public dépendant de l'autorité de l'État ne pourra intervenir, sans un avis conforme du préfet de région.

5.— La mobilisation des contrats de projets État-régions (CPER) et des programmes opérationnels européens

Les préfets des régions concernées, en liaison avec les conseils régionaux et les autres cofinanceurs des contrats de projets, devront mobiliser les mesures des CPER en faveur des bassins d'emploi des sites concernés, en redéployant des crédits au sein de l'enveloppe de chaque contrat de projets (il ne s'agit pas ici d'engager des crédits supplémentaires).

Les opérations contractualisées pourront être adaptées, en anticipant sur la date de la révision des contrats (normalement prévue pour 2010), dès 2009 pour les sites dont la restructuration est prévue à cette date. L'adaptation pourra porter sur le renforcement du volet territorial (qui finance des actions menées en faveur de l'innovation, du tourisme, de l'enseignement supérieur et des infrastructures numériques).

Le FRED et le FNADT sont les acteurs principaux du pilotage de ces actions mais il n'est pas exclu que le comité technique interministériel mobilise également le FISAC⁽¹⁾, eu égard à l'impact des restructurations sur la situation du commerce local.

6.— Le plan de développement durable et d'attractivité du grand Nord-Est

Même si la Défense y restera majoritairement présente, les redéploiements des armées vont affecter de façon plus marquée le quart Nord-Est de la France (Lorraine, Champagne Ardennes, Alsace, Nord Pas-de-Calais et Picardie), qui connaît déjà un certain nombre de difficultés économiques.

(1) Fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce.

En effet, un taux de croissance démographique inférieur à la moyenne nationale entre 1996 et 2006 accompagne sur la même période un taux de croissance du produit intérieur brut (PIB) inférieur à la moyenne nationale. Par ailleurs, ces régions connaissent une décroissance de l'emploi salarié sur les cinq dernières années.

Un **plan national pour le développement et l'attractivité du Nord-Est** de la France a donc été engagé pour lequel une mission, placée auprès de la DIACT et composée d'un groupe d'experts, doit présenter **dans les six mois** un programme d'action. La responsabilité de cette mission est confiée à M. Hubert Blanc, préfet honoraire.

7.– La contribution du FNADT

La contribution du FNADT au plan pour la période 2009-2011 est récapitulée dans le tableau suivant.

CONTRIBUTION DU FNADT AU PLAN D'ACCOMPAGNEMENT DES RESTRUCTURATIONS DE LA DÉFENSE

(en millions d'euros)

	2009	2010	2011	TOTAL
Autorisations d'engagement	30	30	15	75
Crédits de paiement	4,5	16	43	63,5

Source : Direction du budget.

En 2009, les **dotations du FNADT** pour financer les mesures liées aux restructurations de la Défense s'élèvent à **30 millions d'euros en autorisations d'engagement et 4,5 millions d'euros en crédits de paiement**.

Les premiers contrats devant être signés en 2009, les besoins en crédits de paiement sont limités pour cette première année de mise en œuvre. Leurs montants sont amenés à progresser sur les deux années suivantes, en suivant le rythme de programmation habituel pour les dotations du FNADT, c'est-à-dire 15 % pour la première année, 30 % pour les deux années suivantes et 15 % pour la dernière année.

Pour les années 2010 à 2015, le besoin croissant de crédits de paiement destinés à couvrir les engagements pris dans le cadre de ce plan national d'accompagnement des territoires sera compensé par l'arrivée à terme de l'engagement de crédits jusqu'à présent destinés à financer les pôles d'excellence rurale et les contrats de site.

E.– LA PROMOTION DE L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES

1.– L'action de l'Agence française pour les investissements internationaux

Conformément au décret n° 2001-1091 du 21 novembre 2001 relatif à son mode d'organisation et de fonctionnement, l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) est chargée :

– de la promotion du territoire national auprès des investisseurs et des relais d'opinion ;

– de la prospection des investisseurs et des projets internationalement mobiles ;

– de la coordination entre entreprises, collectivités territoriales, agences de développement, administrations de l'État et prestataires de services, pour faciliter l'accueil des investissements internationaux et assurer la cohérence des propositions d'accueil des territoires ;

– de réaliser la veille et des études sur les investissements internationaux, sur les facteurs de leur localisation et de suivi du tableau de bord de l'attractivité.

a) Des moyens mis au service de la prospection...

Depuis 2006 et la nomination de son nouveau président, M. Philippe Favre, l'agence s'est engagée à se recentrer sur sa mission essentielle : **la prospection d'investisseurs étrangers.**

Lors de son audition par votre Rapporteur spécial, en septembre 2007, le président de l'agence avait fait part d'un objectif à la fois clair et ambitieux : tripler le nombre de rendez-vous pris avec les entreprises à l'étranger par rapport à 2006, soit passer de **1 800 à 6 500** rendez-vous dans l'année. L'objectif qui devrait être atteint à la fin de l'année 2008 est de **7 200** rendez-vous. Ces rendez-vous ont pour objectif principal de détecter de nouveaux projets d'investissement, mais servent aussi à sensibiliser les entreprises aux évolutions relatives au climat des affaires en France et à faire sa promotion.

Cet effort très important porté sur la prospection des investissements étrangers a été permis par la mise en place d'une profonde réorganisation opérationnelle dès la fin de l'année 2006, destinée à dégager davantage de synergies, poursuivie en 2007 et au premier semestre 2008.

Cette conquête de synergies a été rendue possible avec :

– la signature d'une convention d'objectifs et de moyens signée avec le ministère chargé de l'économie pour la période 2006-2008 ;

– la signature, le 15 octobre 2008, **d'un nouveau contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2009-2011** ;

– un effort de rationalisation dans la gestion immobilière. Les bureaux de l'agence sont désormais installés dans ceux des missions économiques, à l'exception de deux (sur 22 bureaux au total) ;

– le doublement de la force de prospection interne à l'agence, faisant passer le nombre de chargés d'affaires de 40 à 72, à effectif global constant (164 personnes) ;

– des méthodes de prospection plus large. Ne sont pas seulement visitées les entreprises qui s'orienteraient de toute façon vers la France, mais également celles qui n'ont pas choisi a priori la France comme destination de leurs investissements.

b) ... et de l'aménagement du territoire

Dès 2007, de nouvelles priorités stratégiques ont été données à l'agence pour renforcer son rôle d'opérateur de l'aménagement du territoire. Ces priorités ont été rappelées et enrichies dans le nouveau contrat d'objectifs et de moyens pour 2009-2011.

Ce nouveau contrat prévoit explicitement que l'agence doit contribuer au **rayonnement et à l'attractivité internationale des pôles de compétitivité**. Sur cette thématique, l'agence s'est assignée des objectifs ambitieux : elle devait réaliser 800 entretiens en 2007, 1 100 entretiens en 2008 et 1 300 en 2009 ; les résultats de 2007 ont largement dépassé l'objectif, avec 1 112 entretiens.

Le couple « pôle de compétitivité–crédit d'impôt recherche » se révèle être un véritable atout pour le territoire français. La réforme du crédit d'impôt recherche applicable en 2008 est en effet un argument déterminant pour attirer les investissements étrangers.

Le crédit d'impôt recherche

(Article 244 *quater* B du code général des impôts)

Depuis le 1^{er} janvier 2008, le crédit impôt recherche consiste en un crédit d'impôt de 30 % des dépenses de R&D jusqu'à 100 millions d'euros et 5 % au-delà de ce montant.

Les entreprises entrant pour la première fois dans le dispositif bénéficient d'un taux de 50 % la première année puis de 40 % la deuxième année.

Le plafond du crédit d'impôt fixé à 16 millions d'euros a été supprimé.

Le nouveau contrat prévoit un autre objectif prioritaire : l'agence doit **renforcer son action commerciale sur les projets relatifs à l'environnement et au développement durable**. En participant au **développement des éco-industries en France, elle doit contribuer à créer de nouvelles filières d'emplois et de compétitivité**.

Enfin, concernant les **territoires exposés aux mutations économiques**, l'agence doit poursuivre son étroite collaboration avec la DIACT et son pôle « mutation et développement économique », pour identifier très en amont les entreprises en difficulté, et contribuer à la recherche de solutions opérationnelles dans les cas de reprises d'entreprises. Pour une efficacité optimisée, son effort est ciblé sur une **quinzaine de dossiers prioritaires** par an, pour lesquels son rôle est de faciliter l'organisation des contacts entre l'État, les collectivités locales et le repreneur potentiel.

En 2009, l'AFII est plus spécialement mobilisée pour assurer le suivi de cinq sites touchés par les restructurations de la Défense.

c) De bons résultats en 2007, de fortes incertitudes pour 2008

Sans rééditer le résultat exceptionnel de 2006 qui avait vu les chiffres atteindre un sommet historique de 40 000 emplois créés, l'année 2007 constitue une année favorable qui s'inscrit dans la tendance croissante observée depuis 2002, avec un nombre d'emplois créés de **34 517**, en baisse de 13,7% par rapport à 2006, mais **en hausse de 51 % par rapport à l'année 2002**.

Le nombre de projets annoncés (624), bien qu'en baisse par rapport à 2006 (665), représente le troisième meilleur résultat obtenu depuis la tenue de statistiques débutée en 1993, après les années 2004 et 2005.

La taille moyenne des projets est de l'ordre de 55 emplois, en légère baisse par rapport à 2006. La part croissante des projets tertiaires, en moyenne de plus petite taille que les projets de production manufacturière, explique largement cette baisse de la taille moyenne. Les secteurs les plus dynamiques sont ceux de la logistique, de la recherche et développement, de la pharmacie et des sciences de la vie en général.

En 2008, la dégradation de la conjoncture économique mondiale et l'impact de la crise financière entraînent un climat moins favorable aux affaires. Confrontées à d'importantes difficultés, les banques ont rendu plus strictes les conditions d'accès au crédit. Parallèlement, les entreprises se sont mises en position d'attente, devant faire face à un réel ralentissement de la demande.

Dans ce contexte, les prévisions ne peuvent qu'être pessimistes et la baisse d'activité en terme d'investissement à anticiper pourrait être de l'ordre de 35 %. Pronostic confirmé par le fait que, depuis le début de l'année 2008, l'AFII n'a été en charge d'aucun grand projet structurant.

d) Le suivi des recommandations de la Cour des comptes

La Cour des comptes a rendu un rapport particulier en janvier 2008 sur les comptes et la gestion de l'agence pour les exercices 2002 à 2005. Elle ne constate aucune irrégularité, mais fait état de quelques points qu'il convenait de suivre plus particulièrement :

– *Les mises à disposition de personnels*

La Cour des comptes a souhaité une clarification de la situation de 25 agents de la DGTPE mis à disposition sur des tâches de l'AFII, soulignant que le maintien de ces mises à disposition était en contradiction avec l'autonomie de gestion dont doit jouir l'agence et conduisait à dissimuler des coûts réels de personnel. **Au 1^{er} janvier 2009, ces emplois seront transférés à l'AFII.**

– *La situation financière de l'agence*

L'AFII a la particularité d'être placée sous une double tutelle, celle du secrétariat d'État chargé de l'aménagement du territoire et celle du ministère chargé de l'économie. À ce titre, elle contribue à deux programmes : le présent programme 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* et le programme 134 *Développement des entreprises*.

Le total des crédits d'État versés à l'agence s'élève à **23,5 millions d'euros en 2009**. La part du programme 112 est de **7,8 millions d'euros** (inchangée par rapport à 2006), et celle du programme 134 s'élève à 15,7 millions d'euros (stable par rapport à 2008).

L'exercice 2007 marque une nette amélioration de la situation financière de l'agence :

– le volume global des charges est passé de 27 millions d'euros en 2007 à 19,2 millions d'euros en 2007 ;

– de plus, malgré la progression de 1 500 à 7 200 rendez-vous, **le budget des frais de mission a connu une diminution de plus de 30 %.**

En 2004, l'AFII a été chargée du pilotage d'une campagne au retentissement certain, la campagne *Image en faveur de l'attractivité économique de la France*, achevée en 2006 et dotée d'un budget spécifique de 30 millions d'euros. Cette campagne de promotion n'a pas été reconduite.

Le Gouvernement a en effet décidé d'internaliser toutes les actions de communication en intégrant les métiers de presse et de diffusion au sein même de l'agence. Cette réorganisation permet au Gouvernement de prélever sur le budget de l'AFII pour les trois prochaines années (2009-2011) un montant de 3 millions d'euros sur son fond de roulement.

Comme l'année passée, Votre Rapporteur spécial tient à souligner la faiblesse de la justification au premier euro de la subvention de l'AFII dans le présent projet annuel de performances. Aucune information n'est disponible sur la justification des crédits de fonctionnement.

2.- Le soutien aux agences partenaires de la DIACT

En 2009, les crédits nécessaires pour assurer le soutien aux agences de développement économique du réseau de la DIACT s'élèvent à **4,8 millions d'euros**⁽¹⁾, en baisse de 56 % par rapport à 2003. Ce soutien concerne également l'association Entreprises, Territoires et Développement, et des associations nationales intervenant dans le domaine de l'aménagement du territoire.

Depuis juillet 2006, la DIACT accroît la sélectivité de son soutien et réduit graduellement ses financements, permettant ainsi une clarification des responsabilités avec les collectivités territoriales. Ce désengagement doit s'étaler jusqu'en 2011.

Le tableau suivant fait le point sur les montants de subventions versées aux associations du réseau de la DIACT depuis 2003.

SUBVENTIONS DE LA DIACT VERSÉES AUX ASSOCIATIONS PARTENAIRES

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Nombre d'associations subventionnées	55	73	76	58	47	43
Montant total (en euros)	11 168 021	12 109 628	10 890 519	9 419 297	7 577 000	6 570 140
Part de la subvention dans les ressources totales (montant moyen en euros)	203 054,93	165 885,32	162 401,67	162 401,67	161 212,77	152 793,94

Source : DIACT.

III.- LA PRIORITÉ RESTE DONNÉE AU DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET ÉQUILIBRÉ DES TERRITOIRES

L'action 2 du programme correspond aux grandes politiques d'aménagement du territoire qui visent à assurer la cohésion sociale et territoriale et à favoriser un développement équilibré et durable des territoires.

A.- L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION 2

En 2009, elle devrait bénéficier de **170,5 millions d'euros en autorisations d'engagement** et de **188,8 millions d'euros en crédits de paiement**, répartis de la façon suivante.

(1) Cette somme est répartie, à parts égales, entre les actions 1 et 2 du programme, en fonction de la spécialité des agences subventionnées.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET ÉQUILIBRÉ DES TERRITOIRES ENTRE 2008 ET 2009

(en millions d'euros)

	PLF 2008		PLF 2009		Variation 2008/2009	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Engagements CPER	89	113	117,9	108,5	+ 32 %	- 4 %
Engagements du Gouvernement	57	101	50,5	78,2	- 11 %	- 29 %
- dont pôles d'excellence rurale	30	33	19,2	35	- 36 %	- 5 %
Réseau de la DIACT	2,4	2,4	2,1	2,1	-	-
Total	148,4	216,4	170,5	188,8	+ 15%	- 14%

Source : projet annuel de performances pour 2009.

Si la part relative de l'action 2 diminue en autorisations d'engagement entre 2008 (51,6 %) et 2009 (49,2 %), ces crédits de paiement restent supérieurs de 65 % à ceux de l'action 1.

Les crédits d'intervention de cette action couvrent :

- les engagements pris au titre des contrats de projets État-régions 2007-2013 ;
- les engagements nationaux du FNADT concernant le soutien aux pôles d'excellence rurale ;
- le soutien au réseau de la DIACT.

B.- LE FONDS NATIONAL D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE

Le fonds d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) est, avec la PAT, l'instrument financier majeur du programme.

1.- Ses missions

Le FNADT, créé par la loi d'orientation du 4 février 1995, regroupe les crédits précédemment éclatés en cinq fonds consacrés aux interventions pour l'aménagement du territoire, à la restructuration des zones minières, à la délocalisation des entreprises, à l'aide aux initiatives locales pour l'emploi, au développement de la montagne et à l'aménagement rural.

Ses crédits sont répartis en deux sections :

- une **section générale**. Sa gestion se fait au niveau national par décisions prises par le Premier ministre en CIADT ou en réunion interministérielle. Elle a vocation à financer de grands projets, pour lesquels la subvention FNADT doit être supérieure à 300 000 euros. Le choix des financements tient compte de l'importance ou de l'exemplarité des projets proposés et de leur cohérence avec les priorités définies dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire ;

– une **section locale**, elle-même divisée en une section locale contractualisée, dénommée **section locale CPER** car elle regroupe les crédits liés aux engagements des contrats de plan État-régions, devenus contrats de projets État-régions, et une **section libre d'emploi**.

La section locale CPER est un des instruments de financement de la part dévolue à l'État dans le volet territorial des CPER. Sont notamment concernés les projets dits de territoire (réseaux de ville, parcs naturels régionaux, contrats de pays et d'agglomération). Dans le cadre du volet régional des CPER, cette section participe à des actions plus spécifiques (développement des nouvelles technologies de l'information et de la communication, reconversion des zones sinistrées,...), aux programmes interrégionaux contractualisés ainsi qu'aux conventions interrégionales de massif.

La section libre d'emploi correspond à des crédits délégués aux préfets de région. Elle intervient dans l'accompagnement des restructurations industrielles et dans la modernisation et l'amélioration des services publics locaux.

2.– Une situation financière assainie et stabilisée

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits du FNADT depuis 2005.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU FNADT

(crédits ouverts, en millions d'euros)

2005		2006		2007		2008		PLF 2009	
AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
387,3	243,7	361,7	228,3	312,5	352,7	227	323	288	285

Source : DIACT.

Les dotations en crédits de paiement ont progressé constamment entre 2003 et 2007 (+ 68 %). Cette tendance marque un temps d'arrêt en 2008 avec un montant de crédits ouverts en légère baisse de 8,5 %, pour des raisons liées à la contrainte budgétaire mais aussi pour prendre en compte la baisse de la dette du FNADT.

Le tableau suivant met en évidence le désendettement amorcé du FNADT.

ÉVOLUTION DE LA DETTE EXIGIBLE DU FNADT DEPUIS 2006

(en millions d'euros)

fin 2006	fin 2007	fin 2008 (prévision)	Variation 2006/2008
122	80	75/85	- 34 %

Source : DIACT.

En deux ans, les restes à payer du FNADT ont fortement diminué : de près de 740 millions en 2006, ils sont estimés à un montant prévisionnel de **580 millions d'euros à la fin de l'année 2008**, soit **une réduction de 22 %**, le besoin de paiement s'échelonnant entre 2009 et 2011.

Votre Rapporteur spécial ne peut que se réjouir de cette évolution tout à fait positive. Toutefois, des situations locales de tension peuvent persister. Dans ce cas, elles sont gérées en concertation avec la DIACT et les responsables de BOP, de façon à donner la priorité au remboursement des maîtres d'ouvrage dont la situation financière est la plus fragile (petites communes, associations), et au paiement des projets co-financés par les fonds européens pour éviter le risque de dégageant d'office des crédits.

C.– LES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE

a) L'évaluation des pôles est attendue avant la fin de l'année 2008

Pendante de celle engagée avec les pôles de compétitivité, la politique des pôles d'excellence rurale (PER) est basée sur la conviction que les territoires ruraux ⁽¹⁾ constituent des réservoirs de croissance et d'excellence au niveau national.

Depuis leur lancement en 2005, 379 pôles ont été labellisés. Les projets sélectionnés représentent un investissement de 1,2 milliard d'euros et devraient permettre la création de 35 000 emplois, dont 13 000 directs. La part totale du FNADT s'élève à 117 millions d'euros sur un engagement total de l'État de 235 millions d'euros.

De l'avis du Délégué interministériel auditionné par votre Rapporteur spécial, le concept de PER est bon : bien mis en œuvre, il instaure une véritable dynamique d'attractivité sur le territoire sur lequel il est implanté.

Dans cette action, l'État a rempli son rôle d'initiateur. **Il convient maintenant de renforcer la dynamique installée et de promouvoir les partenariats publics-privés, de façon à répartir les sources de financement.**

À l'instar de ce qui a été fait pour les pôles de compétitivité, un bilan du dispositif est actuellement en cours, mené conjointement par la DIACT et un cabinet d'étude extérieur.

Les informations disponibles à ce jour sont présentées dans les tableaux suivants.

(1) Ces territoires sont définis comme étant situés en dehors des aires urbaines de plus de 30 000 habitants.

SITUATION GÉNÉRALE AU 1^{er} JUILLET 2008 SUR LES 379 PER

		Engagés	%	Non engagés	%
1 ^{ère} vague	176	151	40%	25	7%
2 ^e vague	203	141	37%	62	16%
Total PER	379	292	77%	87	23%

Source : DIACT.

**SITUATION DÉTAILLÉE DE L'ENGAGEMENT COMPTABLE
AU 1^{ER} JUILLET 2008**

		2006	2007	du 1 ^{er} janvier au 1 ^{er} juillet 2008	Total
1 ^{ère} vague	176	87	56	8	151
2 ^e vague	203	6	95	40	141
Total	379	93	151	48	292
<i>en %</i>	-	25 %	40 %	13 %	77 %

Source : DIACT.

Face à la faiblesse des taux d'engagement, le secrétariat des PER a adressé aux préfets de département, le 27 juin 2008, une circulaire rappelant la nécessité d'engager juridiquement tous les PER avant le 31 décembre 2008 et de réaliser toutes les opérations avant le 31 décembre 2009.

Six PER ont fait l'objet d'un abandon, ramenant leur nombre désormais à 373.

b) Donner un nouvel élan au dispositif

Le lancement d'un nouvel appel à projets est à l'étude pour 2009. Un groupe de travail doit être prochainement mis en place pour définir un nouveau cahier des charges.

L'objectif est de **favoriser les projets de mutualisation de services publics**. Ainsi, les projets liés à la mise en place des relais de services publics (La Poste, ANPE, ASSEDIC...) seront davantage pris en compte, 4 millions d'euros seulement ayant été apportés depuis deux ans à la centaine de pôles ayant mis en avant cette thématique. Une attention particulière doit également être portée aux maisons médicales, l'attente en matière de santé étant la plus forte parmi les attentes des Français.

c) Le maintien d'un circuit de financement particulier

Comme en 2007 et 2008, l'ensemble des crédits (issus du FNADT et des autres programmes contributeurs) est centralisé dans le budget opérationnel central du programme. À partir du 1^{er} janvier 2009, ils seront gérés par l'agence de services et de paiements (ASP), qui résulte de la fusion entre le CNASEA (qui en a assuré la gestion jusqu'en 2008 en vertu d'une convention passée avec la DIACT) et l'agence unique de paiements (AUP).

La contribution du présent programme en 2009 s'élève à **19,2 millions d'euros en autorisations d'engagement (30 millions d'euros en 2008)** et **35 millions d'euros en crédits de paiement (33 millions d'euros en 2008)**.

D.- DES ACTIONS POUR UNE MEILLEURE DIFFUSION DES TECHNOLOGIES DE L'INFORMATION ET DE LA COMMUNICATION

1.- L'état du développement de l'économie numérique sur le territoire

a) La couverture du territoire en Internet haut débit

Au second trimestre 2008, le haut débit est accessible à plus de **98 %** de la population, pour l'essentiel grâce à la technologie ADSL.

Les zones blanches correspondent à moins de 2 % des accès (1,7 % exactement), soit environ 550 000 foyers. Avec **15,8 millions d'accès ADSL** dont la moitié en dégroupage, la France bénéficie d'un taux d'équipement en haut débit parmi les plus élevés d'Europe.

Néanmoins, les objectifs de couverture de 100 % du territoire à la fin de l'année 2007 n'ont pas été tenus.

En réaction, le Gouvernement a installé le 3 juin 2008 un **comité pour la couverture numérique du territoire**.

Celui-ci est chargé d'examiner avant la fin de cette année quelques questions stratégiques telles que :

– les modalités d'organisation du financement de la solidarité entre les territoires dans le déploiement du très haut débit ;

– le rôle des acteurs publics et privés dans la montée en débit ;

– la complémentarité des réseaux et des technologies pour assurer la montée en débit équitable sur les territoires ;

– la gouvernance territoriale des projets de déploiement du très haut débit dans les territoires.

b) L'identification des zones blanches

Pour articuler au mieux leurs interventions avec celles des opérateurs, les collectivités ont besoin de disposer d'informations pertinentes sur les réseaux et services présents sur leurs territoires. Cette connaissance est essentielle pour optimiser les investissements et les choix techniques mais également pour concevoir une stratégie assurant la cohérence des réseaux d'initiative publique.

C'est cette demande par les collectivités d'un cadre juridique pour la connaissance des réseaux qui a été prise en compte dans la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie. Celle-ci prévoit en effet la **communication gratuite aux collectivités des informations relatives à l'implantation et au déploiement des infrastructures et réseaux sur leur territoire**. Le décret d'application de ce dispositif est en préparation au sein du Comité pour la couverture numérique du territoire.

Ce dernier prépare également un second décret, pris en application de l'article L. 33-1 du code des postes et des communications électroniques, prévoyant la **publication par les opérateurs d'informations précises sur les services disponibles en un point du territoire**. Ces informations prendront la forme de cartes numériques précises mises à jour tous les six mois.

Ces projets de décret ont été mis en consultation publique. Ils devraient être publiés avant la fin de l'année 2008.

c) Le point sur l'engagement financier de l'État

Depuis 2002, les investissements sur les réseaux d'initiative publique sont estimés à 2,1 milliards d'euros, dont près de 50 % (environ 1 milliard d'euros) pris en charge par les investisseurs privés et près de 34 % (700 millions d'euros) pris en charge par les collectivités territoriales.

L'État et l'Europe, au travers des fonds européens (200 millions d'euros) et des contrats de plan État-régions (200 millions d'euros) ont assumé 16 % de ce financement.

Sur la période 2007-2013, 300 millions d'euros doivent être consacrés par l'État à l'aménagement numérique des territoires :

– 200 millions d'euros au titre des fonds européens ;

– 100 millions d'euros au titre des contrats de projets État-régions, dans le cadre du volet territorial.

2.– La couverture du territoire en téléphonie mobile

a) *La couverture des dernières communes « orphelines »*

Le plan de couverture des zones blanches, lancé par le Gouvernement en 2003, visait à couvrir en téléphonie mobile (de deuxième génération ou 2 g) plus de 3 000 communes sur lesquelles aucun des trois opérateurs (SFR, Orange et Bouygues Telecom) n'était présent lors de la signature de la convention nationale du 13 juillet 2003.

Ce programme de couverture se décompose en deux phases :

– la phase I, financée par l'État et visant à couvrir environ 1 800 communes avec 1 250 sites ;

– la phase II, entièrement financée par les opérateurs et visant à couvrir 1 200 communes avec environ 930 sites.

Au 30 juin 2008, sur les 3 072 communes initialement recensées, 2 774 communes sont couvertes (1 024 sites de la phase I et 763 sites de la phase II).

L'État a affecté une enveloppe de 44 millions d'euros à la phase I.

Le coût total du plan de couverture s'élève à 600 millions d'euros : 150 millions financés par chacun des trois opérateurs, et 150 millions financés par l'État, les régions, les départements et les communes.

L'ampleur des résultats atteints est considérable mais les objectifs fixés d'une couverture totale des communes à la fin de l'année 2007 n'ont finalement pu être tenus.

Les causes de ce retard se trouvent principalement dans les spécificités du territoire français (à la fois très étendu et avec une faible densité démographique), d'une part, et à des lenteurs administratives d'autre part, puisque l'installation d'une antenne prend en moyenne 24 mois après identification d'une implantation adaptée.

Jugeant la situation « inacceptable »⁽¹⁾, le secrétaire d'État Hubert Falco s'est engagé, le 10 septembre 2008, en présence des trois opérateurs, de l'Autorité de régulation des communications électroniques (ARCEP) et de l'Association des maires de France (AMF) à **finaliser la couverture du territoire en téléphonie mobile**.

(1) *Annonce du secrétaire d'État le 4 juin 2008 au colloque Territoires et réseaux d'initiative publique : « ...ma première priorité ... [est] de mettre un terme à la couverture des zones blanches de la téléphonie mobile [...]. Il reste 364 communes encore à l'écart de ce mouvement : c'est un retard inacceptable [...], un handicap presque insurmontable ... ».*

Il s'agit de parvenir à une couverture totale des **364** dernières communes françaises encore « **orphelines** », représentant entre 10 000 et 20 000 habitants, à l'horizon 2011, avec comme objectif intermédiaire d'atteindre une couverture de 80 % avant la fin 2010.

Pour couvrir ces 364 communes, 10 millions d'euros doivent être investis par les opérateurs et **6,2 millions d'euros** sont **issus du FNADT**.

ARTICLE 109 DE LA LOI DE MODERNISATION DE L'ECONOMIE

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes publie, dans les douze mois suivant la publication de la présente loi, un **bilan global sur la couverture du territoire en téléphonie mobile**, portant notamment sur les perspectives de résorption des zones non couvertes par tous les opérateurs de radiocommunications mobiles de deuxième génération.

b) La couverture des axes de transport prioritaires

La couverture des axes de transport prioritaires par les opérateurs mobiles est une obligation dont le principe a été inscrit dans ce même plan de couverture des zones blanches du 15 juillet 2003.

Le 27 février 2007, la signature d'un accord national pour la couverture des axes de transport prioritaires par les réseaux de téléphonie mobile a défini la notion d'axe de transport prioritaire pour permettre l'application des dispositions des autorisations GSM des opérateurs.

Les opérateurs doivent avoir achevé **d'ici 2010 la couverture des autoroutes et des routes sur lesquelles le trafic est supérieur à 5 000 véhicules par jour en moyenne**, ainsi que des axes reliant au sein de chaque département la préfecture aux sous-préfectures.

L'ARCEP doit également faire un point d'étape début 2009 sur l'état d'avancement de la couverture des axes de transport prioritaires.

3.– Le développement de l'accès au haut débit mobile

a) La couverture en téléphonie mobile de troisième génération

La couverture 3 g en France métropolitaine atteint aujourd'hui **70 % de la population**. Néanmoins, **plus de la moitié du territoire reste encore exclue des réseaux du haut débit mobile**.

Face à ce constat, plusieurs mesures ont été prises :

– l'autorisation donnée en février 2008 aux trois opérateurs mobiles de réutiliser pour la 3 G les fréquences de la bande 900 Mhz est aujourd'hui effective ;

– les sanctions du non respect des obligations de déploiement souscrites par les opérateurs dans le cadre de leur licence ont été adaptées (par la loi de modernisation de l'économie) ;

– la mise en place d'un réseau rural de téléphonie mobile de troisième génération. Afin d'assurer la couverture complète des territoires, la loi de modernisation de l'économie prévoit que les opérateurs doivent mutualiser leurs investissements à partir d'un seuil de couverture défini par l'ARCEP. Ce réseau rural a pour but d'éviter l'émergence de zones blanches de la 3 G, comme celui que connaît encore actuellement la France pour la 2 G.

b) L'accès à l'Internet très haut débit

Les nouveaux usages de l'Internet sont particulièrement consommateurs en débit : le partage de fichiers multimédia en ligne, la télévision à la demande, les échanges de photos, nécessitent des débits sans cesse croissants et la mise en œuvre de nouveaux réseaux : le très haut débit (troisième génération ou 3 G).

Pour faire de la France un leader en matière de très haut débit, la loi de modernisation de l'économie a mis en place un cadre propice à l'investissement :

– un « droit à la fibre optique » a été mis en place ;

– le pré-câblage obligatoire à partir de 2010 de tous les immeubles neufs a été instauré ;

– une obligation de mutualisation des réseaux a été établie. Ce point de mutualisation, implanté à l'extérieur des limites des propriétés (sauf les cas définis par l'ARCEP), doit permettre aux opérateurs tiers de se raccorder et aux consommateurs de bénéficier de toutes les offres concurrentes.

4.– La poursuite du développement de la télévision numérique terrestre

Lancée le 31 mars 2005, la télévision numérique terrestre (TNT) permet d'avoir accès à 18 chaînes gratuites en qualité numérique.

Son extension se poursuit : **le taux de couverture national de la TNT atteint 82,2 % de la population en juillet 2008**. L'engagement de parvenir à une couverture de 89 % de la population d'ici la fin de l'année 2008 doit pouvoir être tenu.

L'objectif est de parvenir à une couverture de 100 % de la population avant le 30 novembre 2011.

Si la couverture du territoire par la TNT est un facteur important, le taux de pénétration, c'est-à-dire le nombre de foyers utilisant réellement les services de la TNT, doit être suivi avec attention.

La pénétration de la TNT progresse : 57,8 % des foyers avaient au moins un poste de télévision recevant la télévision numérique, soit par le satellite, soit par le câble ou l'ADSL, soit par la TNT, au mois de juillet 2008, soit une progression de 18 % en un an.

29,9 % des foyers recevaient à la même période la télévision numérique sur tous leurs postes, soit une progression de 11 % en un an.

70,1 % des foyers dépendent donc des accès analogiques (antenne râteau, câble ou satellite) pour au moins un poste.

Pour accélérer le rythme, plusieurs mesures sont prévues dans le plan de développement de l'économie numérique présenté ci-après.

5.– Le plan France Numérique 2012

Le 20 octobre 2008, le secrétaire d'État chargé du développement de l'économie numérique a présenté son plan de développement de l'économie numérique, intitulé « France Numérique 2012 », dont **l'objectif central est de faire de la France une des grandes nations numériques à horizon 2012.**

Ce plan a été préparé à l'issue des « Assises du numérique », tenues entre le 1^{er} juin et le 15 juillet 2008, au cours desquelles 27 axes de proposition ont été analysés. Cette concertation a suscité un véritable engouement, permettant de faire remonter de nombreuses contributions, grâce à plus de 130 ateliers, à un site Internet où les propositions pouvaient être librement discutées, et ont donné lieu à 250 forums de discussion.

Ce plan propose une **série de 154 actions**, articulées autour de quatre priorités fortes :

- permettre à tous les Français d'accéder aux réseaux numériques ;
- développer la production et l'offre de contenus numériques ;
- accroître et diversifier les usages et les services numériques dans les entreprises, les administrations, et chez les particuliers ;
- moderniser notre gouvernance de l'économie numérique.

a) La mise en place d'un droit à l'Internet haut débit pour tous

L'objectif du Gouvernement est que **100 % de la population aient accès au haut débit d'ici 2012.** Pour l'atteindre, les mesures suivantes seront engagées :

Un appel à candidature sera lancé dès 2009 pour la **fourniture d'une prestation d'accès universel à l'Internet haut débit**, à compter du 1^{er} janvier 2010.

Les opérateurs seront invités à proposer des offres garantissant à l'ensemble des Français, où qu'ils habitent, un accès à l'Internet haut débit (> 512 kbits/s), à un **tarif abordable, inférieur à 35 euros par mois**.

Chaque Français, où qu'il habite, bénéficiera ainsi d'un **droit d'accès à l'Internet haut débit, opposable** à des opérateurs clairement identifiés.

b) Éviter la fracture lors du passage au tout numérique audiovisuel

Pour que l'objectif de basculement dans le tout numérique audiovisuel soit respecté avant la date du 30 novembre 2011, **tous les pouvoirs publics seront mobilisés**.

Une partie des fréquences libérées par l'extinction de la télévision analogique, la sous-bande 790-862 MHz, sera affectée à l'accès Internet haut débit.

La procédure de mise en vente de ces fréquences libérées (aussi appelées « dividende numérique ») sera lancée dès 2009, et pourrait **rapporter 1,4 milliard d'euros à l'État**.

L'objectif est de donner à tous les foyers français les moyens de se convertir à la télévision numérique et d'accéder aux nouveaux réseaux de communication. À cette fin, le Groupement d'intérêt public (GIP) France Télé Numérique sera chargé de la mise en œuvre des actions suivantes :

Les actions engagées par le GIP France Télé Numérique

– en faveur du grand public : une campagne d'information nationale, dont le budget a été fixé à 218 millions d'euros sur trois ans, sera mise en place, ainsi que des actions de communication locales et un centre d'appel ;

– en direction des foyers modestes : une aide financière pour l'achat et l'installation d'équipements de réception pour la TNT, via l'activation du **fonds d'accompagnement du numérique**, prévu à l'article 102 de la loi du 5 mars 2007 ;

– en direction des publics sensibles : un effort particulier d'accompagnement vers la TNT sera accompli pour les personnes âgées, les personnes à mobilité réduite et les personnes handicapées. Le GIP France Télé Numérique désignera, parmi les antennistes, installateurs et autres professionnels, selon un cahier des charges contraignant, des **ambassadeurs du numérique**, sur l'ensemble du territoire.

E.– LES ACTIONS AU SERVICE DE L'OFFRE DE SERVICES PUBLICS

1.– La poursuite de la politique de labellisation des Relais de services publics

Initiée en 2006, la politique de labellisation de Relais de Services publics (RSP), co-piloté par la direction générale de la Modernisation de l'État et la DIACT, doit contribuer à faciliter l'accès des usagers aux services publics et à renforcer le maillage du territoire, notamment en milieu rural.

En 2008, ce sont 110 RSP qui ont été labellisés dans un peu moins de 40 départements. L'objectif est d'en labelliser 25 autres au cours de l'année 2009.

Le coût total de cette politique est estimée à ce jour à 4 millions d'euros (financés pour partie par le FNADT).

2.– La Poste : un réseau qui participe aux politiques d'aménagement et de développement équilibré des territoires.

La loi n° 2005–516 du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales a posé le principe de la participation de La Poste à l'aménagement du territoire au moyen de son **réseau de points de contact (17 000 à ce jour)**, en complément de ses obligations de service universel.

La règle d'accessibilité au titre de l'aménagement du territoire fixée dans la loi indique que *« sauf circonstances exceptionnelles, pas plus de 10 % de la population d'un département ne peut se trouver éloignée de plus de cinq kilomètres et de plus de vingt minutes de trajet automobile, dans les conditions de circulation du territoire concerné, des plus proches points de contact de La Poste »*.

Cette norme d'accessibilité est respectée dans la plupart des départements, à l'exception de quelques uns où une augmentation du nombre de points de contact est nécessaire.

Grâce à l'implantation d'une part importante de ses points de contact dans les **zones urbaines sensibles** (plus de 1 000 points de contact en ZUS et en zone limitrophe de ZUS) ainsi que dans les **zones de revitalisation rurale ou de montagne** (plus de 8 000 points de contact), La Poste contribue également au développement territorial local et à la politique de la ville.

Le nouveau contrat de service public de La Poste a été signé le 22 juillet 2008 pour la période 2008-2012.

Il prévoit que La Poste veille à favoriser la mise en place d'une politique d'ancrage territorial à travers notamment sa politique de responsabilité sociétale d'entreprise et de développement durable, telle que définie dans le plan stratégique

du groupe « Performance et Confiance » pour les années 2008-2012. Le développement d'une politique de diversification des offres de services et d'ancrage territorial peut prendre différentes formes dont :

- la participation à des projets de développement local ;
- le soutien à des projets de déploiement de services dématérialisés, mutualisés et adaptables aux besoins de chaque collectivité et de chaque public ;
- l'engagement de plateformes de services mutualisés ;
- La participation à des réseaux proposant des services d'intérêt général à la population notamment dans les territoires les moins accessibles.

La Poste est amenée à connaître d'ici 2011 des évolutions profondes de son cadre d'activité, liée à la libéralisation totale du marché du courrier et aux nouvelles réglementations déjà intervenues dans le domaine des services financiers.

Lors de son audition par votre Rapporteur spécial, le secrétaire d'État M. Hubert Falco a bien insisté sur la détermination du Gouvernement à ce que **La Poste poursuive ses missions d'aménagement du territoire et indiqué que le nombre de relais contact et la qualité du service public offert n'étaient pas négociables.**

Plus largement, le secrétaire d'État souhaite relancer **la Charte pour l'organisation des services publics**, signée en 2006 entre l'État, les collectivités territoriales et des opérateurs. Des négociations sont en cours pour tenter d'associer de nouveaux opérateurs, tels que GDF.

IV.- LA POURSUITE DES POLITIQUES CONTRACTUALISÉES

A.- LA POLITIQUE CONTRACTUELLE MENÉE AVEC LES RÉGIONS

1.- Le bilan des contrats de plan 2000-2006

Le montant des **engagements de l'État** dans les contrats de plan État-régions (CPER) pour la période 2000-2006 s'élève à **19,5 milliards d'euros** (18,9 milliards d'euros pour les contrats régionaux et 600 millions d'euros pour les programmes interrégionaux, c'est-à-dire les plans fleuves et les contrats de massifs).

82,7 % des montants contractualisés ont été effectivement délégués à la fin de l'année 2007, soit 16,2 milliards d'euros.

Plus de 90 % de ces crédits délégués par les ministères ont été engagés. Les 10 % manquants s'expliquent notamment par le report de réalisation de certaines opérations, pour des raisons juridiques ou techniques. Par ailleurs, certains projets prêts qui n'avaient pu être financés dans le cadre de ces contrats de plan 2000-2006 ont pu, sous réserve d'éligibilité, être reprogrammés dans les nouveaux contrats de projets 2007-2013.

Les différences entre les régions restent limitées, les taux d'engagement de la plupart des régions se situent dans une fourchette très proche de la moyenne nationale de 82,7%. Le bilan est récapitulé en annexe n° 3 du présent rapport spécial.

Un an après la fin de la programmation 2000-2006, le taux de mandatement des crédits atteint 68 % des crédits effectivement délégués par les ministères aux régions.

En 2007, le Gouvernement a fait un effort substantiel afin de respecter les engagements financiers pris au titre des contrats de plan 2000-2006 et de permettre leur clôture dans les délais prévus.

À ce titre, plusieurs initiatives ont été prises :

– la mobilisation de crédits de paiement supplémentaires du FNADT dès la fin de l'année 2006 ;

– la prolongation d'une année des possibilités d'engagement dans le cadre des contrats de pays ou d'agglomérations du volet territorial ;

– le principe de réalisation à 100 % des engagements financiers, sans limitation de durée, dans le domaine routier.

En conséquence, ce taux de 68 % d'exécution des crédits de paiement sera amené à croître jusqu'à la fin de l'année 2008.

2.– Les contrats de projets État-régions 2007-2013

a) Rappel du cadre réglementaire

Le gouvernement a décidé, lors du CIIACT du 6 mars 2006, de lancer une nouvelle génération de contrats pour la période 2007-2013, dénommés « contrats de projets État-régions » (CPIER) en tirant les enseignements de la mise en place de la précédente génération. Les principes suivants ont donc été retenus : **une définition des objectifs plus clairs, des contenus plus resserrés, des projets mieux étudiés, un partenariat plus efficace pour une meilleure garantie du respect des engagements.**

Le caractère stratégique des nouveaux contrats s'inscrit dans les orientations fixées par les conseils européens de Lisbonne et de Göteborg en faveur de l'innovation et du développement durable qui doivent également structurer les programmes opérationnels (PO) européens sur la période 2007-2013. Il se traduit de ce fait par le resserrement des champs d'action autour de trois objectifs qui sont la promotion de la compétitivité et de l'attractivité des territoires, la prise en compte de la dimension environnementale du développement durable et la contribution à la cohésion sociale et territoriale.

À l'inverse, le Gouvernement a décidé de ne pas maintenir un volet relatif aux investissements routiers, pour bien marquer sa volonté de privilégier les modes de transport alternatifs à la route dans une perspective de développement durable et pour tenir compte de la récente décentralisation dans ce domaine. De même, sauf exception résultant de la négociation locale, il a décidé d'exclure d'autres domaines tels que l'installation des jeunes agriculteurs, l'enseignement scolaire, les actions en faveur du tourisme. Le Gouvernement a par ailleurs décidé que les contrats seraient composés prioritairement de projets d'investissement d'envergure nationale, susceptibles de créer des effets d'entraînement importants pour les économies régionales.

Un volet territorial a été maintenu, pour un montant estimé à 2,5 milliards d'euros, dont 60 % financés par les conseils régionaux et 40 % par l'État. Concernant cette part de l'État, le FNADT y contribue à hauteur de 55 %.

b) Le cadre financier

Cette programmation concerne au total **26 contrats régionaux et 10 contrats interrégionaux, donc 5 pour les massifs, et 5 pour la gestion des bassins fluviaux.**

L'état récapitulatif des engagements financiers par région figure en annexe n° 4 du présent rapport spécial.

Le montant total des crédits s'élève à près de **29,2 milliards d'euros**, financé à hauteur de **15,3 milliards d'euros par les régions** et les autres collectivités signataires. La part de l'État s'élève quant à elle à **12,7 milliards d'euros.**

Un tableau récapitulatif de la ventilation par ministère des autorisations d'engagement et de crédits de paiement figure en annexe n° 5 du présent rapport spécial.

Le taux d'avancement en autorisations d'engagement de 2007 atteint **10,2 %**, un niveau sensiblement inférieur au taux annuel théorique de 14,3 %, mais qui s'explique largement par le fait que 2007 est l'année de démarrage de la programmation.

Le taux d'avancement prévisionnel en 2008 devrait atteindre **11,9 %**, en légère accélération par rapport à 2007. Le taux cumulé pour les années 2007 et 2008 est donc de **22,1 %** (pour un taux théorique de 28,5 %).

Pour 2009, la dotation au titre des contrats de projets en crédits de paiement s'élève à 156 millions d'euros (175 millions en 2008). 52,5 % doivent permettre de couvrir les engagements pris antérieurement au cours de la programmation 2000-2006 (contre 75 % en 2008).

Les crédits prévus pour couvrir la période 2009-2011 s'élèvent à 495 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit **165 millions d'euros par an, un niveau conforme aux prévisions de la programmation.**

c) La mise en place d'une Instance nationale d'évaluation

Le 18 avril 2008, la DIACT et l'Association des régions de France (ARF) ont installé l'**Instance nationale d'évaluation des contrats de projets État-régions** et des programmes opérationnels (PO) cofinancés par le fonds européen de développement régional (FEDER), pour la période 2007-2013.

Cette instance, présidée par M. Maurice Baslé, professeur des universités à la faculté des sciences économiques de Rennes 1, est composée de trois collègues :

– un collège de neuf représentants de l'État, associant les différents ministères concernés par les CPER et les PO ainsi qu'un secrétaire général aux affaires régionales (SGAR) ;

– un collège de neuf représentants des régions ;

– un collège de douze personnalités qualifiées comprenant deux représentants des grandes associations d'élus (Assemblée des départements de France, Association des maires de France), un représentant du Conseil économique et social, un représentant de l'Assemblée des CESR de France, un représentant de la Cour des comptes et cinq représentants de la communauté scientifique et universitaire.

Les missions de l'Instance sont les suivantes :

– contribuer aux dispositifs régionaux d'évaluation, sous forme d'échanges de bonnes pratiques, de mise à disposition d'experts, de recommandations méthodologiques en vue d'articuler les travaux afin que leur synthèse soit possible... ;

– conduire en propre un cadre national d'évaluation portant sur un petit nombre de thématiques ou de politiques, analysées au plan national ou à l'échelle d'un ensemble de régions volontaires ;

– consolider les travaux menés aux échelles nationales ou régionales, au travers de synthèses destinées à l’information des partenaires, du Parlement français ou européen, de la Commission européenne et plus largement du public ;

– articuler ces travaux d’évaluation avec ceux menés dans le cadre des autres programmes européens (FSE, FEADER, FEP, etc.) ;

– informer les instances nationales de pilotage stratégique des PO et CPER et leur proposer notamment les suites à donner (en particulier le groupe de suivi stratégique national du cadre de référence stratégique national) ;

– établir un bilan des évaluations réalisées et des suites qui ont été données aux recommandations.

Son budget total s’élève à **2,5 millions d’euros par an** (dont 150 000 euros au niveau national pour lancer ses propres évaluations et assurer le fonctionnement de l’instance) : 1,6 million d’euros sont financés à part égale par l’État et par les régions, et 900 000 euros sont issus du FEDER (crédits d’assistance technique nationale ou régionale).

3.– La politique de la montagne

a) Les conventions interrégionales de massifs 2007-2013

Les nouvelles **conventions interrégionales de massifs** confirment l’intérêt des différents partenaires (État, régions et départements) pour la politique de la montagne.

Les résultats de la précédente génération de ces conventions (2000–2006) s’étant en effet révélés probants, avec un **taux d’engagement des crédits de l’État de 63,4 %**, une nouvelle génération de conventions interrégionales a été signée en 2007 par l’État et onze conseils régionaux.

La part de l’État pour la période 2007-2013 est en progression de 7,5 %, et s’élève à **201 millions d’euros**. La part du FNADT est significative puisqu’elle atteint **62,5 %** du montant de l’ensemble des conventions.

La contribution des conseils régionaux et départementaux s’élève à **274,7 millions d’euros**.

Le tableau suivant récapitule la répartition des financements ministériels alloués aux conventions interrégionales de massifs 2007–2013.

CONVENTIONS INTERRÉGIONALES DE MASSIF (2007 – 2013)

(en millions d'euros)

	FNADT	Agriculture	Écologie	Sports	Tourisme	Industrie	Recherche	Total	Taux
Alpes	30,1	11,2	14,98	5,45				61,73	30,7 %
Jura	15,5	0,7						16,2	8,0 %
Massif central	38	8,7	10,5		2	1	1	61,2	30,5 %
Pyrénées	24,5	13,87	3,5					41,87	20,8 %
Vosges	17,4	0,7	1,4	0,5				20	10 %
Total	125,5	35,17	30,38	5,95	2	1	1	201	100 %
<i>Taux</i>	<i>62,5 %</i>	<i>17,5 %</i>	<i>15 %</i>	<i>3 %</i>	<i>1 %</i>	<i>0,5 %</i>	<i>0,5 %</i>		

Source : DIACT.

La première année de contractualisation est tout à fait positive.

Le tableau suivant met en évidence pour les crédits du FNADT, un taux de programmation de 80,8 % par rapport aux crédits délégués à la fin de l'année 2007. La programmation pour 2008 doit s'établir à un niveau comparable en fin d'année.

TAUX D'ENGAGEMENT DES CRÉDITS DES CONVENTIONS INTERRÉGIONALES DE MASSIFS 2007-2013 (ANNÉE 2007)

(en millions d'euros)

MASSIFS	1/7 tous crédits	1/7 FNADT	délégation FNADT	programme FNADT	Taux programme/délégation
ALPES	8 818 000	4 300 000	2 013 000	1 733 000	76,4
JURA	2 310 000	2 210 000	1 601 159	1 462 994	93,2
MASSIF CENTRAL	8 742 857	5 428 571	5 394 757	4 241 301	80
PYRENEES	5 981 000	3 500 000	2 846 201	2 846 201	100
VOSGES	2 857 000	2 485 000	1 840 000	1 358 087	51,3
TOTAL	28 708 000	17 923 571	13 685 117	11 641 583	80,8

Source : DIACT.

b) La contribution des fonds européens

Les crédits européens concourent également au financement de la politique des massifs pour un montant global de 115,7 millions d'euros.

La génération de conventions 2007-2013 comporte une innovation : il s'agit d'expérimenter pour deux massifs, les **Alpes** et le **Massif Central**, la conclusion de deux **programmes opérationnels indépendants**. Le financement des autres massifs s'inscrit dans les volets interrégionaux de leurs programmes opérationnels respectifs.

Le total de la contractualisation à destination de la politique de la montagne s'élève à 625 millions d'euros.

On peut y ajouter enfin le potentiel des crédits européens de la coopération territoriale (objectif 3). En effet, la position géographique des massifs (sauf le Massif central a priori) les prédispose à la réalisation d'actions transfrontalières, voire transnationales. Dans ce cadre, le montant disponible est de 172,1 millions d'euros.

Le tableau suivant fait état d'un taux de programmation des crédits de 30 % en 2008, avec une forte progression cette année par rapport à 2007, première année de mise en œuvre des conventions.

**ÉTAT D'AVANCEMENT DES PROGRAMMES EUROPÉENS 2007-2013
(POI OU VOLETS INTERRÉGIONAUX DES PO RÉGIONAUX)**

(en millions d'euros)

MASSIFS	Total programmé	1/7 annuel	Programmé en 2007	Programmé en 2008	Taux de programmation
ALPES	34,9	5,2			
JURA	10,2	1,4	0,3		
MASSIF CENTRAL	40,5	5,8	1,1		
PYRENEES	19,1	2,3	0,2		
VOSGES	11,2	1,6	0,06		
TOTAL	115,7	16,5	1,6	8,3	30 %

Source : *DIACT*.

B.– LA POLITIQUE RÉGIONALE EUROPÉENNE

Même si les financements en provenance du budget de l'Union européenne ne se trouvent pas dans les crédits inscrits au présent programme, ils constituent néanmoins un instrument financier d'une importance majeure, qui oriente directement la politique nationale d'aménagement du territoire.

Pour cette raison, comme l'an dernier, votre Rapporteur spécial souhaite faire le point sur l'état d'engagement des fonds structurels pour la période 2007-2013.

1.– Le contexte

2008 est une année marquée par un double événement. C'est l'année de la célébration de vingt années de mise en œuvre d'une politique de cohésion territoriale européenne. C'est aussi l'année au cours de laquelle la France occupe, depuis le 1^{er} juillet, la présidence du Conseil de l'Union européenne.

a) Le bilan de vingt ans de politique de cohésion

Née avec l'Acte unique européen en 1986, **la politique de cohésion régionale européenne fête en 2008 ses vingt ans**. C'est en effet le 24 juin 1988 que le Conseil a adopté le premier règlement intégrant les instruments financiers existants dans le cadre de la «politique de cohésion».

La célébration de cet anniversaire est avant tout l'occasion de dresser un bilan : les résultats positifs sont très nets pour plusieurs pays comme l'Espagne, le Portugal ou encore l'Irlande (même s'il est difficile d'attribuer les transformations accomplies à la seule politique de cohésion).

Entre 2000 et 2006, les investissements dans les régions sous l'objectif 1 (pour la France essentiellement les départements d'outre-mer, la Corse à titre provisoire et trois arrondissements du Hainaut français) auront permis de créer environ 570 000 emplois, dont 160 00 dans les nouveaux États membres. Les régions couvertes par l'objectif 2 (les territoires rencontrant des difficultés structurelles : mutations industrielles, déclin rural, zones urbaines en difficulté, etc.) ont vu la création de 730 000 emplois.

La France a bénéficié pendant cette période d'une dotation de 14,9 milliards d'euros et se hisse à la sixième place des bénéficiaires, derrière l'Espagne, l'Allemagne, l'Italie, le Portugal et la Grèce.

Si la nouvelle programmation a été lancée il a un an à peine, la réflexion se porte déjà sur l'après 2013. Il s'agit d'ailleurs d'un des nombreux chantiers de la présidence française du Conseil de l'Union européenne.

b) Les priorités de la présidence française du Conseil de l'Union européenne

La reconnaissance du principe de cohésion territoriale dans l'Union européenne est maintenant inscrite dans le Traité de Lisbonne, ratifié en France le 13 février 2008⁽¹⁾. Ce dernier ajoute en effet un nouvel objectif de « cohésion territoriale » à l'objectif existant de « cohésion économique et sociale ».

Le titre XVIII, article 174, du Traité se réfère désormais « *aux zones rurales, aux zones où s'opère une transition industrielle et aux régions qui souffrent de handicaps naturels ou démographiques graves et permanents telles que les régions les plus septentrionales à très faible densité de population et les régions insulaires, transfrontalières et de montagne* ».

La clarification de ce nouveau concept européen de cohésion territoriale est un des enjeux de la présidence française de l'Union européenne.

(1) Loi n° 2008-125 du 13 février 2008 autorisant la ratification du traité de Lisbonne modifiant le traité sur l'Union européenne, le traité instituant la Communauté européenne et certains actes connexes.

La Commission a publié le 10 octobre 2008 un **Livre vert sur la cohésion territoriale**. Il contient les questions sur lesquelles porteront le débat (« Quelle est la meilleure définition de la cohésion territoriale ? », « L'Union européenne peut-elle favoriser la cohésion territoriale ? », « De nouvelles formes de cohésion territoriales sont-elles nécessaires ? »), dont une synthèse doit être publiée à la fin du premier semestre 2009.

Les autres priorités sont la poursuite du débat sur l'avenir de la politique de cohésion après 2013, le bilan de la mise en œuvre de l'Agenda territorial et de la charte de Leipzig pour un développement urbain durable.

2.– La mise en œuvre des programmes européens pour 2007-2013

Pour la période 2007–2013, décision a été prise par la Commission européenne de faire de la politique de cohésion de l'Union européenne un instrument privilégié de mise en œuvre de la **stratégie de Lisbonne**.

Celle-ci, axant ses priorités sur le renforcement de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi, a pour ambition de faire de l'Union européenne « *l'économie fondée sur la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde* » à l'horizon 2010.

a) Le cadre financier global

Les crédits de la politique de cohésion sont inscrits dans la sous-rubrique *Cohésion pour la croissance et l'emploi* du cadre financier global de l'accord interinstitutionnel du 17 mai 2006.

Ils s'élèvent à **347,414 milliards d'euros** (prix courants), sur l'ensemble de la période, **soit 37,5 %** du plafond global des crédits.

CADRE FINANCIER 2007–2013

(ACCORD INTERINSTITUTIONNEL – 17 MAI 2007)

(en millions d'euros - aux prix courants)

Crédits d'engagement	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013
1. Croissance durable	53 979	57 653	59 700	61 782	63 638	66 628	69 621	433 001
1a. Compétitivité pour la croissance et l'emploi	8 918	10 386	11 272	12 388	12 987	14 203	15 433	85 587
1b. Cohésion pour la croissance et l'emploi	45 061	47 267	48 428	49 394	50 651	52 425	54 188	347 414
2. Conservation et gestion des ressources naturelles	55 143	59 193	59 639	60 113	60 338	60 810	61 289	416 525
3. Citoyenneté, liberté, sécurité et justice	1 273	1 362	1 523	1 693	1 889	2 105	2 376	12 221
4. L'UE acteur mondial	6 578	7 002	7 440	7 893	8 430	8 997	9 595	55 935
5. Administration	7 039	7 380	7 699	8 008	8 334	8 670	9 095	56 225
6. Compensations	445	207	210					
Total crédits d'engagement	124 457	132 797	136 211	139 489	142 629	147 210	151 976	974 769
Total crédits de paiement	122 190	129 681	123 858	133 505	133 452	140 200	142 408	925 294

Source : Rapport d'information n° 1030 – Budget de l'Union européenne pour 2009.

En forte progression par rapport à la programmation 2000-2006 (193 milliards d'euros), ces crédits doivent permettre de faire face à l'élargissement de l'Union européenne à 27 membres et leur mise en œuvre s'appuie sur les grands principes suivants :

– une simplification de la gestion : le nombre d'instruments financiers est réduit à trois (FEDER, FSE et Fonds de cohésion) et un programme opérationnel correspond à un fonds ;

– les objectifs sont moins nombreux (Convergence, Compétitivité régionale et emploi, Coopération territoriale européenne) ;

– les moyens sont concentrés sur l'objectif de Convergence, comme l'illustre le tableau récapitulatif suivant :

RÉPARTITION DES CRÉDITS EUROPÉENS ENTRE OBJECTIFS

(en millions d'euros)

	Objectifs	Fonds	Montants	%
1	Convergence	FEDER FSE Fonds de cohésion	282,8	82
2	Compétitivité régionale et emploi	FEDER FSE	55	16
3	Coopération territoriale européenne	FEDER FSE	8,7	2,5

Source : Rapport d'information n° 1030.

– une affectation plus stratégique des crédits à des thèmes prioritaires contribuant à la réalisation de la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi, à hauteur de 60 % pour la réalisation de l'objectif de convergence et à 75 % pour la réalisation de l'objectif de compétitivité régionale et d'emploi (« *earmarking* ») ;

Les objectifs de la stratégie de Lisbonne : le *earmarking*

Lors du Conseil européen de décembre 2005, les chefs d'État et de gouvernements ont souhaité assurer une meilleure concentration des fonds de la politique de cohésion sur les objectifs de la stratégie de Lisbonne. Pour ce faire, il a été convenu que 60 % des fonds alloués à l'objectif Convergence devraient financer des projets rentrant dans le cadre de cette stratégie. Ce taux est fixé à 75 % pour l'objectif Compétitivité régionale et emploi. C'est cet engagement qui est appelé *earmarking*.

LE SUIVI DU *EARMARKING*

	Objectifs	Taux théoriques	UE-27	UE-15	FRANCE
1	Convergence	60 %	65 %	74 %	> à 60 %
2	Compétitivité régionale et emploi	75 %	82 %	83 %	78,9 %

En France, toutes les régions, à une exception près, affichent un taux d'*earmarking* supérieur à 60 %. Près de 47 % des crédits FEDER sont orientés sur les seules thématiques de l'innovation et de la recherche, soit plus de 3 à 4 fois plus que sur la période de programmation 2000-2006.

Les TIC et les énergies renouvelables occupent chacun autour de 9 % des crédits du FEDER.

– la suppression de tout zonage pour l'attribution des crédits contribuant à la réalisation de l'objectif 2 ;

– la reconduction de la règle du dégagement d'office ;

– le renforcement de l'information et de la publicité destinées tant aux bénéficiaires des fonds qu'aux citoyens de l'Union. Ainsi, chaque programme opérationnel doit se doter d'un plan de communication afin d'augmenter la notoriété et la transparence de l'action de l'Union européenne ;

– l'évaluation systématique des programmes opérationnels, des cadres de référence nationaux et des orientations stratégiques communes.

b) La dotation de la France

Les fonds sont orientés selon trois objectifs, définis au sein des orientations communautaires (OSC) et d'une stratégie nationale (CRSN) :

– l'objectif **Convergence** (ex-objectif 1) vise les régions les plus pauvres, soit en France, les quatre régions d'outre-mer ;

– l'objectif **Compétitivité régionale et emploi** (ex-objectif 2) s'adresse à toutes les autres régions et a pour but de renforcer l'attractivité, la compétitivité et l'emploi dans ces régions ;

– l’objectif **Coopération territoriale européenne** (ex-Interreg III) : ouvert à l’ensemble des territoires européens, héritier du programme Interreg III.

Les quatre initiatives communautaires qui figuraient dans la programmation 2000-2006 n’apparaissent plus comme des champs d’intervention distincts des trois objectifs principaux. Le programme Interreg a été élevé au rang de nouvel objectif à part entière (objectif 3). Les anciens programmes Urban II et Equal sont intégrés aux objectifs 1 et 2. Le programme Leader + est quant à lui rattaché à la nouvelle politique de développement rural.

Pour la période concernée, la France bénéficie d’une enveloppe de **14,3 milliards d’euros** (en prix courants indexés) au titre des fonds structurels, soit 4,1 % du montant total (ce qui la place au 8^{ème} rang des pays de l’Union européenne).

Elle est éligible à chacun des objectifs. La répartition entre les trois objectifs est la suivante :

RÉPARTITION DES CRÉDITS EUROPÉENS ENTRE OBJECTIFS

(en millions d’euros)

Objectifs		%	Zones éligibles
Convergence	3,2	22,3	Départements d’outre-mer
Compétitivité régionale et emploi	10,25	71,6	France métropolitaine
Coopération	0,86	6,1	
Total	14,31		

Source : Rapport d’information n° 1030.

Au niveau national, la stratégie française d’utilisation des fonds structurels FEDER et FSE est décrite dans le Cadre de référence stratégique national (CRSN).

Les priorités stratégiques concernent quatre grands domaines :

– l’environnement économique et le soutien aux entreprises (notamment aux petites et moyennes entreprises) avec un accent particulier sur la recherche et l’innovation, domaines dans lesquels la France occupe une position moyenne au niveau européen ;

– la formation, l’emploi en faveur des catégories prioritaires (les jeunes en difficulté d’intégration, les femmes et les migrants), la gestion des ressources humaines et l’inclusion sociale ;

– l’environnement, la prévention des risques et la politique énergétique ;

– le développement durable des territoires.

Les priorités stratégiques du CRSN sont mises en oeuvre sur l'ensemble des territoires à travers des **programmes opérationnels (PO)** qui doivent être adoptés par la Commission européenne.

c) L'adoption des programmes opérationnels

La France a opté pour des programmes opérationnels à la fois nationaux, plurirégionaux et régionaux. Après négociations, 47 PO ont été adoptés au cours du second semestre 2007 par la Commission européenne.

Le tableau suivant les récapitule :

RÉPARTITION DES PROGRAMMES OPÉRATIONNELS

Objectifs	Nombre	Fonds	Caractéristiques
Convergence	8 PO	4 FEDER, 4 FSE	
Compétitivité régionale et emploi	27 PO	22 FEDER	Programmes régionaux
		4 FEDER	Programmes plurirégionaux
		1 FSE	Programme national
Coopération territoriale européenne	11 PO	FEDER	
Total	47		

d) L'état d'engagement des crédits

Après l'adoption des programmes, le travail de programmation des opérations n'a pu réellement commencer qu'une fois élaborés les outils de mise en oeuvre et de procédure propres à chacune des autorités de gestion.

Le taux de programmation du FEDER dans les programmes de l'Objectif Compétitivité est de l'ordre de 5 % à fin juin 2008. Un premier état d'avancement détaillé par région est attendu en octobre. Parallèlement la Commission a versé l'avance des crédits européens correspondant à 5 % des dotations allouées.

e) Le maintien des autorités de gestion

Le Gouvernement a décidé, lors du CIICT du 6 mars 2006, de reconduire le système de gestion des programmes européens en vigueur pour la période 2007-2013, et de maintenir donc les **services de l'État comme autorités de gestion**⁽¹⁾.

L'expérimentation menée en Alsace depuis 2002 du transfert de gestion des crédits de l'objectif 2 à la région **a également été reconduite**⁽²⁾, sur la base

(1) Les préfets de région sont ainsi les autorités de gestion des programmes opérationnels FEDER pour la France métropolitaine et les DOM, et des programmes opérationnels FSE pour les régions d'outre-mer. Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement demeure l'autorité de gestion du programme FSE en France métropolitaine.

(2) Article 125 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

des résultats des audits menés par la Commission interministérielle de coordination des contrôles des fonds structurels (CICC) qui ont fait apparaître que des progrès substantiels restaient encore à réaliser avant que ne soit envisagé une éventuelle généralisation de la décentralisation de la gestion de ces fonds à l'ensemble des régions. **Un nouveau bilan doit être effectué en 2011.**

f) L'évolution de la part des délégations de crédits

Les autorités de gestion sont autorisées à **déléguer des crédits, par voie de subventions globales**, aux organismes qui en font la demande dans la limite de :

- 50 % des programmes opérationnels du FEDER ;
- 60 % des volets régionaux du programme national FSE.

Sur 2000-2006, le recours à la subvention globale ne représentait qu'environ **15 %** des crédits des programmes des objectifs 1, 2 et 3.

Ce recours à la subvention globale se présente comme l'aboutissement à un compromis entre d'une part, le nécessaire respect des exigences liées au pilotage stratégique d'un programme (efficacité des systèmes de contrôle et de suivi) et d'autre part, les atouts que peuvent faire valoir les collectivités ou organismes gestionnaires (connaissance fine des projets, expérience de terrain dans des domaines à haute technicité tels que l'innovation ou l'énergie) dans la gestion des projets.

Le tableau en annexe n° 6 du présent rapport spécial récapitule les montants et les taux de subventions globales prévues sur 2007-2013 pour les crédits du FEDER.

g) Les critères d'éligibilité des projets

Votre Rapporteur spécial a été sensibilisé aux difficultés parfois rencontrées par des gestionnaires de projets qui se heurtaient à **des interprétations différentes**, selon les régions, des règles d'éligibilité de ces projets aux financements européens.

À ce sujet, il convient de rappeler que l'éligibilité des projets est conditionnée par les objectifs et les contenus des programmes opérationnels et des documents de mise en œuvre définissant en particulier les critères de sélection des projets. Ainsi, chaque programme a sa propre grille d'éligibilité des projets en fonction des critères de sélection et des stratégies retenues.

C'est la raison pour laquelle il est possible qu'un projet retenu dans une région donnée ne l'aurait pas été dans une autre, ces deux régions ayant des critères de sélection différents.

Néanmoins, pour renforcer une interprétation commune entre les régions des règles d'éligibilité des dépenses, la DIACT⁽¹⁾, en lien avec les ministères gestionnaires des fonds et la CICC, proposeront **à partir de 2009** un outil d'échanges interactifs à destination des gestionnaires de programmes et de subventions globales afin de **construire une jurisprudence à dimension nationale**.

Votre Rapporteur spécial insiste particulièrement sur la nécessité de mettre en œuvre des actions de formation spécifiques sur les nouvelles conditions d'appels à projets (les montants financiers en baisse entraînant des thématiques resserrées et une sélectivité accrue), auprès des maîtres d'ouvrages concernés, pour éviter d'éventuels retards dommageables pour la suite de la programmation.

(1) Par ailleurs, afin de favoriser une meilleure compréhension des règles d'éligibilité des dépenses, la DIACT élaborera un guide à visée pédagogique à destination de tous les bénéficiaires potentiels.

CHAPITRE III : LE PROGRAMME INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT

C'est la ministre de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales qui a reçu du Premier ministre la compétence pour gérer le programme *Interventions territoriales de l'État* (PITE). La responsable du programme est la secrétaire générale du ministère de l'Intérieur.

Entre 2008 et 2009, le périmètre du programme a été ramené de 7 à 4 actions. Celles-ci recouvrent deux dimensions principales : l'aménagement durable du territoire avec l'inscription de l'action 4 *Programme exceptionnel d'investissements (PEI) en faveur de la Corse*, et des interventions de nature régaliennes liées à des enjeux européens, contenues dans les actions 2 *Eau et agriculture en Bretagne* (problématique des nitrates) et 6 *Plan gouvernemental pour le Marais Poitevin* (problématique des zones humides). Une action nouvelle fait son entrée en 2009 : l'action 8 *Plan chlordécone*, qui regroupe des moyens centrés sur des problématiques de santé publique en Martinique et en Guadeloupe.

I.- LES CARACTÉRISTIQUES DU PROGRAMME

A.- UN OUTIL BUDGÉTAIRE SPÉCIFIQUE

Le PITE a été créé en 2006 dans le but d'améliorer et d'accélérer la conduite d'actions interministérielles territorialisées en mettant à la disposition des préfets de région concernés une **enveloppe budgétaire unique**, prélevée sur des programmes multiples, et dont les crédits sont rendus **fongibles**.

Cet outil a été réservé à des plans gouvernementaux caractérisés par trois critères :

- un enjeu territorial majeur ;
- la coordination d'une pluralité de programmes ;
- la nécessité d'une rapidité d'action de l'État.

Né de la volonté d'expérimenter un nouveau mode de gestion (la période d'essai devant s'achever le 31 décembre 2008), le PITE obéit à une logique de conception et de gestion spécifiques. Il occupe à ce titre une place à part dans l'architecture budgétaire car il déroge sur plusieurs points aux principes posés par la LOLF.

Le tableau figurant ci-après en annexe n° 7 récapitule les caractéristiques et les spécificités du programme.

B.– UN OUTIL DE GESTION ADAPTÉ

Le fonctionnement du programme a fait l'objet d'un audit du CIAP⁽¹⁾ au cours du premier trimestre 2008. Les conclusions rendues au mois de mai sont sans ambiguïtés : « *L'analyse de la mise en œuvre de ce programme montre que cet instrument budgétaire répond à des besoins et présente une plus-value réelle* ».

C'est ce constat qui a conduit à la reconduction du programme pour la période 2009-2011.

1.– Les apports du PITE

Les apports du PITE sont mis en évidence par les résultats obtenus au cours de l'exercice 2007. Les avantages perçus sont les suivants :

– **l'adaptation des règles de gestion** : en 2007, la responsable de programme a pu faire un usage optimal de la fongibilité des crédits, élargissant même cet usage à l'ensemble des actions⁽²⁾. Des crédits des actions 1 (*Rhin et bande rhénane*) et 7 (*Plan Durance*) ont ainsi pu être redéployés vers les actions 3 (*Loire*), 5 (*Filière bois*) et 6 (*Marais Poitevin*), pour financer des besoins immédiats⁽³⁾ ;

– **la réactivité et une meilleure efficience de l'action de l'État** : dans une situation de contentieux avec la Commission européenne sur la qualité des eaux en Bretagne, l'État a pu éviter une condamnation par la Cour européenne de justice en mettant en place, dans des délais très courts, un plan d'action spécifique doté des moyens nécessaires (ajout d'un axe 4 à l'action 2, le plan d'urgence relatifs aux nitrates) par abondement en cours d'exercice ;

– **la souplesse de gestion** : dans le même contexte de contentieux (qualité des eaux en Bretagne), c'est l'organisation budgétaire spécifique du programme qui a permis de dégager rapidement des crédits pour financer des frais de fonctionnement nécessaires au renforcement d'actions de contrôle : dans les neuf bassins versants en cause, le taux de contrôle a ainsi pu être porté de 10 % à 50 % dans des délais très brefs ;

– **l'usage de la fongibilité des crédits** au sein de l'action 4 *Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse* a permis une meilleure allocation des ressources, contribuant ainsi à une meilleure exécution d'une action pour laquelle les conditions de mise en œuvre (rythme annuel et respect des échéances) sont un élément essentiel de sa réussite ;

(1) Le Comité interministériel d'audit des programmes a remis son rapport le 23 mai 2008.

(2) La charte de gestion prévoit pourtant que la fongibilité des crédits se limite au périmètre de chaque action.

(3) L'usage de cette fongibilité a représenté 11,5 % des AE et 10,1% des CP, des taux qui ne remettent cependant pas en cause la qualité de la prévision budgétaire.

– un **affichage et une crédibilité renforcée** : le programme permet enfin d’afficher clairement une action menée par l’État, contribuant ainsi à la rendre plus lisible aux yeux des acteurs concernés. C’est particulièrement vrai pour les actions 2 *Eau et agriculture en Bretagne* et 4 *PEI Corse*, mais aussi pour l’action 8 *Plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe*, nouvelle action inscrite dans le PITE en 2009.

2.– Les améliorations à apporter

Dans son rapport, le CIAP note cependant quelques points faibles dans le fonctionnement du programme, portant en particulier sur la fongibilité des crédits.

a) La fongibilité limitée au périmètre des actions : un principe trop restrictif

En 2007, la charte de gestion ⁽¹⁾ est parue inadaptée car trop restrictive sur les possibilités de fongibilité des crédits. Celle-ci pose en effet le double principe qu’à chaque action correspond un BOP, et que la fongibilité des crédits est limitée à chacun de ces BOP.

Or, au cours de l’exercice 2007, la responsable de programme a élargi les possibilités de fongibilité à l’ensemble des actions. Elle conserve même cette possibilité pour l’exercice 2008, dans une perspective de bonne gestion.

Pour la période 2009–2011, **il est prévu que ce principe soit formalisé par un amendement à la charte de gestion**. Celle-ci n’ayant pas encore fait l’objet d’une adoption formelle en réunion interministérielle, cette lacune doit être comblée avant la fin de l’année 2008. Le statut du document s’en trouvera ainsi consolidé, conformément à la **recommandation n° 1 du CIAP**.

b) La fongibilité des crédits au sein des actions : des règles contraignantes

Le principe de la fongibilité induit une obligation de traçabilité des crédits depuis les programmes contributeurs, qui alourdit la gestion des BOP. De plus, cette exigence de traçabilité est rendue plus complexe lorsque les crédits sont rendus fongibles entre les actions.

(1) La charte de gestion précise le rôle des différents acteurs (responsable du programme, ministères contributeurs, ministères référents, préfets de région, comité national de suivi). Elle décrit le mode d’élaboration du dispositif de performance ainsi que les méthodes de détermination et d’allocation des moyens. Elle encadre également l’exécution budgétaire et l’élaboration du rapport annuel de performances.

Ainsi, en 2007, l'usage de la fongibilité entre les actions est resté limité en volume (0,8 million d'euros en AE et moins d'un million d'euros en CP), des montants jugés raisonnables par les ministères contributeurs concernés. Néanmoins, compte tenu des délais de restitution de l'information sur l'identification des programmes à l'origine des crédits (grâce au logiciel PRESAGE), la correction de la dotation (par soustraction de crédits) ne peut s'effectuer que l'année n+2.

En dépit des inconvénients qu'il induit, le principe de la traçabilité des crédits est maintenu pour 2009. Cependant, pour le faciliter, le ministère de l'Intérieur a, pour les ministères qui le souhaitent, ouvert un accès à INDIA et configuré PRESAGE pour qu'ils puissent effectuer un suivi de leurs crédits à l'aide de ces applications.

3.– Le suivi des recommandations du CIAP

La mission d'audit du CIAP a dressé une série de 36 recommandations visant à améliorer le fonctionnement du programme.

8 ont été rendues obsolètes par la reconfiguration du périmètre du programme intervenue en 2009 mais **14 autres sont déjà mises en œuvre ou pourront l'être dans le courant du premier semestre 2009.**

Parmi elles, (outre la modification de la charte de gestion et son adoption formelle), il s'agit de généraliser les chartes de gestion régionales à toutes les actions du PITE, de soumettre la reconduite d'une action au-delà de trois exercices au comité national de suivi, de préciser la justification au premier euro des actions 2 *Eau et agriculture en Bretagne* et 4 *PEI Corse*, jugée parcellaire, et de positionner, dans le volet performance des BOP, des objectifs complémentaires assortis d'indicateurs, rendant compte de l'atteinte des résultats sur les axes importants des actions.

Les seules recommandations qui ne seront pas suivies d'effet sont celles visant à étoffer le PAP en reprenant des informations contenues dans les programmes contributeurs d'origine (éléments de contexte, textes justificatifs, éléments de la justification au premier euro...). La gestionnaire du programme est en effet réservée sur ce point, considérant qu'il pourrait nuire à la visibilité propre au programme, en ne faisant que reprendre des informations déjà contenues dans les PAP des programmes contributeurs.

II.– LA RECONDUCTION DU PROGRAMME POUR 2009-2011

A.– UN PÉRIMÈTRE LARGEMENT MODIFIÉ

Le PITE a été conçu comme un outil de gestion interministérielle. À ce titre, il n'a pas de périmètre définitif ni thématique.

Composé de 8 actions en 2006, réduit à 7 actions en 2007 et 2008, son périmètre est redessiné autour de 4 actions pour la période 2009-2011.

Par rapport à 2008, 4 actions ont disparu du programme pour réintégrer un mode de gestion ministérielle classique (il s'agit des actions 1 *Rhin et bande rhénane*, 3 *Plan Loire Grandeur Nature*, 5 *Filière bois* et 7 *Plan Durance*), 3 actions ont été maintenues (les actions 2 *Eau et agriculture en Bretagne*, 4 *PEI Corse* et 6 *Marais Poitevin*) et une action nouvelle a été intégrée (action 8 *Plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe*).

1.– Les raisons ayant motivé la sortie de quatre actions

Pour l'action 1 *Rhin et bande rhénane*, le bilan des exercices 2006 et 2007 a fait apparaître une accumulation de retards dans le démarrage des opérations et une sous-consommation des crédits. Celle-ci était liée en grande partie à l'absence de versement de crédits en provenance de l'AFITF (pour un montant de 1,13 million d'euros, soit 70 % du montant global des crédits de paiement de l'action), faute d'accord sur le circuit de versement. Ces difficultés de gestion ont vidé l'action de tout levier permettant de réaliser des projets interministériels. L'enveloppe réduite a donc été consacrée dans sa quasi-totalité à la poursuite de projets sur le volet transports, mettant fin ainsi au caractère interministériel de l'action.

Pour les actions 3 *Plan Loire Grandeur Nature* et 7 *Plan Durance*, c'est la refonte du ministère chargé de l'écologie, ministère référent de ces deux actions, qui est à l'origine de leur sortie du programme en 2009. En effet, le redécoupage des programmes du MEEDAAT a conduit à le rendre leur principal financeur : à hauteur de 95 % des crédits pour l'action 3 *Plan Loire Grandeur Nature* et de 77 % pour l'action 7 *Plan Durance*. Dans ces conditions, le critère de coordination interministérielle n'étant plus rempli, ces actions ont été réintégrées dans les programmes du ministère de l'écologie.

Enfin, en dépit des bons résultats obtenus par **l'action 5 *Filière bois*** en 2007, tant au niveau de l'engagement et de la consommation des crédits que de la performance, le ministère référent de cette action, le ministère de l'Agriculture, n'a plus souhaité que soit poursuivi un traitement budgétaire particulier pour les régions concernées, l'Auvergne et le Limousin, préférant assurer une égalité de traitement avec les différents massifs.

2.– L'introduction d'une nouvelle action

L'action 8 *Plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe* a fait son entrée dans le PITE sur proposition du ministère de la santé, de la jeunesse et des sports⁽¹⁾, qui en est le ministère référent.

(1) L'inscription au présent programme de cette action a été évoquée dès la réunion du comité de suivi du plan le 14 décembre 2007.

Elle vise à répondre aux risques liés à la contamination des sols par le chlordécone, pesticide utilisé en Martinique et en Guadeloupe pour lutter contre le charançon du bananier. Cette substance très stable persiste dans les sols et peut contaminer certaines denrées végétales ou animales, ainsi que les eaux de certains captages. Les risques liés à cette contamination constituent un enjeu sanitaire, environnemental, agricole, économique et social inscrit comme une des priorités du plan national santé environnement, adopté par le gouvernement en juin 2004.

3.– Les difficultés de lecture du PAP liées à l'évolution du périmètre

Deux remarques peuvent être faites quant à la qualité du projet annuel de performances :

– en premier lieu, il est curieux de constater que le tableau de suivi des crédits de paiement associés à la consommation des autorisations d'engagement (page 73 du document) ne tient pas compte des modifications de périmètre intervenues. En conséquence, l'information fournie est inexploitable ;

– en second lieu, il est difficile de comprendre les logiques qui sous-tendent la numérotation des actions. En effet, celle-ci semble garder en mémoire les actions sorties du programme entre deux exercices (les actions restent numérotées 2, 4 et 6). Pourtant, la nouvelle action *Plan chlordécone* porte le numéro 8, comme l'ancienne action existante en 2006 intitulée *Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes*.

Votre Rapporteur spécial demande donc que, dans tous les cas d'évolution de périmètre (du programme, des actions, ou des indicateurs), les documents budgétaires fournissent bien tous les éléments nécessaires à la bonne compréhension des modifications apportées et tirent les conséquences de leur impact sur les informations à délivrer.

B.– L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME

En 2009, le PITE est doté de **39,7 millions d'euros en autorisations d'engagement** (soit une diminution de 18 % par rapport à 2008⁽¹⁾) et de **35,7 millions d'euros en crédits de paiement** (soit une progression de 44 % par rapport à 2008).

Les actions 4 *PEI Corse* et 8 *Plan chlordécone* bénéficient de contributions d'opérateurs de l'État, pour une part relative de 61 % des autorisations d'engagement et de 65 % des crédits de paiement.

(1) *À structure comparable.*

Toutes sources de financement confondues, les autorisations d'engagement atteignent **102,6 millions d'euros** (soit une diminution de 22 % par rapport à 2008) et **les crédits de paiement 102,7 millions d'euros** (soit une progression de 34 % par rapport à 2008).

L'évolution des crédits ventilés par action est retracée dans le tableau suivant.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 162 (NOUVEAU PÉRIMÈTRE)

(en euros)

	PLF 2009		LFI 2008		Variation PLF 2009/LFI 2008	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 2 Eau et agriculture en Bretagne	3 106 000	16 879 674	30 593 484	16 879 674	- 90%	0 %
Action 4 PEI Corse	28 010 090	12 225 642	11 798 787	5 095 396	+ 137 %	+ 140 %
Contributions des opérateurs	60 360 018	64 360 018	84 250 000	38 680 000	- 28 %	+ 66 %
Total action 4	88 370 108	76 585 660	96 048 787	43 775 396	- 8%	+ 75 %
Action 6 Marais poitevin	4 814 813	2 860 365	4 814 813	2 860 365	0 %	0 %
Action 8 Plan Chlordécone en Martinique et Guadeloupe	3 799 000	3 799 000				
Contributions des opérateurs	2 590 000	2 590 000				
Total action 8	6 389 000	6 389 000				
Total PITE	102 679 921	102 714 699	131 467 084	63 515 435	- 22 %	+ 34 %

Source : projet annuel de performances pour 2009.

Par rapport à la loi de finances pour 2008, on constate :

– pour l'action 2 *Eau et agriculture en Bretagne*, le maintien des crédits de paiement et une forte diminution des autorisations d'engagement. Pour rappel, cette action mobilise les moyens destinés à l'accomplissement du plan d'urgences en faveur des nitrates, qui représente la majeure partie des crédits de l'action. Celle-ci a bénéficié en juillet 2007, pour financer ce plan, d'un fort abondement (par décret de transfert) en autorisations d'engagement (+ 30,1 millions d'euros) et en crédits de paiement (+ 11,8 millions d'euros) en provenance de programmes de la mission *Agriculture, pêche, forêt et affaires rurales* ;

– pour l'action 4 *PEI Corse*, la forte progression de la part des crédits de l'État, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement ;

– la reconduction des moyens, en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement, pour l'action 6 *Marais Poitevin*.

II.- LES ACTIONS DU PROGRAMME

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

1.- La mise en œuvre de la convention d'application pour 2007-2013

Le programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse est un programme d'une durée de **quinze ans**, institué en faveur de la Corse par l'article 53 de la loi n° 2002-1992 du 22 janvier 2002 relative à la Corse, et visant à combler les retards de développement de l'île par la remise à niveau des équipements publics structurants.

Une première convention d'application signée le 26 octobre 2002 entre l'État et la collectivité territoriale de Corse a fixé les grandes orientations et les masses financières de ce programme pour la période 2002-2006. Le montant total des opérations programmées s'élève à 486,8 millions d'euros, soit 5 millions d'euros de plus que le total prévu dans la convention.

Une deuxième convention d'application du PEI a été signée le 4 mai 2007. Elle porte sur la période 2007-2013 et prévoit un coût total de **1 051 millions d'euros** (soit une augmentation de **25 % du rythme de programmation** observé entre 2002 et 2006), répartis selon les axes suivants :

- la mise à niveau des réseaux et des équipements collectifs (axe 1) ;
- le renforcement des infrastructures de mise en valeur du territoire insulaire (axe 2) ;
- la résorption du déficit en services collectifs (axe 3).

L'inscription du PEI Corse comme action du PITE (action 4) permet de regrouper et de rendre fongibles les crédits correspondants à la participation de l'État. En volume total (y compris les fonds de concours et les financements des opérateurs de l'État), cette action est la plus importante du programme (70,5 % des autorisations d'engagement).

2.- Le renforcement de la part de l'État dans le financement du programme

L'action 4 *PEI Corse* regroupe les crédits correspondant à la participation de l'État provenant de 14 autres programmes du budget général.

En outre, depuis 2007, du fait de réformes administratives et financières sur de grands secteurs d'intervention des politiques publiques (infrastructures de transports, rénovation urbaine, politique de l'eau, etc.), les opérations réalisées dans le cadre du PEI sont prises en charge financièrement par des opérateurs de l'État.

Le tableau suivant retrace l'évolution des crédits et met en évidence la part relative des financements extrabudgétaires.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION 4 (PEI CORSE) DEPUIS 2007

(en millions d'euros)

	LFI 2007		PLF 2008		PLF 2009	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Crédits budgétaires	11,02	7,84	11,88	5,15	28,01	12,23
%	12,3	17,6	12,3	11,7	31	16
Crédits extrabudgétaires	78,42	44,51	84,25	38,68	60,43	64,30
Total	89,45	52,36	96,13	43,83	88,37	76,58

Source : projet annuel de performances pour 2009.

Entre 2008 et 2009, le montant total des autorisations d'engagement est en légère diminution de 1% tandis que les crédits de paiement progressent de 32%. Cette hausse s'explique par la nécessité de payer les opérations lancées les années précédentes.

Concernant les autres ressources, 2008 s'était caractérisée par la part très importante de crédits provenant des différents opérateurs. En 2009, la part des crédits budgétaires progresse fortement (32 % des autorisations d'engagement et 16 % des crédits de paiement, contre respectivement 12,3 % et 11,7 % en 2008).

3.- Le détail des financements en provenance des opérateurs de l'État

Le tableau suivant présente la répartition des crédits engagés par les opérateurs de l'État en 2009 sur le PEI Corse.

RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DES OPÉRATEURS PRÉVUS POUR L'ACTION 4 (PEI CORSE) EN 2009

(en millions d'euros)

Opérateurs	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Fonds de concours		
Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFIFT)	35	40
Opérateurs de l'État		
Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA)	2,3	nc ⁽¹⁾
Agence de l'eau Rhône, Méditerranée, Corse (RMC)	6,5	nc
Centre national de développement du sport (CNDS)	2,5	nc
Agence pour l'environnement et la maîtrise de l'énergie (ADEME)	3	2
Fonds d'amortissement des charges d'électrification (FACE)	3	3
Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM)	8	nc
Total	60,4	64,3

(1) nc : non connu.

Source : projet annuel de performances pour 2009.

4.– Le bénéfice de l'inscription du PEI Corse au PITE

a) Une réactivité renforcée par l'enveloppe de crédits fongibilisés

Les règles de gestion spécifique du PITE se révèlent particulièrement adaptées à l'exécution du PEI Corse si l'on se réfère aux résultats fournis par une étude des avances et retards de fongibilité de crédits.

Cette dernière permet en effet de constater, à la fin du premier semestre 2007 et ce depuis 2002, qu'une avance de fongibilité d'un montant de **63 millions d'euros en autorisations d'engagement (soit 27 % du montant délégué)** a bénéficié aux politiques suivantes : eau potable (+ 100 %) ; assainissement et lutte contre les inondations (+ 98,2 %), fer (+ 78,2 %), ports (+ 9,3 %), développement urbain (+ 132,5 %), formation professionnelle (+ 57,7 %), haut débit, usage des technologies de l'information et de la communication (+ 19 %). Toutes ces actions ont donc pu bénéficier d'un surplus de financement en autorisations d'engagement par rapport au montant initialement délégué.

L'effet de levier global du PEI Corse s'explique également par le schéma de financement inscrit dans la convention cadre qui prévoit que la participation de l'État est limitée à un maximum de 70 % et qu'elle est complétée par celle de la collectivité territoriale de Corse.

b) La performance de l'action

Compte tenu de l'enjeu que représente la gestion du temps pour cette action, sa performance est évaluée à partir d'un indicateur portant sur l'évolution des délais de réalisation des projets. Celui-ci est mesuré par l'écart entre la date de clôture de l'opération et la date de l'accusé de réception de dossier complet délivré par le préfet.

En 2008, la méthodologie de construction de l'indicateur a évolué. Depuis, il mesure les seuls crédits d'État (et non plus le coût total des opérations) et pondère l'avancée des projets par le volume des crédits mis en jeu. Pour une prévision fixée dans le PAP 2008 à 35 %, la prévision pour 2009 est portée à 50 %.

Ce dispositif de performance réduit à un seul indicateur pour un plan d'actions qui compte trois axes aux objectifs très différents est insuffisant. Un seul indicateur ne peut pas rendre compte de l'impact de l'action de l'État sur le rattrapage structurel de la Corse. Pour combler cette lacune, un nouvel indicateur est encore actuellement à l'étude.

B.– LA QUALITÉ DES EAUX EN BRETAGNE

L'action 2 *Eau et agriculture en Bretagne* est le support de mesures mises en œuvre pour améliorer la qualité de l'eau en Bretagne.

Pour 2009, elle est dotée de **3,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 16,8 millions d'euros en crédits de paiement.**

Deux catégories d'objectifs sont poursuivies : le respect des exigences instituées par la directive européenne cadre sur l'eau⁽¹⁾ et la mise en œuvre du plan d'urgence nitrates initié en 2007.

1.– Les objectifs de l'action

a) La mise en conformité des eaux de la Bretagne avec la directive cadre européenne sur l'eau

Pour réussir la reconquête de la qualité de l'eau en Bretagne, l'action est articulée autour de trois axes :

– l'**axe 1** consiste à inciter les agriculteurs et les autres acteurs à supprimer les atteintes à l'environnement ;

– l'**axe 2** consiste à mesurer l'évolution de la situation environnementale des milieux et faire appliquer les solutions correctives par l'action réglementaire, en améliorant l'expertise grâce à des analyses et au suivi de la qualité environnementale des milieux et en renforçant l'action de police administrative ;

– l'**axe 3** consiste à améliorer l'évaluation des résultats, développer le retour d'expérience et amplifier la gestion prospective et le pilotage à long terme.

À ces mesures s'ajoutent les dispositifs spécifiquement prévus au cours de l'année 2007 et qui constituent l'**axe 4** de cette action : le plan d'urgence nitrates.

b) Rappel du contexte du contentieux opposant la France et la Commission européenne : le plan d'urgence nitrates

Par un arrêt du 8 mars 2001, la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE) a condamné la France pour non respect de la directive 75/440/CEE du 16 juin 1975 relative aux eaux superficielles destinées à la consommation humaine. Cette condamnation portait sur la qualité des eaux de **37 prises d'eau** situées en Bretagne, pour lesquelles était constaté un dépassement de la limite imposée de 50 mg/l de nitrates. Cette condamnation a été suivie d'une mise en demeure du 21 décembre 2001, d'un avis motivé du 3 avril 2003 et d'un avis motivé complémentaire du 13 juillet 2005. Au stade de ce dernier avis, n'étaient plus visées que **15 des 37 prises d'eau**, la qualité des autres ayant été rétablie.

(1) Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

Les autorités françaises ont poursuivi leurs efforts et le contentieux ne porte plus aujourd'hui que sur **neuf prises d'eau**⁽¹⁾. La Commission a néanmoins décidé le 21 mars 2007 de saisir la CJCE sur le fondement de l'article 228 du Traité CE aux fins de sanctions pécuniaires (pouvant correspondre à plus de 100 millions d'euros, comprenant une amende forfaitaire et une astreinte journalière). Elle a assorti cette saisine d'un sursis à exécution, invitant les autorités françaises à poursuivre la recherche de solutions, en liaison étroite avec ses services.

Sous la menace d'une deuxième condamnation, la France s'est engagée, le 13 mars 2007, sur la base d'un plan d'action, **le plan d'urgence nitrates**.

Ce plan prévoit un **financement total de 74,5 millions d'euros, dont 65,4 millions d'euros** financés par l'État, sur la période 2007–2012.

Il est constitué de deux volets :

– un **volet agricole** avec des mesures destinées à réduire de l'ordre de 30 % les apports de fertilisants azotés issus des effluents d'élevage et de minéraux sur les terres des neufs bassins en contentieux. Dans ce cadre, sont mises en œuvre des mesures d'incitation à la réduction des effectifs d'animaux et des cessations d'activité laitière, des mesures agro-environnementales (MAE), des aides aux départs en préretraite et à la reconversion professionnelle.

Reposant en 2007 sur le volontariat, les mesures de réduction de l'utilisation d'azote sur les bassins en contentieux ont été rendues obligatoires à compter du 1^{er} janvier 2008⁽²⁾. En conséquence, les MAE sont transformées en indemnités compensatrices de contraintes environnementales (ICCE).

L'impact de cette modification du régime d'aide est estimé à un **surcoût de 10 millions d'euros**. Ce montant pourra être ajusté en fonction du nombre d'engagements en MAE en 2007 et de l'impact des mesures de cessation d'activité, de préretraites et de réduction des capacités engagées la même année.

– un volet **fermetures de captages**⁽³⁾ : la suspension de l'utilisation des quatre prises d'eau entraîne la mise en œuvre de travaux et nécessite également des d'études pour leur report sur d'autres captages.

Le tableau suivant récapitule les sommes investies depuis 2007.

(1) Directive 2000/60/CE du Parlement européen et du Conseil du 23 octobre 2000 établissant un cadre pour une politique communautaire dans le domaine de l'eau.

(2) Décret n° 2007-1281 du 29 août 2007 relatif à certaines zones de protection des aires d'alimentation des captages.

(3) Echelles, Ic, Bizien, Horn.

FINANCEMENT DU PLAN D'URGENCE NITRATES DEPUIS 2007

(en millions d'euros)

	RAP 2007		2008		2009	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Objectif de réduction d'azote	33,4	17,8	27,9	13,8	?	6,6
Fermeture des captages	8,7	3,1	9,8	6,6	0,38	5,1
Total	42,1	20,9	37,7	20,4	3,1	17,7

Source : RAP 2007, PAP 2008 et 2009.

2.- La performance de l'action 2

L'indicateur rattaché à l'action 2, *Pourcentage de stations de mesure dépassant la limite de 50 mg/l en nitrates* indique une prévision pour 2009 fixée à 14 %, une progression très faible au regard de la prévision fixée pour 2008 à 15 %. Néanmoins, les réalisations de 2006 et 2007 s'étant avérées moins favorables que les prévisions, il est logique de faire preuve de prudence.

C.- LE PLAN D'ACTION GOUVERNEMENTAL POUR LE MARAIS POITEVIN

Cette action représente 12,1 % des autorisations d'engagement demandées pour 2009.

Le plan gouvernemental pour le Marais Poitevin décidé en juin 2002 comprend plusieurs objectifs :

- la mise en œuvre du document d'objectifs du site classé Natura 2000 ;
- la réalisation d'une gestion coordonnée de la ressource en eau ;
- la mise en œuvre d'une opération « grand site » destinée à accueillir les touristes dans le respect de l'environnement.

Il a également pour objectif d'éviter la condamnation de la France par la Commission européenne dans le contentieux ouvert par cette dernière en mars 1999 pour mauvaise application de la directive n° 79/409 portant sur la protection des oiseaux. Il intègre la re-labellisation⁽¹⁾ en tant que parc naturel régional (PNR) du Marais et l'obligation d'une gestion des milieux plus respectueuse de l'environnement.

L'adaptabilité aux circonstances que confère la fongibilité des crédits de l'État autorisée par l'inscription au PITE de cette action améliore en effet sensiblement la gouvernance budgétaire de ce plan d'autant plus que le périmètre d'intervention se situe sur deux régions et trois départements.

(1) Un nouveau projet de charte a été transmis au Gouvernement à la fin de l'année 2007. Il a été rejeté en février 2008 au motif de son « extrême fragilité juridique ».

1.– L'évolution des crédits de l'action 6

Le tableau suivant récapitule les dotations de l'action 6.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION 6 (MARAIS POITEVIN) DEPUIS 2007

(en millions d'euros)

LFI 2007		LFI 2008		PLF 2009	
AE	CP	AE	CP	AE	CP
4,7	2,7	4,8	2,8	4,8	2,8

Source : projet annuel de performances pour 2009.

2.– La performance

Les prairies étant les milieux naturels les plus représentatifs du marais, préserver leur surface et en reconquérir de nouvelles représentent un enjeu majeur de l'action engagée par l'État auprès des acteurs locaux.

La France s'est par ailleurs engagée vis-à-vis de la Commission européenne sur un objectif de maintien (36 000 ha) et un objectif complémentaire (42 000 est la valeur cible en 2013) de reconquête de surface de prairies dans la zone du marais poitevin. L'objectif de maintien sera très certainement atteint d'ici 2013. Mais rien n'est moins sûr pour l'objectif complémentaire, très ambitieux.

EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de M. Hubert Falco, secrétaire d'État auprès du ministre d'État, de l'Écologie, du développement et de l'aménagement durables, chargé de l'aménagement du territoire, sur les crédits de la mission Politique des territoires (voir compte rendu analytique officiel de la réunion du 28 octobre 2008 ⁽¹⁾), lors de la commission élargie, la commission des Finances **adopte** les crédits de cette mission, conformément à l'avis favorable de M. Jean-Claude Flory, Rapporteur spécial.*

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2009/commissions_elargies/cr/C003.asp

ANNEXE 1 : LA RÈGLE DITE « DE MINIMIS »

Le premier alinéa de l'article 87 du Traité CE stipule que « *sauf dérogations prévues par le présent traité, sont incompatibles avec le marché commun, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions* ».

Par ailleurs, le troisième alinéa de l'article 88 du Traité CE stipule que la Commission européenne « *est informée, en temps utile pour présenter ses observations, des projets tendant à instituer ou à modifier des aides* », cependant que « *l'État membre intéressé ne peut mettre à exécution les mesures projetées, avant que [la] procédure ait abouti à une décision finale* ». En d'autres termes, les États membres sont contraints de notifier à titre préalable à la Commission européenne toute aide afin que celle-ci puisse examiner sa compatibilité avec les règles instituées par l'article 87 du Traité CE avant leur entrée en vigueur.

La Commission européenne interprète généralement les dispositions précédentes de manière relativement stricte, en présumant que toutes les aides d'État sont *a priori* susceptibles de fausser ou de menacer de fausser la concurrence au sein du marché commun.

Dans un souci de simplification administrative, aussi bien pour les États membres que pour les services chargés du contrôle des aides d'État, la Commission européenne a toutefois introduit en 1992 une **règle dite « de minimis »**, formalisée dans la recommandation de 1996 (JOCE n° C 68 du 6 mars 1996), puis dans le règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission du 12 janvier 2001, selon laquelle les aides d'un faible montant bénéficient d'une présomption inverse.

Le règlement du 12 janvier 2001 **autorise** ainsi les aides ou les combinaisons d'aides dont le montant total octroyé à une même entreprise « *n'excède pas 100 000 euros sur une période de trois ans* ». Corollairement, ce règlement dispense les États membres de notifier à la Commission européenne les régimes d'aides aux entreprises plafonnés à **100 000 euros par période glissante de trois années consécutives**.

Ce premier règlement concernant les aides « *de minimis* » adopté en 2001 est arrivé à expiration fin 2006. A cette occasion, la Commission a revu certaines des conditions fixées dans le règlement pour tenir compte notamment de l'évolution de l'inflation et du PIB communautaire.

Publié le 15 décembre 2006⁽¹⁾, le nouveau règlement est **applicable du 1^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2013**.

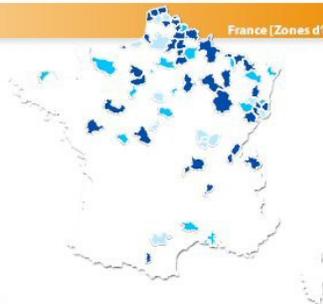
Il modifie les règles de cumul : le cumul avec une autre aide d'État est interdit si l'aide « *de minimis* » porte sur les mêmes dépenses admissibles et si le cumul conduit à une intensité d'aide dépassant les niveaux fixés dans les autres lignes directrices et encadrements. Il modifie également le plafond d'aides, porté à **200 000 euros sur trois ans** (trois exercices fiscaux incluant l'année fiscale en cours).

(1) Règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006.

ANNEXE 2 : LISTE DES ZONES D'EMPLOI ÉLIGIBLES

Crédit de taxe professionnelle

France (Zones d'emploi)



Année de classement
2005 2006 2007 2008

A

Alençon-Argentan	2			
Altkirch		2		
Amiens		1		
Angers	2			
Annonay		2		2
Aries		1	1	
Aubenas	1			
Autun		2		

B - C

Bassin houiller		1	1	1
Belfort	2	2	2	2
Béthune-Bruay			2	1
Boulonnais	1			1
Briey			2	
Caen-Bayeux			2	
Calais	1	1	1	1
Cambresis		2	1	1
Castres-Mazamet		2		
Châlon-sur-Saône		2		
Châteauroux				2
Châtelleraut			2	
Chaury-Teignier-La Fère	1	1	1	1
Choletais	2	2	2	2
Commercy				1

D - H

Dieppe		1		
Douaisis	1	1	1	1
Dreux	1	2	1	2
Dunkerque	1	1	1	1
Evreux			2	2
Fécamp				1
Flandre-Lys		2		
Ganges-Le Vigan			2	
Gien			2	
Guebwiller			2	
Haguenau-Niederbronn	2	2	2	

L

La Haute Vallée de la Marne				2
La Marnie moyenne				2
Lannion		2		
Laonnais			1	
Lavelanet	1	1	1	1
Le Creusot	1	1		
Le Havre	1			
Lens-Hénin	2			
Les Mureaux			2	
Lille	1	1	1	1
Longwy				2
Lure-Luxeuil			2	

M - O

Montbéliard	2		1	2
Montceau-les-Mines	1	1		
Montreuil-Fault-Yonne			2	
Mulhouse		1	1	1
Nogent-le-Rotrou			2	
Oyonnax		2	2	2

P - S

Pithiviers			2	
Remiremont-Gérardmer	2	2		
Roanne	2	2	2	2
Romorantin	2			
Roubaix-Tourcoing	1	1	1	1
Saint-Claude	2	2	2	2
Saint-Denis	1			
Saint-Dié	1	1	1	1
Saint-Omer	2	2		
Saint-Quentin	1	1	1	1
Sambre-Avesnois	1	1	1	1
Santeire-Somme			1	2
Sarreboum			2	
Sarthe-Sud				2
Soissons		1	1	1
Sud-Oise				2
Sud-Ouest-Champenois	2	2	2	2

T - V

Thann-Cernay			2	2
Thiérache	1			
Thiers	2	2	2	1
Thionville			2	2
Troyes	2			
Valenciennes			2	
Vallée de l'Arve			2	2
Vallée de la Meuse	1	1	1	1
Verzon	1	1		
Vimeu				2

(1) Un premier groupe de vingt zones d'emploi pour lesquels les critères statistiques sont précisés : il s'agit, parmi les zones d'emploi ayant au 30 septembre de l'année précédente un taux de chômage supérieur de deux points au taux national et un taux d'emploi salarié industriel d'au moins 10%, des vingt zones connaissant la plus faible évolution de l'emploi salarié sur une durée de quatre ans ;

(2) Un second groupe de zones d'emploi dans lesquelles il des restructurations industrielles en cours risquent d'altérer gravement la situation de l'emploi ». Le nombre de zones d'emploi pour ce second groupe n'est pas limité et les critères de sélection ne sont précisés ni par la loi ni par des textes de niveau réglementaire. Il existe donc une certaine liberté pour l'élaboration des critères de sélection et pour leur évolution éventuelle, dès lors que l'objectif du législateur reste respecté.

ANNEXE 3 : CONTRATS DE PLAN ÉTAT-REGION 2000-2006 - BILAN PAR RÉGION FIN 2007

CPER 2000-2006	Montants contractués 2000 - 2006		Cumul des délégations de 2000 à 2007		Cumul des engagements de 2000 à 2007		Cumul des mandatemts de 2000 à 2007	
	Milliers d'euros	(%)	Milliers d'euros	(%)	Milliers d'euros	(%)	Milliers d'euros	(%) *
ALSACE	496 233	2,54%	416 854	84,00%	362 577	73,07%	308 765	74,07%
AQUITAINE	814 963	4,18%	677 956	83,19%	588 863	72,26%	453 729	66,93%
AUVERGNE	431 876	2,21%	350 675	81,20%	316 652	73,32%	254 361	72,53%
BOURGOGNE	405 491	2,08%	353 993	87,30%	313 794	77,39%	248 755	70,27%
BRETAGNE	958 125	4,91%	796 304	83,11%	747 989	78,07%	643 719	80,84%
CENTRE	574 298	2,94%	452 332	78,76%	402 192	70,03%	330 682	73,11%
CHAMPAGNE ARDENNES	402 232	2,06%	344 819	85,73%	321 970	80,05%	263 348	76,37%
CORSE	241 820	1,24%	214 215	88,58%	184 251	76,19%	102 022	47,63%
FRANCHE COMTE	372 600	1,91%	317 897	85,32%	298 796	80,19%	223 054	70,17%
ILE DE FRANCE	3 065 610	15,71%	2 452 902	80,01%	2 374 016	77,44%	1 774 828	72,36%
LANGUEDOC ROUSSILLON	723 484	3,71%	616 352	85,19%	563 348	77,87%	407 446	66,11%
LIMOUSIN	379 388	1,94%	316 130	83,33%	296 956	78,27%	226 540	71,66%
LORRAINE	1 023 579	5,25%	905 293	88,44%	846 358	82,69%	630 042	69,60%
MIDI PYRENEES	898 895	4,61%	747 025	83,10%	684 379	76,14%	523 080	70,02%
NPDC	1 657 749	8,50%	1 293 648	78,04%	1 125 411	67,89%	711 970	55,04%
BASSE NORMANDIE	576 779	2,96%	475 552	82,45%	438 888	76,09%	387 475	81,48%
HAUTE NORMANDIE	552 447	2,83%	495 213	89,64%	469 476	84,98%	328 885	66,41%
PAYS DE LA LOIRE	787 855	4,04%	639 680	81,19%	580 369	73,66%	417 888	65,33%
PICARDIE	485 563	2,49%	378 819	78,02%	334 371	68,86%	285 506	75,37%
POITOU CHARENTES	606 113	3,11%	503 467	83,06%	478 692	78,98%	366 204	72,74%
PACA	1 163 271	5,96%	1 009 661	86,79%	916 683	78,80%	725 695	71,88%
RHÔNE ALPES	1 330 130	6,82%	1 182 856	88,93%	1 070 462	80,48%	704 314	59,54%
GUADELOUPE	226 648	1,16%	170 344	75,16%	136 002	60,01%	101 352	59,50%
GUYANE	187 155	0,96%	153 442	81,99%	112 845	60,29%	84 719	55,21%
MARTINIQUE	194 165	1,00%	162 846	83,87%	130 945	67,44%	99 931	61,37%
REUNION	329 180	1,69%	269 551	81,89%	235 721	71,61%	113 605	42,15%
TOTAL	18 885 649	96,81%	15 697 826	83,12%	14 332 006	75,89%	10 717 913	68,28%
TOTAL CONTRATS INTERRÉGIONAUX	623 299	3,19%	433 066	69,48%	338 689	54,34%	250 641	57,88%
TOTAL TOUS CONTRATS	19 508 948	100,00%	16 130 892	82,68%	14 670 695	75,20%	10 968 554	68,00%

* Taux de mandatement sur le montant total délégué

ANNEXE 4 : CPER 2007-2013 TOTAL DES CONTRATS RÉGIONAUX ET INTERRÉGIONAUX

ÉTAT RÉCAPITULATIF DES ENGAGEMENTS FINANCIERS DES SIGNATAIRES

(en milliers d'euros)

	État	Conseils Régionaux	Conseils généraux (2)	Autres (2)	TOTAL
Alsace	341 524	257 673	118 150	152 953	870 300
Aquitaine (1)	574 672	610 750			1 185 422
Auvergne	282 727	188 485			471 212
Bourgogne	277 088	350 843			627 931
Bretagne	594 313	479 647			1 073 960
Centre	359 844	385 472			745 316
Champagne-Ardenne	231 608	231 609			463 217
Corse	132 000	129 340			261 340
Franche-Comté	217 523	166 102	76 540	43 908	504 073
Île-de-France	2 041 136	3 425 083			5 466 219
Languedoc-Roussillon	495 872	814 320			1 310 192
Limousin	234 292	154 546			388 838
Lorraine	527 849	528 900			1 056 749
Midi-Pyrénées	522 929	598 000			1 120 929
Nord-Pas-de-Calais	747 626	1 797 911			2 545 537
Basse-Normandie	267 472	267 472			534 944
Haute-Normandie	431 456	441 780	339 076		1 212 312
Pays de la Loire	489 504	509 411			998 915
Picardie	322 278	324 550			646 828
Poitou-Charentes	377 563	282 341			659 904
PACA	840 462	826 102			1 666 564
Rhône-Alpes	920 067	1 475 810			2 395 877
Guadeloupe	169 497	115 411	47 790		332 698
Guyane	134 855	28 230	6 150		169 235
Martinique	141 570	167 515	131 061		440 146
Réunion	257 563	162 114	112 203		531 880
Total CPER régionaux	11 933 290	14 719 417	830 970	196 861	27 680 538
CIM Alpes	61 730	67 560			129 290
CIM Jura	16 200	19 510	32 970		68 680
CIM Massif central	61 200	61 200			122 400
CIM Pyrénées	41 870	41 970			83 840
CIM Vosges	20 000	21 495	29 083		70 578
Total CPER massifs	201 000	211 735	62 053	0	474 788
Plan Loire (2)	129 135	111 355		21 300	261 790
Plan Rhône	214 410	200 440			414 850
Plan Meuse	21 800	17 450	8 700		47 950
Plan Garonne-Lot (2)	169 800				169 800
Plan Seine (2)	71 600	49 843			121 443
Total CPER fleuves	606 745	379 088	8 700	21 300	1 015 833
TOTAL	12 741 035	15 310 240	901 723	218 161	29 171 159

(1) Non compris 73 m€ ANRU + 60 m€ contreparties région (hors suivi CPER).

(2) Chiffres régions et autres collectivités à confirmer après signature.

ANNEXE 5 : CPER 2007-2013 PRÉVISIONS DES ENGAGEMENTS POUR 2007 ET 2008

13/06/2008	ENVELOPPE 2007-2013		2007	2008	TOTAL 2007+2008	
Chiffres en milliers d'euros	TOTAL CPER 2007- 2013	ANNUITE THEORIQUE (1/7ème)	AE 2007	AE 2008 PREVISION	AE	AE TAUX %
AGRICULTURE ET PECHE	1 178 175	168 311	184 838	183 467	368 305	31,3%
142 – Enseignement supérieur et recherche agricoles	33 500	4 786	2 395	6 464	8 859	26,4%
143 - Enseignement technique agricole	2 000	286	300	100	400	20,0%
149 - Forêt	138 903	19 843	5 931	23 100	29 031	20,9%
154 –Gestion durables de l'agriculture, de la pêche et développement rural	733 888	104 841	139 622	116 438	256 060	34,9%
227 - Valorisation des produits, orientation et régulation des marchés	269 884	38 555	36 590	37 365	73 955	27,4%
CULTURE ET COMMUNICATION	361 650	51 664	35 618	40 832	76 450	21,1%
131 - Création	96 424	13 775	9 158	13 858	23 016	23,9%
175 - Patrimoine	211 394	30 199	21 731	20 909	42 640	20,2%
224 - Transmission des savoirs	53 832	7 690	4 728	6 066	10 794	20,1%
DEFENSE	9 700	1 386	2 000	1 500	3 500	36,1%
212 - Soutien des politiques de défense	8 200	1 171	2 000	0	2 000	24,4%
167 - Lien entre la Nation et son armée	1 500	214	0	1 500	1 500	100,0%
ENSEIGNEMENT SUP. ET RECHERCHE	2 900 700	414 386	206 885	305 871	512 756	17,7%
150 - Formations supérieures et recherche universitaire	2 037 430	291 061	157 017	201 954	358 971	17,6%
dont action 14 "immobilier"	1 898 635	271 234	139 684	182 112	321 796	16,9%
231 - Logement étudiant	224 370	32 053	0	18 660	18 660	8,3%
172 - 187 - 193 - 194 - Recherche	638 900	91 271	49 868	85 257	135 125	21,1%
ECONOMIE, FINANCES ET EMPLOI	724 700	103 529	101 763	94 411	196 174	27,1%
102 - Accès et retour à l'emploi	35 000	5 000	0	2 500	2 500	7,1%
103 - Accompagnement	394 000	56 286	56 286	56 286	112 572	28,6%
134 - Développement des entreprises dont :	253 400	36 200	44 030	31 887	75 917	30,0%
134 - Développement des entreprises - Action 9 - Ex P127	224 400	32 057	41 672	29 752	71 424	31,8%
134 - Développement des entreprises - Ecoles des Mines	26 000	3 714	2 000	2 000	4 000	15,4%
134 - Développement des entreprises - PME	3 000	429	357	135	492	16,4%
223 - Tourisme	42 300	6 043	1 447	3 738	5 185	12,3%
LOGEMENT ET VILLE	2 500	357	0	0	0	0,0%
147 - Equité sociale et territoriale et soutien	2 500	357	0	0	0	0,0%
ECOLOGIE ET DEVELOPPEMENT DURABLE	2 186 580	312 369	254 766	300 050	554 816	25,4%
181 - Protection de l'environnement et prévention des risques (y c. ex P153)	465 580	66 511	36 557	60 166	96 723	20,8%
217 (ex-P 211)- Conduite et pilotage des politiques de l'EDAD	10 100	1 443	656	1 440	2 096	20,8%
"FONDS BARRIER"	233 000	33 286	23 650	34 863	58 513	25,1%
AGENCES DE L'EAU	849 400	121 343	108 559	107 528	216 087	25,4%
ADEME y. c. Industrie	628 500	89 786	85 344	96 053	181 397	28,9%
TRANSPORTS ET URBANISME	3 530 570	504 367	394 194	407 981	802 175	22,7%
226 - Transports Terrestres et maritimes	3 278 870	468 410	374 773	372 041	746 814	22,8%
113 - Aménagement, urbanisme et ingénierie publique	251 700	35 957	19 421	35 940	55 361	22,0%
AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	1 244 280	177 754	72 556	112 226	184 782	14,9%
112 - Aménagement du territoire	1 244 280	177 754	72 556	112 226	184 782	14,9%
JEUNESSE, SPORTS	56 240	8 034	7 759	4 928	12 687	22,6%
219 - Sport	2 800	400	50	350	400	14,3%
CNDS	53 440	7 634	7 709	4 578	12 287	23,0%
SANTE ET SOLIDARITES	217 740	31 106	27 938	29 801	57 738	26,5%
157 - Handicap et dépendance	210 005	30 001	26 832	28 695	55 526	26,4%
124 - Conduite et soutien des politiques sanitaires et sociales	600	86	86	86	172	28,7%

13/06/2008	ENVELOPPE 2007-2013		2007	2008	TOTAL 2007+2008	
Chiffres en milliers d'euros	TOTAL CPER 2007- 2013	ANNUITE THEORIQUE (1/7ème)	AE 2007	AE 2008 PREVISION	AE	AE TAUX %
204 - santé publique et prévention	7 135	1 019	1 020	1 020	2 040	28,6%
OUTRE MER	268 000	38 286	8 330	31 622	39 952	14,9%
123 - Conditions de vie outre-mer	268 000	38 286	8 330	31 622	39 952	14,9%
BIBLIOTHEQUES SUR DGD	59 600	8 514	3 650	0	3 650	6,1%
122 - Bibliothèques médiathèques sur DGD	59 600	8 514	3 650	0	3 650	6,1%
TOTAL	12 740 435	1 820 062	1 300 297	1 512 688	2 812 985	
TAUX D'AVANCEMENT PREVISIONNEL	100,0%	14,29%	10,21%	11,87%	22,08%	22,1%
						Taux théorique sur 2ans =28,57%

ANNEXE 6 : SUBVENTIONS GLOBALES – CRÉDITS DU FEDER

TABLEAU PROVISOIRE DES SUBVENTIONS GLOBALES PRÉVUES SUR 2007–2013
SUR LE FEDER

	FEDER 2007 – 2013 (en euros courants)	FEDER (% de l'enveloppe déléguée en subvention globale)				
		Conseil régional	OSEO	ADEME	Villes	Autres
Alsace	75 924 973	SO	ND	ND	ND	0
Aquitaine	395 371 063	46,00	0	0	0	0
Auvergne	206 790 459	44,20	3,72	0	0	0
Basse-Normandie	181 354 410	38,87	1,92	0	0	1,65
Bourgogne	185 580 603	41,50	3,30	0	0	0
Bretagne	301 693 858	ND	ND	ND	ND	ND
Centre	196 185 532	42,00	0	0	0	0
Champagne-Ardenne	185 580 603	38,60	3 30	0	0	0
Corse	150 465 376	49,73	0	0	0	0
Franche-Comté	146 789 783	2,38	0	0	0	0
Haute-Normandie	219 311 261	0	2,28	0	0	0
Ile de France	151 466 770	0	0	0	41,70	0
Languedoc	270 420 027	30,00	7	0	0	0
Limousin	127 259 135	40,10	0	0	0	0
Lorraine	329 406 415	28,20	3	0	0	0
Midi-Pyrénées	430 023 629	42,76	0	0	4,18	0
Nord Pas-de-Calais	700 953 572	33,44	5,04	0	0	0
PACA	302 234 811	28,12	0	11,91	7,61	0
Pays de la Loire	302 234 811	46,00	3	0	0	0
Picardie	201 493 630	42,70	5	0	0	0
Poitou-Charentes	201 493 630	41,24	5,41	0	0	0
Rhône-Alpes	334 049 593	29,00	0	0	0	0
TOTAL	5 593 083 944	33,24	2,15	0,60	2,67	0,08

ANNEXE 7 : LES CARACTÉRISTIQUES DU PITE

Les principes posés par la LOLF	Les dérogations du PITE à ces principes	Remarques								
Un programme est constitué d'une politique publique clairement identifiée.	Le programme est constitué d'autant de politiques publiques que d'actions : 8 en 2007, 7 en 2008, 4 en 2009. L'unité du programme est fondée sur les critères qui président à l'inscription des actions au PITE : – un enjeu territorial majeur ; – la coordination d'une pluralité de programmes ; – la nécessité d'une rapidité d'action de l'État									
Un programme relève d'un ministère.	Le programme relève du Premier ministre. Mais le responsable de programme est la Secrétaire générale du ministère de l'intérieur. Elle le gère donc par délégation .									
	Pour chaque action du PITE est désigné un ministère « référent » . pîte 2009-2011 <table border="1" data-bbox="358 742 711 957"> <thead> <tr> <th data-bbox="358 742 431 766">Actions</th> <th data-bbox="431 742 711 766">Ministères référents</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="358 766 431 833">8</td> <td data-bbox="431 766 711 833">Santé, jeunesse et sports</td> </tr> <tr> <td data-bbox="358 833 431 900">2</td> <td data-bbox="431 833 711 900">Agriculture et pêche</td> </tr> <tr> <td data-bbox="358 900 431 957">4</td> <td data-bbox="431 900 711 957">Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales</td> </tr> </tbody> </table>	Actions	Ministères référents	8	Santé, jeunesse et sports	2	Agriculture et pêche	4	Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales	Ce partage des rôles entre le responsable de programme et les ministères référents voudrait qu'en théorie, le responsable de programme se trouve dépossédé pour partie du rôle que lui confère la LOLF. Dans la pratique (sur la période 2006-2008), les ministères référents n'ont pas pleinement assumé leurs attributions, laissant au responsable de programme une grande latitude pour piloter le programme.
Actions	Ministères référents									
8	Santé, jeunesse et sports									
2	Agriculture et pêche									
4	Intérieur, outre-mer et collectivités territoriales									
Un programme reçoit une dotation budgétaire directe.	La dotation du programme est opérée chaque année par prélèvement sur différents programmes contributeurs									
Les crédits sont fongibles entre les actions du programme.	La fongibilité des crédits est limitée au périmètre de chacune des actions	En 2007, la fongibilité des crédits entre les actions a été utilisée. En 2009, la charte de gestion doit être amendée pour autoriser la fongibilité des crédits entre les actions.								
Pas de corrélation entre le nombre d'actions et le nombre de BOP.	À chaque action correspond un BOP. À chaque BOP, un préfet de région. Les BOP sont constitués des crédits des différents ministères et sont fongibles .									
	Ce principe impose en retour deux règles : 1) chaque programme contributeur a un droit d'information sur ses crédits, ce qui implique l'existence d'un dispositif de traçabilité de l'emploi des crédits, par programme d'origine : les responsables de BOP assurent un suivi précis de l'emploi des AE et des CP par programme contributeur, qu'ils synthétisent dans le cadre de comptes-rendus de gestion trimestriels. 2) est posé également le principe du retour à l'équilibre entre les ministères contributeurs : « un	Ce mécanisme est complexe et alourdit la gestion du programme.								

Les principes posés par la LOLF	Les dérogations du PITE à ces principes	Remarques
	<p>équilibre doit être rétabli entre les programmes dont les opérations auraient bénéficié de la fongibilité et qui n'auraient pas vu se réaliser leurs opérations au niveau de leur contribution »</p>	<p>Il pose la question du financement des CP lorsqu'une opération relevant d'un programme contributeur bénéficie d'AE provenant d'un autre programme, le choix du programme qui financera les CP correspondant à ces AE n'a pas été déterminé par la charte de gestion.</p>
<p>Les actions d'un programme ont vocation à y être inscrites de façon pérenne</p>	<p>L'inscription des actions est nécessairement limitée dans le temps.</p> <p>Chaque année, le Secrétaire général du Gouvernement procède à un examen des actions constitutives du PITE :</p> <ul style="list-style-type: none"> – certaines peuvent être incluses ; – d'autres peuvent en sortir. 	<p>L'élaboration du programme est interministérielle et déconcentrée : ce sont les préfets de régions qui proposent l'inscription d'actions, après consultation du comité de l'administration en région (article 6 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004).</p> <p>C'est le cas de l'action 8 <i>Plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe</i>, inscrite dans le PITE en 2009.</p> <p>En 2007, c'est le cas de l'action 8 « <i>Accueil et hébergement des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes</i> », supprimée du programme 162 pour être réintégrée dans le programme 104 <i>Accueil des étrangers et intégration</i> de la mission <i>Immigration, asile et intégration</i>.</p> <p>En 2009, les actions 1 <i>Rhin</i>, 3 <i>Plan Loire Grandeur Nature</i>, 5 <i>Filière bois</i> et 7 <i>Plan Durance</i>, sont supprimées du PITE pour être réintégrées en mode de gestion classique dans leurs programmes ministériels respectifs.</p>
	<p>Les spécificités du PITE</p>	<p>Remarques</p>
	<p>Les modalités de gestion sont définies dans une charte de gestion.</p> <p>Volet performance : pour chaque action :</p> <ul style="list-style-type: none"> – un seul objectif ; – un seul indicateur. 	<p>La charte de gestion doit être adoptée formellement au cours d'une réunion interministérielle avant la fin de l'année 2008, ce qui contribuera à consolider son statut.</p> <p>Donne une vision réductrice de la performance véritable du programme.</p> <p>C'est le cas en particulier pour le suivi du PEI Corse qui est multidimensionnel (puisqu'il comprend 3 axes).</p> <p>En 2009, l'action 8 <i>Plan chlordécone</i> ne comprend aucun objectif ni indicateur.</p>

Les principes posés par la LOLF	Les dérogations du PITE à ces principes	Remarques
	<p>Un montant de ressources extra budgétaires élevé :</p> <p>– en 2007, 60 % du volume total des AE et 35 % du volume total des CP</p> <p>Concerne :</p> <p>* l'action 1 (<i>Rhin</i>) : 76 % des AE et 70 % des CP ;</p> <p>* l'action 4 (<i>PEI Corse</i>) : 86 % des AE et 70 % des CP</p>	<p>Constitue une limite importante à la fongibilité des crédits compte tenu du principe de spécialité des crédits des opérateurs de l'État, qui interdit que leurs crédits financent des dépenses non comprises dans leur objet statutaire.</p> <p>La présence de multiples opérateurs impose la définition de circuits plus complexes à mettre en œuvre.</p>
		<p>En 2009, les financements extrabudgétaires ne concernent plus que les actions 4 <i>PEI Corse</i> et 8 <i>Plan chlordécone</i></p>
	<p>Le programme n'a pas de plafond d'emploi, et donc pas de titre 2.</p>	
	<p>C'est un programme d'intervention : la quasi-totalité des crédits sont de titre 6.</p>	
	<p>Le programme ne comprend pas d'opérateur de l'État.</p>	

ANNEXE 8 : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Secrétariat d'État à l'aménagement du territoire

M. Hubert Falco, secrétaire d'État

M. Vincent Piveteau, directeur de cabinet

M. Xavier Delarue, conseiller aménagement du territoire

Mme. Patricia Vigne, chef adjointe de cabinet et chargée des relations avec le Parlement

Secrétariat chargé de la prospective, de l'évaluation des politiques publiques et du développement de l'économie numérique

M. Éric Besson, secrétaire d'État

M. Franck Supplisson, directeur adjoint du cabinet (pôle numérique)

M. Michel Combot, conseiller (pôle numérique)

Mme Juliette Lafont, conseillère pour la communication et le Parlement

Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires

M. Pierre Dartout, Délégué et responsable du programme

M. Hervé Jonathan, Secrétaire général

Mme Amélie Durozoy, chargée des relations institutionnelles

Agence française pour les investissements internationaux (AFII)

M. Philippe Favre, Président, Ambassadeur délégué aux investissements internationaux

Mlle Constance Arnaud, chargée d'analyses économiques.

Secrétariat général du Ministère de l'intérieur

Direction de la modernisation et de l'action territoriale

M. Christophe Mirmand, directeur, secrétaire général adjoint

Mme Cécile Guinard, administrateur civil

Direction du budget (4^e sous direction)

Bureau Équipement et politique des territoires

Mme Hélène Eyssartier, sous-directrice

M. Christian de La Rochebrochard, chef de bureau