



N° 3110

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 8 octobre 2015.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE
BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2016** (n° 3096),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteure Générale
Députée

ANNEXE N° 34

POLITIQUE DES TERRITOIRES

Rapporteur spécial : M. Michel VERGNIER

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE POUR 2016	7
1. Les comités interministériels aux ruralités des 13 mars et 14 septembre 2015	7
2. La mise en œuvre de la réforme régionale	9
3. L'effort financier global de l'État pour l'aménagement du territoire	10
II. LE PROGRAMME 112 <i>IMPULSION ET COORDINATION DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</i>	13
1. Présentation générale des crédits du programme pour 2016	13
2. L'action 1 <i>Attractivité économique et compétitivité des territoires</i>	16
a. La prime d'aménagement du territoire pour l'industrie et les services (PAT)	17
b. Le financement des engagements de l'État dans le cadre des contrats de plan État-régions	20
c. Les engagements de l'État hors contrats de plan État-régions	23
i. Les pôles de compétitivité	23
ii. Le plan d'accompagnement des territoires confrontés à la fermeture d'installations militaires	23
iii. Les contrats de site et contrats territoriaux	27
d. Business France	27
3. L'action 2 <i>Développement solidaire et équilibré des territoires</i>	28
a. Le financement des engagements de l'État dans le cadre des contrats de plan État-régions	29
b. Les pôles d'excellence rurale	30
c. Les maisons de services au public	31
d. Les maisons de santé pluridisciplinaires	33
e. La revitalisation des centres-bourgs	34
4. Les moyens du Commissariat général à l'égalité des territoires	35
III. LE PROGRAMME 343 PLAN « <i>FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT</i> »	39
A. LES OBJECTIFS ET LE FINANCEMENT DU PLAN	39
B. L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PLAN	41
C. LES CRÉDITS DU PROGRAMME POUR 2016	42

IV. LE PROGRAMME 162 INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT	45
A. PRÉSENTATION DU PROGRAMME.....	45
B. L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME	47
C. LA MISE EN ŒUVRE DES DIFFÉRENTES ACTIONS	48
1. La qualité des eaux en Bretagne	48
2. Le programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse	49
3. Le plan d'action gouvernemental pour le Marais poitevin	51
4. Le plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe	52
EXAMEN EN COMMISSION	55
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	57

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

À cette date, 100 % des réponses relatives au programme *Interventions territoriales de l'État* et seulement 60 % des réponses relatives au programme *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* étaient parvenues au Rapporteur spécial.

INTRODUCTION

L'année écoulée a été riche d'initiatives qui ont démontré l'attention portée par le Gouvernement aux territoires ruraux, auxquels le présent rapport spécial s'intéresse plus particulièrement, le programme *Politique de la ville* de la mission *Politique des territoires* faisant l'objet du rapport spécial présenté par Dominique Baert.

Les Assises des ruralités, organisées à l'automne 2014, ont permis de montrer les nouveaux visages des territoires ruraux, dans toute leur diversité, avec leurs atouts et leurs difficultés, qui ne sont pas les mêmes selon leur dynamisme démographique ou économique, leur distance aux grandes agglomérations ou leur localisation sur le territoire.

Elles ont débouché sur un comité interministériel aux ruralités, en mars 2015, au cours duquel le Gouvernement a annoncé une série de mesures destinées à aider des territoires qui ont pu se sentir abandonnés et à les accompagner dans leur mise en valeur. Ces mesures se sont souvent inspirées de solutions concrètes expérimentées sur le terrain et qui avaient démontré leur utilité pour leurs habitants.

Un second comité interministériel aux ruralités, organisé le 14 septembre dernier a été l'occasion de faire le point sur la mise en œuvre des mesures annoncées en mars, et d'en présenter de nouvelles.

Enfin, le 25 septembre, le Gouvernement a présenté au Conseil national de la montagne sa feuille de route pour l'avenir de la montagne.

Le Rapporteur spécial, qui est intimement convaincu que les ruralités sont une chance pour la France et un lieu d'initiatives et de créativité, constate avec satisfaction que, dans un contexte de compétition mondiale où les métropoles sont sur le devant de la scène, les territoires ruraux ne sont pas oubliés.

Le présent rapport spécial ne porte pas sur l'intégralité des crédits de la mission *Politique des territoires* mais seulement sur ceux des programmes 112 *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* et 162 *Interventions territoriales de l'État*.

Il s'intéressera également à un programme de la mission *Économie*, le programme 343 *Plan « France Très haut débit »*, qui contribue également à la politique d'égalité des territoires en ayant pour objet de réduire la fracture numérique.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DES PROGRAMMES 112 ET 162 ENTRE 2015 ET 2016

(en millions d'euros)

Programmes	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI 2015	PLF 2016	Évolution	LFI 2015	PLF 2016	Évolution
112 <i>Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire</i>	215,1	215,2	+ 0,03 %	263,2	254,3	- 3,36 %
162 <i>Interventions territoriales de l'État</i>	29,6	22,1	- 25,38 %	33,1	25,9	- 21,72 %
Total	244,7	237,2	- 3,04 %	296,2	280,2	- 5,4 %

Source : projet annuel de performances pour 2016.

Dans le projet de loi de finances pour 2016, les programmes 112 et 162 sont dotés :

– de 237,2 millions d'euros en autorisations d'engagement (contre 244,7 en loi de finances pour 2015, soit une baisse de 3 %) ;

– de 280,2 millions d'euros en crédits de paiement (contre 296,2 en loi de finances pour 2015, soit une baisse de 5,4 %).

*

* *

I. LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE POUR 2016

1. Les comités interministériels aux ruralités des 13 mars et 14 septembre 2015

Les assises des ruralités organisées à l'automne 2014 par le Gouvernement ont été suivies en 2015 de deux comités interministériels destinés à mettre en œuvre leurs conclusions.

Comme l'a souligné le Président de la République lors du comité interministériel aux ruralités du 14 septembre, « *la ruralité est une chance pour la France et un formidable terrain d'innovation. [...] Les services publics s'y réinventent, des usages nouveaux d'Internet y émergent, des pratiques originales de mobilité s'y multiplient.* »

Lors du comité interministériel du 13 mars 2015, le Gouvernement a annoncé quarante-six mesures, déclinées en trois axes :

- garantir à tous l'égalité d'accès aux services ;
- amplifier les capacités de développement des territoires ruraux ;
- assurer la mise en réseau des territoires.

Le comité interministériel du 14 septembre a été l'occasion de faire le point sur ces mesures, et d'annoncer vingt et une mesures supplémentaires. Le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) est chargé de suivre leur mise en œuvre.

Lors de son audition par le Rapporteur spécial, Sylvia Pinel, ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité, a souligné l'intérêt de ces comités interministériels, qui permettent de remettre en perspective et donner de la cohérence à une politique transversale, dont les crédits relèvent de plusieurs ministères (agriculture, collectivités territoriales, économie, logement, *etc.*).

Le Rapporteur spécial ne reviendra pas sur l'ensemble des mesures annoncées, mais sur quatre domaines en particulier : le numérique, la santé, l'accès aux services publics et la mobilité.

Le premier concerne le numérique, une bonne couverture en haut débit et en téléphonie mobile étant un préalable indispensable à l'attractivité et à la compétitivité des territoires, ainsi qu'au développement de solutions innovantes dans le domaine de la santé ou de l'accès aux services publics. Le Rapporteur spécial souligne que, lorsqu'ils ont accès au haut débit, les acteurs locaux (collectivités territoriales, hôpitaux, *etc.*) savent faire preuve d'imagination et d'esprit d'initiative pour trouver des solutions innovantes au service des populations. Il invite le Gouvernement à s'appuyer davantage sur l'intelligence territoriale. Ainsi, en Creuse, un projet innovant, TEL-E-DENT, a été développé pour améliorer l'accès au diagnostic et aux soins bucco-dentaires des résidents hébergés en établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (EHPAD).

Vers un plan de déploiement du télétravail

Lors du comité interministériel aux ruralités du 13 mars dernier, le Gouvernement a annoncé l'élaboration d'un plan national de déploiement du télétravail, en concertation avec les associations d'élus et les partenaires sociaux. Ce plan, dont la finalisation est envisagée pour 2016, prévoit d'accompagner les acteurs par la diffusion d'études sur le sujet, le partage d'expériences, la sensibilisation aux gains permis par le télétravail aux échelons national et local, ainsi que par l'appui au développement du réseau des lieux d'accueil.

Pour ce qui concerne la fonction publique, le décret relatif aux modalités de mise en œuvre du télétravail, prévu par la loi « Sauvadet »⁽¹⁾ du 12 mars 2012, a reçu un avis favorable du Conseil commun de la fonction publique le 24 septembre. Le Rapporteur spécial attend avec impatience sa publication.

Le Rapporteur spécial promeut de longue date le développement du télétravail, comme levier de développement des territoires ruraux et d'amélioration de la qualité de vie. Il se félicite de ces initiatives qui visent à permettre à notre pays de rattraper son retard en la matière.

Pour ce qui concerne la couverture en très haut débit, le cahier des charges de la Mission France Très Haut Débit a été modifié pour accélérer la couverture du territoire. Le Rapporteur spécial relève toutefois que les réseaux d'initiative publique de première génération éprouvent toujours des difficultés à évoluer vers des réseaux de deuxième génération du fait des contrats qui les lient avec les entreprises délégataires en charge du réseau de première génération.

Le comité interministériel a par ailleurs prévu de connecter 150 000 foyers supplémentaires au haut débit, en particulier ceux qui sont situés dans les territoires les plus enclavés, grâce à une augmentation des capacités satellitaires.

Pour ce qui concerne la téléphonie mobile, l'article 129 de la loi n° 2015-990 du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques a prévu que les opérateurs mobiles seraient tenus de couvrir, d'ici la fin de l'année 2016, les centres-bourgs des communes qui ne disposent, à ce jour, d'aucun service de téléphonie mobile de deuxième génération. Les opérateurs devront en outre terminer en 2017 le déploiement du programme de partage d'infrastructures sur lequel ils s'étaient engagés en 2011, et couvrir ainsi plus de 2 200 communes en 3G. Un guichet permanent a été prévu auprès de l'Agence du numérique pour recueillir les demandes des collectivités. Le Rapporteur spécial se félicite de l'action engagée par l'État et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) pour la transparence et le contrôle des cartes des réseaux de téléphonie mobile 3G et 4G fournies par les opérateurs. Cette action est nécessaire au suivi des engagements des opérateurs.

(1) Loi n° 2012-347 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, à la lutte contre les discriminations et portant diverses dispositions relatives à la fonction publique.

En matière de santé, le comité interministériel a fixé un objectif de signature, d'ici 2017, de 1 700 contrats de service public sous forme de bourse aux étudiants en médecine qui s'engagent à exercer dans les territoires ruraux. Plus de 1 300 contrats de ce type ont déjà été signés. Cet objectif complète celui de la mise en service de 1 000 maisons ou pôles de santé d'ici 2017.

L'ouverture de maisons de services au public doit également être accélérée, pour atteindre 1 000 maisons ouvertes à la fin de l'année 2016 grâce à la transformation de bureaux de poste à faible fréquentation (autour de 500).

Pour compléter le déploiement des maisons de services au public, le Gouvernement a engagé une réflexion sur les services publics itinérants. Il s'agirait de proposer de manière périodique aux habitants qui en sont éloignés un panel de services publics essentiels, comme cela a déjà été fait en matière administrative (inscription sur les listes électorales) et de santé publique (possibilités de dépistage directement sur les lieux de vie des habitants). Notre collègue Nicolas Bays a été chargé par le Premier ministre d'une mission sur le sujet le 24 juin dernier.

Enfin, lors du comité interministériel de septembre, le Gouvernement a annoncé le déblocage d'une enveloppe de 12,5 millions d'euros en 2016 pour permettre le maintien de l'aide à la mise aux normes environnementales et à l'activité des stations-service indépendantes qui assurent le maillage territorial de l'offre de carburant. Le Rapporteur spécial souligne l'importance de ces stations-service dans les territoires ruraux. Outre la distribution de carburant, elles assurent une activité économique de proximité et apportent un service quotidien aux habitants par la diversification de leur activité vers le commerce et les « points relais ».

Le Rapporteur spécial partage les objectifs et les ambitions affichées par le Gouvernement. Il attire toutefois son attention sur la déception que pourraient causer ces annonces – tant les attentes sont fortes dans nos territoires ruraux – si les moyens mis en œuvre ou des difficultés techniques ne permettaient pas d'atteindre les objectifs chiffrés aux dates annoncées.

2. La mise en œuvre de la réforme régionale

La création des treize grandes régions, c'était un des buts de la réforme, a conduit à homogénéiser les capacités de développement régional, même si le cas de l'Île-de-France reste spécifique. Les nouvelles régions sont moins disparates en termes de population, de produit intérieur brut (PIB), de créations d'entreprises et de capacités de recherche. Elles sont également plus nombreuses à comprendre au moins une métropole.

Le rapprochement des situations régionales ne doit cependant pas masquer le fait que des fragilités infrarégionales subsistent, en particulier dans les territoires ruraux ou de montagne et les villes petites ou moyennes qui cumulent les difficultés.

La création des nouvelles régions entraîne la perte du statut de capitale régionale pour neuf villes, qui n'ont pas toutes les mêmes capacités de rebond. Le Rapporteur spécial estime nécessaire d'accompagner ces villes, dont le statut de capitale régionale animait tout un territoire.

Lors du conseil des ministres du 31 juillet dernier, le Premier ministre a présenté les principes qui présideront à la réforme de l'administration territoriale de l'État. Il a annoncé à cette occasion que le tiers des sièges des directions régionales serait implanté hors des chefs-lieux, afin de prendre en compte les spécificités de chaque territoire et de garantir l'équilibre des territoires. Les effectifs des directions départementales interministérielles, qui ont subi l'essentiel des diminutions d'effectifs depuis plusieurs années, devraient en outre être mieux préservés, les services régionaux de l'État supportant, à partir de 2016, les deux-tiers des efforts de réduction d'effectifs.

Le Premier ministre a confié au CGET une mission d'analyse des effets territoriaux de la réforme sur plusieurs années pour examiner les conséquences des réorganisations des services de l'État et de ses opérateurs, mais également celles qui seront mises en œuvre par les collectivités territoriales et les acteurs privés.

3. L'effort financier global de l'État pour l'aménagement du territoire

La mission *Politique des territoires* ne retrace pas l'ensemble de l'effort financier de l'État en faveur de la politique d'aménagement du territoire, qui fait l'objet d'un document de politique transversale. Les crédits de la mission (0,2 % des crédits de paiement du budget de l'État) sont modestes au regard de l'enjeu politique de l'aménagement des territoires, mais ils donnent de la visibilité à des actions spécifiques et différenciées en fonction des atouts et des difficultés des territoires.

Pour 2016, d'après le document de politique transversale *Aménagement du territoire*, l'effort financier total de l'État en faveur de la politique d'aménagement du territoire s'élève à 6,4 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 5,7 milliards d'euros en crédits de paiement.

ÉVALUATION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

(en millions d'euros)

	Exécution 2014		LFI 2015		PLF 2016	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 112	209,5	251,3	215,1	263,2	215,2	254,3
Total	5 339,3	5 456,4	5 941,1	5 675,2	6 448,9	5 706,8

Source : document de politique transversale Aménagement du territoire pour 2016.

Le programme *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* représente moins de 5 % de l'effort global de l'État en faveur de la politique d'aménagement du territoire.

Le document de politique transversale *Aménagement du territoire* pour 2016 recense 30 programmes (contre 31 en 2015) contribuant à la politique d'aménagement du territoire. Ces programmes relèvent de 14 missions différentes. Les critères, non cumulatifs, pour qu'un programme soit intégré au document de politique transversale sont les suivants : le cofinancement d'une politique conduite par le CGET, la mise en œuvre d'une politique discriminante entre territoires selon leurs caractéristiques et un impact important sur la structuration des territoires en termes d'occupation de l'espace, de localisation des activités économiques et des populations, de mobilité, de préservation des paysages et des milieux naturels.

Pour 2016, outre le programme *Politique de la ville*, cinq programmes contribuent à la politique transversale d'aménagement du territoire de manière plus importante que le programme *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* :

– dans la mission *Outre-mer*, les programmes 138 *Emploi outre-mer* (1,13 milliard d'euros en crédits de paiement) et 123 *Conditions de vie outre-mer* (678 millions d'euros en crédits de paiement) ;

– dans la mission *Agriculture, alimentation, forêt et affaires rurales*, les programmes 154 *Économie et développement durable de l'agriculture et des territoires* (919,5 millions d'euros en crédits de paiement) et 149 *Forêt* (291,3 millions d'euros en crédits de paiement) ;

– dans la mission *Relations avec les collectivités territoriales*, le programme 119 *Concours financiers aux collectivités territoriales et à leurs groupements* (873 millions d'euros en crédits de paiement).

II. LE PROGRAMME 112 *IMPULSION ET COORDINATION DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE*

1. Présentation générale des crédits du programme pour 2016

• Le programme 112, dont la responsable est la commissaire générale à l'égalité des territoires, regroupe une partie des moyens financiers dont dispose le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) pour mettre en œuvre la politique d'aménagement du territoire. Il vise à développer la compétitivité, l'attractivité et la cohésion des territoires.

Les actions composant le programme, inchangées depuis la loi de finances pour 2015, traduisent les deux axes de cette politique.

L'action 1 *Attractivité économique et compétitivité des territoires*, axée sur le développement économique, regroupe les crédits correspondant aux moyens mis en œuvre pour valoriser les atouts spécifiques des territoires et promouvoir leur développement.

L'action 2 *Développement solidaire et équilibré des territoires* regroupe quant à elle les moyens visant à assurer la cohésion sociale et territoriale et à favoriser un développement équilibré des territoires.

Enfin, l'action 4 *Instruments de pilotage et d'étude* est une action de soutien qui regroupe les moyens de personnel, de fonctionnement, de prospective et d'étude du CGET, ainsi que les crédits dédiés à l'assistance technique des programmes européens de cohésion et à la coopération internationale.

• Le projet de loi de finances pour 2016 dote le programme *Impulsion et coordination de l'aménagement du territoire* de 215,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 254,3 millions d'euros en crédits de paiement. Par rapport à la loi de finances pour 2015, les autorisations d'engagement sont stables et les crédits de paiement baissent de 3,4 %.

Ces évolutions sont retracées, par actions, dans le tableau suivant :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 112 ENTRE 2015 ET 2016

(en millions d'euros)

Actions	LFI 2015		PLF 2016		Évolution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
01 Attractivité économique et compétitivité des territoires	85,02	95,35	86,84	91,42	+ 2,15 %	- 4,12 %
02 Développement solidaire et équilibré des territoires	86,75	124,47	85,02	119,58	- 1,99 %	- 3,93 %
03 Instruments de pilotage et d'étude	43,34	43,34	43,30	43,30	- 0,08 %	- 0,08 %
Total	215,1	263,15	215,16	254,3	+ 0,03 %	- 3,36 %

Source : projet annuel de performances pour 2016.

Les crédits du titre 2, qui sont portés exclusivement par l'action 4, s'élèvent à 22,95 millions d'euros, en baisse de 1,6 % par rapport à 2015.

Hors titre 2, les crédits augmentent de 0,2 % en autorisations d'engagement et diminuent de 3,5 % en crédits de paiement, pour atteindre respectivement 192,2 millions d'euros et 231,3 millions d'euros. Les dépenses d'intervention (212 millions d'euros en crédits de paiement) représentent 83 % des crédits du programme. Elles regroupent les principaux outils de soutien aux territoires fragiles adossés au programme (contrats de plan État-régions, prime d'aménagement du territoire, accompagnement des restructurations des sites de défense, maisons de services au public, *etc.*).

Avec des crédits de paiement hors titre 2 supérieurs aux autorisations d'engagement, le CGET va pouvoir poursuivre le processus de diminution des restes à payer entamé depuis plusieurs exercices. Les engagements non couverts par des paiements, qui s'élevaient à 651 millions d'euros fin 2011, ont été réduits à 550 millions d'euros fin 2014 et devraient être inférieurs à 500 millions d'euros à la fin de l'année 2015.

Les crédits de paiements prévus pour 2016 sont destinés à couvrir des engagements antérieurs à 2016 à hauteur de 175,5 millions d'euros et les engagements ouverts en projet de loi de finances pour 2016 à hauteur de 55,9 millions d'euros (hors fonds de concours et attributions de produits).

Plusieurs dispositifs lancés au cours des années précédentes bénéficient de crédits de paiement au titre de la couverture des engagements antérieurs, mais ne font plus l'objet d'autorisations d'engagement. C'est le cas des contrats de projets État-régions 2007-2014, des travaux de rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel, de certaines subventions d'investissement accordées au titre de la section générale du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), des pôles d'excellence rurale, des maisons de santé pluridisciplinaires et de la revitalisation des centres-bourgs.

- Hors titre 2, les crédits consacrés aux contrats de plan État-régions (CPER) représentent 60 % des autorisations d'engagement du programme en 2016 (115,36 millions d'euros), contre 52 % en loi de finances pour 2015 (99,36 millions d'euros), et près de 50 % des crédits de paiement (112,6 millions d'euros).

Ce mouvement traduit la montée en puissance des contrats de plan pour la période 2015-2020, les contrats de projets 2007-2014 ne faisant plus l'objet d'autorisations d'engagement. Un nombre plus important de projets territoriaux arrivera à maturité en 2016, ce qui permettra l'engagement des crédits du programme. L'augmentation des autorisations d'engagement pour 2016 concerne en premier lieu l'action 1 *Attractivité économique et compétitivité des territoires* (+ 49 %), mais, en valeur absolue, c'est l'action 2 *Développement solidaire et équilibré des territoires* qui concentre 64 % des autorisations d'engagement au titre des contrats de plan État-régions.

Les crédits de paiement permettront d'honorer une partie des engagements pris sur les contrats de projets 2007-2014 (pour 67,3 millions d'euros), la durée d'exécution budgétaire d'un projet étant en moyenne de 5 ans, ainsi qu'une partie de ceux relevant des contrats de plan 2015-2020 (pour 45,3 millions d'euros). Ils devraient couvrir 15 % des engagements de l'année 2016, ces crédits correspondant principalement aux avances versées dans les projets d'investissement.

- Les dépenses fiscales associées au programme 112 sont nombreuses (dix-neuf dispositifs) et d'un niveau élevé.

Avec un coût total estimé à 432 millions d'euros en 2016 (contre 417 millions d'euros en 2015), elles sont nettement supérieures aux crédits du programme (254 millions d'euros).

Neuf des dispositions fiscales rattachées au programme ont un coût inférieur à 0,5 million d'euros. Pour les dix restantes, la moitié concerne exclusivement la Corse, pour un coût estimé à 271 millions d'euros, soit 63 % des dépenses fiscales associées au programme 112.

Parmi les autres, les plus significatives sont :

- pour 120 millions d'euros, l'exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les entreprises nouvelles qui se créent entre le 1^{er} janvier 2007 et le 31 décembre 2020 dans les zones d'aide à finalité régionale ou qui se sont créées entre le 1^{er} janvier 1995 et le 31 décembre 2010 dans les zones de revitalisation rurale et de redynamisation urbaine (article 44 *sexies* du code général des impôts) ;

- pour 22 millions d'euros, l'exonération d'impôt sur les bénéfices dans les zones de revitalisation rurale pour les entreprises créées ou reprises entre le 1^{er} janvier 2011 et le 31 décembre 2015 (article 44 *quindecies* du code général des impôts).

- Le présent projet de loi de finances prévoit, au bénéfice du programme 112, l'affectation de près de 8 millions d'euros (en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement) de fonds de concours et d'attributions de produits, répartis entre l'action 2 *Développement solidaire et équilibré des territoires* (7,3 millions d'euros) et l'action 4 *Instruments de pilotage et d'étude* (705 000 euros). En loi de finances pour 2015, les fonds de concours attendus ne s'élevaient qu'à 560 000 euros, en provenance de l'Union européenne.

Pour ce qui concerne l'action 4, il s'agit, d'une part, du remboursement par le Fonds européen de développement régional (FEDER) et le Fonds social européen (FSE) des dépenses avancées par le CGET dans le cadre du programme national d'assistance technique interfonds « Europ'act » et, d'autre part, du produit de cessions de biens mobiliers du CGET, principalement des véhicules automobiles.

Pour l'action 2, il n'y avait pas de crédits de fonds de concours ou d'attributions de produits attendus en 2015. Pour 2016, ils concernent la participation de neuf opérateurs nationaux de services au financement du fonctionnement des maisons de services au public (*cf. infra*), dans le cadre de la poursuite de l'objectif de création de 1 000 de ces maisons d'ici la fin de l'année 2016.

2. L'action 1 *Attractivité économique et compétitivité des territoires*

L'action 1 *Attractivité économique et compétitivité des territoires* regroupe les politiques visant à renforcer les atouts des territoires sur le plan économique. Pour 2016, il est prévu de la doter de 86,8 millions d'euros en autorisations d'engagement (+ 2 % par rapport à 2015) et de 91,4 millions d'euros en crédits de paiement, (- 4 % par rapport à 2015). Elle représente 40 % des crédits du programme.

Le tableau suivant récapitule l'évolution des crédits de cette action selon ses composantes :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION 1 ENTRE 2015 ET 2016

(en millions d'euros)

	LFI 2015		PLF 2016		Évolution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Prime d'aménagement du territoire	30	30	25	27,4	- 17 %	- 9 %
CPER 2007-2014	0	32,4	0	19,6		- 40 %
CPER 2015-2020	27,8	4,1	41,4	16,8	+ 49 %	+ 309 %
FNADT hors CPER	0	2	0	2,2		+ 8 %
Pôles de compétitivité	3,2	3,2	2,9	2,9	- 9 %	- 9 %
Restructuration des sites de défense LPM 2009-2014	15,9	16,1	7	13,9	- 56 %	- 13 %
Restructuration des sites de défense LPM 2014-2019	1	0,5	3,4	1,6	+ 242 %	+ 210 %
Subvention Business France	6,5	6,5	6,3	6,3	- 2 %	- 2 %
Subventions partenaires CGET	0,6	0,6	0,8	0,8	+ 23 %	+ 23 %
Total	85	95,3	86,8	91,4	+ 2 %	- 4 %

Source : CGET.

a. La prime d'aménagement du territoire pour l'industrie et les services (PAT)

Créée en 1982 pour soutenir la création d'emplois durables et le développement d'activités économiques et de recherche dans certaines zones prioritaires du territoire national, la prime d'aménagement du territoire a été réformée par le décret n° 2014-1056 du 16 septembre 2014 relatif à la prime d'aménagement du territoire pour l'industrie et les services.

Elle entre dans le cadre des aides à finalité régionale (AFR) autorisées par le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne et est, à ce titre, strictement encadrée. Ces aides de l'État aux entreprises visent à contribuer au développement des territoires en difficultés en soutenant les investissements productifs et créateurs d'emplois des entreprises situées dans des zones préalablement déterminées. Les zones, conditions et limites dans lesquelles des aides à finalité régionale peuvent être octroyées, sont autorisées par la Commission européenne avant d'être précisées par un décret en Conseil d'État ⁽¹⁾.

Le Rapporteur spécial insiste sur la complémentarité de la PAT avec le dispositif des zones de revitalisation rurale (ZRR), qui constituent les deux faces d'une même pièce. À ce titre, il suivra avec attention la réforme des ZRR. Il remarque également que la PAT est davantage sollicitée pour l'extension des entreprises que pour leur création.

Jusqu'en 2014 coexistaient deux régimes particuliers de la PAT correspondant à des zonages différents :

– une prime « industrie et services » pour les projets de création, extension ou reprise d'entreprises industrielles ou de services implantées dans les « zones AFR » ;

– une prime aux programmes de recherche et développement et d'innovation des entreprises industrielles ou de services sur l'ensemble du territoire métropolitain.

Le décret du 16 septembre 2014 a fixé, conformément au règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité, le régime de la prime, désormais dénommée « prime d'aménagement du territoire pour l'industrie et les services », pour les années 2014 à 2020.

(1) Les zones éligibles sont les zones d'aide à finalité régionale (zones AFR) déterminées par le décret n° 2014-758 du 2 juillet 2014 relatif aux zones d'aide à finalité régionale et aux zones d'aide à l'investissement des petites et moyennes entreprises pour la période 2014-2020.

Pour prendre en compte la nouvelle réglementation européenne et les critiques émises par la Cour des comptes en 2012, ainsi que pour soutenir davantage les petites et moyennes entreprises (PME), les principales modifications du régime de la PAT ont consisté à supprimer la PAT « recherche et développement et innovation » et à recentrer la PAT « industrie et services » sur les PME en baissant les seuils d'éligibilité :

– 20 créations d'emplois nets ou 3 millions d'euros d'investissements (contre 25 emplois et 5 millions d'euros d'investissement précédemment) en cas de création d'une activité ;

– 50 emplois et 3 millions d'euros d'investissement en cas d'acquisition d'actifs (contre 80 emplois et 5 millions d'euros précédemment).

Les tableaux suivants récapitulent les changements intervenus :

TYPES DE PROJETS ÉLIGIBLES À LA PAT

Type de projet	PAT 2007/2014		PAT 2014/2020	
	PME	Grande entreprise	PME	Grande entreprise
Création d'établissement	Oui	Oui	Oui	Oui
Extension des capacités d'un établissement	Oui	Oui	Oui	Non
Diversification de l'activité	Oui	Oui	Oui	Oui (si code NAF ⁽¹⁾ différent)
Changement fondamental de processus de production	Oui	Oui	Oui	Non
Acquisition d'actifs (reprise)	Oui	Oui	Oui	Oui (si code NAF différent)
Recherche, développement et innovation	Oui	Oui	PAT RDI supprimée	

Source : CGET.

(1) Nomenclature d'activités française.

SEUILS D'ÉLIGIBILITÉ À LA PAT

Type de projet	Seuils d'éligibilité	
	PAT 2007/2014	PAT 2014/2020
Création d'établissement	· 25 emplois nets · 5 millions d'euros d'investissement	· 20 emplois nets · 3 millions d'euros d'investissement
Extension, diversification ou changement fondamental du processus	· soit 25 emplois nets, représentant au moins 50 % de l'effectif · soit 50 emplois nets · soit 10 millions d'euros d'investissement	· soit 20 emplois nets, représentant au moins 50 % de l'effectif, et 3 millions d'euros d'investissement · soit 40 emplois nets et 3 millions d'euros d'investissement · soit 10 millions d'euros d'investissement
Acquisition d'actifs	· situation de l'emploi très dégradée · rétablissement durable et structurel de la compétitivité de l'entreprise · reprise de 80 emplois et 5 millions d'euros d'investissement	· situation de l'emploi très dégradée · rétablissement durable et structurel de la compétitivité de l'entreprise · maintien significatif de l'emploi dans l'entreprise · reprise de 50 emplois et 3 millions d'euros d'investissement

Source : CGET.

L'article 6 du décret a maintenu à 15 000 euros le montant maximum de l'aide par emploi créé, dans la limite des taux d'aide à l'investissement fixés par la Commission européenne pour les aides à finalité régionale et des crédits budgétaires disponibles. L'attribution de la prime et la modulation du montant de la prime accordée par emploi sont décidées en prenant en considération la situation socio-économique du bassin d'emploi et le caractère incitatif de l'aide.

D'après les indications fournies par la ministre au Rapporteur spécial lors de son audition, la modification de ce dispositif a réussi à trouver sa cible à partir du milieu de l'année 2015, le temps que les entreprises nouvellement concernées prennent connaissance de cet outil. Elle estime que les crédits prévus devraient être consommés d'ici la fin de l'année.

Selon le CGET, d'après les premiers retours d'expérience un an après la réforme de la PAT, quelques ajustements pourraient être envisagés pour renforcer l'efficacité du dispositif :

- un nouvel abaissement des seuils d'investissements et de création d'emplois, pour favoriser l'éligibilité des projets des petites et moyennes entreprises ;

- une procédure simplifiée permettant de se prononcer plus rapidement sur l'éligibilité et le montant de la prime envisageable pour les projets stratégiques d'investissements internationalement mobiles ;

- l'élargissement de la liste des activités éligibles.

Le présent projet de loi de finances prévoit de consacrer à la PAT 25 millions d'euros en autorisations d'engagement et 27,4 millions d'euros en crédits de paiement. Sur ces montants, 400 000 euros sont des frais de fonctionnement consacrés à la réalisation d'expertises financières utilisées par la commission interministérielle d'aide à la localisation des activités pour donner son avis sur les demandes de prime.

Pour la prime d'aménagement du territoire (PAT) elle-même, les autorisations d'engagement diminuent de 5 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2015. Le niveau des crédits demandés – 25 millions d'euros – correspond aux crédits disponibles en 2015 à la suite des annulations intervenues pour financer la lutte contre le terrorisme. Cette baisse prend en outre en compte le nouveau cadre juridique de la PAT, qui a restreint l'accès des grandes entreprises au dispositif et supprimé la PAT « Recherche, développement et innovation ».

En crédits de paiement, 25 millions d'euros serviront à verser aux entreprises les sommes correspondant à l'avancement des dossiers des primes attribuées avant 2016 et 2 millions d'euros à verser, pour les entreprises qui en font la demande, une avance au titre des dossiers sélectionnés en 2016.

Le Rapporteur spécial considère que la PAT est un instrument précieux pour attirer des entreprises dans les territoires fragiles, singulièrement les territoires ruraux, et aider les entreprises à se moderniser et à améliorer leur compétitivité. Lors de son audition, Sylvia Pinel, ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité, a également affirmé qu'elle était très attachée à la PAT, dont elle a souligné l'importance pour manifester le soutien de l'État au développement économique des territoires en difficulté et valoriser l'excellence du savoir-faire des territoires ruraux.

b. Le financement des engagements de l'État dans le cadre des contrats de plan État-régions

- Au 1^{er} septembre 2015, vingt-trois contrats de plan État-régions et trois contrats de plan interrégionaux étaient signés, en cohérence avec la programmation des fonds européens structurels et d'investissement 2014-2020 et la programmation budgétaire de l'État. Les signatures des contrats de plan ultramarins et des contrats de plan interrégionaux devraient intervenir au deuxième semestre 2015.

Ils traduisent les priorités communes de l'État et des régions, partagées avec les autres collectivités territoriales concernées, en matière d'aménagement et de développement équilibré du territoire.

Pour la métropole, les contrats de plan comprennent cinq volets thématiques : la mobilité multimodale ; l'enseignement supérieur, la recherche et l'innovation ; l'innovation, les filières d'avenir et l'usine du futur ; la couverture du territoire par le très haut débit et le développement des usages du numérique ; la transition écologique et énergétique.

Pour l'outre-mer, six thématiques ont été retenues : les infrastructures et services collectifs de base, la lutte contre la vulnérabilité des territoires et populations ; l'aménagement urbain durable ; la gestion des ressources énergétiques et environnementales ; le développement de la recherche et de l'innovation, les filières d'excellence ; la cohésion sociale et l'employabilité ; le développement économique durable.

Contrairement à la génération précédente, tous les contrats de plan 2015-2020 comprennent un volet territorial en faveur des territoires les plus en difficultés. La contractualisation dans le cadre du volet territorial permet la mise en cohérence des interventions au niveau régional par l'inscription des différentes conventions ou contrats territoriaux signés avec des collectivités ou des territoires de projets infrarégionaux, comme les contrats de ville, les contrats de redynamisation des sites de défense ou les contrats de bourgs signés avec les territoires lauréats de l'appel à manifestation d'intérêt pour l'expérimentation nationale de revitalisation des centres-bourgs.

Au terme des négociations, les crédits contractualisés dans les contrats de plan pour 2015-2020 s'élèvent à 13,9 milliards d'euros pour l'État et 15,1 milliards d'euros pour les régions.

Les principaux ministères contributeurs sont le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, pour les volets mobilité multimodale (6,8 milliards d'euros) et transition écologique et énergétique (697 millions d'euros), le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche, pour le volet enseignement supérieur, recherche et innovation (1,3 milliard d'euros), et le ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité, pour les volets numérique et territorial (725 millions d'euros du FNADT et 159 millions d'euros pour le soutien aux établissements publics d'aménagement).

Pour le volet transition écologique et énergétique, 2,2 milliards d'euros sont en outre contractualisés au titre des crédits de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), des agences de l'eau et de l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), 850 millions d'euros sont mobilisés par l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU) pour le volet territorial et 255 millions d'euros sont contractualisés par Voies navigables de France (VNF) pour le volet mobilité.

Une enveloppe de 769 millions d'euros bénéficie aux contrats interrégionaux (massifs de montagne, bassins fluviaux et vallée de la Seine).

L'année 2016, première année pleine d'exécution des contrats, sera marquée par l'élection des nouveaux exécutifs régionaux en décembre 2015 et l'entrée en vigueur de la nouvelle carte des régions au 1^{er} janvier 2016. Les contrats signés comprennent une clause de révision afin d'ajuster les projets aux nouveaux périmètres régionaux et aux nouvelles compétences dévolues aux

conseils régionaux. Plusieurs régions concernées par un regroupement ont anticipé cet exercice dès la préparation des contrats de plan, par exemple par l'élaboration de volets communs.

Les éventuelles demandes d'ajustement des contrats seront inscrites dans le cadre de l'exercice de révision à mi-parcours en 2017, qui constituera le cadre de la consolidation des contrats à l'échelle des nouvelles régions.

● Pour les contrats de plan État-régions se rapportant à l'action 1 du programme *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire*, les crédits prévus par le projet de loi de finances pour 2016 s'élèvent à :

– 41,4 millions d'euros en autorisations d'engagement (contre 27,8 millions d'euros en 2015), destinés à financer les projets contractualisés dans les contrats de plan 2015-2020 ;

– 36,4 millions d'euros en crédits de paiement (contre 36,5 millions d'euros en 2015), dont 6,3 millions d'euros pour la couverture des engagements de l'année (soit un taux de couverture de 15 %) et 30,1 millions d'euros pour couvrir les engagements des années antérieures. Sur ces 30,1 millions d'euros, 10,5 concernent les contrats de plan 2015-2020 et 19,6 millions d'euros les contrats de projets 2007-2014.

Pour cette dernière catégorie de contrats, il s'agit de la participation de l'État aux projets de reconversion des anciens bassins miniers en Lorraine et Nord-Pas-de-Calais, de développement de l'économie touristique en région Languedoc-Roussillon, et de soutien aux parcs technologiques, aux pépinières d'entreprises et aux projets des pôles de compétitivité dans la région bordelaise et en Midi-Pyrénées.

Les projets soutenus correspondent aux objectifs suivants :

– l'accompagnement des territoires vulnérables en mutations économiques ;

– le soutien aux territoires périurbains et aux villes moyennes, par la reconquête du foncier, la réhabilitation de l'habitat, le développement des services et de l'économie et le maintien des emplois ;

– l'appui aux coopérations économiques, par exemple dans le cadre de l'initiative des « territoires catalyseurs d'innovation », envisagés comme des lieux grande nature d'expérimentation et de déploiement d'un bouquet de solutions nouvelles (technologiques, organisationnelles, *etc.*) sur les champs du développement économique, de l'aménagement, de l'énergie et de la mobilité durables ;

– la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel ;

– l'appui aux actions des établissements publics d'aménagement.

c. Les engagements de l'État hors contrats de plan État-régions

i. Les pôles de compétitivité

Les pôles de compétitivité rassemblent sur un territoire bien identifié et sur une thématique ciblée, des entreprises, des laboratoires de recherche et des établissements de formation.

Après deux premières phases de 2005 à 2008 puis de 2009 à 2012, une troisième phase des pôles de compétitivité a été lancée en 2013 pour la période 2013-2018. Cette troisième phase est davantage tournée vers les débouchés économiques et l'emploi ; les pôles de compétitivité doivent transformer les efforts collaboratifs des travaux de recherche et développement en produits, procédés et services innovants mis sur le marché.

Le financement public de la politique des pôles de compétitivité s'effectue par deux canaux principaux :

– le soutien à la recherche collaborative menée par les adhérents des pôles bénéficie du soutien du Fonds unique interministériel et des collectivités territoriales ;

– le soutien aux cellules d'animation des pôles bénéficie de financements de l'État, des collectivités territoriales et, dans une moindre mesure, de l'Union européenne.

Les crédits du programme 112 n'abondent pas le Fonds unique interministériel. Ils sont destinés à financer les structures de gouvernance et d'animation des pôles de compétitivité, ainsi que le soutien aux projets collectifs de développement.

La contribution de la mission *Politique des territoires* à l'effort de redressement des finances publiques s'est traduite par une réduction des crédits dédiés aux cellules d'animation des pôles en 2015, qui se prolonge en 2016. Les crédits attribués aux pôles de compétitivité baissent en effet de 300 000 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement par rapport à la loi de finances pour 2015, pour s'établir à 2,9 millions d'euros.

En 2015, le CGET a alloué des crédits à seize pôles de compétitivité, pour un montant de 2,5 millions d'euros. À l'exception du pôle Qualitropic, à La Réunion, chaque pôle a reçu un montant diminué de 5 % par rapport à 2014.

ii. Le plan d'accompagnement des territoires confrontés à la fermeture d'installations militaires

Les nouvelles orientations stratégiques de la politique de défense, mises en œuvre par les lois de programmation militaire pour les années 2009 à 2014 puis pour les années 2014 à 2019, ont rendu nécessaire une profonde réforme de l'outil de défense, qui s'accompagne de redéploiements d'implantations territoriales des

armées. Or, l'implantation, parfois ancienne, d'unités militaires dans certains territoires représente une composante significative de la démographie et de l'activité économique locales. C'est pourquoi le Gouvernement a décidé, en 2008, de mettre en place un plan d'accompagnement des territoires confrontés à la fermeture d'installations militaires. Ce plan comportait un ensemble de mesures, à destination des collectivités et des entreprises, devant permettre la création d'un volume d'emplois dans les territoires concernés au moins équivalent à celui des emplois supprimés du fait des restructurations. Ces mesures ont pour l'essentiel été prolongées dans le cadre de la loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019. Le CGET est chargé de coordonner, avec le ministère de la défense, les plans de redynamisation des territoires.

- Les aides aux collectivités territoriales

L'aide directe aux territoires relève de deux supports partiellement financés par le programme 112 :

- les contrats de redynamisation de site de défense (CRSD) concernent les sites subissant une perte nette de plus de 200 emplois directs et qui connaissent une grande fragilité économique et démographique. Les sites les plus touchés bénéficient d'un appui structuré à travers un partenariat contractuel d'une durée de 3 ans, reconductible une fois pour 2 ans ;

- les plans locaux de redynamisation (PLR) concernent les sites ne bénéficiant pas d'un CRSD mais subissant néanmoins un impact significatif avec une perte nette d'au moins 50 emplois directs.

D'autres mesures du plan à destination des collectivités ne relèvent pas du présent programme et ne sont pas gérées par le CGET :

- la création d'un fonds de soutien aux communes touchées par le redéploiement territorial des armées (FSCT), géré par le ministère de l'intérieur, destiné à aider les communes dont les ressources ont été les plus affectées par les pertes de population induites par la restructuration de l'outil de défense. Au 31 décembre 2014, 42 communes avaient bénéficié de ces aides, pour un montant total de 22,9 millions d'euros ;

- la possibilité de cession à l'euro symbolique aux communes bénéficiant d'un CRSD des immeubles domaniaux reconnus inutiles par le ministère de la défense. Au total, la valeur foncière des biens cédés par l'État dans ce cadre était estimée, en mars 2014, à 156,65 millions d'euros ⁽¹⁾.

(1) *Cour des comptes*, Les aides de l'État aux territoires concernés par les restructurations des armées, Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, décembre 2014.

Les CRSD et PLR ont bénéficié sur la période 2009-2015 d'une enveloppe de 300 millions d'euros ⁽¹⁾, dont les deux tiers sont financés par le Fonds pour les restructurations de la défense (FRED), qui relève de la mission *Défense*, et un tiers par le FNADT. Pour la période de la loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019, le montant de l'enveloppe, dont la répartition entre FRED et FNADT reste inchangée, a été réduit à 150 millions d'euros

Pour 2016, les crédits affectés à l'accompagnement des territoires confrontés à la fermeture d'installations militaires s'élèvent à 10,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 15,5 millions d'euros en crédits de paiement, en baisse respectivement de 38 % et de 7 % par rapport à la loi de finances pour 2015. Lors de son audition, Sylvia Pinel, ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité a précisé que cette baisse était due à l'achèvement progressif des actions entreprises dans les contrats de redynamisation des sites de défense (CRSD) et les plans locaux de redynamisation (PLR) élaborés à la suite de la loi de programmation militaire pour les années 2009 à 2014, pour lesquels les actions devraient être intégralement engagées en 2017. Les crédits consacrés à la restructuration des sites de défense au titre de cette loi de programmation militaire baissent en effet de près de 9 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 2,2 millions d'euros en crédits de paiement.

À l'inverse, s'agissant de la loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019, le plan d'accompagnement monte en puissance, ce qui se traduit par une augmentation de 242 % en autorisations d'engagement et de 210 % en crédits de paiement.

Les autorisations d'engagement ouvertes pour 2016 couvriront, à hauteur de 7 millions d'euros, les 10 CRSD et 7 PLR pour lesquels des actions restent à engager avant la date d'achèvement des dispositifs contractuels, en 2016 et 2017. Les 3,4 millions d'euros restant concernent des sites où des pertes d'emplois, par la réduction des effectifs ou la fermeture d'implantations militaires, sont envisagées dans le cadre de la mise en œuvre de la loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019.

(1) Auxquels s'ajoutent 20 millions d'euros pour l'outre-mer.

Situation d'avancement des contrats de redynamisation des sites de défense (CRSD) et des plans locaux de redynamisation (PLR)

D'après les informations transmises au Rapporteur spécial par le CGET, au 31 décembre 2014, vingt-quatre CRSD sur les vingt-cinq prévus pour la période 2009-2014 et trente PLR sur les trente-et-un prévus avaient été signés, pour un montant total de dotation de l'État de 245,6 millions d'euros. Cinq de ces CRSD, signés en 2009, sont arrivés à échéance et ont été clos. D'ici la fin de l'année 2015, quatre CRSD et sept PLR seront clos.

Aux quinze CRSD et vingt-trois PLR encore en exécution en 2016 s'ajoutent les trois sites qui ont été ajoutés à la liste des CRSD pour 2014 ; la participation de l'État au financement de l'accompagnement de ces trois sites sera prise sur le solde des crédits disponibles au sein de l'enveloppe initiale de 300 millions d'euros pour la période 2009-2014.

Pour la période de la loi de programmation militaire pour les années 2014 à 2019, les quatre premiers sites concernés par des CRSD ont été annoncés à l'automne 2014.

Dans son rapport d'enquête réalisé en octobre 2014 à la demande de la commission des finances sur les aides de l'État aux territoires concernés par les restructurations des armées ⁽¹⁾, la Cour des comptes a formulé plusieurs recommandations pour améliorer ce dispositif, en renforçant le pilotage interministériel et en définissant un cadre plus précis et mieux suivi de l'éligibilité des collectivités aux avantages prévus par le dispositif, afin de privilégier les bassins d'emplois les plus en difficultés. Elle a relevé que l'insuffisante évaluation des besoins et des projets avait pu conduire à des réalisations peu en rapport avec l'objet du plan.

S'agissant des cessions à l'euro symbolique, la Cour des comptes estime qu'elles devraient être plus sélectivement accordées, dans les cas où les biens sont réellement difficiles à reconvertir et pour les collectivités les plus atteintes par le départ d'unités de la défense.

- Les aides aux entreprises

Parallèlement aux aides aux collectivités, le plan d'accompagnement des territoires confrontés à la fermeture d'installations militaires a prévu des dispositifs en faveur des entreprises :

- l'extension aux zones de restructuration de la défense (ZRD) du périmètre des aides à finalité régionale (AFR), dans lesquelles des aides directes aux petites et moyennes entreprises sont autorisées par les règles européennes. La commission européenne a approuvé le 3 juin dernier une demande concernant six communes ;

- l'extension et la création de mesures d'exonérations fiscales et de cotisations sociales en faveur des entreprises dans ces ZRD.

(1) *Cour des comptes*, op. cit.

La Cour des comptes, dans le rapport précité, souligne qu'elle n'a pas été en mesure de mesurer l'efficacité de ces mesures, faute d'informations sur le montant des mesures fiscales et d'évaluation de leurs conséquences en termes d'emplois.

iii. Les contrats de site et contrats territoriaux

Le présent projet de loi de finances prévoit de consacrer 2,2 millions d'euros (+ 8 %), en crédits de paiement uniquement, au paiement des dernières tranches de subventions d'investissement accordées par l'État au titre des contrats de site et des contrats territoriaux. Ces crédits permettront d'honorer le contrat de développement économique des Ardennes, dont la période autorisée pour engager des actions s'est achevée fin 2013. Les autres contrats de site et contrats territoriaux sont clos.

d. Business France

Business France est né le 1^{er} janvier 2015⁽¹⁾ de la fusion de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), qui bénéficiait d'une subvention versée par le programme 112, et d'UBIFRANCE, Agence française pour le développement international des entreprises. Elle est placée sous la tutelle des ministres chargés de l'économie, des affaires étrangères et de l'aménagement du territoire.

L'agence Business France a pour missions de :

– favoriser le développement international des entreprises implantées en France et leurs exportations ;

– valoriser et promouvoir l'attractivité de la France, de ses entreprises et de ses territoires ;

– proposer à l'État et mettre en œuvre une stratégie de communication et d'influence visant à développer l'image de la France à l'international.

Elle accompagne les mutations économiques des territoires à travers son expertise dans le rachat d'entreprises en difficultés ; 600 investisseurs étrangers ont été sollicités en ce sens en 2014. Inversement, elle diffuse chaque année plus de 1 000 projets d'investissement détectés par ses équipes à l'étranger (1 185 en 2014).

Pour lutter contre la concentration des entreprises dans quelques métropoles dynamiques, Business France s'attache à promouvoir d'autres territoires, en les aidant à mieux mettre en valeur leurs atouts stratégiques. Business France et les régions coordonnent chaque année la visite en France de près de 600 investisseurs et délégations d'entreprises étrangères.

(1) Ordonnance n° 2014-1555 du 22 décembre 2014 portant fusion de l'Agence française pour les investissements internationaux et d'UBIFRANCE, Agence française pour le développement international des entreprises et décret n° 2014-1571 du 22 décembre 2014 relatif à l'agence Business France.

Comme l'AFII précédemment, Business France est rattachée à titre principal au programme 134 *Développement des entreprises et du tourisme* de la mission *Économie*, dont la subvention pour 2016 s'élève à 103,85 millions d'euros. L'agence perçoit également une subvention de 6,33 millions d'euros du programme 112, en baisse de 2 % par rapport à la loi de finances pour 2015.

Cette subvention lui permet de couvrir ses dépenses de personnel et de fonctionnement, ainsi que des dépenses liées à son action de promotion de l'attractivité de la France à l'étranger et de prospection et d'accompagnement des investisseurs internationaux.

3. L'action 2 Développement solidaire et équilibré des territoires

L'action 2 *Développement solidaire et équilibré des territoires* regroupe les moyens du programme destinés aux politiques visant à assurer la cohésion sociale et territoriale et à favoriser un développement équilibré et durable des territoires. Pour 2016, il est prévu de la doter de 85 millions d'euros en autorisations d'engagement (– 2 % par rapport à 2015) et de 119,6 millions d'euros en crédits de paiement, (– 4 % par rapport à 2015). Elle représente 39,5 % des crédits du programme.

Le tableau suivant récapitule l'évolution des crédits de cette action selon ses composantes :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE L'ACTION 2 ENTRE 2015 ET 2016

(en millions d'euros)

	LFI 2015		PLF 2016		Évolution	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
CPER 2007-2014	0	63,5	0	47,8	–	– 25 %
CPER 2015-2020	71,6	10,4	74	28,4	+ 3 %	+ 173 %
FNADT hors CPER (engagements antérieurs)	2	9,4	0	10,2	– 100 %	+ 8 %
FNADT hors CPER (programmations nouvelles)	2,5	0,8	3,4	0,5	+ 36 %	– 32 %
Pôles d'excellence rurale	0	21	0	16,6	–	– 21 %
Maisons de santé pluridisciplinaires	0	2	0	2	–	–
Maisons de services au public	4,8	4,8	5,2	5,2	+ 7 %	+ 7 %
Accessibilité des services – animation nationale	1,8	2	1	1	– 44 %	– 48 %
Accessibilité des services – Diagnostics des schémas départementaux	2,4	2,4	1	1,5	– 57 %	– 40 %
Subventions partenaires CGET	1,6	1,6	0,4	0,4	– 74 %	– 74 %
Centres bourgs	0	6,5	0	6	–	– 8 %
Total	86,7	124,5	85	119,6	– 2 %	– 4 %

Source : CGET.

Les crédits alloués au soutien des associations œuvrant en matière d'aménagement du territoire baissent de plus de 1 million d'euros. Cette diminution correspond à l'arrêt du financement de l'association ETD (centre de ressources du développement territorial), en cours de dissolution.

a. Le financement des engagements de l'État dans le cadre des contrats de plan État-régions

Pour les contrats de plan État-régions se rapportant à l'action 2 du programme, les crédits prévus par le présent projet de loi de finances s'élèvent à :

– 74 millions d'euros en autorisations d'engagement (contre 71,6 millions d'euros en 2015), destinés à financer les projets contractualisés dans les contrats de plan 2015-2020 ;

– 76,2 millions d'euros en crédits de paiement (contre 73,9 millions d'euros en 2015), dont 9,8 millions d'euros pour la couverture des engagements de l'année (soit un taux de couverture de plus de 13 %) et 66,4 millions d'euros pour couvrir les engagements des années antérieures. Sur ces 66,4 millions d'euros, 18,6 concernent les contrats de plan 2015-2020 et 47,8 millions d'euros les contrats de projets 2007-2014.

Pour les contrats de projets 2007-2014, il s'agit de projets de développement urbain, d'aménagement du littoral, de soutien au développement de la montagne et de création d'équipements de services en zones rurales.

Pour ce qui concerne les contrats de plan 2015-2020, les projets soutenus dans le cadre de l'action 2 du programme *Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire* correspondent aux objectifs suivants :

– le soutien aux territoires ruraux, en particulier pour ce qui concerne l'offre de services et d'équipements au sein de ces territoires ;

– le développement de l'offre et de l'accessibilité physique (maisons de santé pluridisciplinaires, *etc.*) et numérique (télémédecine, *etc.*) des services au public ;

– l'accompagnement des coopérations territoriales et des dynamiques de territoires ;

– l'aménagement et le développement durables du littoral ;

– l'appui à l'ingénierie territoriale ;

– le lancement des actions prévues dans les conventions interrégionales relatives au développement des massifs montagneux et des sillons fluviaux.

b. Les pôles d'excellence rurale

La deuxième génération de pôles d'excellence rurale, initiée en novembre 2009, a été axée sur le développement économique, l'emploi et le développement de l'offre de services à la population.

La première vague d'appels à projets a permis de labelliser 114 pôles en 2010, la seconde 149 en 2011, soit au total 263. Depuis, trois pôles ont été abandonnés, ramenant leur nombre total à 260.

Les projets labellisés se répartissent en trois groupes :

- 40 % touchent aux filières agricoles et forestières et au développement d'entreprises à partir des ressources locales ;

- 34 % concernent l'amélioration des services à la population ;

- 26 % s'appuient sur la valorisation des atouts des territoires ruraux.

172 de ces projets visent à favoriser l'activité économique et 91 à améliorer l'offre de services à la population.

Le fonds mutualisé ministériel participe à hauteur de 159 millions d'euros au financement des pôles, sur une enveloppe totale de 235 millions d'euros.

Compte tenu de l'abandon de trois pôles et de certaines opérations, le montant théorique des opérations à la charge du fonds mutualisé ministériel est ramené à 151,8 millions d'euros. Au 7 septembre 2015, 133,8 millions d'euros étaient engagés et les montants payés s'élevaient à 76,4 millions d'euros, soit 57 % des montants engagés.

Les cahiers des charges des appels à projets précisaient que la date limite d'achèvement des opérations était fixée au 31 décembre 2014 pour les pôles de la première vague et au 30 juin 2015 pour ceux de la seconde vague.

Compte tenu des difficultés rencontrées par certains maîtres d'ouvrage et responsables de pôles, il a été décidé de permettre aux préfets d'octroyer un délai supplémentaire d'un an maximum pour l'achèvement des travaux. Au 7 septembre 2015, 25 pôles avaient bénéficié d'une telle décision.

Ainsi, ce n'est qu'à partir de la fin de l'année 2016 que pourra être réalisé un bilan de la seconde génération de pôles.

Pour l'année 2016, les crédits de paiement s'élèvent à 16,6 millions d'euros, contre 21 millions d'euros en 2015. La ministre en charge de l'égalité des territoires a souligné, lors de son audition par le Rapporteur spécial que, ce dispositif n'étant pas renouvelé, il s'agissait simplement de maintenir des crédits de paiement pour honorer les engagements de l'État. La baisse des crédits de paiement correspond à l'extinction progressive des paiements à opérer sur les engagements réalisés les années précédentes.

c. Les maisons de services au public

Le présent projet de loi de finances prévoit 7,2 millions d'euros en autorisations d'engagement (contre 9 millions d'euros en 2015) et 7,7 millions d'euros en crédits de paiement (contre 9,2 millions d'euros en 2015) pour l'amélioration de l'accès à un socle essentiel de services à la population, qui repose sur la création de maisons de service au public.

Ces maisons de services au public réunissent des opérateurs nationaux et locaux, marchands et non marchands, qui dispensent leurs services dans ces sites partagés. Elles assurent le premier lien entre les usagers et les partenaires signataires, tels que Pôle Emploi, les caisses d'allocation familiale, d'assurance maladie, de retraite, de mutualité sociale agricole, La Poste, GrDF ou des opérateurs locaux.

365 de ces maisons sont déjà en activité. Selon les informations fournies par le CGET, elles regroupent en moyenne cinq opérateurs nationaux et neuf opérateurs locaux et leur fréquentation est importante. Chaque maison reçoit en moyenne cinquante-cinq visites par semaine, avec de fortes disparités au sein du réseau : 10 % des maisons reçoivent plus de 121 visites hebdomadaires et 50 % moins de 31. Leur budget de fonctionnement annuel moyen est de 48 000 euros. Elles interviennent principalement dans les domaines de l'emploi, des prestations sociales, du logement, de la mobilité et de l'accès au droit.

Plus de la moitié d'entre elles sont aussi des espaces publics numériques qui permettent à nos concitoyens de s'initier à l'usage d'internet et d'accéder aux services en ligne des opérateurs.

Lors du comité interministériel aux ruralités du 13 mars 2015, le Gouvernement a fixé l'objectif de l'ouverture de 1 000 maisons de services au public d'ici la fin de l'année 2016, anticipant d'un an ce qui avait été prévu par le comité interministériel pour la modernisation de l'action publique de juillet 2013.

Pour ce faire, un partenariat national a été signé avec La Poste, qui vise à permettre à des bureaux de poste à faible fréquentation d'accueillir des maisons de services au public. Environ 500 bureaux ont été identifiés par La Poste. Lors de son audition, la ministre a précisé que la liste des bureaux de poste pouvant être transformés constituait un vivier de lieux possibles, mais que les préfets choisiront avec les élus locaux les implantations les plus pertinentes.

D'après les informations fournies par le CGET, grâce au partenariat avec La Poste, le calendrier de déploiement des maisons de services au public s'accélère. Près de 300 nouveaux projets sont en cours de labellisation, dont le tiers sera accueilli dans des bureaux de poste. Une centaine de projets devraient être labellisés d'ici la fin de l'année 2015, ce qui permettrait d'atteindre l'objectif de près de 500 maisons de services au public d'ici la fin de l'année 2015.

Au 18 septembre 2015, 229 maisons de services au public ont été financées par le FNADT, pour un montant global de 2,7 millions d'euros, soit un montant moyen de 11 800 euros par site.

Actuellement, le financement des maisons de services au public repose à 75 % sur les collectivités et à 25 % sur l'État.

Un nouveau mode de financement de ces maisons de services au public a été bâti, avec la mise en place d'un fonds inter-opérateurs par lequel les opérateurs qui seront présents dans la maison de services au public contribueront également à son fonctionnement. Dorénavant les opérateurs nationaux présents dans les maisons participeront au financement, comme l'État, à hauteur de 25 % des coûts de fonctionnement de ces maisons. La part supportée par les collectivités passera à 50 % au lieu de 75 % pour les maisons de services au public « classiques ».

Pour les maisons de services au public issues du partenariat avec La Poste, le financement sera assuré pour un quart par l'État via une augmentation du taux d'abattement fiscal sur la contribution économique territoriale, pour un quart par le fonds inter-opérateurs et pour moitié par la mobilisation du fonds postal de péréquation territoriale. Lors de son audition, la commissaire générale à l'égalité des territoires a en outre précisé que le coût moyen de ce type de maisons, grâce notamment aux mutualisations, serait inférieur au coût d'une maison « classique » et se situerait à environ 32 000 euros.

Le Rapporteur spécial approuve l'idée de s'appuyer sur les bureaux de poste pour déployer les maisons de services au public et les initiatives prises pour en limiter le coût pour les collectivités. Il attire l'attention du Gouvernement sur le risque que l'objectif de création de maisons de services au public ne soit pas atteint si les coûts de fonctionnement devaient être trop élevés pour les communes. L'État doit mieux accompagner les collectivités car, en l'état, beaucoup de projets ne seront pas financés.

Les crédits inscrits dans le présent projet de loi de finances s'élèvent à 5,2 millions d'euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement, contre 4,8 millions d'euros en 2015, pour le financement de la part incombant à l'État dans le financement des maisons de services au public autres que celles installées dans les bureaux de poste.

1 million d'euros est en outre consacré à la cellule d'animation nationale de ce dispositif. 1 million d'euros en autorisations d'engagement et 1,5 million d'euros en crédits de paiement sont prévus pour le financement des diagnostics territoriaux préalables à l'élaboration des schémas départementaux d'amélioration de l'accessibilité des services au public prévu à l'article 98 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République.

d. Les maisons de santé pluridisciplinaires

Lancé en 2011, le plan de développement des maisons de santé en milieu rural vise à regrouper plusieurs professionnels de santé dans des locaux uniques. Elles constituent une réponse à la fois aux besoins des habitants des zones rurales, mais aussi à l'évolution des modes d'exercice souhaitée par de nombreux professionnels. Elles renforcent ainsi l'attractivité des territoires pour les professionnels de santé et contribuent à améliorer le suivi médical de la population.

En complément d'autres financements apportés par les collectivités territoriales et les fonds européens, le programme 112 a disposé de financements, sur la période 2011-2013, pour le lancement de 300 maisons de santé pluridisciplinaires.

AIDES PUBLIQUES À L'INVESTISSEMENT ENGAGÉES POUR LES 303 MAISONS DE SANTÉ DU PLAN

(en millions d'euros)

	Crédits nationaux déconcentrés			Fonds européens	Autres financements publics	
Montant	87,4			29,4	83,3	
Part du total	43,7 %			14,7 %	41,7 %	
	dont enveloppe FNADT spécifique du plan	dont FNADT local (CPER)	dont enveloppe spécifique DETR		dont conseil régional	dont conseil départemental
Montant	30,5	6,5	47,7		44,9	29,1
Part du total	15,3 %	3,2 %	23,8 %		22,4 %	14,5 %
Total	200,1					

Source : CGET.

Le programme étant arrivé à échéance le 31 décembre 2013, les crédits prévus sur le programme 112 en 2016 (2 millions d'euros, en crédits de paiement uniquement) serviront à payer une partie des engagements réalisés sur les années 2011 à 2013. Le FNADT continuera à financer des investissements de ce type, mais par les contrats de plan État-régions.

L'observatoire des maisons de santé dénombrait, début septembre 2015, 708 maisons de santé ouvertes, contre 468 un an plus tôt (+ 51 %). Le nombre de projets de maisons de santé pluridisciplinaires semble pour sa part ralentir (398 en 2015 contre 462 en 2014) au fur et à mesure que les projets aboutissent et maillent le territoire. 9 maisons sont en construction.

La première mesure du comité interministériel aux ruralités du 13 mars 2015 consistait en la création de 200 maisons de santé supplémentaires en 2015, par rapport aux 600 recensées fin 2014. Leur financement constitue une priorité d'utilisation des crédits de la dotation d'équipement des territoires ruraux, augmentés de 200 millions d'euros en 2015.

Lors du comité interministériel aux ruralités du 14 septembre dernier, l'objectif a été porté à 1 000 maisons de santé en service d'ici 2017.

e. La revitalisation des centres-bourgs

Le gouvernement a lancé en 2014 un programme expérimental visant à conforter la présence de centres-bourgs dynamiques et animés dans les campagnes et les zones périurbaines. La perte d'attractivité de nombreuses communes dans ces territoires a des conséquences tout autant en termes de qualité de vie que de cohésion sociale ou de développement économique local.

Parmi les 302 centres-bourgs identifiés par les préfets comme éligibles à ce dispositif, 54 ont été sélectionnés pour participer à l'expérimentation.

Cette expérimentation a pour but de donner aux collectivités territoriales des outils pour agir sur la revitalisation des centres-bourgs ; elle doit permettre de mesurer les résultats des actions menées sur la dynamique des territoires et en tirer des enseignements généraux pour adapter les politiques publiques de revitalisation des centres-bourgs.

Le Rapporteur spécial insiste sur le fait qu'une expérimentation n'a de sens que si elle fait l'objet d'une évaluation et, le cas échéant, d'une généralisation permettant la poursuite de cette politique avec le plus d'efficacité possible.

Le projet de revitalisation fait l'objet de deux conventions complémentaires :

– une première convention, d'une durée de 3 ans, pour les actions d'ingénierie cofinancées par le FNADT (soutien aux postes d'animateurs du projet de revitalisation, aux études, à la communication et à l'évaluation, ainsi qu'aux démarches de concertation avec la population). Un montant de 6 millions d'euros en crédits de paiement est prévu dans le programme 112 pour 2016 pour couvrir les paiements sur des engagements antérieurs à 2016. Au 18 septembre 2015, 44 conventions ont été signées. Les 10 conventions restantes devraient l'être d'ici la fin de l'année ;

– une seconde convention, d'une durée de 6 ans, pour les cofinancements liés aux actions de revitalisation pilotées par l'Agence nationale de l'habitat (Anah). Ces conventions seront signées au cours du dernier trimestre 2015 et du premier semestre 2016.

Les contrats d'ingénierie et de revitalisation, qui devraient tous être signés au premier semestre 2016, seront alors intégrés au volet territorial des contrats de plan des régions concernées.

Dans le cadre du comité interministériel aux ruralités du 14 septembre 2015, le Gouvernement a par ailleurs annoncé la mobilisation de 300 millions d'euros du fonds de soutien à l'investissement local pour accompagner le développement des bourgs-centres et des villes de moins de 50 000 habitants. Une enveloppe de crédits dédiée sera notifiée à chaque préfet de région qui déterminera, en partenariat avec les collectivités territoriales, la liste des territoires éligibles. Il appartiendra ensuite au préfet d'arrêter les montants de subvention pour les projets de ces territoires.

Les territoires éligibles seront déterminés sur la base de leurs caractéristiques socio-économiques et d'un projet stratégique de développement territorial.

Chaque territoire devra cibler plusieurs thématiques d'intervention parmi une liste prédéfinie pour justifier de la transversalité de son projet. Parmi ces thématiques figureront notamment la mobilité au quotidien, l'accès à la santé, la redynamisation du petit commerce, la construction et la rénovation de logements et l'accès aux services au public de proximité.

Lors de son audition, la ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité, Sylvia Pinel, a précisé qu'elle attachait beaucoup d'importance à ce que les projets présentés ne se limitent pas à la rénovation de l'habitat, mais soient globaux et prennent en compte, notamment, les questions de mobilité, d'espace public et de commerce. Le Rapporteur spécial partage tout à fait cette préoccupation.

La ministre a par ailleurs souligné que la politique de revitalisation des centres-bourgs pouvait être couplée avec d'autres dispositifs, comme les maisons de services au public ou les maisons de santé pluridisciplinaires.

4. Les moyens du Commissariat général à l'égalité des territoires

L'action 4 *Instruments de pilotage et d'étude* regroupe les moyens de personnel, de fonctionnement et de prospective du CGET, ainsi que les crédits dédiés à l'assistance technique des programmes européens de cohésion économique et sociale et au soutien aux programmes de coopération territoriale européens. Elle représente 20 % des crédits du programme ; elle est dotée pour 2016 de 43,3 millions d'euros (- 0,1 % par rapport à 2015).

● L'action 4 regroupe l'ensemble des crédits de titre 2 du programme. Ils s'élèvent pour 2016 à 23 millions d'euros, en baisse de 1,6 % par rapport à 2015. Cette baisse s'explique principalement par des transferts liés à l'achèvement de la réforme organisationnelle issue de la création du Commissariat général à l'égalité des territoires et de la suppression, à compter du 1^{er} janvier 2016, de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances (ACSé).

La disparition de l'ACSé entraîne les mouvements suivants :

– l'intégration au sein de l'État de la gestion des subventions en faveur de la politique de la ville, gérées jusqu'en 2015 par l'ACSé, s'accompagne d'un transfert au bénéfice du programme 156 *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local* de 6 ETPT et 326 853 euros en titre 2 ;

– le rapatriement au ministère de l'intérieur de la gestion du Fonds interministériel de prévention de la délinquance, géré jusqu'en 2015 par l'ACSé, se traduit par le transfert d'1 ETPT et 52 500 euros en titre 2 au profit du programme 216 *Conduite et pilotage des politiques de l'intérieur* ;

– la gestion du programme *Urbact III*, pour la période 2014-2020, conduit à modifier certaines modalités de gestion mises en œuvre pour la période 2007-2013. C'est ainsi que le rôle d'autorité de certification, auparavant exercé par la Caisse des dépôts et consignations, est confié pour la période en cours au ministère des finances et des comptes publics. Cette modification s'accompagne du transfert de 60 000 euros de crédits de titre 2 au bénéfice du programme 156 *Gestion fiscale et financière de l'État et du secteur public local*.

Par ailleurs, le CGET contribue au renforcement des moyens de la Délégation interministérielle à la lutte contre le racisme et l'antisémitisme (DILCRA), service du Premier ministre adossé au programme 129 *Coordination du travail gouvernemental*, par le transfert au profit de ce dernier d'1 ETPT et de 90 000 euros en titre 2.

Enfin, le schéma d'emplois du programme 112 portera en 2016 sur la suppression de 9 ETPT. Le plafond d'emploi du programme s'établit à 291 ETPT pour 2016, en baisse de 3 ETPT par rapport à 2015.

● Les dépenses de fonctionnement couvrent l'ensemble des dépenses liées à l'activité du CGET, au profit de son administration centrale ou de son réseau. Elles diminuent de près de 6 % par rapport à 2015, pour s'établir à 12,6 millions d'euros. Elles couvrent les dépenses immobilières (4,8 millions d'euros), les dépenses de fonctionnement courant du CGET (4,3 millions d'euros), les dépenses d'études et d'évaluations (2,9 millions d'euros) et les dépenses de fonctionnement des commissariats à l'aménagement des massifs (600 000 euros).

Lors de son audition, la commissaire générale à l'égalité des territoires a précisé que les économies seraient permises par la poursuite de la mutualisation des fonctions support du CGET dans le cadre général mis en œuvre au sein des services du Premier ministre.

L'année 2015 est la première année où les crédits de fonctionnement issus des trois structures préexistantes au CGET ont été gérés de manière harmonisée par les services du CGET. C'est également la première année d'occupation des locaux situés à Saint-Denis, où l'ensemble des services du CGET a été rassemblé en fin d'année 2014. Outre des économies sur les dépenses immobilières, ce regroupement a permis une amélioration du pilotage du CGET et plus de coopération entre les services, pour une réflexion transversale sur les questions qui concernent tous les territoires.

- Les crédits d'intervention rattachés à l'action 4 augmentent de plus d'un million d'euros par rapport à 2015. Cette augmentation concerne les crédits destinés à l'assistance technique apportée par le CGET à la mise en œuvre des programmes européens. Elle est liée au financement d'un nouveau système d'information de gestion des fonds européens pour la génération 2014-2020 (Synergie).

III. LE PROGRAMME 343 PLAN « FRANCE TRÈS HAUT DÉBIT »

A. LES OBJECTIFS ET LE FINANCEMENT DU PLAN

L'accès au très haut débit représente un enjeu majeur pour l'équilibre des territoires, leur attractivité et la compétitivité des entreprises qui les font vivre. Il est également essentiel pour permettre à l'ensemble des citoyens d'avoir accès aux services publics sur tout le territoire.

Le plan *France Très haut débit*, présenté en février 2013, vise à mettre en œuvre l'engagement pris par le Président de la République lors de la campagne présidentielle d'organiser avec les collectivités territoriales et avec l'industrie la couverture intégrale de la France en très haut débit d'ici 2022. Un objectif intermédiaire de couverture de 50 % des foyers en très haut débit a en outre été fixé pour 2017.

L'objectif à long terme est le déploiement de réseaux de fibre optique jusqu'à l'abonné (FttH) sur tout le territoire, sous réserve de situations exceptionnelles.

Pour la couverture intégrale du territoire en très haut débit d'ici 2022, le plan s'appuie sur l'ensemble des technologies capables d'apporter du très haut débit : les réseaux FttH, mais aussi les réseaux cuivre et câble modernisés et les futurs réseaux hertziens terrestres et satellitaires.

Pour renforcer la compétitivité de l'économie française et la qualité des services publics, les zones d'activités économiques et les sites publics (établissements scolaires, hôpitaux, maisons de santé, *etc.*) constituent des sites prioritaires de raccordement à la fibre optique.

Le cahier des charges du plan *France Très haut débit* a été modifié au printemps 2015 ⁽¹⁾ pour accélérer les déploiements des réseaux des collectivités territoriales. La principale modification a pour objet d'apporter un soutien renforcé pour le raccordement spécifique en fibre optique des entreprises et des sites publics. En effet, le déploiement des réseaux d'initiative publique FttH est réalisé par « plaques » successives d'une ou plusieurs communes ; les entreprises localisées en dehors des premières plaques de déploiement ne pouvaient donc pas bénéficier de raccordements en fibres optiques. Les seules offres disponibles étaient celles proposées par les réseaux privés, dont la couverture est limitée et le coût inadapté aux besoins des petites et moyennes entreprises. La modification du cahier des charges autorise désormais le raccordement spécifique des entreprises et des sites publics en dehors des premières plaques de déploiement, y compris lorsqu'il existe des réseaux privés, sous réserve que le projet s'inscrive dans une

(1) Arrêté du 12 mai 2015 relatif à l'approbation du cahier des charges « France très haut débit - Réseaux d'initiative publique - version 2015 ».

architecture de réseau qui préfigure un déploiement généralisé à l'ensemble des locaux. L'État accorde en outre un soutien financier pouvant aller jusqu'à 1 000 euros pour le raccordement spécifique d'une entreprise ou d'un site public. Le Rapporteur spécial se félicite de cette adaptation pragmatique, qui prend en compte les remontées du terrain et donne la priorité aux locaux où l'accès au très haut débit est le plus urgent.

La mise en œuvre du plan *France Très haut débit* mobilise plus de 20 milliards d'euros sur dix ans, répartis entre les opérateurs privés, les collectivités territoriales et l'État.

Le plan divise le territoire en deux zones :

– dans les zones d'initiative privée, qui concernent les territoires les plus denses, les opérateurs privés déploient des réseaux de fibre optique jusqu'à l'abonné (FttH) dans le cadre de conventions signées avec les collectivités territoriales et l'État. Ces zones concernent près de 3 600 communes et 57 % de la population et représentent un investissement de 6 à 7 milliards d'euros ;

– sur le reste du territoire, des réseaux publics seront déployés par les collectivités territoriales en utilisant un mix technologique (FttH, montée en débit, LTE-4G, satellite). Ces réseaux d'initiative publique, propriétés des collectivités territoriales, nécessitent un investissement de 13 à 14 milliards d'euros. La moitié sera financée par les recettes d'exploitation des réseaux d'initiative publique et le cofinancement des opérateurs, l'autre moitié par les pouvoirs publics (collectivités territoriales, État et Europe). La participation de l'État s'élèvera à environ 3 milliards d'euros d'ici 2022, soit près de la moitié du financement public.

Le processus d'attribution des financements de l'État s'effectue en deux phases successives pour permettre aux collectivités de savoir au plus tôt si elles peuvent bénéficier du soutien de l'État :

– un accord préalable de principe du Premier ministre, qui permet à la collectivité d'obtenir une indication du niveau de financement de l'État et les conditions d'attribution de celui-ci ;

– une décision de financement qui se traduit par la signature d'une convention entre la Caisse des dépôts et consignations et la collectivité.

En pratique, un délai compris entre 6 mois et 2 ans sépare l'accord préalable de principe de la signature de la convention.

Le programme *Écoles connectées*

Dans le cadre du plan « France Très Haut Débit », les établissements scolaires constituent des sites prioritaires pour le raccordement en fibre optique, afin de développer les usages numériques pédagogiques.

Le nombre et la dispersion des établissements, en particulier des écoles primaires, ne permettent toutefois pas de leur offrir à court terme un accès Internet à très haut débit. Pour apporter une réponse rapide à ces établissements, le Gouvernement a publié fin mars 2014 l'appel à projets « écoles connectées », qui vise à apporter un haut débit de qualité aux établissements les moins bien desservis. Le programme a été prolongé jusqu'au 31 décembre 2015.

En concertation avec les collectivités territoriales et le ministère de l'éducation nationale, la Mission Très Haut Débit a établi une liste de près de 8 000 établissements primaires et secondaires (publics et privés), en dehors des zones conventionnées, éligibles à ce programme, en fonction de leurs débits actuels et des projets de déploiement en cours.

Pour ces établissements scolaires, l'État mobilise une enveloppe financière de 5 millions d'euros, destinée à financer 80 % du matériel de réception et des frais d'installation et de mise en service (dans la limite de 400 euros par site).

D'après les informations fournies au Rapporteur spécial par la secrétaire d'État chargée du numérique lors de son audition, seuls 136 établissements (sur plus de 7 800 établissements éligibles) ont bénéficié de ce programme en 2014, principalement des écoles primaires dotées d'un débit inférieur à 2 Mbit/s sur le réseau cuivre.

B. L'ÉTAT D'AVANCEMENT DU PLAN

Lors de son audition par le Rapporteur spécial, Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique, a souligné que le plan avançait plus vite que prévu, à la fois pour les zones d'initiative publique et pour les zones d'initiative privée.

Dans les zones où les opérateurs privés ont manifesté leur intention de déployer un réseau FttH (3 583 communes), 53 % des locaux sont concernés par un processus de signature d'une convention de programmation et de suivi des déploiements (1 764 communes et 7,4 millions de locaux) : 35 % bénéficient d'une convention signée (1 059 communes) et 18 % sont en cours de conventionnement (705 communes).

Pour ce qui concerne les projets des collectivités territoriales, 74 dossiers de demande de subvention ont été déposés auprès de l'État. Élaborés à l'échelle départementale ou interdépartementale, ces projets concernent au total 87 départements. D'ici 2020, ils permettront d'améliorer l'accès à internet pour près de 7,3 millions de locaux dans les territoires ruraux :

- 6,3 millions de locaux bénéficiaires de déploiement des réseaux FttH ;
- près de 800 000 locaux bénéficiaires de la modernisation du réseau DSL (opérations de montée en débit sur le réseau cuivre) ;

– environ 200 000 locaux connectés par des réseaux hertziens (satellite, WIMAX, LTE).

Lors du comité interministériel aux ruralités du 14 septembre 2015, le Gouvernement s’est fixé comme objectif d’avoir 101 départements engagés dans le plan *France Très haut débit* d’ici la fin de l’année 2015.

À ce stade, l’État a accordé un engagement financier à 43 projets, pour un montant de 1,49 milliard d’euros : 38 dossiers ont bénéficié d’un préaccord de financement de l’État (1,3 milliard d’euros) et 5 dossiers d’une décision définitive de financement de l’État (147,7 millions d’euros).

D’après les informations fournies au Rapporteur spécial par Mme Axelle Lemaire lors de son audition, neuf projets de collectivités territoriales dont l’instruction est achevée devraient faire l’objet d’une décision du Premier ministre à l’automne, pour un montant d’environ 330 millions d’euros.

Selon les données de la Mission très haut débit, à la fin du second trimestre 2015, 44,3 % des locaux ⁽¹⁾ étaient couverts par un réseau très haut débit et 11,3 % des locaux disposaient d’une couverture par un réseau de fibre optique jusqu’à l’abonné (FttH).

C. LES CRÉDITS DU PROGRAMME POUR 2016

Le programme 343 *Plan France Très haut débit* a été créé dans le projet de loi de finances pour 2015 ; il a alors été doté de 1,412 milliard d’euros en autorisations d’engagement.

Jusqu’en 2014, le plan *France Très haut débit* a été financé sur les autorisations d’engagement disponibles sur le fonds national pour la société numérique (FSN), à hauteur de 900 millions d’euros, gérés par la Caisse des dépôts et consignations dans le cadre des programmes d’investissement d’avenir.

Les montants cumulés des projets éligibles à un accord préalable de principe entre 2012 et 2014 ayant dépassé l’enveloppe initialement disponible, la création du programme 343 et l’ouverture d’autorisations d’engagement complémentaires ont eu pour objet de permettre la poursuite de la mise en œuvre du plan *France Très haut débit*.

Le projet de loi de finances pour 2016 poursuit l’inscription des autorisations d’engagement, avec 188 millions d’euros supplémentaires.

La programmation triennale prévoit l’ouverture de 150 millions d’euros supplémentaires en autorisations d’engagement en 2017. Le montant total des autorisations d’engagement devrait s’élever à environ 2,1 milliards d’euros d’ici

(1) Au niveau national, le nombre total de locaux est de 38 millions, dont 21 millions dans la zone d’initiative privée et 17 millions dans la zone d’initiative publique

2022, ce qui correspond au montant prévisionnel de la part de financement de l'État au plan *France Très haut débit*, minoré des autorisations d'engagement disponibles sur le FSN.

Aucune ouverture de crédits de paiement n'est envisagée avant 2019 du fait, d'une part, de la disponibilité des crédits du FSN, d'autre part, du délai entre l'accord préalable de principe de l'État et l'accord final de financement.

IV. LE PROGRAMME 162 INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT

A. PRÉSENTATION DU PROGRAMME

Le programme *Interventions territoriales de l'État* (PITE), créé en 2006 à titre expérimental et reconduit sans discontinuer depuis, se compose de quatre actions régionales ou interrégionales, de nature interministérielle et territorialisée, caractérisées par un enjeu territorial majeur et la nécessité de la coordination entre une pluralité d'acteurs, d'une part, et d'une rapidité d'action de l'État d'autre part (pour des raisons de santé publique ou de risque de contentieux avec l'Union européenne par exemple).

Il s'agit d'un programme unique au sein du budget de l'État, dont les règles de gestion dérogent aux principes prévus par la loi organique relative aux lois de finances.

Il met à la disposition des préfets concernés une enveloppe budgétaire unique « fongibilisée » en provenance d'autres programmes, contribuant aux différentes actions. Pour la bonne information du Parlement, le Rapporteur spécial considère que le projet annuel de performances de la mission *Politique des territoires* devrait préciser quels programmes contribuent au PITE, et à quelle hauteur. Cette information ferait ressortir la nature particulière du programme, et le fait que les crédits affectés au PITE ne constituent pas une dépense supplémentaire, mais sont issus d'autres programmes.

Le PITE offre à la fois une souplesse dans la gestion de l'enveloppe budgétaire dédiée à chaque action et une plus grande réactivité pour ajuster en cours d'année l'affectation des crédits aux priorités opérationnelles et à l'avancée des différentes mesures.

Au-delà de l'importance des actions menées dans le cadre du PITE, le Rapporteur spécial souligne l'intérêt de la démarche qui a présidé à la création du programme, qui donne aux préfets des marges de manœuvre pour adapter les actions à la réalité des territoires.

Dans le cadre du projet de loi de finances pour 2016, le périmètre du programme n'a pas été modifié par rapport à la loi de finances pour 2015. Il contient par conséquent toujours les quatre actions suivantes : l'action 2 *Eau-Agriculture en Bretagne*, l'action 4 *Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse*, l'action 6 *Plan gouvernemental sur le Marais poitevin – Poitou-Charentes* et l'action 8 *Plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe*. D'après les informations fournies au Rapporteur spécial lors des auditions, il est prévu que les actions 2, 4 et 8 se poursuivent jusqu'en 2020.

L'action 2 *Eau et agriculture en Bretagne* se poursuit notamment pour la mise en œuvre du plan de lutte contre les algues vertes. Ce plan, qui s'étale jusqu'en 2020, est fondé sur des chartes de territoire dans les huit baies identifiées par le schéma départemental d'aménagement et de gestion des eaux du bassin Loire-Bretagne. Ces chartes se déclinent localement par des engagements individuels dans les exploitations agricoles.

L'action 4 *Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse* se poursuit conformément à l'article L. 4425-9 du code général des collectivités territoriales, dans sa rédaction résultant de l'article 30 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République. La mise en œuvre du *Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse*, initialement prévue sur une durée de 15 ans, se poursuivra sur deux années supplémentaires afin de répondre à l'objectif de mise à niveau des équipements structurants de l'île. D'après les informations fournies au Rapporteur spécial, ce report est dû à des retards d'exécution.

L'action 6 *Plan gouvernemental sur le Marais poitevin – Poitou-Charentes*, démarrée en 2003, a été reconduite pour 2016 et poursuit son objectif de favoriser une agriculture conforme aux enjeux environnementaux du Marais en préservant les milieux naturels et en valorisant de façon durable son territoire et son patrimoine.

Enfin, l'action 8 *Plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe* a été prolongée officiellement le 25 juillet 2014 avec l'adoption du plan Chlordécone III pour la période 2014-2020.

Le secrétaire général du ministère de l'intérieur, responsable du programme, invite régulièrement l'ensemble des préfets de région à faire part des projets d'action territoriale interministérielle pour lesquels une intégration au PITE apporterait une plus-value.

Selon les informations fournies au Rapporteur spécial, pour être intégrée au PITE, une action doit :

- présenter un enjeu particulier, voire exceptionnel, qui légitime le recours à une programmation et une exécution budgétaires hors du droit commun ;

- avoir une forte dimension interministérielle, pour laquelle le PITE apporte une réelle valeur ajoutée par rapport aux dispositifs budgétaires de droit commun ;

- avoir un caractère interrégional ou interdépartemental qui nécessite une coordination unique par le préfet de région ;

- être en relation avec une obligation de réactivité dans le temps ;

– avoir une masse critique budgétaire d’au minimum 10 millions d’euros sur trois ans.

En 2014, le préfet de la région Provence-Alpes-Côte-d’Azur avait soumis une proposition de nouvelle action s’articulant autour du pacte de sécurité et de cohésion sociale pour Marseille, mais cette proposition n’a finalement pas abouti.

B. L’ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME

En 2016, le programme *Interventions territoriales de l’État* est doté de 22,08 millions d’euros en autorisations d’engagement et de 25,9 millions d’euros en crédits de paiement, en baisse sensible par rapport à la loi de finances pour 2015.

L’évolution des crédits du programme par actions entre la loi de finances pour 2015 et le projet de loi de finances pour 2016 est récapitulée dans les tableaux suivants :

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 162 ENTRE 2015 ET 2016

(en euros)

AE	LFI 2015	PAP 2016	PAP 2016/ LFI 2015	PAP 2016/ LFI 2015
Action 2	7 038 004	5 146 979	- 1 891 025	- 26,9 %
Action 4	16 039 563	13 416 050	- 2 623 513	- 16,4 %
Action 6	3 935 174	1 441 551	- 2 493 623	- 63,4 %
Action 8	2 577 549	2 076 244	- 501 305	- 19,4 %
Total	29 590 290	22 080 824	- 7 509 466	- 25,4 %

CP	LFI 2015	PAP 2016	PAP 2016/ LFI 2015	PAP 2016/ LFI 2015
Action 2	8 103 416	4 960 792	- 3 142 624	- 38,8 %
Action 4	18 785 666	17 045 968	- 1 739 698	- 9,3 %
Action 6	3 622 133	1 823 939	- 1 798 194	- 49,6 %
Action 8	2 582 651	2 075 989	- 506 662	- 19,6 %
Total	33 093 866	25 906 688	- 7 187 178	- 21,7 %

Source : projet annuel de performances pour 2016.

Par rapport à la loi de finances pour 2015, toutes les actions voient leurs crédits baisser, en autorisations d’engagement comme en crédits de paiement.

La baisse la plus sensible concerne l’action 6 *Plan gouvernemental sur le Marais poitevin – Poitou-Charentes*, dont un certain nombre d’objectifs ont été atteints depuis son démarrage en 2003. L’extinction du contentieux européen sur la directive « oiseaux » et la reconquête du label « parc naturel régional » en mai 2014 en sont deux exemples. D’après les indications fournies au Rapporteur spécial, l’action se termine progressivement.

S'agissant de l'action 2 *Eau et agriculture en Bretagne*, la baisse des crédits est due à une révision à la baisse de l'estimation du plan de lutte contre les algues vertes ainsi qu'à un rééchelonnement de l'échéancier.

Pour l'action 4 *Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse*, la baisse des crédits est le résultat d'un nouvel étalement des dépenses, qui ne remet en cause ni l'équilibre général du programme exceptionnel d'investissements, ni les objectifs fixés par l'État et la collectivité territoriale de Corse.

Enfin, les crédits de l'action 8 *Plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe* sont ajustés pour prendre en compte les annulations intervenues en 2015 et contribuer à l'effort de réduction des dépenses publiques.

C. LA MISE EN ŒUVRE DES DIFFÉRENTES ACTIONS

1. La qualité des eaux en Bretagne

L'action 2 *Eau et agriculture en Bretagne* a pour objectif de reconquérir la qualité de l'eau en Bretagne en incitant les agriculteurs et les autres acteurs économiques à supprimer les atteintes à l'environnement et à respecter les normes nationales et européennes.

Elle représente 23 % des crédits du programme pour 2016, avec 5,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 5 millions d'euros en crédits de paiement.

L'action est articulée autour de quatre axes :

– inciter les agriculteurs et les autres acteurs à supprimer les atteintes à l'environnement (1,6 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement) ;

– mesurer l'évolution de la situation environnementale des milieux et faire appliquer des solutions collectives par l'action réglementaire (0,8 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement) ;

– améliorer l'évaluation des résultats, développer le retour d'expérience et amplifier la gestion prospective et le pilotage à long terme (48 172 euros en autorisations d'engagement et 48 362 euros en crédits de paiement) ;

– lutter contre la prolifération des algues vertes en application du plan « algues vertes » (2,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et 2,6 millions d'euros en crédits de paiement) ;

Depuis la levée, en 2010, du contentieux européen sur la qualité des eaux brutes, l'objectif principal de cette action est de réduire la prolifération des algues vertes ; c'est donc logiquement le dernier axe qui concentre la majeure partie des crédits de l'action.

Il comporte un volet préventif et un volet curatif.

Le volet préventif soutient les huit chartes de territoires, signées entre 2011 et 2013 par les financeurs du plan, les collectivités territoriales et le président de la chambre d'agriculture, pour accompagner la mise en œuvre opérationnelle du plan pour les huit baies concernées. Il s'agit de faire évoluer les pratiques agricoles pour réduire les flux de nitrates.

Le volet curatif consiste à apporter un soutien aux communes pour le ramassage et le transport des algues vertes échouées.

Une amélioration est constatée depuis 2013, puisque la concentration moyenne en nitrates des cours d'eau des baies concernées par le plan algues vertes était de 41 mg par litre en 2013 et 38 mg par litre en 2014. Une nouvelle baisse est prévue pour 2015, à 36 mg par litre, et la prévision s'établit à 34 mg par litre pour 2016.

2. Le programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse

Le programme exceptionnel d'investissements (PEI) en faveur de la Corse a été institué par l'article 53 de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse pour « *aider la Corse à surmonter les handicaps naturels que constituent son relief et son insularité, et pour résorber son déficit en équipements et services collectifs* ». La contribution de l'État au coût total du programme ne peut excéder 70 %.

Après le recensement des besoins réalisé par l'État et la collectivité territoriale, l'enveloppe du PEI, fixée à 1,94 milliard d'euros, a été répartie en quatre axes, en mettant particulièrement l'accent sur la nécessité d'améliorer les infrastructures de transports. Les quatre axes sont les suivants :

- mettre à niveau les réseaux et équipements collectifs de base (654 millions d'euros sur la durée du programme) ;
- renforcer les infrastructures de mise en valeur du territoire insulaire (972 millions d'euros) ;
- résorber le déficit en services collectifs (314 millions d'euros) ;
- assistance à maîtrise d'ouvrage (0,05 million d'euros).

Outre le programme *Interventions territoriales de l'État*, plusieurs organismes interviennent dans le PEI : l'Agence de financement des infrastructures de France (AFITF) pour les investissements routiers, ferroviaires et

portuaires, l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA) pour l'approvisionnement en eau et l'assainissement, l'Agence pour l'environnement et la maîtrise de l'énergie (ADEME) pour la gestion des déchets, le Fonds d'amortissement des charges d'électrification (FACE) pour la remise à niveau des réseaux d'électrification rurale et le Centre national pour le développement du sport (CNDS).

Une convention cadre a été signée le 22 avril 2002 entre l'État et la collectivité de Corse pour formaliser les engagements du programme exceptionnel d'investissements et la procédure d'approbation des opérations.

Deux conventions d'application, pour les périodes 2002-2006 et 2007-2013, ont précisé la répartition des crédits par catégories d'opérations.

La dernière convention d'application, pour la période 2014-2016 a été signée le 4 juin 2013. Elle prévoit la possibilité de programmer les opérations du programme jusqu'au 31 décembre 2016 et fixe une date de fin d'engagement au 31 décembre 2018 et une fin des paiements au 31 décembre 2022.

À la suite de la modification de l'article L. 4425-9 du code général des collectivités territoriales par l'article 30 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, la date limite de programmation passera de 2016 à 2018, la date limite d'engagement de 2018 à 2020 et la date limite de paiement de 2022 à 2024.

Au 5 août 2015, 519 opérations ont été programmées dans le cadre du PEI, pour un montant de 1,45 milliard d'euros, dont 677 millions d'euros pour les transports.

Pour 2016, les crédits de l'action 4 représentent 61 % des crédits du programme *Interventions territoriales de l'État*. Ils s'élèvent à 13,42 millions d'euros en autorisations d'engagement et 17,05 millions d'euros en crédits de paiement. Il s'agit de crédits d'intervention versés aux collectivités territoriales maîtres d'ouvrage des investissements.

Les priorités seront l'approvisionnement en eau et la lutte contre les inondations et le développement urbain d'Ajaccio et Bastia.

La mise aux normes des stations d'épuration de Corse, indicateur de performance de l'action, a connu une forte progression depuis 2012 du fait de la finalisation de projets d'ampleur. Le pourcentage de stations d'épuration aux normes en équivalent habitants est passé de 48 % en 2012 à 74 % en 2013 et 91,6 % en 2014. La progression sera désormais moins rapide, la mise aux normes concernant les plus petites stations. La cible pour 2017 est de 96 %.

3. Le plan d'action gouvernemental pour le Marais poitevin

Le Marais poitevin est une zone humide d'une grande richesse écologique, qui se caractérise par la diversité des milieux naturels qui le composent et une agriculture dynamique.

Devant une situation écologique dégradée, 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 portant sur la protection des oiseaux.

En réaction, le gouvernement a mis en place en 2003, en partenariat avec les collectivités territoriales, le plan d'action gouvernemental pour le Marais poitevin. Ce plan intégrait, entre autres, la relabellisation du Marais et l'obligation d'une gestion des milieux plus respectueuse de l'environnement.

En juin 2013, la préfète de la région Poitou-Charentes, considérant que le plan d'action gouvernemental pour le Marais poitevin arrivait à son terme, a confié une mission conjointe au conseil général de l'environnement et du développement durable et au conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux afin d'évaluer les résultats du plan, ainsi que les avancées qui découlent de la création de l'établissement public du Marais poitevin et les apports du programme *Interventions territoriales de l'État*.

La mission souligne que le programme *Interventions territoriales de l'État* constitue la colonne vertébrale de l'engagement financier de l'État au profit du Marais et que son fonctionnement a été tout à fait satisfaisant. La question de son maintien après 2016 est posée, mais elle ne semble pas, à ce stade, tranchée.

Pour 2016, les crédits de cette action s'élèvent à 1,4 million d'euros en autorisations d'engagement et 1,8 million d'euros en crédits de paiement, ce qui représente 6,5 % des crédits du programme.

Il s'agit de crédits d'intervention qui seront consacrés à :

- la mise aux normes des ouvrages du domaine public fluvial de la Sèvre niortaise et l'entretien du réseau hydraulique du Marais ;
- l'accompagnement de l'animation du territoire permettant de favoriser le développement d'une agriculture durable et respectueuse de l'environnement ;
- la préservation de la biodiversité endémique à ce territoire.

4. Le plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe

Le chlordécone est un pesticide qui a été utilisé en Martinique et en Guadeloupe de 1973 à 1993 pour lutter contre le charançon du bananier. Cette substance très stable persiste dans les sols et peut contaminer certaines denrées végétales ou animales, ainsi que les eaux de certains captages.

La lutte contre la contamination des sols et des eaux par le chlordécone a fait l'objet d'un premier plan d'action spécifique pour la période 2008-2010, reconduit pour les années 2011 à 2013 (plan chlordécone II). Le programme *Interventions territoriales de l'État* contribue, depuis 2008, à la réalisation de ces plans par le financement de mesures de nature interministérielle et nécessitant un pilotage global des crédits.

Les deux premiers plans visaient notamment à :

- connaître l'étendue de la pollution ;
- rechercher et expérimenter des techniques de remédiation à la pollution ;
- permettre à la population d'être informée et de disposer d'aliments sains ;
- consolider le dispositif de surveillance de l'état de santé des populations et approfondir la connaissance des effets de la pollution sur la santé ;
- venir en aide aux producteurs touchés par la contamination du sol ou des eaux.

Le plan chlordécone III a été finalisé en 2014. Il vise non seulement à poursuivre les actions engagées pour protéger la population et accompagner les professionnels, mais également à créer les conditions d'un développement durable de la qualité de vie sur le plan économique, sanitaire, social et culturel. Il a réellement démarré en 2015.

Pour 2016, les crédits de cette action s'élèvent à 2,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, ce qui représente 9,4 % des crédits du programme. Ils se composent de dépenses de fonctionnement pour 1,6 million d'euros et de transferts aux ménages ou aux entreprises pour 0,5 million d'euros.

Les actions se poursuivront en 2016 selon les quatre axes du plan :

- élaborer une stratégie de développement durable afin d'améliorer la qualité de vie de la population (1,07 million d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement). Les actions financées en 2016 concerneront l'élaboration des projets de charte pour la Martinique et la Guadeloupe comprenant, outre des propositions de gouvernance, des projets d'actions résultant d'objectifs partagés entre l'État, les collectivités territoriales,

les filières professionnelles et les associations, sur les thématiques de l'agriculture, de la pêche, de l'aquaculture et de la santé. Elles porteront également sur l'amélioration et la mise à disposition de la cartographie par parcelle de l'état de contamination des sols, ainsi que sur la poursuite des mesures de la présence de chlordécone dans les sols agricoles. Enfin, elles viseront à garantir la bonne information de la population et la poursuite de l'accompagnement des auto-consommateurs de denrées végétales et animales afin de réduire les risques d'exposition ;

– favoriser une approche de prévention du risque sanitaire et de protection des populations (310 959 euros en autorisations d'engagement et 310 816 euros en crédits de paiement). Cet axe vise à améliorer les actions de surveillance des denrées alimentaires consommées en Martinique et en Guadeloupe ;

– poursuivre les actions de recherche (65 402 euros en autorisations d'engagement et 65 372 euros en crédits de paiement) ;

– répondre aux enjeux socio-économiques (633 215 euros en autorisations d'engagement et 632 923 euros en crédits de paiement) en accompagnant les agriculteurs et pêcheurs confrontés à cette pollution pour faciliter leur reconversion ou l'adoption de nouvelles techniques de production.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

La commission poursuit l'examen de la seconde partie du projet de loi de finances pour 2016 (n° 3096).

Après les auditions de Mme Sylvia Pinel, ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité et de M. Patrick Kanner, ministre de la ville, de la jeunesse et des sports (voir le compte rendu de la commission élargie du 3 novembre 2015 à 18 heures ⁽¹⁾), la commission des finances examine les crédits de la mission Politique des territoires.

*Suivant l'avis favorable de MM. Michel Vergnier, rapporteur spécial pour la Politique des territoires, et Dominique Baert, rapporteur spécial pour la Ville, la commission **adopte** l'amendement n° II-448 du Gouvernement.*

*Puis, suivant l'avis favorable des rapporteurs spéciaux, elle **adopte** les crédits de la mission Politique des territoires **modifiés**.*

*

* *

⁽¹⁾ http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2016/commissions_elargies/

ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

Ministère de l'économie, de l'industrie et du numérique

- Mme Axelle Lemaire, secrétaire d'État chargée du numérique
- M. Christian Guénod, conseiller communications électroniques et inclusion numérique
- Mme Claire Ponty, chef de cabinet adjoint

Ministère de l'intérieur

- M. Yves Seguy, sous-directeur de l'administration territoriale du secrétariat général du ministère de l'intérieur
- M. Christian Chassaing, chef du bureau de la performance et des moyens de l'administration territoriale
- Mme Hélène Halbrech, chargée de mission pour le programme *Interventions territoriales de l'État*

Ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité

- Mme Sylvia Pinel, ministre du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité
- M. Maximilien Mézard, chef adjoint de cabinet, conseiller auprès de la ministre
- Mme Julie Lavet, conseillère parlementaire
- M. Nicolas Delaunay, conseiller égalité des territoires et Grand Paris
- M. Noam Leandri, conseiller budgétaire

Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET).

- Mme Marie-Caroline Bonnet-Galzy, commissaire générale à l'égalité des territoires
- Mme Caroline Larmagnac, directrice de cabinet