



N° 3812

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 12 octobre 2011

## AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT  
DU TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2012** (n° 3775),

TOME VI

## POLITIQUE DES TERRITOIRES

PAR M. JACQUES LE NAY,

Député.

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE : LE PROGRAMME 162 « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT » (PITE)</b> .....	9
<b>I.— LES GRANDES LIGNES DU PROGRAMME</b> .....	9
<b>A.— L'ORIGINALITÉ DU PROGRAMME</b> .....	9
1. Un statut dérogatoire .....	9
2. Une charte de gestion spécifique .....	10
<b>B.— LES QUATRE ACTIONS DU PITE</b> .....	11
1. Action 2 : eau-agriculture en Bretagne.....	11
<i>a) L'amélioration de la qualité de l'eau et la limitation des atteintes à l'environnement</i> .....	11
<i>b) Les cinq axes de l'action.</i> .....	12
2. Action 4 : programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (PEI).....	14
3. Action 6 : plan gouvernemental sur le Marais Poitevin.....	15
4. Action 8 : le plan chlอร์ดécone en Martinique et en Guadeloupe .....	16
5. L'étude de nouvelles actions .....	17
<i>a) Un projet d'action sur le développement de la filière bois</i> .....	17
<i>b) Un projet d'action sur le territoire spécifique du Grand Morvan</i> .....	17
<b>DEUXIÈME PARTIE : LE PROGRAMME 112 « IMPULSION ET COORDINATION DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »</b> .....	19
<b>I.— RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ ET L'ATTRACTIVITÉ DU TERRITOIRE</b> .....	19
<b>A.— LA PRIME À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</b> .....	19
<b>B.— LA PROMOTION DE L'IMAGE DE LA FRANCE À L'ÉTRANGER</b> .....	21
1. Évolution du nombre de projets et d'emplois depuis 2007.....	22

2. Le contrat d'objectifs et de moyens de l'AFII avec l'État pour la période 2009-2011.....	23
3. Les facteurs de l'attractivité de la France .....	24
4. La nouvelle convention d'objectifs.....	25
C.— DÉVELOPPER LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ ET LES GRAPPES D'ENTREPRISES (« CLUSTERS »).....	25
1. Les regroupements entre pôles .....	26
2. Une internationalisation croissante des pôles .....	27
3. Le développement des grappes d'entreprises.....	28
D.— ACCOMPAGNER LE REDÉPLOIEMENT DES ARMÉES.....	30
<b>II.— FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET ÉQUILIBRÉ DES TERRITOIRES .....</b>	<b>31</b>
A.— AIDER À LA RECONVERSION ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES.....	31
1. L'identification des territoires en difficulté .....	31
2. L'aide à la réindustrialisation (ARI).....	31
B.— SOUTENIR LES TERRITOIRES RURAUX.....	32
1. Une nouvelle étude sur les espaces ruraux.....	32
2. Le plan d'action en faveur des territoires ruraux .....	32
<i>a) L'amélioration de l'accessibilité des territoires ruraux.....</i>	<i>32</i>
<i>b) La mise en place d'un cadre favorable au développement économique .....</i>	<i>33</i>
<i>c) L'amélioration de la vie quotidienne des habitants .....</i>	<i>33</i>
<i>d) L'amélioration de l'organisation et de la gouvernance.....</i>	<i>34</i>
C.— FAVORISER LES ZONES DE REVITALISATION RURALE.....	34
D.— DÉVELOPPER LES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE (PER) .....	35
1. La première génération de pôles (2006-2009) .....	35
2. La deuxième génération de pôles (2009-2012).....	36
E.— ENRAYER LA FRACTURE NUMÉRIQUE .....	37
1. Le déploiement de la télévision numérique terrestre .....	37
2. La poursuite du développement de la téléphonie mobile .....	39
<i>a) La résorption des zones blanches.....</i>	<i>39</i>
<i>b) La mise en œuvre du haut débit mobile .....</i>	<i>39</i>
<i>c) Le dégagement des fréquences du dividende numérique.....</i>	<i>40</i>
3. La couverture du territoire en Internet haut et très haut débit.....	40
<i>a) Le très haut débit dans les zones très denses .....</i>	<i>41</i>
<i>b) Le très haut débit dans les zones moyennement et peu denses .....</i>	<i>41</i>

<i>c) Les instances de concertation</i> .....	44
F.— MUTUALISER L'OFFRE DE SERVICES AU PUBLIC.....	45
1. La Poste et le maillage territorial .....	45
2. L'accord national « plus de services au public » .....	46
G.— LA COUVERTURE MÉDICALE DU TERRITOIRE .....	47
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	51
<b>LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	53



MESDAMES, MESSIEURS,

La mission « politique des territoires » a pour objectif de soutenir le développement durable des territoires dans une perspective de développement solidaire et équilibré. Elle est portée par le programme « *impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* » (programme 112), ainsi que par le programme « *interventions territoriales de l'État* » (PITE-programme 162). Les crédits de la mission s'élèveront pour 2012 à 334 M€ en AE et 341 M€ en CP.

Au-delà du budget de programme relevant du ministère chargé de l'aménagement du territoire, 35 programmes et 16 missions – représentant un montant total de 5 milliards d'euros - contribuent également à la politique d'aménagement du territoire.

Cette mission est fondamentale dans la mesure où nombreux sont les défis à relever dans les territoires. Depuis les débuts de la politique d'aménagement du territoire, le contexte socio économique a été profondément transformé, avec, notamment, la mondialisation et son impact sur la nécessaire attractivité du territoire, l'apparition de nouveaux besoins - en particulier dans le domaine du numérique, de l'offre de soins, de l'accès aux services publics - le développement des exigences environnementales, sans oublier les effets de la crise économique. Les efforts entrepris dans ce domaine doivent d'autant plus être poursuivis que le monde rural fait preuve d'un réel dynamisme ; en effet, le taux de croissance de la population dans les communes rurales est supérieur à celui des communes urbaines.



## **PREMIÈRE PARTIE : LE PROGRAMME 162 « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT » (PITE)**

### **I.— LES GRANDES LIGNES DU PROGRAMME**

Les crédits du PITE s'élèvent à 46,9 M€ en AE et 36,1 M€ en CP, auxquels il faut ajouter ceux de l'Agence de financement des infrastructures de France (AFITF) <sup>(1)</sup>, soit, au total, 76,9 M€ en AE et 76,1 M€ en CP.

#### **A.— L'ORIGINALITÉ DU PROGRAMME**

##### **1. Un statut dérogatoire**

Depuis 2009, le PITE comprend quatre actions selon deux axes essentiels, de logique très différente :

– la préservation de l'environnement : action 2 « *eau et agriculture en Bretagne* » ; action 6 « *plan gouvernemental sur le Marais poitevin* » ; action 8 « *plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe* » ;

– l'aménagement durable du territoire : action 4 « *programme exceptionnel d'investissements pour la Corse* ».

Il s'agit d'un programme réduit, puisque 76 M€ y sont affectés, mais original, en raison de son statut dérogatoire. Il a en effet vocation à suppléer le compartimentage inhérent à la programmation de l'action territoriale.

Le PITE finance des actions territorialisées, causées par des circonstances exceptionnelles, nécessitant une action rapide et limitée dans le temps, et se caractérise par la fongibilité des crédits. Leur inscription au PITE permet d'optimiser leur conduite en mettant à la disposition du préfet de région une enveloppe budgétaire unique alimentée par des transferts en provenance des différents programmes contributeurs concernés par la mise en œuvre de ces politiques publiques. La fongibilité ainsi réalisée permet au préfet de disposer d'une souplesse dans la gestion locale de l'enveloppe de crédits qui lui est déléguée et d'agir avec une réactivité accrue. Les taux d'engagement et de consommation des crédits s'en trouvent optimisés. Le PITE favorise également une mise en œuvre cohérente de l'ensemble des mesures.

---

(1) L'AFITF est un établissement public de l'Etat créé à la suite d'une décision du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) de 2003. Elle est chargée d'apporter la part de l'Etat dans le financement des opérations d'infrastructures de transport, à partir des dividendes versés par les sociétés publiques d'autoroutes, de certaines taxes ou redevances, d'éventuels concours budgétaires et d'un recours à l'emprunt.

La gestion en est confiée au ministre de l'intérieur, alors que la supervision de chaque action inscrite dans le programme relève d'un ministre dit référent.

Le tableau ci-après retrace, pour chacune des actions du PITE, la **ventilation des crédits inscrits au PAP 2012, les crédits de la LFI 2011 ainsi que les crédits consommés en 2010 (RAP).**

	PAP 2012				LFI 2011				RAP 2010	
	AE	var	CP	var	AE	var	CP	var	AE	CP
Action 2	10 701 673	-6 %	9 239 000	15 %	11 392 466	259 %	8 068 877	9 %	3 169 721	7 424 518
Action 4	28 581 402	0 %	18 775 624	0 %	28 558 321	6 %	18 759 064	-5 %	26 946 481	19 649 353
AFITF	30 000 000	20 %	40 000 000	14 %	25 000 000	113 %	35 000 000	43 %	11 753 990	24 559 871
Action 6	4 780 003	0 %	5 131 315	0 %	4 776 143	8 %	5 126 789	6 %	4 412 836	4 824 582
Action 8	2 918 400	0 %	2 918 400	0 %	2 916 042	7 %	2 915 827	61 %	2 735 050	1 806 800
<b>Total</b>	<b>76 981 478</b>	<b>6 %</b>	<b>76 064 339</b>	<b>9 %</b>	<b>72 642 972</b>	<b>48 %</b>	<b>69 870 557</b>	<b>20 %</b>	<b>49 018 078</b>	<b>58 265 125</b>

Source : questionnaire budgétaire

## 2. Une charte de gestion spécifique

La nouvelle charte de gestion du PITE adoptée lors du comité national de suivi du 8 février 2010 intègre les recommandations émises par le comité interministériel d'audit des programmes (CIAP) dans son rapport de mars 2008 :

**– le renforcement de la participation des ministères référents au dialogue de gestion.**

Les dialogues de gestion organisés par le ministère de l'intérieur en octobre 2010 ont réuni le secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR), le ministère référent et les ministères associés à la conduite des actions, afin d'examiner la gestion en cours, d'envisager les perspectives de fin de gestion (reports de crédits, prévisions de consommation...) et d'examiner les orientations de la gestion 2011. Des réunions identiques se tiendront chaque année.

**– la nécessité pour les responsables de budgets opérationnels de programme (BOP) de prévoir une déclinaison locale de la charte de gestion.**

Un modèle de charte de gestion locale et de schéma d'organisation financière a été proposé par le ministère de l'intérieur à l'occasion du comité national de suivi du PITE 2011. Les chartes locales permettront d'assurer le suivi territorial des actions, de telle sorte que les BOP des ministères contributeurs soient pleinement informés : elles assureront la traçabilité des actions et montreront que la fongibilité des crédits ne conduit pas à leur captation. Les chartes seront formalisées pour entrer en vigueur pour la gestion 2012.

**– le suivi des actions**

Le comité national de suivi a décidé de substituer au suivi via PRESAGE, application trop précise pour donner la vue d'ensemble dont les ministères ont

besoin, la transmission de bilans financiers et qualitatifs adaptés à chaque action, le ministère de l'intérieur y ajoutant sur demande toute autre information sollicitée par les ministères intéressés. Le déploiement du système CHORUS permet le suivi financier nécessaire, par action.

Une réflexion a été entamée afin de proposer aux ministères de coordonner la présentation des contributions des différents programmes budgétaires au PITE. Il pourrait être envisagé de retracer dans les projets et rapports annuels de performance des missions concernées la contribution des différents programmes au PITE, afin de marquer plus clairement que l'inscription d'une action au PITE n'a pas pour effet de dessaisir le ministère de sa compétence.

## **B.— LES QUATRE ACTIONS DU PITE**

### **1. Action 2 : eau-agriculture en Bretagne**

#### ***a) L'amélioration de la qualité de l'eau et la limitation des atteintes à l'environnement***

Cette action a pour objectif l'amélioration de la qualité de l'eau en incitant les agriculteurs et les autres acteurs économiques à limiter les atteintes à l'environnement et à respecter les normes nationales et européennes.

Elle s'inscrit dans le cadre de la directive européenne sur l'eau qui fixe un objectif de bon état des eaux souterraines, superficielles et côtières, d'ici 2015.

En outre, le PITE met en œuvre depuis 2007 un plan d'action destiné à améliorer la qualité des eaux brutes des bassins versants qui ne respecteraient pas les normes, à la suite du contentieux initié par la commission européenne à l'égard de la France pour non respect de la directive sur les nitrates.

L'introduction depuis 2011 du « *plan de lutte contre les algues vertes* » complète ce programme.

**Pour 2012, les crédits augmentent en raison de ce nouvel axe, pour un montant de 8 M€ par an en AE.** Les CP correspondants suivent la progression du déploiement des projets de territoires dans les 8 baies concernées par le plan algues vertes : 3,08 M € en 2011 et 4,6M € en 2012.

Outre le plan algues vertes, les AE prévues sont stables, l'essentiel des engagements ayant été mis en place en 2007 (30,1 M€ d'AE et 11,8 M€ de CP ont été transférés en gestion 2007 au titre du plan « *urgences nitrates* ») ; les CP inscrits au PAP 2012 (hors axe 5) ont fortement diminué depuis 2010 du fait de la fin des engagements liés aux travaux d'interconnexions et d'installations de nouvelles ressources en eau lancés depuis 2007 (1,76 M€ en 2012 contre 2,9 M€ de CP consommés en 2010).

***b) Les cinq axes de l'action.***

**• L'incitation des agriculteurs et des autres acteurs à limiter les atteintes à l'environnement**

Cet axe, conduit dans le cadre du PITE depuis 2006, représente 17 % des engagements prévus en 2012 et comprend :

– le financement de la fin du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole qui soutient les éleveurs pour une mise en conformité de leur exploitation au regard de la gestion des effluents d'élevage et qui s'engagent à pratiquer des politiques culturales conformes aux exigences environnementales et agronomiques. Il devait se clore en 2009, mais certains exploitants ont obtenu des dérogations jusqu'en 2011 ou 2012 pour réaliser les investissements ;

– la mise en œuvre de mesures agro-environnementales contractualisées dans le cadre du contrat de plan État-région qui bénéficient de financement de l'Agence de l'eau, des collectivités locales et du FEADER. Il s'agit d'accompagner financièrement l'évolution des pratiques des exploitants agricoles afin de réduire les quantités d'azote et de produits phyto-sanitaires épandues : sur les territoires prioritaires sélectionnés, 1600 exploitants se sont engagés dans cette démarche entre 2008 et 2010, et 300 supplémentaires en 2011. Cet axe comprend également des actions de recherche et de développement.

**• la mesure de l'évolution de la situation environnementale des milieux et l'application de solutions correctives par l'action réglementaire**

Elle figure dans le PITE depuis 2006 et mobilise 7 % des engagements. Elle concerne en particulier le renforcement des contrôles réglementaires des exploitations, notamment dans le cadre du plan nitrates et du plan algues vertes.

**• L'amélioration de l'évaluation des résultats, le développement du retour d'expérience et l'amplification de la gestion prospective et du pilotage à long terme**

Il s'agit d'un axe plus marginal en termes de crédits (0,5 % des crédits).

**• Les dispositifs spécialement prévus pour les 9 bassins versants visés par le contentieux européen au titre de la directive sur les nitrates.**

L'action conduite par l'État depuis 2007 au titre du plan d'urgence nitrates a permis en juin 2010 la levée du contentieux pour non respect de la directive. Sur les neuf prises d'eau concernées par le contentieux, cinq ont désormais atteint un taux de nitrates conforme grâce au déploiement d'indemnités de contraintes environnementales compensant les baisses de rendement et la perte d'exploitation liés aux engagements de réduction de la fertilisation. A la suite de la fermeture des quatre autres prises d'eau non conformes, le PITE a financé les travaux d'interconnexion des réseaux d'eau et l'installation de nouvelles sources de

production. Les travaux s'achèveront en 2012, ou à la marge, en 2013. Enfin, les résultats obtenus en terme d'amélioration de la conformité des cours d'eau depuis 2007 se confirment au début de l'année 2011.

### • La lutte contre la prolifération des algues vertes

Votre Rapporteur se félicite de l'introduction de ce nouvel axe, car il avait suggéré ce plan, alors qu'il suscitait des réticences. Annoncé le 5 février 2010, il s'appuie sur **une démarche d'appels à projets de territoires** visant à proposer des investissements ou des pratiques permettant de réduire les quantités d'azote et de phosphore apportées par l'activité agricole. Il mobilise dès 2012 près de  $\frac{3}{4}$  des engagements liés à l'ensemble de l'action. En 2010 des appels à projets ont été lancés dans deux baies pilote (Lannion et Saint-Brieuc). La charte de territoire de Lannion a été signée en juin 2011 et celle de la baie de Saint-Brieuc devrait l'être en octobre. En 2011, les appels à projets ont été déployés en deux nouvelles vagues dans les autres baies (Concarneau, Douarnenez, Guisseny, Horn Guillec, Locquirec, St Michel et La Fresnay).

Ce plan devrait conduire à un bouleversement des pratiques agricoles : il fait évoluer l'agriculture vers des modes de production à très basses fuites d'azote. Par exemple, le plan d'action territorial de la baie de Lannion pour objectif une baisse des entrées d'azote de 10 %, la remise en herbe des zones humides cultivées, la limitation du retournement des prairies, la fertilisation équilibrée et la diminution des parcelles sur-pâturées. Ces évolutions se concrétisent au travers de projets collectifs de territoires, tous mis en œuvre à compter de 2012.

Le financement budgétaire de l'État dédié au plan « *algues vertes* » s'élève à plus de 42 M€ sur 5 ans, sur un total de 134 M€ (dont : Agence de l'eau : 40 M€, collectivités : 40 M€ et ADEME : 12,8 M€, auxquels s'ajoute le financement des projets de méthanisation).

Afin de rendre compte de l'avancée du plan, il est envisagé l'ajout d'un **indicateur de performance** qui lui serait spécifique : il rendrait compte du pourcentage moyen annuel de l'écart entre la valeur individuelle de reliquat d'azote (facteur de prolifération des algues vertes) de chacune des parcelles des exploitations concernées par le plan algues vertes et la valeur de reliquat d'azote des parcelles de référence (dont le taux d'azote permettra de prévenir la prolifération des algues vertes).

Parallèlement au PITE, le ministère de l'agriculture a décidé en 2010 de poursuivre **le soutien au développement de la méthanisation agricole**, avec quatre vagues d'appels à projets : quatre projets ont été retenus à la fin de 2010, sept projets en 2011 et un troisième appel à projets est prévu afin d'atteindre l'objectif total de 20 projets. Les quatre premiers représentent 100 000 tonnes par an, pour un investissement se montant à près de 30 M€.

## **2. Action 4 : programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse (PEI)**

**Les crédits sont stables** (28,6 M€ en AE et 18,8 M€), car la deuxième convention 2007-2013 passée avec la collectivité territoriale de Corse a atteint son financement normal. La participation de l'Agence pour le financement des infrastructures de transport de France (AFITF) aux opérations du volet « transports » progresse en 2012, mais les AE restent à un niveau inférieur aux CP afin de couvrir les engagements de l'État. La mise en œuvre du PEI a été marquée en 2010 par un net ralentissement de la programmation des opérations, en particulier dans le volet « transports », à la suite de la redéfinition des priorités stratégiques de la collectivité territoriale de Corse, liée au changement de majorité intervenu en 2010.

Créée par la loi du 22 janvier 2002 pour une durée de 15 ans, durée particulièrement longue pour le PITE, la finalité de ce programme est d'aider l'île à surmonter les handicaps naturels que constituent son relief et son insularité, et à résorber son déficit en équipements et services collectifs. La convention cadre prévoit quatre axes : renforcer les infrastructures de base, améliorer les services collectifs, mettre en valeur l'espace régional et développer l'assistance à maîtrise d'ouvrage.

Une première convention -2002-2006- a permis la programmation de 487 M€ d'opérations, réalisées au 31 août 2011 à 75 %. **Une deuxième convention (2007-2013)** prévoit 1 051 M€ d'opérations, dont 51 % sont déjà programmés. Le taux moyen constaté de financement par l'État est de 60 %.

Compte tenu des besoins identifiés par la collectivité territoriale de Corse et les autres collectivités locales, les priorités porteront sur :

– le domaine environnemental et du développement durable, en particulier sur les stations d'épuration (Bastia, Bastelica, Borgo nord, Santa Maria Poggio, Lumio et Belgodère-Lozari), et la modernisation du centre des déchets de Cervione ;

168M€ d'opérations nouvelles seront financées dans ces domaines d'ici 2013, dont 94 M€ pour l'assainissement et 34 M€ pour le traitement des déchets. Sur ces 168 M€, 93,6 M€ ont d'ores et déjà été programmés.

Concernant la lutte contre les inondations, l'importance des besoins a conduit l'État et la collectivité territoriale de Corse à créer une mesure ad hoc au sein du programme opérationnel FEDER, à l'occasion de la révision du programme à la mi-2011.

– le domaine des infrastructures, avec la mise en œuvre de la 2<sup>e</sup> tranche de la commune de l'île Rousse, la 3<sup>e</sup> tranche de l'aéroport d'Ajaccio et l'amélioration des moyens ferroviaires, notamment le renouvellement de voies ferrées, l'achat d'autorails, la sécurisation et l'automatisation des trafics ; s'y ajoutent les

opérations concernant le développement urbain et le logement social, l'agriculture et le développement rural et la maîtrise du foncier.

– la résorption du déficit des services collectifs (enseignement, formation professionnelle, santé, sports, culture, patrimoine).

Au 1<sup>er</sup> juillet 2011, 485 M€ d'opérations ont été programmées au titre de la deuxième convention du PEI, soit un taux de programmation de 46 %.

### **3. Action 6 : plan gouvernemental sur le Marais Poitevin**

**Les crédits marquent une constance sur la période 2010-2012** le montant des CP (5,1 M€) restant supérieur à celui des AE (4,8 M€) afin de couvrir progressivement les engagements de l'État liés aux mesures de préservation et de valorisation de la richesse écologique du Marais.

Le Marais poitevin s'étend sur 3 départements (Charente-Maritime, Deux-Sèvres et Vendée) et deux régions (Pays de la Loire et Poitou-Charentes). Il est caractérisé par la diversité et la richesse biologique des milieux qui le composent et par une agriculture dynamique.

La France a été condamnée le 25 novembre 1999 par la Cour de justice des communautés européennes pour mauvaise application de la directive n°79/409/CEE du 6 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages pour une désignation insuffisante des territoires les plus intéressants du Marais en zone de protection spéciale et pour une protection juridique et une gestion insuffisante des habitats des oiseaux, notamment des prairies naturelles humides.

Le plan d'action pour le Marais poitevin a été adopté le 11 mars 2002 pour 2002-2013 ; une mission d'inspection a remis en mai 2009 un rapport d'évaluation à mi-parcours de la mise en œuvre du plan d'action. Parmi ses recommandations, figure la **création d'un établissement public pour la gestion de l'eau et de la biodiversité**. Celle-ci, prévue par la loi du 12 juillet 2010, dite « Grenelle II » sera effective dès le 4<sup>e</sup> trimestre 2011. L'établissement public bénéficiera d'une subvention versée par le PITE et sera chargé de la surveillance et de la régulation des niveaux d'eau en concertation avec les collectivités et acteurs locaux.

Le plan d'action relevant du PITE comporte porte sur l'entretien du réseau hydraulique, la poursuite des acquisitions foncières en direction des parties les plus sensibles du marais, au titre de la préservation des milieux naturels et au titre des sites Natura 2000 et le tourisme, avec l'opération Grand site de la Venise verte.

Ce plan a également pour objectif de mettre en œuvre les engagements de la France auprès de la commission européenne dans le cadre du contentieux relatif à la directive « oiseaux » et aux zones de protection spéciale, et de reconquérir le label de parc naturel régional.

#### **4. Action 8 : le plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe**

**Les crédits sont stables sur la période (2,9 M€ en AE et en CP) ;** l'augmentation apparente des CP entre 2010 et 2011 tient à la sous-consommation de CP observée en 2010, en raison de la modification de l'échéancier de paiement de conventions pour la mise en œuvre de certaines actions, celles-ci étant depuis 2010 payées sur deux exercices.

Le plan chlordécone, qui vise à répondre aux risques liés à la contamination des sols par ce pesticide, est rattaché au PITE depuis 2009. Il s'agit d'un enjeu sanitaire, environnemental, agricole, économique et social inscrit comme une des priorités du premier plan national santé environnement (PNSE) qui a été adopté par le gouvernement en juin 2004. Au titre de la poursuite de ce plan pour la période 2011-2013, le financement total prévu s'élève à 36 M€, dont 8,7 M€ dans le cadre du programme PITE et 10M€ à travers les programmes de développement rural régional de la Martinique et de la Guadeloupe (essentiellement le FEADER).

Actuellement, l'acquisition d'équipements pour les laboratoires antillais se poursuit, ainsi que l'analyses des pesticides par le laboratoire de la DGCCRF.

Les services du ministère de l'agriculture exécutent les plans de contrôle et de surveillance sur les denrées végétales et animales.

Des actions de communication sont engagées afin de valoriser le bilan du plan chlordécone 2008-2010.

**L'accompagnement de foyers confrontés au risque de surexposition au chlordécone par la consommation de légumes du jardin** se poursuit ; des analyses sont effectuées chez des particuliers, à qui sont proposées des mesures correctrices. A la mi-2011, plus de 19 000 enquêtes ont été proposées et 14 100 foyers interrogés sur leurs habitudes de consommation. 3 500 prélèvements de sols ont conduit à considérer que 696 foyers étaient potentiellement surexposés. 420 foyers sont actuellement accompagnés par des conseillers pour réduire leur exposition.

Enfin, **le programme de protection des autoconsommateurs des produits de la mer** nécessite une première phase, actuellement en cours de préparation, de caractérisation des risques.

Cette action a déjà fait l'objet de réflexions afin d'améliorer son dispositif de performance. Un indicateur a été élaboré « réaliser le programme de santé concernant les jardins familiaux » ; deux sous-indicateurs s'inscrivent dans ce cadre : le taux cumulé de foyers enquêtés par rapport à la cible tri-annuelle de foyers à risque d'exposition élevée identifiés et le taux cumulé de foyers reconnus en situation de surexposition ayant fait l'objet de mesure d'accompagnement.

Compte tenu de l'aboutissement en 2012 du programme « *jardins familiaux* », il a été décidé d'enrichir le suivi de la performance de cette action par un indicateur relatif à la mesure de l'exposition des populations via les denrées alimentaires consommées ou mises sur le marché. Après avoir axé ses efforts sur l'autoconsommation, le PITE s'intéresse désormais à la chaîne alimentaire. Ce nouvel indicateur a vocation, au-delà de 2012, à se substituer à l'indicateur relatif au programme « *jardins familiaux* ».

## **5. L'étude de nouvelles actions**

Parmi les projets présentés par les préfets de région, **de nouvelles actions pourraient être envisagées :**

### ***a) Un projet d'action sur le développement de la filière bois***

La réserve française en bois est la première d'Europe, mais une grande partie de la valeur ajoutée de la transformation du bois bénéficie aux pays étrangers : une part croissante de la production de bois brut est en effet exportée pour être traitée et est ensuite réimportée. Il en est ainsi de l'essence Douglas qui pourrait, compte tenu de l'imminente maturité des massifs reboisés après guerre grâce au fonds forestier national, justifier une action publique coordonnée interministérielle.. Paradoxalement, la balance commerciale pour le bois est déficitaire, alors que la France dispose d'une des plus importantes forêts d'Europe. Le Grand Massif central est presque un cas d'école, dans la mesure où l'outil de transformation est saturé et les régions compartimentées. Il convient désormais de valoriser la production

L'action filière bois faisait partie du PITE de 2006 à 2008 ; or, il s'avère qu'après sa sortie du PITE, les politiques suivies n'ont pas retrouvé le même dynamisme. La réintroduire dans le PITE serait donc très positif. Cette action regrouperait l'Auvergne, le Limousin, et la Bourgogne, et serait pilotée par un préfet coordonnateur. Les régions Rhône-Alpes, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées ont également fait part de leur intérêt.

Les trois inspections générales saisies de ce projet devraient rendre leurs conclusions au premier trimestre 2012, pour une éventuelle introduction de l'action dans le PITE en 2013.

### ***b) Un projet d'action sur le territoire spécifique du Grand Morvan***

Ce projet réunit les zones rurales les plus fragiles des départements de l'Yonne, de la Côte d'Or, de la Nièvre et de la Saône et Loire. Ce territoire enclavé, marqué par une désindustrialisation importante et une forte déprise démographique, justifie une nouvelle impulsion publique d'aménagement du territoire.

En outre, les préfets de région seront sollicités au cours du 4<sup>e</sup> trimestre 2011 afin de présenter de nouvelles actions territoriales susceptibles d'être

inscrites au PITE dans le cadre du prochain budget pluriannuel de l'État pour 2013-2015.

Enfin, l'action relative au Marais poitevin ne devrait plus être inscrite au PITE au-delà de 2013, le plan gouvernemental devant atteindre les objectifs qu'il s'était fixé à cet horizon. L'établissement public pour le Marais poitevin crée en 2011 a vocation à prendre le relais des actions relatives à la gestion de l'eau et à la biodiversité conduites jusqu'ici dans le cadre du PITE.

**Ces propositions sont encore objet de débats.** Le premier porte sur l'intérêt que peuvent revêtir ces deux nouvelles actions, et leur pertinence au regard des critères du PITE ; en effet, tout projet interministériel n'a pas vocation à en faire partie. Le deuxième débat pose la question de la pérennité du PITE. En effet, la diminution du nombre d'actions risque de remettre en cause le programme : bientôt, le plan pour le Marais poitevin ne sera plus porté par le PITE, l'établissement public devant prendre le relais ; il ferait alors partie de la mission « développement durable ». Le plan chlordécone, qui connaît une deuxième impulsion en 2011-2013, sera peut-être amené à disparaître ensuite, auquel cas, il ne resterait plus que deux actions : l'eau-agriculture en Bretagne qui a pris une nouvelle dimension avec le plan « algues vertes » et la Corse, qui doit durer jusqu'en 2017. **Or, la remise en cause du PITE, dommageable en elle-même, serait encore plus regrettable si elle fragilisait l'existence de la mission « politique des territoires ».**

## **DEUXIÈME PARTIE : LE PROGRAMME 112 « *IMPULSION ET COORDINATION DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE* »**

Ce programme se caractérise par une forte dimension interministérielle. Il vise à renforcer l'attractivité économique et la compétitivité des territoires, à assurer leur cohésion et leur équilibre et à favoriser leur développement durable.

**Les crédits sont de 287 M€ d'AE et de 304,7 M€ de CP (+5 %).**

La politique d'aménagement du territoire a deux objectifs majeurs : renforcer la compétitivité et l'attractivité du territoire (114,6M€) et favoriser le développement solidaire et équilibré des territoires (146M€).

### **I.— RENFORCER LA COMPÉTITIVITÉ ET L'ATTRACTIVITÉ DU TERRITOIRE**

#### **A.— LA PRIME À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

La prime d'aménagement du territoire (PAT) constitue le principal outil d'intervention de la DATAR en faveur du développement d'activités économiques et de la création ou du maintien d'emplois dans les territoires. Bénéficiant essentiellement aux territoires confrontés à des mutations économiques, elle est le levier d'action de l'État au bénéfice des projets porteurs d'emplois dans les territoires et contribue également à l'accueil en France de projets étrangers dont l'intérêt dépasse la seule dimension locale. Depuis 2007, elle contribue à la réalisation des projets de recherche, de développement et d'innovation des entreprises. Les crédits prévus pour la financer en 2012 s'élèvent à 38,2 M€ en AE et 32,6 M€ en CP.

Le nouveau régime communautaire d'aide aux entreprises en vigueur de puis 2007 et les résultats de l'évaluation réalisée en 2006 ont recentré la PAT sur des projets aux enjeux les plus importants en termes d'emplois et d'investissements. En outre, le décret du 29 juillet 2009 étend le zonage des aides à finalité régionale (AFR) à plusieurs zones concernées par les restructurations de défense et produit ses effets sur la PAT depuis 2010.

La PAT est également un outil d'accompagnement de la politique des pôles de compétitivité et un outil d'intervention au profit des territoires devant faire face à des mutations économiques, notamment dans les bassins d'emplois industriels. Elle s'est avérée être en outre un bon instrument de lutte contre la crise économique : elle a permis de créer 3 040 emplois et d'en conserver 8 369 en 2010.

Par décret du 15 juin 2007, un nouveau régime d'aide a été mis en place pour favoriser et soutenir les projets de recherche, de développement et

d'innovation des entreprises : les dossiers représentent environ un quart des aides allouées au titre de la PAT

La prime à l'aménagement du territoire a aidé, entre 1996 et 2004, la création de près de 120 000 emplois, dont 60 000 ne seraient pas réalisés sans son intervention ; elle a permis d'attirer en France 20 % des projets d'investissement mobiles.

**Pour la période 2007-2013, les conclusions de l'évaluation du dispositif ont conduit à recentrer la prime sur les objectifs prioritaires suivants :**

– appuyer les projets majeurs d'intérêt national, au premier rang desquels les investissements internationalement mobiles, afin de renforcer l'attractivité du « site France »,

– maintenir le soutien aux projets industriels de taille intermédiaire (portés par les PME de moins de 100 emplois) et aux projets de R&D ;

– encourager le développement des zones en crise par l'accompagnement des projets les plus structurants de ces territoires.

**NOMBRE DE DOSSIERS EXAMINÉS ET RETENUS ENTRE 2008 ET MI 2011**

dossiers	examinés	retenus
<b>2008</b>	105	78
<b>2009</b>	69	51
<b>2010</b>	69	54
<b>2011</b>	51	31

**NOMBRE D'EMPLOIS CRÉÉS OU MAINTENUS**

emplois	créés	maintenus	Total
<b>2008</b>	6967	1288	8255
<b>2009</b>	3403	2168	5571
<b>2010</b>	3040	8369	11409
<b>2011 (6 mois)</b>	1890	5537	7427
<b>Total</b>	<b>15300</b>	<b>17362</b>	<b>32662</b>

Source : questionnaire budgétaire

Les emplois créés ou maintenus **par secteurs d'activité** en 2009, 2010 et au 1<sup>er</sup> semestre 2011 se sont élevés à 24 407, répartis en particulier dans les secteurs suivants : automobile (11 697), aéronautique (1 611), bois, carton, papier (1 2039), énergies renouvelables (1 065), produits en caoutchouc, plastiques et verre (2 463), centres d'appel (985), agro-alimentaire (895), métallurgie-équipements mécaniques (882) et chimie-santé (820).

La ventilation des emplois créés ou maintenus **par régions** montre la prééminence du Nord-Pas-de-Calais (12 321), de la Lorraine (3 272), de la Bretagne (1 758), de l'Aquitaine (1 483), de l'Auvergne (1 312), de la Basse-Normandie (1 410), du Poitou-Charentes (1 017) et de PACA (1 118) et du Centre (1 164).

Quant au nombre de projets par catégorie entre 2008 et 2011 (6 premiers mois), il est ainsi ventilé : créations : 59 ; reprises : 14 ; extensions : 141.

La PAT a fait récemment l'objet de critiques, notamment de la part de la Cour des comptes. **Votre rapporteur tient à souligner le caractère indispensable de la PAT pour promouvoir l'équilibre des territoires et veut croire que les réserves portent sur la gestion de la PAT, mais pas sur ses principes.** Elle permet en effet une meilleure couverture du territoire par des projets internationaux qui, spontanément, s'orientent vers les grands centres urbains. C'est également un outil efficace pour accompagner les régions confrontées à des mutations industrielles et maintenir l'emploi.

## **B.— LA PROMOTION DE L'IMAGE DE LA FRANCE À L'ÉTRANGER**

Les missions de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) servent, depuis l'origine, un thème central : la création et la sauvegarde de l'emploi. Plus précisément, selon les termes du décret du 21 novembre 2001, l'AFII est chargée :

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

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

– de la coordination des actions des acteurs français (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 ;

– d'une mission de veille et d'analyse des investissements internationaux.

A ces missions s'en ajoute une cinquième, l'identification des points d'amélioration envisageables pour développer les investissements étrangers et la formulation de propositions pour de nouvelles mesures (au nombre de 130 depuis 2003).

## 1. Évolution du nombre de projets et d'emplois depuis 2007

**Le nombre de projets d'investissements étrangers créateurs d'emplois** est resté stable durant les années de crise économique : 624 en 2007, 641 en 2008 et 639 en 2009, en raison de deux évolutions en sens contraire. Si la crise a entraîné une limitation des investissements internationaux, elle a également provoqué un effet d'aubaine, ce qui s'est traduit par un rachat des entreprises en difficulté, de la part des entreprises en bonne santé.

En revanche, la progression a été nette en 2010, avec 782 projets, en progression de 22 % par rapport à l'année précédente, ce qui correspond au meilleur résultat obtenu depuis la création du bilan France en 1993. Il s'agit de créations d'entreprises, d'extension de capacités existantes et de reprises (environ 60 dossiers par an dans ce dernier cas).

La France confirme ainsi son attractivité dans un contexte marqué par la concurrence des pays émergents et en transition bien positionnés pour l'accueil des projets manufacturiers intensifs en travail et par un renforcement de la concurrence entre pays développés depuis la crise.

On constate parallèlement la baisse régulière de 2006 à 2009 du **nombre total d'emplois créés ou maintenus par ces projets** (- 9 % en moyenne annuelle) puis un léger rebond en 2010, avec 31 815 emplois (+ 6 %), ce qui correspond à la moyenne observée entre 2000 et 2010.

Le nombre moyen d'emplois créés ou maintenus par projet diminue également régulièrement, la part des projets de petites taille augmentant. Cette évolution est imputable à la part croissante des projets dans les fonctions tertiaires, dans les secteurs de l'énergie et du recyclage, à la prudence de certains investisseurs, et à la part croissante de projets à forte valeur ajoutée, mais pas forcément créateurs d'emplois.

**L'analyse par région d'accueil** montre que sur la période 2007-2010, les quatre premières régions d'accueil (Île de France, Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées et Provence – Alpes – Côte d'Azur) accueillent 60 % des projets, ce qui correspond à 55 % du total des emplois créés ou maintenus. La région Ile-de-France est particulièrement attractive pour les fonctions « centres de décision » et « quartiers généraux », alors que la région Rhône – Alpes accueille des projets de production, de logistique et de services aux entreprises. Les investisseurs choisissent les régions où l'activité économique est la plus soutenue, l'attraction des territoires se faisant selon un cercle vertueux. Le choix, souvent, ne s'effectue pas à l'intérieur du territoire : les investisseurs mettent souvent en concurrence des métropoles de différents pays.

Cette concentration, normale, ne doit pourtant pas faire oublier que de nombreux investisseurs étrangers se répartissent sur l'ensemble du territoire.

**Le taux de réalisation des projets annoncés** pour les créations d'établissements est de 86 % en 2007 et de 98 % pour les reprises d'entreprises en difficulté ; quant au taux de pérennisation à quatre ans, il est en moyenne de 78 %.

Selon l'INSEE, 20 000 entreprises étrangères sont implantées en France, ce qui correspond à plus de 2 millions de salariés.

**Les évaluations** ne sont pas encore disponibles pour 2011 ; toutefois l'activité des équipes à l'étranger reste comparable à celle de 2010, ainsi que le nombre de contacts.

## **2. Le contrat d'objectifs et de moyens de l'AFII avec l'État pour la période 2009-2011.**

La recomposition de l'environnement dans lequel opère l'AFII a profondément marqué la période 2009-2011 et orienté l'action de l'Agence. Elle s'est mobilisée sur **la détection et l'accompagnement des investisseurs étrangers** ; 1 000 projets potentiels sont détectés chaque année, que l'Agence porte à la connaissance des territoires - collectivités et agences régionales de développement économique – grâce à des bases de données. Le nombre de projets aboutis que l'Agence a détectés et accompagnés avec ses partenaires a atteint un niveau historique en 2010 (375 projets sur 782 recensés en France). On distingue trois catégories : à ceux qui sont identifiés par l'AFII, s'ajoutent ceux qui le sont localement et les projets non accompagnés (les extensions de capacités).

**La montée en puissance des pays émergents** a renforcé le mouvement : l'Agence a ouvert, depuis 2008, des bureaux dans le Golfe, au Brésil et en Turquie, renforcé ses équipes en Russie, en Inde, à Singapour, et en Chine, tout en consolidant ses implantations en Amérique du nord. Un plan de communication ciblé a été déployé en 2010 dans ces pays. Il sera poursuivi en 2011 et 2012.

L'étape d'exécution du contrat d'objectifs et de moyens montre que sur 17 **indicateurs de performances**, 15 ont été atteints ou dépassés, 2 restant à satisfaire. Les objectifs 2011 devraient être atteints, sauf en ce qui concerne la volatilité<sup>(1)</sup> des projets. Le nombre d'entretiens d'affaires approfondis (rendez-vous qualifiés entre agents de l'AFII et investisseurs étrangers) s'est établi à 7 500 en 2010 et 7 700 en 2009. L'effort de ciblage des entreprises sollicitées est important et vise trois objectifs particuliers :

- s'adresser à des entreprises encore non présentes en France ;
- s'adresser à des entreprises potentiellement porteuses de projets d'investissement en Europe pour plaider la solution française ;

---

*(1) Un projet très volatil concerne, au moment de sa détection par l'AFII, tous les pays d'Europe de l'ouest ; un projet peu volatil s'inscrit dans une simple compétition de la France avec un autre pays européen, un projet sans compétition, la France étant seule retenue, sera dit « captif ».*

– s’adresser à des entreprises faisant partie de segments prioritaires pour l’économie française dans plus de 40 % des cas.

En 2009, un entretien sur quatre correspondait aux thématiques des pôles de compétitivité et 28 % en 2010. Toutefois, l’objectif fixé à l’Agence n’a pas été atteint : l’attrait de la France pour les projets R&D étrangers ne se conçoit pas seulement au travers des pôles.

### **3. Les facteurs de l’attractivité de la France**

Plusieurs classements sont effectués sur l’attractivité des différents pays, deux types de critères sont retenus, la compétitivité économique du pays d’accueil et son attractivité territoriale. D’après le cabinet Ernst Young, la France est le 2<sup>e</sup> pays en Europe pour le nombre d’investissements étrangers accueillis, avec l’Allemagne, et après le Royaume-Uni.

Selon les analyses de l’AFII, fondées sur des sources internationales, les facteurs structurels positifs de la France sont la qualité de la main d’œuvre, dont la productivité horaire est la 3<sup>e</sup> au monde, celle de sa formation (notamment pour les ingénieurs et les mathématiciens). Parmi les atouts figurent également ses infrastructures, ainsi que son mode de vie.

Pour importants qu’ils soient, ces atouts ne suffisent pas et il importe de trouver d’autres éléments de différenciation :

– pour les pays émergents, la France est intéressante comme base pour aborder les marchés africains ;

– le crédit d’impôt-recherche est un levier important ;

– outre ce dernier, les investissements d’avenir sont encouragés par l’existence de pôles de compétitivité et la réforme des universités.

Le coût de la main d’œuvre est intégré par nos interlocuteurs dans l’ensemble des facteurs sur lesquels portent leurs réflexions. L’évolution des relations sociales est particulièrement suivie par les investisseurs américains, et moins par les asiatiques. Le « coût de sortie » en cas de fermeture, de l’entreprise est également pris en compte, sans qu’il dissuade d’investir. Aux reproches traditionnellement adressés à la France – manque de flexibilité du marché du travail, médiocrité du climat social et une stabilité fiscale insuffisante – il est possible d’opposer les avancées réalisées avec l’adoption de la loi en faveur du travail, de l’emploi et du pouvoir d’achat (TEPA), la loi de modernisation de l’économie (LME) et l’instauration de la rupture conventionnelle du contrat de travail.

Le choix de la France, puis de la localisation, obéissent à des raisons très variées, ce qui conduit l’AFII à développer en permanence les argumentaires les plus adaptés aux investisseurs.

#### 4. La nouvelle convention d'objectifs

Le contrat d'objectifs et de performance (COP) (1<sup>er</sup> janvier 2012 – 31 décembre 2014) succède aux deux contrats conclus depuis 2006 par l'Agence avec ses tutelles. Son élaboration a fait l'objet d'une large concertation, au sein de l'Agence, avec les ministères de tutelle et avec les partenaires territoriaux de l'AFII.

Il sera construit autour des quatre missions de l'agence, tout en comportant plusieurs inflexions.

**L'accent sera mis plus particulièrement sur les investissements à forte valeur ajoutée** (tels que les centres de décision et les centres de R&D), l'accompagnement des mutations économiques, avec la recherche de solutions de reprises, ainsi que sur la reconversion de sites militaires.

En écho au renforcement de la concurrence intra-européenne pour attirer les investissements étrangers créateurs d'emplois, **le COP visera la qualité du service importé aux investisseurs et leur accompagnement** ; il combinera, selon la nature des actions visées, indicateurs chiffrés et indicateurs qualitatifs. Il joindra à ces indicateurs de performance des indicateurs d'activité permettant un suivi des actions réalisées. L'intégration dans le contrat d'objectif de la dimension sectorielle reposera sur la définition de segments prioritaires pour ses actions de prospection, une participation à la promotion internationale des pôles de compétitivité et des filières d'excellence industrielle et un suivi de la dynamique d'investissement dans plusieurs secteurs stratégiques.

**Le COP intègre également la montée en puissance des économies émergentes**, tout en tenant compte de l'enjeu que représente la zone transatlantique, Europe et Amérique du nord.

Enfin, la crise économique, qui a rendu plus complexe l'environnement international, oblige l'AFII à consolider les acquis accumulés depuis sa création, tout en ajustant son organisation et ses méthodes, affinant ses analyses et redéployant ses moyens. **Le COP, plus que les précédents contrats, valorise et sollicite tous les métiers et compétences de l'Agence**. Il expose les orientations stratégiques retenues pour chacune de ses 4 missions.

#### C.— DÉVELOPPER LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ ET LES GRAPPES D'ENTREPRISES (« CLUSTERS »)

Un pôle de compétitivité est sur un territoire donné, l'association d'entreprises, de centres de recherche et d'organismes de formation, engagés dans une démarche partenariale pour mettre en œuvre une stratégie commune de développement. Celle-ci est destinée à dégager des synergies autour de projets innovants conduits en commun en direction d'un ou plusieurs marchés.

La politique des pôles de compétitivité est destinée à renforcer le développement économique des territoires par une meilleure complémentarité des acteurs économiques, universitaires et de recherche, afin de garantir le développement d'une industrie innovante.

Elle a fait l'objet d'une évaluation complète en 2008. Étant donné ses résultats positifs, le Président de la République a décidé de la poursuivre pendant 3 ans (2009-2011) ; la prolongation de la labellisation jusqu'en 2012 a été décidée lors du CIADT du 11 mai 2010.

Cette politique est complétée par le soutien apporté aux réseaux d'entreprises dans les territoires, qui ne relèvent pas du périmètre des pôles de compétitivité, mais mettent en œuvre des projets coordonnés et structurants de développement économique.

Le Gouvernement a décidé d'affecter une enveloppe de 50M€ pour le soutien à l'animation des pôles de compétitivité sur la période 2009-2011 dont 32M€ provenant du ministère chargé de l'industrie.

A titre d'indication, cette enveloppe sera répartie de la façon suivante au cours des prochaines années : 20 M€ en 2009, 16 M€ en 2010, et 14 M€. en 2011.

Le fonds unique interministériel (FUI) est doté de 600 M€ sur la période 2009-2011.

## **1. Les regroupements entre pôles**

Depuis le lancement de la politique des pôles de compétitivité en 2005, certains pôles ont amorcé des collaborations, soit avec des pôles intervenant sur les mêmes thématiques, soit avec des pôles ayant des problématiques complémentaires.

Ces collaborations prennent différentes formes : l'élaboration et la mise en œuvre de chartes de coopération, la mise en place de comité de coordination, l'échange sur les stratégies des pôles, l'échange sur les bonnes pratiques, la co-labellisation de projets et la réalisation d'actions communes, par exemple la participation à des événements communs (salons, conférences...), notamment à l'étranger, ou à l'établissement de cartographie des compétences, des champs d'innovation, ou encore la mise en commun de moyens mutualisés.

– Les pôles Mer (Bretagne et PACA) ont prévu dès leur origine une démarche de coopération. Un comité de pilotage et de coordination interrégional, constitué des deux bureaux, a pour mission de définir la stratégie et les actions communes aux deux pôles et d'éviter la redondance des investissements pour aboutir à des projets de R&D indépendants ou coordonnés ou complémentaires.

– les 4 pôles « énergie renouvelable » ont signé une charte de coopération qui prévoit une coordination sectorielle, des procédures de co-labellisation, des

actions communes de communication et un suivi commun de leurs projets. De plus, trois d'entre eux sont membres du cluster européen Eurogia dédié aux énergies propres, qui inclut également des partenaires de l'Espagne, des Pays-Bas et de la Norvège.

– Les 4 pôles « automobile » ont signé en février 2007 une charte de coopération pour permettre la constitution d'une masse critique visible à l'international.

– Les huit pôles santé – biotechnologies ont participé en commun à plusieurs événements internationaux et ont répondu à un appel à propositions de la direction de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie : "Partenariat technologique international des PME des pôles de compétitivité ; s'associer pour gagner en compétitivité ».

– Les pôles « TIC et Ville Durable » ont pour but de repenser la vie urbaine grâce à une mobilisation des technologies de l'information et de la communication.

– Les 3 pôles de compétitivité dans le domaine de l'eau ont mis en place une charte de coordination.

## **2. Une internationalisation croissante des pôles**

Plusieurs outils sont mis à la disposition des pôles de compétitivité pour faciliter leur internationalisation (conventions individuelles, partenariat technologique européen des PME des pôles de compétitivité (PPTE), projets d'ambassadeurs des pôles, études de cartographie des clusters étrangers, etc.).

Afin de renforcer le soutien à l'international des pôles de compétitivité, la DGCIS a signé une convention triennale avec UBIFRANCE en janvier 2009. L'objectif est d'accompagner les pôles et leurs membres à l'international, en promouvant les actions collectives des pôles d'un même secteur d'activité et en développant les rencontres de partenariats technologiques (RPT)

En 2010, 30 actions à l'international ont été mises en œuvre avec plus de 400 entreprises et laboratoires accompagnés sur huit filières différentes.

Le programme 2011 prévoit une trentaine d'actions, avec un effort accru en direction des PME des pôles de compétitivité à travers les rencontres de partenariat technologique. Chacune des actions est évaluée à l'issue de la mission, puis à moyen et à long terme afin de mesurer les retombées concrètes générées par les missions organisées dans ce cadre.

Par exemple, le pôle AEROSPACE VALLEY a signé une convention avec PEGASE et ASTECH en 2007 pour développer les actions à l'international en

coordination avec le Groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS).

Ces deux pôles de compétitivité et le pôle allemand SAFETRANS vont participer aux travaux de la plateforme technologique européenne dédiée aux systèmes embarqués. Ces leaders du secteur des transports vont ainsi contribuer activement à la mise en place de projets de R&D caractérisés par un impact industriel durable à l'échelle européenne.

Ce projet amorce le processus de développement de nouveaux partenariats avec d'autres clusters européens d'excellence, notamment avec le cluster hollandais POINT-ONE, pour développer les systèmes embarqués et les micro nanotechnologies.

### **3. Le développement des grappes d'entreprises**

Le développement d'une logique de réseau et de coopération entre entreprises est un élément clé du renforcement de leur compétitivité et de leur ancrage territorial. C'est pourquoi le soutien aux démarches exemplaires de réseaux territorialisés de PME par le dispositif des « grappes d'entreprises » revêt une importance particulière. Une grappe d'entreprises est un réseau constitué majoritairement de PME et de TPE, regroupées sur un même territoire et appartenant souvent à la même filière, mobilisées par une stratégie commune et la mise en place d'actions et de services concrets et mutualisés. Elles peuvent également associer, selon les contextes, des grandes entreprises et des acteurs de la formation, de la recherche et de l'innovation.

Alors que les pôles de compétitivité ont un positionnement principalement axé sur le développement de la R&D et de l'innovation technologique, les grappes d'entreprises visent le développement de l'innovation sous toutes ses formes et des actions plus proches du marché pour les entreprises.

42 grappes d'entreprises ont été sélectionnées. Des actions sont mises en œuvre de manière commune et/ou coordonnée entre une grappe et un pôle. Elles sont souvent formalisées au sein de conventions de partenariat établies entre les deux parties.

**Les grappes d'entreprises et les pôles de compétitivité développent des partenariats dans des secteurs d'activité similaires ou complémentaires.** C'est le cas par exemple pour les secteurs du bois et de la construction<sup>(1)</sup> et de l'agroalimentaire<sup>(2)</sup>,

---

(1) avec les liens entre les grappes « Maison de la Forêt et des Bois de Guyane », « Eskal-Eureka » et le pôle « Xylofutur » ;

(2) avec les liens entre la grappe « Nutravita » et les pôles « Q@limes », « Céréales Vallée », « Nutrition Santé Longévité », « Valorial » et « Vitagora ».

**La proximité territoriale est aussi un facteur important de développement des relations entre les grappes et les pôles.** Des interactions plus transversales se développent, par exemple dans le cadre de l'animation d'une politique régionale de clusters. Ce phénomène est particulièrement visible pour la région Rhône-Alpes, la région capitale et, dans une moindre mesure, pour les régions Provence-Alpes-Côte d'Azur et Nord-Pas-de-Calais. **42 pôles de compétitivité (soit plus de 60 %) sont concernés par des partenariats avec des grappes.**

La politique des grappes d'entreprises vise à apporter un renouveau à la dynamique en s'adressant en à un tissu d'entreprises essentiel pour le maillage économique des territoires mais orphelin de tout dispositif de soutien de dimension nationale. A travers cette démarche, c'est l'ensemble des territoires qui pourront être valorisés, dans une logique de complémentarité et de coopération avec la politique des pôles de compétitivité et celle des pôles d'excellence rurale.

Pour l'accompagnement des grappes d'entreprises sélectionnées, **les préfets de région ont mis en place un comité régional de coordination** qui réunit les services de l'État, les représentations régionales des agences OSEO et la Caisse des Dépôts, le Conseil régional et les autres collectivités territoriales partenaires. Ce comité a été chargé d'élaborer un plan de financement précis et de suivre sa mise en œuvre, en concertation avec le comité de sélection national qui a été également créé.

Le comité régional de coordination a notamment été chargé d'analyser la cohérence des candidatures à l'appel à projets « grappes d'entreprises » avec les dispositifs régionaux en faveur de l'innovation (stratégie régionale de l'innovation, politique régionale de clusters, etc.).

**Les politiques régionales en faveur de l'innovation et des clusters en particulier sont nombreuses :** clusters économiques en Rhône-Alpes, business clusters en Bretagne, grappes d'activités en Alsace, clusters d'entreprises en Auvergne, etc. De nombreuses grappes d'entreprises sont également des pôles régionaux d'innovation et de développement économique solidaire (PRIDES), par exemple en PACA ; 2 % des grappes d'entreprises retenues au titre de la 1<sup>ère</sup> vague de l'appel à projets ont été labellisées « PRIDES ».

La convention qui lie les grappes d'entreprises à l'État représenté par le préfet de région comporte des **indicateurs de suivi et d'évaluation**, définis en lien avec le SGAR de la région concernée. La grappe d'entreprises doit fournir les éléments indispensables à ces indicateurs chiffrés.

Selon une estimation de l'association France-Clusters : *« les 126 grappes d'entreprises recensées en France pourraient concerner sur tout le territoire, directement et indirectement près de 500 000 emplois »*. En effet, ceux-ci sont atteints sur la base d'une moyenne de 4 000 emplois par grappe d'entreprises. Il

est en revanche plus difficile de faire des estimations en termes de création d'emplois.

La politique des grappes d'entreprises lancée en octobre 2009 est un dispositif encore trop récent pour faire l'objet d'une évaluation nationale et individuelle, à l'instar de ce qui est fait pour les pôles de compétitivité. Les données demandées aux porteurs de projets ont été partiellement intégrées dans une base de données mais elles ne permettent pas de mesurer l'effet de levier apporté par les grappes d'entreprises, notamment en termes de chiffre d'affaires et d'emplois.

La DATAR lancera au 3<sup>ème</sup> semestre 2011 **un appel d'offres relatif à l'animation nationale des grappes d'entreprises**. Ce marché comprendra notamment **la mise en place d'outils de suivi** (nombre d'établissements membres, nombres d'entreprises membres étrangères, différentes sources de financement, etc.) et des indicateurs de résultats (en termes de chiffres d'affaires, de création d'emplois, etc.) de la politique des grappes d'entreprises. Des outils de performance seront créés.

#### **D.— ACCOMPAGNER LE REDÉPLOIEMENT DES ARMÉES.**

Un plan gouvernemental d'accompagnement des restructurations de défense a été mis en place par la circulaire du 25 juillet 2008. Son objectif est de créer autant d'emplois dans les territoires concernés qu'il n'en a été supprimé du fait des restructurations. Plusieurs mesures ont été mises en œuvre :

– **23 contrats de redynamisation de site de défense (CRSD)** pour les sites les plus particulièrement touchés et **26 plans locaux de redynamisation (PLR)** visant à créer un volume d'emplois et d'activités économiques comparable à celui supprimé par la restructuration sont mis en place progressivement sur la période 2009-2014, avec une enveloppe de 320 M€ pour les financer ;

– **le zonage des aides à finalités régionales** aux territoires fortement touchés par les restructurations de défense ;

– **un dispositif de zone de restructurations de défense (ZRD)** pour les 13 zones d'emploi et les communes bénéficiant d'un CRSD concernées par une suppression d'au moins 50 emplois. Ce dispositif prévoit la mise en place de mesures fiscales et sociales pour les entreprises en création ou en extension, et un crédit d'impôt pour les micro-entreprises ;

– **la création d'un fonds d'accompagnement des communes** de 25M€ sur la période 2009-2011 destiné à aider les communes dont les ressources ont été les plus affectées par les pertes de population ;

– **la cession à l'euro symbolique des emprises militaires** pour les communes bénéficiant de CRSD.

Ces mesures de redynamisation territoriale sont complétées par un programme de délocalisation des services d'administration centrale vers les agglomérations concernées et par des mesures d'exonération fiscales.

## **II.— FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE ET ÉQUILIBRÉ DES TERRITOIRES**

### **A.— AIDER À LA RECONVERSION ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES**

#### **1. L'identification des territoires en difficulté**

Traditionnellement, la DATAR anime le réseau interministériel de veille territoriale sur les mutations économiques. Plus particulièrement, le gouvernement a souhaité identifier les territoires qui cumulent les restructurations. Par conséquent, la DATAR a saisi chaque ministère afin d'obtenir les informations par commune nécessaires à la construction d'une base de données croisées, qui viendra en appui de l'observatoire des territoires.

Elle procède également à l'analyse de 12 zones d'emploi <sup>(1)</sup>, échantillon représentatif de la diversité des territoires et de leurs problèmes, travail qui devrait être achevé en décembre.

#### **2. L'aide à la réindustrialisation (ARI)**

L'aide à la réindustrialisation, instituée le 7 juillet 2010, est dotée d'un fonds d'avance remboursable sur 3 ans de 200 M€ et s'inscrit dans le cadre des programmes d'investissement d'avenir coordonnées par le commissaire général à l'investissement. Le dispositif, ouvert jusqu'au 30 juin 2013, a pour but de financer des projets d'investissements sur l'ensemble du territoire français, présentant un réel potentiel de développement de l'activité et de l'emploi sur le territoire et concourant à structurel environnement économique local.

L'ARI est destinée à accompagner des projets d'investissements productifs d'au moins 5M€ et créateurs nets d'au moins 25 emplois. Elle peut intervenir jusqu'à au moins 60 % des investissements éligibles et créer un effet de levier important sur les autres investissements.

Entre juillet 2010 et juillet 2011, 12 projets ont bénéficié d'une ARI pour un montant total d'aides de près de 54 M€ engagés ; ils représentent 253 M€ d'investissements et devraient permettre la création d'environ 1 000 emplois d'ici à 3 ans.

---

*(1) Selon la définition de l'INSEE, une zone d'emploi est un espace géographique à l'intérieur duquel la plupart des actifs résident et travaillent, et dans lequel les établissements peuvent trouver l'essentiel de la main-d'œuvre nécessaire pour occuper les emplois offerts*

## B.— SOUTENIR LES TERRITOIRES RURAUX

### 1. Une nouvelle étude sur les espaces ruraux

La DATAR a lancé au cours de l'été 2010 une étude comprenant deux volets.

Le premier consiste à produire **une nouvelle typologie des espaces ruraux**, près de 10 ans après celle élaborée pour le commissariat général au plan et la DATAR, « *les 3 visages de la France rurale* ». Compte tenu des mutations profondes survenues depuis lors, il est apparu nécessaire d'actualiser les analyses précédentes. Le second concerne l'élaboration de **typologies complémentaires relatives à la montagne, le littoral et les DOM**.

Le marché a été attribué en novembre 2010 à un groupement de laboratoires universitaires, qui ont exploré trois champs thématiques : « *espace, populations et conditions de vie* », « *dynamique économique des territoires* » et « *environnement* ». La finalité de cette étude est double : mettre en évidence les enjeux prioritaires propres aux différents types d'espaces et éclairer la décision des acteurs en charge des politiques publiques. Ces travaux seront diffusés au cours de l'automne 2011. Ils pourront alimenter la réflexion engagée sur l'évolution du dispositif des zones de revitalisation rurale, ainsi que la définition des stratégies territoriales dans le cadre de la mise en place des programmes européens post 2013.

### 2. Le plan d'action en faveur des territoires ruraux

Ce plan a été acté au cours du CIADT du 11 mai 2010 ; il englobe les différents aspects de la vie sociale et économique pour renforcer l'attractivité des territoires. La majorité des 70 mesures décidées lors de ce CIADT a été mise en œuvre.

#### *a) L'amélioration de l'accessibilité des territoires ruraux*

Celle-ci implique de progresser dans la **couverture en téléphonie mobile et en haut débit**, déjà bien engagée : le plan national de couverture de la téléphonie mobile est réalisé à plus de 99 % avec une première phase de prise en charge par l'État, les collectivités territoriales et les fonds européens. Les communes en zones blanches feront l'objet de dispositions spécifiques discutées lors du comité de pilotage national. La couverture en haut débit est en cours d'amélioration sur tous les territoires ruraux à la suite de l'appel à projets du plan de relance européen (30 M€ du FEADER), avec des projets financés par les fonds européens (FEDER), et dans le cadre du CPER (FNADT). Le programme très haut débit est examiné ci-après.

L'accessibilité des territoires ruraux passe également par la nécessité de **favoriser les conditions de déplacement**. La convention entre l'État et la SNCF

qui instaure un nouveau dispositif d'équilibre des territoires pour les lignes « intercités » et « TéoZ » a été signée le 13 décembre 2010. Les négociations relatives à la convention sur le matériel roulant ont démarré. L'avant-projet de schéma national d'infrastructures de transport (SNIT), édité en juillet 2010 et révisé en janvier 2011, comporte des projets routiers afin de répondre aux enjeux de sécurité, de congestion, d'équité territoriale et de désenclavement. Par ailleurs, une mission d'inspection a été lancée le 6 octobre 2010 sur l'organisation des transports dans les territoires ruraux ; parallèlement, le Centre d'analyses stratégiques a entrepris une réflexion sur les nouvelles mobilités en milieu rural et suburbain.

***b) La mise en place d'un cadre favorable au développement économique***

**Le soutien aux télé-centres** est un des enjeux identifiés dans l'appel à projets PER : 20 projets ont été sélectionnés.

**Le développement de l'emploi** par l'amélioration du financement des entreprises a conduit à l'adoption du dispositif d'exonération fiscale pour les zones de revitalisation rurales en cas de transmissions et créations d'entreprises (art 44 quinquies du CGI) inscrit dans la loi de finances pour 2011.

**La valorisation des produits issus de l'agriculture, de la forêt et de la chasse** est en cours à travers la mise en place des démarches de circuits courts de commercialisation ; elle est intégrée à l'appel à projets PER. Le soutien des initiatives structurantes en matière de commercialisation du gibier en filière économique fait également partie des enjeux de l'appel à projets PER.

**Concernant la transformation de potentialités touristiques des territoires ruraux**, la DATAR a réuni les acteurs concernés au sein du comité de pilotage de l'étude qu'elle consacre à ce sujet et qui devrait être achevée à la fin de l'année. Elle a lancé une vaste enquête sur les attentes des clientèles françaises et européennes vis-à-vis de ces territoires qui sera mise en regard de l'offre existante et des potentialités à développer. Le comité de pilotage réunit l'ensemble des acteurs du tourisme rural. Les premiers résultats sont attendus pour la fin de l'année 2011. L'atomisation de l'offre existante, qui ne permet pas de présenter des produits commercialisables dans les circuits professionnels, est analysée afin de mettre en œuvre des procédures de production adaptées aux territoires. Le développement du tourisme rural s'appuie également sur la mise en œuvre du schéma national des vélo-routes et des voies vertes.

***c) L'amélioration de la vie quotidienne des habitants***

Elle passe par le développement de l'offre de soins dans les territoires ruraux, ainsi que par l'amélioration de l'accès à un socle de services essentiels à la population qui feront l'objet de développements ci-après.

En outre, une convention a été signée le 20 juillet 2010 entre l'État et l'Agence nationale de l'habitat (ANAH) afin de permettre aux **occupants modestes en milieu rural** d'accéder à des subventions de rénovation thermique de leurs logements.

Le développement de **l'animation culturelle en milieu rural** est favorisé par la loi relative à la numérisation des salles de cinéma adoptée par l'Assemblée nationale le 30 septembre 2010 prévoyant que les distributeurs reversent une redevance obligatoire aux exploitants de salles. Le plan d'action en faveur des salles indépendantes qui échappent au dispositif de la loi est opérationnel et touche principalement le monde rural : 125 M€ sont prévus, pour, potentiellement 1 000 salles. Le dispositif, qui est géré par le Centre du cinéma et de l'image animée (CNC), est mis en place depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2010. Actuellement, 67 projets ont d'ores et déjà été financés à hauteur de 3,25 M€. Quelque 800 candidatures sont attendues. Un dispositif à l'intention des salles « peu actives » diffusant moins de cinq séances hebdomadaires et des circuits itinérants devrait se mettre en place.

**Quant à l'amélioration des équipements sportifs dans les territoires ruraux**, l'assemblée du sport, qui s'est tenue d'avril à juin 2011, a souligné qu'elle devait passer par une réflexion sur leur mutualisation entre activités sportives, voire avec d'autres activités, ainsi que sur l'échelle pertinente de l'offre sportive de proximité, a priori au moins intercommunal.

#### *d) L'amélioration de l'organisation et de la gouvernance.*

**Un centre national de ressources** à destination des élus et des porteurs de projets a été créé dans le cadre du réseau rural français, accessible depuis mars 2011 sur le site Internet [www.reseaurural.fr](http://www.reseaurural.fr). Y figurent notamment les actes du **2<sup>e</sup> séminaire national du réseau rural** qui a eu lieu à Agen les 16 et 17 décembre 2010.

Enfin, l'usage d'une partie **des crédits de la dotation de développement rural (DDR) et de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR)** peut désormais être affecté au financement d'actions d'aide au montage de projets.

### **C.— FAVORISER LES ZONES DE REVITALISATION RURALE**

L'article 44 sexies du CGI prévoyait une exonération totale ou partielle d'impôt sur les bénéfices en faveur des entreprises qui se créent jusqu'au 31 décembre 2010 dans les zones de revitalisation rurale (ZRR), les zones de redynamisation urbaine (ZRU) et les zones d'aide à finalité régionale (AFR).

La loi de finances pour 2011 a créé **un dispositif autonome d'exonération d'impôt sur les bénéfices en faveur des créations d'entreprises dans les ZRR** (art 44 quinquies du CGI) :

– l'application de l'exonération est étendue aux reprises d'entreprises ;

- le bénéfice de l'exonération est limité aux entreprises de moins de dix salariés ;
- la durée de la période de sortie progressive d'exonération est ramenée de 9 à 3 ans.

Ces aménagements résultent d'une décision interministérielle du CIADT, qui s'est tenu le 11 mai 2010. Ce nouveau régime doit permettre de favoriser la vitalité de ces territoires et d'accompagner dans la durée les entreprises créées ou faisant l'objet d'une reprise ou transmission, en leur permettant de passer la période critique de leur développement.

Ces entreprises peuvent bénéficier d'une exonération d'impôt sur les bénéfices pendant 8 ans, ainsi que d'exonérations d'impôts locaux sur délibération des collectivités territoriales et de taxes sur délibération des organismes consulaires.

Pour 2012, il n'est pas prévu de modifier ce dispositif ; en raison du contexte actuel de maîtrise des dépenses publiques, il n'est pas envisagé de mettre en place de nouvelles mesures d'exonération fiscales en faveur des ZRR.

#### **D.— DÉVELOPPER LES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE (PER)**

500 M€ d'investissements sont consacrés aux deux premières vagues de PER (250 pour chacune), fonds communautaires et nationaux compris.

##### **1. La première génération de pôles (2006-2009)**

Sur les 379 pôles labellisés en août 2006 et février 2007, 112 projets se sont réalisés à l'échéance prévue à la fin décembre 2009, 184 ont bénéficié du report d'un an, 52 d'un report de 18 mois et 31 ont été abandonnés. Il leur a été consacré une enveloppe de 235 M€, dont 117 M€ apportés par la DATAR, 34 M€ par le ministère de l'agriculture et de l'aménagement du territoire et 31 M€ par le ministère de l'Intérieur. Sur ce total, 198,89 M€ ont été réellement engagés.

Les contributions du FNADT, de la dotation d'équipement des communes et de la dotation du développement rural, du ministère de l'agriculture associées à la participation des neuf autres ministères partenaires<sup>(1)</sup> constituent un fonds ministériel mutualisé (FMM) de 175,5 M€, mis en place en 2007.

---

(1) *Tourisme, PME, industrie, santé, écologie, équipement, emploi, outre-mer et jeunesse et sports*

Par année, les engagements et paiements se répartissent de la façon suivante.

Fonds	Année	Engagement (en M€)		Paiement (en M€)	
		Autorisations d'engagements	Montants engagés	Crédits de paiements	Montants payés
		AE		CP	
<b>FNADT</b>	2006	16,17	16,17	16,17	16,17
<b>FMM</b>	2007	87,78	35,47	11,52	0,47
	2008	50,30	69,20	47,61	14,43
	2009	6,79	28,44	50,02	29,96
	2010	0,00	0,30	34,20	43,06
	2011	0,00	0,00	0,00	20,72
	<b>Sous Total</b>	<b>161,04</b>	<b>149,59</b>	<b>159,51</b>	<b>124,81</b>
	Frais de gestion		0,57		0,57
	<b>TOTAL</b>	<b>161,04</b>	<b>150,16</b>	<b>159,51</b>	<b>125,39</b>

Source : questionnaire budgétaire

Un second appel à projet a été lancé pour une nouvelle génération de PER. Dans ce cadre, la DATAR a souhaité pouvoir disposer d'une évaluation finale afin de définir de nouvelles propositions pour les nouveaux pôles. Cette évaluation est d'ailleurs difficile, car les projets sont hétérogènes selon les territoires.

## 2. La deuxième génération de pôles (2009-2012)

Le deuxième appel à projets vise à soutenir des projets générateurs d'activité économique et de développement local. L'accent sera mis plus particulièrement sur le développement des activités économiques et la valorisation des territoires ruraux, ainsi que la facilitation de la vie quotidienne des populations rurales.

À l'issue de l'instruction, 263 PER ont été retenus. 172 d'entre eux (soit 66 %) concernent le premier enjeu et 91 (soit 34 %) le deuxième<sup>(1)</sup>.

Dans le cahier des charges de l'appel à projet pour la deuxième génération, les dossiers doivent comporter des éléments précis sur les calendriers de réalisation pour le suivi et l'évaluation ; un ensemble d'indicateurs et d'outils de gestion est mis en place. La sélectivité a été accrue avec 263 projets retenus, soit une diminution de 30 % par rapport à la première génération. Le montant global moyen des aides de l'État et de l'Union européenne a été revu à la hausse avec un

(1) le développement économique se traduira essentiellement par la mise en place de 53 projets d'artisanat, 44 projets de développement des filières agricoles locales et 18 projets de circuits courts, 24 projets bois énergie ; 26 pépinières d'entreprises.

Les projets de services se répartissent ainsi : 39 maisons de santé et 22 projets de santé, 30 projets pour les seniors, 37 pour la petite enfance et la jeunesse et 17 pour le handicap et la dépendance, 25 concernant la mobilité et les transports, 22 projets de logement, 50 projets de service au public, 19 d'espaces multiservices, 34 de technologies de l'information, 21 d'espaces numériques ou télé-centres.

montant de 890 000€ par PER pour la deuxième génération, au lieu de 620 000 € pour la première génération de PER

Les montants affectés au financement des 263 PER de la deuxième génération s'élèvent à 235 M€, dont 159 M€ au titre du fonds ministériel mutualisé (FMM).

L'un des principaux critères de sélection des projets de la première génération concernait « l'ambition en matière d'emploi ». Or, les premiers résultats de l'évaluation finale de la première génération estiment peu pertinent le simple indicateur emploi, d'autant que l'effet PER sur l'emploi a consisté autant en maintien qu'en création et les résultats sont souvent inférieurs aux annonces faites lors des candidatures. Par PER, on peut estimer à 4,5 le nombre d'emplois créés et à 4,5 le nombre des emplois maintenus, soit un total d'environ 3 000 emplois pour les 348 PER ayant réalisé tout ou partie de leurs opérations. A la lecture des dossiers déposés, 1 900 emplois environ devraient être créés au titre de la première et de la deuxième vague.

## **E.— ENRAYER LA FRACTURE NUMÉRIQUE**

### **1. Le déploiement de la télévision numérique terrestre**

France Télé Numérique a organisé en 2010 le passage à la télévision numérique terrestre de dix régions représentant 21,2 millions d'habitants, soit 33 % des Français. Au premier semestre 2011, 10 autres régions sont passées à la TNT ; les régions Alpes, Midi-Pyrénées, Languedoc-Roussillon et les DOM-TOM en bénéficieront au second semestre. Le basculement de la totalité des régions françaises sera effectif au 30 novembre 2011.

En outre, Canal + a engagé son passage au tout numérique depuis le 25 novembre 2009 et est intervenu dans toutes les régions. France Télé Numérique a déployé son dispositif de communication nationale afin d'informer et d'accompagner le public.

Plus de 93 % de la population métropolitaine est desservie depuis décembre 2009, la couverture devant être portée à la fin de 2011 à **97 % de la population métropolitaine**, en garantissant un minimum de 91 % dans chaque département.

La TNT est désormais plébiscitée – 84 % jugeant que ce passage est positif –. Le dispositif régional d'information et de communication a fonctionné de façon satisfaisante et la charte de déontologie a été signée par toutes les grandes enseignes nationales de distribution.

Un important effort a été réalisé pour les zones où la TNT ne pouvait être reçue. La loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur a **imposé aux chaînes gratuites de la**

**TNT de mettre leurs programmes à la disposition de tous les opérateurs par satellite**, afin qu'elles soient accessibles aux téléspectateurs sans location d'un terminal de réception ni souscription d'un abonnement.

La loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision a prévu une étude sur les modalités de la réception de la télévision dans les zones non couvertes par la télévision numérique terrestre : la direction générale des médias et des industries culturelles a rendu en juillet 2010 ses conclusions sur les coûts comparés des différentes solutions de réception du bouquet TNT.

De surcroît, la loi du 5 mars 2007 a modifié l'article 102 de la loi du 30 septembre 1986 pour que les foyers exonérés de redevance audiovisuelle se voient attribuer, sous condition de ressources du foyer fiscal, **un fonds d'aide** dont la gestion est assurée par le groupement d'intérêt public France Télé Numérique. Il est destiné à contribuer à la continuité de la réception gratuite des services de télévision hertzienne après l'extinction de leur diffusion en mode analogique.

La loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique a institué **un fonds d'aide complémentaire** destiné aux foyers qui ne recevront plus la télévision par voie hertzienne terrestre une fois le basculement de l'analogique vers le numérique terminé : il distribue une aide, sans condition de ressources, au nom du principe d'équité territoriale, pour l'équipement satellitaire, ou tout autre dispositif de réception dans les zones qui ne seront pas couvertes par la TNT dans le respect de la neutralité technologique.

Enfin, la même loi a instauré **une compensation financière destinée aux collectivités territoriales** et à leurs groupements qui mettent en œuvre toute solution permettant d'assurer la réception des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique dans les zones où la continuité n'est pas assurée.

Aujourd'hui, **100 % de la population reçoit la télévision par satellite** ; l'ensemble des Français reçoit 19 chaînes gratuites en qualité numérique pour l'image et pour le son.

## 2. La poursuite du développement de la téléphonie mobile

### *a) La résorption des zones blanches*

**99,8 % des Français bénéficient d'une couverture en téléphonie mobile.**

**Le programme de résorption des zones blanches de téléphonie mobile a été lancé en 2003. Depuis, 600 millions d'euros ont été engagés dans ce programme.**

En 30 juin 2010, sur les 2 964 communes identifiées en 2003, 2 914 sont couvertes par 1 923 points hauts, dont 57 % sous maîtrise d'ouvrage des collectivités (dits « phase 1 ») et 43% sous la responsabilité des opérateurs (« phase 2 »).

L'État a affecté une enveloppe de 44 millions d'euros (dont 38 millions ont à cette date été engagés), à laquelle s'ajoute un montant de l'ordre de 20 millions en récupération de TVA. Les collectivités locales ont mobilisé un montant de 35,1 millions et l'Europe 24,76 millions.

L'ensemble du programme représente pour chacun des opérateurs un coût global estimé à 150 millions d'euros (construction de 825 pylônes et équipement de 1 923 sites en infrastructures actives).

Désormais, **il reste 279 communes reconnues comme zones blanches** qui seront traitées en priorité. Les partenaires du programme se sont engagés à couvrir la totalité de ces communes en 2011.

Les opérateurs ont engagé des études préalables sur ces nouveaux sites, ainsi que la plupart des collectivités territoriales pour les sites de phase 1, dont certaines ont déjà déposé des demandes de concours financier auprès de l'État. Au 30 juin 2011, 98 communes ont été couvertes.

Votre rapporteur salue cet effort important, force est pourtant de constater qu'**à côté des « zones blanches », en voie de résorption, subsistent des « zones grises »** : dans une même commune, la réception varie, pouvant être nulle à certains endroits, alors qu'elle est satisfaisante à proximité. Même si aucun pays n'est complètement couvert en tout point de son territoire, cette situation, bien connue des élus ruraux, est très dommageable pour ces territoires. Votre rapporteur salue la décision du Ministre de proposer à l'ARCEP la constitution d'un groupe de travail sur la notion de couverture d'une commune et les progrès pouvant être réalisés.

### *b) La mise en œuvre du haut débit mobile*

Les obligations de couverture du territoire le sont en **technologie 3G, c'est-à-dire en haut débit mobile**. Les opérateurs ont déjà couvert 95 % de la population et d'ici la fin de l'année, ils devront en avoir couvert 98 %. La

couverture en haut débit mobile en France est largement supérieure à la moyenne européenne, qui est de 90 %.

### *c) Le dégagement des fréquences du dividende numérique*

Quant aux fréquences, il a été dégagé **les meilleures fréquences** jamais affectées aux télécommunications : **celles du dividende numérique**, c'est-à-dire les fréquences libérées par l'arrêt de la télévision analogique :

– 99,6 % de la population devront être couverts par l'ensemble des opérateurs dans un délai de 15 ans ;

– pour la première fois, une obligation de couverture au niveau départemental est mise en place : 90 % de la population de chaque département devront être couverts dans un délai de 12 ans ;

– pour la première fois également, une zone de couverture prioritaire a été définie, représentant 18 % de la population, mais 60 % des territoires les plus ruraux de notre pays.

**La 4G sera le premier réseau à être déployé simultanément dans les villes et les campagnes.** 4 opérateurs ont déjà reçu des licences dans la bande de fréquence des 2 600MHz.

### **3. La couverture du territoire en Internet haut et très haut débit**

L'équipement en haut et très haut débit des réseaux fixes est déterminant pour l'aménagement du territoire, dans tous les domaines, par exemple pour l'industrie, la santé, le développement du travail à domicile.

Selon l'ARCEP, la France comptait 21,8 millions d'abonnements à Internet à haut et très haut débit au 31 mars 2011, ce qui correspond à une augmentation en un an de 1,2 millions (+6 %).

Parmi ceux-ci, 21,3 millions sont des **abonnements haut débit**, dont 95 % des abonnements ADSL, soit 20,5 millions. **Près de 99,5 % des ménages sont ainsi desservis grâce à des solutions terrestres –filaires ou hertziennes – tandis que le recours au satellite permet d'assurer une couverture exhaustive de la population en haut débit.** Ces chiffres sont largement supérieurs à la moyenne européenne de 95 % de population couverte.

Le gouvernement a lancé, le 3 décembre 2009, dans le cadre du plan « *France Numérique 2012* » un label « *haut débit pour tous* » qui permet de mettre en valeur les offres d'accès au haut débit disponibles sur l'intégralité du territoire dans des conditions équitables (35 € par mois) et techniquement satisfaisantes. A ce jour, 4 offres utilisant la technologie satellitaire ont été labellisées.

Il a été lancé une consultation publique, afin de recueillir au 30 septembre 2011 les contributions et avis des acteurs de l'économie numérique en vue de l'élaboration d'un nouveau plan, « *France numérique 2020* ».

**Quant au très haut débit, l'objectif est que tous les Français en bénéficient en 2025. Le nombre d'abonnements très haut débit** au 30 juin 2011 s'élève à 550 000 <sup>(1)</sup>. En outre, 1 210 000 logements sont éligibles au FTTH (+33 % par an). La France est le premier pays européen en nombre de logements éligibles au très haut débit et le deuxième pays en nombre d'abonnés.

#### *a) Le très haut débit dans les zones très denses*

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) a adopté le 22 décembre 2009 une décision définissant les zones très denses, qui comptent 148 communes, représentant 5,16 millions d'habitants.

La loi de modernisation de l'économie du 4 août 2008 a instauré le principe de mutualisation de la partie terminale des réseaux FTTH afin de minimiser les interventions dans la propriété privée, tout en limitant le risque de monopoles locaux dans les immeubles pour que propriétaires et locataires puissent choisir librement leur opérateur. La loi relative à la lutte contre la fracture numérique du 17 décembre 2009 permet d'organiser le « multifibrage » des immeubles (la pose de plusieurs fibres par appartement).

L'ARCEP fixe un certain nombre de principes de déploiement du très haut débit sur ces zones <sup>(2)</sup> :

– le point de mutualisation, c'est-à-dire le point où les opérateurs tiers accèdent au réseau déployé par l'opérateur sélectionné par la copropriété pour l'immeuble, pourra se situer dans la propriété privée lorsque l'immeuble est raccordé à des égouts visitables ou que l'immeuble compte plus de 12 logements ;

– l'opérateur de l'immeuble devra donner droit à toute demande raisonnable et préalable à l'équipement en fibre optique de l'immeuble de disposer d'une fibre dédiée (dans la limite de 4 fibres par appartement) ;

– l'opérateur de l'immeuble garantit également un accès à tout opérateur arrivant ultérieurement dans l'immeuble.

#### *b) Le très haut débit dans les zones moyennement et peu denses*

Le gouvernement a annoncé le 18 janvier 2010 l'élaboration d'un **programme national « très haut débit »**, afin d'organiser le déploiement de nouvelles infrastructures numériques de façon concomitante dans les zones

---

(1) au 31 mars 2011, 140 000 étaient des abonnements en fibre optique jusqu'à l'abonné (FTTH), soit le double de l'année précédente

(2) décision du 22 décembre 2009.

urbaines et dans les territoires ruraux, hors des zones très denses définies par l'ARCEP<sup>(1)</sup> afin de ne pas laisser se créer une fracture numérique. Il s'agit d'un enjeu industriel majeur pour la France, un levier pour la compétitivité de nos entreprises et un facteur essentiel d'aménagement de nos territoires, de cohésion sociale et de développement de nouveaux services innovants, tant pour les entreprises que pour les acteurs publics et les citoyens. A la suite des recommandations de la Commission pour l'emprunt national, présidée par MM. Juppé et Rocard, il a été décidé de mobiliser 2 milliards d'euros au titre des investissements d'avenir.

L'objectif est la couverture de 100 % des foyers en 2025. Si une majorité de la population pourra avoir accès à court et moyen terme à des réseaux en fibre optique, d'autres technologies disponibles devront être mobilisées pour couvrir tout le territoire, comme la modernisation des réseaux existants, les services d'accès à Internet par satellite ou les services mobiles utilisant une partie des fréquences du dividende numérique libérées par l'arrêt de la télévision analogique.

Il prévoit **3 lignes d'action** :

– **stimuler l'investissement des opérateurs privés** pour les inciter à s'étendre sur les zones rentables hors des zones très denses du territoire : il s'agit du « guichet opérateurs », pour un montant de 1 milliard d'euros destiné à des prêts non bonifiés ; ce « guichet A » s'articulera autour de la labellisation de projets et l'accès à des outils financiers non subventionnels ;

– **soutenir les réseaux d'initiative publique des collectivités territoriales** pour compléter la couverture du territoire hors des zones faisant l'objet d'initiatives privées d'ici 3 à 5 années (« guichet collectivités territoriales » : 900 millions d'euros de subventions) ; ce « guichet B » permettra aux collectivités de bénéficier, dans les zones où aucun financement privé n'a fait l'objet de manifestation d'intention, d'un cofinancement public et proportionné de l'État.

– **financer la R&D** pour favoriser l'émergence d'une nouvelle génération de satellites dédiés à l'accès très haut débit à Internet et permettre ainsi à terme une couverture exhaustive du territoire national.

● En ce qui concerne le **guichet A**, qui vise à la labellisation de projets de déploiements de réseaux en fibre optique, le gouvernement a lancé **un appel à manifestations d'intentions d'investissements (AMII)** en août 2010, qui s'est terminé en janvier 2011. Dans ce cadre, 6 opérateurs<sup>(2)</sup> ont fait part de leur intention d'engager d'ici 5 ans et d'achever d'ici 10 ans des déploiements sur plus

---

(1) les zones très denses regroupent 148 communes dans 20 agglomérations et 5,16 millions de foyer (décision de l'ARCEP du 22 décembre 2009).

(2) France Télécom, SFR, Iliad ; Covage ; Alsatis et une société de projet à créer Ezyla.

de 3 400 communes regroupant, avec les 148 communes constituant les zones très denses, près de 57 % des ménages français.

Ce guichet, d'un montant **d'un milliard d'euros**, ouvert à l'automne 2011, permettra la mise en œuvre d'outils de financement de long terme, grâce à l'octroi de prêts via le Fonds national pour la sécurité numérique (FSN) pouvant couvrir jusqu'à 50 % du montant des investissements éligibles. Afin d'obtenir l'effet d'entraînement maximum sur l'investissement privé et d'encourager au développement des technologies les plus pérennes, les investissements susceptibles de donner droit à des prêts de l'État ou à un appui public dans le cadre d'un apport en fonds propres sont les projets de déploiement sur la partie des réseaux à très haut débit en fibre optique située entre le point de mutualisation et les logements, laquelle a vocation à être mutualisée entre les différents opérateurs. L'ensemble des opérateurs aura la possibilité tous les deux ans, lors de chaque appel à manifestation d'intentions, de faire part de nouveaux projets de déploiement. Pour chacun des opérateurs, un bilan du respect des engagements de déploiement au niveau national sera réalisé chaque année.

● **Le guichet « collectivités territoriales »**, d'un montant de **900 M€**, ouvert le 27 juillet 2011, doit permettre à la structure nationale de pilotage, avec l'appui des préfets de région, d'identifier les projets s'inscrivant en cohérence avec les déploiements privés. Ils pourront ensuite être présentés pour avis au comité national de gestion du fonds d'aménagement numérique des territoires (FANT) afin de bénéficier de son soutien. Les subventions accordées pourront ensuite être directement versées aux collectivités assurant la maîtrise d'ouvrage des projets ; l'État pourrait ainsi prendre en charge jusqu'à 33 % du montant total de la participation financière publique. Les projets-pilotes bénéficieront de subventions pour un montant total maximum de 2,4 M€.

L'appel à projets-pilotes lancé le 4 août 2010 a permis de soutenir la mise en œuvre au cours du premier trimestre 2011 de sept projets expérimentaux à petite échelle (de 500 à 2 000 prises) afin d'identifier les bonnes pratiques sur les plans technique et opérationnel et favoriser leur diffusion vers l'ensemble des acteurs. Les enseignements tirés de ces expériences seront rendus publics à l'automne 2011.

**Les fonds alloués au guichet « collectivités territoriales » constituent une première étape** dans le financement des projets des collectivités territoriales pour les 5 premières années **et seront à terme relayés par le Fonds d'aménagement numérique des territoires (FANT)** instauré par la loi relative à la lutte contre la fracture numérique du 17 décembre 2009. Ce Fonds sera alimenté par le **Fonds national pour la société numérique (FSN)**, qui sera l'opérateur, au sens de la loi de finances rectificative créant les investissements d'avenir des 4,5 milliards d'euros dévolus au programme « développement de l'économie numérique ». La gouvernance stratégique de ce fonds sera assurée par le Premier ministre via le Commissariat général à l'investissement (CGI). Le CGI et les ministères assurant la gouvernance du FSN pourront s'appuyer sur une structure

nationale de pilotage construite autour de la Direction générale de la compétitivité, de l'industrie et des services (DGCIS) et de la DATAR. Cette structure nationale pourra s'appuyer sur des instances de concertation régionale mises en place autour des préfets de région. Le FNS ne financera que les projets intervenant sur des zones où aucun projet d'investissement privé ne sera avéré.

- Quant au très haut débit par satellite, 40 M€ d'investissements dans la R&D sont prévus.

### *c) Les instances de concertation*

Par ailleurs, les préfets, conformément à la circulaire du Premier ministre du 31 juillet 2009, doivent susciter ou actualiser une **stratégie de cohérence régionale pour l'aménagement numérique (SCoRAN)** qui présente un état des lieux et les actions de chacun. Les instances de concertation peuvent en outre favoriser la réalisation de **schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique (SDTAN)**, dont l'existence conditionne le soutien de l'État aux projets très haut débit portés par les collectivités conformément à la loi relative à la lutte contre la facture numérique du 17 décembre 2009. En 2011, des instances de concertation régionale ont été mises en place dans 23 régions, réunissant les principales collectivités, l'État, la Caisse des Dépôts, voire les organismes consulaires ou certains organismes d'enseignement supérieur et de recherche. En septembre 2011, toutes les régions ont entrepris une SCoRAN et 7 sont finalisées. En outre, 70 projets de SDTAN ont été déclarés à l'ARCEP, dont 4 réalisés par des régions et le reste par des départements ou des groupements de collectivités compétents sur un territoire départemental. 5 d'entre eux ont été finalisés (Loiret, Eure-et-Loir, Lozère, Jura et Seine-et-Marne)

Afin de favoriser la qualité du dialogue entre les collectivités territoriales et les opérateurs privés, une circulaire du Premier ministre du 27 juillet 2011 a créé les « **commissions consultatives régionales pour l'aménagement numérique des territoires** » (CCRANT), qui réunissent collectivités et opérateurs sous l'égide des préfets, afin d'accompagner les premières dans leurs projets. L'objectif du gouvernement est que 12 réseaux d'initiative publique<sup>(1)</sup> soient aidés d'ici un an.

**En ce qui concerne les zones grises**, plusieurs actions ont été conduites pour résorber les zones non éligibles à l'ADSL. Le **Comité pour la couverture numérique du territoire (CCNT)** mis en place le 3 juin 2008 a constitué un groupe technique, animé par la DATAR et la DGCIS. Par ailleurs, une circulaire du Premier ministre du 31 juillet 2009 a été adressée à chaque préfet de région afin de préparer la gouvernance des réseaux de nouvelle génération sur leur territoire par la mise en place d'instances de concertation régionale devant

---

(1) Les réseaux d'initiative publique sont les réseaux construits par les collectivités territoriales, l'article L. 1425-1 du code général des collectivités territoriales définissant les conditions d'intervention de celles-ci dans le secteur des communications électroniques.

élaborer une stratégie de cohérence régional. Enfin, le 23 octobre 2009, a été lancé **l'appel à projets « haut débit dans les zones rurales »** doté de 30 millions d'euros du FEADER au titre du plan de relance européen. 61 candidatures ont totalisé une demande de 97,26 millions d'euros. En juin 2010 a été rendue publique la liste des 34 projets lauréats.

## **F.— MUTUALISER L'OFFRE DE SERVICES AU PUBLIC**

### **1. La Poste et le maillage territorial**

Un nouveau cadre de référence, réglementaire et contractuel, a été mis en place. Il a pour objectif conjoint de permettre à La Poste de répondre à ses objectifs de rentabilité au moment où elle entre dans la concurrence internationale au 1<sup>er</sup> janvier 2011, et de remplir sa mission d'aménagement du territoire dans des conditions de compensation acceptables.

**Un deuxième contrat tripartite de présence postale territoriale 2011-2013** a été signé en janvier 2011 par l'État, l'Association des maires de France et le groupe La Poste. La loi du 9 février 2010 a donné au contrat un contenu plus riche qu'auparavant, puisqu'il précise les conditions que doivent remplir les points de contact en fonction de leurs caractéristiques et dans le respect des principes du développement durable (horaires, offre de services, qualité, information, engagements de service auprès des usagers).

– Le nombre de points de contact en zones prioritaires dans chaque département est maintenu et la création de points supplémentaires prévue. Les zones prioritaires sont mieux identifiées : aux côtés des communes rurales et des massifs de montagne, les zones urbaines sensibles (environ 900 points de contact) et les départements d'outre-mer (environ 250 points de contact) disposent d'un programme spécifique. Au 1<sup>er</sup> janvier 2011, ces programmes concernent globalement près de 11 000 points de contact. Le rôle des commissions départementales de présence postale territoriale est renforcé afin de faciliter le dialogue local.

– Le principe de réversibilité – inscrit pour la première fois dans le contrat- permet à un territoire qui retrouve une dynamique démographique et économique de disposer à nouveau d'un bureau de poste de plein exercice.

– La contribution au financement de distributeurs de billets, forte demande des élus, concernera environ 200 points situés dans des chefs lieux de cantons non dotés.

– L'ouverture des points de contacts à d'autres services publics est valorisée : c'est la référence faite à l'accord « + de services au public » en cours d'expérimentation dans 23 départements.

Le coût de la mission d'aménagement du territoire est compensé par l'État sous la forme d'un **fonds postal national de péréquation territoriale**. La loi du 9 février 2010 dispose que l'évaluation de la mission sera, pour la première fois, confiée à l'ARCEP. Les ressources du Fonds proviennent de l'allègement de fiscalité locale dont bénéficie La Poste en contrepartie de sa mission d'aménagement du territoire (contribution économique territoriale et taxes foncières) : elles sont établies à 170 M€ chaque année de 2011 à 2013, en augmentation de 12,6 % par rapport à la période précédente.

Les crédits font l'objet de dotations départementales dont le calcul tient compte de la population, de la superficie et de l'existence de zones prioritaires, déduction faite des ressources nécessaires au fonctionnement de l'Observatoire national de présence postale territoriale. Les dotations ainsi créées sont réparties localement par les commissions départementales de présence postale territoriale (article 3 du décret du 25 mars 2007). Cette répartition vise les indemnités des agences postales communales et intercommunales, les indemnités de relais poste, puis le programme départemental d'amélioration de l'offre postale, le cas échéant le programme relatif aux zones urbaines sensibles (ZUS)<sup>(1)</sup> et le programme DOM<sup>(2)</sup>, ainsi que le programme de transformation des bureaux de poste dans les communes rurales.

## 2. L'accord national « plus de services au public »

Cet accord a été signé le 28 septembre 2010 entre le ministre chargé de la ruralité et de l'aménagement du territoire, **9 opérateurs de service public** (La Poste, EDF, SNCF, GDF-Suez, Pôle emploi, la CNAM, la CNAF, la MSA, et la CNAV), la Caisse des dépôts et l'Union nationale des points d'information médiation multiservices (PIMMS). Il s'agit d'une expérimentation conduite dans un département par région de programme et outre-mer. **L'accord concerne ainsi 23 départements**, pour lesquels 5 M€ d'AE sont prévus.

Il a été constitué **un comité technique national** composé de l'ensemble des opérateurs concernés par l'accord, afin d'analyser les difficultés posées par les projets. Parallèlement, chaque préfet a réuni **un comité de pilotage et de suivi** comprenant les représentants locaux des opérateurs et les collectivités territoriales susceptibles de bénéficier du partenariat et qui a pour mission de choisir, sur la base d'un diagnostic, les sites dans lesquels l'offre de services au public sera accrue, de préparer un contrat départemental déclinant l'accord national et d'en assurer son suivi.

Les travaux conduits aux niveaux national et local ont permis d'identifier les freins à une présence des opérateurs et les opportunités représentées par la mutualisation d'une offre de services adaptée aux attentes des usagers, mais aussi

---

(1) 18,4 M€ par an pour l'ensemble du programme

(2) 5 M€ par an pour l'ensemble du programme

aux demandes des opérateurs. Toutefois, le travail itératif national/local et la volonté de formaliser des contrats départementaux de qualité n'ont pas permis une signature des contrats dans le calendrier initialement proposé (le 15 mai 2011). Début septembre 2011, 20 projets de contrat ont fait l'objet d'une analyse par le comité technique national ; un contrat a été signé, dans les Hautes-Alpes, le 4 juillet 2011. Divers chantiers sont actuellement ouverts : la mutualisation des instruments avec la mise en place de bornes, l'interopérabilité des systèmes informatiques, la formation des agents des lieux de services mutualisés, la sécurisation juridique de la délivrance en commun de services et le recensement des lieux d'implantation.

**Un groupe de pilotage réunissant le ministère et les opérateurs va examiner les conditions de la généralisation de cette expérimentation.** Il s'agira un long travail, tant sont variées les initiatives selon les territoires. Les opérateurs insistent sur la nécessité d'une animation nationale au-delà de la phase actuelle, en particulier sur la formation des agents, qui mérite une inscription dans le temps, et sur la nécessité de capitaliser les expérimentations. Il est prévu un montant de 15 M€ en 3 ans pour généraliser les pôles de mutualisation, le financement devant ensuite être assuré par les différents opérateurs.

Fin 2011, l'expérimentation fera l'objet d'une évaluation avant une éventuelle généralisation.

## **G.— LA COUVERTURE MÉDICALE DU TERRITOIRE**

Différentes mesures ont été mises en place depuis plusieurs années pour lutter contre la désertification médicale par un aménagement des conditions de travail des professionnels, des mesures incitatives à l'exercice en zone sous dotée et l'élaboration dans les projets régionaux de santé d'un volet ambulatoire au schéma régional de l'organisation des soins (SROS).

Par ailleurs, la mise en place d'une gradation des soins, avec une définition des soins de premier recours et une organisation planifiée de ceux-ci doit permettre une meilleure répartition des professionnels, grâce à la mise en œuvre des SROS. En effet, une répartition différente des étudiants des spécialités médicales par région aura pour effet d'adapter les effectifs des différentes facultés aux problématiques régionales.

Différents outils pourront être utilisés :

– le regroupement de professionnels en maisons de santé pluri-professionnelles, favorisé par le plan de développement de 250 maisons de santé en milieu rural : 10 M€ sont prévus pour celles-ci ;

– la coopération entre professionnels, permettant à des professionnels non médecins d'effectuer certaines tâches, ce qui conduira à adapter les soins de premier recours à la spécificité de chaque territoire ;

– le développement de la télémédecine, définie dans la loi portant réforme de l'hôpital et relative aux patients, à la santé et aux territoires du 21 juillet 2009, selon un plan national stratégique en cours d'élaboration ;

– les contrats d'engagement de service public permettant à des étudiants de bénéficier d'une bourse, moyennant l'engagement d'exercer ensuite en zone sous dotée, ce qui permet d'avoir des internes dans les maisons de santé ;

– des mesures financières incitatives, notamment fiscales.

18 mois après le lancement du plan de développement de 250 maisons de santé pluri-professionnelles, le bilan qualitatif est positif : les maisons de santé offrent un service complet, multidisciplinaire. Selon une enquête menée auprès des agences régionales de santé (ARS), 193 MSP fonctionnent en juin, chiffre qui devrait être porté à 231 au 31 décembre 2011. Elles sont majoritairement implantées en milieu rural (82 %). Par ailleurs, 274 projets ont été sélectionnés dont la mise en œuvre effective devrait intervenir postérieurement au 31 décembre 2011.

Ce plan mobilise pour 2011 des financements de l'État - 9,2M€ au titre du FNADT, 16,5 M€ au titre de la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et 1,7 M€ du fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins (FIQCS) -, mais aussi des fonds européens pour un montant de 10 M€. Les collectivités territoriales participent à hauteur de 21 M€. L'effet de levier des financements de l'État est indéniable ; les structures actuellement en fonctionnement concernent majoritairement certaines des régions qui avaient anticipé les difficultés de démographie médicale, alors que les autres régions programment des projets pour 2012 et 2013.

**Votre rapporteur craint toutefois que ces efforts ne soient pas suffisants, tant est grande l'inadéquation entre le *numerus clausus* et la réalité sur le terrain**, nombre de jeunes médecins souhaitant désormais des conditions de travail s'apparentant à celles des salariés. Dans certains de nos territoires, il faut parfois attendre plusieurs mois pour obtenir un rendez-vous auprès d'un spécialiste. Il se demande donc s'il ne faudra pas envisager des mesures plus directives, voire coercitives.

### ***Les différents fonds concourant à l'aménagement du territoire***

#### ***- le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT)***

*Il a été créé par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, pour regrouper les crédits de cinq fonds existant alors « 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 ». Il a vocation à soutenir les actions qui concourent à accroître l'attractivité des territoires, qui visent à développer l'emploi ou qui présentent un caractère innovant ou expérimental dans le domaine de l'aménagement et du développement rural. Il n'intervient qu'à la condition que les opérations financées ne puissent l'être par les ministères, ou ne puissent l'être en totalité alors que leur réalisation est essentielle pour la réussite du projet territorial concerné ; il n'intervient qu'en complément des fonds mobilisés par ailleurs.*

*Sa gestion est assurée par le CIADT. Ses crédits sont répartis entre une section générale et une section locale à gestion déconcentrée au niveau régional. Son enveloppe sur la période 2007/2013 est de 1,24 Mrd€. A la fin de 2010, le taux d'exécution est de 47%.*

#### ***- le fonds ministériel mutualisé (FMM)***

*Les crédits ministériels dédiés aux pôles d'excellence rurale ont été regroupés en un fonds unique et versés au centre national pour l'aménagement des structures des exploitations agricoles (CNASEA), devenu l'Agence des paiements, qui en assure la gestion financière et comptable directement auprès des maîtres d'ouvrage. Toutefois, l'appellation « fonds ministériel mutualisé » n'a pas d'existence juridique et ne renvoie qu'à la totalité des montants engagés par les différents ministères contributeurs.*

#### ***- le fonds national pour la revalorisation des territoires (FNRT)***

*Créé en 2008, il est fondé sur le constat d'une inégalité territoriale en matière de revitalisation : certains bassins étaient dépourvus d'actions de revitalisation car aucune convention de revitalisation n'y était signée. Une convention, datée du 16 mars 2009 et signée entre OSEO, la Caisse des dépôts, le ministre chargé de l'économie, le ministre chargé de l'aménagement du territoire et le ministre chargé de l'emploi, a permis d'accompagner ces mutations économiques en mettant en place un dispositif de prêts sans garantie confié à OSEO.*

*Au 30 juin 2011, 67 territoires ont été labellisés ; 287 prêts ont été octroyés pour un montant de 70,46 M€. Ces prêts ont accompagné des programmes d'investissement de 244,4 M€ entre mars 2009 et avril 2011.*

*Le financement du FNRT s'élève à 135 M€ sur 3 ans à compter de mars 2009. Il est adossé à un fonds de garantie spécifique de 45 M€ financé par l'État (22,5 M€) et la CDC (22,5 M€).*

#### ***- le fonds unique interministériel (FUI)***

*Le fonds finance les projets de recherche de développement des pôles de compétitivité. Il a pour vocation de soutenir des projets de recherche appliquée portant sur le développement de produits ou services susceptibles d'être mis sur le marché à court ou moyen terme.*

*Créé en 2005 et transformé en fonds interministériel en 2006, il est géré par OSEO depuis 2010. Il fonctionne sur la base d'appels à projets (environ deux par an). La DGCIS coordonne la procédure de sélection, par appel à projets, des projets de R&D candidats à un financement du FUI. Outre les projets de R&D, les aides sont également destinées à des plates-formes d'innovations. Celles-ci regroupent des infrastructures et équipements mutualisés de R&D et d'innovation destinés*

à offrir des services ou ressources. Ouvertes aux acteurs des pôles, elles permettent à une communauté d'utilisateurs d'effectuer des travaux de R&D en collaboration, des tests, des mises en production de préséries, voire peuvent servir de laboratoires d'usage.

Le fonds est doté de 600 M€ pour la période 2009-2011, dont 495 M€ pour les projets de R&D et 105 M€ pour les plates-formes d'innovation. Ses contributeurs sont les ministères chargés de l'industrie, la défense, l'équipement, l'agriculture, la santé, l'aménagement du territoire. Le CIADT a décidé de rallonger cette période d'un an et de porter la dotation à 720 M€.

- le fonds national pour la société numérique (FSN)

Créée par la loi de finances rectificative pour 2010, le FSN a pour objet la mise en œuvre de deux actions complémentaires : le développement des réseaux à très haut débit, action dotée de 2 Mrds€ (cf. supra) et le soutien aux usages, services et contenus numériques innovants, action dotée de 2,25 Mrds€. Cette dernière comporte 4 axes : le développement de l'informatique en nuage ; la numérisation et la valorisation des contenus culturels, scientifiques ou éducatifs ; le développement des technologies de base du numérique (la nanoélectronique et le logiciel embarqué) ; le développement des nouveaux usages du numérique.

La gestion en a été confiée à la Caisse des dépôts, après signature d'une convention entre l'État et la CDC. Celle-ci met en œuvre des financements sous forme de fonds propres, quasi fonds propres, prêts et subventions ou avances remboursables, pour un montant de 4,25 Mrds€.

- le fonds pour l'aménagement numérique du territoire (FANT)

Créée par la loi du 17 décembre 2009 relative à la lutte contre la fracture numérique, le FANT a pour objet de contribuer au financement de projets portés par les collectivités territoriales dès lors que ceux-ci concernent des zones sur lesquelles il a été établi que le seul effort des opérateurs privés ne suffira pas à déployer des réseaux à très haut débit.

Le gouvernement a ouvert en juillet 2011 le guichet destiné à cofinancer les projets de déploiement de fibre optique des collectivités territoriales pour la mise en œuvre du programme national « très haut débit », doté de 900 M€. Cette enveloppe préfigure le FANT.

## EXAMEN EN COMMISSION

Dans le cadre de la commission élargie, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a examiné pour avis, sur le rapport pour avis de M. Jacques Le Nay, les crédits de la **mission « Politique des territoires »** (*voir compte rendu officiel de la commission élargie du lundi 24 octobre 2011, [sur le site Internet](#) de l'Assemblée nationale*).

◇

◇ ◇

À l'issue de la commission élargie, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a délibéré sur les crédits de la mission « *Politique des territoires* ».

Elle a tout d'abord **adopté** l'amendement du Gouvernement n°II-5 à l'article 32, les groupes SRC et GDR votant contre.

Puis, suivant l'avis de M. Jacques Le Nay, rapporteur pour avis, elle a **donné un avis favorable** à l'adoption des crédits relatifs à la mission « *Politique des territoires* », les groupes SRC et GDR votant contre.



## **LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES**

### **– Ministre chargé de l'Industrie, de l'Énergie et de l'Économie numérique**

M. Éric Besson

M. Frank Supplisson, directeur de cabinet

M. Akillès Loudière, conseiller en charge de l'économie numérique

Mme Juliette Laffont, conseillère parlementaire

### **– Agence française pour les investissements internationaux (AFII)**

M. David Appia, président, ambassadeur délégué aux investissements internationaux

M. Bertrand Buffon, directeur de cabinet

### **– Secrétariat général du ministère de l'Intérieur**

M. Jean-Benoît Albertini, secrétaire général adjoint

M. Philippe Castanet, sous-directeur de l'administration territoriale

M. François Lalanne, chef du bureau de l'action régionale et interministérielle de l'État

M. Jean-Baptiste Mouton, chargé de mission du PITE

### **– DATAR – Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale**

M. Emmanuel Berthier, délégué et responsable du programme 112

M. Jean-Marc Picand, secrétaire général

M. Gilles Dufnerr, chef du service budgétaire et financier

### **– Direction du budget - 4<sup>e</sup> sous-direction - Bureau Équipement et politique des territoires**

M. Laurent Machureau, sous directeur

Mme Marion Oechsli, chef de bureau

### **– Cabinet du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire**

M. Jean-Marc Bournigal, directeur de cabinet

M. Philippe Helleisen, conseiller budgétaire

M. Corentin Mercier, conseiller technique chargé de l'aménagement du territoire, de la ruralité et de la forêt

M. Cyril Galy-Dejean, attaché parlementaire