

N° 1434

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 10 octobre 2013

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DU DÉVELOPPEMENT DURABLE ET DE L'AMÉNAGEMENT DU
TERRITOIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2014** (n° 1395)

TOME VIII

POLITIQUE DES TERRITOIRES

PAR M. ALAIN CALMETTE

Député

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| INTRODUCTION | 7 |
| PREMIÈRE PARTIE – LE PROGRAMME 162 : « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L’ÉTAT » | 9 |
| A. LE PITE, UN PROGRAMME INDISPENSABLE QUI NE CRÉE PAS DE DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRES POUR L’ÉTAT | 9 |
| B. QUATRE ACTIONS CIBLÉES | 12 |
| 1. Eau et agriculture en Bretagne | 12 |
| 2. Programme exceptionnel d’investissements en faveur de la Corse | 15 |
| a. Bilan des mesures prises | 15 |
| b. Les mesures pour 2014 | 15 |
| 3. Plan gouvernemental pour le Marais Poitevin | 16 |
| 4. Le plan chlordécone en Martinique et Guadeloupe | 17 |
| C. LA NÉCESSAIRE POURSUITE DU PITE | 19 |
| 1. Les projets au-delà de 2014. | 19 |
| 2. L’action relative à la « dynamisation de la filière bois » en régions Auvergne, Limousin et Bourgogne | 20 |
| DEUXIÈME PARTIE – LE PROGRAMME 112 : « IMPULSION ET COORDINATION DE L’AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE » | 23 |
| I. DES OUTILS MIEUX ADAPTÉS | 23 |
| A. LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT - RÉGIONS 2014-2020 | 23 |
| B. LA CRÉATION DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL À L’ÉGALITÉ DES TERRITOIRES (CGET) | 25 |
| C. LA NÉCESSAIRE RÉVISION DES ZONAGES | 26 |
| D. LE FONDS NATIONAL DE REVITALISATION DES TERRITOIRES (FNRT) | 28 |

| | |
|--|----|
| II. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES | 29 |
| A. L'ATTRACTIVITÉ DE LA FRANCE ET L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX (AFII) | 29 |
| 1. Attirer 300 nouvelles entreprises et 1 000 décisions d'investissement étrangères par an. | 29 |
| 2. La situation financière de l'AFII | 32 |
| 3. L'AFFI et la promotion des territoires | 33 |
| 4. La fusion de l'AFII avec Ubifrance | 35 |
| B. LA PRIME À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (PAT) | 36 |
| C. LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ | 38 |
| 1. Les objectifs de la nouvelle phase de la politique des pôles de compétitivité (2013-2018) | 39 |
| a. Les objectifs de la 3 ^e phase | 39 |
| b. Les moyens alloués à ces objectifs | 40 |
| c. La nécessaire réorientation des pôles de compétitivité | 41 |
| D. LES GRAPPES D'ENTREPRISES | 41 |
| 1. Le dispositif | 41 |
| 2. L'animation des grappes d'entreprises | 42 |
| a. Des actions variées | 42 |
| b. L'évaluation de la politique des grappes d'entreprises | 44 |
| E. LES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE (PER) | 44 |
| III. LE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE DES TERRITOIRES | 45 |
| A. L'ÉMERGENCE DES PÔLES TERRITORIAUX DE COOPÉRATION ÉCONOMIQUE (PTCE) | 45 |
| B. LA TRANSITION NUMÉRIQUE DES TERRITOIRES. | 47 |
| 1. Le développement de la téléphonie mobile | 48 |
| a. Couverture en 2G, 3G et 4G | 48 |
| b. La couverture des « axes de transports prioritaires » | 49 |
| 2. Le programme de résorption des zones blanches de téléphonie mobile | 49 |
| 3. Le déploiement du très haut débit | 50 |
| a. Un enjeu majeur | 50 |
| b. Perspectives de déploiement | 51 |
| c. Le financement du Plan « France très haut débit » | 51 |
| d. Une péréquation nationale renforcée en faveur des territoires ruraux | 52 |
| e. L'accompagnement des politiques publiques prioritaires | 52 |
| C. LE DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT TERRITORIAL DU REDÉPLOIEMENT DES ARMÉES | 53 |

| | |
|---|-----------|
| D. UN MEILLEUR ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS ET AUX SERVICES AU PUBLIC | 54 |
| 1. La mise en place de l'accord national « + de services au public » | 54 |
| 2. ... a donné lieu à une nouvelle offre de services partagée par des opérateurs et sur des territoires plus nombreux | 55 |
| 3. La réorganisation des sous-préfectures sera limitée et adaptée aux besoins | 56 |
| E. LA COUVERTURE MÉDICALE DU TERRITOIRE..... | 56 |
| 1. Les MSP : un outil au service des professionnels et des patients | 57 |
| 2. Nombre de MSP en fonctionnement ou en projets et répartition géographique..... | 57 |
| 3. Le financement des MSP | 58 |
| a. Les aides à l'investissement | 58 |
| b. Les aides au fonctionnement et à l'ingénierie | 58 |
| c. Les expérimentations des nouveaux modes de rémunération (ENMR)..... | 58 |
| d. Profil des professionnels de santé installés en MSP | 59 |
| 4. Les contrats de praticiens territoriaux de médecine générale | 59 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 61 |
| LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES | 63 |

INTRODUCTION

La création d'un ministère de l'égalité des territoires symbolise la volonté du Gouvernement de lutter contre la fracture territoriale qui s'est aggravée ces dernières années. Un changement d'approche et d'outils opérationnels nécessite une réflexion approfondie et partagée pour redéfinir les axes d'une politique tournée vers l'objectif d'égalité des territoires, et ce, dans le contexte budgétaire que l'on connaît.

À cet égard, et pour 2014, la mission « *Politiques des territoires* » contribue à la maîtrise des dépenses publiques, ses crédits s'élevant à 282,9 M€ en autorisations d'engagement et 295,4 M€ en crédits de paiement. Elle est maintenue dans son périmètre habituel avec les programmes 112 et 162, faisant de cette mission la plus petite du budget de l'État en termes de volume financier. Elle ne représente par ailleurs qu'une très faible partie (environ 5 %) de l'engagement financier total de l'État en faveur de l'aménagement du territoire. Il serait souhaitable, en lien avec la création du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET), de suggérer la fusion de cette mission avec la mission « *Égalité des territoires, logement, ville* » qui permettrait d'avoir une déclinaison budgétaire plus lisible et cohérente d'une partie des programmes traitant de la politique des territoires.

Le ministère de l'égalité des territoires et du logement a engagé en 2013 des réformes de structures et réfléchi sur l'évolution des outils opérationnels. La réforme du CGET devrait favoriser l'émergence de nouvelles politiques publiques d'aménagement et de développement des territoires.

Par ailleurs, le projet de loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi, et de promotion de l'égalité des territoires, examiné au cours de l'année 2014, devrait constituer une avancée significative de la prise en compte des territoires les plus fragiles en particulier sur les thèmes de l'accès aux services publics, du développement de l'ingénierie territoriale et du déploiement du très haut débit.

En attendant ces diverses évolutions, le budget 2014 reste cette année encore un budget de transition dont les traductions opérationnelles sont décrites dans le présent rapport.

PREMIÈRE PARTIE

LE PROGRAMME 162 : « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT »

A. LE PITE, UN PROGRAMME INDISPENSABLE QUI NE CRÉE PAS DE DÉPENSES SUPPLÉMENTAIRES POUR L'ÉTAT

Le tableau suivant présente **la ventilation des crédits par titre et catégorie** dans le projet annuel de performances (PAP) 2014, la loi de finances initiale (LFI) 2013 et le rapport annuel de performances (RAP) 2012.

| AE | PAP 2014 | | | | | | | | LFI 2013 | | | | RAP 2012 | | | | | |
|--------------|-------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|----------|-------------------------|-------------------------|-------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|------------------|---------------|-------------------|-------------------|------------------|---------------|-------------------|
| | Total AE | T3 | var.PAP 2014/LFI2013 | var.PAP2014 /RAP2012 | T5 | var.PAP 2014/LFI2013 | var.PAP2014 /RAP2012 | T6 | var.PAP 2014/LFI2013 | var.PAP2014 /RAP2012 | Total AE | T3 | T5 | T6 | Total AE | T3 | T5 | T6 |
| Action 2 | 7 401 636 | 1 410 000 | -5% | 20% | | 0% | 0% | 5 991 636 | -39% | -36% | 11 363 017 | 1 485 000 | 15 000 | 9 863 017 | 10 584 433 | 1 175 253 | 1 371 | 9 407 809 |
| Action 4 | 22 232 561 | | 0% | 0% | | 0% | 0% | 22 232 561 | 0% | -16% | 22 157 256 | | | 22 157 256 | 26 432 264 | | | 26 432 264 |
| AFITF | 30 000 000 | | 0% | 0% | | 0% | 0% | 30 000 000 | 0% | 2% | 30 000 000 | | | 30 000 000 | 29 272 710 | | | 29 272 710 |
| Action 6 | 4 779 986 | | 0% | 0% | | 0% | 0% | 4 779 986 | 0% | 63% | 4 763 795 | | | 4 763 795 | 4 764 127 | 1 827 130 | | 2 936 997 |
| Action 8 | 2 714 112 | 1 914 112 | 38% | 51% | | 0% | 0% | 800 000 | -47% | -42% | 2 908 505 | 1 388 390 | | 1 520 115 | 2 681 094 | 1 271 701 | 30 300 | 1 379 093 |
| Total | 67 128 295 | 3 324 112 | 16% | -22% | 0 | -100% | | 63 804 183 | -7% | -8% | 71 192 573 | 2 873 390 | 15 000 | 68 304 183 | 73 734 628 | 4 274 084 | 31 671 | 69 428 873 |

| CP | PAP 2014 | | | | | | | | LFI 2013 | | | | RAP 2012 | | | | | |
|--------------|-------------------|------------------|-------------------------|-------------------------|----------|-------------------------|-------------------------|-------------------|-------------------------|-------------------------|-------------------|------------------|---------------|-------------------|-------------------|------------------|---------------|-------------------|
| | Total CP | T3 | var.PAP 2014/LFI2013 | var.PAP2014 /RAP2012 | T5 | var.PAP 2014/LFI2013 | var.PAP2014 /RAP2012 | T6 | var.PAP 2014/LFI2013 | var.PAP2014 /RAP2012 | Total CP | T3 | T5 | T6 | Total CP | T3 | T5 | T6 |
| Action 2 | 7 248 957 | 1 410 000 | -5% | 41% | | 0% | | 5 838 957 | -31% | -29% | 9 905 202 | 1 485 000 | 15 000 | 8 405 202 | 9 171 013 | 998 013 | 1 371 | 8 171 629 |
| Action 4 | 23 234 915 | | 0% | 0% | | 0% | 0% | 23 234 915 | 0% | 40% | 23 156 007 | | | 23 156 007 | 16 569 370 | | | 16 569 370 |
| AFITF | 25 000 000 | | 0% | 0% | | 0% | 0% | 25 000 000 | 0% | 34% | 25 000 000 | | | 25 000 000 | 18 665 802 | | | 18 665 802 |
| Action 6 | 5 131 292 | | 0% | 0% | | 0% | 0% | 5 131 292 | 0% | 24% | 5 113 866 | | | 5 113 866 | 5 147 384 | 1 000 000 | | 4 147 384 |
| Action 8 | 2 714 112 | 1 914 112 | 38% | 39% | | 0% | 0% | 800 000 | -47% | -37% | 2 908 476 | 1 388 387 | | 1 520 089 | 2 683 138 | 1 373 071 | 44 117 | 1 265 950 |
| Total | 63 329 276 | 3 324 112 | 16% | -1% | 0 | -100% | | 60 005 164 | -5% | 23% | 66 083 551 | 2 873 387 | 15 000 | 63 195 164 | 52 236 707 | 3 371 084 | 45 488 | 48 820 135 |

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS PAR ACTIONS ENTRE LA LFI 2013
ET LES CRÉDITS DEMANDÉS AU PAP 2014**

| AE | LFI 2013 | PAP 2014 | PAP 2014/LFI 2013 |
|--------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Action 2 | 11 363 017 | 7 401 636 | -34,9% |
| Action 4 | 22 157 256 | 22 232 561 | 0,3% |
| AFITF | 30 000 000 | 30 000 000 | 0,0% |
| Action 6 | 4 763 795 | 4 779 986 | 0,3% |
| Action 8 | 2 908 505 | 2 714 112 | -6,7% |
| Total | 71 192 573 | 67 128 295 | -5,7% |

| CP | LFI 2013 | PAP 2014 | PAP 2014/LFI 2013 |
|--------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| Action 2 | 9 905 202 | 7 248 957 | -26,8% |
| Action 4 | 23 156 007 | 23 234 915 | 0,3% |
| AFITF | 25 000 000 | 25 000 000 | 0,0% |
| Action 6 | 5 113 866 | 5 131 292 | 0,3% |
| Action 8 | 2 908 476 | 2 714 112 | -6,7% |
| Total | 66 083 551 | 63 329 276 | -4,2% |

Le PITE a été conçu comme un « outil » financier destiné à regrouper sur un programme unique l'ensemble des crédits consacrés à une politique territoriale interministérielle donnée. Par conséquent, comme le prévoit sa charte de gestion, sa dotation n'est constituée que des contributions en base des différents programmes ministériels concernés par chaque action.

Ainsi, le PITE ne crée pas de dépenses supplémentaires pour l'État. Chacune des actions du PITE comprend des mesures précisément identifiées sur lesquelles l'État est engagé. Il en va ainsi :

- du « plan d'urgence nitrates » en Bretagne, qui résulte d'engagements de la France vis-à-vis de la Commission européenne (à la suite du contentieux sur les « eaux brutes ») ;

- du plan de lutte contre les algues vertes, qui s'inscrit dans l'obligation pour la France d'atteindre un « bon état » des eaux (en application de la directive cadre européenne sur l'eau) ;

- du programme exceptionnel d'investissements en Corse dont la convention-cadre conclue entre l'État et la collectivité territoriale de Corse en application de la loi du 22 janvier 2002 a fixé un montant global d'opérations à financer ;

- du plan gouvernemental pour le Marais poitevin qui s'inscrit également dans le cadre des engagements de la France consécutifs au contentieux pour non-respect de la directive « Oiseaux » ;

- du plan « chlorldécone » en Guadeloupe et Martinique, qui participe notamment à l'atteinte des objectifs du plan national santé-environnement.

La politique de maîtrise des dépenses publiques s'applique toutefois au PITE, notamment dans le cadre de la baisse prévue pour l'action 08 « Plan chlordécone », avec une diminution de 6,7 % en AE et CP par rapport à la LFI 2013.

La baisse de la dotation 2014 de l'action 02 « Eau et agriculture en Bretagne » par rapport à la LFI 2013 (-34,9 % en AE et - 26,8 % en CP) est, quant à elle, la conséquence des délais qui ont été nécessaires à la signature des chartes de territoire, désormais toutes mises en œuvre, entraînant un rééchelonnement de la consommation des crédits sur cette action.

En outre, pour l'ensemble des actions, les crédits inscrits au PLF 2014 se limitent aux mesures existantes et correspondent uniquement au rythme de leur financement qui leur est propre.

B. QUATRE ACTIONS CIBLÉES

1. Eau et agriculture en Bretagne

Cette action a pour but 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. Il s'agit **d'atteindre le « bon état des eaux » exigé par la directive cadre européenne sur l'eau.**

Les crédits prévus pour le financement de cette action en 2014 s'élèvent à 7,4 M€ en AE et 7,3 M€ en CP et doivent permettre de poursuivre les actions menées en 2013.

Axe 1 : inciter les agriculteurs et les autres acteurs à limiter les atteintes à l'environnement.

Instauré en 2006, il comprend :

– la mise en œuvre des mesures agro-environnementales (MAE) contractualisées dans le cadre du CPER (10 M€ sur 2007-2013) et cofinancées par l'Agence de l'eau, les collectivités territoriales et le FEADER, afin de réduire les quantités d'azote et de produits phytosanitaires épandus (1,6 M€ en AE et CP pour 2014) en accompagnant l'évolution des pratiques des exploitants agricoles

– le financement du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA), qui aide les éleveurs à mettre en conformité leur exploitation concernant la gestion des effluents d'élevage et à adopter des pratiques culturales conformes aux exigences environnementales et agronomiques.

Ce programme devait se terminer en 2009 mais certains exploitants ont obtenu des dérogations jusqu'en 2011 (2012 dans certains cas) pour réaliser les

investissements. Fin 2011, 80 % des engagements étaient réalisés et payés. Toutefois, 30 % environ des projets déposés ont finalement été abandonnés (du fait de cessation d'activité ou de reconversion notamment). Depuis 2012, ce programme n'entraîne plus de versements de crédits de la part de l'État.

Axe 2 : mesurer l'évolution de la situation environnementale des milieux et faire appliquer les solutions correctives par l'action réglementaire.

Cet axe permet de suivre et de mesurer la qualité de l'eau dans différents milieux particulièrement sensibles aux pollutions.

Il permet le renforcement des contrôles des exploitations prévus par le plan « nitrates » et la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE). Depuis 2010, il s'étend aux huit baies « algues vertes », où la moitié des installations classées ICPE sont contrôlées chaque année et environ 15 % des élevages hors ICPE. L'ensemble représente plusieurs milliers de contrôles (3 000 contrôles ont été réalisés en 2012). En 2014, cette action se poursuivra grâce à un financement de 0,85 M€ en AE et CP.

Dans le cadre de l'application de la directive n° 91/676/CEE du 12 décembre 1991 concernant la protection des eaux contre la pollution par les nitrates à partir de sources agricoles, l'État a mis en œuvre depuis 1996 quatre générations de programmes d'actions encadrant l'utilisation des fertilisants azotés dans les zones dites « vulnérables » aux pollutions par les nitrates d'origine agricole (actuellement 55 % de la surface agricole utile nationale).

À la suite du jugement du tribunal administratif de Rennes du 29 mars 2013 sur les arrêtés départementaux définissant les 4^e programmes d'actions directive nitrates (PADN), des arrêtés modificatifs ont été signés par chaque préfet de département à la fin juin 2013 pour renforcer le calendrier d'interdiction d'épandage sur la totalité du territoire régional et préciser la nature de l'articulation entre le volet réglementaire et le volet contractuel dans le cadre du Plan algues vertes.

L'élaboration du 5^e PADN s'est poursuivie avec l'ensemble des partenaires régionaux afin de permettre l'entrée en vigueur des mesures au 1^{er} janvier 2014.

Ces programmes d'actions font l'objet de contrôles renforcés de la part des services de l'État.

Axe 3 : améliorer l'évaluation des résultats, développer le retour d'expérience et amplifier la gestion prospective et le pilotage à long terme.

Cet axe permet l'évaluation des mesures mises en œuvre dans le cadre de l'axe 2. Il comprend notamment le projet « communication coquillage » (COMCOQ) d'expérimentation d'un plan de gestion des risques de pollution des zones de pêche à pied, afin de contribuer à la protection sanitaire de

l'environnement et à l'information des professionnels et des pêcheurs à pied de loisirs.

Cette action, qui a démarré en 2013 notamment dans la baie de Quiberon, se poursuivra en 2014 et pourrait être mise en œuvre sur d'autres territoires.

Axe 4 : porter les dispositifs prévus par le « plan d'urgence nitrates » sur 9 points de captage d'eau en réponse au contentieux européen au titre de la directive « eaux brutes »

L'action conduite dans ce cadre a permis la levée du contentieux européen en juin 2010.

Sur les cinq prises d'eau toujours en service, toutes ont, depuis 2012, un taux de nitrates conforme, grâce aux actions mises en œuvre : réduction volontaire de cheptels, arrêts d'activités et déploiements d'indemnités compensatrices de contrainte environnementale visant à compenser la réduction de la fertilisation (la dernière année d'engagement était en 2012).

Axe 5 : lutter contre la prolifération des algues vertes

Annoncé le 5 février 2010, le plan « algues vertes » comprend un volet sanitaire (protection des populations en contact avec les algues), un volet curatif (cofinancement du ramassage et du traitement des algues échouées) et surtout un volet préventif, par la mise en œuvre de projets de territoires dans les huit baies identifiées par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) Loire-Bretagne ; celui-ci propose un nouvel équilibre territorial alliant développement économique et faibles fuites d'azote dans le milieu.

Les appels à projets, déployés par vagues successives, ont permis l'adoption de chartes de territoire entre l'ensemble des acteurs. La phase de mise en œuvre est en cours.

Le décret n° 2012-675 du 7 mai 2012 a introduit la possibilité de mobiliser le dispositif de « zone soumise à contrainte environnementale » (ZSCE) dans les baies « algues vertes », un an après la mise en œuvre des mesures incitatives volontaires, lorsque les objectifs fixés ne sont pas atteints. Cet outil, issu de la loi sur l'eau et les milieux aquatiques du 30 décembre 2006, permet une action spécifique de nature réglementaire, concernant notamment l'activité agricole ou l'espace dans lequel elle s'inscrit.

L'opportunité du recours à ce dispositif devra être analysée à l'aune des résultats des évaluations annuelles.

2. Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse

a. Bilan des mesures prises

L'article 53 de la loi 22 janvier 2002 crée un programme exceptionnel d'investissements (PEI) pour la Corse sur 15 ans, dans lequel l'État intervient au taux maximum de 70 %.

La convention cadre du PEI du 22 avril 2002 signée par l'État et la collectivité territoriale de Corse (CTC) précise les conditions de sa mise en œuvre.

Trois conventions d'application ont été prévues pour mener à bien ce programme.

La première, couvrant la période de 2002 à 2006, a permis de programmer 483 M€, pour un financement par l'État de 290 M€. Au 31 juillet 2013, 78 % des investissements étaient payés.

Une deuxième convention, pour 2007-2013, a permis de programmer au 31 juillet 2013 un montant de 783 M€ d'opérations, avec une part de financement de l'État de 466 M€, dont 214 M€ sont payés (46 %).

Elle devrait, à la fin de 2013, atteindre 921 M€ d'opérations d'infrastructures structurantes, essentiellement sous maîtrise d'ouvrage de la CTC. À la fin de l'année 2012, le PEI s'est élevé à 739 M€ (soit 80 %) d'opérations sur cette deuxième convention.

L'évaluation qualitative, mesure par mesure, réalisée à la mi-2012, a montré que les deux premières conventions ont permis un rattrapage réel du retard de développement qui touchait la Corse, notamment pour mettre à niveau les réseaux et équipements collectifs de base, renforcer les infrastructures de mise en valeur du territoire insulaire et résorber le déficit en services collectifs.

La troisième convention, pour 2014-2016, a été signée le 4 juin 2013 pour un montant de 536 M€. Celui-ci sera ajusté en fonction de la programmation définitive au terme de la deuxième convention d'application, afin de respecter le cadre initial de 1 940 M€ sur l'ensemble du PEI.

Depuis 2007, les opérations financées par le PEI sont marquées par un financement croissant direct par les opérateurs de l'État : ces crédits représentent 69 % des AE et 72 % des CP du montant total des interventions prévues au titre du PEI en 2014.

b. Les mesures pour 2014

Les crédits ouverts sur le budget général de l'État sont des crédits d'intervention, qui servent au versement des subventions aux collectivités territoriales de Corse maîtres d'ouvrage des opérations relevant du PEI. Ils

s'élèvent en 2014 à 22,2 M€ en AE et à 23,3 M€ en CP et s'inscrivent dans le cadre des axes suivants :

– Axe 1 : Mettre à niveau les réseaux et équipements collectifs : 12,5 M€ en AE et 10,7 M€ en CP. Les crédits seront consacrés à l'approvisionnement en eau, à la lutte contre les inondations et à l'assainissement et au développement des technologies de l'information (très haut débit).

– Axe 2 : Renforcer les infrastructures de mise en valeur du territoire insulaire : 5,4 M€ en AE et 4,9 M€ en CP. Les crédits prévus financeront la modernisation des abattoirs, le développement des équipements collectifs en matière aéroportuaire, les actions de reconstitution des titres de propriété portées par le Groupement d'intérêt public pour la reconstitution des titres de propriété en Corse (GIRTEC) ainsi que le développement urbain et le logement social.

– Axe 3 : Résorber le déficit en services collectifs : 4,3 M€ en AE et 7,6 M€ en CP. Les crédits concernent notamment l'enseignement secondaire, l'enseignement supérieur et la recherche, la formation professionnelle ainsi que la culture et le patrimoine.

3. Plan gouvernemental pour le Marais Poitevin

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. De ce fait, le rapport Roussel rendu en décembre 2001 a abouti dès 2002 au Plan d'action pour le Marais Poitevin.

L'établissement public pour la gestion de l'eau et de la biodiversité du Marais poitevin (EPMP), créé par la loi du 12 juillet 2010 (« Grenelle II »), fonctionne depuis le 4^e trimestre 2011 avec une subvention versée par le programme 162 en complément de la dotation versée par le programme 113 (ministère de l'écologie).

En 2013, la participation financière du PITE concerne la restauration et la modernisation des ouvrages hydrauliques structurants du Marais poitevin. Dans le domaine de la gestion de la biodiversité, l'année 2013 est notamment consacrée à la mise en œuvre de programmes de suivi et d'études.

En 2014, l'accent sera mis sur des interventions foncières à vocation « conservatoire » ainsi que sur l'élaboration du Contrat Territorial Milieu Aquatique (CTMA) dans le Marais poitevin : il s'agit d'encadrer les opérations menées en vue d'atteindre les objectifs environnementaux des masses d'eau fixés par la directive cadre européenne sur l'eau du 23 octobre 2000 (n° 2000/60/CE).

Axe 1 : Hydraulique

Cet axe comporte :

- l'élaboration et la mise en cohérence des trois schémas d'aménagement et de gestion des eaux (SAGE) validés entre fin 2010 et début 2011, en cours de mise en œuvre ;
- la construction de retenues de substitution ;
- l'entretien, restauration et modernisation des canaux du marais ;
- les travaux concernant l'aval du marais.

Axe 2 : Agriculture

L'objectif est de préserver les surfaces en prairies, essentielles à la préservation de la richesse écologique du territoire et des habitats naturels grâce à une progression régulière de celles-ci.

Axe 3 : Natura 2000

Le réseau « Natura 2000 » concerne 98 communes ; de nombreuses actions contractuelles doivent pouvoir bénéficier d'une aide financière du PITE comme la restauration et l'entretien de sites remarquables ou la valorisation d'un ancien site d'extraction de bris.

Axe 4 : Tourisme et opération Grand Site de la Venise Verte

Le parc interrégional du Marais Poitevin a obtenu le label « Grand Site de France » en mai 2010, devenant ainsi le 7^e territoire en France à en bénéficier. La charte est renouvelée pour 2012-2013 afin de finaliser l'ensemble des aménagements programmés. L'année 2013 a vu la relance de la démarche de labellisation de « Parc Naturel Régional » de ce territoire. Une subvention du PITE de 100 000 € a été allouée dans le cadre de la révision de la charte initiale. La démarche va se poursuivre en 2014.

4. Le plan chlordécone en Martinique et Guadeloupe

Le PITE contribue à la réalisation du plan chlordécone depuis 2008 selon plusieurs axes.

Axe 1 : Approfondir la connaissance de l'état de l'environnement et développer des techniques de remédiation de la pollution

Afin de développer et accélérer les analyses, le laboratoire du service commun des laboratoires des douanes et de la DGCCRF de Jarry a obtenu en 2012 son accréditation pour l'analyse de la chlordécone dans les matrices végétales riches en eau. Depuis 2012, 709 échantillons prélevés par les services de contrôle ont été analysés soit, au total, 1 418 analyses.

Axe 2 : Surveiller l'état de santé des populations et améliorer la connaissance des effets sur la santé

L'enquête Kannari porte sur la consommation alimentaire aux Antilles et l'imprégnation par le chlordécone. La phase de terrain commence le 9 septembre 2013 et se poursuivra jusqu'au 31 mars 2014. Les résultats de l'étude seront diffusés au début de l'année 2015.

Le PITE a participé au financement de cette étude pour un montant de 1, 2 M€ sur les exercices 2011 et 2012. Le budget prévisionnel total est de 2,4 M€ hors charges de personnel et autres dépenses engagées par l'Anses et l'InVS qui en assurent la coordination scientifique. Toutefois, pour garantir le lancement de cette étude, un complément est nécessaire en 2013, à hauteur de 330 000 €. D'ores et déjà, 130 000 € ont pu être redéployés au sein de l'action, et une réflexion est actuellement en cours concernant les 200 000 € manquants.

Les autres financements proviennent de diverses sources : Agence régionale de la santé de Guadeloupe et de Martinique, ministère de l'Outre-mer, Direction générale de la santé, Conseil régional de Martinique. Le Conseil régional de Guadeloupe n'a pas souhaité participer au financement de l'étude.

Axe 3 : Poursuivre la réduction de l'exposition des populations, assurer la qualité de la production alimentaire locale et soutenir les agriculteurs, pêcheurs et aquaculteurs

Afin de surveiller les denrées alimentaires, les services du ministère de l'agriculture exécutent plus de 3 500 contrôles par an. Au 1^{er} septembre 2013, le plan de contrôle (ciblé sur les denrées présentant un risque de contamination) est réalisé à 46 % en Guadeloupe et 65 % en Martinique et le plan de surveillance (non ciblé) à 46 % en Guadeloupe et 58 % en Martinique. Les efforts porteront particulièrement en 2014 sur les produits d'origine végétale et animale, au stade de la production et de la mise sur le marché.

La mise en œuvre du programme « Jardins familiaux » (JAFA) a visé à **encadrer l'autoconsommation**. Le programme d'identification des foyers susceptibles de fortes expositions à la chlordécone, est achevé depuis fin 2010. Depuis 2011, une démarche de diagnostic volontaire des jardins qui n'ont pas été concernés par le programme initial a été engagée, ainsi que des animations collectives. En 2014 sera mise en place d'une bourse d'échanges de produits des jardins familiaux.

Un programme de protection des autoconsommateurs des produits de la mer vise à identifier les risques de surexposition liés à la consommation de produits d'origine aquatique et à accompagner les consommateurs de ces produits afin d'éviter les dépassements des doses limites tolérables.

Axe 4 : Gérer les milieux contaminés et assurer une bonne information de la population

Des actions de communication engagées sont destinées à valoriser le bilan du plan chlอร์ดေးcone. En Guadeloupe, la carte de contamination potentielle des sols est mise à disposition du public depuis la fin 2012. Une actualisation de cette carte est envisagée en 2014.

Une charte patrimoniale pour une stratégie territoriale de développement durable de la qualité de vie en Martinique dans le contexte de pollution par le chlอร์ดေးcone est en cours d'élaboration. Le projet de charte comprend, outre des propositions de gouvernance, des projets d'action résultant d'objectifs partagés entre acteurs relevant de l'État, des collectivités territoriales, des filières professionnelles et des associations sur les thématiques de l'agriculture, de la pêche et de l'aquaculture, de la santé et de la transparence constructive. Ces objectifs et des modalités de gouvernance sont fondés sur un diagnostic partagé de la situation et des actions engagées.

La mise en œuvre de la charte, sous réserve d'une signature et d'un engagement des acteurs est programmée pour 2014 avec un financement du PITE pour la mise en place d'une équipe de facilitation et un soutien méthodologique.

C. LA NÉCESSAIRE POURSUITE DU PITE

1. Les projets au-delà de 2014.

* Au-delà de l'année 2014, les modalités de poursuite des mesures relevant de l'action 6 – plan gouvernemental pour le Marais poitevin – feront l'objet d'une décision du Gouvernement.

* Quant à l'action 8 – plan chlอร์ดေးcone –, la reconduction du programme actuel (2011-2013) dans le cadre d'un troisième plan pour une nouvelle période, de 2014 à 2016, est actuellement à l'étude.

Les deux premiers plans (2008-2010 et 2011-2013) ont permis d'apporter de nombreuses connaissances sur l'impact sanitaire du chlอร์ดေးcone et sur les caractéristiques de l'exposition des populations. Un 3^e plan d'action (2014-2016) permettrait de poursuivre les actions engagées pour protéger la population, d'accompagner les professionnels touchés par cette pollution et de rechercher la possibilité de créer les conditions d'une amélioration de la qualité de vie des populations concernées sur les plans économique, sanitaire, social et culturel.

* Outre les actions existantes, le ministère de l'intérieur invite régulièrement, notamment dans le cadre de la préparation du budget triennal de l'État, l'ensemble des préfets de région à faire part des projets d'action territoriale interministérielle pour lesquels un portage par le PITE apporterait une plus-value.

Quatre préfets de région ont indiqué en 2012 leur intention de concevoir chacun une action interministérielle justifiant d'une inscription au PITE :

– action « Grand Paris », destinée à permettre un financement global et unique de l'ensemble du projet ;

– action « accompagnement de l'aéroport Notre-Dame-des-Landes », destiné à porter les investissements publics annexes à la création de l'aéroport ;

– action « dynamisation de la filière bois en Auvergne-Limousin-Bourgogne », déjà indiquée précédemment et qui s'appuie désormais sur les travaux conduits dans le cadre des États généraux du bois (clôturés en juin 2012) ;

– action « canal des deux mers » (Midi-Pyrénées), visant à préserver et valoriser cet ensemble constitué du canal du Midi et du canal latéral à la Garonne, et notamment les plantations d'alignement qui le composent. Le préfet de région Midi-Pyrénées a ensuite indiqué qu'il retirait sa proposition.

Après analyse, au vu des éléments fournis, ces intentions ont été communiquées lors du comité national de suivi du 7 mars 2012. Le calendrier indiqué à cette occasion consistait à poursuivre la concertation entre administrations à l'échelon local (dans le cadre du comité de l'administration régionale) avant de soumettre le projet à concertation interministérielle à l'échelon central, sous le pilotage du secrétariat général du Gouvernement. Les projets retenus avaient *in fine* vocation à être présentés en conférence budgétaire préalable au budget triennal 2013-2015.

La concertation à l'échelon local n'ayant pas pu être conduite dans des délais permettant de proposer ces actions au PLF 2013, il a été décidé de reporter la concertation interministérielle à l'automne 2013, afin d'envisager le cas échéant de les inscrire au PITE à l'occasion du PLF 2014.

2. L'action relative à la « dynamisation de la filière bois » en régions Auvergne, Limousin et Bourgogne

À ce jour, seule l'action relative à la « dynamisation de la filière bois » en régions Auvergne, Limousin et Bourgogne a fait l'objet d'une concertation approfondie à l'échelon local entre les administrations déconcentrées de l'État et les collectivités territoriales. Elle est actuellement soumise à une concertation interministérielle visant à examiner collégialement la pertinence de cette action. Une première réunion de travail s'est tenue le 24 juin 2013, et une nouvelle séance devrait avoir lieu au cours du 4^e trimestre 2013. Il a d'ores et déjà été décidé que le calendrier pour proposer d'inscrire cette action au PITE serait désormais l'année 2014, en vue du PLF 2015.

Votre rapporteur insiste sur l'urgence à inscrire la filière bois en Auvergne, Limousin et Bourgogne au titre du PITE. Elle avait déjà été inscrite pour une période de 3 ans (2006-2008), générant près de 19 M€ de crédits d'État. Cette coordination des moyens de l'État a privilégié la mobilisation de la ressource, et son renouvellement, l'augmentation des moyens de sciage et le développement d'actions visant à la multifonctionnalité et à la sécurité et à la formation des acteurs. Comme l'a souligné un rapport d'audit de la filière bois du Massif Central, « *Un bilan du PITE en 2008 a estimé positives les actions relatives à la recherche-développement et à la mobilisation de la ressource, même s'il a été considéré qu'une durée de 3 ans ne permettait qu'insuffisamment à cette gestion déconcentrée de dotations interministérielles de donner la pleine mesure de leur efficacité* » ⁽¹⁾.

Il serait très dommageable d'attendre le PLF 2015, car un financement au titre du PITE dès 2014 permettrait de mettre en place :

– des mécanismes financiers adaptés qui permettront la mobilisation du potentiel de production des forêts sous gestion durable et la valorisation de ce bois par des projets innovants ;

– des leviers d'action qui amélioreront l'efficacité des dépenses publiques grâce à la convergence entre les différents partenaires. Une approche plus systémique de ces financements garantira l'équilibre emplois-ressources

Ce serait la garantie de disposer de contreparties nationales dès 2014, la convention de massif débutant au mieux le 1^{er} janvier 2015.

Un démarrage en 2015 briserait la dynamique, alors que les entreprises les plus motrices sont engagées dans des projets collaboratifs, qui ont besoin d'une part de financements publics au démarrage. Faute de PITE on aurait à déplorer un manque de moyens financiers dès 2014.

Votre rapporteur tient à souligner que cette action est d'autant plus fondamentale que, même si la filière présente de nombreux atouts, elle doit encore impérativement remédier à ses faiblesses : la mobilisation de la ressource reste difficile, les débouchés à l'aval sont insuffisants, la recherche-développement est sous-valorisée, la fragilité structurelle des TPE-PME du bois reste constante, le changement climatique et les tempêtes ont des impacts prolongés et la communication sur la filière bois est inaudible.

(1) *Audit de la filière bois du Massif central ; Renaud Abord de Chatillon, Yves Poss, Georges Ribière, janvier 2012.*

DEUXIÈME PARTIE

LE PROGRAMME 112 : « IMPULSION ET COORDINATION DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »

I. DES OUTILS MIEUX ADAPTÉS

A. LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT - RÉGIONS 2014-2020

L'année 2014 est une année charnière, au confluent des générations de contrats de projets État-régions 2007-2014, des programmes opérationnels européens, et de la nouvelle phase de contractualisation et de programmes opérationnels sur la période 2014-2020.

L'engagement pris par le Président de la République dans la déclaration commune État-régions du 12 septembre 2012 de « *conclure une nouvelle génération de contrats de développement* » s'est traduit par la tenue de deux réunions interministérielles les 30 mai et 5 juillet 2013.

La clôture des CPER 2007-2013 interviendra à la fin de l'année 2014, cet exercice supplémentaire devant aboutir à une amélioration du taux d'exécution des contrats, pour atteindre environ 88 % pour les crédits de l'État.

La génération 2014-2020 des contrats de plan État-régions aura une approche plus stratégique. On remet à l'honneur le terme de « contrat de plan » et non de « contrat de projets » afin de bien marquer la rupture avec la politique suivie au cours des dernières années, où les mesures mises en œuvre conduisaient à mettre les projets en compétition entre eux, alors que l'actuel gouvernement souhaite définir une stratégie régionale.

Cette nouvelle génération s'inscrira dans une stratégie à l'horizon 2020 articulée avec la programmation des fonds européens, autre enjeu majeur avec deux phases de programmation budgétaire, en 2015-2017 puis 2018-2020. L'articulation entre ces deux exercices doit être optimale pour renforcer l'effet de levier sur le développement des territoires.

Les CPER seront articulés autour de thématiques resserrées. Deux circulaires du Premier ministre datées du 2 août 2013 en précisent la liste, pour les régions métropolitaines et pour les Outre-Mer.

Pour les premières, la contractualisation portera sur cinq thématiques :

- l’enseignement supérieur, la recherche et l’innovation ;
- les filières d’avenir et l’usine du futur ;
- la mobilité multimodale ;
- la couverture du territoire par le très haut débit et le développement des usages du numérique ;
- la transition écologique et énergétique.

L’emploi sera abordé de manière transversale dans ces thématiques et les contrats de plan régionaux de développement de la formation professionnelle seront articulés aux CPER.

Outre-Mer, les contrats seront construits autour de six thématiques :

- infrastructures et services collectifs de base, lutte contre la vulnérabilité des territoires et populations ;
- aménagement urbain durable ;
- gestion des ressources énergétiques et environnementales ;
- développement de la recherche et de l’innovation, filières d’excellence ;
- cohésion sociale et employabilité ;
- développement économique durable.

Les futurs contrats comprendront un volet territorial pour favoriser la création de projets transversaux dans les territoires à enjeux importants (bassins d’emplois désindustrialisés, territoires à enjeu écologique majeur). Même si la contractualisation État-région pour le volet territorial ne sera plus systématique, certains territoires nécessitent un effort particulier de solidarité nationale ou présentant des enjeux importants de coordination des interventions publiques. Sont concernés :

- les territoires éligibles à la politique de la ville ;
- les territoires vulnérables subissant des restructurations économiques importantes ;
- les territoires confrontés à un déficit de services au public ;
- les massifs de montagne et les bassins fluviaux ;
- quelques territoires particuliers tels que la Vallée de la Seine.

Le renforcement des fonctions métropolitaines sera décliné dans un volet spécifique du CPER pour les métropoles qui se constitueront en application de la future loi de modernisation de l’action publique et d’affirmation des métropoles.

Parallèlement aux travaux interministériels engagés depuis mai, des discussions sont entamées avec les principales associations de collectivités.

Les préfets de régions devront dialoguer avec les présidents de régions (d’autres niveaux de collectivités pourront être appelés à s’y joindre), les préfets feront ensuite parvenir leurs propositions à la fin de 2013, puis, en mars-avril 2014, les mandats de négociation financière seront délivrés. Cette démarche est à l’inverse de celle adoptée antérieurement : on attribuait d’abord une enveloppe et

on réfléchissait ensuite à son utilisation. Les CPER seront signés à l'automne 2014.

Les programmes de modernisation des itinéraires routiers (PDMI) sont intégrés aux CPER ; ils n'existent plus en tant que tels.

B. LA CRÉATION DU COMMISSARIAT GÉNÉRAL À L'ÉGALITÉ DES TERRITOIRES (CGET)

Restaurer l'égalité des territoires est une ambition forte du Gouvernement, afin, conformément au pacte républicain, de rétablir l'égalité des chances, quel que soit le lieu de naissance, de résidence ou de travail.

À la suite des conclusions de la commission présidée par M. Thierry Wahl, **le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) sera créé en 2014**, regroupant la délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale (DATAR), le secrétariat général du comité interministériel des villes (SG-CIV), l'agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé) ; **il sera placé sous l'autorité du Premier ministre et mis à la disposition de la ministre de l'égalité du territoire et du logement et du ministre délégué chargé de la ville.**

La création de ce Commissariat témoigne de la volonté de favoriser un développement équilibré et durable des territoires et d'inventer des réponses innovantes ; il sera un outil de justice territoriale et de lutte contre les inégalités spatiales (qu'elles se situent dans les quartiers populaires des grandes villes, dans le monde rural, en zones périurbaines ou dans les villes petites ou moyennes).

Sa mission sera donc prioritairement de réparer les territoires meurtris, de leur donner les moyens de se développer à partir de leurs projets et de leurs atouts, et de permettre l'accès de tous les Français aux droits et aux services. Les élus en attendent beaucoup pour résorber l'inégalité des territoires vécue quotidiennement.

Il permettra de mettre fin à la dichotomie entre monde urbain et monde rural et de prendre en compte les besoins quotidiens, les attentes des populations, en créant le maximum de partenariats. Par exemple, pour une ville moyenne située en milieu rural, un continuum des politiques publiques s'impose.

Il devra également rompre avec la logique libérale des dernières années, qui a mis les territoires en compétition, les a opposés les uns aux autres, mais veiller au contraire à ce qu'aucun ne soit oublié, notamment en matière de services publics et de services au public.

Son objectif sera en outre de remédier à la segmentation des politiques publiques, qui fait obstacle à une vision transversale et globale de la situation des territoires. Cette nouvelle approche est indispensable dans la plupart des domaines : le numérique en est un bon exemple.

Une même approche renouvelée sera mise en œuvre à travers la nouvelle politique contractuelle de l'État avec les collectivités locales dans le cadre des nouveaux contrats de plan État-région pour 2014-2020, dont le CGET devra coordonner la préparation et la mise en œuvre. Elle s'inscrira également dans la perspective de la nouvelle génération des fonds européens structurels et d'investissement et de la nouvelle politique de la ville.

Le Commissariat, qui sera mis en place vers la fin du premier trimestre 2014, permettra de rendre ces différentes politiques plus dynamiques et plus lisibles.

Le Commissariat prendra en compte l'avis des territoires et de ceux qui les représentent afin de ne pas fonctionner en vase clos ; il sera créé un conseil consultatif au sein duquel siègeront notamment les représentants des associations d'élus qui examineront les politiques proposées. Il sera en outre constitué un conseil scientifique composé de grands experts.

Votre rapporteur se félicite de cette création qui conduira à une meilleure mobilisation des moyens afin de promouvoir l'égalité entre les territoires. Il souhaite vivement que les territoires fragiles fassent l'objet d'une discrimination positive, en donnant plus à ceux qui ont le moins, comme c'est déjà le cas pour la politique de la ville ; il faut adopter la même démarche pour les zones rurales et concentrer les moyens sur les zones qui souffrent le plus et qui cumulent les handicaps – déprise démographique, enclavement, retrait des services publics. La contractualisation serait en outre un bon outil pour rompre avec la compétition entre les territoires, en s'appuyant sur leurs points forts et sur leurs ressources propres.

C. LA NÉCESSAIRE RÉVISION DES ZONAGES

Le nombre de zonages est important, et peut parfois être source de confusion. Le gouvernement a donc souhaité engager une réflexion sur des zonages prioritaires ou à vocation économique qui existent.

Les zonages de la politique de la ville vont être revus. Un projet loi présenté le 2 août 2013 en conseil des ministres prévoit la fusion de tous les zonages rattachés à aux quartiers politiques de la ville (ZUS, ZFU...), pour n'en garder qu'un : **le zonage des quartiers prioritaires.**

Le zonage des aides européennes à finalité régionale (AEFR) va également évoluer. Les territoires inclus dans ce zonage économique ne se voient pas appliquer de la réglementation « *de minimis* », qui plafonne les aides d'État

aux entreprises. Le zonage AEFR est donc un facteur d'attractivité pour les territoires inclus.

La Commission européenne a, dans la perspective de la prochaine période de programmation des fonds européens (2014-2020), refondé le cadre de ce zonage, en tenant compte de l'évolution la situation socio-économique en Europe. À chaque pays membre a été notifiée une nouvelle enveloppe de population qui pourra bénéficier d'un zonage pour cette nouvelle période. Compte tenu des effets de la crise, la France dispose d'une enveloppe plus importante pour cette période à venir.

Le Gouvernement travaille actuellement à définir des critères de répartition objectifs entre régions, dans le respect des règles imposées par la Commission européenne. Elle se fera sur la base des critères objectifs des difficultés économiques des régions. Au sein de chaque région ensuite, la carte des zones concernées sera dressée par le président du conseil régional et le préfet, en association avec les autres niveaux de collectivités. Une circulaire et un courrier seront respectivement transmis au préfet et au président du conseil régional pour leur indiquer l'enveloppe de population de leur région et les règles d'application du zonage. Le retour des cartes par région devra intervenir très prochainement et le nouveau zonage entrera en application une fois validé par la Commission européenne, à la fin du 1^{er} semestre 2014.

S'agissant des zones de revitalisation rurales (ZRR), une concertation va être lancée afin de dégager un consensus sur une évolution du dispositif.

Celui-ci a été créé dans l'objectif de compenser les difficultés particulières que rencontrent certains espaces ruraux en matière d'attractivité démographique et économique : le classement en ZRR ouvre droit à un ensemble d'avantages, dont des exonérations fiscales et sociales accordées aux entreprises qui s'installent ou développent leur activité.

Depuis plusieurs années, les espaces ruraux français connaissent un regain d'attractivité, qui s'explique à la fois par l'amplification de la périurbanisation et par les dynamiques propres de certains territoires plus éloignés des agglomérations. Ces évolutions favorables conduisent mécaniquement à faire sortir un nombre croissant de communes du dispositif des ZRR, parce qu'elles ne remplissent plus les critères.

Afin de limiter cet effet, il a été décidé de relever les plafonds de densité fixés par le décret en tenant compte de l'évolution moyenne de la densité des espaces ruraux. Ce relèvement, objet du décret du 26 juin 2013, a permis de conserver dans le classement environ 1 200 communes en limite de seuil. Les communes satisfaisant les critères de classement sont au nombre de 12 399, représentant une population de 5 326 237 habitants.

La loi ne prévoyant aucun système progressif, la perte du classement peut avoir des conséquences brutales préjudiciables au développement des communes concernées.

C'est pour cette raison que le Premier ministre a décidé de réintégrer, par l'arrêté complémentaire du 24 juillet 2013, les 1 891 communes (soit une population de 1 028 984 habitants) que l'actualisation des données démographiques de référence avaient fait sortir du classement constaté par l'arrêté du 10 juillet 2013. Cette dérogation transitoire est motivée par le souci de stabilité de la situation des communes et de lisibilité des conditions économiques offertes aux porteurs de projets, en cours d'année.

Outre l'aspect automatique de l'éligibilité – ou de la non-éligibilité de certaines communes – l'une des lacunes les plus aiguës des ZRR est l'absence de dispositif d'évaluation (alors qu'il en existe un pour les ZUS, grâce à l'observatoire national des zones urbaines sensibles).

Seule une réforme profonde du dispositif peut traiter la question de façon durable. Il convient de réfléchir aux finalités des ZRR et aux moyens qui doivent donc être dégagés à leur bénéfice. Cette démarche doit être conduite en étroite concertation avec les parlementaires et avec les associations d'élus. **Une mission inter-inspections sera créé dans le courant de l'automne**, afin d'évaluer le mode de fonctionnement des ZRR et une concertation sera menée avec les associations d'élus. Il conviendra ensuite de formuler des préconisations sur la redéfinition des objectifs des ZRR et des critères les plus adaptés pour apprécier le classement, au regard du principe d'équité territoriale.

Par ailleurs, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire de l'Assemblée nationale vient de créer une mission d'information sur ce sujet, qui sera conduite par votre rapporteur et M. Jean-Pierre Vigier.

D. LE FONDS NATIONAL DE REVITALISATION DES TERRITOIRES (FNRT)

Le FNRT est né d'un double constat :

– des territoires sont touchés par des restructurations importantes sans pouvoir bénéficier des conventions de revitalisation (soit du fait de la taille des entreprises concernées, ou de la situation de ces entreprises, soit par la non mise en œuvre du dispositif) ;

– sur ces mêmes territoires, il peut y avoir des entreprises qui ont un potentiel ou qui veulent s'y installer mais ne peuvent le faire faute de ressources suffisantes.

Une convention cadre a été signée le 16 mars 2009 entre l'État, la Caisse des dépôts et des consignations et OSEO. Elle crée un fonds de garantie, le FNRT, constitué auprès d'OSEO à qui est confiée une mission d'instruction et de gestion.

Le FNRT a pour objectif de soutenir en finançant, à des conditions privilégiées et sans garanties, des entreprises ou des établissements de 10 à 500 salariés. Il n'y a pas de zonage *a priori* mais le territoire doit être touché par des difficultés économiques. Il s'élève à 45 M€, alimenté à parité par l'État et la Caisse des dépôts et des consignations.

Il permet l'octroi par OSEO de 135 M€ de prêts (par le biais d'un coefficient multiplicateur de 3) compris entre 0,1 et 1 M€, d'une durée de 5 à 7 ans avec un différé d'amortissement de 2 ans. Un cofinancement bancaire est quasi systématiquement demandé et OSEO indique un effet levier de 3,4. Ce dispositif fait l'objet d'une double gouvernance, l'une nationale, l'autre locale.

Au niveau national, le Comité national de suivi (CNS) déclare un territoire éligible et y affecte une enveloppe. Le fonctionnement est largement déconcentré ; le préfet de département sollicite le CNS et préside le comité de pilotage qui valide les projets avec l'appui d'OSEO.

Le FNRT a soutenu 480 projets de développement et de création d'emplois dans 76 territoires labellisés.

Ce dispositif prendra fin au 31 décembre 2013. L'intégralité des sommes prévues devrait être prêtée à cette date. Afin d'assurer une gestion plus dynamique et équilibrée, les crédits non affectés par les territoires ont été remontés au niveau national.

La mission d'évaluation IGA-CEGEFI a confirmé que le FNRT avait rempli son objectif. Les suites à donner à ce dispositif seront examinées dans le cadre de la Mission Aubert.

II. LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES TERRITOIRES

A. L'ATTRACTIVITÉ DE LA FRANCE ET L'AGENCE FRANÇAISE POUR LES INVESTISSEMENTS INTERNATIONAUX (AFII)

Dans le cadre du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi, le Gouvernement a fixé des objectifs ambitieux : attirer 300 nouvelles entreprises et 1 000 décisions d'investissements étrangères par an d'ici 2017.

1. Attirer 300 nouvelles entreprises et 1 000 décisions d'investissement étrangères par an.

L'AFII est actuellement régie par le *Contrat d'objectifs et de performance* conclu avec l'État pour la période 2012-2014. Ce contrat lui impose, notamment,

de détecter 1 000 projets d'investissement par an et d'accompagner avec ses partenaires 80 projets aboutis de R&D et de QG pan européens en France.

La réalisation de l'objectif du Pacte (attirer 300 nouvelles entreprises et 1 000 décisions d'investissements étrangères par an d'ici 2017) appelle une mobilisation élargie de l'ensemble des acteurs concourant à l'attractivité de la France et à l'accompagnement des investisseurs étrangers dans notre pays.

L'AFII contribue d'ores et déjà à la mise en œuvre de cet objectif au travers de plusieurs actions.

– **Un plan de communication en 2012 et 2013, conduit avec l'Institut national de la propriété industrielle.** La campagne cible prioritairement les États-Unis et le Canada, dont le potentiel d'investissement est élevé, ainsi que la Chine, l'Inde et le Brésil, où les investisseurs méconnaissent encore les atouts de la France. La campagne décline trois thèmes : l'innovation et la R&D ; un pays en mouvement, qui prépare l'avenir ; une porte d'accès au marché européen, de l'Afrique et du Moyen Orient. Elle a été lancée à Boston, aux États-Unis, à l'occasion du EmTech MIT, le 25 octobre 2012, en présence de Mme Fleur Pellerin, Ministre déléguée chargée des Petites et moyennes entreprises, de l'Innovation et de l'Économie numérique.

– **Un partenariat renforcé avec les agences régionales de développement** pour améliorer la qualité des réponses apportées aux projets des investisseurs étrangers : c'est l'enjeu du renouvellement actuel des conventions de coopération avec chacune des agences régionales de développement (ARD).

– **La valorisation à l'étranger de l'action du Gouvernement en faveur l'attractivité du site France.** L'ensemble des mesures prises en ce sens par le Gouvernement – du *Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi* à la loi relative à la sécurisation de l'emploi en passant, notamment, par les décisions issues des *Assises de l'entrepreneuriat* tenues le 29 avril dernier – font l'objet d'argumentaires traduits en plusieurs langues et adressés aux communautés d'affaires étrangères.

– **Le développement de partenariats** tant avec des acteurs publics – on peut citer les services économiques de la direction générale du Trésor, les ambassades, Ubifrance...) – que des acteurs privés (le « club AFII ») qui accompagnent les investisseurs étrangers dans leur démarche d'implantation en France (cabinets d'audit, juridique ou fiscal, banques, compagnies d'assurance, sociétés d'ingénierie ou bureaux d'études, promoteurs d'immobilier d'entreprise ou cabinets de recrutement et de RH). En 2012, le recrutement de nouveaux partenaires s'est poursuivi : le « Club AFII » compte désormais 35 membres.

Des partenariats ont également été renforcés avec des acteurs institutionnels et des agences homologues étrangères : l'AFII coopère avec l'Union des Chambres de Commerce et d'Industrie françaises à l'étranger (UCIFFE), le Comité National des Conseillers du Commerce Extérieur de la

France (CNCCEF), Paris Europlace, l'INSEAD, Atout France, le Conseil National des Barreaux et l'Ordre des Experts Comptables. Afin de promouvoir des réseaux d'influence, elle a développé un réseau partenarial privilégié avec des agences nationales homologues : CIPA (Chine), APEX (Brésil), Invest India (Inde), JETRO (Japon) et le BKPM (Indonésie).

– **L'information des communautés d'affaires étrangères implantées en France.** L'AFII rassemble les entreprises étrangères déjà implantées en France de même origine géographique au sein de « Clubs Pays ». Elle en anime d'ores et déjà six avec les communautés d'affaires implantées du Japon, de la Corée du Sud, de la Chine, de l'Inde, du Brésil et de la Russie. La gestion et l'animation des Clubs se font en relation avec les ambassades des pays concernés et des partenaires consulaires (Chambres de Commerce, associations d'investisseurs).

– **La mise en œuvre de la décision n° 17⁽¹⁾ du levier 5 du Pacte national pour la croissance, la compétitivité et l'emploi.**

- Le tournage de films et les productions audiovisuelles

Initialement limité aux productions nationales, le crédit d'impôt cinéma et audiovisuel a été élargi aux productions étrangères par la loi de finances pour 2009, afin d'améliorer l'attractivité de la France pour la localisation de tournages cinématographiques étrangers.

Ce mécanisme venait à échéance au 31 décembre 2012. D'après l'évaluation effectuée par *Film France* en août 2012, le crédit d'impôt cinéma a permis de relocaliser sur le territoire des tournages de films dont l'intrigue se passe en France, films qui étaient auparavant réalisés à l'étranger en reconstituant les décors français. Le dispositif a également produit des effets positifs en termes d'emploi et de structuration de filière, par le positionnement à l'international de certaines entreprises françaises dans le domaine de l'animation et des effets visuels numériques.

La loi de finances pour 2013 a donc reconduit et amélioré le crédit d'impôt international en élargissant aux dépenses d'hébergement l'assiette des dépenses prises en compte dans le calcul de l'abattement et en portant le plafond du montant de crédit d'impôt par œuvre étrangère de 4 à 10 M€.

(1) *Décision n° 17 : Développer une stratégie en matière d'attractivité visant notamment à attirer les talents internationaux et les grands projets d'investissement, ainsi que les activités culturelles (en particulier tournage de films et de productions audiovisuelles) et scientifiques. Un "passeport Talent" sera mis en place afin de faciliter l'accueil de compétences exceptionnelles venues de l'étranger. Les délais d'instruction réglementaires des grands projets d'investissement seront réduits.*

- Le « passeport Talent »

L'AFII a contribué à la réflexion qui a donné lieu au rapport sur l'accueil des talents étrangers, remis au Gouvernement en avril dernier. Un projet de loi devrait être déposé au Parlement à l'automne.

– La réduction des délais d'instruction réglementaires des grands projets d'investissement

Une circulaire du 28 mai 2013 met en place un correspondant unique, placé auprès du Préfet de région, pour tous les projets d'investissement supérieurs à trois millions d'euros. Il « s'assure de l'efficacité de l'action administrative, de la rapidité des délais d'instruction et de la sécurité juridique des procédures publiques » et travaille en coordination étroite avec les régions et leurs agences de développement. Un correspondant unique a été nommé dans chaque région française depuis le 15 juin 2013.

2. La situation financière de l'AFII

Les projections AFII 2014-2015 ont été préparées suivant les hypothèses de subventions pour charges de service public (SCSP) de la période 2013-2015, à savoir 20,5 M€ en 2014 et 20,3 M€ en 2015.

Entre 2010 et 2015, les subventions de l'AFII auront diminué de 17 % (23,8 M€ en 2010 ; 19,7 M€ en 2015), alors que la période 2010-2012, la baisse a été de 11,3 %, crédits d'investissement compris. Toutefois, l'AFII a maintenu un haut niveau de résultat sur cette période⁽¹⁾.

L'AFII est engagée de longue date dans des efforts de productivité, elle a développé une culture du résultat, mis en place un pilotage stratégique, une politique de ressources humaines et des outils de contrôle de gestion qui répondent point par point aux dispositions sur la gouvernance des opérateurs de l'État.

L'AFII se trouve toutefois aujourd'hui plus que jamais contrainte dans sa capacité à détecter de nouveaux projets, tant dans sa force de prospection et d'accompagnement que dans ses moyens mis en œuvre pour promouvoir l'attractivité économique de la France auprès des investisseurs étrangers et des relais d'influence.

(1) En moyenne, sur la période 2010-2012, l'AFII et ses partenaires territoriaux sont à l'origine de 50% des projets aboutis en France et de 500 accompagnements d'investisseurs en France ; en 2012, près de 800 entreprises étrangères distinctes ont pu être sollicitées pour la reprise d'entreprises en difficulté (ces dossiers complexes, aux forts enjeux sociaux, ont été accompagnés par l'Agence sous la forme d'une prospection de partenaires potentiels à l'étranger, en mobilisant pratiquement tous les bureaux de l'Agence à l'étranger dans des délais courts, en coordination étroite avec les autorités de tutelle et les entreprises cédantes) ; deux plans majeurs de communication sur l'attractivité économique de la France ont été mis en œuvre, le premier en 2010 sur les avantages compétitifs de la France, porté par la signature « France, Expect More », le second, déployé en 2012 et 2013 sur l'innovation, porté par la signature « Say oui to France, Say oui to Innovation », a été lancé par la ministre déléguée auprès du ministre du Redressement productif, chargée des PME, de l'Innovation et de l'Économie numérique, à l'occasion d'Em Tech MIT à Boston le 25 octobre 2012.

Elle multiplie donc les initiatives afin de développer un nouveau modèle prenant en compte la baisse de ses ressources et la nécessité de relever les enjeux de l'accueil de projets d'investissement étranger pour l'emploi et le développement économique des territoires, notamment en renforçant ses partenariats. Elle cible toujours plus finement ses actions de prospection et ses priorités sectorielles, en adaptant son dispositif aux évolutions des investissements internationaux et à la montée en puissance des grands pays émergents notamment, en renforçant les collaborations et les partenariats, par le recours à un nombre croissant de réseaux, relais et prescripteurs « démultiplicateurs d'efficacité et d'influence » à l'étranger.

À ce stade, l'AFII reste en situation d'atteindre les objectifs du contrat d'objectifs et de performance (COP) 2012-2014, à savoir faire aboutir annuellement 300 projets d'investissement étrangers en France permettant la création ou la sauvegarde de 12 à 14 000 emplois ; mais il est peu probable qu'elle puisse maintenir ses performances des trois dernières années 2010-2012 (365 projets accompagnés, en moyenne annuelle, avec ses partenaires territoriaux et ayant créé ou sauvegardé chaque année 13 500 emplois).

3. L'AFII et la promotion des territoires

Le COP confirme la contribution attendue de l'Agence à la dynamique d'aménagement du territoire, au travers, en particulier, d'actions de prospection et de promotion à l'étranger conduites avec ses partenaires territoriaux, de la valorisation des pôles de compétitivité auprès d'interlocuteurs étrangers, et de la recherche d'investisseurs étrangers susceptibles de reprendre des entreprises en difficulté.

L'efficacité de la coopération avec les relais en région est attestée par le pourcentage des projets détectés par l'AFII donnant lieu à une offre territoriale, qui atteint 44 %, un taux très proche de l'objectif assigné (45 %). Les dossiers diffusés au Comité d'orientation et de suivi des projets étrangers en France (COSPE) n'entraînent pas tous la production d'offres territoriales : il en va ainsi des projets d'extension captive, de pérennisation et de modernisation, ou encore des projets dont la localisation est déjà décidée mais pour lesquels existent des besoins d'accompagnement local. En outre, en 2012, le volume des offres territoriales a pu pâtir de la situation de plusieurs agences régionales de développement, en cours de restructuration.

En 2012, l'AFII a diffusé auprès des investisseurs étrangers 1 360 offres territoriales fournies par les agences régionales de développement (ARD) et les agences intrarégionales, valorisant ainsi la diversité des solutions d'implantation en France. Chaque dossier fait l'objet, en moyenne, de 2,5 offres régionales, chacune portant sur plusieurs sites distincts.

Les projets détectés sont portés à la connaissance des ARD par les bureaux de l'AFII en fonction des cahiers des charges fournis par les entreprises. Les

projets sont diffusés en moyenne à cinq ARD. Les projets de partenariat ou d'acquisition sont diffusés, sauf exception, à toutes les ARD.

L'agence s'efforce de valoriser la diversité des territoires français auprès des investisseurs étrangers de manière à ce que le flux d'investissements internationaux capté par la France irrigue bien l'ensemble du pays. C'est ainsi que le spectre des segments prioritaires de prospection intègre des filières plus traditionnelles, comme l'agro-alimentaire ou l'industrie du bois et du papier, vis-à-vis desquels les territoires moins richement dotés en ressource scientifique ainsi qu'en potentiel d'innovation technologique peuvent davantage faire valoir leurs atouts. **L'AFII accompagne ses partenaires territoriaux les moins structurés dans la construction et la mise en avant d'une offre d'accueil différenciée, tirant parti des ressources et des potentialités locales, et la constitution d'une chaîne complète de services aux investisseurs.** En coopération avec ses interlocuteurs en région, l'AFII conseille les investisseurs potentiels sur les dispositifs d'aide publique susceptibles d'être mobilisés en faveur de leur projet, et contribue, par l'évocation des aides à finalité régionale, dont la prime d'aménagement du territoire, à favoriser l'implantation d'activités dans les zones prioritaires. **En 2012, plus d'un quart des prévisions de créations d'emploi sous-tendues par les investissements étrangers accueillis en France était localisé en zone d'aide à finalité régionale.**

Le décret du 21 novembre 2001 relatif au fonctionnement et à l'organisation de l'AFII dispose que l'agence est notamment chargée d'un rôle de coordination entre entreprises, collectivités territoriales, agences de développement (ARD), pour faciliter l'accueil des investissements internationaux et assurer la cohérence des propositions d'accueil des territoires. Au travers du Comité d'orientation et de suivi des projets étrangers (COSPE), **l'AFII communique à l'ensemble des régions françaises les projets détectés par ses équipes** ; pour chaque opportunité, les territoires les mieux placés au regard de leurs caractéristiques intrinsèques et de la nature de leurs axes stratégiques de développement économique peuvent ainsi manifester leur intérêt et se mettre sur les rangs pour proposer une offre d'accueil personnalisée répondant au mieux aux attentes de l'investisseur. Si près de la moitié des investissements étrangers en France se concentrent dans les deux régions les plus attractives (l'Île-de-France et Rhône-Alpes), l'action de l'AFII tend à une distribution plus équilibrée des implantations des projets accueillis sur le territoire national. Dans le cadre du COSPE, toutes les régions se sont approprié des dossiers en 2012 afin de présenter une offre territoriale aux investisseurs étrangers (pour la France métropolitaine, hors la Corse, au minimum une centaine de projets, près de six cents pour l'Île-de-France), mais toutes ne tirent pas parti du dispositif de transparence et d'équité pour la diffusion des projets détectés par l'AFII.

L'AFII conclut avec les ARD des conventions de partenariat précisant les termes et modalités de la coopération. Des missions communes de prospection dans le cadre de collaborations ponctuelles ou de long terme sont proposées, et ont régulièrement lieu (52 en 2012), permettant notamment aux

territoires dont les moyens sont limités de bénéficier de la mobilisation en leur faveur du savoir-faire et de l'étendue du réseau de l'agence sur les cibles géographiques et sectorielles sélectionnées. Forte de son expérience et de sa position privilégiée pour opérer la mutualisation des bonnes pratiques, **l'AFII aide les structures locales qui n'ont pas encore atteint le degré d'ingénierie et de professionnalisme souhaitable pour être pleinement performantes dans leur effort d'attraction des investissements étrangers, dans un contexte de concurrence territoriale de plus en plus forte, à se mettre à niveau et à se doter d'outils et de procédures à l'efficacité éprouvée.**

L'AFII s'implique dans la prévention des mutations économiques en travaillant à la pérennité des entreprises étrangères implantées en France : en œuvrant à ce que la concurrence intra-groupe qui s'exerce sur les investissements de capacité et de modernisation ne joue pas en défaveur des sites nationaux, en cherchant à installer sur le sol français des fonctions à haute valeur ajoutée, et au-delà en incitant les partenaires territoriaux à veiller à être à leurs côtés lors des étapes clés de leur développement ou, au contraire, aux premiers signes de difficultés.

L'agence, sous mandat de l'État et du représentant de l'entreprise, s'emploie aussi à rechercher des partenaires et repreneurs étrangers pour les sites en difficulté en diffusant ces opportunités d'affaires et en approchant les sociétés ciblées via le réseau de ses bureaux à l'étranger ; 24 dossiers ont été pris en charge en 2012 et près de 800 entreprises étrangères ont été sollicitées. L'agence agit également en faveur de l'implantation d'entreprises étrangères sur la dizaine de bassins affectés par des restructurations militaires considérées comme prioritaires par l'État.

4. La fusion de l'AFII avec Ubifrance

Le rapport Bentejac-Despouts, remis à la Ministre du commerce extérieur le 26 juin, suggérait la fusion d'Ubifrance et de l'AFII au sein d'une agence commune, France International, en vue principalement de rationaliser les moyens et de simplifier la vie des entreprises. Il proposait aussi le regroupement progressif avec la nouvelle entité des opérateurs propres à certains secteurs, comme la Sopexa et FranceAgriMer dans l'agroalimentaire.

Le CIMAP (comité interministériel pour la modernisation de l'action publique) du 17 juillet a décidé le rapprochement entre les deux entités. Un travail de préfiguration sera mené en concertation avec les intéressés, de manière à ce qu'une bonne articulation avec les acteurs locaux et l'ancrage territorial du dispositif soient garantis.

Il importera aussi de s'assurer de la préservation de la spécificité des métiers propres à chacune des deux agences tout en recherchant les synergies sur les fonctions susceptibles d'être mutualisées. Le rôle d'opérateur de l'aménagement du territoire rempli par l'AFII, et tout particulièrement son

engagement en matière de réduction des inégalités économiques, seront réaffirmés.

B. LA PRIME À L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (PAT)

La prime à l'aménagement du territoire (PAT), créée par le décret n° 82-379 du 6 mai 1982 pour soutenir la création d'emplois durables et le développement d'activités économiques et de recherche dans certaines zones prioritaires du territoire national, est aujourd'hui l'un des seuls instruments d'aide publique aux entreprises mis en œuvre en France au sein d'une administration centrale.

Elle est orientée sur les objectifs prioritaires suivants :

– appuyer les projets d'intérêt national, et, en particulier, les investissements internationalement mobiles en coordination avec l'AFII afin de renforcer l'attractivité du « site France » ;

– apporter un soutien aux projets industriels de taille intermédiaire et aux projets de recherche-développement-innovation (RDI) ;

– encourager le développement des zones en crise par l'accompagnement de projets sur ces territoires pour renforcer la cohésion territoriale.

L'attribution d'une PAT est souvent, pour l'entreprise qui en bénéficie, l'élément déclenchant lui permettant d'obtenir des aides des collectivités locales et établissements publics de coopération intercommunale, mais aussi des financements auprès des banques et autres organismes.

La PAT est un instrument de la politique économique de la France et une des réponses à la crise avec un impact mesurable sur le maintien et le développement de l'emploi. Elle présente un caractère incitatif certain pour les projets à mobilité internationale à un moment où la France cherche à intensifier le flux d'investissements directs étrangers sur son sol ; le soutien financier apporté au travers de la PAT est reçu comme un signal fort de l'engagement de l'État français en faveur de l'entreprise, très apprécié des groupes étrangers.

Avec son budget d'une quarantaine de millions d'euros, la PAT ne représente aujourd'hui qu'une fraction modique du total des aides publiques bénéficiant aux entreprises. Cependant elle permet de créer ou maintenir environ dix mille emplois par an, et s'avère donc être un outil peu onéreux et très efficace de développement économique et de réduction des déséquilibres territoriaux.

Le maintien d'une capacité d'intervention financière au niveau de l'État central est indispensable pour pouvoir continuer à capter en France les projets majeurs à enjeu national et pour disposer d'un mécanisme de solidarité nationale venant en aide aux territoires fragiles ou en difficulté.

En période de crise économique, il est important pour la puissance publique de disposer d'instruments financiers à même d'aider les entreprises à faire face aux difficultés conjoncturelles qu'elles peuvent rencontrer, en modernisant leur outil de production, en se diversifiant et en partant à la conquête de nouveaux marchés, en mettant sur le marché de nouveaux produits innovants et de manière générale en améliorant leur compétitivité, mais aussi de les inciter à continuer à investir pour préparer l'avenir que ce soit dans leurs capacités industrielles ou dans leurs activités de recherche et développement.

Alors qu'elle avait fait l'objet de critiques, notamment de la Cour des Comptes, dans son rapport public annuel de 2012, **le Gouvernement a, pour ces différentes raisons, opté, avec détermination, pour son maintien, à dotation annuelle constante, pour conserver à l'instrument une visibilité et une envergure financières convenables** : le dispositif devrait donc être reconduit à l'identique au premier semestre 2014, dans la mesure où la Commission européenne devrait prolonger de six mois, au-delà de son échéance initiale du 31 décembre 2013, le cadre réglementaire applicable aux types d'intervention dont relèvent les deux volets de l'instrument.

Toutefois, afin de tenir compte des critiques qui ont été formulées et dans le doit fil du rapport « *Pour des aides simples et efficaces au service de la compétitivité* »⁽¹⁾, qui dépasse largement la PAT et qui propose de simplifier et d'économiser les différentes aides, la DATAR est très vigilante et passe au crible les primes attribuées : il s'agit de vérifier si les engagements ont été tenus ; dans le cas contraire, il est demandé un reversement de l'aide.

À horizon mi 2014, les décrets régissant la PAT devront être révisés, en corrélation avec les évolutions que connaîtront, à la même date, les règles communautaires encadrant les aides à finalité régionale et les aides à la recherche, au développement et à l'innovation. Une réflexion a d'ores et déjà été engagée en vue d'appréhender les aménagements qu'il serait souhaitable d'apporter au dispositif à l'occasion du renouvellement de ses bases juridiques européennes et nationales ; l'économie générale du dispositif ne sera vraisemblablement pas modifiée.

(1) de MM. Jean-Philippe Demaël, Philippe Jurgensen, et Jean-Jack Queyranne, juin 2013

BILAN ET PERSPECTIVES 2008-13

| | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 |
|---|------|------|------|------|------|
| Dossiers examinés | 105 | 69 | 59 | 76 | 75 |
| Dossiers retenus | 78 | 51 | 40 | 43 | 55 |
| – dont PAT industrie et services | 144 | | 37 | 35 | 51 |
| – dont PAT recherche-développement-innovation | 29 | | 3 | 8 | 4 |

Avancement de la programmation au 30 juin 2013 :

- dossiers examinés : 58
- dossiers retenus : 50
- dont PAT I&S : 42
- dont PAT RDI : 8

À la mi-2013, environ trois quarts de l’enveloppe disponible pour la PAT ont été programmés. Le bilan prévisionnel de l’exercice avoisine les 80 dossiers examinés pour 70 décisions favorables d’octroi. Les crédits alloués au dispositif sur l’année devraient être consommés en totalité.

DONNÉES COMPTABLES 2008-13

| (k€) | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
|-------------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|
| AE LFI | 39 550 | 38 600 | 38 600 | 38 600 | 38 600 | 40 000 |
| AE engagées | 30 874 | 43 734 | 34 586 | 35 027 | 33 854 | 27 987* |

(*) au 30/07/2013

C. LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ

Instaurés en 2004 afin de faire face à une économie mondiale de plus en plus concurrentielle, ils avaient pour objectif de développer la croissance et l’emploi sur les marchés porteurs. Ils rassemblent des entreprises, des laboratoires de recherche et des établissements de formation, sur un territoire délimité et une thématique donnée.

Deux phases étant achevées (2006-2008 et 2009-2012), une troisième s’ouvre désormais (2013-2018).

1. Les objectifs de la nouvelle phase de la politique des pôles de compétitivité (2013-2018)

a. Les objectifs de la 3^e phase

L'État et les régions se sont engagés à poursuivre leur soutien à cette politique de développement économique et d'aménagement équilibré des territoires.

Le Premier ministre a lancé la nouvelle phase (2013-2018) de la politique des pôles de compétitivité, à l'occasion du conseil des ministres du 9 janvier 2013.

Pour renforcer l'impact économique de la politique des pôles, la nouvelle phase de cette politique se fonde sur deux piliers :

– **le passage de « l'usine à projets » à « l'usine à produits d'avenir ».**
La transformation des résultats des projets de R&D collaboratifs en produits, procédés et services innovants mis sur le marché devient l'action prioritaire des pôles de compétitivité ;

– **le renforcement de l'accompagnement du développement des PME/ETI.** Il est demandé en particulier aux pôles de compétitivité d'adapter leurs actions dans une logique accrue de complémentarité territoriale. Les pôles construiront une offre d'accompagnement de ceux de leurs membres qui sont des PME : elle s'appuiera, dès que cela est possible, sur l'offre existante des autres acteurs publics locaux et nationaux (agences régionales de développement, chambres consulaires, antennes régionales des établissements publics nationaux, etc.) ou privés (consultants, investisseurs, banques, incubateurs, technopoles, etc.).

Il est également prévu **le maintien d'un soutien financier de la part de l'État aux pôles**, tant pour le financement des projets de R&D que pour leur fonctionnement.

Un contrat de performance 2013-2018 sera établi pour les pôles dont le label a été renouvelé à l'issue de l'évaluation conduite en 2012. Il concernera les pôles évalués comme très performants et performants ainsi que l'ensemble des pôles labellisés en 2010.

Ce contrat sera signé par l'État, les régions et les autres collectivités territoriales financeurs qui le souhaitent d'ici la fin de l'année 2013.

Il comprendra le rappel des objectifs du pôle, de sa thématique et de ses domaines d'actions, de sa stratégie et de ses priorités au terme de la phase 3 et à mi-parcours. En particulier, il exprimera les attentes des signataires publics en matière de missions dévolues à un pôle de compétitivité, d'actions en faveur du développement de la R&D collaborative, de relations interpôles et interclusters, de relations avec les acteurs de la formation. Il présentera, en accord avec les collectivités territoriales, les priorités du pôle en matière d'accompagnement de la croissance des PME et ETI ; à ce titre, il sera cohérent avec le schéma de

développement économique régional et contribuera à l'aménagement équilibré des territoires.

Il précisera le territoire du pôle, qui sera établi sur une ou deux régions. Il ne pourra excéder que très exceptionnellement trois régions, un objectif de compacité du territoire étant visé.

Il annoncera **la création de deux nouvelles instances pour une meilleure gouvernance** :

– un comité de pilotage, instance opérationnelle de gestion de la politique entre représentants de l'État et ceux des régions ou de leur association ;

– un comité d'orientation qui anticipera les évolutions de la politique et exprimera des recommandations. Ce dernier associera des personnalités qualifiées.

b. Les moyens alloués à ces objectifs

Conformément aux engagements du Premier ministre et des présidents des conseils régionaux, les financements des pôles seront pérennisés pour les trois prochaines années.

L'État soutiendra financièrement l'ensemble des pôles au nom de l'unicité du label « pôle de compétitivité ». La poursuite de l'engagement financier des collectivités auprès des pôles de compétitivité permettra à cette politique d'atteindre pleinement ses ambitions.

Les financements de l'État porteront tant sur le financement des projets de R&D collaboratifs du Fonds unique interministériel, ciment de cette politique et moteur de l'ensemble des actions des pôles, que sur le soutien financier à la gouvernance du pôle :

– 450 M€ sur 3 ans pour l'État, dont 15 % pour le financement de la gouvernance des pôles, par la mobilisation des programmes 112, 134, 149, 154, ainsi que les crédits du fonds de restructuration de la Défense (FRED) et 85 % pour le financement des projets du fonds unique interministériel, par la mobilisation des programmes 192 et 144.

– 850 M€ au titre des interventions des différents opérateurs de l'État dans le cadre de leurs procédures usuelles, non spécifiques aux pôles ;

– 110 M€ au titre du programme des investissements d'avenir.

Par ailleurs, **le CIADT a décidé le prolongement d'un an de la phase 2 de la politique des pôles de compétitivité** afin de conforter ce dispositif au moment où les pôles doivent contribuer à la réussite des objectifs stratégiques financés par l'emprunt national et afin de pouvoir évaluer in fine les pôles sur la base de leurs engagements de résultats concrets qui sont fixés à fin 2011.

c. La nécessaire réorientation des pôles de compétitivité

La politique des pôles de compétitivité, doit être résolument réorientée : sa conception d'origine, loin de réduire les inégalités territoriales, les a au contraire exacerbées.

En effet, la doctrine libérale mise en œuvre a voulu faire de la compétition entre les territoires le moteur de la compétitivité nationale. Aussi bien pour les pôles de compétitivité que pour les pôles d'excellence rurale, l'État a encouragé la compétition des territoires entre eux, par une « logique de guichet », ce qui a donné lieu à une concentration des moyens financiers dans les pôles urbains disposant déjà d'une forte ingénierie de projet et de capacité de financement.

Le recours de la procédure d'appel à projet a de fait éliminé les territoires les plus démunis, notamment d'ingénierie interne. La priorité est désormais la cohésion sociale et la justice territoriale ; les pôles de compétitivité doivent être au service de ces objectifs.

D. LES GRAPPES D'ENTREPRISES

1. Le dispositif

Au total, 126 grappes d'entreprises ont été sélectionnées à l'issue des deux vagues de l'appel à projets (42 au titre de la 1^{ère} vague et 84 au titre de la 2^e vague), dont huit dans les DOM-TOM (trois au titre de la 1^{ère} vague et cinq au titre de la 2^e vague).

Cette action mobilise une enveloppe de 24 M€ pour ces deux vagues, complétée par des soutiens de la Caisse des dépôts, d'OSEO et d'autres ministères. Le ministère de l'outre-mer a été associé à la politique des grappes d'entreprises dès sa conception pour l'élaboration du cahier des charges de l'appel à projets, pour la sélection des dossiers et pour son suivi et y participe à hauteur de 1,5 million d'euros.

S'agissant des **secteurs d'activité**, leur répartition est la suivante :

- 63 % : secteurs industriels traditionnels (mécanique, agroalimentaire, emballage, industries de la santé) ;
- 13 % : économie numérique ;
- 10 % : aspects environnementaux du développement durable ;
- 7 % : services ;
- 6 % : industries créatives et culturelles.

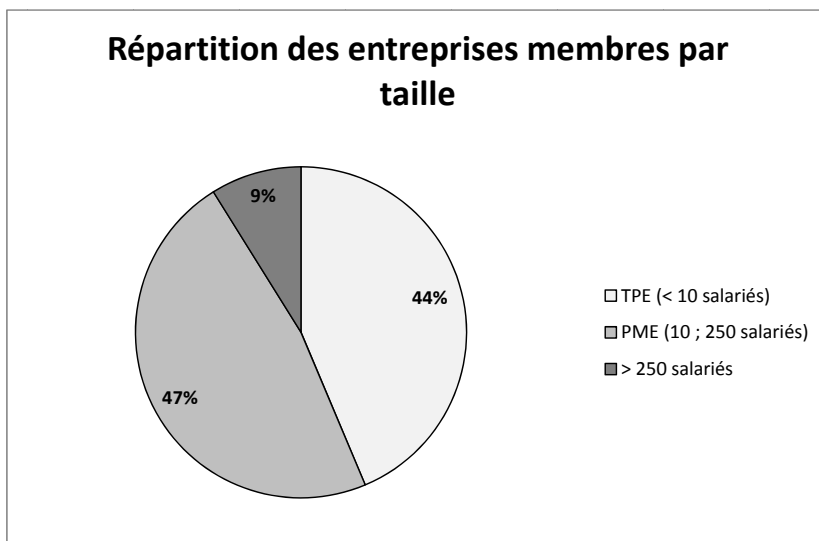
Quant à la **répartition régionale**, sur 126 grappes pour les deux premières phases, 20 sont situées en Rhône-Alpes, 10 en Ile-de-France, 9 en Bretagne et dans le Nord-Pas-de-Calais, 8 en PACA, 7 en Aquitaine, et dans le Centre, 6 en

Midi-Pyrénées et Pays-de-la-Loire et 5 en Alsace, Languedoc-Roussillon, et Poitou-Charentes.

Au total, 8 grappes d'entreprises ont été sélectionnées outre-mer, au titre des deux vagues d'appel à projet.

Seuls la Corse et Mayotte ne disposent pas de grappe d'entreprises.

Le graphique suivant relatif à la **taille des entreprises** montre que les grappes d'entreprises concernent surtout les TPE et les PME.



La **répartition des financements** indique que pour l'ensemble des deux vagues, les ressources propres s'élèvent à 34 %, la contribution des collectivités territoriales à 30 % et le FNADT à 18 % (les autres contributeurs étant principalement les DIRECCTES, l'Europe, OSEO et la CDC).

2. L'animation des grappes d'entreprises

L'animation nationale des grappes d'entreprises et l'évaluation de la politique des grappes d'entreprises sont deux exercices distincts qui se complètent.

a. Des actions variées

La DATAR et la Caisse des dépôts ont lancé, au mois d'avril 2012, un appel d'offres relatif à l'animation nationale des grappes d'entreprises, afin de renforcer la qualité de l'accompagnement et du suivi des grappes d'entreprises par l'État. L'offre présentée par France Clusters, en lien avec les cabinets de conseil Katalyse et Algoé, a été retenue.

Le marché conclu avec France Clusters en août 2012 vise deux actions :

– la diffusion et la valorisation des bonnes pratiques entre grappes d’entreprises : études et bonnes pratiques sur les grappes ; collaborations interclusters, avec, notamment, le soutien au montage de groupes thématiques ; plan de communication concerté ;

– l’accompagnement des grappes d’entreprises dans l’appropriation de la stratégie « Europe 2020 » : ateliers thématiques correspondant à quatre de ses priorités (interclustering, parcours de croissance des PME, compétences-compétitivité, spécialisation intelligente) ; appropriation, capitalisation, diffusion (films guides et livrets de capitalisation, journées techniques nationales, lobbying et diffusion).

À la fin août 2013, **un premier bilan** des actions conduites dans le cadre de ce marché peut être dressé.

Le travail sur les études et les bonnes pratiques des grappes d’entreprises a donné lieu à **l’organisation de plusieurs groupes de travail** animés par les cabinets de consultants/France Clusters. Les thèmes retenus à ce jour feront l’objet d’une publication d’ici à la fin 2013.

Un groupe thématique visant à favoriser l’interclustering est lancé par an. Pour l’année 2013, le thème retenu est celui des industries créatives avec un ciblage sur le design.

De nombreux autres outils de communication ont été déployés sur la thématique des grappes d’entreprises : CRM, newsletters, communiqués de presse, sites internet, etc.

L’événement « **French Clusters Days** » est organisé au Conseil régional du Nord Pas de Calais à Lille afin de mettre les grappes d’entreprises en valeur, de promouvoir leurs actions, d’inciter à la collaboration entre les différents types de clusters et de communiquer sur les travaux engagés dans le cadre du marché relatif à l’animation nationale des grappes d’entreprises. Dans un contexte de crise, il est proposé de présenter les clusters en général comme des outils de développement économique. Les sous-thèmes des conférences pourraient être : « clusters et marchés », « cluster et emploi », « clusters et innovation non technologique », etc.

Deux carrefours de l’innovation co-financés par l’Union européenne (Eurodev) ont été organisés : le premier à Saint-Étienne le 28 novembre 2012 sur le thème de l’interclustering ; le deuxième à Marseille le 13 juin dernier sur le thème du parcours de croissance des PME. Le prochain portera sur le thème des compétences.

En matière de gouvernance, un premier comité stratégique réunissant services de l’État, conseils régionaux, associations d’élus et clusters s’est tenu le

17 mai dernier. Il a permis de présenter un état des lieux de l'avancement des travaux de France Clusters et de recueillir les avis de nos différents partenaires sur les prochaines étapes à venir.

b. L'évaluation de la politique des grappes d'entreprises

La DATAR prévoit de **notifier un marché relatif à l'évaluation de la politique des grappes d'entreprises dans son ensemble** à l'automne 2013, une fois l'animation nationale des grappes d'entreprises consolidée. La première quinzaine de septembre a été consacrée à la rédaction d'un cahier des charges pour cette évaluation.

Cette démarche consistera en une évaluation du dispositif qui pourra éventuellement s'appuyer sur quelques études de cas bien ciblées. Compte tenu du nombre important de grappes d'entreprises, du volume limité des financements apportés au titre du FNADT et de l'implication importante des collectivités dans le soutien des grappes, cette évaluation ne présentera pas de volet individuel.

Comme pour les pôles de compétitivité, votre rapporteur souhaite vivement qu'une nouvelle approche guide le développement des grappes d'entreprises, en rompant avec la politique libérale menée au cours des dernières années.

E. LES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE (PER)

La deuxième génération de Pôle d'Excellence Rurale (PER), engagée le 9 novembre 2009, court sur la période 2010-2015. Les thématiques retenues sont le développement économique des territoires ruraux (66 % des projets) et les besoins des populations dans le domaine des services au public (34 % des projets).

La première vague a permis de labelliser 114 PER en 2010. La seconde a conduit à la labellisation de 149 PER en août 2011, soit au total 263 PER de 2^e génération.

Sur les 263 PER labellisés, 3 ont été abandonnés : l'un du fait de la non éligibilité du nouveau propriétaire de l'entreprise, les 2 autres pour impossibilité de la structure porteuse de mobiliser les financements escomptés.

Les conventions-cadres entre l'État et les porteurs des PER sont toutes signées.

Les financements d'État et communautaires mobilisés pour la seconde génération de PER s'élèvent à 240 M€.

Les crédits d'État gérés nationalement atteignent 159 M€, dont 115 M€ proviennent du FNADT (programme 112) soit 72 % des crédits, et 44 M€ de 8 ministères contributeurs, soit 28 % des crédits. Les 159 M€ sont regroupés au

sein du Fonds Ministériel Mutualisé (FMM) dont la gestion est confiée à l'Agence de Services et de Paiements.

Les 81 M€ de crédits d'État déconcentrés et communautaires comprennent principalement 31 % de DETR, 25 % de FEDER, et 23 % de FEADER.

III. LE DÉVELOPPEMENT SOLIDAIRE DES TERRITOIRES

Comme on l'a vu, **l'État a, au cours des dernières années, encouragé la mise en compétition des territoires entre eux, aggravant de ce fait la fracture territoriale.**

En outre, la remise en question des politiques redistributives depuis 20 ans a fragilisé les territoires les plus vulnérables qui dépendaient fortement de l'apport des revenus sociaux et des pensions de retraite. Le développement solidaire est fondamental et doit être remis au premier plan.

Enfin, l'État a organisé, récemment, sa mise en retrait des territoires par une réforme de la carte des hôpitaux, des tribunaux et des casernes.

Seuls ont prévalu les critères d'efficacité et de performance, en abandonnant tout principe d'équité spatiale et de proximité.

La remise en capacité des territoires est urgente ; elle ne se fera pas sans un effort très important pour redonner la parole et l'initiative aux citoyens, aux habitants : il s'agit d'une question démocratique essentielle. La promotion de l'égalité des territoires participe de la réponse républicaine à la grave crise démocratique qui traverse notre pays. Mais l'égalité des territoires ne sera pas possible sans la participation de tous à la construction d'un nouveau modèle de développement. Le ministère souhaite donc encourager l'initiative citoyenne dans les quartiers, dans les zones périurbaines, dans les campagnes et redistribuer ainsi les pouvoirs aux acteurs du territoire. Pour mener à bien l'ambition qui est celle du ministère, **il est indispensable de renverser la logique – certains territoires avaient vu s'abattre sur eux des retraits massifs verticaux décidés par des administrations centrales refusant toute étude d'impact – et de générer des dynamiques ascendantes, qui partent des besoins et attentes des territoires et de leurs habitants.**

A. L'ÉMERGENCE DES PÔLES TERRITORIAUX DE COOPÉRATION ÉCONOMIQUE (PTCE)

L'un des enjeux majeurs du quinquennat est de parvenir à réenclencher des dynamiques de développement économique durable dans tous les territoires. Le potentiel d'innovation et de développement qui réside en leur sein est une grande richesse qu'il faut valoriser. Le ministère soutiendra dès la fin de l'année 2013 le développement de pôles territoriaux de coopération économique (PTCE), qui visent à faire travailler ensemble des

entreprises de l'économie sociale et solidaire, des associations, des entreprises traditionnelles, des acteurs publics, au service d'un développement endogène et de créations d'emplois ancrés localement. Le soutien à ces dynamiques économiques solidaires et durables doit être renforcé, en s'appuyant sur les atouts des territoires, sur la capacité d'initiative et d'innovation des acteurs locaux.

Un PTCE est un groupement d'acteurs sur un territoire (entreprises et réseaux de l'économie sociale et solidaire, associés à des TPE, PME, collectivités locales, centres de recherche et organismes de formation) qui met en œuvre une stratégie commune et continue de coopération et de mutualisation au service des projets économiques innovants de développement local durable. La priorité donnée à l'économie sociale et solidaire est au cœur de ce nouveau dispositif.

Une des priorités de l'État est de permettre à tous les territoires de s'engager dans une dynamique de développement équilibré, en s'appuyant sur :

- un développement économique créateur d'activités et d'emplois au bénéfice du territoire ;
- un développement social permettant l'amélioration de la qualité de vie des habitants et le renforcement de la solidarité ;
- un développement environnemental soucieux des ressources et biens communs du territoire.

De nombreuses initiatives de terrain concourent à cet objectif ; les PTCE, qui font dialoguer ces différents acteurs économiques dans différents contextes territoriaux sont l'expression de ces pratiques locales innovantes

La coopération et la mutualisation deviennent des impératifs d'une économie plus juste, plus solidaire, plus innovante et plus stable.

Les PTCE répondent à plusieurs enjeux :

- marquer la dimension sociale et le souci de solidarité dans tout projet économique ;
- s'ouvrir sur le développement local et particulièrement sur les territoires les plus fragiles ;
- veiller à la satisfaction des besoins collectifs et des services aux personnes mal satisfaites par le marché ;
- créer des emplois nouveaux liés à ces besoins et former, accompagner dans leur aptitude sociale et professionnelle ceux qui sont appelés à les exercer.

Les PTCE contribueront à la construction d'un modèle économique plus solidaire, plus égalitaire, plus compétitif, dans une optique de développement durable.

Un appel à projets a été lancé le 15 juillet dernier par le ministère de l'égalité des territoires et du logement, le ministère délégué chargé de l'économie

sociale et solidaire et de la consommation, et le ministère du redressement productif. Il vise à apporter un appui de l'État aux initiatives exemplaires de PTCE, existants ou en émergence, dans une perspective d'essaimage sur tout le territoire national, en cohérence avec les politiques de cohésion sociale, de redressement productif, d'égalité des territoires et de la ville.

Deux types de pôles sont visés par l'appel à projets :

- des PTCE en phase de consolidation de leurs résultats économiques et sociaux et fortement ancrés dans leur territoire ;
- des PTCE émergents, proposant des innovations sociales sur leur territoire.

L'appel à projets vise notamment les pôles qui concernent les quartiers prioritaires de la politique de la ville, les zones rurales en difficulté ou les bassins d'emploi désindustrialisés.

Des actions d'animation nationale seront organisées pour capitaliser et diffuser les résultats de ces pôles ; l'appel à projet fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation au regard des objectifs de cohésion sociale et de développement des territoires.

Pour 2013 et 2014, une enveloppe globale de 3 M€ est prévue pour l'appel à projets, qui sera répartie entre les projets des pôles lauréats. La participation de l'État sera prise en charge par un fonds alimenté par les ministères participants, ainsi que par la CDC. Le montant total du soutien financier de l'État et de la CDC sur 3 ans sera de 30 000 € minimum et de 300 000 € par PTCE sélectionné. Le financement de l'État ne pourra dépasser 50 % des coûts éligibles. Un cofinancement des collectivités territoriales sera exigé ; il ne pourra être supérieur à 20 % des coûts éligibles par collectivité locale.

B. LA TRANSITION NUMÉRIQUE DES TERRITOIRES.

La transition numérique est une opportunité qui doit être saisie et utilisée au profit d'une politique ambitieuse d'égalité des territoires. Le déploiement des infrastructures de très haut débit est un préalable indispensable. Toutefois, c'est par le développement des pratiques, usages et services numériques que les territoires seront transformés. Le ministère souhaite appuyer l'innovation sociale en la matière, convaincu que **les services et usages numériques peuvent être de puissants vecteurs de développement économique, de cohésion sociale, d'épanouissement culturel et personnel pour tous et partout**. M. Claudy Lebreton a été missionné par la Ministre pour rédiger un rapport sur ce sujet, qui sera une base de travail intéressante pour faciliter la transition numérique des territoires.

1. Le développement de la téléphonie mobile

a. Couverture en 2G, 3G et 4G

Le taux de couverture de la population en 2G (2012) est de :

- Orange : 99,9 %
- SFR : 99,5 %
- Bouygues Télécom : 99 %
- Free Mobile : 37 %.

Le taux de couverture de la population en 3G+ (2013) est de :

- SFR : 99,1 %
- Orange : 98,7 %
- Bouygues Télécom : 96 %
- Free Mobile : 45 % à 50 % (Déclaration du Président de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes le 10 avril 2013 devant la Commission des affaires économiques de l’Assemblée nationale).

Les opérateurs, qui s’étaient engagés à achever avant fin 2013, de façon mutualisée dans le cadre du programme Ran Sharing, la desserte en technologie 3G de 2 500 sites uniquement couverts en 2G (norme GSM), connaissent un réel retard dû au fait que l’un d’entre eux, Bouygues Télécom, était conduit à focaliser ses efforts sur le déploiement de la 4G pour faire face à l’important niveau concurrentiel du marché.

Actuellement, les opérateurs de téléphonie mobile ont commencé à déployer leurs réseaux de quatrième génération sur les grandes villes :

- SFR : 12 villes (juillet 2013) + 100 nouvelles communes d’ici fin 2013 ;
- Orange : 106 villes (juillet 2013) ;
- Bouygues Télécom : 10 villes (juin 2013) + ouverture du réseau national le 1^{er} octobre 2013 soit plus de 100 villes.

Conformément à leurs autorisations qui conformément à la loi Pintat tiennent « *prioritairement compte des impératifs d’aménagement numérique du territoire* », les lauréats dans la bande 800 MHz sont soumis à plusieurs obligations de couverture :

– 99,6 % de la population métropolitaine, ainsi que l’ensemble des axes routiers prioritaires, devront être couverts par l’ensemble des opérateurs d’ici 2027 (98 % d’ici 2024) ;

– 90 % de la population de chaque département devront être couverts d’ici 2024 et 95 % en 2027, conformément à l’engagement d’aménagement numérique du territoire volontairement souscrit par tous les lauréats ;

– une zone prioritaire, correspondant aux parties les moins densément peuplées du territoire (18 % de la population et 63 % du territoire métropolitain), sera soumise à des obligations de couverture renforcées : 40 % de la population d’ici 2017 et 90 % d’ici 2022 ;

– une obligation de mutualisation des réseaux et des fréquences pour tous les opérateurs dans les communes du programme « zones blanches » en vue de couvrir les centres-bourgs en 2027.

En ce qui concerne la bande 2,6 GHz, les obligations de couverture de la population métropolitaine sont de 25 % d’ici 2015, 60 % d’ici 2019 et 75 % d’ici 2023.

b. La couverture des « axes de transports prioritaires »

Un accord pour la couverture des axes de transport prioritaires a été signé le 27 février 2007 entre le gouvernement, l’ARCEP, l’ADF, l’AMF, les trois opérateurs mobiles, la SNCF et RFF. Dans le cadre de cet accord, les opérateurs doivent achever la couverture des autoroutes, des routes sur lesquelles le trafic est supérieur à 5 000 véhicules par jour en moyenne, ainsi que des axes reliant au sein de chaque département la préfecture aux sous-préfectures. L’accord prévoit également l’amélioration de la couverture des axes de transport ferroviaires.

Concernant la couverture des axes routiers prioritaires, au 1^{er} juillet 2012, 24 km d’axes restent à couvrir pour Orange, 204 km pour SFR et 470 km pour Bouygues Telecom, sur un total de 58 000 km.

Concernant la couverture des axes ferroviaires, chaque opérateur, dans des courriers adressés à l’ARCEP en juillet 2012 relatif à l’état de son réseau, affirme investir dans l’évolution et la modernisation de ses réseaux mobiles, en particulier pour améliorer la qualité sur les axes ferroviaires.

2. Le programme de résorption des zones blanches de téléphonie mobile

Le programme de résorption des zones blanches de téléphonie mobile comprend :

– un programme initial de 2 946 communes, qui a débuté en 2003 et est pratiquement achevé aujourd’hui puisque moins de 25 communes n’ont pas encore été couvertes (14 font l’objet de travaux en cours, 10 sont en situation de blocage ou « sans visibilité », dont neuf en Seine Maritime à la suite du défaut de maîtrise d’ouvrage du Conseil général) ;

– un programme complémentaire de 364 communes à couvrir (via 309 infrastructures), dont 250 sont traitées à ce jour.

Au total, environ 128 communes restent à traiter.

Par ailleurs, sur la demande du CIADT du 11 mai 2010, la DATAR a conduit en partenariat avec les préfets de région et les opérateurs un inventaire des communes supplémentaires qui, non couvertes, ne sont toutefois pas intégrées au programme. Au nombre de 45 parmi 88 initialement recensées, elles ont soit fait l'objet d'un signalement tardif à la suite d'un changement d'équipe municipale, soit indiqué leur souhait de desservir un point d'importance touristique remarquable.

Le traitement de ces communes supplémentaires doit constituer un point spécifique des travaux conduits localement dans le cadre de l'élaboration des Stratégies de Cohérence Régionales d'Aménagement Numérique, placées sous la responsabilité des préfets et des présidents d'exécutifs régionaux, comme dans celui des Schémas directeurs territoriaux d'aménagement numérique, que les collectivités doivent élaborer, suivant une démarche plus opérationnelle, à un échelon au moins départemental.

3. Le déploiement du très haut débit

a. Un enjeu majeur

Le Président de la République a souligné l'importance du très haut débit pour les Français les plus démunis et les territoires les plus isolés : « *il abolit la distance, il contribue à l'égalité* ». L'objectif fixé est de couvrir l'intégralité du territoire en très haut débit d'ici 2022, grâce à un nouveau réseau à fibre optique, mais en mobilisant également d'autres technologies plus rapides à déployer. L'ambition est également de réduire la fracture numérique en apportant du haut débit de qualité (3 à 4 Mbit/s) à l'ensemble des foyers d'ici 2017.

C'est également un enjeu économique majeur, puisque l'économie numérique représente 4 % de l'emploi en France et contribuait en 2010 à notre PIB à hauteur de 3,7 % et à 25 % de la croissance française entre 2009 et 2010. La création de 10 000 emplois sera nécessaire pour mener à bien son développement sur l'ensemble du territoire. Ce chantier représentera plus de 20 milliards d'euros dans les 10 prochaines années, associant le secteur privé et le secteur public. Cette décision s'inscrit dans la stratégie globale de redressement industriel et productif. Les retombées sur la dynamique de l'ensemble de l'économie nationale devraient se traduire par la création de 700 000 emplois en 15 ans, soit un quart de la création nette d'emplois sur la période. À l'horizon 2015, quelque 450 000 emplois devraient ainsi voir le jour.

Le développement de l'économie numérique aura des répercussions dans de nombreux domaines, dont la santé, l'éducation, l'administration, la formation professionnelle.

Au 31 mars 2013, **8,9 millions de logements étaient éligibles au très haut débit.**

b. Perspectives de déploiement

Les déploiements du très haut débit ont vocation à rester dynamiques au cours de l'année 2014 et ce d'autant plus que les opérateurs se sont engagés à couvrir une partie significative du territoire (près de 57 % de la population) en FttH sur leurs fonds propres d'ici 2020. À ces déploiements s'ajouteront ceux des collectivités territoriales avec notamment la mise en chantier de plusieurs projets d'envergure soutenus par l'État dans le cadre du plan « France très haut débit ».

Les opérateurs privés ont confirmé début 2013 leur volonté de déployer sur fonds propres des réseaux de fibre optique jusqu'à l'abonné dans 3 400 communes d'ici 2020, représentant près de 57 % de la population. Les engagements des opérateurs privés seront formalisés par des conventions de programmation et de suivi des déploiements signées par l'État, les collectivités territoriales concernées et les opérateurs investisseurs.

Il est ainsi possible de distinguer au sein des « zones moins denses » :

– la zone conventionnée où les opérateurs privés déploieront la fibre optique ;

– la zone d'initiative publique où les collectivités territoriales, accompagnées par l'État grâce au plan « France très haut débit », assureront le déploiement des réseaux à très haut débit.

c. Le financement du Plan « France très haut débit »

Le déploiement des nouveaux réseaux représente plus de 20 milliards d'euros d'investissements au cours des 10 prochaines années.

Les opérateurs privés auront investi environ le tiers de ces 20 milliards d'euros pour déployer leurs réseaux optiques dans plus de 3 400 communes (les 148 communes classées en zones très denses par l'ARCEP et les communes recensées lors de l'appel à manifestations d'intentions d'investissement) d'ici 2020. Ils en ont déjà investi une partie (près de 3 milliards d'euros) dans le déploiement du très haut débit ces dernières années en rendant éligibles au FttH plus de 2,3 millions de locaux et en modernisant près de 8,5 millions de prises des réseaux câblés.

Le second tiers provient de l'État et des collectivités territoriales. Ainsi, l'État met en place des moyens financiers substantiels et pérennes en complément des investissements des collectivités territoriales pour accélérer leurs projets :

– des prêts de long terme : en mobilisant les fonds de l'épargne réglementée, l'État mettra à la disposition des collectivités territoriales plusieurs milliards d'euros de prêts pour financer à long terme leurs projets de déploiements du très haut débit ;

– un soutien public aux réseaux d’initiative publique : en moyenne, l’État contribuera pour la moitié du besoin d’accompagnement public des projets de déploiement en dehors des zones couvertes par les opérateurs. Il aidera tout particulièrement les territoires où le poids de ces investissements est le plus lourd (en général les territoires les plus ruraux). Ce soutien sera notamment financé par les crédits affectés au Fonds national pour la société numérique (FSN) et sera également abondé par d’autres ressources. Au total, l’État apportera environ 3 milliards d’euros d’ici 2022.

Enfin, le dernier tiers sera cofinancé par les opérateurs sous forme de droit d’accès aux infrastructures déployées par les collectivités.

d. Une péréquation nationale renforcée en faveur des territoires ruraux

Le Gouvernement a amendé en profondeur le guichet « réseaux d’initiative publique » de soutien aux collectivités le 2 mai 2013 avec la publication d’un cahier des charges aménagé et cohérent avec les objectifs ambitieux fixés.

Les barèmes de soutien de l’État ont été significativement relevés, l’État prenant ainsi en charge en moyenne la moitié du besoin en subvention des déploiements éligibles. Les taux de soutien de l’État sont désormais compris entre 33 et 61,6 % du besoin de financement public. L’appui aux territoires les plus ruraux, où l’habitat est dispersé et où les investissements privés seront vraisemblablement limités, est significativement accentué.

e. L’accompagnement des politiques publiques prioritaires

Le raccordement en fibre optique de certains bâtiments (écoles et établissements locaux d’enseignement, établissements de santé, établissements d’hébergement des personnes âgées dépendantes et entreprises) constitue une priorité en matière de politique publique. Compte tenu du coût généralement plus élevé de raccordement en fibre optique de certains de ces bâtiments par rapport aux raccordements résidentiels, les plafonds de soutien du guichet « réseaux d’initiative publique » en sont doublés.

En effet, le déploiement de réseaux à très haut débit permet des gains d’efficacité du fonctionnement de nombreux services publics, en particulier dans le domaine de l’éducation et de la santé (développement de services de e-éducation et de e-santé). Pour améliorer les services offerts aux usagers et rationaliser leur fonctionnement et leurs coûts, les infrastructures numériques à très haut débit constituent des supports indispensables à des solutions innovantes efficaces.

De plus, le déploiement de la fibre optique dans les zones rurales peut être le vecteur de solutions performantes pour l’amélioration de la qualité des services publics dans ces zones et constituer ainsi un outil majeur d’aménagement du territoire. Au-delà du déploiement d’infrastructures à très haut débit, le

Gouvernement soutient directement les usages du numérique participant à l'efficacité des services publics. Par exemple, l'appel à projets « Territoires de soins numériques » dans le cadre des investissements d'avenir vise à soutenir des projets de services innovants basés sur l'utilisation du numérique au sein de territoires de soin.

C. LE DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT TERRITORIAL DU REDÉPLOIEMENT DES ARMÉES

Le plan gouvernemental d'accompagnement des restructurations de défense, mis en place par la circulaire du 25 juillet 2008, a pour objectif la création d'emplois dans les territoires concernés en nombre au moins équivalent à celui des emplois supprimés du fait des restructurations. Il comporte six mesures.

– la mise en place progressive de 25 contrats de redynamisation de site (CRSD) et de 33 plans locaux de redynamisation (PLR) pour 2009-2014 ;

– la mise en place d'une enveloppe de 320 M€, France ultramarine comprise, pour doter les CRSD et les PLR ;

– l'extension du zonage des aides à finalités régionales aux territoires fortement impactés par les restructurations de défense, qui a fait l'objet d'une décision de la Commission européenne en date du 24 mars 2009 ;

– la mise en place du 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. Il est prévu, dans le cadre de ce dispositif, des mesures fiscales et sociales pour les entreprises en création ou extension, et un crédit d'impôt pour les micro-entreprises.

Des difficultés de mise en œuvre du dispositif des zones de restructuration de défense (ZRD) au niveau local pourraient ne pas conduire au renouvellement de la mesure au-delà de 2012.

– la création d'un fonds de soutien aux communes (FSCT), doté de 25 M€ sur la période 2009-2011, destiné à aider celles dont les ressources ont été les plus affectées par les pertes de population. Cinq communes en ont bénéficié en 2010, huit en 2011 et seize en 2012. Au total, 13,83 M€ ont été engagés sur la période 2010-2012 ;

– la cession à l'euro symbolique des emprises militaires pour les communes bénéficiant d'un CRSD : 32 actes authentiques ont été signés sur la période 2009-2013 : 4 en 2009, 5 en 2010, 15 en 2011, 5 en 2012 et 3 en 2013. Ces cessions correspondent à une valeur foncière de 105,86 M€.

L'objectif est de signer la totalité des CRSD et PLR, prévus dans la circulaire du Premier ministre du 25 juillet 2008, pour la fin de l'année 2013. Au

31 juillet 2013, 51 CRSD et PLR ont été signés, dont 5 en 2009, 5 en 2010, 24 en 2011 et 14 en 2012 et 3 en 2013.

Pour la période 2009-2015, une enveloppe de crédits de 300 M€ a été prévue en métropole pour le financement des mesures d'accompagnement. Une enveloppe spécifique de 20 M€ est prévue pour l'outre-mer. Les montants inscrits dans les CRSD et PLR signés depuis 2009 sont de 238,70 M€.

D. UN MEILLEUR ACCÈS AUX SERVICES PUBLICS ET AUX SERVICES AU PUBLIC

Le potentiel de développement économique, social et culturel d'un territoire est directement lié aux services publics et aux services au public, offerts aux habitants et aux entreprises.

Le travail pour le maintien et le renforcement de l'accès aux services au public dans tous les territoires fait l'objet des priorités du ministère, qui souhaite élargir la mutualisation des services aux administrations d'État et porter à 1 000 d'ici 2017 les espaces mutualisés de services dans les zones déficitaires. Ce sujet sera porté sur le long terme, pour faire en sorte que chaque département ministériel intègre la question territoriale dans sa stratégie, dans le déploiement de ses politiques.

L'enquête CSA menée par la DATAR en novembre 2009 sur les pratiques des services publics et les attentes des populations indique qu'en zone rurale la population accepte majoritairement un éloignement maximum de 10-15 minutes par rapport à l'offre de services, sachant que 71 % des ruraux utilisent une voiture tous les jours. Par ailleurs, le socle des quatre services de proximité les plus attendus sont les mêmes pour les habitants en zone rurale et pour le référentiel France entière (commerce, pharmacie, station-service, Poste).

L'enquête indique que globalement les Français demeurent très exigeants à l'égard de leurs services publics et soucieux de leur évolution.

1. La mise en place de l'accord national « + de services au public » ...

C'est pour apporter des réponses à cette demande qu'a été signé **l'accord national « + de services au public »** le 28 septembre 2010 entre l'État (ministre chargé de l'aménagement du territoire) neuf opérateurs nationaux (SNCF, La Poste, EDF, GDF SUEZ, CNAMTS, CNAV, MSA, CNAF et Pôle Emploi) et deux organismes experts (la Caisse des dépôts et l'union nationale des points information, médiation, multiservices).

Chaque opérateur y propose une formule de mutualisation qui constitue un « menu » d'offre de services, relevant de sa compétence et qui sera dispensée dans un site partagé avec plusieurs organismes.

Cette expérimentation, réalisée dans 22 départements métropolitains, s'achèvera le 31 décembre 2013, et fera l'objet d'une évaluation nationale au cours du premier semestre 2014.

L'Outre-mer, représenté par le département de La Réunion, n'a pas souhaité poursuivre l'expérience. Les ressorts financiers des crédits européens (programme LEADER) constituent un levier suffisamment significatif pour que l'organisation locale de l'offre de services soit traitée dans ce cadre.

Un contrat départemental a été signé par le préfet avec les opérateurs souhaitant s'investir dans l'expérimentation, après qu'un diagnostic territorial ait été établi pour mesurer les déséquilibres de l'offre de services publics sur l'ensemble du territoire départemental.

Environ 300 actions ont été recensées dans les contrats, visant les créations de sites (25 %), les renforcements des services dans les espaces mutualisés (39 %) ainsi que d'autres initiatives majoritairement issues de l'expérience des opérateurs (36 %).

Il a été procédé à la **création de Relais Services Publics (RSP) ou à la labellisation de maisons de services publics en RSP**, soit 30 % des projets de création ou de renforcement des espaces mutualisés, représentant 60 sites.

L'animation et la coordination nationales ont été confiées à la DATAR et les préfets des départements expérimentateurs ont nommé un chef de projet pour mener à bien l'expérimentation locale.

Les travaux nationaux ont non seulement permis d'accompagner les dynamiques locales mais également de traiter des dossiers communs à cette nouvelle organisation de l'offre : favoriser une formation commune des agents exerçant leurs fonctions au sein des espaces mutualisés, stabiliser les missions exercées par les agents de la fonction publique territoriale et élaborer les fondements d'un nouveau métier d'accueil polyvalent en matière de services publics, dynamiser le réseau des espaces mutualisés grâce à la création d'une animation nationale et la mise en œuvre d'une communication lisible et cohérente, évoluer vers une économie de proximité durable et économe, notamment grâce aux équipements numériques.

2. ... a donné lieu à une nouvelle offre de services partagée par des opérateurs et sur des territoires plus nombreux

Aujourd'hui, les 317 Relais Services Publics labellisés par l'État sont présents dans 65 départements et 19 régions. On peut compter jusqu'à 22 RSP dans un même département. L'installation de ce type d'offre favorise la création de nouveaux sites.

Certains sites accueillent jusqu'à trente partenaires, opérateurs locaux ou représentant des opérateurs nationaux, soit directement grâce à des permanences,

soit en déléguant des tâches d'information et/ou d'accompagnement aux démarches aux agents des structures porteuses du dispositif, associations ou collectivités locales.

Quelque 30 % des RSP disposent d'équipements numériques de visioconférence (visio-guichets) permettant la prise de rendez-vous à distance entre les usagers et les experts des opérateurs partenaires.

Cette dynamique est aujourd'hui reconnue. **Le Premier ministre**, lors du CIMAP du 17 juillet 2013, a validé la **généralisation de l'expérimentation sur l'ensemble du territoire national et la mise en place d'une animation et d'une communication nationales** qui vont accélérer les créations, notamment dans les départements non couverts et qui rencontrent un déséquilibre d'offre de services publics. À l'échéance 2017, il est envisagé d'atteindre environ 1 000 espaces mutualisés (RSP et autres espaces non labellisés) dans les territoires ruraux et périurbains.

3. La réorganisation des sous-préfectures sera limitée et adaptée aux besoins

L'organisation du réseau des sous-préfectures, qui a peu évolué depuis 1926, a donné lieu à une réflexion afin que l'ajustement de la carte de celles-ci tienne compte du respect du principe d'égalité d'accès au service du public. Ce travail doit s'appuyer sur une méthode déconcentrée, objective et ouverte vis-à-vis des acteurs locaux.

Le ministre de l'intérieur M. Manuel Valls a donc demandé aux préfets des régions Alsace et Lorraine d'expérimenter une méthodologie de rénovation de cette carte, qui sera conduite dans les deux départements alsaciens et en Moselle. Des propositions devront être faites afin que la carte des sous-préfectures puisse être ajustée au 1^{er} janvier 2015.

Votre rapporteur se félicite de cette démarche qui tient compte de la place centrale des sous-préfectures au sein de l'administration territoriale ; le sous-préfet est un interlocuteur reconnu et privilégié des collectivités locales, auxquelles ils apportent conseil et appui pour le montage des projets. Comme l'a souligné le ministre, les sous-préfectures sont la porte d'entrée de l'État dans les territoires et un élément primordial de notre cohésion sociale et de l'égalité entre les territoires.

E. LA COUVERTURE MÉDICALE DU TERRITOIRE

Le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 11 mai 2010 a acté la mise en place d'un programme national destiné à financer 250 maisons de santé pluri-professionnelles (MSP) sur la période 2010-2013. Sensible à l'impact de ces initiatives sur les territoires peu denses, et en particulier dans les zones rurales, la ministre de l'Égalité des

territoires et du Logement a décidé courant 2013 de **renforcer le plan « maisons de santé », en engageant 5 millions d'euros supplémentaires, ce qui a permis de soutenir 50 nouveaux projets (en plus des 250 initiatives déjà financées).**

Alors que le programme va arriver à échéance, une évaluation va être lancée et une réflexion devra permettre de définir les suites à donner à ce programme. Dans le cadre de l'installation d'un observatoire des recompositions, un observatoire des maisons de santé a été mis en place par la Direction générale de l'offre de soins afin de collecter les données détenues par les agences régionales de santé et de disposer ainsi d'une vision précise et actualisée de l'existant. Ces données sont actuellement en cours de collecte. Cependant, il est d'ores et déjà possible de procéder à un premier bilan.

1. Les MSP : un outil au service des professionnels et des patients

En offrant, en un lieu unique, une offre de soins pluri-professionnelle, les maisons de santé constituent une réponse à la fois aux besoins des habitants de certaines zones rurales, mais aussi à l'évolution des modes d'exercice souhaitée par de nombreux professionnels.

Structures pluri-professionnelles dotées de la personnalité morale, elles sont constituées entre professionnels médicaux, auxiliaires médicaux ou pharmaciens qui doivent élaborer un projet de santé attestant de leur exercice coordonné. Seules les structures pluri-professionnelles ayant élaboré un projet de santé peuvent bénéficier des financements versés par l'ARS et se prévaloir de la dénomination "maison de santé".

Ce programme, tout à fait en phase avec le pacte « territoire santé » présenté, en décembre dernier, par Mme Marisol Touraine, ministre des Affaires sociales et de la Santé, constitue l'un des éléments qui permettent de lutter contre la fragilité de la démographie médicale.

La présence et l'accessibilité aux services sont une condition essentielle pour la redynamisation des territoires. Aux côtés des collectivités, très investies dans ce domaine, l'État doit faciliter la mise en œuvre de ce type de solutions et contribuer au financement de ces projets pour assurer leur déploiement sur tout le territoire. La DATAR et la Direction générale de l'offre de soins (DGOS) ont commencé à préparer une évaluation du plan et réfléchir aux suites à donner à ce projet.

2. Nombre de MSP en fonctionnement ou en projets et répartition géographique

L'observatoire des maisons de santé pluri-professionnelles en cours d'installation pourra d'ici quelques semaines fournir des données exhaustives sur les MSP. À la fin août 2013, sur la base de remontées d'information non exhaustives, on dénombre 266 maisons de santé ouvertes et 364 projets de MSP.

Le rythme de mise en œuvre du plan n'est pas homogène sur le territoire national. Les acteurs locaux de certaines régions avaient anticipé les difficultés de démographie médicale, ce qui a rendu possible l'émergence rapide de projets déjà mûrs, permettant d'obtenir aujourd'hui un maillage territorial en maisons de santé. Dans d'autres régions, le plan 250 MSP a eu un effet déclencheur et les premiers projets sont arrivés à maturité plus tardivement.

3. Le financement des MSP

Dans le cadre du plan de développement des 250 maisons de santé en milieu rural (décliné au niveau régional grâce à la mise en place d'un comité de sélection regroupant l'ARS, les préfets ainsi que les représentants du conseil régional, des conseils généraux), les MSP bénéficient de financements pluriels.

a. Les aides à l'investissement

En 2011, 78 MSP ont bénéficié de 53,3 M€ de crédits (soit en moyenne 0,68 M€ par maison), répartis en 27,2 M€ de crédits nationaux déconcentrés, 7,4 M€ de crédits communautaires, 11,3 M€ de financements du conseil régional et 7,4 M€ de financements du conseil général ;

En 2012, 95 MSP ont bénéficié de 60,5 M€ de crédits (soit en moyenne 0,6 M€ par maison), répartis en 26,6 M€ de crédits nationaux déconcentrés, 10,1 M€ de crédits communautaires, 13,6 M€ de financements du conseil régional et 10,2 M€ de financements du conseil général ;

En 2013, grâce à la rallonge accordée au premier semestre par la ministre et aux 5 millions d'euros supplémentaires, 127 MSP doivent pouvoir être créées pour arriver au total de 250 + 50.

b. Les aides au fonctionnement et à l'ingénierie

De même, les MSP en fonctionnement et en projets ont bénéficié à l'échelle nationale de crédits du fonds d'intervention régional (FIR) et du fonds d'intervention pour la qualité et la coordination des soins (FIQCS) à hauteur de 5,4 millions d'euros en 2011 (FIQCS) et 6 millions d'euros en 2012 (FIR et FIQCS).

c. Les expérimentations des nouveaux modes de rémunération (ENMR)

Les ENMR des professionnels de santé ⁽¹⁾ permettent aux structures pluri-professionnelles de proximité d'être rémunérées notamment pour leur activité coordonnée ou pour développer des services innovants auprès du patient. Trois modules sont actuellement financés : le 1^{er} rémunère les activités coordonnées en sus du paiement à l'acte ; le 2^e teste la rémunération forfaitaire de l'éducation thérapeutique et le 3^e rémunère la coopération entre professionnels. Dans le cadre

(1) Article 44 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2008

de ces ENMR, 109 MSP, dont la plupart ont été par ailleurs subventionnées dans le cadre du plan des 250 MSP, ont bénéficié de 8 millions d'euros en 2012, au titre des deux premiers modules, montant qui a été porté à 13 millions en 2013 avec le financement du troisième module. Rappelons qu'en moyenne, le financement correspond à 50 000 €/an pour une MSP.

On peut noter un indéniable effet levier des financements de l'État pour le développement de ce mode d'accès aux soins.

d. Profil des professionnels de santé installés en MSP

La collecte des informations par l'observatoire étant en cours, il n'est possible que de donner des chiffres provisoires à partir des réponses obtenues : on compte en moyenne par maison un peu plus de 4 médecins pour 8 infirmières, 3 pharmaciens 1,5 chirurgien-dentiste, ce qui atteste le caractère réellement pluri-professionnel de ces structures.

4. Les contrats de praticiens territoriaux de médecine générale

Le « pacte territoire santé », lancé à la fin de 2012 par la ministre de la santé, pour lutter contre les déserts médicaux, permet de faciliter l'installation de jeunes médecins généralistes dans les zones qui se caractérisent par « une offre médicale insuffisante ou des difficultés dans l'accès aux soins ». Ils ont pour but de sécuriser les premiers mois de l'installation, dans une période d'incertitude forte

Il a donc été créé des contrats de praticien territorial de médecine générale, qui seront au nombre de 200. Ce dispositif offre à ses bénéficiaires pendant deux ans un complément de rémunération qui sera égal à la différence entre un revenu mensuel brut garanti de 6 900 € par mois et le montant des honoraires perçus compte tenu de l'activité réelle. Le montant maximum versé est de 3 150 € brut par mois. Le médecin doit pratiquer les tarifs du secteur 1 de la sécurité sociale et justifier d'une activité minimale de 165 consultations par mois.

*

* *

La mission « *Politiques des territoires* » participe à la maîtrise des dépenses publiques avec pour 2014 une inscription à hauteur de 282.9 M€ en autorisation d'engagement (AP) et 295.4 M€ en crédits de paiement (CP), en baisse respective de 7 % et 8 % par rapport à 2013.

Elle regroupe deux programmes (PITE et impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire) et ne représente qu'une très faible partie des crédits globaux affectés à la politique d'aménagement du territoire (5 %).

Ce budget est donc, cette année encore, un budget de transition qui devrait évoluer, plus dans ses orientations que dans son volume, à l'aune de deux changements majeurs qui vont marquer l'année 2014 :

1/ la création du commissariat général à l'égalité des territoires qui va permettre d'impulser une politique repensée reposant sur des outils opérationnels eux-mêmes reconsidérés.

2/ la loi de mobilisation des régions pour la croissance et l'emploi et de promotion de l'égalité des territoires qui contribuera à lutter contre la fracture territoriale et l'accroissement des inégalités entre territoires de la République.

L'égalité des territoires passe par une approche contractuelle de la politique d'aménagement du territoire mobilisant une péréquation financière forte et favorisant le décloisonnement des politiques sectorielles de droit commun.

Elle doit également consacrer de nouveaux moyens pour répondre au sentiment d'abandon des populations des territoires les plus fragiles notamment dans trois domaines : l'accès aux services publics, le développement de l'ingénierie territoriale et l'aménagement numérique du territoire.

C'est un nouvel élan des politiques d'aménagement du territoire qu'il faut engager pour rétablir enfin la place de tous les territoires dans le projet républicain.

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. Alain Calmette, les crédits de la **mission « Politique des territoires »** (voir *compte rendu officiel de la commission élargie du jeudi 31 octobre 2013*, [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* ».

M. Alain Calmette, rapporteur pour avis. J'émet un avis favorable à l'adoption par la commission des crédits de la mission « *Politique des territoires* ».

M. Jean-Paul Chanteguet, président. Je mets donc aux voix les crédits de la mission.

*Suivant l'avis favorable de M. Alain Calmette, la commission du développement durable et de l'aménagement du territoire a donné **un avis favorable** à l'adoption des crédits relatifs à la mission « Politique des territoires », les groupes UDI et UMP votant contre.*

— > ◊ < —

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Le 15 octobre 2013

Délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité Régionale (DATAR)

M. Éric DELZANT, délégué interministériel,

M. Jean-Marc PICAND, secrétaire général,

M. Guillaume CHAFFARDON, responsable du service financier,

Mme Amélie DUROZOY, chef de cabinet.