

N° 98

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1985.

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur
le projet de loi de finances pour 1986, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE
NATIONALE.*

TOME X AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Par M. Roger RINCHET,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Michel Chauty, *président* ; Jean Colin, Richard Pouille, Bernard Legrand, Pierre Noël, *vice-présidents* ; Francisque Collomb, Marcel Daunay, André Rouvière, Louis Minetti, *secrétaires* ; MM. François Abadie, Bernard Barbier, Charles Beaupetit, Jean-Luc Bécart, Georges Berchet, Marcel Bony, Amédée Bouquerel, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Louis de Catuelan, Jean-Paul Chambriard, William Chervy, Auguste Chupin, Marcel Costes, Roland Courteau, Lucien Delmas, Bernard Desbrière, Henri Elby, Jean Faure, Philippe François, Yves Goussebaire-Dupin, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Rémi Herment, Jean Huchon, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Léchenault, Yves Le Cozannet, Charles-Edmond Lenglet, Maurice Lombard, Marcel Lucotte, Paul Malassagne, Guy Malé, René Martin, Paul Masson, Serge Mathieu, Louis Mercier, Mme Monique Midy, MM. Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Claude Prouvoyeur, Jean Puech, Albert Ramassamy, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Ivan Renar, Michel Rigou, Roger Rinchet, Josselin de Rohan, Michel Sordel, Raymond Soucaret, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e législ.) : 2951 et annexes, 2987 (annexe n° 23), 2992 (tome IX), et in-8° 895.

Sénat : 95 et 96 (annexe n° 21) (1985-1986).

Loi de Finances. — Aménagement du Territoire.

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| AVANT-PROPOS | 3 |
| CHAPITRE I — UN BUDGET AU SERVICE D'UNE POLITIQUE | 5 |
| CHAPITRE II — PRIORITÉ AUX CONTRATS DE PLAN | 9 |
| a) Les engagements de l'Etat et des régions | 9 |
| b) La traduction budgétaire des engagements de l'Etat | 11 |
| c) Le Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire (FIAT) | 11 |
| d) Le Fonds d'intervention pour le développement et l'aménagement rural (FIDAR) | 13 |
| e) Les missions interministérielles d'aménagement touristique | 15 |
| CHAPITRE III — HALTE AU DÉVELOPPEMENT DE TROIS ACTIONS | 17 |
| a) Les aides à la localisation des activités créatrices d'emploi | 17 |
| b) La restructuration des zones minières | 19 |
| c) La décentralisation administrative | 21 |
| CHAPITRE IV — FEU VERT A L'EUROPE : LE FONDS EUROPÉEN DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL | 22 |

AVANT-PROPOS

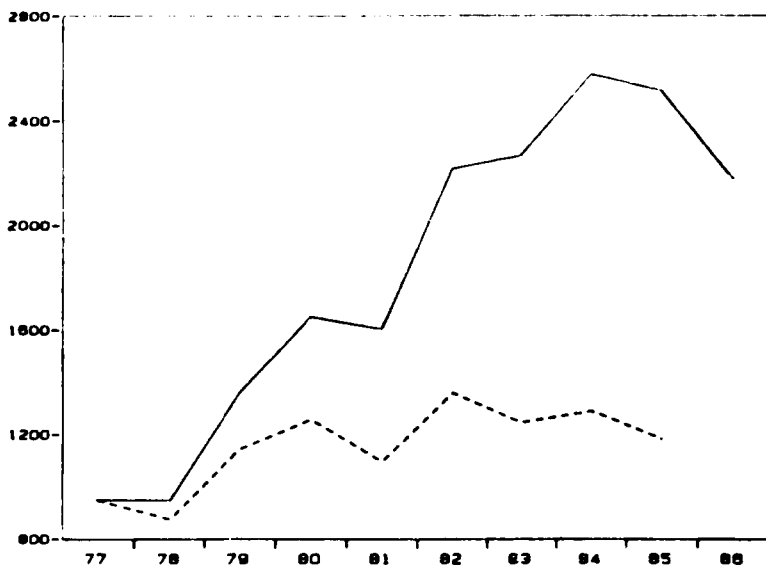
Mesdames, Messieurs,

Avec une progression, d'un exercice à l'autre, de 6,1 %, à 2,53 milliards de francs, le projet de budget pour 1986 de l'aménagement du territoire semble apparemment préservé des effets de la rigueur (1). Il n'en est malheureusement rien. En effet, le transfert de crédits en provenance de l'Environnement et de l'Education Nationale a majoré, artificiellement, le montant des ressources disponibles, en rapprochant leur augmentation du taux moyen constaté pour les dépenses du budget général (soit 3,6 %).

Au moins peut-on souligner avec satisfaction le caractère volontaire et persévérant de la politique suivie, par l'affirmation incontestable de la priorité reconnue au financement des Contrats de Plan signés entre l'Etat et les régions. Au moins peut-on également remarquer, en examinant le graphique reproduit ci-dessous, le maintien, à un niveau supérieur à celui de 1981, des autorisations de programme.

(1) Au cours de la seconde délibération, à l'Assemblée Nationale, le 14 novembre 1985, le Gouvernement a consenti un effort supplémentaire de 12 millions de francs, au profit du Fonds d'intervention pour l'autodéveloppement de la montagne (F.I.A.M.).

**ÉVOLUTION, DE 1977 A 1986, DU MONTANT DES AUTORISATIONS DE
PROGRAMME DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**



millions de francs courants

---- millions de francs 1977

(Sénat - GSI-ECO)

On peut alors mesurer la continuité de l'effort de l'Etat en faveur de l'aménagement du territoire.

CHAPITRE I

UN BUDGET AU SERVICE D'UNE POLITIQUE

La politique de l'aménagement du territoire est fondée sur le développement des régions et sur le traitement des « pôles de conversion ».

Le développement des régions est étroitement lié au respect des engagements pris dans les Contrats de Plan ; la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) a contribué à l'élaboration de ces documents. Mais il implique également de remédier au déséquilibre des activités, en redistribuant les implantations industrielles et en favorisant la décentralisation des activités tertiaires (désenclavement du Massif Central, modernisation des infrastructures dans les zones minières, etc...). Une toute nouvelle ambition consiste à mettre en œuvre, dans les massifs, les actions prévues par la loi sur la montagne.

Le traitement des « pôles de conversion », définis par le Conseil des Ministres du 8 février 1984, suppose la volonté de limiter les effets de la crise vécue par les industries traditionnelles (sidérurgie, charbonnages, chantiers navals) ; en un an, 11 500 emplois ont ainsi bénéficié d'une prime d'aménagement du territoire dans les 15 « pôles de conversion » ; en 1984 et en 1985, le montant cumulé des crédits du Fonds d'Intervention pour l'aménagement du territoire affectés à ces « pôles de conversion » a été de 294 millions de francs.

Le projet de budget pour 1986 de l'aménagement du territoire confirme ces orientations.

Les dépenses de fonctionnement de la DATAR ont sans doute été maîtrisées afin de respecter les directives de rigueur budgétaire. Elles progressent, d'un exercice à l'autre, de 15,3 %, à 117 millions de francs.

**ÉVOLUTION, DE 1985 A 1986, DES MOYENS
DE FONCTIONNEMENT DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

(en millions de francs)

| | 1985 | 1986 | Variation (en %) |
|---|--------------|--------------|---------------------|
| Dépenses de personnel | 34,0 | 34,5 | + 1,5 |
| Dépenses de matériel et de fonctionnement des services | 12,4 | 13,6 | + 9,6 |
| Interventions publiques | 55,1 | 68,9 | + 25,0 |
| (dont) | | | |
| (remboursements aux collectivités locales et aux régions) | (6,6) | (7,4) | (+ 12,1) |
| (subventions diverses) | (24,2) | (29,2) | (+ 20,7) |
| (URBA 2000) | (-) | (8,0) | (-) |
| (Corse) | (24,3) | (24,3) | (-) |
| TOTAL | 101,5 | 117,0 | + 15,3 |

Mais les dépenses d'interventions augmentent de 25 %, à 68,9 millions de francs, essentiellement au profit de la mission URBA 2000 et des Commissariats à l'Industrialisation.

Les dépenses d'équipement diminuent, d'un exercice à l'autre, de 9 % en autorisations de programme ; elles augmentent de 5,7 % en crédits de paiement.

Le tableau reproduit ci-dessous fournit l'évolution de ces dotations.

**ÉVOLUTION, DE 1985 A 1986, DES CRÉDITS
D'ÉQUIPEMENT DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE**

(en millions de francs)

| | AUTORISATIONS DE PROGRAMME | | | CRÉDITS DE PAIEMENT | | |
|--|----------------------------|----------------|--------------|---------------------|----------------|--------------|
| | 1985 | 1986 | Variation | 1985 | 1986 | Variation |
| | | | (%) | | | (%) |
| Missions interministérielles d'aménagement touristique ... | 47,5 | 47,5 | 0 | 47,0 | 35,9 | - 23,6 |
| (dont) | | | | | | |
| (Côte Aquitaine) | (35,4) | (35,4) | (0) | (32,9) | (24,7) | (- 24,9) |
| (Valbonne) | (12,1) | (12,1) | (0) | (14,1) | (11,2) | (- 20,6) |
| Décentralisation administrative | 35,6 | 23,1 | - 35,1 | 29,0 | 26,6 | - 8,3 |
| Affaires régionales (études) ... | 0,5 | 0,8 | + 60 | 0,5 | 0,8 | + 60 |
| Localisation d'activités créatrices d'emplois | 960,0 | 600,0 | - 37,5 | 870,5 | 850,0 | - 2,4 |
| Fiat | 906,9 | 945,9 | + 4,3 | 766,0 | 862,5 | + 12,6 |
| Fidar | 382,0 | 383,0 | (0) | 334,0 | 320,2 | - 4,1 |
| Fonds pour l'autodéveloppement en montagne | 40,0 | 30,0 (1) | - 25,0 | 15,0 | 37,0 (2) | + 146,7 |
| Constructions scolaires (zones rurales) | 0,0 | 25,0 | - | 0 | 7,9 | - |
| Restructuration des zones minières | 144,0 | 122,0 | - 15,3 | 134,0 | 111,0 | - 17,2 |
| DGE Villes nouvelles | 136,3 | 230,3 | + 68,9 | 85,8 | 154,7 | + 80,3 |
| (dont) | | | | | | |
| (Agglomérations nouvelles) ... | (136,3) | (142,7) | (+ 4,7) | (85,8) | (126,6) | (+ 47,6) |
| (Construction de collèges et lycées) | (-) | (87,6) | (-) | (-) | (28,1) | (-) |
| Urba 2000 | - | 6,0 | (-) | (-) | 6,0 | (-) |
| Total | 2 652,8 | 2 413,6 | - 9,0 | 2 281,8 | 2 412,6 | + 5,7 |

(1) et (2). Plus 12 millions de francs alloués lors de la seconde délibération à l'Assemblée Nationale.

Le recul des *autorisations de programme* est, en réalité, supérieur à 9 %.

La dotation de l'aménagement du territoire a, en effet, bénéficié de transferts de crédits en provenance d'autres Ministères (notamment 25 millions de francs, précédemment inscrits à l'Éducation Nationale, pour la construction d'équipements scolaires en zones rurales).

Mais le *financement des actions prévues au titre des Contrats de Plan entre l'État et les Régions constitue une priorité : les moyens accordés aux missions interministérielles d'aménagement touristique, au FIAT, au FIDAR, ont été maintenus.*

Les autres chapitres ont subi, en revanche, d'importantes diminutions :

- de 37,5 % pour les aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois,
- de 35,1 % pour la décentralisation administrative,
- de 15,3 % pour la restructuration des zones minières.

Ces réductions ont été décidées en application des directives du Premier Ministre prescrivant une diminution de l'ensemble des interventions en capital des administrations.

L'accroissement des *crédits de paiement* doit permettre, dans ce contexte, d'accélérer la consommation des autorisations de programme.

Il est le résultat de l'augmentation des dotations suivantes :

- études régionales (+ 60 %),
- autodéveloppement en montagne (+ 146,7 %),
- équipement des agglomérations nouvelles (+ 47,6 %) : les crédits intéressés correspondent à des subventions globalisées d'équipement qui ne peuvent pas suivre les mêmes procédures de répartition que la dotation globale d'équipement des communes.

Une diminution des crédits de paiement peut, en revanche, être constatée sur le Fonds d'intervention pour le développement et l'aménagement rural (FIDAR), la restructuration des zones minières, et les missions interministérielles d'aménagement.

*
* *
*

Le budget de l'aménagement du territoire a donc subi, comme de nombreuses autres dotations, tous les effets de la rigueur.

Mais il respecte assez bien, en définitive, la priorité reconnue aux Contrats de Plan. Il doit permettre, au moins dans ce domaine, de ménager l'avenir.

CHAPITRE II

PRIORITÉ AUX CONTRATS DE PLAN

Les Contrats de Plan entre l'État et les régions ont été élaborés, avec le concours de la DATAR, pendant l'année 1983 ; le premier Contrat a été signé avec la région Auvergne (le 27 février 1984) et le dernier, avec la région Corse (le 14 mai 1985).

a) Les engagements de l'État et des régions

Le montant global des engagements financiers pris par l'État et par les régions ressort, respectivement, à 38,9 et à 25,8 milliards de francs. Le tableau reproduit ci-dessous permet de constater l'effort tout particulier accompli en faveur de l'Ile-de-France, et, à un moindre degré, du Nord-Pas-de-Calais, de Rhône-Alpes, de Provence-Alpes-Côte d'Azur et de Lorraine.

**RÉPARTITION, PAR RÉGIONS, DES ENGAGEMENTS
FINANCIERS PRIS DANS LES CONTRATS DE PLAN**

(en millions de francs)

| | ÉTAT | RÉGION |
|----------------------------------|---------------|---------------|
| Alsace | 1 100 | 700 |
| Aquitaine | 1 470 | 930 |
| Auvergne | 775 | 450 |
| Bourgogne | 851 | 601 |
| Bretagne | 1 804 | 814 |
| Centre | 860 | 610 |
| Champagne-Ardenne | 850 | 445 |
| Corse | 1 100 | 300 |
| Franche-Comté | 847 | 550 |
| Ile-de-France | 7 137 | 8 465 |
| Languedoc-Roussillon | 1 381 | 776 |
| Limousin | 757 | 308 |
| Lorraine | 2 979 | 942 |
| Midi-Pyrénées | 1 433 | 787 |
| Nord-Pas-de-Calais | 3 950 | 2 450 |
| Basse-Normandie | 770 | 450 |
| Haute-Normandie | 865 | 523 |
| Pays de la Loire | 1 180 | 883 |
| Picardie | 1 776 | 851 |
| Poitou-Charentes | 1 250 | 630 |
| Provence-Alpes-Côte d'Azur | 2 796 | 1 897 |
| Rhône-Alpes | 2 980 | 1 520 |
| TOTAL | 38 911 | 25 882 |

En revanche, l'Auvergne et le Limousin reçoivent de faibles dotations.

Les Contrats de Plan ont prévu la conclusion de *contrats particuliers* destinés, d'une part, à préciser les modalités d'exécution des actions retenues, et, d'autre part, à déterminer les financements et les principes d'association des autres partenaires (collectivités, organismes socio-professionnels, établissements publics).

A la fin du premier semestre 1985, la quasi-totalité des 600 contrats particuliers initialement prévus étaient signés. Ils représentent l'essentiel des financements mobilisés par l'État et les Régions.

Les contrats particuliers non encore signés correspondent soit à des actions dont la mise au point s'avère complexe, soit à des opérations dont la mise en œuvre ne va intervenir qu'en fin de plan.

b) La traduction budgétaire des engagements de l'État :

En 1984, l'État a engagé 7,4 milliards de francs au titre des Contrats de Plan (ce qui a représenté un taux d'exécution financière de 92 %) ; de leur côté, les régions ont apporté environ 5 milliards de francs.

En 1985, la contribution de l'État est passée à 8,7 milliards de francs (dont 696 millions de francs ont été assurés par le FIAT et 370 par le FIDAR).

Dans le projet de budget pour 1986 de l'aménagement du territoire, seuls les crédits affectés au financement des Contrats de Plan ont été maintenus à leur niveau antérieur, après actualisation.

Ils atteignent 1,28 milliard de francs, principalement sur le FIAT et sur le FIDAR.

c) Le FIAT

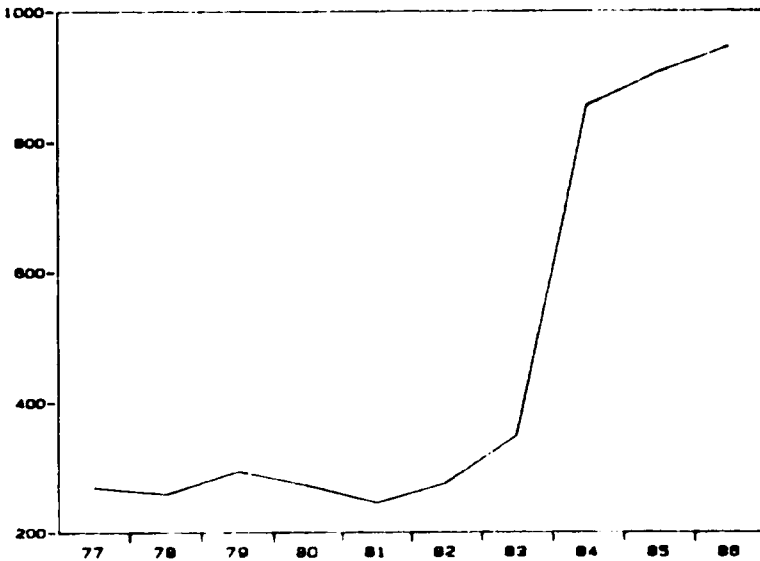
Environ les trois-quarts de la dotation du FIAT avaient été affectés, en 1985, à la réalisation des Contrats de Plan signés entre l'État et les régions.

Les autorisations de programme du FIAT représentent, en 1986, une somme de 946 millions de francs (+ 4,3 % d'un exercice à l'autre). Leur progression résulte, en fait, de l'intégration, au budget de la DATAR, des crédits correspondant aux engagements de l'État en matière de protection contre les eaux, auparavant inscrits au Ministère de l'Environnement, à hauteur de 100 millions de francs. En raison de l'inclusion de ces travaux de lutte contre les inondations dans les programmes de financement du FIAT, *la part des moyens disponibles consacrée aux Contrats de Plan sera portée, en 1986, à 85 %*.

Comme le montre le graphique reproduit ci-dessous, le maintien de la dotation du FIAT, aux alentours d'un milliard de francs, traduit bien le souci d'utiliser au mieux cet instrument essentiel de l'aménagement du territoire.

ÉVOLUTION, DE 1977 A 1986,
DE LA DOTATION DU FIAT (A.P.)

(en millions de francs courants)



(Sénat — GSI-FCO).

Les opérations entreprises par le FIAT obéissent en effet à une doctrine cohérente :

— par le regroupement du financement de programmes pluriannuels réalisés dans les régions ;

— par la poursuite des grands chantiers publics : desserte en gaz naturel ;

— par les aides à la modernisation dans les « pôles de conversion » et les zones de compétence des Commissariats à l'industrialisation ;

— par un intérêt accru porté aux secteurs de la communication, de la culture, des loisirs, de l'animation des bassins d'emploi et de la formation technologique.

Directement ou indirectement, toutes ces actions correspondent à la nature et à l'esprit des objectifs inscrits dans les Contrats de Plan, en veillant, notamment, à une répartition équilibrée, sur le territoire, des activités traditionnelles et nouvelles.

On assiste ainsi, depuis plus d'un an, à une progression significative du taux de consommation des crédits du F.I.A.T. passé de 77 % au 31 août 1984 à 83 % au 31 août 1985.

Au cours de sa réunion tenue le 5 mars 1985, le Comité interministériel d'Aménagement du territoire a examiné en particulier les résultats de la politique des quinze pôles de conversion (Dunkerque-Calais ; Bassin minier du Nord, Pas-de-Calais et Valenciennois, Vallée de la Sambre, de la Meuse, Bassin sidérurgique, Fos-sur-Mer, etc...).

d) *Le FIDAR*

La dotation du FIDAR est traditionnellement examinée dans l'Avis consacré à l'aménagement rural. Dans la mesure où le Fonds contribue au financement des Contrats de Plan signés entre l'État et les régions, votre Rapporteur souhaite pourtant formuler à son sujet trois observations.

Il est tout d'abord satisfaisant que les régions aient pris l'engagement de remédier à la fragilité de certaines zones rurales.

Les moyens budgétaires prévus pendant la durée du Plan atteignent, en effet, des sommes importantes : soit 600 millions de francs par an pour l'État (dont 360 pour le FIDAR) et 300 millions de francs par an pour les régions (francs valeur 1984).

La quasi-totalité des ressources du FIDAR intéresse donc les Contrats de Plan (90,5 % en 1984 et 93,3 % en 1985).

Le tableau reproduit ci-dessous fournit l'évolution de la gestion du FIDAR depuis 1983.

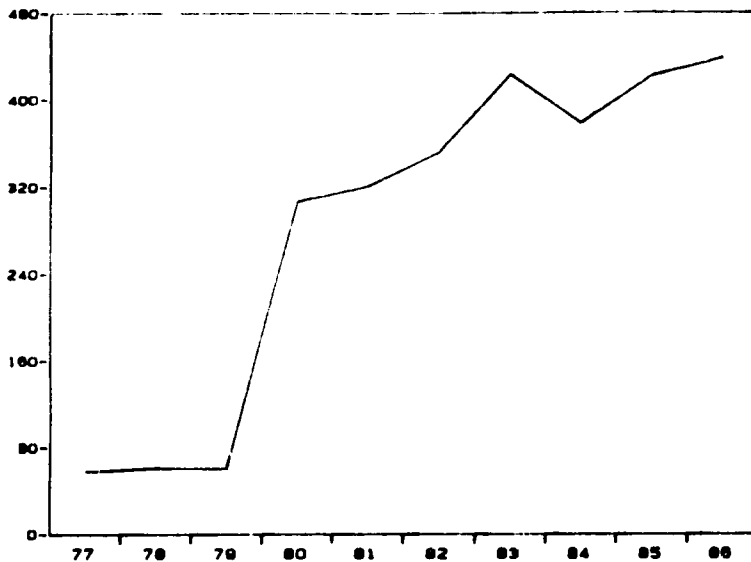
GESTION DU FIDAR
(autorisations de programme, en millions de francs)

| | 1983 | 1984 | 1985 |
|--|------------|------------|------------|
| 1 - Crédits disponibles | | | |
| Crédits votés | 423 | 378 | 382 |
| Blocage budgétaire | 106 | - | - |
| Solde | 317 | 378 | 382 |
| Report de gestion antérieure | - | 12 | 17 |
| TOTAL disponible | 317 | 390 | 399 |
| 2 - Utilisation par grandes actions | | | |
| Massifs de montagne | 206 | 263(1) | 279 |
| Zones rurales de plaine | 68 | 90(1) | 96(1) |
| Contrats de pays | 31 | 20 | 21 |
| Opérations expérimentales | - | - | 3 |
| Report | 12 | 17 | - |
| TOTAL disponible | 317 | 390 | 399 |

(1) Crédits 84 et 85 inscrits aux Contrats de plan État-Régions.

Il est ensuite rassurant que le montant global de la dotation pour 1986 du FIDAR (1) demeure stabilisé à un niveau relativement élevé (438 millions de francs en autorisations de programme, 450 après la seconde délibération, à l'Assemblée Nationale), comme le montre le graphique reproduit ci-dessous.

**ÉVOLUTION, DE 1977 A 1986, DE LA
DOTATION DU FIDAR (A.P.)**
(en millions de francs courants)



(1) C'est-à-dire compte tenu du Fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne et de la construction d'équipements scolaires en zones rurales.

Mais ce résultat ne doit pas dissimuler le recul, à l'intérieur de la dotation globale, des crédits alloués, par le projet initial de budget, au *Fonds d'intervention pour l'autodéveloppement en montagne (FIAM)* (— 25 % par rapport à 1985, à 30 millions de francs). Cette évolution risquait de compromettre la réalisation des objectifs inscrits dans la loi du 3 janvier 1985. Aussi bien peut-on considérer avec satisfaction la majoration des crédits du FIAM en seconde délibération, à l'Assemblée Nationale (+ 12 millions de francs.).

Votre Rapporteur souhaite enfin souligner que les moyens spécifiquement affectés au FIDAR (compte non tenu du FIAM et de l'inscription d'un crédit de 25 millions de francs en provenance de l'Éducation Nationale, pour des constructions scolaires en zones rurales) passent, d'un exercice à l'autre, de 382 à 383 millions de francs.

e) *Les missions interministérielles d'aménagement touristique*

Les autorisations de programme demandées pour 1986 ne varient pas par rapport à 1985 (47,5 millions de francs) ; en revanche, les crédits de paiement diminuent de 23,6 %, à 35,9 millions de francs.

Cette dotation est affectée à la mission d'aménagement de la Côte Aquitaine et au Parc international de Valbonne-Sophia-Antipolis.

Le décret du 19 avril 1985 a fixé les nouvelles modalités de fonctionnement de la *mission d'aménagement de la Côte Aquitaine*.

Les orientations de son action ont été inscrites dans un avenant au Contrat de Plan signé entre l'État et la région. Elles sont les suivantes :

- poursuite des opérations d'aménagement déjà engagées ;
- participation à la politique de développement du tourisme social ;
- intensification de la politique de protection et d'ouverture au public des espaces naturels ;
- mise en œuvre d'un programme de valorisation des stations touristiques littorales anciennes.

Comme en 1986, la dotation au budget de la mission est fixée à 35,4 millions de francs.

De 1985 à 1988, l'État et la Région doivent respectivement accorder 139 et 21 millions de francs (valeur 1984).

La mission interministérielle pour l'aménagement du Parc International de Valbonne-Sophia-Antipolis est chargée de coordonner l'intervention des différents ministères qui contribuent à la création de ce pôle scientifique et technologique.

Le coût de l'opération de Valbonne ressort, au 31 décembre 1984, tous financements cumulés, à 541 millions de francs (dont 132 millions de francs pour l'État).

Au cours des années 1984-1985, la mission s'est plus particulièrement consacrée :

- à l'établissement du Contrat de plan particulier annexé au plan régional de PROVENCE-ALPES-COTE D'AZUR ;
- au respect de la cohérence entre la création d'emplois, la construction de logements et d'équipements et l'aménagement d'espaces verts ;
- à la mise à jour du bilan prévisionnel et du plan financier.

Une dotation de 12,1 millions de francs est prévue en 1986 pour subventionner les équipements d'infrastructure et de superstructure (voirie, construction de locaux scolaires).

CHAPITRE III

HALTE AU DEVELOPPEMENT DE TROIS ACTIONS

Les exigences de la discipline budgétaire ont conduit à limiter les actions en faveur :

- de la localisation des activités créatrices d'emplois ;
- de la restructuration des zones minières ;
- de la décentralisation administrative.

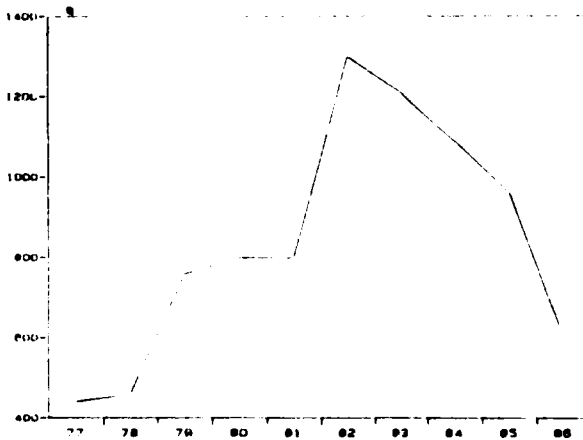
a) *Les aides à la localisation des activités créatrices d'emplois*

Le montant des aides à la localisation des activités créatrices d'emplois avait progressé, en autorisations de programme, en 1982 (+ 62,5 % par rapport à 1981, à 1,3 milliard de francs). La réforme de ces aides, décidée la même année, impliquait, en effet, une augmentation des moyens disponibles (1).

Depuis 1983, toutefois, les autorisations de programme n'ont pas cessé de diminuer.

EVOLUTION, DE 1977 A 1986, DU MONTANT DES AIDES A LA LOCALISATION D'ACTIVITÉS

(autorisations de programme,
en millions de francs courants)



(1) Les décrets des 6 mai 1982 et du 31 août 1982 ont supprimé les primes de développement régional (PDR) et les aides spéciales rurales ; ils ont créé les primes d'aménagement du territoire (PAT).

L'évolution plus satisfaisante des crédits de paiement (+ 8,8 % en 1985 par rapport à 1984, à 870,5 millions de francs) a toutefois permis d'accorder, au premier semestre de cette année, 290 primes pour un montant de 547 millions de francs, représentant un investissement global de plus de 3 milliards de francs, intéressant 17 421 emplois.

Ce résultat traduit, par rapport à la période correspondante de 1984, un accroissement de 10,6 % du montant des primes décidées.

**RÉPARTITION, PAR RÉGIONS, DES PRIMES A L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE DÉCIDÉES AU PREMIER SEMESTRE DE 1985**

| Régions | Nombre | Montant PAT | Investissements | Emplois |
|----------------------------|--------------------|----------------|------------------|---------------|
| | (en millions de F) | | | |
| Alsace | 7 | 6,279 | 21,241 | 205 |
| Aquitaine | 7 | 19,827 | 175,223 | 675 |
| Auvergne | 12 | 19,069 | 115,926 | 838 |
| Bourgogne | 13 | 71,167 | 500,486 | 1 328 |
| Bretagne | 26 | 20,144 | 119,157 | 707 |
| Centre | 2 | 1,226 | 7,212 | 203 |
| Champagne | 9 | 11,503 | 65,963 | 478 |
| Corse | 1 | 2,5 | 9,99 | 91 |
| Franche-Comté | 4 | 6,432 | 81,867 | 100 |
| Languedoc-Roussillon | 8 | 11,552 | 56,507 | 325 |
| Limousin | 7 | 5,645 | 37,142 | 180 |
| Lorraine | 27 | 44,013 | 246,678 | 1 086 |
| Midi-Pyrénées | 16 | 30,29 | 142,153 | 860 |
| Nord-Pas-de-Calais | 34 | 63,909 | 301,702 | 1 744 |
| Basse-Normandie | 10 | 10,828 | 68,939 | 338 |
| Haute-Normandie | 3 | 4,108 | 23,27 | 360 |
| Pays-de-la-Loire | 27 | 40,434 | 243,426 | 1 631 |
| Picardie | 12 | 30,256 | 243,444 | 2 475 |
| Poitou-Charente | 15 | 24,109 | 279,879 | 812 |
| PACA | 13 | 12,345 | 40,444 | 692 |
| Rhône-Alpes | 37 | 100,077 | 386,752 | 2 293 |
| TOTAUX | 290 | 547,419 | 3 167,401 | 17 421 |

Rappelons que les primes à l'aménagement du territoire (PAT) sont attribuées par décision régionale sur des crédits délégués par l'État au Commissaire de la République et que les primes régionales à l'emploi (PRE) sont accordées par les régions sur leurs ressources.

La baisse des autorisations de programme, en 1986, (- 37,5 %, à 600 millions de francs), ramène de 36,1 % à 24,8 % la part des aides à la localisation des activités créatrices d'emplois dans le budget total de l'aménagement du territoire.

**PRÉSENTATION SCHÉMATIQUE DU RÉGIME DES PRIMES
D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE (PAT)**

| | ZONES | | | |
|--|--|--------|--|--------------|
| | 1 | 2 | 3 | 4 |
| Industrie | | | | |
| — Montant de la prime (en francs par emploi) | 35 000 | 50 000 | Prime accordée éventuellement par dérogation | Prime exclue |
| — Plafond de la prime (en % des investissements) | 17 % | 25 % | | |
| Tertiaire | | | | |
| — Montant de la prime (en francs par emploi) | 35 000 | 50 000 | Prime accordée éventuellement par dérogation | Prime exclue |
| Conditions requises | Respecter un plancher, en termes d'emplois créés ou maintenus, pendant 3 ans : 20 (création ou reprise), 10 (extension), 10 (conversion interne) | | | |

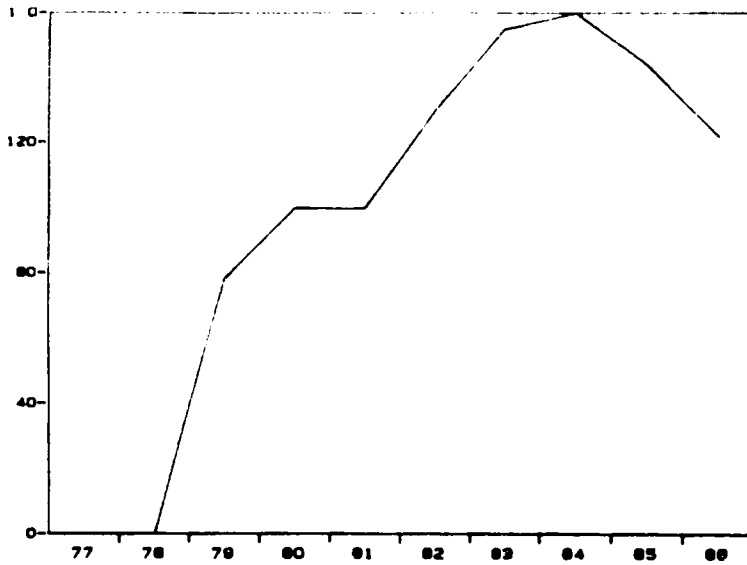
b) La restructuration des zones minières

Les crédits alloués à la restructuration des zones minières servent à remodeler les villes nées de l'extraction du charbon : réfection des voiries, aménagement d'équipements divers construits par les Houillères (terrains de sport, salles polyvalentes), amélioration d'un environnement hostile (terrils, carreaux de mines), création d'espaces verts.

Après avoir continuellement progressé, depuis 1981, cette dotation diminue à partir de 1985, revenant à 122 millions de francs en 1986.

ÉVOLUTION, DE 1977 A 1986, DU MONTANT DES CRÉDITS DE RESTRUCTURATION DES ZONES MINIÈRES

(autorisations de programme,
en millions de francs courants)



Les crédits de 1984 et de 1985 (respectivement 160 et 144 millions de francs) ont toutefois été complétés par 44 et par 50 millions de francs en provenance du Fonds Spécial de Grands Travaux (FSGT).

La répartition des crédits par bassins houillers a été la suivante en 1984 et en 1985 :

(en millions de francs)

| | Aménagement du territoire | FSGT |
|--------------------------|------------------------------|------|
| 1984 | | |
| Nord-Pas-de-Calais | 121 | 42,2 |
| Lorraine | 25 | - |
| Centre Midi | 14 | 1,8 |
| 1985 | | |
| Nord-Pas-de-Calais | 112 | 40 |
| Lorraine | 25 | 3 |
| Centre Midi | 7 | - |

Le recul prévu pour 1986 (122 millions de francs) révèle un arbitrage défavorable à ces opérations : la part des autorisations de programme allouées à la restructuration des zones minières, dans le total du budget de l'aménagement du territoire, revient, d'un exercice à l'autre, de 5,4 à 5 %.

c) La décentralisation administrative

Toutes les grandes administrations possèdent désormais un plan de localisation, comportant la liste de leurs implantations à Paris et de leurs projets de décentralisation.

Depuis 1975, 135 opérations ont été réalisées, représentant 21 300 emplois. Au cours des trois prochaines années, 99 autres opérations doivent avoir lieu, correspondant à 6 498 emplois.

Malgré le recul des autorisations de programme (— 35,1 % de 1985 à 1986, à 23,1 millions de francs), l'administration compte notamment poursuivre l'installation de l'Ecole Normale Supérieure à Lyon et le transfert de la Direction des Essences du Ministère de la Défense à Nancy.

CHAPITRE IV

FEU VERT A L'EUROPE : LE FONDS EUROPEEN DE DEVELOPPEMENT REGIONAL (FEDER)

La DATAR est chargée de présenter les dossiers français au FEDER.

Le FEDER, créé en 1975 à la suite d'initiatives britannique et italienne, est destiné à contribuer à la correction des principaux déséquilibres régionaux de la CEE :

- en participant au développement et à l'ajustement structurel des zones défavorisées ;
- en facilitant la reconversion industrielle.

Le conseil des Communautés a adopté, le 19 juin 1984, un nouveau règlement relatif au FEDER, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1985. Son contenu a été analysé dans le précédent Avis budgétaire (1).

Les versements du FEDER à la France obéissent à trois procédures :

- remboursement à l'Etat des actions éligibles,
- remboursement aux collectivités locales des actions éligibles,
- participation directe du FEDER à des cofinancements (Etat, régions, secteur « privé » et FEDER).

Avant 1984, seule, la première de ces trois procédures était utilisée.

Le Gouvernement a décidé, en 1984, de consacrer une partie des aides du FEDER à l'effort de solidarité nationale, *au profit des régions confrontées aux difficultés de conversion industrielle, et au bénéfice des zones directement affectées par les perspectives d'élargissement de la CEE à l'Espagne et au Portugal.*

(1) Sénat n° 71 (1984-1985), tome X, pp. 21-22.

En 1984, sur proposition de la DATAR, 85 dossiers d'investissements en infrastructure cofinancés par l'Etat et les collectivités locales ont été présentés au FEDER ; 70 (*soit 82,3 % du total*) ont été retenus. Le montant des crédits a été de 640 millions de francs, dont 320 ont été réservés aux collectivités locales (256 en métropole) ; les aides ont alors été versées en remboursement des dépenses effectuées.

Les principales opérations réalisées ont été les suivantes :

- Canal du Rhône à Sète,
- Déviation Sud-Est de Périgueux,
- Rocade de Montauban,
- Déviation de Saint-Dié,
- Contournement de Montluçon.

Pour 1985, le Gouvernement a décidé d'accorder 600 millions de francs aux collectivités locales sur les crédits du FEDER.

Cette somme est répartie non seulement entre des projets d'investissements présentés en remboursement des dépenses engagées par les collectivités locales, mais encore entre des programmes de cofinancement.

Ce cofinancement — qui constitue une innovation — vise la partie FEDER des cinq opérations intégrées de développement : Ariège, Est-Tarn et Sud-Aveyron, Bassin minier et sidérurgique du Nord-Pas-de-Calais, Bassin sidérurgique du Nord de la Lorraine, Nord-Ouest du Massif Central.

Au total, la France a reçu, selon les années, de 12 à 15 % des ressources du FEDER (moins que l'Italie — 35 à 40 % — et le Royaume-Uni (quelque 20 %) ; mais plus que la RFA).

**ÉVOLUTION DE LA PART REÇUE PAR LA FRANCE
DANS LE TOTAL DES RESSOURCES DU FEDER**

(en millions d'ÉCUS)

| Zones | 1983 | 1984 | 1985 (1) |
|-------------------------------|------------|----------|---|
| C.E.E. (reports inclus) | 2 204,81 | 2 140 | 2 250 |
| dont France | 300,56 (2) | 276 (3) | compris entre 248,62 et 331,65 (4) |
| (% du total) | (13,6 %) | (12,8 %) | (11 à 14,7 %) |
| dont autres | 1 904,25 | 1 864 | compris entre 1 918 et 2 201 |

(1) Prévisions.

(2) Soit 1,96 milliard de francs.

(3) Soit 1,83 milliard de francs.

(4) Soit 1,70 à 2,27 milliards de francs.

Ces ressources ont été principalement affectées :

— aux départements d'outre-mer, au Midi-Pyrénées et à la Bretagne ;

— au financement des infrastructures et, mais très marginalement, de l'industrie.

**RÉPARTITION, PAR RÉGIONS DES RESSOURCES REÇUES
PAR LA FRANCE DU FEDER**

(en francs)

| | 1983 | 1984 |
|-------------------------------|---------------|---------------|
| D.O.M. | 491 992 000 | 305 516 975 |
| Alsace | 2 378 500 | 7 804 000 |
| Aquitaine | 94 958 110 | 139 163 015 |
| Aquitaine/Midi-Pyrénées | 136 200 000 | |
| Auvergne | 68 862 558 | 158 731 128 |
| Basse-Normandie | 41 664 507 | 22 794 066 |
| Bretagne | 202 655 326 | 278 249 035 |
| Centre | 9 282 500 | 5 853 000 |
| Champagne-Ardenne | 4 793 334 | 30 607 052 |
| Corse | 19 114 500 | 14 433 200 |
| Haute-Normandie | 2 275 000 | 6 644 400 |
| Limousin | 61 731 575 | 134 712 550 |
| Lorraine | 54 841 160 | 95 561 100 |
| Midi-Pyrénées | 374 110 230 | 266 626 719 |
| Nord-Pas-de-Calais | 28 643 727 | 92 407 363 |
| Languedoc-Roussillon | 111 285 925 | 132 466 985 |
| Pays de la Loire | 120 106 761 | 45 289 242 |
| Picardie | 3 877 185 | 9 866 100 |
| Poitou-Charentes | 73 935 601 | 21 955 095 |
| PACA | 750 000 | 19 910 925 |
| Rhône-Alpes | 58 654 272 | 43 480 770 |
| | 1 962 112 771 | 1 832 072 718 |

**RÉPARTITION, PAR ACTIVITÉS, DES RESSOURCES
REÇUES PAR LA FRANCE DU FEDER**

(en francs)

| | CONCOURS | | |
|------------|-------------|------------------|-------------------|
| | Industrie | Infra-structures | Total |
| 1983 | 220 268 551 | 1 741 844 220 | 1 962 112 771 |
| 1984 | 228 437 928 | 1 562 461 290 | 1 790 899 218 (1) |

| | VENTILATION INFRASTRUCTURES | | | | | |
|------------|-----------------------------|-----------------|-----------------------|-------------|--------------------|-------------|
| | Routes | Ports canaux | Télécom- communic. | Énergie | Enseigt profes. | Divers |
| 1983 | 535 712 400 | 38 113 500 | 398 643 820 | 757 829 000 | 10 885 500 | 660 000 |
| 1984 | 901 549 750 | 78 100 000 | 85 926 420 | 340 760 000 | 48 600 000 | 107 525 120 |

(1) 41 173 500 F de crédits d'études sont à ajouter à ce montant.
La France a donc obtenu au total en 1984 des concours pour 1 832 072 718 F.

La France, a, en outre, bénéficié du programme « *Élargissement* » en faveur des trois régions du Sud-Ouest (Aquitaine, Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon). Elle a successivement reçu, à ce titre, 95 millions de francs en 1981, 83,9 en 1982, rien en 1983, 77,6 millions de francs en 1984 et 95 en 1985.

*
* * *

La Commission a rejeté la proposition du Rapporteur pour avis tendant à soumettre à la sagesse du Sénat les crédits demandés pour 1986 au titre de l'aménagement du territoire et elle a décidé de donner un avis défavorable à l'adoption de ces crédits.