

N° 97

# SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982

## AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur  
le projet de loi de finances pour 1983, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE  
NATIONALE

TOME X

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Par M. Roger RINCHET,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, secrétaires ; Octave Bajeux, Bernard Barbier, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerol, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Jean Chamant, William Chervy, Jean Colin, Henri Collard, Roland Courteau, Marcel Daunay, Bernard Desbrière, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Remi Herment, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), René Jager, Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kausa, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Lachenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Daniel Millaud, Louis Minetti, Jacques Mossion, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Marc Plantegenest, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Raymond Spilingard, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadepied, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7<sup>e</sup> légial.) : 1083 et annexes, 1165 (annexe 23), 1170 (tome IX), et In-8° 260.

Sénat : 84 et 85 (annexe 21) (1982-1983).

Loi de Finances - Aménagement du Territoire.

## SOMMAIRE

<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I.- LA NOUVELLE DONNE</b> .....	7
<b>A. LA REVISION DE LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION DES ACTIVITES PARISIENNES</b> .....	7
1. La situation économique de la région parisienne .....	7
2. Le réexamen des incitations à la décentralisation des entreprises .....	8
3. La décentralisation administrative confirmée .....	11
<b>B. UN NOUVEAU PARTAGE DES RESPONSABILITES DU DEVELOPPEMENT REGIONAL</b> .....	12
1. Le bilan des aides de l'Etat au développement régional .....	12
2. Le nouveau régime des aides à la localisation et la décentralisation .....	17

<b>II.- LES CONTINUITES</b> .....	23
<b>A. LES RESPONSABILITES CONFIRMES POUR LES INFRASTRUCTURES ET L'ANIMATION DU DEVELOPPEMENT</b> .....	23
1. Les infrastructures .....	23
2. L'animation .....	26
<b>B. LA PERMANENCE D'ACTIONS SPECIFIQUES</b> .....	29
1. Les missions interministérielles d'aménagement .....	29
2. Les interventions renouvelées en faveur des zones sensibles .....	31
3. La poursuite des programmes régionaux .....	36
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	39

MESDAMES, MESSIEURS,

L'examen du projet de budget de l'aménagement du territoire pour 1983 est dominé par la mise en oeuvre de la loi du 2 mars 1982 et la loi portant réforme de la planification ainsi que l'application d'un nouveau régime d'aides à la localisation d'activités qui se substitue aux anciennes primes de développement régional. Ces changements de méthodes de la politique d'aménagement du territoire ont particulièrement retenu l'attention de votre commission.

Quant aux moyens financiers proposés pour 1983, on relève des évolutions divergentes : les dépenses ordinaires progressent de plus de 51,4%, passant de 38,5 millions de francs (déduction faite de la subvention de fonctionnement du Conservatoire du littoral et des crédits de fonctionnement de la mission Languedoc-Roussillon en 1982) à 58,3 millions de francs ; pour les dépenses en capital aides à la localisation incluses, les autorisations de programme augmentent seulement de 3% ; 2 619,58 millions de francs sont prévus au lieu de 2 536,92 millions de francs et les crédits de paiement sont en régression sensible : 1 412,98 millions de francs au lieu de 1 583,17 millions de francs. Pour les dépenses d'investissement les comparaisons sont théoriques, l'arrêté ministériel du 18 octobre dernier ayant annulé 620,93 millions de francs d'autorisations de programme et 173,96 millions de francs en crédits de paiement. Sont notamment visés par les annulations le Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (- 130,53 millions de francs d'autorisations de programme), le Fonds interministériel du développement et d'aménagement rural (- 79 millions de francs d'autorisations de programme) et les aides à la localisation d'activités (- 325 millions de francs d'autorisations de programme). Ces chiffres mettent en relief l'effort accompli par la D.A.T.A.R. pour soutenir les structures régionales d'animation du développement et la diminution en francs constants des crédits d'investissement destinés à l'aménagement du territoire.

Votre commission approuve les modifications opérées dans la présentation de ce budget : les crédits inscrits précédemment dans le budget des charges communes pour les aides au développement régional figurent dans le fascicule « Plan et aménagement du territoire » sous un chapitre nouveau intitulé « aides à la localisation d'activités créatrices

d'emploi » ; d'autre part, les crédits destinés au conservatoire du littoral sont désormais inscrits dans le budget de l'environnement. Les comparaisons précédentes tiennent compte de ces changements. Il faut en outre noter que la ligne concernant la mission interministérielle d'aménagement du Languedoc-Roussillon est supprimée, cette mission prenant fin le 31 décembre 1982. Enfin une dotation d'équipement spécifique est instituée à titre transitoire pour les agglomérations nouvelles.

Dans le présent rapport, votre commission analysera la nouvelle donne de l'aménagement du territoire qui résulte de la révision de la politique de décentralisation des activités parisiennes et de la redéfinition des responsabilités régionales et locales ; elle évoquera ensuite les continuités de la politique d'aménagement du territoire.

## I.- LA NOUVELLE DONNE

Les réformes législatives et réglementaires intervenues depuis le début de l'année 1982 et les projets soumis actuellement au Parlement induisent des changements fondamentaux de la politique d'aménagement du territoire. Des évolutions amorcées les années précédentes se sont nettement accélérées dans la période récente ; ceci est particulièrement sensible en ce qui concerne la remise en cause de la politique de décentralisation parisienne et le développement des initiatives régionales et locales dans le domaine économique

### **A. LA REVISION DE LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION DES ACTIVITES PARISIENNES**

#### **1. La situation économique de la région parisienne**

Bien que l'Ile-de-France ait globalement mieux résisté à la crise que d'autres régions, depuis plusieurs années, les élus soulignent que la régression de l'emploi industriel en région parisienne n'est pas compensée de façon homogène par les créations d'emplois dans le secteur tertiaire.

Certes, entre 1975 et 1980, l'emploi a globalement augmenté de 57 000 unités, mais la répartition n'est pas satisfaisante : Paris a perdu 37 000 emplois, les Hauts-de-Seine et la Seine-Saint-Denis 5 000 ; dans le même temps, des progressions importantes étaient enregistrées dans les Yvelines, l'Essonne, le Val d'Oise et le Val-de-Marne. Il s'ensuit des disparités importantes entre les situations économiques respectives de ces départements.

Le fait que l'Ile-de-France concentre encore un grand nombre d'emplois porteurs d'une forte valeur ajoutée ne constitue pas une garantie suffisante. D'ailleurs, le plan intérimaire de la région d'Ile-de-France (1982-1983), complément du plan intérimaire national, est fondé sur l'hypothèse d'une diminution des effectifs employés dans le secteur secondaire et d'une croissance limitée de l'emploi tertiaire. Selon ce document, seule une réduction significative et durable du coût du crédit pourrait induire une reprise de la croissance de l'emploi. La politique économique du gouvernement n'a pas retenu cette option. Certes, d'autres moyens sont mis en oeuvre pour tenter de réaliser les objectifs définis

par le plan intérimaire qui implique la création de 20 000 à 30 000 emplois pour l'année en cours – mise à la disposition des entreprises de terrains viabilisés, aides à l'adaptation de la qualification professionnelle de la main d'oeuvre, amélioration des techniques de financement – mais il est trop tôt pour apprécier leur efficacité. On doit noter que, au cours du premier semestre de 1982, des contrats de solidarité ont été proposés aux entreprises d'Ile-de-France pour 10 000 emplois dont 2 300 pour le bâtiment et les travaux publics, 6 500 pour les industries et 1 200 pour l'hôtellerie. Ces contrats prennent le plus fréquemment la forme de départs en préretraite pour des salariés remplacés par des jeunes ; les contrats impliquant une réduction de la durée du travail intéressent peu les entreprises.

## 2. Le réexamen des incitations à la décentralisation des entreprises

Afin de maîtriser le mouvement spontané de centralisation des activités économiques vers la capitale, la loi du 2 août 1960 a imposé pour toute nouvelle installation d'établissement industriel, d'entrepôt ou de bureaux le paiement d'une redevance. L'agrément et la redevance ont joué pendant plus de vingt ans un rôle décisif dans la politique de décentralisation en permettant de contrôler les implantations d'entreprises et de favoriser, dans d'autres zones, des créations d'activités grâce à la moitié du produit de la redevance qui alimente la dotation du *Fonds d'aide à la décentralisation*.

Au cours des dernières années, la désindustrialisation de la région parisienne a motivé des assouplissements de la procédure d'agrément. Depuis janvier 1980, les demandes présentées par des entreprises indépendantes employant moins de 100 salariés bénéficient d'une attention particulière de la part du comité de décentralisation. Plus récemment, le comité interministériel pour l'aménagement du territoire (C.I.A.T.) a approuvé le principe de l'octroi quasi-automatique de l'agrément pour les opérations réalisées par des entreprises industrielles de moins de 100 personnes ou celles correspondant à la création de moins de 30 emplois industriels par des entreprises dont le chiffre d'affaires n'excède pas 500 millions de francs. En outre, le C.I.A.T. a fixé à un mois maximum le délai de traitement des dossiers soumis au comité de décentralisation. Ces différentes modifications ont été accueillies favorablement par les chefs d'entreprise.

Afin de rééquilibrer la localisation des activités à l'intérieur de la région parisienne, une priorité est conférée aux implantations dans les villes nouvelles de l'Est de l'Ile-de-France. Le C.I.A.T. du 6 mai dernier a donné instruction au comité de décentralisation d'accorder prioritairement des agréments pour des opérations contribuant au desserrement des

activités de bureaux et à la réhabilitation des fiches industrielles, ces agréments étant liés à des programmes de logements dans les zones considérées.

Le bilan de l'application de la procédure d'agrément s'établit comme suit :

### STATISTIQUES RELATIVES AUX DÉCISIONS PRISES EN MATIÈRE D'AGRÈMENT

#### A. - Secteur privé.

Exercices	Nature des locaux					
	Industriels		Bureaux		Entrepôts	
	Construction	Utilisation	Construction	Utilisation	Construction	Utilisation
1968	958 455	438 012	549 049	28 530	307 634	65 814
1969	1 442 344	682 960	767 093	60 197	370 284	32 900
1970	1 019 489	419 910	1 222 826	61 094	432 113	66 833
1971	1 271 293	356 317	1 435 710	69 730	378 210	20 641
1972	996 216	333 012	1 073 159	176 456	519 475	60 501
1973	939 025	336 233	779 482	116 575	1 432 159	30 991
1974	1 015 264	128 037	612 278	224 657	969 801	120 621
1975	438 595	100 309	418 054	198 771	479 067	55 809
1976	438 977	246 989	221 770	176 431	427 728	92 794
1977	495 867	235 748	176 747	309 377	278 074	133 093
1978	534 637	224 582	222 188	246 996	234 066	78 065
1979	485 387	365 611	512 094	423 865	441 724	196 691
1980	620 315	1 048 749	552 495	348 238	527 585	251 305
1981	472 150	425 643	436 574	399 435	753 842	209 731

Source : ministère de l'Urbanisme.



## B. - Secteur public.

	Locaux à usage de bureaux		Locaux d'enseignement et de recherche		Locaux à usage industriel		Locaux divers	
	A créer	Existants	A créer	Existants	A créer	Existants	A créer	Existants
1968	232 483	95 191	401 356	18 610	451 858	27 000	365 785	14 595
1969	242 893	111 746	205 370	210 255	448 299	21 315	63 068	27 295
1970	161 366	43 460	151 212	15 242	129 192	26 370	38 528	17 402
1971	145 223	115 931	138 932	14 149	102 417	5 460	163 319	20 721
1972	133 832	173 441	181 460	17 736	52 134	5 520	481 735	61 187
1973	248 402	203 113	109 632	42 519	134 620	7 236	205 058	44 007
1974	245 544	177 395	76 347	36 822	27 111	8 134	393 362	47 409
1975	83 327	288 122	63 168	45 919	11 513	7 565	461 753	37 418
1976	99 547	234 083	78 866	11 279	43 547	13 892	304 769	54 341
1977	147 509	254 608	41 454	25 512	96 288	763	306 456	68 299
1978	93 956	188 563	68 853	36 738	31 052	1 997	432 377	57 745
1979	108 980	206 193	36 037	6 921	128 193	7 800	237 805	22 969
1980	178 396	244 810	60 595	14 357	149 094	4 706	399 909	38 304

Source : ministère de l'Urbanisme.

Les recettes provenant de la part de la redevance affectée au Fonds d'aide à la décentralisation ont évolué comme suit :

1979 : 25 324 888 francs

1980 : 53 714 886 francs

1981 : 31 260 523 francs

1982 : 33 533 973 francs (au 31 août)

Ces ressources sont affectées au financement d'opérations décidées au cours des exercices précédents, elles sont utilisées pour réaliser des équipements ou réduire le prix de vente d'installations mises en service dans des zones d'activités nouvelles.

Conformément au principe précédemment retenu par le C.I.A.T., les interventions du fonds précité sont progressivement réorientées vers des programmes d'ensemble présentés par les régions. Dans cet esprit, le concours du fonds d'aide à la décentralisation a été accordé à la Lorraine et à la Corse. Il convient de souligner qu'à l'avenir ces aides seront intégrées dans des conventions conclues entre l'Etat et les régions ; depuis le C.I.A.T. du 6 mai dernier, le ministère du plan et de l'aménage-

ment du territoire est investi expressément d'une mission de coordination des interventions des différents ministères dans les régions. Cette question sera traitée plus largement dans la section B ci-après.

Dans un projet de loi en cours de discussion, le Gouvernement propose de supprimer la redevance pour les établissements industriels et pour les locaux de bureaux annexés de tels établissements dans la limite de 1 000 m<sup>2</sup> pour les locaux indépendants, sans limite de surface pour ceux dépendant des locaux de production. Seraient également exemptés les locaux de recherche situés à l'intérieur des établissements industriels. Il convient de souligner que le projet de loi précité ne modifie pas la procédure d'agrément ; cependant en pratique celle-ci sera simplifiée et accélérée, le contrôle du comité de décentralisation étant focalisé sur les installations importantes qui représentent seulement 4% des dossiers. Ainsi serait maintenu l'instrument permettant de contrôler les implantations d'activités industrielles déterminantes pour l'aménagement du territoire.

En revanche, le Gouvernement entend stimuler vigoureusement la décentralisation des activités tertiaires et de recherche – sous réserve des exceptions énoncées précédemment – en relevant le plafond de la redevance de 500 F à 1 300 F pour les bureaux et de 200 F à 1 300 F pour les locaux de recherche. Une modulation du montant en fonction des périmètres aura pour but d'orienter la répartition des installations à l'intérieur de l'Île-de-France.

### **3. La décentralisation administrative confirmée**

Le Gouvernement a affirmé sa volonté de stimuler la décentralisation des centres de décision parallèlement à la décentralisation des compétences de l'Etat. L'effort de décentralisation des services administratifs est confirmé.

Les opérations de décentralisation suivantes ont été achevées en 1982 : les services de l'Union des Groupements d'Achats publics à Montpellier, le Centre régional de la Navigation aérienne à Reims, les Services de l'Institut national de la Propriété industrielle à Compiègne, les Services de la Mutuelle générale de l'Education nationale à Nancy, la Direction de la Formation de la Police à Clermont-Ferrand, le Service Contrôle technique des Télécommunications à l'Isle d'Abeau, et les Instituts de Gestion des Oeuvres sociales des Armées à Bastia.

Pour 1983, 45,8 millions de francs sont proposés pour le Fonds de décentralisation administrative au lieu de 42 millions de francs en 1982

pour les autorisations de programme ; en revanche, les crédits de paiement de 50 millions de francs sont stables.

Le principe de la revalorisation de la prime à la mobilité du conjoint a été décidé.

Le gouvernement a d'autre part confirmé l'engagement de ne pas augmenter les surfaces utilisées par les administrations et les organismes publics en Ile de France. Les ministères sont tenus de présenter et de tenir à jour des plans de localisation avant toute demande de modification d'implantation. Une quinzaine de plans de ce type ont fait l'objet de négociations en vue de leur révision au cours de la présente année. Les projets les plus notables concernent les ministères de l'économie et des finances, de l'environnement, de l'urbanisme et du logement, et de la culture.

## ***B. UN NOUVEAU PARTAGE DES RESPONSABILITES DU DEVELOPPEMENT REGIONAL***

Votre commission dressera un bilan des aides à l'aménagement du territoire dans la période récente avant d'analyser la réforme du régime des aides à la localisation et d'évoquer la mise en oeuvre de la décentralisation.

### **1. Le bilan des aides de l'Etat au développement régional**

Le bilan des aides attribuées par l'Etat au titre de l'aménagement du territoire ne peut être homogène en raison de la modification du régime des aides intervenues en mai dernier. Cependant, la totalisation des aides accordées sous forme de primes de développement régional, de primes de localisation d'activités tertiaires ou de recherche, de primes d'aménagement du territoire ou sur les crédits du Fonds spécial d'adaptation industrielle (F.S.A.I.), reflète la détérioration de l'activité économique ; les résultats plus favorables du premier semestre de 1982 sont trop récents pour conclure nettement à un renversement de tendance. En effet, dans le tableau ci-après, on relève depuis 1979 une diminution sensible du nombre des aides accordées et des emplois créés grâce à celles-ci. Encore convient-il de souligner qu'il s'agit de statistiques des décisions d'attribution d'aides ; or, ces dernières ne sont pas toujours exécutées jusqu'à leur terme en raison de défaillances enregistrées lors de la mise en oeuvre de certains projets.

	P. R. (1) et F.S.A.I. (2)	Primes tertiaires	P.A.T. (3)	Total
<i>1978</i>				
Nombre de dossiers .....	785	44	-	829
Nombre d'emplois .....	34 375	2 160	-	36 535
<i>1979</i>				
Nombre de dossiers .....	1 138	52	-	1 190
Nombre d'emplois .....	64 262	3 168	-	67 430
<i>1980</i>				
Nombre de dossiers .....	1 243	45	-	1 288
Nombre d'emplois .....	5 292	2 887	-	53 179
<i>1981</i>				
Nombre de dossiers .....	977	43	-	1 020
Nombre d'emplois .....	34 396	1 687	-	36 083
<i>1982 (1er semestre)</i>				
Nombre de dossiers .....	369	20	10	399
Nombre d'emplois .....	1 697	1 784	1 122	20 603

(1) Primes de développement régional.

(2) Fonds spécial d'adaptation industrielle.

(3) Primes d'aménagement du territoire.

Au cours du premier semestre de 1982, 417,9 millions de francs ont été attribués au titre d'aides à l'aménagement du territoire pour créer 21 564 emplois. Ces aides ont été réparties comme suit : 358 primes de développement régional correspondant à 277,3 millions de francs pour 16 926 emplois ; 11 subventions du F.S.A.I. d'un montant global de 31,1 millions de francs destinés à créer 771 emplois ; 20 primes de localisation tertiaire ou d'activité de recherche représentant 38,3 millions de francs pour assurer 1 784 emplois nouveaux ; 315 aides spéciales rurales destinées à 961 emplois et totalisant 17,2 millions de francs ; enfin, 54 millions de francs ont été attribués pour 1 122 emplois au titre de la nouvelle prime d'aménagement du territoire accordée pour 10 projets.

Le décret précité du 6 mai 1982 a marqué le terme du fonctionnement du F.S.A.I. créé à la fin de 1978 et pourvu d'une dotation non

renouvelable de 3 milliards de francs mobilisable sous forme de subventions (50%) et de prêts participatifs (50%). Ce fonds avait été institué pour répondre aux besoins spécifiques des zones industrielles atteintes par la crise de la sidérurgie ou de la construction navale. Les crédits du F.S.A.I. ont été engagés à hauteur de 2,471 milliards de francs, soit 82,4% de l'enveloppe initiale; pour les subventions, le taux d'engagement a atteint 87%, alors que pour les prêts du F.D.E.S., ce taux a été de 77,6%. Au total, 24 577 emplois ont été créés grâce au F.S.A.I., la répartition géographique étant la suivante :

Valenciennois .....	6 725
Bassin minier Nord-Pas de Calais .....	1 132
Boulogne sur Mer .....	705
Lorraine .....	4 434
Loire atlantique .....	4 305
Saint-Etienne .....	3 053
Sud-Est .....	2 490
Sud-Ouest .....	1 213
Divers .....	520
<b>TOTAL .....</b>	<b>24 577</b>

Depuis de nombreuses années, parallèlement aux aides à la localisation, ont été instituées des procédures spécifiques destinées à soutenir l'activité des entreprises en difficulté.

On rappellera que les compétences des *comités départementaux d'examen des problèmes de financement des entreprises (CODEFI)*, ont été progressivement élargies.

Initialement habilités à rechercher des solutions aux problèmes de trésorerie des entreprises en leur facilitant l'accès aux moyens de financement de droit commun et en les orientant vers la recherche des concours les plus adaptés, en intervenant auprès des établissements de crédit et en octroyant éventuellement des reports d'échéances des dettes fiscales et parafiscales ou sociales, ces comités ont été autorisés, depuis 1977, à

attribuer des prêts du F.D.E.S. Cette faculté prévue d'abord pour des prêts de moins de 200 000 F. destinés à des entreprises employant jusqu'à 150 salariés, a été étendue à la fin de l'année 1978 à des prêts d'un montant de 500 000 F. pour des entreprises employant jusqu'à 200 salariés. En janvier 1981, les seuils ont été élevés à un million de francs et 250 salariés. La déconcentration effective des prêts du F.D.E.S. date de décembre 1981.

De juillet à décembre 1981, les CODEFI ont pu également accorder des avances de trésorerie – liées aux concours bancaires – aux entreprises ayant une situation saine mais confrontées à des difficultés de trésorerie temporaires. Ce dispositif a été prorogé jusqu'au 30 juin 1982 pour le bâtiment et les travaux publics.

Les mesures de blocage des prix ont conduit à rétablir le système des avances exceptionnelles de trésorerie pour toutes les entreprises industrielles.

Au cours des 12 derniers mois, 5 147 dossiers nouveaux ont été soumis aux CODEFI, 4 864 ont été retenus pour examen approfondi. Sur ce total concernant 275 000 emplois, 728 entreprises ont déjà saisi ces comités et on dénombre 4 138 entreprises nouvelles. Depuis leur création, les CODEFI ont examiné la situation de 17 738 entreprises employant plus de 1 350 000 personnes.

Parmi les dossiers retenus depuis un an pour examen approfondi, 56, concernant généralement des entreprises importantes connaissant des difficultés sérieuses, ont été transmis au Comité interministériel pour l'Aménagement des Structures industrielles (C.I.A.S.I.).

Pour les autres (5 091 dossiers), dont une partie est encore en cours d'instruction, une solution a pu être trouvée au plan local dans 66% des cas (3 360 dossiers).

Dans ce cadre, les mesures les plus fréquemment prises par les CODEFI se répartissent de la manière suivante : avances exceptionnelles de trésorerie : 49% ; octroi de délais fiscaux et parafiscaux : 22% ; intervention auprès des banques : 8% ; accélération de paiements d'organismes publics et parapublics : 6% ; prêts du F.D.E.S. : 6% ; autres mesures : 9%.

On observe que les avances exceptionnelles de trésorerie ont très largement été sollicitées, en particulier au cours du deuxième semestre 1981. Au 30 juin 1982, 2 566 demandes avaient été déposées, 716 avaient été rejetées et 62 étaient encore en instruction. Entre le 1er juillet 1981 et

le 30 juin 1982, 1 788 avances exceptionnelles de trésorerie ont été accordées pour un montant de 527 millions de francs de concours publics.

En ce qui concerne, depuis un an, les prêts du F.D.E.S., les décisions des CODEFI ont porté sur 223 prêts pour un montant global de 78,564 millions de francs, destinés à des entreprises employant au total 13 335 personnes.

Entreprises ayant obtenu des prêts CODEFI depuis un an (répartition par taille, suivant le nombre de salariés) :

50 .....	147
51 à 100 .....	45
101 à 250 .....	31
TOTAL .....	223

Au total, depuis novembre 1977, les CODEFI ont donc accordé 496 prêts d'un montant global de 143,439 millions de francs à des entreprises employant au total 32 930 personnes. Du 1er juillet 1980 au 30 juin 1982, sur 322 entreprises bénéficiaires de prêts d'un CODEFI, 16 ont déposé leur bilan, soit moins de 5%.

Au cours des douze derniers mois, l'activité du *comité interministériel pour l'aménagement des structures industrielles* s'est établi comme suit. Le C.I.A.S.I. a été saisi de 70 affaires nouvelles, le total des dossiers examinés par ce comité depuis sa création atteint donc 1 249. Parmi les dossiers entrés, on relève une augmentation relativement importante du nombre des entreprises moyennes, en particulier celles employant de 200 à 500 salariés. Au cours de cette période, 137 dossiers intéressant 57 000 emplois ont été réglés, dont 32 classés ou transmis à une autre institution. Il faut souligner que le stock d'affaires traitées a tendance à augmenter au fil des ans et que le C.I.A.S.I. intervient tant dans des affaires nouvelles que pour tenter d'apporter une réponse renouvelée aux difficultés perturbant l'activité d'entreprises pour lesquelles des solutions transitoires avaient été trouvées.

Depuis la création du C.I.A.S.I., 822 dossiers ont fait l'objet d'un règlement provisoire ou définitif. Au 1er juillet 1982, les concours accordés par le C.I.A.S.I. – totalisés depuis 1974 – représentaient 1 355,3 millions de francs de subventions et 2 684,4 millions de francs de prêts du F.D.E.S.

Pour la période des douze derniers mois, dans 60% des cas, l'affaire en cause a été reprise par un nouveau partenaire alors que précédemment, une telle solution n'était appliquée que pour la moitié des entreprises. En moyenne, le coût budgétaire de ces opérations est de 9 180 francs par emploi dont 3 080 francs de subventions.

L'évolution de l'activité des CODEFI et du C.I.A.S.I met en relief l'impact de la crise économique sur la répartition de l'activité économique par branches et par zones géographiques. On constate un certain accroissement du nombre des entreprises en difficulté qui traduit la faiblesse de certains secteurs, mais aussi le renouvellement et le dynamisme de notre appareil productif. A cet égard, il est intéressant de noter l'amélioration de l'effet d'entraînement des concours attribués par le C.I.A.S.I. : au cours des douze derniers mois, les capitaux permanents mis en jeu dans des opérations réglées par le C.I.A.S.I. ont représenté 3,3 fois les aides publiques.

On doit rappeler ici la réforme des structures compétentes à l'égard des entreprises en difficulté, décidée en juillet dernier. En premier lieu, le C.I.A.S.I. est remplacé par un *comité interministériel de restructuration industrielle (C.I.R.I.)* chargé d'examiner les causes des difficultés d'adaptation de certaines entreprises industrielles à leur environnement.

En outre, sont institués des *comités régionaux de restructuration industrielle (CORRI)* compétents à l'égard des entreprises industrielles indépendantes employant au maximum 400 salariés dont les demandes étaient précédemment traitées par le C.I.A.S.I. Cette réforme ne modifie pas les compétences des CODEFI.

## **2. Le nouveau régime des aides à la localisation et la décentralisation**

Pris en application de la loi approuvant le plan intérimaire et de la loi portant création et organisation des régions modifiée par la loi du 2 mars 1982, le décret n° 82-379 du 6 mai 1982 relatif à la prime d'aménagement du territoire marque une étape importante dans l'évolution de la politique d'aménagement du territoire. Conséquence et instrument de la décentralisation, ce texte a été adopté au terme d'un long processus d'élaboration et après consultation des régions. Le projet initial a été sensiblement modifié pour tenir compte des observations, parfois très critiques, formulées par les élus régionaux.

Le nouveau régime se substitue aux aides suivantes : primes de développement régional, de localisation d'activités tertiaires ou de recherche, aides du Fonds spécial d'adaptation industrielle, aide spéciale rurale. Il existe désormais une seule prime d'aménagement du territoire



dont les conditions d'attribution sont simplifiées tant en ce qui concerne les barèmes d'aide que les conditions d'éligibilité ou l'harmonisation des taux des aides offertes aux créations et aux extensions d'entreprises.

La prime est accessible pour des opérations de création – laquelle est assimilée la reprise d'entreprises en difficulté – d'extension et de conversion interne.

La prime peut être attribuée à des entreprises industrielles qui effectuent des investissements pour créer ou maintenir des emplois dans certaines zones. En ce cas, dans les zones prioritaires, le taux est de 50 000 F. par emploi dans la limite de 25% de l'investissement hors taxes ; dans les autres zones primables, la prime est de 35 000 F. par emploi dans la limite de 17% de l'investissement hors taxes.

Les opérations tendant à la création, à l'extension ou au maintien d'entreprises tertiaires ou de recherche peuvent bénéficier de primes de 50 000 F. ou 35 000 F. par emploi selon qu'elles sont réalisées en zone prioritaire ou non.

On a donc effectué une revalorisation importante des barèmes par rapport au précédent régime des primes de développement régional.

Ces avantages sont offerts tant aux entreprises qui exécutent directement des opérations primables qu'aux sociétés de crédit-bail ou de location-vente qui réalisent à l'intention des établissements utilisateurs des projets éligibles.

Le nombre d'emplois minimum pour qu'un programme de création ou de reprise d'activités soit admis, est de 20 pour l'industrie, 10 pour le tertiaire hautement qualifié et la recherche. En cas d'extension, il faut créer au moins 10 emplois et parvenir ainsi à un effectif total de 20 emplois pour l'industrie et 15 pour le tertiaire ou la recherche. Pour les conversions internes, l'effectif de l'établissement doit être maintenu et les emplois visés dans le programme doivent répondre aux critères applicables aux extensions.

Les conditions d'appréciation du nombre d'emplois concernés par des programmes primables sont particulièrement favorables : en effet, on tient compte de l'évolution de l'ensemble des emplois localisés dans des zones primables.

L'entreprise bénéficiaire dispose de trois ans pour satisfaire aux objectifs d'investissements d'un programme primé, sauf cas de force majeure. Le même délai est imparti pour créer les emplois prévus, il peut être prorogé de deux ans en cas de retards imprévisibles et indépendants de la volonté de l'entreprise.

L'innovation la plus notable réside dans la procédure d'attribution ; en effet, la *prime d'aménagement du territoire est accordée pour le compte de l'Etat par décision du conseil régional après consultation du représentant de l'Etat dans la région*. Cette règle est cependant assortie de cinq catégories d'exceptions pour lesquelles le pouvoir de décision appartient au ministre chargé du plan et de l'aménagement du territoire, après avis du comité interministériel des aides à la localisation d'activités institué en juillet dernier.

Relèvent de la procédure centralisée :

- Les programmes prévoyant la réalisation de plus de 25 millions de francs d'investissements hors taxes, ou engagés par des entreprises réalisant un chiffre d'affaires supérieur à 500 millions de francs ou dont le capital est détenu à plus de 50% par une entreprise dont le chiffre d'affaires consolidé dépasse 500 millions de francs.

- Les programmes réalisés dans les zones où se posent, en raison de la conversion de certaines branches industrielles, des problèmes d'emploi d'une particulière gravité et pour lesquels il apparaît nécessaire que le montant de la prime soit fixé en pourcentage des investissements réalisés dans la limite de 25% de leur valeur hors taxes, sans être soumis au plafond de 50 000 F. par emploi permanent créé ou maintenu.

- Les programmes dont le coût ou l'intérêt rend nécessaire un dépassement des plafonds ; le montant de la prime ne peut toutefois dépasser 25% de la valeur hors taxes des investissements.

- Les programmes industriels localisés hors des zones figurant aux annexes I et II du décret précité et contribuant à la solution de problèmes locaux d'emploi d'une particulière gravité.

- Les programmes correspondant à des activités tertiaires ou de recherche. La prime peut exceptionnellement être attribuée à des programmes localisés hors des zones figurant aux annexes I bis et II du décret précité et contribuant à la solution de problèmes locaux d'emploi d'une particulière gravité.

Il est trop tôt pour apprécier la portée pratique de cette réforme dont on peut raisonnablement attendre une meilleure adaptation des moyens de l'aménagement du territoire aux besoins propres des régions. Compte tenu de la volonté affichée par le gouvernement de stimuler les initiatives régionales et locales dans le domaine économique, votre commission s'étonne de la réduction sensible des aides à la localisation dans le projet de budget pour 1983 ; on enregistre en effet une diminution tant

pour les autorisations de programme (1,210 milliard de francs au lieu de 1,3 en 1982) que pour les crédits de paiement (220 millions de francs au lieu de 675 en 1982). Le faible taux d'utilisation des crédits précédemment votés - dû à par la modification attendue du régime de primes - ne suffit pas à justifier cette évolution négative. Il convient cependant de noter que celle-ci est partiellement compensée par l'augmentation des crédits du Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire : 347,72 millions de francs d'autorisations de programme sont proposés pour 1983 au lieu de 276,52 millions de francs en 1982 ; les crédits de paiement progressent également : 337,865 millions de francs pour 1983 au lieu de 312,27 millions de francs en 1982.

Enfin, à l'occasion de l'application de cette réforme, il est indispensable de mettre en place les moyens nécessaires pour assurer le suivi des opérations primées et apprécier l'efficacité des aides au développement régional.

Parallèlement aux moyens mis à leur disposition par l'Etat, les *régions sont habilitées à mettre en oeuvre leur propre politique de développement* dans le cadre de la planification régionale défini notamment par la loi portant réforme de la planification.

Certaines régions ont entrepris une analyse approfondie de leur situation et défini leurs axes de développement. Les nouveaux textes en vigueur ont favorisé l'instauration d'un dialogue entre les entreprises locales et les conseils régionaux. Tel est le cas en Auvergne où les travaux d'une commission d'information ont permis de prendre la mesure des problèmes auxquels est confrontée une entreprise - Michelin - dont l'avenir est déterminant pour la région considérée.

En application des articles 5, 48 et 66 de la loi du 2 mars 1982, régions, départements et communes peuvent intervenir directement pour faciliter la localisation des activités sous forme de prêts, d'avances, de bonifications d'intérêt, d'achat ou de location de bâtiments.

Il faut souligner que ces aides peuvent être cumulées avec la prime d'aménagement du territoire dans la limite du plafond résultant de l'application du Traité de Rome instituant la Communauté économique européenne.

Par ailleurs, des décrets du 22 septembre 1982 ont fixé le régime des *primes régionales à la création d'entreprises et à l'emploi*, attribuées sur les ressources propres des régions.

Chaque région détermine les activités primables et les règles d'attribution de l'aide à la création d'activités dans la limite d'un plafond de 150 000 F.

Les types d'opérations éligibles à la prime régionale à l'emploi sont les mêmes que ceux retenus pour la prime d'aménagement du territoire dans la limite de trente emplois. Le nombre d'emplois primables est évalué en fonction de l'évolution des effectifs globaux de l'entreprise sur le territoire français. Le plafond de la prime varie entre 10 000 F. et 40 000 F. selon les zones. Le montant global de la prime accordée ne peut excéder le double des fonds propres de l'entreprise. Ce dispositif est complémentaire de la prime d'aménagement du territoire avec laquelle il ne peut être cumulé. Il permet à la région de choisir ses propres priorités, indépendamment des impératifs définis à l'échelon national.

Pour mettre en oeuvre pleinement la décentralisation, la D.A.T.A.R. a engagé un processus visant à renforcer les structures de dialogue avec les régions. A cet effet, le projet de budget pour 1983 prévoit une augmentation substantielle des autorisations de programme affectées aux missions régionales qui passent de 2,4 à 5 millions de francs ; on note cependant une progression beaucoup plus réduite des crédits de paiement : 5 millions de francs sont proposés pour 1983 au lieu de 4,7 en 1982.

Simultanément, de nouveaux principes devraient présider à la répartition des crédits du F.I.A.T. : il est envisagé de consacrer 30% des ressources de ce fonds au soutien de programmes régionaux et 10% à des initiatives locales, une priorité étant conférée aux projets concernant des innovations, notamment dans les domaines énergétique, industriel ou informatique.

La mise à jour de la carte des aides et l'institution de la prime d'aménagement du territoire ne peuvent être qu'un élément d'une politique qui devra avoir le double souci de respecter la liberté des régions et des collectivités locales et de veiller à rééquilibrer la répartition géographique des activités productives. Les interventions des différentes administrations d'Etat peuvent avoir un impact décisif en ce domaine. Il importe que la mission de synthèse confiée au ministre du plan et de l'aménagement du territoire soit effectivement assurée dans le cadre des programmes Etat-régions déjà approuvés et lors de la conclusion des contrats de plan prévus par la loi portant réforme de la planification.

## II. - LES CONTINUITES

Malgré des changements considérables, la politique d'aménagement du territoire présente des continuités.

### ***A. LES RESPONSABILITÉS CONFIRMÉES POUR LES INFRASTRUCTURES ET L'ANIMATION DU DÉVELOPPEMENT***

#### **1°) Les infrastructures**

Les choix effectués au niveau des infrastructures ont un effet déterminant pour le développement économique des régions. En ce domaine, la mission de coordination à la DATAR n'est pas modifiée ; elle concerne la prise en compte des objectifs de l'aménagement du territoire dans les orientations et les décisions affectant les autoroutes, les routes express et le réseau routier national, les infrastructures ferroviaires les voies navigables et les ports.

En ce qui concerne les liaisons routières, les priorités retenues sont les suivantes. Il s'agit en premier lieu de l'amélioration de la desserte des zones de conversion industrielle du Nord et de l'Est. A ce titre, on constate la mise en oeuvre du programme contractuel conclu entre l'Etat et la région Nord-Pas-de-Calais, financé à hauteur de 120 millions de francs par l'Etat en 1982, l'achèvement de l'autoroute Calais-Reims et l'exécution de trois programmes contractuels concernant le bassin sidérurgique lorrain - pour lequel deux plans ont été financés pour 8,4 millions de francs et 47 millions de francs en 1982 - les Vosges (70 millions de francs en 1982) et l'aménagement de la traversée de la Lorraine (33 millions de francs en 1982).

D'autre part, le désenclavement du Massif Central, engagé depuis plusieurs années, a été poursuivi. En 1982, 370 millions de francs ont été

affectés au plan routier Massif Central. Selon les engagements pris par le Président de la République, les crédits destinés à cette opération devraient être à l'avenir maintenus en francs constants au niveau de 1982, et complétés par une dotation spécifique de 60 millions de francs pour la traversée des régions du Centre et du Limousin par la route nationale 20. L'autoroute Clermont-Ferrand-St-Etienne devrait être achevée en 1985 ; les autoroutes Orléans-Bourges et Clermont-Ferrand-Bourges seront commencées en 1983.

Les financements budgétaires suivants ont été affectés en 1982 au désenclavement du Sud-Ouest : 34,4 MF pour les autoroutes concédées, 90 MF pour les autoroutes non concédées et les voies express, 110 MF pour la part du plan routier Massif Central inclus dans le Sud-Ouest, 191 MF pour les opérations en rase campagne financées à 100% par l'Etat et pour la part de celui-ci dans les opérations urbaines, 99 MF pour les opérations cofinancées Etat-région.

Ces financements ont été destinés à l'achèvement des liaisons autoroutières, à l'aménagement des grands axes Nord-Sud et à des programmes complémentaires arrêtés par les régions.

Le plan routier breton bénéficie en 1982 de 350 millions de francs de crédits de l'Etat pour achever le désenclavement de cette région.

L'opération engagée le plus récemment vise à amorcer le désenclavement des Alpes du Sud par la construction de l'autoroute Aix-Mansque.

Prenant en compte les difficultés constatées actuellement dans le financement des grands travaux et dans l'exploitation des ouvrages routiers, le gouvernement envisage de procéder à un réexamen du programme précédent arrêté par le C.I.A.T. Le gouvernement se propose d'effectuer une remise en ordre du financement des futures liaisons routières rapides, notamment en prenant le contrôle des sociétés concessionnaires privées. Ceci serait préférable à l'élaboration d'un schéma directeur des liaisons routières rapides destinées à compléter le réseau actuel et à une proposition de programmation dans le cadre du IXe Plan, conformément aux décisions du C.I.A.T. du 6 mai 1982. Il est d'autre part envisagé d'harmoniser les péages sur la base d'un tarif de référence unique éventuellement modulé pour tenir compte de la présence d'ouvrages exceptionnels. Les disparités existant actuellement entre les taux de péage appliqués selon les régions vont à l'encontre des priorités de la politique d'aménagement du territoire.

Dans le domaine des infrastructures ferroviaires pour les liaisons nouvelles, on relève l'achèvement de la voie du train à grande vitesse (T.G.V.) Paris-Sud-Est et la poursuite des études préalables à un T.G.V. Atlantique. Certes, la construction de cette voie paraît nécessaire pour tenter de rééquilibrer les liaisons entre Paris et l'Ouest ; mais on risque simultanément de renforcer la place de Paris dans le réseau ferroviaire. D'ailleurs, selon une étude récente, si la rentabilité financière du T.G.V. Sud-Est est assurée, il ne semble pas que cette nouvelle desserte « favorise un véritable aménagement du territoire et un développement régional plus autonome ».

Par ailleurs, les opérations d'électrification retenues concernent « l'étoile d'Angers », les voies Rouen- Amiens, Lyon-Grenoble et Lyon-Chambéry.

Pour les voies navigables, la situation n'a guère évolué depuis l'année dernière. Certes, le principe d'un schéma directeur des voies navigables, déjà évoqué en 1981 a été arrêté par le gouvernement, mais la commission chargée de cette tâche n'a commencé ses travaux que l'été dernier. Ce schéma doit être un programme à long terme dépassant l'échéance du futur IXe Plan ; il traitera tous les problèmes afférents à la voie d'eau : infrastructures, professions, politique commerciale.

Les orientations concernant les aménagements portuaires n'ont pas sensiblement évolué.

Pour les transports aériens, l'action de la DATAR s'est orientée prioritairement vers le soutien de liaisons transversales entre villes de province, et entre les grands pôles régionaux et les villes étrangères avec lesquelles les relations économiques s'intensifient. A ce titre, des aides financières ont été accordées pour les liaisons Toulouse- Madrid et Toulouse-Milan, Clermont-Ferrand-Marseille ainsi que les lignes aériennes reliant Strasbourg aux principales capitales de la Communauté économique européenne.

Le C.I.A.T. du 6 mai dernier a procédé à une refonte de la politique des **grands chantiers** mise en oeuvre depuis 1975. L'objectif est de faciliter l'exécution des grands travaux d'édification des centrales nucléaires, en collaboration avec les régions, les collectivités locales et le maître d'ouvrage. Ces programmes avaient pour objet jusqu'à présent la réalisation des équipements d'accueil nécessaires au personnel, la formation de la main-d'oeuvre locale et la participation des entreprises locales à ces

chantiers. Pour l'accueil, des financements complémentaires de l'Etat abondent les crédits déconcentrés. Pour les équipements d'accueil réalisés par les collectivités locales grâce à des emprunts, le maître d'ouvrage assure le relais financier pendant la durée de la construction de ces équipements. La politique des grands chantiers sera désormais mise en oeuvre dans un cadre entièrement contractuel comportant un **programme de développement après le chantier** en plus des opérations d'accueil et des actions de formation.

Les principes adoptés par le CIAT prévoient la définition de programmes de développement globaux regroupant toutes les actions relevant de la compétence des régions et des collectivités locales. Le représentant de l'Etat dans le département sera chargé d'une mission de coordination. Le maître d'ouvrage apportera une aide financière aux opérations économiques engagées par les collectivités locales.

Les limites du programme d'après-chantier sont les suivantes : seule la zone du chantier est concernée ; la période est de trois mois après la fin du chantier ; le programme intéresse un nombre d'emplois comparable à celui du chantier ; les contributions financières du maître d'ouvrage ne peuvent excéder 50% des dépenses engagées par les collectivités locales. En outre, ces programmes ne doivent pas être contraires aux orientations fondamentales de la politique d'aménagement du territoire.

L'opération la plus importante approuvée en 1982 au titre des grands chantiers concerne la deuxième tranche du programme d'accueil de La Hague.

## 2°) L'animation

Parmi les interventions les plus notables, on signalera dans le domaine de la communication, les projets de centre international de la communication.

En ce qui concerne la recherche, il faut d'abord rappeler que le gouvernement entend, en 1983, accroître les aides à la création d'un réseau de centres régionaux de culture scientifique et technique, en liaison avec l'aménagement du musée national des sciences et de l'industrie. D'autre part, le CIAT doit se prononcer sur d'éventuels projets tendant à installer en province des antennes du centre d'études des systèmes techniques (CEST/) et du centre mondial de la micro-informatique, qui associe les différents ministères concernés (Culture, Communication, P.T.T...). Il est prévu de relier ce centre international au réseau de com-



munication qui irriguera l'ensemble du territoire dans les prochaines années. Après consultation des partenaires intéressés, le ministère du plan et de l'aménagement du territoire présentera des projets régionaux et locaux susceptibles d'être articulés avec ce centre ; 700.000 francs de crédits du F.I.A.T. sont affectés à cette action.

Dans le domaine de la recherche, les interventions de la DATAR sont modestes du point de vue financier, elles ont néanmoins un effet d'entraînement réel. Elles visent à influencer sur la localisation de certains établissements de recherche, à soutenir des initiatives locales exemplaires ou à appuyer les opérations de diffusion et de valorisation des technologies nouvelles à l'échelon régional.

Outre les décentralisations d'établissements précédemment évoquées, on rappellera le soutien accordé à la mise en oeuvre du schéma directeur informatique de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et à l'élaboration d'un schéma du même type pour le Nord-Pas-de-Calais. D'autre part, la Bretagne a été confortée dans son rôle de pôle électronique et diverses opérations ont été poursuivies dans le cadre du plan du grand Sud-Ouest.

Par ailleurs, la DATAR concourt avec l'ANVAR au soutien des agences régionales d'information scientifique et technique (ARIST) en fonctionnement ou en cours d'installation -en Auvergne et dans la région Centre- et à la publication d'un atlas de l'innovation.

Les délégations régionales de l'ANVAR créées depuis 1980 contribuent de façon très positive au développement régional, mais on constate encore de fortes disparités entre les montants des aides et des primes distribuées à ce titre dans les différentes régions.

### Répartition régionale des subventions de l'ANVAR en 1981

RÉGIONS	AIDES									PRIMES		
	Délégations régionales			Siège			Total					
	Nbre	Montants kF	% 81/80	Nbre	Montants kF	81/80	Nbre	Montants kF	81/80	Nbre	Montants kF	81/80
Alsace	29	9 674	+ 99,7	9	12 210	- 5,2	38	21 884	+ 23,4	110	518	+ 227,8
Aquitaine	80	18 058	+ 44,6	3	3 480	- 28,2	83	21 538	+ 24,3	111	1 237	+ 270,3
Auvergne	37	6 915	+ 36,6	2	1 500	n.s.	39	8 415	+ 66,3	53	501	+ 151,7
Bourgogne	26	6 597	+ 7,3	2	1 500	- 3,2	28	8 097	+ 5,2	47	610	+ 74,2
Bretagne	60	20 462	+ 65,6	1	790	- 53,5	61	21 252	+ 51,2	47	284	+ 10,5
Centre	60	18 934	+ 144,0	6	8 390	+ 30,0	66	27 324	+ 92,3	96	650	+ 26,7
Champ.-Ardennes	35	9 424	+ 66,5	4	4 400	- 14	39	13 824	+ 19,7	29	904	+ 1 138,3
Corse	6	1 388	+ 39,1	0	0	-	6	1 388	- 7,0	4	14	+ 1 300
Franche-Comté	28	6 910	+ 118,6	0	0	-	28	6 910	+ 118,6	42	362	+ 402,7
Ile-de-France	106	34 257	+ 67,8	102	201 433	- 16,5	208	235 690	- 10,9	943	13 022	+ 108,7
Languedoc-Roussil.	28	6 499	+ 62,5	3	5 400	n.s.	31	11 899	+ 197,5	39	209	- 45,2
Limousin	27	4 235	+ 79,9	2	1 600	+ 166,6	29	5 835	+ 97,6	18	53	- 36,9
Lorraine	33	7 505	+ 17,1	8	15 800	+ 738,1	41	23 505	+ 181,1	83	558	+ 220,6
Midi-Pyrénées	65	12 196	+ 32,7	3	3 150	- 72,9	68	15 346	- 26,3	175	1 692	+ 159,1
Nord-Pas-de-Calais	72	21 518	+ 96,3	8	6 780	- 18,3	80	28 298	+ 46,9	219	1 409	+ 198,5
Basse-Normandie	44	8 493	+ 38,9	2	6 200	+ 58,9	46	14 693	+ 46,7	41	435	+ 188,0
Haute-Normandie	26	7 853	+ 49,6	3	4 000	+ 136,4	29	11 853	+ 70,8	48	269	+ 100,7
Pays Loire	96	22 794	+ 148,3	7	12 700	+ 33,9	103	35 494	+ 90,2	114	898	+ 199,3
Picardie	45	12 506	+ 74,7	2	2 250	- 82,6	47	14 756	- 26,8	74	377	+ 121,7
Poitou-Charentes	23	5 767	+ 90,7	2	2 900	+ 190,0	25	8 667	+ 115,4	65	368	+ 225,6
Provence A.C.A.	51	14 826	+ 66,8	3	9 350	+ 98,9	54	24 176	+ 78,0	120	1 093	+ 243,7
Rhône-Alpes	193	47 256	+ 82,1	33	38 670	+ 44,0	226	95 926	- 60,6	379	2 881	+ 77,1
DOM-TOM	-	-	-	2	254	n.s.	2	254	n.s.	-	-	-
<b>TOTAL</b>	<b>1 170</b>	<b>304 067</b>	<b>+ 68,1</b>	<b>207</b>	<b>352 757</b>	<b>- 3,2</b>	<b>1 377</b>	<b>656 824</b>	<b>+ 20,4</b>	<b>2 857</b>	<b>28 353</b>	<b>+ 122,0</b>

Parmi les actions de stimulation du développement régional, il faut citer les contrats régionaux pour le développement des énergies renouvelables. Ainsi, la DATAR participe au financement des conventions ASCOL (action solaire concertée avec les collectivités). Des contributions respectives de 500.000 F ont été attribuées par le CIAT du 6 mai dernier à la région Centre pour continuer son programme d'utilisation énergétique de la biomasse et aux régions Franche-Comté et Pays-de-la-Loire pour compléter les financements affectés à leurs projets solaires.

Au chapitre des actions d'animation de la vie locale, on citera l'aide apportée à la constitution à Grenoble d'une banque de données sur les droits et démarches des administrés et sur les services locaux -une subvention de 400.000 F a été attribuée en 1982 au programme CLAIRE (catalogue local d'information et de renseignement électronique)- ainsi que le soutien de programmes d'amélioration des conditions de vie dans les logements sociaux.

## **B. LA PERMANENCE D' ACTIONS SPECIFIQUES**

La nouvelle répartition des responsabilités n'a pas conduit à remettre en cause les actions spécifiques engagées depuis plusieurs années, celles-ci ont cependant subi des inflexions qu'il convient d'analyser.

### **1. Les missions interministérielles d'aménagement**

Dans le projet de budget pour 1983, la ligne affectée à la mission d'aménagement du Languedoc-Roussillon disparaît, celle-ci sera dissoute au 31 décembre 1982, et ses activités seront décentralisées. Au total, depuis 1963, 937,8 millions de francs ont été affectés à cette opération.

A la demande des présidents du Conseil régional et des Conseils généraux compétents, et en accord avec la délégation à l'aménagement du territoire, le transfert des attributions s'effectuera suivant une convention conclue entre l'Etat et un syndicat mixte. Cette convention prévoit également les conditions dans lesquelles l'opération d'aménagement touristique du Languedoc-Roussillon sera poursuivie et achevée.

Pour les autres missions interministérielles, deux types d'observations peuvent être formulés.

Du point de vue *institutionnel*, la décentralisation engendrera un transfert progressif aux collectivités locales des attributions exercées par

les missions. Pour la région Corse, un transfert partiel résulte de la loi n° 82-659 du 30 juillet 1982. Par ailleurs, l'article 95 du projet de loi relatif à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat propose une exception aux transferts de compétences automatiques résultant des autres dispositions de ce texte. Selon cet article, les compétences normalement transférées ne le seront qu'à la demande des collectivités locales et des régions. Les dispositions du projet de loi concernent essentiellement les missions interministérielles de la côte aquitaine, de l'espace naturel méditerranéen, l'aménagement du plateau de Valbonne étant assuré par un syndicat mixte.

Du point de vue *financier*, on relève une diminution notable du montant total des dotations destinées aux missions ; en effet, les autorisations de programme passent de 89 à 79,7 millions de francs en 1983.

C'est la mission **Aquitaine** qui subit la réduction de crédits la plus importante : 40 millions de francs d'autorisations de programme en 1983 au lieu de 48 millions en 1982 ; il en est de même pour les crédits de paiement : 34 millions de francs au lieu de millions de francs. Globalement, depuis 1970, les crédits budgétaires mis à la disposition de la mission totalisent 578,7 millions de francs d'autorisations de programme. Dans la période récente, la mission a poursuivi l'exécution du programme initié en 1970 et modifié en 1974 ; celui-ci comporte 10 opérations principales figurant dans le schéma concernant la Gironde et les Landes, et les 5 opérations principales du schéma de la côte basque. On observe un certain retard dans la réalisation de ce programme. Cette situation est notamment motivée par l'arrêt des projets d'aménagement décidés ou engagés avant l'élaboration des schémas, le choix de formules de logement de loisirs relativement peu répandues (hébergement de tourisme social ou banalisés), la participation des collectivités à la définition et à la mise en oeuvre des projets dans le respect de l'environnement et avec le concours des acteurs locaux. Selon l'évaluation faite en septembre 1982, les besoins de financement de la mission pour les opérations d'aménagement sont de 43,535 millions de francs pour 1983 ; 40,85 millions de francs pour 1984 et 35,05 millions de francs pour 1985. Compte tenu de la diminution des autorisations de programme proposées pour 1983, la réalisation complète des programmes sera nécessairement retardée.

Les crédits affectés à la mission **Corse** ne varient pas en francs courants : 22,545 millions de francs d'autorisations de programme pour 1983 comme en 1982 ; pour les crédits de paiement, 20,5 millions de francs sont prévus pour 1983 au lieu de 18,845 millions de francs en 1982. Ces crédits devraient normalement être transférés à la région Corse.

La même stabilité en francs courants est constatée pour les autorisations de programme et les crédits de paiement (2,155 millions de francs) destinés à la mission interministérielle de protection et d'aménagement de l'espace naturel méditerranéen.

La diminution de la dotation affectée à l'aménagement du **plateau de Valbonne** est sensible : 15 millions de francs d'autorisations de programme pour 1983 au lieu de 16,3 millions de francs en 1982 ; 9 millions de francs de crédits de paiement pour 1983 au lieu de 14 millions de francs pour l'exercice 1982. La crise économique qui provoque un ralentissement de la commercialisation des terrains et la diminution des dotations risquent de déséquilibrer gravement les finances des collectivités locales qui participent au SYMIVAL (Syndicat mixte d'Aménagement du Plateau de Valbonne). Au début de 1982, le président de ce syndicat estimait que le budget de la zone d'aménagement concertée (Z.A.C.) ne pouvait être équilibrée que par la vente de 12 hectares de terrains par an ; or, un certain nombre d'entreprises n'ont pas confirmé les options prises précédemment. Sans une reprise de la commercialisation et le maintien du concours de l'Etat, le budget départemental serait obéré à hauteur de 73% par les garanties accordées.

En définitive, les missions qui subsistent poursuivent leur oeuvre, mais avec des moyens réduits. Cette évolution concrétise les nouvelles orientations retenues par le gouvernement en matière d'aménagement du territoire : les aménagements lourds ne sont plus prioritaires et on entend promouvoir les équipements de dimension réduite et les actions d'animation du tissu économique régional.

## 2. Les interventions renouvelées en faveur des zones sensibles

En dépit du transfert des crédits du conservatoire du littoral au budget environnement, la DATAR conserve des responsabilités particulières de la protection du littoral. A ce titre, le C.I.A.T. a décidé une mise à jour de l'inventaire permanent du littoral ; en 1982, une contribution de 0,7 million de francs du budget de l'aménagement du territoire a été dégagée pour cette opération.

D'autre part, deux programmes d'aménagement touristique sont mis en oeuvre pour la côte de Picardie et le littoral vendéen. En 1982, 2 millions de francs et 1,7 million de francs provenant du F.I.A.T. ont été affectés respectivement à ces deux opérations.

Enfin la DATAR participe à l'élaboration du futur projet de loi sur l'aménagement et la protection du littoral que le gouvernement s'est

engagé à présenter pour fixer les règles applicables en ce domaine aux collectivités décentralisées.

La politique de rénovation rurale revivifiée depuis la mise en place du FIDAR (Fonds interministériel de Développement et d'Aménagement rural) dont les crédits sont réservés aux zones rurales fragiles ; ce fonds voit ses moyens progresser d'année en année : les autorisations de programme proposées pour 1983 sont de 425 millions de francs au lieu de 372 millions de francs en 1982 ; de même, les crédits de paiement sont de 367 millions de francs au lieu de 209 millions de francs. Tout en confirmant sa volonté de revitaliser les zones rurales, le gouvernement a transformé les modalités d'attribution des aides en appliquant, dès cette année, une procédure décentralisée. Tous les programmes retenus par le comité interministériel compétent ont été présentés par les conseils régionaux. Le gouvernement entend pratiquer en milieu rural une politique répondant aux demandes des élus régionaux et locaux ainsi qu'aux impératifs de la politique nationale. Les interventions sont globalisées et déconcentrées. Il s'ensuit que les opérations concernant les services publics en milieu rural et les contrats de pays d'accueil sont intégrés dans les programmes de zones.

Les programmes approuvés en avril 1982 sont assortis des financements suivants : FIDAR, 267 millions de francs ; autres crédits d'Etat, 284 millions de francs ; régions, 124 millions de francs. A l'intérieur de cette enveloppe, la priorité des zones de montagne est confirmée, puisque celles-ci bénéficient de 206 millions de francs du FIDAR sur le total de 267 millions de francs.

Les programmes approuvés par le comité interministériel de développement et d'aménagement rural (CIDAR) en avril dernier représentent 1,4 milliard de francs réparti comme suit :

**Montant total des programmes approuvés : 1,4 milliard de francs**

*Répartition des subventions accordées à ces programmes :*

- au titre du FIDAR .....	267 MF, soit 19%
- au titre d'autres ministères .....	284 MF, soit 20%
- TOTAL ETAT .....	551 MF, soit 39%
- par les régions .....	124 MF, soit 9%

---

*Répartition des financements du FIDAR :*

- Part consacrée à des opérations à caractère économique .....	230 MF
Part consacrée à des investissements .....	225 MF
- Part consacrée à du fonctionnement .....	42 MF

*Répartition des financements du FIDAR par secteur d'activité économique :*

- Agriculture-Forêt .....	147 MF, soit 55%
- Industrie-Artisanat .....	43 MF, soit 16%
- Tourisme .....	47 MF, soit 17%
- Equipements collectifs .....	12 MF, soit 4,5%
- Divers .....	20 MF, soit 7,5%

En 1983, la **montagne** bénéficiera toujours d'une priorité et les régions devront présenter des programmes globaux comportant un ensemble d'opérations pour des zones rurales fragiles et intégrant éventuellement les éléments des politiques contractuelles déjà engagées ; le comité interministériel se prononcera sur ces programmes. Afin d'aider l'agriculture, le bénéfice des prêts fonciers agricoles a été élargi à certains pluriactifs. L'aide conjoncturelle à la mécanisation est accessible aux pluriactifs, aux associations foncières pastorales et aux groupements pastoraux, la dotation d'installation aux jeunes agriculteurs a été réévaluée et les conditions d'attribution des aides aux bâtiments d'élevage ont été assouplies. D'autres mesures concernent la petite hôtellerie et le commerce dans les zones de montagne. Enfin, les conditions de fonctionnement du *comité technique interministériel des unités touristiques nouvelles* en montagne ont été assouplies : le seul financier d'application de la procédure a été porté de 9 à 13,5 millions de francs, le comité comporte désormais quatre élus locaux et les maires concernés par un projet ont accès au dossier administratif et peuvent être entendus par le comité. Votre commission estime que ces associations sont insuffisantes pour que les besoins locaux soient réellement pris en compte. Dans certaines zones, la création de nouvelles stations - de dimensions plus modestes que celles construites dans le cadre du « plan neige » - apparaît indispensable pour maintenir un minimum d'activités et retenir la population qui n'a pas encore rallié les métropoles régionales ou les zones industrielles.

Ces préoccupations devront être intégrées dans le futur projet de loi sur la montagne, annoncé par le gouvernement. Ceci est indispensable si l'on veut enrayer la concentration des activités économiques vers les centres régionaux ou départementaux.

La politique de **restructuration des zones minières** est confirmée et amplifiée : les autorisations de programme augmentent notablement : 100 millions de francs en 1981, 130 millions de francs en 1982, 155 millions de francs sont proposés pour 1983. Les modalités de prise en charge des opérations financées par cette ligne budgétaire sont les suivantes :

Des subventions à 100% sont accordées pour la réfection, avant classement dans le domaine communal, des voiries et réseaux divers des cités minières.

Pour la remise aux normes de divers équipements de service public à usage collectif appartenant aux Houillères avant leur transfert aux collectivités locales, des subventions sont accordées dans les conditions suivantes : édifices culturels, subvention à 90% ; équipements sportifs et socio-culturels, subvention à 75%.

Dans le cadre de la reconquête de l'environnement et du cadre de vie, des opérations exemplaires d'aménagement paysager et de loisirs bénéficient de subventions à 75% ; pour les opérations ponctuelles d'amélioration de l'environnement urbain exécutées par collectivités locales et houillères de bassin le taux des subventions est de 50%.

60% du coût des opérations d'aménagement et de structuration de certains centres urbains sont financés par la ligne budgétaire « restructuration des zones minières ».



Depuis l'exercice 1981, le total des autorisations de programmes consacrées à la politique de restructuration des zones minières est de 252,5 millions de francs. Ces crédits ont été répartis comme suit :

(en millions de francs)

Secteurs d'intervention	Nord-Pas-de-Calais	Lorraine	Centre-Midi	TOTAL
<i>Équipement de service public</i> .....	173,000	30,390	10,430	213,820
dont - 1981	81,50	12,700	5,500	99,700
- 1982	91,500	17,690	4,930	114,120
<i>Actions sur l'environnement</i> .....	22,900	8,110	5,884	36,894
dont - 1981	11,400	1,800	2,500	15,700
- 1982	11,500	6,310	3,384	21,194
<i>Actions sur tissu urbain</i> .....	0,100	0,500	1,186	1,786
dont - 1981	0,100	0,500	0,500	1,100
- 1982			0,686	0,686
<b>Total</b> .....	<b>196,000</b>	<b>39,000</b>	<b>17,500</b>	<b>252,500</b>

On constate que la région Nord - Pas-de-Calais a été le principal bénéficiaire des financements réservés aux zones minières et que les opérations d'équipements de service public représentent plus de 84% des affectations de crédits utilisés.

Le C.I.A.T. du 6 mai dernier a procédé au réexamen de cette politique ; il a décidé une augmentation des moyens concrétisés dans le projet de budget pour 1983. Les collectivités locales seront davantage associées à la gestion des crédits grâce à la mise en place d'une procédure déconcentrée.

Il est d'autre part prévu d'individualiser la gestion du patrimoine immobilier des houillères. Quant à l'utilisation future des crédits, la priorité en faveur de la remise en état des voiries et des réseaux des cités minières sera confirmée.

La C.I.A.T. a décidé de mettre en oeuvre une nouvelle politique spécifique pour réhabiliter et aménager les **friches industrielles**. En ce

domaine, l'Etat aidera les initiatives des régions selon des procédures contractuelles. A ce titre, quatre opérations ont été engagées en 1982 à titre expérimental, elles concernent : une aciérie à Louvroil (Nord), une cimenterie à Desvres (Pas-de-Calais), une usine d'azote à Aubry (Nord) et des installations de P.C.U.K. (Produits Chimiques Ugine Kuhlmann) à Watrelos (Nord).

Les financements budgétaires correspondant sont de 5 millions de francs répartis entre le F.I.A.T. (2 millions de francs) et les ministères de l'Intérieur, de l'Urbanisme et du Logement, et de l'Industrie ; la région apporte une contribution égale à celle de l'Etat.

Des prêts fonciers à six ans pourront être accordés par la caisse des dépôts et consignations pour acquérir des terrains et des bâtiments désaffectés destinés à être revendus après aménagement.

Par ailleurs, afin d'autoriser la puissance publique à intervenir plus rapidement dans les zones en friche, le ministère de l'urbanisme et du logement étudie une adaptation de la procédure d'expropriation. La région Ile-de-France accomplit un effort de mise en valeur des friches : elle a notamment engagé une réflexion sur ce sujet avec les administrations compétentes et la chambre de commerce et d'industrie de Paris. Les financements régionaux regroupés dans une ligne du budget de la région seront destinés à participer au financement des études préalables (études globales, études de restructuration urbaine) et des actions sur l'environnement, et à accorder une avance de trésorerie aux opérateurs saisissant des opportunités foncières en vue d'une réalisation rapide des terrains. Des prêts seraient consentis aux aménageurs publics pour une durée de trois ans afin de faciliter le montage d'opérations importantes qui n'intéressent pas les promoteurs privés ; ils pourraient couvrir jusqu'à la totalité du montant des acquisitions et seraient remboursés, au prorata des surfaces, en cas de vente d'une partie des terrains lors de la construction de logements ou de locaux d'activité ou lors de la réalisation d'équipements.

### **3. La poursuite des programmes régionaux**

La mise en oeuvre du *programme décennal du Grand Sud-Ouest* est poursuivie. Pour 1983, les autorisations de programme proposées atteignent 320 millions de francs au lieu de 300 millions de francs en 1982 et, surtout, les crédits de paiement augmentent de 120% : 220 millions de francs sont prévus pour 1983 au lieu de 100 millions de francs en 1982.

Au cours de l'exercice 1982, la répartition des crédits engagés dans le cadre du plan du Grand Sud-Ouest est la suivante (en millions de francs) :

*Réunion interministérielle du 23 février 1982*

- Agriculture et monde rural .....	86,4 MF
- Artisanat et industrie .....	22,6 MF
- Cultures marines et développement portuaire .....	16,3 MF
- Formation .....	29,7 MF
- Urbanisme et logement .....	3,5 MF
- Transports et communications .....	32,3 MF
- Tourisme et équipements collectifs .....	25,7 MF
- Agriculture .....	5,6 MF
- Industrie .....	2,0 MF
- Tourisme .....	1,8 MF
- Formation .....	3,5 MF

*Réunion interministérielle du 29 juillet 1982*

- Agriculture et monde rural .....	5,2 MF
- Industrie et artisanat .....	8,5 MF
- Cultures marines et développement portuaire .....	5 MF
- Urbanisme et logement .....	2,4 MF
- Transports et communications .....	3,7 MF
- Formation .....	3,2 MF
- Thermalisme .....	1,9 MF

Une procédure destinée à assurer le suivi de l'exécution du plan du Grand Sud-Ouest a été mise en place le 1er juin dernier, que la DATAR reconnaît « lourde et complexe » mais toutefois assurer une parfaite fiabilité des résultats ».

Il faut rappeler en outre qu'un programme spécifique financé par le secteur hors quota du FEDER est appliqué aux régions Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon comprises dans le plan du Grand Sud-Ouest.

La région *Nord - Pas-de-Calais* continue à bénéficier d'actions spécifiques pour faire face aux problèmes de conversion industrielle. Outre les programmes routiers et la restauration des friches précédemment évoquées, on relève plusieurs mesures destinées à favoriser le développement industriel de cette région. A cet effet, il a été décidé d'installer le principal établissement du centre national de promotion de l'industrie textile. Par ailleurs, dans les zones de l'industrie sidérurgique, une enveloppe de crédits de politique industrielle sera mobilisée sur trois exercices et la prime d'aménagement du territoire pourra être accordée sans le plafond par emploi en tenant compte exclusivement des investissements ; enfin, le fonds de garantie dépendant de l'institut de participation est soutenu par l'Etat et Usinor peut attribuer des aides financières aux entreprises.

## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours du débat qui a suivi l'exposé du rapporteur pour avis, **M. Michel Chauty**, Président, a souligné que le projet de budget de l'aménagement du territoire est un budget de transition, compte tenu de l'application du nouveau régime de la prime d'aménagement du territoire et de la décentralisation. **M. Richard Pouille** a indiqué que de nombreuses entreprises renoncent à solliciter des aides au développement régional à cause de la complexité des procédures ; il a regretté que la région Lorraine ne soit pas clairement informée sur le montant des crédits d'Etat qui seront affectés à sa reconversion. Se déclarant hostile aux nouvelles orientations de l'aménagement du territoire, **M. Pierre Ceccaldi-Pavard** a annoncé qu'il voterait contre ce budget. **M. Raymond Dumont** a estimé que le Nord-Pas-de-Calais n'a pas encore assuré sa reconversion et que de nombreuses suppressions d'emplois sont encore prévisibles.

**M. René Jager** a souligné les incertitudes de la décentralisation et les problèmes de coordination des équipements qui résulteront des décisions d'investissement prises librement par les régions.

**M. William Chervy** a insisté sur la nécessité de développer des liaisons transversales dans le réseau des transports français.

**M. Roger Rinchet** a notamment répondu que les limites résultant des transferts de compétences définies par la loi et des capacités de financement des régions devraient minimiser les problèmes de coordination signalés par **M. René Jager**.



Sous réserve des observations qui précèdent, la commission a émis un avis **favorable** à l'adoption du projet de budget de l'aménagement du territoire pour 1983.