

N°76

---

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2004-2005

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 novembre 2004

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 2005, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME XI

### AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Par M. Jean PÉPIN,  
Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Émorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Hérisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean Besson, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, MM. Marcel Deneux, Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, François Gerbaud, Alain Gérard, Charles Ginésy, Georges Ginoux, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mmes Sandrine Hurel, Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Paul Natali, Ladislas Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 1800, 1863 à 1868 et T.A.345

Sénat : 73 et 74 (annexe n° 18) (2004-2005)

---

Lois de finances.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	4
<b>CHAPITRE I<sup>ER</sup> - LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-RÉGIONS 2000-2006 ET LES PERSPECTIVES D'AVENIR</b> .....	6
<b>CHAPITRE II - LES GRANDES LIGNES DU BUDGET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</b> .....	12
<b>CHAPITRE III - LES GRANDS LEVIERS DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</b> .....	18
A. LA DATAR.....	18
B. LA PRIME D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE.....	20
C. LE FONDS NATIONAL D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE .....	22
<b>CHAPITRE IV - LA POLITIQUE TERRITORIALE</b> .....	24
A. LES PAYS .....	24
B. LES AGGLOMÉRATIONS.....	25
<b>CHAPITRE V - LES FONDS STRUCTURELS EUROPÉENS</b> .....	30
<b>CONCLUSION</b> .....	34



Mesdames, Messieurs,

Votre rapporteur pour avis soulignait, l'année dernière, les enjeux communs de la décentralisation et de l'aménagement du territoire.

Le Sénat va dans quelques semaines examiner, en deuxième lecture, le projet de loi relatif au développement des territoires ruraux. Il va sans dire que de nombreux volets de cette réforme –en particulier celui qui touche à la présence et au maintien des services publics dans les plus petites communes ou encore celui qui améliore la situation des zones rurales les plus fragiles– intéressent directement l'aménagement du territoire qui reste donc au cœur des préoccupations et des débats publics.

Depuis 2003, la Commission des Affaires économiques a souhaité traiter de façon thématique un certain nombre de ses avis budgétaires.

Il en sera encore ainsi pour l'aménagement du territoire.

Le sujet qui sera prioritairement abordé dans le présent avis sera celui de l'avenir des contrats de plan Etat-régions.

On sait que l'échéance de l'actuelle génération de contrats de plan doit intervenir à la fin de l'année 2006.

Lors du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003, le Gouvernement a estimé que l'évolution rapide de l'environnement dans lequel s'inscrivent les CPER (notamment la nouvelle étape de la décentralisation et la réforme annoncée des fonds structurels) justifiait que l'on s'interroge d'une manière globale sur une réforme de la contractualisation entre l'Etat et les régions.

C'est dans le cadre de cette réflexion que le Premier ministre par une lettre en date du 1<sup>er</sup> mars 2004, a demandé à la Délégation du Sénat à l'aménagement et au développement durable du territoire de donner son point de vue sur un certain nombre d'orientations envisagées : resserrement du périmètre de la contractualisation, réduction de la durée des CPER, éventualité d'une contractualisation séparée avec des groupes de régions ou les métropoles, etc...

Sur le rapport de notre collègue M. François Gerbaud, la délégation a remis un avis sur tous les points qui lui ont été soumis.

Dans le chapitre préliminaire du présent avis, nous évoquerons donc aussi les grandes lignes des constats et recommandations de ce rapport.

Puis, il sera traité, comme chaque année, du projet de budget et de la politique de l'aménagement du territoire proposée pour 2005.

## CHAPITRE I<sup>ER</sup>

### LES CONTRATS DE PLAN ÉTAT-RÉGIONS 2000-2006 ET LES PERSPECTIVES D'AVENIR

A la fin de l'année 2003, le taux de mise en œuvre (engagements et mandatements) des crédits d'Etat pour les contrats de plan Etat-régions de la génération 2000-2006, s'est établi à 45,7 %.

Le Gouvernement fait valoir que ce taux, bien qu'inférieur au taux théorique des 4/7èmes (quatre années sur les sept années de durée des contrats, soit 57,14 %), est supérieur aux 42,85 % correspondant au taux théorique réalisable sur trois ans et qu'il apparaît donc comme relativement satisfaisant en tenant compte du fait que les contrats ont été conclus au cours du premier semestre 2000 mais aussi compte tenu de la forte « contrainte budgétaire » qui a pesé sur les années 2002 et 2006.

A la fin de l'année 2004, le taux de mise en œuvre des crédits « Etat » pourraient atteindre 58 % sous réserve d'éventuelles annulations d'autorisations de programme qui l'établiraient à environ 55 % (soit un peu plus d'un an de retard).

On peut dresser trois constats :

- La plupart des ministères présentent un taux supérieur ou voisin de la moyenne nationale de 45,7 % : INSEE : 60 % ; Direction générale de la consommation, de la concurrence et de la répression des fraudes (DGCCRF) : 57,03 % ; Défense : 56,97 % ; Ville : 56,8 % ; Commerce extérieur : 56,1 % ; Emploi formation professionnelle : 52,2 % ; Jeunesse et sport : 47,99 % ; Justice : 47,76 % ; Agriculture : 47,48 % ; Industrie : 46,64 % ; FNADT : 46,42 % ; Culture : 44,19 % ; Outre mer : 45,10 % ; Affaires étrangères : 42,70 %.

- Deux grands ministères ont des taux qui influent fortement sur le taux global de mise en œuvre des crédits « Etat » en raison de l'importance de la part relative de leurs crédits dans l'ensemble des crédits contractualisés : Education nationale, recherche et technologie : 55 % de taux de mise en œuvre et plus de 17 % de part relative ; Equipement, transport et logement : 39,72 % de taux de mise en œuvre et plus de 40 % de part relative.

S'agissant de ce dernier département, les taux de mise en œuvre par secteur, à la fin de l'année 2003, ont été les suivants : routes : 43,84 % ; exploitation de la route : 67,50 % ; transport combiné : 67,35 % ; ferroviaire : 26,74 % (**on note ici un retard significatif et inquiétant qui suscite de légitimes interrogations**) ; transports collectifs en Ile-de-France : 30,67 %.

● Trois ministères ont des taux de mise en œuvre inférieurs au taux théorique mais leur part relative au regard des autres ministères est faible (5,8 % de la masse globale des contrats) : Environnement : 41,7 % ; PME, commerce et artisanat : 32,8 % ; Santé et social : 27,89 %.

La distribution « régionale » des crédits « Etat » s'établissait, à la fin de l'année 2003, dans une fourchette allant de 39,46 % (Limousin) à 50,39 % (Lorraine).

Sur 26 régions, 12 se situaient au-dessus ou à un niveau très proche de la moyenne nationale de 45,70 % (Lorraine 50,39 %, Ile-de-France 48,80 %, Alsace 48,72 %, Bourgogne 47,92 %, Auvergne 47,90 %, Midi-Pyrénées 47,84 %, Bretagne 47,34 %, Aquitaine 46,85 %, Languedoc-Roussillon 45,81 %, Franche-Comté 45,76 %, Rhône-Alpes 45,72 %, Provence-Alpes-Côte d'Azur 45,54 %).

Deux régions métropolitaines présentaient, en revanche, un niveau de délégation sensiblement inférieur à la moyenne : le Centre (41,21 %) et le Limousin (39,46 %).

S'agissant des **financements régionaux**, les données reçues portent sur le cumul des exercices 2000 à 2003<sup>1</sup>. Le tableau ci-après donne une synthèse des données rassemblées au 1<sup>er</sup> juin 2004 :

Chiffres en % de l'engagement initial des partenaires	Avancement « Etat » à la fin de l'année 2003	Avancement « région » à la fin de l'année 2003
Alsace	49	52
Aquitaine	47	48
Bourgogne	48	53
Centre	41	44
Champagne-Ardenne	45	54
Corse	38	35
Ile-de-France	49	56
Nord-Pas de Calais	44	49
Haute-Normandie	43	43
Provence-Alpes-Côte d'Azur	46	56

<sup>1</sup> 13 régions seulement ont fourni des éléments sur l'état d'avancement de leurs financements.

Rhône-Alpes	46	54
Guadeloupe	40	74
Martinique	38	30
Moyenne des écarts positifs (hors DOM, Centre et Corse)	46	50

On observe donc un « taux d'avancement régional » dans l'ensemble nettement supérieur à celui de l'Etat.

La **révision à mi-parcours** des contrats de plan, mise en route en 2003, a constitué l'occasion de dresser un bilan de l'exécution des contrats de plan au regard des engagements initiaux pris par l'État et les collectivités locales, de procéder à un réexamen des programmes en cours en fonction de leur rythme d'avancement et des dépassements éventuels de coûts par rapport aux estimations initiales et de dresser, le cas échéant, un échéancier plus précis de l'exécution des programmes.

L'exercice a commencé par une première phase de négociation régionale au premier trimestre 2003, permettant aux préfets et aux présidents de conseil régional d'arrêter un projet de contrat révisé ; est ensuite intervenue une phase nationale d'arbitrage des propositions régionales en réunion interministérielle ; puis a débuté une dernière phase de négociation régionale qui s'est achevée par la signature des avenants aux contrats entre l'automne 2003 et le début de l'année 2004.

Sur treize régions ayant présenté un projet de révision de leur contrat en 2003, dix avaient finalement signé un avenant à leur contrat de plan au cours du premier trimestre 2004 : Alsace, Auvergne, Basse-Normandie, Bourgogne, Centre, Haute-Normandie, Pays de la Loire, Picardie, Poitou-Charentes, Réunion.

A ce jour, seules les régions Nord-Pas-de-Calais et Lorraine ont transmis un projet de révision qui est actuellement en cours d'examen interministériel. L'exercice de révision à mi-parcours sera définitivement clôturé à la fin de l'année 2004.

En Alsace, plus d'un million d'euros ont été redéployés vers l'opération de mise en sécurité des carrières de Saint-Nabor. En Pays de Loire, des redéploiements permettront le lancement du projet Cyclotron ainsi que des actions en faveur de la télémédecine. En Bourgogne et en Basse-Normandie, les redéploiements ont concerné la poursuite de l'ensemble des opérations engagées dans le cadre du Plan de maîtrise des pollutions d'origine animale. Toujours en Basse-Normandie, le pôle de recherche « Cycéron », structurant pour la région, sera lancé. En Auvergne, les redéploiements permettront le regroupement des écoles de travailleurs sociaux à Clermont-Ferrand.

**Les avenants ont aussi permis d'intégrer les actions de prévention et de réparation liées à la marée noire et aux intempéries de même que la mise en œuvre des programmes interrégionaux.**

Le 1<sup>er</sup> mars 2004, le Premier ministre, M. Jean-Pierre Raffarin, a souhaité connaître la position de la Délégation du Sénat à l'aménagement et au développement du territoire sur les orientations relatives à l'avenir des

contrats de plan Etat-régions présentées lors du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du mois de décembre 2003.

On sait qu'à cette occasion, le Gouvernement a envisagé une réforme de la contractualisation entre l'Etat et les régions avec un certain nombre de propositions visant à :

- resserrer le périmètre de la contractualisation Etat-régions ;
- réduire la durée des CPER ;
- encadrer davantage les engagements des cocontractants, tant sur le plan financier qu'en termes d'orientations stratégiques ;
- permettre le développement d'une contractualisation séparée entre l'Etat et des groupes de régions ou des métropoles ;
- utiliser les contrats de plan comme des instruments de péréquation entre collectivités territoriales.

Sur le rapport de notre excellent collègue M. François Gerbaud, la Délégation a tout d'abord dressé le bilan des nombreuses critiques dont les contrats de plan actuels font l'objet :

● **un périmètre trop étendu** : la multiplicité des thèmes contractualisés donne lieu à des financements croisés pour des projets n'atteignant pas une masse critique. Cette inflation thématique se traduit par une juxtaposition d'opérations d'importance financière très inégale. Le caractère extensif du champ des contrats de plan a été générateur de complexité, multipliant les réunions de coordination, comités de pilotage et autres comités de suivi, pour des résultats pas toujours en rapport avec l'énergie dépensée ;

● **le manque de lisibilité et la dilution des responsabilités** : si l'Etat et les régions sont les seuls signataires des contrats de plan, toutes les collectivités territoriales sont en réalité parties prenantes à la contractualisation au niveau des conventions d'application qui viennent préciser chaque volet (volet routier, volet développement économique, volet agricole ...). Les contrats de plan sont devenus peu lisibles pour les citoyens, brouillant la perception par ceux-ci des compétences et donc des responsabilités des différentes collectivités publiques ;

● **un partenariat déséquilibré** car l'Etat tend à imposer ses vues, non seulement au stade de la négociation, mais également lors de la mise en œuvre des contrats. C'est ainsi qu'en 1996 il a pris, unilatéralement, la décision de prolonger la troisième génération de contrats de plan ;

- une **mise en œuvre aléatoire** : dans le domaine des grandes infrastructures, par exemple, la conduite des études, les procédures préalables à la mise en œuvre entraînent fréquemment des retards. Par ailleurs, les dérapages des coûts sont quasiment systématiques ;

- une **absence d'évaluation systématique** des actions programmées ;

- l'**impécuniosité de l'Etat** : la principale critique relevée par la Délégation tient à l'incapacité de l'Etat de respecter ses engagements financiers. Sur l'année 2003, la régulation budgétaire a par exemple eu pour effet de réduire de 15 % le montant des crédits effectivement alloués par l'Etat aux contrats de plan Etat-régions. **Cette rareté des crédits de l'Etat commande, à l'évidence, un recentrage de l'objet des contrats de plan.**

A l'issue de son étude, la Délégation du Sénat a abouti aux conclusions suivantes :

Les contrats de plan Etat-régions doivent conserver une place dans le dispositif contractuel liant l'Etat et les collectivités territoriales. Il convient toutefois d'en restreindre le périmètre à un nombre limité de projets susceptibles d'exercer un impact structurant pour l'aménagement du territoire : infrastructures de transport et de communication, recherche, enseignement supérieur.

Ces contrats doivent être davantage adossés à un cadre stratégique, à l'échelon national comme au niveau régional. Si le volet territorial (pays, agglomérations) peut demeurer dans les contrats de plan Etat-régions, il n'est pas opportun d'imposer à l'Etat d'être partie prenante aux contrats qui en découlent.

Il convient, en revanche, de permettre et d'encourager une contractualisation séparée de l'Etat avec des groupes de régions ou des métropoles, en vue de faire avancer des projets particuliers.

La durée des futurs CPER devrait être proche de celle qui prévalait à l'origine de la contractualisation, soit quatre ou cinq ans.

Il importe de renforcer la dimension péréquatrice des contrats de plan Etat-régions.

En vue d'améliorer le pilotage des contrats, il convient enfin d'accorder une plus grande visibilité aux crédits des contrats dans les lois de finances, de permettre une meilleure fongibilité de ceux-ci au niveau local et de procéder à une évaluation systématique des actions ainsi financées.



## CHAPITRE II

### LES GRANDES LIGNES DU BUDGET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Comme l'année dernière, le Gouvernement présente le budget de l'aménagement du territoire dans le projet de loi de finances pour 2005 comme un **budget d'équilibre** entre la participation à l'effort national de maîtrise de la dépense publique et la mise en place des moyens destinés à respecter les engagements contractuels de l'Etat et les programmes approuvés par les CIADT.

L'objectif recherché demeure la présentation d'un budget garantissant la couverture financière des engagements de l'Etat clairement identifiés au titre de l'année 2005.

C'est en 2003, rappelons-le, que de nouveaux outils de gestion ont permis de mesurer avec plus de précision le montant des engagements financiers à couvrir en fonction de l'état d'avancement réel des projets. En améliorant le pilotage de la dépense publique, on aboutit au surplus à diminuer sensiblement le montant des reports.

Les **dépenses ordinaires** et les **crédits de paiement** proposés pour 2005 s'établissent à **265,2 millions d'euros**, soit **une baisse de 7,72 millions d'euros (- 2,8 %)** par rapport à la loi de finances initiale pour 2004.

Les **autorisations de programme** proposées s'élèvent à **255 millions d'euros**, soit une baisse de **23,8 millions d'euros (- 8,5 %)** par rapport à la loi de finances initiale pour 2004, en tenant compte du transfert sur le budget du ministère de l'Intérieur, de la sécurité intérieure et des libertés locales, de 2,98 millions d'euros pour le programme exceptionnel d'investissement en faveur de la Corse.

Reste privilégié, selon le Gouvernement, le caractère pluriannuel des actions d'une politique active d'aménagement du territoire à travers notamment les deux instruments fondamentaux que constituent le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) et la prime à l'aménagement du territoire (PAT).

- Les **crédits de fonctionnement** devraient s'élever à 12,7 millions d'euros, soit une réduction de 500.000 euros par rapport à la dotation 2004. D'après le Gouvernement, l'économie réalisée résulte d'une rigueur accrue dans la politique d'achat de la DATAR.

La DATAR se félicite d'avoir « préservé » deux composantes majeures de ses actions : les dotations relatives aux études (article 30) et à la politique interrégionale (article 40).

- Les **crédits d'intervention** (titre IV) concernent le FNADT.

Le projet de loi de finances pour 2005 prévoit une dotation de 74,8 millions d'euros (soit - 1 million d'euros par rapport à 2004) année qui incluait, il est vrai, dans la dotation globale, 5 millions d'euros de crédits de report 2003.

La DATAR devrait donc disposer d'une **capacité d'intervention** légèrement inférieure à celle de l'année dernière.

On rappelle que le **FNADT** prend en charge trois types de dépenses : les **opérations contractualisées** relevant des **contrats de plan Etat-régions** (volets territorial et régional), les **opérations non contractualisées** correspondant à des **engagements de longue durée** (soutien au réseau de la DATAR, « autodéveloppement » en montagne, assistance technique nationale aux programmes européens) ou résultant des CIADT et, enfin, la subvention d'exploitation de l'**agence française pour les investissements internationaux** (AFII). Un article budgétaire au sein du chapitre 44-10 identifie chacun de ces types de dépenses.

Depuis 2004, le FNADT regroupe également les crédits de **trois programmes interrégionaux contractualisés** (conventions interrégionales de massifs, programme Mont Saint-Michel et Plan Loire) conformément aux décisions prises lors du CIADT du 13 décembre 2002.

Le tableau ci-dessous résume l'évolution envisagée des crédits d'intervention.

**CRÉDITS D'INTERVENTION POUR 2005**

(euros)

	LFI 2004	PLF 2005
FNADT non contractualisé	28 539 996	21 487 583
FNADT contractualisé (CPER)	36 000 000	42 215 400
AFII	7 460 004	7 445 084
Programmes interrégionaux contractualisés	3 709 352	3 701 933
<b>TOTAL</b>	<b>75 709 352</b>	<b>74 850 000</b>

● S'agissant des **crédits d'investissement**, rappelons que l'enveloppe de l'aménagement du territoire se compose de deux types de crédits : la prime d'aménagement du territoire (PAT) et le FNADT.

L'évolution de ces crédits en autorisations de programme (AP) et en crédits de paiement (CP) depuis 2000, est retracée dans le tableau ci-dessous :

**EVOLUTION DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENT**

(millions d'euros)

En millions d'euros	2000	2001	2002	2003	2004	2005
FNADT (AP)	181,87	203,54	202,91	203	228,82	207,02
PAT (AP)	53,36	60,98	66,32	67	50	48,00
FNADT (CP)	143,78	118,55	133,24	150	143,86	138,71
PAT (CP)	64,02	45,73	60,98	45	40	38,92

Le Gouvernement reconnaît que le contexte budgétaire est tendu ; il n'en considère pas moins que les autorisations de programme ont été préservées.

En ce qui concerne la PAT, les autorisations de programme seront prioritairement « centrées » sur les grands projets dans les territoires les plus en difficulté et dans les pôles de compétitivité qui, comme on le verra, font l'objet d'une nouvelle stratégie de développement dans le dernier CIADT du 14 septembre 2004.

Comme l'année dernière, le Gouvernement fait valoir que les crédits de paiement ont été calculés en prenant en considération les engagements devant être couverts en 2005 et notamment, en ce qui concerne le FNADT, de la nécessité de réduire le décalage entre autorisations de programme et crédits de paiement.

**LE TABLEAU CI-APRÈS RÉCAPITULE L'EFFORT FINANCIER EN FAVEUR DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

(En M€)

	PLF 2004		PLF 2005	
	AP	DO/CP	AP	DO/CP
Budget de l'aménagement du territoire (DATAR)	278,82	272,92	255,02	265,20
Autres budgets	3 203,23	5 449,14	3 930,00	4 662,21
<b>Sous-total des crédits budgétaires</b>	<b>3 482,05</b>	<b>5 722,06</b>	<b>4 185,02</b>	<b>4 927,42</b>
<b>Dépenses fiscales</b>		357,00		413,00
Dont exonérations compensées de T.P. pour création et extension d'entreprises		97,00		88,00
dont exonérations d'I.S. pour création d'entreprises		260,00		325,00
<b>Total de l'effort sur le budget de l'Etat :</b>	<b>3 482,05</b>	<b>6 079,06</b>	<b>4 185,02</b>	<b>5 340,42</b>
<b>Fonds Européens :</b>	<b>3 324,49</b>	<b>3 324,49</b>	<b>3 324,49</b>	<b>3 324,49</b>
Dont Objectif 1 (DOM)	482,29	482,29	482,29	482,29
Objectif 1 (Soutien transitoire)	95,33	95,33	95,33	95,33
Objectif 2	806,00	806,00	806,00	806,00
Objectif 2 FEDER Soutien transitoire	103,33	103,33	103,33	103,33
Objectif 2 FEOGA soutien transitoire	128,06	128,06	128,06	128,06
Objectif 3 FSE	673,28	673,28	673,28	673,28
PIC Leader	38,30	38,30	38,30	38,30
PIC Interreg	60,30	60,30	60,30	60,30
PIC Urban	14,57	14,57	14,57	14,57
Plan IFOP	30,61	30,61	30,61	30,61
FEOGA G	846,71	846,71	846,71	846,71
<b>Total général</b>	<b>6806,54</b>	<b>9 403,55</b>	<b>7 509,51</b>	<b>8 664,91</b>



## CHAPITRE III

### LES GRANDS LEVIERS DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

#### *A. LA DATAR*

Créée en 1963, la délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) est une structure administrative de mission dotée d'une compétence à caractère interministériel et chargée de préparer, d'impulser et de coordonner les décisions relatives à la politique d'aménagement du territoire conduite par l'Etat.

En 2005, ses actions s'articuleront autour de trois objectifs :

#### ● **Le développement et l'attractivité des territoires**

Cette politique se traduit par **une action collective en faveur des entreprises**. La DATAR développe un grand nombre d'actions à finalité économique, ciblées sur de jeunes entreprises ou des PME jouant un rôle essentiel dans les dynamiques territoriales. Les aides sont financées à partir de la section locale ou générale du FNADT.

Viennent, ensuite, **les aides à la localisation d'entreprises**. La DATAR renforce le tissu économique des territoires prioritaires en favorisant l'implantation équilibrée des entreprises, notamment d'origine étrangère. Les entreprises peuvent solliciter le comité interministériel d'aide à la localisation des activités (CIALA) afin d'obtenir la prime d'aménagement du territoire (PAT) dont le dispositif a été modifié par le décret n° 2001-312 du 11 avril 2001.

Cette politique se traduit, enfin, par **l'appui au développement local**. La DATAR s'associe à la conversion de territoires en difficulté et au développement local par des soutiens particuliers décidés lors des CIADT en mobilisant les financements des ministères concernés et le FNADT.

Le CIADT du 26 mai 2003 a, par exemple, mis l'accent sur la revitalisation des territoires les plus touchés par les plans sociaux. Douze sites ont fait l'objet d'un traitement particulier. Parmi ceux-ci, quatre ont été

préparés pour des territoires particulièrement affectés par la restructuration de grandes entreprises : Lens, Longwy, Romorantin et Angers.

De nouvelles mesures territoriales ont été arrêtées lors du CIADT du 18 décembre 2003 ; elles concernent 10 nouveaux sites dont les programmes ont fait ou feront prochainement l'objet d'une contractualisation : bassin de Castres-Mazamet, Pays de Foix-Haute Ariège, Ardennes, Sud Ardèche, Gard rhodanien, Aire urbaine de Belfort-Montbéliard-Héricourt, bassin d'Argentan, bassins de Thiers et des Combrailles, métropole lilloise : Roubaix/Tourcoing/Vallée de la Lys, Boulogne-sur-Mer.

### ● **La structuration du territoire**

Cet objectif justifie quatre politiques :

– les **politiques interrégionales** qui participent au renforcement de la cohésion territoriale notamment dans le cadre de la politique des massifs ;

– la politique **d'implantation des emplois publics**. C'est la DATAR qui assure les moyens de fonctionnement du comité d'implantation territoriale des emplois publics (CITEP). De 1991 à juillet 2004, les décisions de délocalisation d'organismes publics concernent plus de 43.000 emplois : 31.938 ont été effectivement transférés et 3.008 sont en cours de transfert ;

– la politique de **recomposition des territoires** (contrats d'agglomération et contrats de pays) ;

– une politique visant à renforcer **l'accessibilité des services publics et l'amélioration de la qualité des prestations**, en particulier dans les territoires peu densément peuplés ou d'accès difficile ou connaissant une situation particulièrement difficile. A cet égard, le CIADT du 3 septembre 2003, consacré au développement du monde rural, a arrêté un certain nombre de mesures relatives notamment à la santé ou à l'éducation.

### ● **La mise en valeur des espaces**

On relèvera :

– les **grandes opérations d'aménagement** : région PACA (Euromed et patrimoine antique), région Basse-Normandie (Mont-Saint-Michel), région Alsace (réseau expérimental ASTRID pour le Rhin sud), région Languedoc-Roussillon (pour le littoral) ;

– la **politique des massifs** qui s'appuie sur les crédits de l'auto-développement en montagne et les crédits alloués aux conventions interrégionales de massifs (sur les enveloppes CPER 2000/2006).

Par ailleurs, l'activité « prospective » de la DATAR s'appuie sur le rapport de janvier 2003 établi par le comité stratégique créé en octobre 2002 pour relancer la prospective territoriale en intégrant les nouvelles dimensions induites par la décentralisation et le recentrage de l'Etat. Le nouveau **conseil de prospective et dynamique des territoires**, mis en place en septembre 2003, oriente ses travaux autour de sept priorités : « population et avenir des territoires en France et en Europe », « développement durable des territoires, opportunités et contraintes », « taille critique et échelle territoriale », « infrastructures, réseaux, facteurs d'attractivité et de localisation des systèmes productifs », « recensement et mutualisation des bonnes pratiques d'initiatives locales et de gestion des collectivités territoriales en France et en Europe », « évaluation des politiques et pratiques territoriales », « Europe, Etats-Nations, Régions, Territoires ».

La DATAR devrait bénéficier, en 2005, de 120 emplois budgétaires. Les **cinq commissariats à l'aménagement de massifs** (Alpes, Jura, Massif Central, Pyrénées, Réunion) emploient environ 25 agents. Au-delà de ses emplois budgétaires, la DATAR dispose de personnels mis à disposition par d'autres ministères, et qui correspondent à un effectif annuel moyen de 50 personnes.

Au 31 juillet 2004, le nombre d'agents mis à disposition de la DATAR s'élevait à 44.

## ***B. LA PRIME D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE***

Le projet de loi de finances pour 2005 propose, au titre de la prime d'aménagement du territoire (chapitre d'investissement 64-00), une dotation de 48 millions d'euros en autorisations de programme et 38,92 millions d'euros en crédits de paiement, soit une quasi-stabilisation par rapport à la loi de finances initiale pour 2004 (50 M€ en AP et 40 M€ en CP).

La PAT vise à corriger les déséquilibres de développement en favorisant la localisation ou l'émergence de projets créateurs d'emplois durables dans les zones les plus fragiles du territoire national.

Ses règles d'application sont précisées par le décret n° 2001-312 du 11 avril 2001 qui prévoit aussi les « zones éligibles » aux aides publiques (triple zonage pour les communes éligibles à la « PAT industrie » avec des

plafonds d'aides publiques cumulées par projet à hauteur de 11,5 %, de 17 % et de 23 %).

La prime est une subvention d'équipement accordée aux entreprises françaises ou étrangères qui réalisent des programmes répondant aux caractéristiques suivantes :

– réalisation d'un minimum de 2,3 millions d'euros d'investissement et création d'au moins 15 emplois pour les créations d'activité ou 30 emplois pour les extensions d'activité ;

– activités à caractère industriel ou de services rendus aux entreprises. Sont notamment concernées les activités de services rendus à l'industrie, de services informatiques, de direction, de gestion, de centre d'appel, d'ingénierie, d'étude et de conception.

En dehors de la zone dite « PAT industrie », la prime dite alors « PAT tertiaire » peut être mobilisée pour les PME dans le cadre d'activités de services rendus aux entreprises et pour les sociétés « non PME » dans le cadre de programmes de Recherche et de Développement.

La liste des zones pour les projets industriels, qui figure dans le décret du 11 avril 2001, délimite donc aussi les zones dans lesquelles les pouvoirs publics (État, collectivités locales, établissements publics) pourront aider, conformément au droit communautaire, les investissements productifs des entreprises dans des conditions plus avantageuses que sur le reste du territoire.

Il s'agit :

– du fonds de développement des petites et moyennes industries (FDPMI) ;

– du régime cadre des aides au tourisme ;

– du fonds de restructuration des entreprises de la défense (FRED) ;

– des aides des collectivités locales à l'immobilier, à l'emploi (PRE) et à la création d'entreprise (PRCE) et **plus généralement des interventions économiques des collectivités territoriales.**

En 2003, 11.177 emplois ont été aidés par le « dispositif PAT ».

Les projets étrangers ont représenté 36 % des projets aidés, 26 % des emplois et 18 % des investissements prévisionnels.

Les projets aidés sont « portés » à 54 % par des groupes ; ceux-ci comptent pour 71 % des emplois et 94 % des investissements primés.

L'industrie a représenté 49 % des dossiers primés, le secteur agroalimentaire 14 %, les activités tertiaires 27 %, les projets de Recherche et Développement 10 %.

La majorité des créations d'emplois, soit 94 %, a été effectuée dans les zones dites « PAT industrie », dont 46 % en zone à taux majoré (23 %).

Parmi les secteurs les plus dynamiques, au regard de la prime, on relève, dans l'ordre, l'électronique, le secteur automobile, la construction et la réparation navale.

### ***C. LE FONDS NATIONAL D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DU TERRITOIRE***

Le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) a été créé par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, dite « Pasqua-Hoeffel », pour regrouper les crédits éclatés jusque là dans plusieurs fonds :

- le fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (FIAT) ;
- le fonds du groupe interministériel pour la restructuration des zones minières (GIRZOM) ;
- le fonds d'aide à la délocalisation (FAD) ;
- le fonds régionalisé pour les initiatives locales pour l'emploi (FRILE) ;
- le fonds d'intervention pour l'auto-développement en montagne (FIAM) ;
- le fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (FIDAR).

La loi du 4 février 1995 a prévu que les crédits du FNADT seraient répartis entre une **section générale** pour lesquels les décisions d'attribution relèvent de la compétence du Premier ministre, sur proposition du ministre en charge de l'aménagement du territoire, après instruction du dossier par la DATAR. et une **section locale** à gestion déconcentrée au niveau régional.

La répartition des crédits qui composent la section générale s'effectue en comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) ou lors d'un comité de programmation.

Cette **section générale** contribue au financement de la **politique nationale d'aménagement du territoire** (circulaire du 9 novembre 2000). La section locale du fonds comporte, quant à elle, une section contractualisée et une section dite « libre d'emploi ».

La **section contractualisée** participe au financement de la part Etat du volet territorial des contrats de plan Etat-régions, afin **d'accompagner les projets de territoire** (projets d'agglomérations, de pays, de parcs naturels régionaux).

Elle participe aussi au **financement de politiques « régionalisées »** de développement dans le domaine des technologies de l'information et de la communication et dans les zones de reconversion, des conventions interrégionales de massif et des programmes interrégionaux contractualisés (programme Mont-Saint-Michel et Plan Loire), ainsi que d'autres opérations prévues dans les contrats de plan Etat-régions.

La **section dite « libre d'emploi »**, contribue, quant à elle, au financement des mesures prises, au niveau territorial, pour accompagner l'évolution de l'implantation des services publics et des opérations d'aménagement et de développement durable, notamment dans un cadre intercommunal.

Au titre des **crédits d'intervention** (chapitre 44-10), le FNADT -dont l'enveloppe globale serait de 74,85 M€)- devrait bénéficier, en 2005, de :

- 21,48 M€ pour la dotation non contractualisée (contre 26,66 € en 2004 soit -19 %) ;
- 42,21 M€ pour la dotation consacrée aux contrats de plan Etat-régions (contre 36 M€ en 2004 soit + 17,2 %) ;
- 7,44 M€ pour l'Agence française pour les investissements internationaux (contre 7,46 M€ en 2004 soit une stabilisation) ;
- 3,701 M€ pour les programmes interrégionaux (contre 3,709 M€ en 2004 soit une stabilisation).

Le Gouvernement annonce que l'objectif retenu pour le projet de loi de finances pour 2005 est de financer, en priorité, les engagements pris au titre des contrats de plan Etat-régions. Les chiffres indiqués ci-dessus traduisent ce choix.

Les **crédits d'investissement** (chapitre 65-00) prévus pour 2005 subissent eux aussi les effets de la contrainte budgétaire avec, là encore, le souci de préserver le financement des contrats de plan Etat-régions.

Globalement, les autorisations de programmes (AP) passent de 228,82 M€ en 2004 à 207,02 M€ en 2005 ; les crédits de paiement (CP), de 143,86 M€ à 138,71M€.

## CHAPITRE IV

### LA POLITIQUE TERRITORIALE

#### *A. LES PAYS*

On dénombrait, au 1<sup>er</sup> mai 2004, 132 pays reconnus par arrêté préfectoral, contre 99 au 1<sup>er</sup> janvier 2004 et 71 au 1<sup>er</sup> septembre 2003, progression sensible s'expliquant, pour une large part, par la simplification des procédures de constitution des pays introduite dans la loi « urbanisme et habitat » du 2 juillet 2003 mais aussi, selon la DATAR, par l'existence de la date-butoir du 31 décembre 2004 pour la signature des contrats de territoire ainsi que par l'« arrivée à maturité » d'un grand nombre de projets de territoire.

Aux 132 pays reconnus s'ajouteraient environ 200 pays en projet. En France métropolitaine, 19 régions sur 22 comptent désormais un pays reconnu par arrêté préfectoral. Seules 3 régions n'en comptent pas : l'Ile-de-France, le Limousin et la Picardie. Relevons, en sens inverse, que la Bretagne est entièrement couverte de pays reconnus et que la Franche-Comté en est pourvue à hauteur des trois quarts de sa population.

Au 1<sup>er</sup> mai 2004, on recensait 51 contrats de pays signés avec l'Etat, dans neuf régions différentes : la Bretagne, la Bourgogne, l'Aquitaine, Champagne-Ardenne, la Haute-Normandie, la Lorraine, Midi-Pyrénées, Pays de la Loire, Rhône-Alpes.

On se rappelle que c'est la loi « Pasqua » du 4 février 1995 qui avait juridiquement consacré la notion de pays en soutenant notamment 42 « pays-test ».

La loi « Voynet » du 25 juin 1999 avait innové sur trois points :

- la reconnaissance administrative des périmètres de pays en deux phases (périmètre d'étude, périmètre définitif) avait été confiée au préfet de région ;
- la conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire (CRADT) devait rendre un avis conforme sur les périmètres de pays et un conseil de développement associé à l'élaboration de la charte et à son suivi devait être créé ;

- enfin, les pays se voyaient reconnaître la possibilité de contractualiser avec l'Etat sur la base de la charte de développement, avec la mise en place d'un volet territorial dans les contrats de plan Etat-régions.

En 2002, le Gouvernement a considéré que le pays devait rester un cadre souple de coopération entre collectivités locales et entre acteurs publics et privés.

Les dispositions concernées ont donc été modifiées par l'article 95 de la loi du 2 juillet 2003 « Urbanisme et Habitat ».

La distinction entre périmètre d'étude et périmètre définitif a été supprimée, de même que l'obligation de recueillir l'avis conforme de la conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire (CRADT) et l'avis simple de la commission départementale de coopération intercommunale sur le projet de périmètre du pays.

La réforme a aussi prévu que les communes ou les établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre d'un territoire présentant une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale à l'échelle d'un bassin de vie ou d'emploi, élaboreront, en association avec le conseil de développement, un projet commun de développement durable, qui prendra la forme d'une charte.

Ces communes ou leurs groupements approuveront, ensuite, le projet de charte et le périmètre du pays, sur lesquels les conseils régionaux et généraux concernés auront été consultés pour avis simple.

Au vu des délibérations des communes ou des établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre concernés et des avis recueillis, le préfet publiera le périmètre du pays par arrêté.

La loi du 2 juillet 2003 a encore supprimé l'obligation pour le pays de créer une structure particulière en vue de la contractualisation avec l'Etat.

Le pays pourra dorénavant signer un contrat en étant constitué en syndicat mixte, en association loi 1901, ou sans structure juridique : ce sont alors les EPCI à fiscalité propre et les communes isolées qui composeront le territoire qui co-signeront le contrat au nom du pays.

Le groupement d'intérêt public de développement local (GIPDL) a été supprimé même si les groupements existants ont été prorogés pour une durée de deux ans.

## ***B. LES AGGLOMÉRATIONS***

Au 30 avril 2004, 51 contrats d'agglomération avaient été signés en métropole et deux à La Réunion. La DATAR estime qu'une vingtaine d'autres contrats sont susceptibles d'être signés en 2004. Quatre-vingt agglomérations pourraient donc avoir signé un contrat d'ici le 31 octobre 2004.

Le tableau ci-dessous indique les villes signataires, ainsi que la date de la signature du contrat.

Région	Ville-centre de l'agglomération	Date de signature du contrat d'agglomération
Alsace	Mulhouse	24 01 2004
Aquitaine	Bordeaux	22 12 2000
	Bayonne-Anglet-Biarritz	23 12 2003
	Pau Pyrénées	23 12 2003
	Bassin d'Arcachon Sud	31 01 2004
Auvergne	Le Puy en Velay	08 12 2003
	Montluçon	02 02 2004
	Moulin	02 02 2004
	Vichy	02 02 2004
Bourgogne	Aurillac	03 02 2004
	Le Creusot Monceau	21 12 2000
	Dijon	12 04 2002
	Chalon-sur-Saône	17 03 2004
Bretagne	Brest	22 02 2003
	Morlaix	22 02 2003
	Rennes	02 06 2003
	Saint-Brieux	19 12 2003
Champagne-Ardenne	Châlons-en-Champagne	23 06 2003
Franche-Comté	Belfort	06 12 2002
Haute-Normandie	Elbeuf	11 03 2002
	Seine Eure	23 01 2003
	Le Havre	01 12 2003
	Rouen	05 12 2003
	Evreux	15 12 2003
Ile-de-France	Cergy Pontoise	12 2002
	St Quentin en Yvelines	12 2002
	Val d'Orge	12 2003
Languedoc-Roussillon	Nîmes	15 12 2003
	Alès	06 01 2004
	Sète (Bassin de Thau)	07 01 2004
	Béziers	07 01 2004
	Perpignan (Tet Med.)	12 01 2004
	Agde (Hérault Med)	13 01 2004
	Narbonne	13 01 2004
Carcassonne	05 02 2004	
Limousin	Limoges	13 10 2003
Lorraine	Nancy	13 06 2003
	Val de Fensch	18 07 2003
Midi-Pyrénées	Tarbes	11 07 2002
	Toulouse	30 01 2004
	Rodez	06 02 2004
Nord Pas-de-Calais	Dunkerque	Sans date officielle
	Lille	26 05 2003
	Arras	27 05 2003
	Lens-Liévin	27 11 2003
	Hénin Carvin	01 12 2003
	Douai	08 12 2003
	Calais	15 12 2003
	Valenciennes	22 04 2004
Saint-Omer	23 04 2004	
Rhône-Alpes	Lyon	08 09 2003
Réunion	Territoire Côte Ouest	29 12 2003
	Est de la Réunion	02 2004

Comme nous l'avons vu l'année dernière, les communautés urbaines ou communautés d'agglomération contribuent toutes dans une fourchette comprise entre 20 % et 32 % au financement des actions du contrat d'agglomération. La disparité entre contrats est relativement faible sur ce point.

La part de l'Etat est, quant à elle, très variable d'un contrat à l'autre (de 40 % à Elbeuf à 17 % à Bordeaux) :

On sait que lors du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 18 décembre 2003, le Gouvernement a engagé une politique « pour un rayonnement européen des métropoles françaises ».

Deux constats ont été à l'origine de cette nouvelle orientation :

- La faiblesse relative des grandes villes françaises, lorsqu'on les observe à l'échelle européenne ;
- Le fait que les métropoles sont motrices de l'économie nationale.

(Les emplois les plus qualifiés dans les secteurs de pointe qui ont représenté le tiers de la croissance nette d'emploi depuis 1990 se sont développés de manière privilégiée dans les plus grandes villes).

Trois priorités ont donc été retenues :

- Aider les métropoles qui en feront la demande, à renforcer leurs fonctions économiques ;
- Mobiliser progressivement les politiques sectorielles de l'Etat ;
- Inciter à la mise en place d'une coopération métropolitaine souple, mobilisant à la fois les grandes villes et les villes moyennes.

Trois phases devraient donc ponctuer les démarches :

- Un appel à coopération métropolitaine visant à soutenir une ingénierie au service d'une « gouvernance » plus affirmée ;
- Un projet métropolitain préparé par les collectivités ;
- Un contrat métropolitain (future contractualisation à partir de 2006-2007), sur des actions structurantes.

C'est donc dans le cadre de cas « **contrats métropolitains** » que l'Etat devrait préciser ses engagements opérationnels à l'égard des projets que les collectivités vont préparer d'ici 2006.

Ces contrats devraient permettre de porter sur une échelle adaptée aux nouveaux enjeux et comporteraient des actions ciblées et structurantes, conformément aux orientations envisagées pour la future politique contractuelle de l'Etat.

Les contrats d'agglomération signés dans le cadre des actuels contrats de plan Etat-régions (2000-2006), lorsqu'ils concernent les espaces compris dans une coopération métropolitaine, ont vocation à être intégrés dans les contrats métropolitains.



## CHAPITRE V

### LES FONDS STRUCTURELS EUROPÉENS

Les fonds structurels européens (Fonds social européen, Fonds européen d'orientation et de garantie agricole section orientation, Fonds européen de développement régional, Instrument financier d'orientation de la pêche) permettent de financer la politique régionale visant à réduire les disparités économiques et sociales entre les différentes régions d'Europe.

Deux objectifs relèvent de l'aménagement du territoire :

**L'objectif 1** qui a pour objet de promouvoir le développement et l'ajustement structurel des **régions en retard de développement** définies par un produit intérieur brut (PIB) par habitant inférieur à 75 % de la moyenne communautaire. Sont également concernées les régions ultra-périphériques que sont, par exemple, pour la France, les départements d'outre-mer.

**L'objectif 2** qui vise à soutenir la **reconversion économique et sociale des zones connaissant des problèmes structurels**, en particulier les zones en mutation socio-économique dans les secteurs de l'industrie et des services, les zones urbaines en difficulté et les zones en crise dépendant de la pêche.

Pour la période 2000-2006, l'ensemble de la population des départements d'outre-mer français est éligible à l'objectif 1, soit 3 % de la population française totale.

La Corse et le Hainaut, soit 2 % de la population totale et 2 % du territoire, bénéficient, quant à eux, d'un soutien transitoire ex objectif 1.

Le plafond de la population française éligible au titre de l'objectif 2 (18.768.000 habitants) a été réparti entre les régions après consultation du Conseil national de l'aménagement et du développement du territoire.

Par ailleurs, 14 % de la population française répartie sur l'ensemble du territoire est éligible au titre du « soutien transitoire » (ex objectif 2 ou 5b).

77 % des communes éligibles sont des communes rurales (elles représentent 38 % de la population éligible à l'objectif 2, soit 7.226.573 habitants) et 23 % des communes sont urbaines ou de type industriel (représentant 62 % de la population éligible à l'objectif 2, soit 11.540.858 habitants).

Les régions les plus en difficulté demeurent majoritairement éligibles (92,7 % de la population en Auvergne, 75,6 % dans le Limousin...), ainsi que les **zones de montagne** pour les trois quarts de leur surface.

Les zones non reconduites des anciens zonages peuvent bénéficier des crédits affectés au soutien transitoire ; elles se situent plus particulièrement dans les régions de l'ouest (33,5 % de la population totale en Basse-Normandie, 28 % dans les Pays de la Loire, 25 % en Poitou-Charentes, 23,5 % en Bretagne...).

**Une grande partie du territoire métropolitain bénéficie donc actuellement des programmes régionaux européens : les trois quarts des communes et près de la moitié de la population française.**

La France bénéficie pour la période 2000-2006 d'une dotation financière :

– pour les zones éligibles au titre de l'objectif 2, de 5,4 milliards d'euros dans le cadre du FEDER et du FSE ;

– pour les zones en soutien transitoire de l'ex-Objectif 1, la Corse et le Hainaut, de 550 millions d'euros dans le cadre du FEDER, du FEOGA-Orientation, du FSE et de l'IFOP ;

– pour les zones en soutien transitoire de l'ex-Objectif 2 ou 5b, de 613 millions d'euros dans le cadre du FEDER ;

– pour l'ensemble du territoire français, au titre de l'objectif 3, de 4,5 milliards d'euros dans le cadre du FSE ;

– sur le territoire rural français, de 760 millions d'euros par an dans le cadre du FEOGA-Garantie, dont 650,3 millions d'euros par an dans le cadre d'un Plan de Développement Rural National qui couvre l'ensemble du territoire, et 109,7 millions d'euros mis en œuvre, en rythme moyen annuel, dans le cadre du DOCUP Objectif 2 pour le soutien de la politique de développement rural dans les zones éligibles à l'objectif 2 et au soutien transitoire ;

– pour des projets situés hors zones Objectif 1, de 225 millions d'euros au titre de l'IFOP dans le cadre d'un plan national pour la pêche ;

– à ces montants s'ajoute, pour les Objectifs 1 et 2, une dotation financière de 4 %, dite « réserve de performance » destinée aux programmes ayant atteint leurs objectifs.

Trois programmes d'initiative communautaire (PIC) ont un lien très direct avec l'aménagement du territoire.

Le programme d'initiative communautaire **Interreg III** comporte trois volets dédiés à la coopération transfrontalière (volet a), à la coopération transnationale (volet b) et à la coopération interrégionale thématique (volet c). Sur l'enveloppe communautaire de 4,875 milliards d'euros réservée à Interreg III, la France reçoit 397 millions d'euros du FEDER répartis entre 55 % pour le volet a, 39 % pour le volet b, et 6 % pour le volet c.

Sur l'enveloppe communautaire de 2,020 milliards d'euros du FEOGA Orientation, la France reçoit 268,1 millions d'euros dans le cadre du programme d'initiative communautaire **Leader +**, consacré au développement rural.

Sur la dotation communautaire de 700 millions d'euros réservés au programme **URBAN**, la France reçoit 96 millions d'euros du FEDER destinés à la régénération économique et sociale de neuf villes et banlieues en crise : Bordeaux, Le Havre, Grenoble, Le Mantois, Grigny-Viry, Clichy-Montfermeil, Val de Seine-les-Mureaux, Strasbourg et Bastia.

A mi-parcours de la mise en œuvre des programmes européens 2000-2006, le bilan est plutôt positif. La réforme engagée en 2002 afin de simplifier et d'améliorer la gestion des fonds structurels a permis de rattraper le retard constaté en 2002.

Les 2/3 des crédits européens des programmes régionaux ont été programmés.

Les programmes régionaux atteignent, à la date du 1<sup>er</sup> septembre 2004, un taux de programmation de 61,1 % pour l'objectif 1 et de 66,7 % pour l'objectif 2.

Chacun s'interroge sur le devenir de la politique régionale européenne. Celle-ci devra être nécessairement refondue à l'occasion du renouvellement des règlements européens qui expirent le 31 décembre 2006 accompagnant la définition de nouvelles perspectives financières pour la période 2006-2013 dans l'Union européenne élargie.

Des orientations de la Commission européenne ont été d'ores et déjà présentées dans un troisième rapport sur la cohésion économique et sociale adopté le 18 février 2004.

Le montant proposé pour le budget de la politique régionale s'élèverait à 336,3 milliards d'euros (0,41 % du revenu national brut de l'Union européenne) contre 215 milliards sur la période 2000-2006.

Plus de  $\frac{3}{4}$  des crédits seraient affectés au financement d'un objectif de convergence (ex objectif 1), en faveur des Etats et des régions dont le PIB par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire.

Un objectif 1bis, doté de 10 milliards d'euros, serait temporairement maintenu, au profit des régions actuellement éligibles à l'objectif 1 et qui devraient en sortir mécaniquement du fait de l'entrée des dix nouveaux pays.

Un objectif de compétitivité régionale et d'emploi, constituant un objectif 2 rénové qui se substitue aux précédents objectifs 2 et 3, serait doté de

18 % des crédits de cohésion (soit 60,5 milliards d'euros, desquels seraient soustraits les 10 milliards d'euros destinés transitoirement à l'objectif 1bis).

Ces crédits seraient répartis à part égale entre :

- des programmes nationaux consacrés au soutien de l'emploi ;
- des programmes régionaux destinés à mettre l'accent sur la compétitivité, à travers trois types de priorités : économie de la connaissance et innovation ; environnement et prévention des risques, accessibilité et services d'intérêt économique général.

Un objectif de coopération territoriale, doté de 4 % de l'enveloppe financière, serait enfin destiné à soutenir la coopération transfrontalière dans des domaines tels que la mise en réseau des PME et la recherche.

Si les moyens budgétaires stricto sensu de l'aménagement du territoire -c'est-à-dire les crédits de la DATAR avec la PAT et le FNADT- seront au mieux stabilisés en 2005 subissant, à cet égard, les effets de la contrainte budgétaire pesant sur de nombreux ministères, on n'oubliera pas qu'un effort financier quelque dix fois supérieur en dépenses d'investissement et quelque vingt fois supérieur en dépenses de fonctionnement et d'intervention est globalement consenti par les autres administrations (dans l'ordre, l'Equipement, l'Agriculture, l'Industrie, l'Education nationale...) en matière d'aménagement du territoire.

Pour 2005, le Gouvernement évalue cet effort à 4,662 milliards d'euros en dotations ordinaires et crédits de paiement et à 3,930 milliards d'euros en autorisations de programme, soit une progression d'environ 22,6 % par rapport à 2004 (3,203 milliards d'euros).

Il est difficile, dans ces conditions, de considérer l'aménagement du territoire comme « sacrifié » dans le projet de loi de finances.

D'autre part, comme il l'a été dit, la nouvelle étape de la décentralisation, de même que l'attention portée au développement prioritaire des territoires ruraux les plus fragiles, dénote, de la part des pouvoirs publics, un intérêt soutenu et bienvenu pour des orientations caractéristiques d'une véritable politique d'aménagement et de développement du territoire.

**Pour toutes ces raisons, il vous sera demandé d'exprimer un avis favorable à l'adoption des crédits de l'aménagement du territoire dans le projet de budget pour 2005.**

\*

\*

\*

Suivant les conclusions de son rapporteur pour avis, la commission des Affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de l'aménagement du territoire pour 2005.

