

N° 78

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 18

POLITIQUE DES TERRITOIRES

Rapporteur spécial : M. Roger BESSE

(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergeant, Henri Torre, Bernard Vera.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12^{ème} législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 (2006-2007)

Lois de finances.

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL	7
OBSERVATIONS SUR LES DÉLAIS DE RÉPONSE AU QUESTIONNAIRE BUDGÉTAIRE	13

**PREMIÈRE PARTIE :
PRÉSENTATION D'ENSEMBLE DE LA MISSION**

I. UNE MISSION INTERMINISTÉRIELLE COMPOSÉE DE 5 PROGRAMMES	15
A. UNE ORGANISATION PEU CHANGÉE POUR 2007	15
B. LA RÉPARTITION DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR LA MISSION EN 2007	15
II. LES GRANDS ENJEUX FINANCIERS DE LA MISSION POUR 2007.....	17
A. EN TERMES DE PLAFONDS D'EMPLOIS : 728 ETPT.....	17
B. EN TERMES DE CRÉDITS BUDGÉTAIRES : PLUS DE 612 MILLIONS DE CP	17
C. EN TERMES DE FONDS DE CONCOURS : 92 MILLIONS D'EUROS EN AE.....	18
D. EN TERMES DE DÉPENSES FISCALES : 2,67 MILLIARDS D'EUROS	19
III. UNE MISSION QUI PEINE À TROUVER SA COHÉRENCE INTERNE	20

**DEUXIÈME PARTIE :
PRÉSENTATION DES PROGRAMMES DE LA MISSION**

I. LE PROGRAMME 113 « AMÉNAGEMENT, URBANISME ET INGÉNIERIE PUBLIQUE ».....	21
A. L'ARCHITECTURE DU PROGRAMME	21
B. LES PRINCIPAUX CHIFFRES POUR 2007.....	22
1. <i>Le plafond d'emploi : 250 ETPT</i>	<i>22</i>
2. <i>Les crédits budgétaires : près de 85,13 millions d'euros.....</i>	<i>23</i>
3. <i>Les fonds de concours : près de 10,8 millions d'euros en CP.....</i>	<i>26</i>
4. <i>Des dépenses fiscales difficilement évaluables.....</i>	<i>27</i>
C. UNE MESURE DE LA PERFORMANCE INSUFFISAMMENT AMÉLIORÉE	27
II. LE PROGRAMME 159 « INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE »	29
A. L'ARCHITECTURE DU PROGRAMME	29
B. LES CRÉDITS POUR 2007 : 75,5 MILLIONS D'EUROS AU TOTAL.....	29
C. UNE MESURE SATISFAISANTE DE LA PERFORMANCE	32

III. LE PROGRAMME 223 « TOURISME »	33
A. L'ARCHITECTURE DU PROGRAMME	33
B. LES PRINCIPAUX CHIFFRES POUR 2007.....	34
1. <i>Le plafond d'emplois : 330 ETPT</i>	34
2. <i>Des crédits budgétaires en augmentation (+ 6,5 % en CP) mais qui ne suffiront pas à couvrir les dettes exigibles</i>	34
3. <i>Les fonds de concours : 3,7 millions d'euros au total</i>	39
4. <i>Les dépenses fiscales : près de 1,8 milliard d'euros au total</i>	39
C. UNE MESURE DE LA PERFORMANCE ENRICHIE MAIS ENCORE PERFECTIBLE.....	40
IV. LE PROGRAMME 112 « AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »	43
A. UN PROGRAMME RETRAÇANT LE DIXIÈME DES CRÉDITS PRÉVUS POUR 2007 EN FAVEUR DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE	43
B. UNE ARCHITECTURE RÉNOVÉE	43
C. LES PRINCIPAUX CHIFFRES POUR 2007.....	44
1. <i>Un plafond d'emplois (148 ETPT) dont le relèvement est en trompe-l'œil</i>	44
2. <i>Une nouvelle orientation budgétaire, sur des bases plus saines : 317 millions d'euros d'AE pour 300 millions d'euros de CP</i>	45
a) <i>Une quasi-équivalence entre les AE et les CP du programme</i>	45
b) <i>L'évolution des crédits par action</i>	47
3. <i>Les fonds de concours : 350.000 euros</i>	51
4. <i>Une trentaine de catégories de dépenses fiscales (922 millions d'euros au total), au risque de mesures symboliques</i>	52
D. UNE MESURE DE LA PERFORMANCE UTILEMENT RÉFORMÉE	53
V. LE PROGRAMME 162 « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ETAT »	55
A. UN PROGRAMME « INTERMINISTÉRIEL » COMPOSÉ DE 8 ACTIONS	55
1. <i>Un programme sui generis</i>	55
2. <i>La poursuite, en 2007, des actions retenues pour 2006</i>	55
B. LES PRINCIPAUX CHIFFRES POUR 2007.....	56
1. <i>Une forte baisse (- 41 % en AE) des crédits budgétaires (qui représentent 79 millions d'euros en AE)</i>	56
2. <i>La montée en puissance des fonds de concours (82 millions d'euros en AE : le double du montant prévu pour 2006)</i>	58
C. UNE MESURE DE LA PERFORMANCE QUI RESTE INSUFFISANTE	59
1. <i>Une simplification des objectifs réalisée par l'appauvrissement de la stratégie de performance</i>	60
2. <i>La faible pertinence de certains objectifs</i>	61
3. <i>Le caractère lacunaire des indicateurs</i>	62
D. UN AMENDEMENT EN VUE D'INVITER LE GOUVERNEMENT À RÉTABLIR LES CRÉDITS DE L'ACTION « ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE EN RHÔNE-ALPES » DANS UN PROGRAMME PLUS LÉGITIME.....	63

ANNEXE : LA RÉPARTITION DU FINANCEMENT PUBLIC DES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ AU PREMIER SEMESTRE 2006	65
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.....	67
AMENDEMENT ADOPTÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES	69
EXAMEN EN COMMISSION.....	71

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

La mission « Politique des territoires », **mission interministérielle**, associe le ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, en charge de 3 programmes, et le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, qui pilote 2 programmes. Pour 2007, cette mission représente, au total, des crédits de **643,03 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et **612,52 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**, ainsi que **728 emplois en ETPT**, induisant des dépenses de personnel de 49,139 millions d'euros (8 % des CP de la mission). Ces chiffres en font **une « petite » mission du budget général de l'Etat** (0,18 % du total des AE et 0,17 % du total des CP des missions ; 0,03 % de l'ensemble des plafonds d'emplois inscrits dans le présent projet de loi de finances).

Cette mission retrace notamment, à travers trois de ses programmes, **trois grandes politiques de l'Etat** : l'**urbanisme**, l'**aménagement du territoire**, le **tourisme**. **Malgré les connexions évidentes** qui lient entre elles ces politiques, la mission apparaît moins comme un ensemble d'actions cohérentes que comme la **simple juxtaposition des programmes** qui la composent. Sa dimension interministérielle contribue à cette situation. Cependant, dès lors que ces programmes se trouvent rassemblés au sein d'une même mission, **une articulation plus nette devrait apparaître entre les interventions qu'ils retracent**. **Votre rapporteur spécial préconise un aménagement en ce sens du « bleu » budgétaire**.

1. – Le programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique », pour 2007, correspond à des dépenses de personnel à hauteur de 17,127 millions d'euros, et à 250 ETPT, qui constituent les effectifs de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction. Ses crédits (**près de 85,13 millions d'euros** en CP comme en AE), par rapport à ceux inscrits en loi de finances initiale (LFI) pour 2006, apparaissent en **diminution** (– 6,5 % en AE et – 5,4 % en CP).

Cette évolution, dans le détail, concerne d'abord le **financement des agences d'urbanisme** (9,64 millions d'euros en AE comme en CP, soit – 6,8 % par rapport à 2006), et le **soutien aux politiques locales d'urbanisme** (7,8 millions d'euros en AE et 6,8 millions d'euros en CP, soit – 16,3 % en AE et – 3,6 % en CP). **Cette dernière baisse, cependant, doit être compensée** par l'attribution des recettes, estimées à 11 millions d'euros, issues de la liquidation des établissements publics d'aménagement de Cergy-Pontoise et de Saint-Quentin-en-Yvelines, villes nouvelles rentrant désormais dans le droit commun, et une contribution de 4 millions d'euros de l'Agence foncière et technique de la région parisienne. La diminution globale des crédits du programme, enfin, s'explique par le **transfert au compte d'affectation spécial « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat »** (dont le rapporteur spécial est notre collègue Paul Girod) **des crédits permettant à l'Etat de développer et d'entretenir son patrimoine foncier**, destiné à faire face aux besoins d'urbanisation (5.753 hectares en Ile-de-France, 6.000 hectares sur le reste du territoire ; sont prévus, dans le présent projet de loi de finances, 5 millions d'euros en vue d'acquisitions nouvelles et 4 millions d'euros pour l'entretien).

Parallèlement, l'Etat accroîtra son soutien aux villes nouvelles (aménagement des voiries primaires de Marne-la-Vallée et de Sénart, et derniers financements avant sa sortie du dispositif pour Evry), **ainsi qu'aux établissements publics d'aménagement chargés de la réalisation de grandes opérations d'urbanisme** (Euroméditerranée, Plaine de France, Saint-Etienne) **et du lancement de nouvelles opérations d'intérêt national en Ile-de-France** (Seine-amont, Seine-aval et le secteur Massy-Palaiseau, Saclay, Versailles et Saint-Quentin-en-Yvelines). En ce domaine, toutes opérations confondues, l'évolution, par rapport à 2006, est de **+ 19,7 % en AE** et **+ 4 % en CP**, ces derniers s'élevant à 25,4 millions d'euros.

2. – Le programme « Information géographique et cartographique », pour l'essentiel, se résume à la **subvention pour charge de service public versée à l'Institut géographique national (IGN) : 75,5 millions d'euros**. Cette subvention est stable en valeur mais, **en 2007, pour la première fois, les ressources propres de l'IGN devraient excéder la moitié de son budget**, grâce au développement du chiffre d'affaires de l'établissement (+ 25 % entre 2003 et 2006), lié à la hausse des ventes de licences d'accès aux bases de données géographiques et au niveau élevé de la vente de cartes. **Votre rapporteur spécial s'étant rendu, courant novembre 2006, dans les locaux de l'IGN, il a pu apprécier la qualité des réalisations de cet opérateur** (notamment son référentiel à grande échelle et le site *Geoportail*).

3. – Le programme « Tourisme » se signale par la **hausse globale des crédits demandés pour 2007 : 86,2 millions d'euros en AE, soit une augmentation de 7,8 %** par rapport à la LFI pour 2006, et **83,6 millions d'euros de CP, soit une augmentation de 6,5 %**. Les dépenses de personnel du programme, de même, devraient s'élever à 22,69 millions d'euros, soit une hausse de 5,8 %, pour 330 ETPT, soit 4 ETPT de plus qu'en 2006. Il convient de saluer la priorité ainsi accordée par le présent projet de loi de finances à un **secteur évoluant dans un contexte concurrentiel international difficile**. On signale, en particulier, l'**apport au programme du « contrat de croissance » signé, au printemps 2006, entre l'Etat et les organisations professionnelles, en faveur du secteur des hôtels, cafés et restaurants**, dont le volet touristique prévoit un renforcement de la promotion à l'étranger de la destination « France » assurée par le GIE Maison de la France, et l'accélération du plan « Qualité Tourisme ». Les crédits mobilisés pour ces actions doivent s'élever à **20 millions d'euros étalés sur trois ans** (10 millions d'euros au titre de l'année 2006, puis 5 millions d'euros en 2007 et 5 millions d'euros en 2008).

Cependant, votre rapporteur spécial attire l'attention sur le niveau des dettes, aujourd'hui exigibles, résultant de l'exécution des exercices antérieurs. D'une part, la mise en œuvre, dans le domaine touristique, des **contrats de plan Etat-région de la période 2000-2006, laisse 21,9 millions d'euros de dettes, pour l'apurement desquelles seuls 8 millions d'euros sont inscrits dans le présent projet de loi de finances**. D'autre part, le programme de **consolidation des équipements de tourisme social, mis en place pour la même période, enregistre 4,9 millions d'euros d'impayés, pour le règlement desquels un fonds de concours a été instauré, pour 2007, à hauteur de 2 millions d'euros seulement** (participation de l'Agence nationale des chèques-vacances).

L'Assemblée nationale, sur proposition du gouvernement, a adopté, eu égard à la nécessité de solder ces dettes importantes, un amendement abondant de 2,8 millions d'euros les CP du programme (en réduisant à due concurrence ceux demandés au titre du programme « Interventions territoriales de l'Etat »). Votre rapporteur spécial souligne le caractère insuffisant du montant total des crédits (10,8 millions d'euros) ainsi dédiés au règlement des dettes constatées. Il attend que le gouvernement fasse toute la lumière sur les moyens qui seront dégagés afin de remédier à cette situation préoccupante.

4. – **Le programme « Aménagement du territoire »** concentre environ la moitié des crédits de la mission (317,19 millions d'euros en AE et 300,16 millions d'euros en CP). Toutefois, il ne représente que le dixième de l'effort budgétaire qui doit être consacré, en 2007, à l'aménagement du territoire (2,759 milliards d'euros de CP).

La presque équivalence entre les AE et les CP demandés résulte d'une **diminution importante des AE (- 21 %)** par rapport à ceux inscrits en LFI pour 2006 ; les CP n'enregistrent qu'une légère augmentation (+ 1,5 %). Ce changement témoigne d'une **volonté d'assainissement, eu égard à l'évolution des dépenses constatée sur les exercices précédents : le décalage important entre le niveau des AE et celui, plus faible, des CP ouverts chaque année, a conduit, dans le cadre du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT, qui finance 85 % des dépenses retracées par le programme), à une dangereuse accumulation des engagements « gagés » sur les CP d'exercices futurs. Le rattrapage est devenu nécessaire, comme l'ont montré, en 2006, la nécessité, afin d'éviter toute rupture de trésorerie, de recourir à la réserve de précaution constituée sur le programme (13,8 millions d'euros en CP), et aux dispositions du décret d'avance du 1^{er} août 2006 (24 millions d'euros de CP au profit du programme). La nouvelle orientation introduite pour 2007 paraît de nature à rompre opportunément avec les tensions de financement et retards de paiements induits par la pratique antérieure. Néanmoins, votre rapporteur spécial restera attentif à ce que cette mesure ne préjudicie pas au dynamisme de la politique d'aménagement du territoire, notamment en ce qui concerne la solidarité dont doivent faire l'objet les espaces les moins favorisés sur le plan économique.**

Dans le même état d'esprit, **il salue l'impulsion forte donnée, en 2006, à la politique d'aménagement du territoire, par le développement des 66 pôles de compétitivité (11,7 millions d'euros en AE pour 2007), et la mise en place d'un appréciable instrument de dynamisation économique des territoires ruraux avec les pôles d'excellence rurale (176 pôles actuellement ; pour 2007, 41,3 millions d'euros en AE). Mais il exprime son inquiétude quant à l'effet de décalage aggravé qui risque de s'ensuivre, entre les territoires labellisés et les autres : il fera valoir au gouvernement sa préoccupation que ces politiques n'emportent pas un effet de marginalisation, pour les territoires les plus démunis.** Il convient de rappeler que 1,5 milliard d'euros de crédits doit bénéficier aux pôles de compétitivité entre 2006 et 2008 (188,5 millions d'euros leur avaient déjà été attribués, par l'Etat, à l'issue du premier semestre 2006), et que le financement des pôles d'excellence rurale est prévu à hauteur de 180 millions d'euros en trois ans.

Par ailleurs, votre rapporteur spécial attire l'attention sur deux changements importants qui affecteront, en 2007, la politique de l'aménagement du territoire :

- la **mise en œuvre d'une nouvelle génération de « contrats de projet » Etat-régions**, qui prendra la suite, pour la période 2007-2013, des **contrats de plan conclus pour 2000-2006** (l'exécution de ces anciens contrats, cependant, pourra se poursuivre en 2007). Suivant des objectifs conformes aux orientations stratégiques de l'Union européenne, le nouveau dispositif traitera des thématiques suivantes : **compétitivité des territoires, développement durable et préservation de l'environnement, cohésion sociale et territoriale, développement du tourisme**. Cette dernière rubrique a été ajoutée *in extremis* par le gouvernement ;

- la **réforme du zonage de la prime d'aménagement du territoire (PAT)**. En effet, la Commission européenne, après avoir envisagé une suppression pure et simple des aides à finalité régionale, a défini de nouvelles règles en la matière, qui se traduiront, en France, par une **baisse très sensible de la population éligible à la PAT (- 55 %) par rapport au zonage de la période 2000-2006**. Cependant, un **mécanisme de péréquation permettra d'éviter de trop grands bouleversements, et une « réserve nationale » de population éligible autorisera, au besoin, le classement comme éligibles de territoires qui subiraient un sinistre économique**. En outre, à titre transitoire, **jusqu'au 31 décembre 2008, les zones devenues non éligibles pourront continuer à bénéficier de leurs aides**. Votre rapporteur spécial marque ici sa satisfaction que ces mesures aient pu être mises en place.

Il faut encore préciser que, si les **dépenses de personnel du programme (9,318 millions d'euros, correspondent à 148 ETPT) paraissent en hausse**, par rapport à la LFI pour 2006 (+ 4,2 % en crédits, + 25,4 % en ETPT), cette évolution, en réalité, tient à la **prise en charge directe, par la DIACT (ex-DATAR), d'une trentaine d'agents qui, jusqu'à présent, se trouvaient mis à sa disposition**. Votre rapporteur spécial salue cette clarification, mais il appelle aussi, pour l'exercice 2008, à son extension à la **totalité des ressources humaines dont la Délégation bénéficie de manière effective** (44 agents resteront mis à sa disposition en 2007).

Enfin, on relève qu'une **trentaine de catégories de dépenses fiscales contribuent aux objectifs poursuivis par le programme** (au total, plus de 922 millions d'euros, soit plus de trois fois les CP du programme lui-même), **dont le tiers sont évaluées, chacune, à 1 million d'euros ou moins de 500.000 euros**. Votre rapporteur spécial s'interroge sur la pertinence d'un tel « saupoudrage », et les effets qui peuvent en être attendus.

5. – Le programme « Interventions territoriales de l'Etat » (PITE) est un programme original, constitué par **l'addition d'actions régionales ou interrégionales, de nature interministérielle, à enjeu réputé de portée nationale, et dont les objets se révèlent très divers**. Les 8 actions retenues, dans ce cadre, par la LFI pour 2006, se trouvent reconduites par le présent projet de loi de finances. Les crédits demandés à ce titre (au total, **79 millions d'euros en AE**, 68 millions d'euros en CP) sont en **forte baisse par rapport à 2006** (- 41,3 % en AE, -15,7 % en CP), mais **cette évolution doit être en partie compensée, pour certaines actions, par la montée en puissance des fonds de concours attendus** (globalement, 82 millions d'euros en AE : le double du montant prévu pour 2006).

Au regard de la LOLF, la physionomie du PITE fait largement figure d'anomalie. Alors que **la mesure de la performance de ce programme, aux yeux de votre rapporteur spécial, s'avère assez médiocre**, il importe de limiter au strict nécessaire les dérogations qu'il offre aux principes généraux de l'organisation budgétaire. Aussi, **compte tenu de l'absence de justification réelle du rattachement à ce programme particulier de l'action relative à l'accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes, votre rapporteur spécial**, eu égard aux règles applicables au Parlement en matière de recevabilité financière, **vous propose un amendement de suppression de crédits, à hauteur du montant demandé pour cette action** (30,5 millions d'euros, en AE comme en CP). Sans remettre en cause leur utilité, **il s'agit d'inviter le gouvernement à inscrire ces crédits dans leurs programmes de rattachement « naturels », et principalement dans le programme « Accueil des étrangers et intégration » de la mission « Solidarité et intégration »**, dont le rapporteur spécial est notre collègue Auguste Cazalet.

Au bénéfice de ces observations, votre rapporteur spécial vous propose **l'adoption des crédits ainsi modifiés de la mission « Politique des territoires »**.

OBSERVATIONS SUR LES DÉLAIS DE RÉPONSE AU QUESTIONNAIRE BUDGÉTAIRE

En application de l'article 49 de la LOLF, la date limite, pour le retour des réponses du gouvernement aux questionnaires budgétaires concernant le présent projet de loi de finances, était fixée **au 10 octobre 2006**. A cette date, **votre rapporteur spécial n'avait reçu, au total, que 42 % des réponses attendues, taux moyen anormalement bas.**

En outre, **une forte disparité, sur ce plan, a été constatée entre les programmes.** Ainsi, à la date limite précitée, votre rapporteur spécial avait reçu : 72 % de réponses en ce qui concernait le programme « Tourisme » ; 63 % de réponses pour le programme « Interventions territoriales de l'Etat » ; **22 % de réponses en ce qui concernait le programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique »** ; 11 % de réponses pour le programme « Information géographique et cartographique » ; enfin, *aucune* des réponses attendues quant au programme « Aménagement du territoire ».

Après l'envoi de lettres de relance, par votre rapporteur spécial, aux différents ministres concernés :

- d'une part, les services du ministère de l'équipement, des transports, du tourisme et de la mer, qui se sont manifestés *dès le lendemain* de cette relance, ont fait parvenir la quasi-totalité des réponses attendues pour les trois programmes les concernant ;

- d'autre part, les services du ministre délégué à l'aménagement du territoire, *six jours* après la lettre de relance de votre rapporteur spécial, ont fait parvenir une première partie des réponses attendues puis, le lendemain, une seconde partie, de sorte que, là aussi, mais plus tardivement encore, la quasi-totalité des réponses a été reçue. Votre rapporteur spécial tient à préciser que, dans l'intervalle, les services de la DIACT ont pu lui communiquer, par anticipation, certains éléments.

Des dysfonctionnements d'ordre technique, liés soit au mode dématérialisé d'acheminement des réponses (*modus operandi* dont les avantages, par ailleurs, méritent d'être soulignés), soit aux procédures de leur validation au sein des ministères en cause, peuvent être à l'origine d'une part des retards excessifs constatés. En tout état de cause, votre rapporteur spécial rappelle que **le délai fixé par LOLF pour les réponses du gouvernement aux questionnaires qui lui sont adressés, en vue de l'examen des projets de loi de finances, constitue une règle impérative : au 10 octobre, 100 % des réponses demandées devraient avoir été reçues.** Il en va de la qualité de l'information transmise aux parlementaires par l'exécutif et, partant, du respect des prérogatives constitutionnellement reconnues au Parlement pour l'examen et le vote du budget de l'Etat.

PREMIÈRE PARTIE :

PRÉSENTATION D'ENSEMBLE DE LA MISSION

I. UNE MISSION INTERMINISTÉRIELLE COMPOSÉE DE 5 PROGRAMMES

A. UNE ORGANISATION PEU CHANGÉE POUR 2007

La mission « Politique des territoires » comprend **5 programmes** et constitue **une mission interministérielle**. Elle associe deux ministères :

- d'une part, **le ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer** (MTETM), pour 3 programmes :

- le programme 113, « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique », composé de 6 actions ;

- le programme 159, « Information géographique et cartographique », composé de 2 actions ;

- le programme 223, « Tourisme », composé de 4 actions ;

- d'autre part, **le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire** (MIAT), pour 2 programmes :

- le programme 112, « Aménagement du territoire », composé de 4 actions ;

- le programme 162, « Interventions territoriales de l'Etat », composé de 8 actions, dont la gestion a été confiée au MIAT par le Premier ministre.

La suppression du programme « Stratégie en matière d'équipement »

Le programme 222, « Stratégie en matière d'équipement », qui, dans la loi de finances initiale (LFI) pour 2006, figure au sein de la présente mission, et retrace principalement des dépenses de personnel et de fonctionnement des services de l'équipement, a été **fondu, pour 2007, dans le programme 217, « Soutien et pilotage des politiques d'équipement », de la mission « Transports »**. Il convient de rappeler que les rapporteurs spéciaux de cette mission sont nos collègues Alain Lambert, Jean-Pierre Masseret, Gérard Miquel et Yvon Collin.

Cette réforme était envisagée dès l'examen du projet de LFI pour 2006, **eu égard à la complexité de la délimitation du périmètre de chacun des deux programmes** précités. La fusion réalisée, au premier abord, pourrait paraître aller à l'encontre des objectifs visés par la LOLF, quant à l'identification par nature des catégories de dépenses. En réalité, selon votre rapporteur spécial, elle rejoint la véritable finalité poursuivie, à cet égard, par la loi organique, qui est la **lisibilité budgétaire**.

B. LA RÉPARTITION DES CRÉDITS DEMANDÉS POUR LA MISSION EN 2007

Le tableau suivant indique, pour chacun des programmes composant la présente mission, le montant des crédits budgétaires demandés pour 2007, en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP), et celui du

plafond d'emplois autorisé correspondant, en équivalent temps plein travaillé (ETPT). On observera notamment que **le programme « Aménagement du territoire » concentre quasiment la moitié des crédits de la mission.**

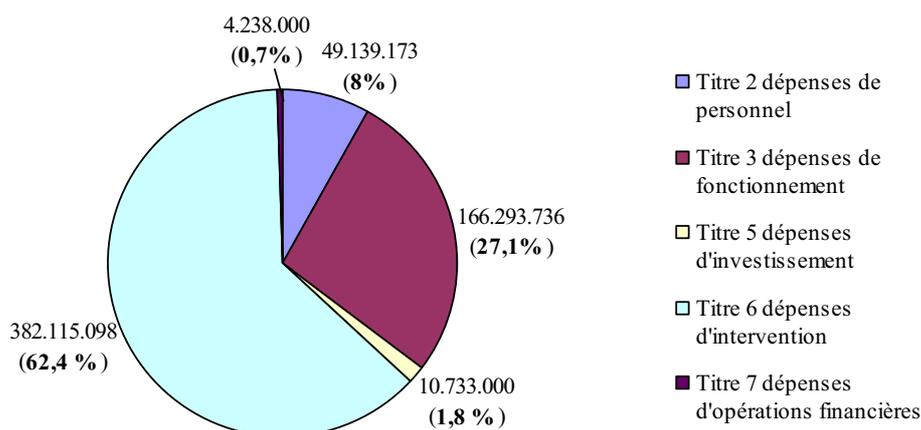
**Les crédits pour 2007 des programmes de la mission
« Politiques des territoires »¹**

Programmes	AE (en euros)	CP (en euros)	Part des CP de la mission	ETPT	Part des ETPT de la mission
113 Aménagement, urbanisme et ingénierie publique	85.127.737	85.127.737	13,9 %	250	34,4 %
159 Information géographique et cartographique	75.561.976	75.561.976	12,4 %	0	0 %
223 Tourisme	86.195.270	83.613.593	13,6 %	330	45,3 %
112 Aménagement du territoire	317.197.843	300.167.843	49,0 %	148	20,3 %
162 Interventions territoriales de l'Etat	78.946.560	68.047.858	11,1 %	0	0 %
Totaux pour la mission	643.029.386	612.519.007	100 %	728	100 %

Source : présent projet de loi de finances

Conformément à l'article 5 de la LOLF, ces crédits sont repris sous les titres 2, 3, 5, 6 et 7, pour les montants (en CP) et dans les proportions que le graphique suivant indique.

**La répartition par titre des CP de la mission « Politique des territoires » pour 2007
(en euros)**



Source : présent projet de loi de finances

¹ Ce tableau ne tient pas compte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, présentées infra.

II. LES GRANDS ENJEUX FINANCIERS DE LA MISSION POUR 2007

Au plan d'ensemble de la présente mission, votre rapporteur spécial souhaite mettre en relief les enjeux financiers suivants.

A. EN TERMES DE PLAFONDS D'EMPLOIS : 728 ETPT

La mission « Politique des territoires », pour 2007, représente **728 emplois en ETPT, induisant des dépenses de personnel à hauteur de 49,139 millions d'euros** (8 % des CP de la mission). Ces emplois sont répartis entre les programmes de la mission comme indiqué dans le tableau ci-dessus (cf. A). Ils sont répartis comme suit entre les deux ministères concernés :

- **580 ETPT pour le ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer**, soit **0,64 % du plafond global d'emplois du MTETM** (91.297 ETPT) :

- 250 ETPT au titre du programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » ;

- 330 ETPT au titre du programme « Tourisme » ;

- **148 ETPT pour le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire**, au titre du programme « Aménagement du territoire », soit **2,03 % du plafond global d'emplois de ce ministère** (7.292 ETPT).

Les ETPT de la mission « Politique des territoires » correspondent à **0,03 % de l'ensemble des plafonds d'emplois inscrits au budget général de l'Etat** pour 2007 (2.307.664 ETPT).

B. EN TERMES DE CRÉDITS BUDGÉTAIRES : PLUS DE 612 MILLIONS DE CP

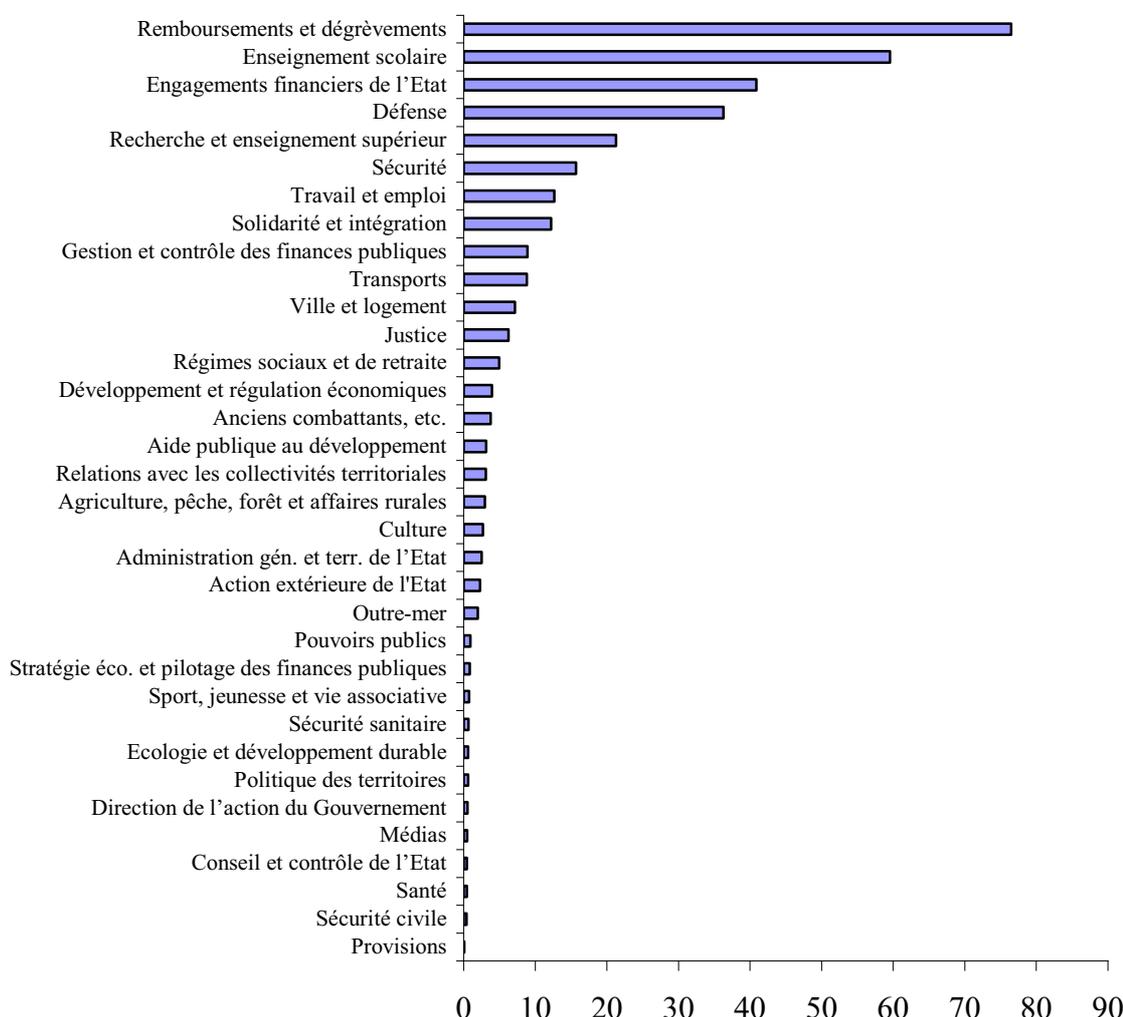
La mission « Politique des territoires », pour 2007, représente :

- **643,03 millions d'euros d'autorisations d'engagement**, soit **0,18 % du total des AE des missions du budget général de l'Etat** (347,635 milliards d'euros demandés) ;

- **612,52 millions d'euros de crédits de paiement**, soit **0,17 % du total des CP des missions du budget général de l'Etat** (344,328 milliards d'euros demandés en dépenses brutes).

Ces crédits sont répartis entre les programmes de la mission comme indiqué dans le tableau ci-dessus (cf. A). Ils font de la présente mission, sur le plan du volume de crédits, **une « petite » mission du budget général de l'Etat**, située entre la mission « Direction de l'action du gouvernement » (532 millions d'euros de CP) et la mission « Ecologie et développement durable » (637 millions d'euros de CP).

Les CP des missions du budget général dans le projet de loi de finances pour 2007
(en milliards d'euros)



Source : présent projet de loi de finances

C. EN TERMES DE FONDS DE CONCOURS : 92 MILLIONS D'EUROS EN AE

Pour 2007, au titre de la présente mission, sont attendus :

- plus de **92 millions d'euros de fonds de concours en autorisation d'engagement**, soit l'équivalent de 14,3 % des AE de la mission ;
- près de **44,4 millions d'euros de fonds de concours en crédits de paiement**, soit l'équivalent de 7,25 % des CP de la mission.

Les fonds de concours (FC) de la mission « Politique des territoires » représentent ainsi **1 % des FC attendus au bénéfice des CP du budget général** de l'Etat en 2007 (environ 4,2 milliards d'euros). Ils sont répartis entre les programmes de la mission comme l'indique le tableau ci-après. On

constatera que, **en masse comme par rapport aux crédits de chaque programme, c'est au programme « Interventions territoriales de l'Etat » qu'ils bénéficient le plus.**

**Les fonds de concours attendus pour 2007
au titre de la mission « Politiques des territoires »**

Programmes	FC en AE (en euros)	Equivalent en AE	FC en CP (en euros)	Equivalent en CP
113 Aménagement, urbanisme et ingénierie publique	5.453.500	6,4 %	10.787.175	12,7 %
159 Information géographique et cartographique	0	0 %	0	0 %
223 Tourisme	3.706.000	4,3 %	3.706.000	4,5 %
112 Aménagement du territoire	350.000	0,1 %	350.000	0,1 %
162 Interventions territoriales de l'Etat	82.510.000	104,5 %	29.530.000	43,4 %
Totaux pour la mission	92.019.500	14,3 %	44.373.175	7,25 %

Source : présent projet de loi de finances

D. EN TERMES DE DÉPENSES FISCALES : 2,67 MILLIARDS D'EUROS

Pour 2007, **plus de 2,67 milliards d'euros de dépenses fiscales** sont estimés contribuer aux finalités poursuivies par les programmes de la mission « Politique des territoires », soit l'équivalent de **4,3 fois les crédits de paiement demandés** au titre de cette mission. Ces dépenses sont :

- relativement au **programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique »**, trois catégories de dépenses fiscales, à titre principal, mais pour une somme présentée comme « *non chiffrable* » pour deux d'entre elles, la troisième étant évaluée à 5 millions d'euros ;

- relativement au **programme « Tourisme »**, 8 catégories de dépenses fiscales, dont 6 à titre principal, représentant au total près de **1,8 milliard d'euros** (dont **1,6 milliard d'euros pour la TVA à 5,5 % sur l'hôtellerie**) ;

- relativement au **programme « Aménagement du territoire »**, 31 catégories de dépenses fiscales, dont 27 à titre principal, représentant au total plus de **879 millions d'euros** (à ce montant, il faut ajouter celui des 4 catégories de dépenses fiscales dont le coût est estimé à moins de 0,5 million d'euros).

Il convient de noter qu'aucune dépense fiscale n'est associée au programme « Information géographique et cartographique », ni au programme « Interventions territoriales de l'Etat ».

III. UNE MISSION QUI PEINE À TROUVER SA COHÉRENCE INTERNE

La mission « Politique des territoires » retrace notamment, à travers trois de ses programmes, trois grandes politiques de l'Etat : celle de l'urbanisme, celle de l'aménagement du territoire et celle du tourisme, liées entre elles par d'évidentes connexions. Pourtant, la mission n'est pas sans donner **l'impression d'une simple juxtaposition des programmes qui la composent, plus que l'image d'une action d'ensemble cohérente**. Sa dimension interministérielle contribue à cette situation. Le caractère spécifique, par son objet, du programme « Information géographique et cartographique », et celui, par son objet et sa nature même, du programme « Interventions territoriales de l'Etat » – qui résulte de l'addition d'actions très différentes les unes des autres –, ne peuvent qu'accentuer l'effet de cloisonnement interne.

Cependant, **dès lors que ces programmes se trouvent rassemblés au sein d'une même mission, une articulation plus nette, aux yeux de votre rapporteur spécial, devrait apparaître entre les interventions qu'ils retracent. Un aménagement du « bleu » de la présente mission, dans cette perspective, est souhaitable**. La mise en avant d'une stratégie d'ensemble de la mission, par une présentation qui ne se réduirait pas aux tableaux récapitulatifs actuellement en place, permettrait de mettre en relief quelles complémentarités et quelles synergies sont à l'œuvre ou, au contraire, font défaut.

DEUXIÈME PARTIE :

PRÉSENTATION DES PROGRAMMES DE LA MISSION

I. LE PROGRAMME 113 « AMÉNAGEMENT, URBANISME ET INGÉNIERIE PUBLIQUE »

A. L'ARCHITECTURE DU PROGRAMME

Le programme 113, « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » (AUIP), retrace les crédits destinés au financement des grandes opérations d'urbanisme initiées par l'Etat, de l'exercice de ses missions en matière de planification ou d'application du droit des sols, et du soutien technique ou opérationnel apporté par les services de l'équipement (en matière d'urbanisme, d'application du droit des sols, de prestations d'ingénierie), aux collectivités territoriales et à d'autres ministères. Ce programme est placé sous la **responsabilité du directeur général de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction**, actuellement M. Alain Lecomte. Six actions le composent, rappelées dans l'encadré suivant.

Les actions du programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique »

L'action 1, « **Urbanisme, planification et aménagement** », en premier lieu, recouvre les activités de l'Etat relatives à l'élaboration et l'évaluation des textes législatifs et réglementaires en matière d'urbanisme, et à l'élaboration des documents d'urbanisme (dont la directive territoriale d'aménagement). Elle rend compte, en deuxième lieu, de l'activité des services déconcentrés de l'équipement (directions régionales de l'équipement [DRE] et directions départementales de l'équipement [DDE]) au profit de l'aménagement du territoire (observation, réflexion stratégique, gestion de crédits issus du Fonds européen de développement régional [FEDER] et du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire [FNADT]). En dernier lieu, elle comprend la réalisation des grandes opérations d'urbanisme d'intérêt national, dont les villes nouvelles.

L'action 2, « **Appui technique de proximité aux collectivités territoriales et tiers** », a vocation à retracer les prestations de conseil et de soutien technique, gratuites ou payantes, apportées par les services de l'équipement aux collectivités territoriales, notamment aux communes, dans le domaine de la voirie, de l'urbanisme et de l'habitat. Elle comprend la mise à disposition gratuite des services de l'Etat pour l'instruction des demandes d'occupation des sols et l'élaboration des documents d'urbanisme.

L'action 3, « **Appui technique au ministère chargé de l'écologie** », assure le suivi budgétaire des certaines missions remplies par les services de l'équipement pour le compte du ministère de l'écologie et du développement durable, dans des domaines tels que la réglementation des usages de l'eau, la gestion du domaine public fluvial, la prévention des inondations ou le traitement des déchets.

L'action 4, « **Appui technique aux autres ministères** », retrace l'appui apporté, en termes d'assistance technique ou de conduite d'opération, par les services de l'équipement, aux ministères hors ministère chargé de l'écologie. L'action renvoie notamment aux prestations d'ingénierie réalisées par les DDE au profit des projets immobiliers des ces ministères, ou encore à l'appui apporté au ministère de l'outre-mer en matière d'habitat.

L'action 5, « **Personnels relevant du programme "Développement et amélioration de l'offre de logement" de la mission "Ville et logement"** », vise à financer les emplois budgétaires de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction ayant en charge la mise en œuvre de la mission « Ville et logement » (dont les rapporteurs spéciaux sont nos collègues Philippe Dallier et Roger Karoutchi). En toute rigueur, au regard de l'esprit de la LOLF, cette action devrait relever de la mission « Ville et logement » elle-même ; sa présence au sein du programme AUIP, néanmoins, doit permettre une certaine rationalisation des crédits de l'équipement.

L'action 6, « **Soutien au programme** », enfin, regroupe, au titre principal, l'ensemble des crédits de personnels et de moyens spécifiques (formation, communication, informatique, études), destinés au programme, pour la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction. Il convient de noter que **les crédits relatifs aux services déconcentrés figurent, à titre transitoire, sur le programme « Soutien et pilotage des politiques d'équipement »**, déjà cité, de la mission « Transports ». Cette mesure est justifiée, aux termes du « bleu » de la présente mission, par « *l'imbrication des programmes dans ces services confrontés, par ailleurs, aux contraintes de réorganisation de grande ampleur liées notamment à la décentralisation* » – allusion au transfert, aux collectivités territoriales, de la gestion du réseau routier national. L'action comprend, également, les crédits nécessaires au règlement des contentieux de l'urbanisme et de l'ingénierie publique.

Comme on va le voir ci-après, pour 2007 comme en 2006, seules les actions « Urbanisme, planification et aménagement » et « Soutien au programme » sont pourvues de crédits.

B. LES PRINCIPAUX CHIFFRES POUR 2007

1. Le plafond d'emploi : 250 ETPT

Les dépenses de personnel du programme AUIP, pour 2007, représentent **17,127 millions d'euros** en AE comme en CP, et **250 ETPT** – soit une diminution de 1,3 % des crédits, et de 3,5 % en termes d'emplois, par rapport à la LFI pour 2006 (17,357 millions d'euros en AE comme en CP, et 259 ETPT). Ces ETPT correspondent aux **effectifs de la direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction** ; la quasi-intégralité est consacrée aux tâches relevant de l'action « Urbanisme, planification et aménagement » du programme.

Comme il a déjà été indiqué, les contraintes de réorganisation, liées à aux transferts de compétence, en matière de réseau routier, réalisés dans le cadre de la décentralisation, ont conduit, à titre transitoire, à regrouper les dépenses de **personnel des services déconcentrés** dans le programme « Soutien et pilotage des politiques d'équipement » de la mission « Transports » : pour 2007, **18.011 ETPT** sont ainsi inscrits sur l'action « Personnels œuvrant pour les politiques du programme aménagement, urbanisme et ingénierie publique » de ce programme.

2. Les crédits budgétaires : près de 85,13 millions d'euros

Les crédits demandés pour 2007 au titre du programme AUIP sont répartis, entre les actions qui composent ce programme, comme le retrace le tableau suivant.

Les crédits du programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » pour 2007

Actions	AE (en euros)	CP (en euros)	Part des AE du programme
1 « Urbanisme, planification et aménagement »	42.000.000	42.000.000	49,3 %
2 « Appui technique de proximité aux collectivités territoriales et tiers »	0	0	0 %
3 « Appui technique au ministère chargé de l'écologie »	0	0	0 %
4 « Appui technique aux autres ministères »	0	0	0 %
5 « Personnels relevant du programme "Développement et amélioration de l'offre de logement" de la mission "Ville et logement" »	0	0	0 %
6 « Soutien au programme »	43.127.737	43.127.737	50,7 %
Totaux	85.127.737	85.127.737	100 %

Source : présent projet de loi de finances

Ce tableau appelle les commentaires suivants.

a) Le programme « Conduite et pilotage des politiques d'équipement », précité, de la mission « Transports », comprend un ensemble d'actions « miroirs » du programme AUIP, permettant de laisser à chaque programme la pleine responsabilité du pilotage de son activité. Ces actions font l'objet des dotations de crédits correspondant aux actions 2 à 5 du programme AUIP. Ces dernières, qui n'auraient dû contenir que des dépenses de prestations pour 2007, n'afficheront donc, comme en 2006, aucun crédit. Leur maintien formel est toutefois justifié, selon le « bleu » de la présente mission, « par les enjeux qu'ils représentent et par le caractère transitoire du rattachement des personnels [déconcentrés] à un autre programme ».

b) Les crédits du programme AUIP, par rapport aux crédits inscrits en LFI pour 2006 (91,054 millions d'euros en AE et 89,958 millions d'euros en CP) apparaissent en baisse, globalement, de 6,5 % s'agissant des AE, et de 5,4 % en ce qui concerne les CP.

Les crédits de l'action « Urbanisme, aménagement et planification » s'avèrent en diminution de 5,3 % en AE et 8, % en CP.

Parmi les opérations que retrace cette action (*voir l'encadré ci-après*), trois volets doivent être distingués :

- d'une part, *le soutien aux organismes et réseaux professionnels*. La diminution des crédits, à cet égard, ne concerne que le **financement des agences d'urbanisme (9,64 millions d'euros en AE comme en CP, soit - 6,8 % par rapport à 2006)**. **Les moyens consacrés aux autres réseaux professionnels, quant à eux, sont stables (1,06 million d'euros au total) ;**

- d'autre part, *le soutien aux politiques locales d'urbanisme*. Sur ce plan, on constate une **baisse de 16,3 % en AE et de 3,6 % en CP, qui sera compensée par des contributions spécifiques** (cf. ci-dessous) ;

- enfin, *le volet relatif aux grandes opérations d'urbanisme et aux interventions foncières*. **Les crédits permettant à l'Etat de développer et d'entretenir la réserve foncière** acquise, au fil des années, en vue de faire face aux besoins d'urbanisation (5.753 hectares en Ile-de-France, 6.000 hectares sur le reste du territoire, gérés par des établissements publics *ad hoc* ou les DDE), et d'acquitter les impôts et taxes afférents, **en 2007, se trouveront retracés au sein du compte d'affectation spécial « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat »**, dont le rapporteur spécial est notre collègue Paul Girod. Ce transfert (à hauteur de 9 millions d'euros au total : **5 millions d'euros en vue d'acquisitions de nouveaux terrains, 4 millions d'euros pour l'entretien**) induit la diminution à due proportion, par rapport à 2006, des crédits du programme AUIP. Parallèlement, l'Etat accroît son **soutien aux villes nouvelles, ainsi qu'aux établissements publics d'aménagement** chargés de la réalisation de grandes opérations d'urbanisme et du lancement de nouvelles opérations d'intérêt national en Ile-de-France (toutes opérations confondues, **+ 19,7 % en AE et + 4 % en CP**).

La politique de l'urbanisme en 2007

L'action « Urbanisme, planification et aménagement », du programme AUIP retrace le financement des trois grands axes de la politique d'urbanisme menée par l'Etat en 2007.

1° Le soutien des pôles de développement d'intérêt national (25,4 millions d'euros en CP)

Ce soutien revêt deux aspects, outre l'acquisition et la gestion de la réserve foncière de l'Etat, désormais retracée sur le compte spécial « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat ».

a) **Les villes nouvelles**. – Opérations d'intérêt national instaurées dans les années 1970, les villes nouvelles sont désormais engagées dans un processus d'évolution vers le droit commun des ensembles urbains, qui s'est déjà réalisé, en 2006, pour quatre d'entre elles : Cergy-Pontoise, L'Isle-d'Abeau, Rives de l'Étang de Berre et Saint-Quentin-en-Yvelines. En ce qui concerne les villes maintenues dans le dispositif, l'aide de l'Etat, au principal, consiste dans l'aménagement des voiries dites primaires. **La sortie du dispositif de la ville d'Evry nécessitera en 2007, pour le financement de travaux de finition de certaines de ces voiries, 1,35 million d'euros en AE. Marne-la-Vallée et Sénart, quant à elles, devraient conserver plus longtemps leur statut spécifique, eu égard à leur rythme de développement (en moyenne plus de 2.750 logements nouveaux par an). Le concours de l'Etat au financement de leurs voiries primaires s'élèvera, en 2007, à 5,274 millions d'euros en AE, soit la moitié du coût total, dont l'autre moitié est prise en charge par la région Ile-de-France, dans le cadre du contrat de projet Etat-région 2007-2013 (qui prendra la suite du contrat de plan 2000-2006 ; cette participation de la région est rattachée au programme par voie de fonds de concours). Par ailleurs les mêmes villes bénéficieront d'un différé d'amortissement de 4,238 millions d'euros. On notera qu'il s'agit de la seule dépense d'opérations financières retracée, pour 2007, par la présente mission.**

b) **Les grandes opérations d'urbanisme.** – Les « grandes opérations d'urbanisme » désignent de grands projets de développement urbain, essentiellement la restructuration de quartiers en difficultés ou délaissés par les anciennes industries. Les contributions de l'Etat en ce domaine, régies par des protocoles conclus avec les collectivités locales concernées, prennent la forme de subventions aux établissements publics d'aménagement créés pour mener à bien ces opérations. Concrètement, quatre projets seront financés à ce titre en 2007 :

- **Euroméditerranée**, opération d'aménagement urbain du centre de Marseille, pour **4,6 millions d'euros** en AE et 4 millions d'euros en CP ;

- **Plaine de France**, qui vise à promouvoir le développement de plus de 300 km² des portes de Paris à Roissy, pour **971.000 d'euros** en AE et 1,771 million d'euros en CP ;

- **Saint-Etienne**, projet d'urbanisme en faveur de l'agglomération éponyme, pour **2 millions d'euros** en AE comme en CP ;

- les **trois nouvelles opérations d'intérêt national** en Ile-de-France (Seine-amont, Seine-aval et le secteur Massy-Palaiseau, Saclay, Versailles et Saint-Quentin-en-Yvelines), à hauteur de **3 millions d'euros** au total.

En outre, un soutien est apporté aux **collectivités locales** situées dans le périmètre de ces opérations, pour **6,25 millions d'euros** en AE et 5,767 millions d'euros en CP.

2° Le soutien aux politiques locales d'urbanisme (6,8 millions d'euros en CP)

L'aide apportée en 2007 aux politiques locales foncières, de planification et d'aménagement urbain (mise en œuvre d'actions foncières en Ile-de-France et dans les autres régions ; des contrats de développement de Cergy-Pontoise et de Saint-Quentin-en-Yvelines ; de l'aide pour l'élaboration des schémas de cohérence territoriale [SCOT]), au titre du programme AUIP, représentera 7,855 millions d'euros en AE et 6,849 millions d'euros en CP. **A ce montant, doivent s'ajouter les recettes issues de la liquidation des établissements publics d'aménagement de Cergy-Pontoise et de Saint-Quentin-en-Yvelines, estimées à hauteur de 11 millions d'euros, et une contribution de 4 millions d'euros de l'Agence foncière et technique de la région parisienne.**

3° Le soutien aux organismes et réseaux professionnels (10,7 millions d'euros)

a) **Les agences d'urbanisme.** – Les agences d'urbanisme ont pour mission de faciliter une meilleure prise en compte des problèmes des agglomérations et des phénomènes urbains. Elles mènent une activité de diagnostic et d'observation, de conduite de réflexion avec les différents acteurs concernés (Etat, collectivités territoriales, chambres consulaires notamment), de proposition de politiques d'aménagement et de développement et de conception des outils pour les mettre en œuvre. Elles bénéficient d'une subvention de l'Etat, calculée à partir d'un barème, actualisé annuellement, qui prend en compte le nombre de communes adhérentes, directement ou par le biais des établissements publics de coopération intercommunale. En 2006, cette subvention devrait s'élever à **9,64 millions d'euros** (contre 10,34 millions d'euros inscrits en LFI pour 2006, soit une diminution de 6,8 %). Sur ce montant, **9,06 millions d'euros sont prévus en faveur des 48 agences existantes au 31 décembre 2005** (soit une subvention moyenne de 188.750 euros par agence) ; **580.000 euros sont destinés aux 5 agences nouvelles créées en 2006** (soit une subvention moyenne de 116.000 euros par agence, versée au *pro rata temporis*). Par ailleurs, le fonctionnement des douze premiers mois de ces structures est pris en charge par le programme « Aménagement du territoire » de la présente mission.

b) **Les associations représentatives.** – Afin d'aider la structuration des réseaux professionnels intervenant dans les secteurs de l'urbanisme et de l'aménagement, et d'accroître la qualification de leurs membres, l'Etat soutient chaque année le fonctionnement de six associations représentatives des principales professions concernées. La dotation prévue pour 2007, comme en 2006, s'élèvera, au total, à **160.000 euros**.

c) **Les architectes et paysagistes conseils.** – Les architectes conseils et paysagistes conseils exercent à titre libéral et, placés auprès des DDE ou des services centraux des ministères, peuvent porter un jugement autorisé sur les projets d'architecture ou d'urbanisme les plus importants ou les plus complexes, notamment de renouvellement urbain, et sur la prise en compte du paysage dans les projets d'aménagement. En 2007, comme en 2006, **900.000 euros** permettront de couvrir les frais de déplacements et autres indemnités de ces experts. Il convient de noter que les crédits de vacation correspondants se trouvent retracés dans le programme « Soutien et pilotage des politiques d'équipement », déjà cité, de la mission « Transports ».

Les crédits de l'action « **Soutien** » du programme, pour leur part, connaissent une **diminution de 7,6 % en AE et 2,4 % en CP**, par rapport à la LFI pour 2006. Cette baisse affecte ainsi :

- d'une part, les crédits destinés au règlement du **contentieux (13 millions d'euros en AE comme en CP, soit une évolution de – 7,6 %, déterminée au regard de l'exécution des derniers exercices) ;**

- d'autre part, les **dépenses de personnel (17,127 millions d'euros, soit – 1,3 %, comme on l'a déjà signalé).**

Pour les dépenses de **fonctionnement (13 millions d'euros en AE, 12 millions d'euros en CP)** on constate bien une **baisse, de 15,2 %, s'agissant des AE, mais les CP se révèlent en légère hausse, de 1,5 %**. En effet, **les crédits dédiés aux moyens informatiques** (maintenance et développement) **sont doublés** par rapport à 2006 (en AE, ils représenteront en 2007 10 % des crédits du programme hors crédits de contentieux : 3 millions d'euros). En revanche, **un effort d'économie budgétaire particulier est réalisé sur les opérations de communication** (en CP, 800.000 euros pour 2007, soit 18,7 % de moins qu'en 2006).

Le « bleu » de la présente mission, au reste, dans le cadre de la justification « au premier euro », décrit très précisément les dépenses correspondant à cette action « Soutien ».

3. Les fonds de concours : près de 10,8 millions d'euros en CP

Au bénéfice du programme AUIP, **5,453 millions d'euros en AE et 10,787 millions d'euros en CP** sont attendus, en 2007, au titre de fonds de concours (soit l'équivalent de 6,4 % des AE et 12,7 % des CP du programme). En 2006, 11,245 millions d'euros en AE et 26,48 millions d'euros en CP étaient attendus : l'évolution, à la baisse, est donc de plus de la moitié.

Cette diminution est logique, dans la mesure où les FC en cause résultent, pour l'essentiel (5,274 millions d'euros en AE, 10,607 millions d'euros en CP), de la **participation du conseil régional d'Ile-de-France aux opérations d'aménagement des voiries primaires des villes nouvelles**. En effet, comme on l'a signalé ci-dessus, **ce dispositif se trouve désormais dans une phase décroissante.**

4. Des dépenses fiscales difficilement évaluable

Pour 2007 **trois catégories de dépenses fiscales** se trouvent recensées comme ayant un objet qui contribue, à titre principal, au programme AUIP. Il s'agit de :

- l'exonération dont bénéficient les établissements publics et les sociétés d'économie mixte chargés de l'aménagement par une convention de concession, ainsi que les sociétés d'habitations à loyer modéré régies par l'article L. 411-2 du code de la construction et de l'habitation¹, pour les résultats provenant des opérations réalisées dans le cadre d'une zone d'aménagement concertée (ZAC) ;

- l'exonération des acquisitions d'actions de sociétés d'économie mixte par les collectivités locales ;

- l'exonération des opérations immobilières non destinées à la construction (opérations de lotissement effectuées par les départements, communes et établissements publics ; opérations de lotissement effectuées par les sociétés coopératives de construction, par les sociétés d'économie mixte de construction immobilière, par les groupements de castors ; opérations immobilières réalisées par les SAFER).

Toutefois, **seul le coût de la deuxième de ces catégories est évalué, à hauteur de 5 millions d'euros. Pour les deux autres, la dépense est présentée comme « non chiffrable »**. Votre rapporteur spécial ne peut que regretter **l'impossibilité, par conséquent, de mesurer véritablement la dépense fiscale contribuant à la politique retracée par ce programme.**

C. UNE MESURE DE LA PERFORMANCE INSUFFISAMMENT AMÉLIORÉE

On peut ramener à deux axes principaux la stratégie de performance retenue pour le programme AUIP, décomposée en six objectifs dont seuls certains intitulés ont été modifiés par le présent projet de loi de finances. Il s'agit, d'une part, du **développement durable des territoires** et, d'autre part, de la **qualité des prestations rendues**, aux usagers, aux collectivités territoriales et aux ministères. Toutefois, comme votre rapporteur spécial l'a déjà fait observer à l'occasion de l'examen du projet de LFI pour 2006², même sous cette présentation synthétique, **les objectifs retenus relèvent davantage de l'énumération des différentes visées du programme que d'une véritable stratégie de performance.**

¹ Sont ainsi visés : les offices publics d'aménagement et de construction (OPAC) ; les offices publics d'habitations à loyer modéré (OPHLM) ; les sociétés anonymes d'habitations à loyer modéré ; les sociétés anonymes coopératives de production et sociétés anonymes coopératives d'intérêt collectif d'habitations à loyer modéré ; les sociétés anonymes de crédit immobilier ; les fondations d'habitations à loyer modéré.

² Rapport n° 99 (2005-2006), tome III, annexe 18, p. 45.

La **seule modification de fond** introduite, dans cette mesure de la performance, par le présent projet de loi de finances, consiste dans **l'adjonction d'un nouvel indicateur** (« *taux de pénétration de la planification dans les territoires urbains dont ceux concernés par une façade littorale* »), à l'indicateur préexistant (« *taux de pénétration de la planification dans les grands territoires* ») associé à l'objectif n° 1 (« *Promouvoir l'aménagement équilibré des territoires* »). **Le progrès reste mince.**

En outre, **diverses obscurités grèvent la présentation de ce programme de performances.** Ainsi, par exemple, le premier des deux indicateurs associés à l'objectif n° 3 (« *Soutenir des pôles de développement urbain d'intérêt national* »), qui se trouve ainsi libellé : « *effet de levier de l'investissement public au sein de ces pôles : montant de l'investissement privé généré par euro public investi par l'Etat* », s'avère exprimé en... pourcentage, sans que soit indiqué la manière de comprendre ce résultat. Au demeurant, l'indicateur n'est renseigné ni pour 2005 ni pour 2006 ! Dans le même ordre d'idées, les enquêtes auprès des élus locaux qui sont mentionnées comme servant de base pour le renseignement de certains indicateurs (le troisième de l'objectif n° 4, mesurant la « *satisfaction des élus en matière d'instruction des actes pour l'application du droit des sols* », et le premier de l'objectif n° 5, mesurant la « *satisfaction des élus pour les prestations de l'Etat en ingénierie d'appui* »), faute, notamment, que leur modalités soient détaillées, ne permettent pas, de l'avis de votre rapporteur spécial, de fournir une information réellement significative.

En somme, **votre rapporteur spécial préconise un double de travail d'amélioration, visant à affiner les objectifs d'une part, et à clarifier les indicateurs d'autre part.** Les changements d'intitulés que comporte le présent projet de loi de finances, en effet, demeurent insuffisants.

II. LE PROGRAMME 159 « INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE »

A. L'ARCHITECTURE DU PROGRAMME

Le programme 159, « Information géographique et cartographique », retrace les crédits destinés au financement des besoins de la collectivité nationale en matière de données géographiques et cartographiques. Il relève de la **responsabilité du directeur de la recherche et de l'animation scientifique et technique**, actuellement Mme Régine Bréhier, et s'appuie, au **plan opérationnel**, sur l'**Institut géographique national (IGN)**¹.

Ce programme est composé de deux actions.

L'action 1, « **Production de l'information géographique** », regroupe les crédits destinés au financement de la participation de l'Etat à la production et à l'entretien de l'information géographique et cartographique sur le territoire national. Elle comprend une part de la **subvention pour charge de service public versée à l'IGN** et les **crédits de fonctionnement du Conseil national de l'information géographique (CNIG)**.

L'action 2, « **Recherche dans le domaine de l'information géographique** », correspond aux crédits destinés au financement de la production de connaissance d'une part, la préparation des outils futurs de gestion de l'information géographique d'autre part. Il s'agit du solde de la **subvention versée à l'IGN**.

B. LES CRÉDITS POUR 2007 : 75,5 MILLIONS D'EUROS AU TOTAL

Les crédits demandés pour 2007 au titre du programme « Information géographique et cartographique » s'élèvent, au total, à plus de **75,5 millions d'euros, en AE comme en CP**. Ils sont répartis, entre les deux actions du programme, comme le retrace le tableau ci-après.

¹ Pour mémoire, il convient de rappeler que, dans le projet de LFI pour 2006, ce programme se résumait à la subvention versée par l'Etat à l'IGN. De fait, il s'était trouvé placé sous la responsabilité du directeur général de l'IGN, position ambiguë pour ce dernier puisqu'elle faisait de lui, à la fois, le responsable et l'opérateur du programme. En vue de remédier à cette situation, l'Assemblée nationale, à l'initiative de notre collègue député Louis Giscard d'Estaing au nom de la commission des finances, avait adopté un amendement transférant les crédits relatifs à l'information géographique et cartographique du ministère de l'équipement, qui figuraient alors dans le programme « Stratégie en matière d'équipement », dans le programme « Information géographique et cartographique ». Votre rapporteur spécial avait approuvé cette démarche : la responsabilité du programme, de cette façon, a pu être confiée aux services ministériels.

Les crédits du programme « Information géographique et cartographique » pour 2007

Actions	AE (en euros)	CP (en euros)	Part du programme
1 « Production de l'information géographique »	61.399.002	61.399.002	81,3 %
- dont <i>subvention IGN</i>	61.319.002	61.319.002	81,15 %
- dont <i>crédits du CNIG</i>	80.000	80.000	0,15 %
2 « Recherche dans le domaine de l'information géographique »	14.162.974	14.162.974	18,7 %
Totaux	75.561.976	75.561.976	100 %

Source : présent projet de loi de finances

Ces crédits, **globalement**, par rapport aux crédits inscrits en LFI pour 2006, marquent **une très légère hausse, de 1,2 %**. Cette moyenne recouvre un mouvement contraire.

D'une part, les crédits de l'action « **Production de l'information géographique** » enregistrent une **baisse de 2,2 %**. Cette évolution, elle-même, dissimule :

- d'un côté, une **légère baisse de la part de la subvention de l'IGN** affectée à l'action (- 2,2 % : 61,4 millions d'euros pour 2007 contre 62,7 millions d'euros en 2006) ;

- de l'autre côté, une **hausse importante des crédits de fonctionnement du CNIG** (+ 31,6 % : 80.000 euros pour 2007 contre 60.800 euros en 2006). Cette hausse est justifiée, suivant les indications fournies à votre rapporteur spécial, pour permettre au CNIG son autonomie de gestion par rapport à l'IGN ;

D'autre part, on observe une **augmentation de 18 %** pour les crédits de l'action « **Recherche dans le domaine de l'information géographique** » (14,16 millions d'euros pour 2007 contre 12 millions d'euros en 2006).

L'augmentation de la subvention globale versée à l'IGN (hausse de 880.476 euros, soit + **1,2 %**) est **attribuée au changement du taux de cotisation employeur**, pour les organismes publics et semi-publics, fixé dans le cadre du compte d'affectation spéciale « Pensions », dont les rapporteurs spéciaux sont nos collègues Thierry Foucaud et Bertrand Auban (relèvement de 33 % à 39,5 % – soit pour l'IGN, au total, un surcoût de 1,56 million d'euros).

L'opérateur de la politique géographique française : l'IGN

Votre rapporteur spécial, le 14 novembre 2006, s'est rendu dans les locaux de l'Institut géographique national, à Saint-Mandé, en vue d'apprécier les conditions du travail fourni par cet établissement.

L'IGN, héritier de l'ancien service cartographique des armées, depuis 1967, est doté du statut d'**établissement public administratif**. Ce statut (actuellement, le décret n° 2004-1246 du 22 novembre 2004) le charge de « *contribuer à l'aménagement du territoire, au développement durable et à la protection de l'environnement, à la défense civile et militaire de la nation, à la sécurité publique, à la sécurité civile et à la prévention des risques ainsi qu'au développement national et international de l'information géographique* ». Le texte précise que les services et établissements publics de l'Etat sont tenus de fournir à l'IGN les données dont ils disposent. Par ailleurs, il reconnaît que « *L'Institut peut concevoir et commercialiser, dans le respect des règles de concurrence, tout produit ou service à partir des données recueillies dans le cadre de ses missions de service public* ».

Les activités de l'IGN, et les **1.721 ETPT** (prévision pour 2007) qu'il emploie, sont ainsi financés, à la fois, par ses recettes commerciales (issues de la vente de cartes et des redevances qu'il perçoit sur les collectivités territoriales) et par la subvention annuellement versée par l'Etat (61,4 millions d'euros pour 2007 : la majeure part des crédits du programme « Information géographique et cartographique »). Cette subvention, bien qu'elle soit en hausse en valeur, s'avère, proportionnellement, en baisse : **en 2007, pour la première fois, les ressources propres de l'Institut devraient excéder la moitié de son budget (53 %)**. La raison principale de cette évolution tient au **développement du chiffre d'affaires de l'IGN : + 25 % entre 2003 et 2006**. Ce bon résultat est lié à la hausse des ventes de licences d'accès aux bases de données géographiques, tandis que la vente de cartes s'est maintenue à un niveau élevé. Il devrait permettre à l'Institut de financer des investissements, dont une partie correspond à des besoins en vue d'accomplir ses missions de service public.

Fin 2005, l'Inspection générale des finances, l'Inspection générale de l'administration et le Conseil général des Ponts et chaussées ont conduit une mission conjointe sur les **conditions d'accès de ses utilisateurs au référentiel à grande échelle (RGE)** de l'IGN, qui cartographie très précisément le territoire (les écarts entre le terrain et la représentation ne dépassent pas un mètre). A l'issue de cet audit, deux critiques principales ont été formulées : d'une part, le RGE serait trop précis, certaines portions du territoire, faiblement peuplées, ne requerrant pas ce degré de connaissance ; d'autre part, il serait trop cher, voire injustement payant, alors que l'IGN reçoit d'importantes subventions. La direction de l'Institut fait valoir, en premier lieu, que **la directive communautaire en cours d'élaboration, organisant une infrastructure européenne d'information géographique, prévoit d'exiger un niveau de précision équivalent à celui du RGE** ; en second lieu, que **nulle part en Europe la gratuité n'est pratiquée pour la diffusion de ce type d'information**. Pour votre rapporteur spécial, **la pertinence de ces arguments n'exclue pas la nécessité d'une réflexion sur les conditions d'accès au RGE des collectivités territoriales ne disposant que de faibles ressources**. Cette analyse, au reste, semble conforme à celle de la direction de la recherche et de l'animation scientifique et technique.

On notera que les données cadastrales, à terme, doivent se trouver intégrées au RGE. L'intervention législative étant nécessaire en vue que ces données servent de base aux services fiscaux, le projet de loi n° 462 (2005-2006) de simplification du droit, déposé sur le bureau du Sénat le 13 juillet 2006 et encore non examiné, inscrit cette faculté parmi ses dispositions. Le référentiel doit être achevé, dans ses différentes composantes, à la fin de l'année 2007 ; il alimentera ensuite le site Internet *Geoportail*.

Il convient de faire état du **succès de la diffusion de l'information cartographique sur ce site *Geoportail***. Celui-ci, le jour même de sa mise en service (23 juin 2006) a attiré quelques 6 millions de visiteurs (saturé, il a dû bénéficier d'un renfort rapide de capacité) ; dans le premier mois plein d'utilisation (juillet 2006), 9 millions de visiteurs s'y sont connectés. En 2007, il devrait offrir la possibilité de découvrir l'ensemble du territoire en trois dimensions, grâce à une reconstitution fondée sur la photographie aérienne. De cette façon, l'IGN devrait présenter un outil d'exploration, en ce qui concerne le territoire national, supérieur, en précision, à l'offre du site américain *Google Earth*.

C. UNE MESURE SATISFAISANTE DE LA PERFORMANCE

La stratégie de performance du programme « Information géographique et cartographique », dès le projet de LFI pour 2006, comme votre rapporteur spécial l'avait alors relevé¹, **apparaissait satisfaisante** et se trouvait très clairement présentée. Il convient de rappeler qu'elle résulte d'un travail d'analyse réalisé à l'occasion de la préparation du contrat d'objectifs et de moyens 2003-2006 entre l'Etat et l'IGN.

Cette mesure de la performance reste inchangée pour 2007 ; quatre objectifs circonscrivent le programme, assortis de sept indicateurs au total. Il n'y a donc pas lieu, à ce stade, de s'y arrêter davantage : c'est en loi de règlement, conformément à la LOLF, qu'il faudra juger des résultats.

¹ Cf. rapport n° 99 (2005-2006), tome III, annexe 18, p. 49.

III. LE PROGRAMME 223 « TOURISME »

A. L'ARCHITECTURE DU PROGRAMME

Le programme 223, « Tourisme » retrace les crédits destinés au financement de **la politique touristique de l'Etat, articulée autour de trois grands axes** :

- le renforcement de la promotion de la destination « France » et des savoir-faire nationaux, afin d'accroître la fréquentation touristique du pays ;
- l'appui à l'économie touristique nationale par une meilleure connaissance des besoins et des attentes des touristes, dans le cadre d'une démarche dite « qualité » ;
- le développement de l'accès de tous aux vacances, y compris les publics économiquement fragiles.

Ce programme est placé sous la **responsabilité du directeur du tourisme**, actuellement M. Frédéric Pierret. Il est composé de quatre actions, rappelées dans l'encadré suivant.

Les actions du programme « Tourisme »

L'action 1, « **Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire** », retrace les crédits employés en vue du maintien de la place de la France comme première destination touristique mondiale, dans un contexte marqué par une concurrence forte. Il s'agit d'une double promotion, tant à l'international que sur le marché intérieur : celle, d'une part, de la destination « France », notamment à travers l'action du groupement d'intérêt économique (GIE) Maison de la France, qui bénéficie d'une subvention pour charges de service public ; celle, d'autre part, des savoir-faire français.

L'action 2, « **Economie du tourisme** », rend compte d'opérations visant à réguler l'activité et l'offre touristiques. Ainsi, elle retrace les opérations tendant à acquérir une bonne connaissance du secteur (enquêtes, études, statistiques) ; à assurer la réglementation de ce secteur (normalisation, protection des consommateurs) ; à soutenir les stratégies d'amélioration de son offre et de ses métiers (application du plan « Qualité Tourisme ») ; enfin, à développer l'ingénierie et l'expertise, afin de renforcer la compétitivité touristique nationale – mission essentielle du groupement d'intérêt public (GIP) ODIT-France, qui fait l'objet d'une subvention.

L'action 3, « **Accès aux vacances** », fait d'abord apparaître les aides à la personne qui tendent à faciliter le départ en vacances de publics fragilisés, notamment des personnes handicapées, des jeunes en difficulté et des personnes démunies. A ce titre, elle recouvre notamment des opérations de certification (attribution du label d'accessibilité « Tourisme et handicap ») et le soutien financier au pôle social, en cours de constitution, réunissant le GIP Bourse Solidarité Vacances (BSV) et l'Agence nationale des chèques-vacances (ANCV), établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC). L'action a également vocation à retracer des aides à la pierre, dont la mise en œuvre du programme de consolidation des équipements de tourisme social.

L'action 4, « **Soutien au programme** », enfin, regroupe des crédits de fonctionnement de l'administration centrale et des services déconcentrés du ministère délégué au tourisme, y compris les dépenses de personnel afférents aux agents ayant une activité transversale pour les actions 1 à 3 précitées (les autres dépenses de personnel sont intégrées aux crédits de l'action auxquelles elles correspondent).

B. LES PRINCIPAUX CHIFFRES POUR 2007

1. Le plafond d'emplois : 330 ETPT

Les dépenses de personnel du programme « Tourisme », pour 2007, représentent :

- près de **22,694 millions d'euros** en AE comme en CP, soit une **augmentation de 5,8 %** par rapport aux crédits inscrits en LFI pour 2006 (21,368 millions d'euros) ;

- **330 ETPT**, soit **4 ETPT de plus** qu'en 2006 (+ 1,2 %). Ces ETPT correspondent aux **effectifs du ministère délégué au tourisme**, dont 71 ETPT pour les services déconcentrés.

2. Des crédits budgétaires en augmentation (+ 6,5 % en CP) mais qui ne suffiront pas à couvrir les dettes exigibles

Les crédits demandés, pour 2007, au titre du programme « Tourisme », sont répartis, entre les quatre actions dont ce programme est composé, comme l'indique le tableau ci-dessous.

Les crédits du programme « Tourisme » pour 2007⁶

Actions	AE (en euros)	CP (en euros)	Part des AE du programme
1 « Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire »	41.127.459	41.040.473	47,7 %
2 « Economie du tourisme »	28.417.352	28.582.820	33,0 %
3 « Accès aux vacances »	5.676.522	4.504.022	6,6 %
4 « Soutien au programme »	10.973.937	9.486.278	12,7 %
Totaux	86.195.270	83.613.593	100 %

Source : présent projet de loi de finances

Ces crédits, globalement, par rapport aux crédits inscrits en LFI pour 2006, se révèlent en **hausse de 7,8 % pour les AE et de 6,5 % en ce qui concerne les CP**. L'augmentation profite quasiment à toutes les actions du programme, mais dans des proportions inégales. L'évolution, dans le détail, est la suivante : pour l'action « Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire », + 10,1 % en AE et + 9,9 % en CP ; pour l'action « Economie du tourisme », - 4,5 % en AE mais + 0,6 % en CP ; pour l'action « Accès aux vacances », + 48,2 % en AE et + 21,9 % en CP ; enfin, pour l'action « Soutien au programme », + 21,7 % en AE et + 5,1 % en CP. Ces évolutions appellent deux séries de remarques.

⁶ Ce tableau ne tient pas compte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, présentées infra.

a) S'agissant de l'action « Soutien au programme », il convient de préciser qu'elle représente, hors dépenses de personnel, près de 7,9 millions d'euros en AE et 6,4 millions d'euros en CP. Près des trois quarts de ces crédits (4,66 millions d'euros en AE comme en CP) sont consacrés aux dépenses immobilières du ministère délégué au tourisme. Les locaux dont dispose ce dernier, administration centrale et services déconcentrés confondus, occupent une surface totale de 5.047 m² (soit un ratio de 14,26 m² par agent). Depuis janvier 2005, le ministère loue, dans le XIV^e arrondissement de Paris (23, rue de Catalogne), des bureaux permettant de regrouper, notamment, les services de l'administration centrale, ODI France et le Conseil national du tourisme. Ces locaux devraient également abriter, prochainement, le siège de Maison de la France, qui devrait quitter ses locaux actuels (avenue de l'Opéra, à Paris) avant mars 2007. Il sera alors possible d'évaluer l'économie réalisée du fait de ce rapprochement. En ce qui concerne les délégations régionales au tourisme, il a été décidé qu'elles devaient opérer un rapprochement fonctionnel avec les préfetures de région, selon les situations locales. Au 1^{er} août 2006, cinq délégations bénéficiaient ainsi d'une installation au sein des services préfectoraux.

b) Les orientations de la politique du tourisme en 2007, telle que les crédits figurant sur les trois premières actions du programme la financeront, sont retracées dans l'encadré suivant. **D'une façon générale, votre rapporteur spécial salue la priorité accordée au tourisme par le présent projet de loi de finances**, dont témoigne la hausse de crédits détaillée ci-dessus : les enjeux du secteur justifient cet effort budgétaire. **Cependant, il attire l'attention sur le niveau des dettes, aujourd'hui exigibles, résultant de l'exécution des exercices antérieurs :**

- la mise en œuvre, dans le domaine touristique, des contrats de plan Etat-région de la période 2000-2006, laisse 21,9 millions d'euros de dettes, pour l'apurement desquelles seuls 8 millions d'euros sont inscrits dans le présent projet de loi de finances ;

- le programme de consolidation des équipements de tourisme social, mis en place pour la même période, enregistre 4,9 millions d'euros d'impayés, pour le règlement desquels un fonds de concours a été instauré, pour 2007, à hauteur de 2 millions d'euros seulement (cf. *infra*).

L'Assemblée nationale, sur la proposition du gouvernement, le 14 novembre 2006, a adopté, eu égard à la nécessité de solder ces dettes importantes, un amendement abondant de 2,8 millions d'euros les crédits de paiement du programme « Tourisme » (en réduisant à due concurrence ceux demandés au titre du programme « Interventions territoriales de l'Etat »). **Votre rapporteur spécial ne peut qu'approuver, dans son principe, cette démarche, mais il tient à souligner le caractère insuffisant du montant total des crédits (10,8 millions d'euros) ainsi dédiés au règlement des dettes constatées.** A cet égard, il attend que le gouvernement fasse toute la lumière sur les moyens qui seront dégagés afin de remédier à cette situation préoccupante.

La politique du tourisme en 2007

Les actions 1 à 3 du programme « Tourisme » rendent compte, respectivement, des trois grands axes de la politique que mènera l'Etat, en 2007, en faveur du tourisme.

1° La promotion de l'image touristique de la France

Depuis 2001, on assiste à une **baisse du solde touristique de la France**, que le contexte international ne suffit plus à expliquer (**- 14,5 % en 2003, - 15,7 % en 2004, - 9,2 % encore en 2005** ; alors que ce solde s'élevait à hauteur de 14,1 milliards d'euros en 2000, il n'était plus que de 8,9 milliards d'euros en 2005). Malgré le retour des clientèles lointaines à fort pouvoir d'achat, essentiellement nord-américaine et asiatique, **la fréquentation étrangère de notre pays reste faiblement dynamique, sous l'effet d'un recul du nombre des touristes européens** (- 1,5 % en 2004, - 0,4 % encore en 2005), qui représente la plus grande part (80 %) de notre clientèle touristique. **En 2005, tandis que la croissance des arrivées de touristes atteignait 5,5 % dans le monde et 4,3 % en Europe, la France, premier pays touristique par le nombre d'entrées annuelles (76 millions), a enregistré une progression de 1,2 % seulement.** De même, ses recettes touristiques ont crû de 3,5 % entre 2004 et 2005, alors que l'Espagne ou l'Allemagne enregistraient des taux supérieurs d'un tiers (respectivement, 5,8 % et 5,5 %), et le Royaume-Uni de plus du double (8,4 %). Dans ce contexte concurrentiel difficile, deux séries d'interventions sont menées au titre de l'action « Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire » (**41 millions d'euros** en CP en incluant les dépenses de personnels) :

a) **Le soutien à l'action de Maison de la France.** – Maison de la France, GIE créé en 1987, fédère des moyens publics et privés qu'il consacre à la valorisation, sur les différents marchés, de l'image de la destination « France ». Son budget est alimenté à parts sensiblement égales par les crédits de l'Etat et les apports de ses partenaires (en 2006, respectivement, 28,8 millions d'euros et 36,9 millions d'euros). En 2007, ce budget devrait progresser de 16 %, principalement grâce à la hausse de la subvention publique : **33,8 millions d'euros** en CP. Cette **augmentation de 5 millions d'euros** par rapport à l'exercice précédent est consécutive, notamment, au « **contrat de croissance** » signé, **au printemps 2006, entre l'Etat et les organisations professionnelles, en faveur de l'emploi et de la modernisation du secteur des hôtels, cafés et restaurants**⁷. Pour mémoire, Maison de la France, en 2007, emploiera 273 agents, dont 6 agents rémunérés par le programme « Tourisme », et disposera d'un budget total de 65,751 millions d'euros. Ces chiffres doivent être mis en regard des effectifs et des ressources de certains homologues étrangers de l'opérateur : *Turespana*, en Espagne, dispose en 2006 d'un budget total de 138,2 millions d'euros, qui provient en totalité de l'Etat, et emploie 485 personnes ; *Visit Britain*, au Royaume-Uni, dispose de 106,4 millions d'euros et de 450 personnes.

b) **Les actions de promotion du ministère délégué au tourisme.** – Dans le cadre de la **communication** déployée par le ministère en vue de promouvoir la destination « France » (organisation d'événements, tels que les « Assises nationales du Tourisme », ou campagnes de communication en direction des professionnels, comme la campagne « Tourisme et handicap »), **665.000 euros** en CP sont prévus en 2007. Par ailleurs, **335.000 euros**, en AE comme en CP, se trouveront affectés à la **promotion des savoir-faire** nationaux (actions de coopération internationale avec d'autres ministères et mesures de soutien, notamment, aux agents de voyage et en direction de manifestations touristiques et culturelles).

⁷ Cette opération a fait suite à l'échec des négociations européennes sur l'application du taux réduit de TVA à la restauration traditionnelle. Le document, d'ailleurs, consacre l'engagement du gouvernement à poursuivre ces négociations. Six volets opérationnels sont organisés, dont le dernier est relatif au tourisme. Il comporte deux actions : **d'une part, un renforcement de la promotion à l'étranger de la destination « France » assurée par Maison de la France ; d'autre part, l'accélération du plan « Qualité Tourisme ».** Les crédits mobilisés pour ces actions doivent s'élever à **20 millions d'euros étalés sur trois ans : 10 millions d'euros au titre de l'année 2006, puis 5 millions d'euros en 2007 et 5 millions d'euros en 2008.**

2° Le soutien à l'économie du tourisme

L'action « Economie du tourisme » (**28,6 millions d'euros** en CP en incluant les dépenses de personnel), s'inscrit dans le cadre des politiques en faveur de l'emploi. Elle finance deux séries d'intervention :

a) **Les missions d'observation et de développement de l'offre.** – Les prestations d'**enquêtes statistiques** réalisées à la demande du ministère (notamment l'« Enquête auprès des visiteurs venant de l'étranger » et le « Suivi de la demande touristique des Français ») représenteront un coût, en 2007, de **5,287 millions d'euros en AE et 2,6 millions d'euros en CP**. Il convient de préciser que le coût total de ces enquêtes s'élève à près de 4 millions d'euros en AE et 4,3 millions d'euros en CP, mais le ministère bénéficie, pour leur réalisation, de l'apport de 1,7 million d'euros de la Banque de France et de la SNCF, par voie de fonds de concours. Par ailleurs, la **subvention versée à ODIT France** (Observation, Développement et Ingénierie Touristique) se montera à **2,5 millions d'euros** en AE comme en CP (– 3 % par rapport à 2006). On rappelle que ce nouveau GIP, créé en janvier 2005, est né de la fusion de l'Agence française de l'ingénierie touristique, de l'Observatoire national du tourisme et du Service d'études et d'aménagement de la montagne. Plate-forme d'expertise, d'études, d'analyses et de conseils auprès des acteurs publics et privés du tourisme en France et à l'étranger, il disposera, en 2007, d'un budget total de 9,026 millions d'euros, et de 106 agents, dont 41 rémunérés par le programme « Tourisme ».

b) **Les interventions directes en faveur de l'économie touristique.** – En premier lieu, il s'agit de **dépenses non contractualisées**, pour 3,4 millions d'euros, en AE et en CP, en 2007. D'une part, **1,8 million d'euros** sera consacré au **développement des politiques touristiques** (renforcement de l'attractivité du territoire, par le biais de conventions avec les structures fédératives dans lesquelles une part importante est faite au Plan « Qualité Tourisme », et soutien aux métiers et filières du secteur), **soit 600.000 euros de plus qu'en 2006, augmentation liée au contrat de croissance, précité, en faveur des hôtels, cafés et restaurants**. D'autre part, **1,7 million d'euros** bénéficiera à l'**observation économique régionale** (contrats spécifiques conclus avec les structures régionales du tourisme). En second lieu, ces interventions directes prennent une **forme contractualisée**. Ce dernier point mérite un développement particulier.

Le volet touristique des contrats de plan Etat-régions (CPER) de la période 2000-2006 avait initialement été fixée à 120,13 millions d'euros ; un peu plus de 16,6 millions d'euros, en faveur du financement des volets tourisme des conventions interrégionales de massif, puis de 67 millions d'euros, au titre des avenants pour intempéries et marée noire, ont été ajoutés. Le montant total s'élevait ainsi à 203,82 millions d'euros, mais une simplification du cadre budgétaire des CPER a conduit à regrouper, en 2004, la majeure partie des dotations destinées aux programmes interrégionaux sur le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNDAT), de sorte que les moyens d'engagement se sont trouvés ramenés à 187,2 millions d'euros. Au 31 décembre 2005, pour respecter les termes de cette programmation, 60,45 millions d'euros restait à ouvrir en AE.

Dans un premier temps, compte tenu du montant des AE ouverts en LFI pour 2006 (14,42 millions d'euros), il a été envisagé de rééchelonner cette programmation jusqu'en 2009. Toutefois, **le comité interministériel d'aménagement et de compétitivité du territoire (CIACT) du 6 mars 2006 a décidé de mettre fin au programme engagé et d'ouvrir, pour la période 2007-2013, une nouvelle génération de « contrats de projets » Etat-régions**, qui suivra des objectifs conformes aux orientations stratégiques définies par l'Union européenne. Les thématiques d'abord retenues (compétitivité des territoires, développement durable et préservation de l'environnement, cohésion sociale et territoriale), ne comprenaient pas directement la politique du tourisme. Toutefois, compte tenu du souhait exprimé par plusieurs régions, le gouvernement est revenu sur cette décision : **le tourisme pourra, en définitive, constituer un thème de contractualisation dans ce nouveau cadre.**

Cependant, compte tenu du caractère tardif de cette organisation, aucun crédit ne figure au titre du volet touristique de ces futurs contrats de projets dans le présent projet de loi de finances. Une partie des 7,9 millions d'euros en AE et 1,9 million d'euros en CP inscrits, sur le programme « Tourisme », au titre de « *nouvelles contractualisations* » (dont 5,8 millions d'euros en AE et 1,39 millions d'euros en CP en ce qui concerne l'action « Economie du tourisme »), aurait vocation à figurer dans ces nouveaux contrats : ces crédits devraient être requalifiés en conséquence.

Par ailleurs, **8 millions d'euros de CP sont prévus, au total, sur le programme**, dont 7,28 millions d'euros concernent l'action « Economie du tourisme » (le reste a trait à l'action « Accès aux vacances »), **pour financer le début d'un plan d'apurement des dettes résultant de l'exécution des CPER, qui, au total, s'élèvent à 21,9 millions d'euros** (cf. ci-dessus).

3° Le développement de l'accès aux vacances

Le taux de départ des Français, qui avait régulièrement progressé depuis les années cinquante, a stagné puis a régressé, passant de 69,6 % en 1996 à 64,1 % en 2001. Après une légère remontée en 2002, ce taux oscille depuis autour de 65 % : **chaque année un Français sur trois ne part pas en vacances** (c'est-à-dire ne passe pas une nuit hors de son domicile). Les raisons de « non départ » sont multiples mais, le plus souvent, les contraintes financières s'avèrent déterminantes. Les publics les plus touchés, de fait, sont les personnes dont les revenus sont insuffisants, les jeunes, les familles nombreuses ou monoparentales et les personnes handicapées. Dans ce contexte, l'action « Accès aux vacances » (**4,5 millions d'euros** en CP en incluant les dépenses de personnel) permet de financer deux séries de dispositifs :

a) **Le soutien au pôle social BSV-ANCV.** – Une subvention pour charges de service public de **400.000 euros**, en AE et CP, sera allouée, en 2007, au nouveau pôle « Vacances et solidarité », en cours de constitution, issu du **rapprochement entre le GIP Bourse Solidarité Vacances et l'Agence nationale des chèques-vacances**. Le GIP, à cette occasion, doit être dissous, ses effectifs (16 emplois) étant transférés au sein du personnel de l'ANCV (190 emplois avant ce transfert). Il convient de rappeler que BSV, créé en 1999, a en charge la collecte, auprès des professionnels du tourisme, de séjours de vacances à prix marginal, ensuite mis à la disposition d'associations caritatives. Cette action sera poursuivie par le nouveau pôle, qui assurera également les actions sociales actuellement assurées par l'ANCV, EPIC créé en 1982, plus généralement chargé de développer l'accès aux vacances et aux loisirs pour tous, et qui bénéficiera de mesures fiscales incitatives (cf. *infra*). Une meilleure complémentarité entre ces missions est attendue du dispositif.

b) **Des dépenses d'intervention.** – Ces dépenses, en 2007, sont, pour un tiers, **non contractualisées : 1,1 million d'euros** en AE et 800.000 euros en CP seront consacrés aux actions visant à favoriser le départ en vacances de publics cibles tels que les personnes handicapées, les jeunes, les personnes en difficulté sociales ou les personnes âgées. Il s'agit, le plus souvent, de mesures de soutien aux initiatives des associations. Pour les deux tiers restant, les crédits prévus en faveur d'interventions relatives à l'accès aux vacances seront contractualisés : 720.000 euros de CP correspondent à l'apurement de dettes résultant de l'exécution des CPER de la période 2000-2006 ; **2,11 millions d'euros en AE et 527.000 euros en CP sont prévus au titre de contractualisations nouvelles** – dont certaines correspondent aux futurs contrats de projet Etat-régions (cf. *supra*).

Votre rapporteur spécial relève que, **comme en 2006, aucun crédit n'est demandé au titre du programme de consolidation des équipements de tourisme social**, mis en œuvre sur la période 2000-2006, **pour lequel 4,9 millions d'euros de dettes sont constatés. Le fonds de concours instauré, pour 2007, à partir d'excédents de l'ANCV, ne permettra un règlement qu'à hauteur de 41 % du montant total dû (2 millions d'euros).** Cette situation est extrêmement fâcheuse, notamment pour les associations qui ont entrepris des programmes de rénovation sur la base des engagements pris à leur égard.

3. Les fonds de concours : 3,7 millions d'euros au total

Pour 2007, **3,706 millions d'euros**, en AE comme en CP, sont prévus, au titre de fonds de concours, au bénéfice du programme « Tourisme » (soit l'équivalent de 4,3 % des AE et de 4,4 % des CP du programme). Comme on l'a déjà signalé ci-dessus, cette somme résultera :

- pour **1,706 million d'euros**, de la participations de la **Banque de France** (à hauteur de 1,446 million d'euros) et de la **SNCF** (à hauteur de 260.000 euros) au financement d'études et enquêtes dans le domaine du tourisme. Cette participation est équivalente à celle qui était attendue en 2006 ;

- pour **2 millions d'euros**, de la participation de l'**Agence nationale des chèques-vacances** au programme de consolidation des équipements de tourisme social. Ce fonds de concours, comme on l'a indiqué, est institué dans le contexte de dettes du programme s'élevant à 4,9 millions d'euros.

4. Les dépenses fiscales : près de 1,8 milliard d'euros au total

Pour 2007, **8 catégories de dépenses fiscales**, dont 6 à titre principal, sont recensées comme contribuant aux finalités poursuivies par le programme « Tourisme ». Ces dépenses représenteront, au total, **environ 1,793 milliard d'euros**. Il s'agit principalement (pour 89 %) des **dépenses associées au taux de TVA réduit à 5,5 % sur l'hôtellerie** (prix des chambres exclusivement en principe), dont le coût pour 2007 est évalué à **1,6 milliard d'euros**, soit près de vingt fois les crédits de paiement du programme lui-même.

Les autres dépenses fiscales associées au programme sont rappelées dans l'encadré ci-dessous.

Les dépenses fiscales contribuant au programme « Tourisme »

Le « bleu » de la présente mission détaille comme suit les 8 catégories de dépenses fiscales dont l'objet contribue au programme « Tourisme ».

Contribuent à **titre principal** au programme :

- la réduction d'impôts au titre des investissements dans le secteur touristique (20 millions d'euros de coût estimé pour 2007) ;
- l'exonération de la contribution patronale au financement des chèques-vacances (20 millions d'euros) ;
- l'exonération sous condition de la contribution de l'employeur et d'organismes à caractère social, notamment du comité d'entreprise, au financement des chèques-vacances (moins de 0,5 million d'euros) ;
- le taux de TVA réduit de 5,5 % sur l'hôtellerie (prix des chambres exclusivement, et de la pension ou demi-pension associée pour les trois quarts de son montant) (1,6 milliard d'euros) ;
- le taux de TVA réduit à 5,5 % sur l'hébergement en campings classés (30 millions d'euros) ;
- l'exonération en faveur de certaines catégories de navires de plaisance (1 million d'euros).

Contribuent au programme **sans que ce soit leur objet principal** :

- l'imputation sur le revenu global, sur agrément, des déficits industriels et commerciaux non professionnels provenant de la location d'un hôtel, d'une résidence de tourisme ou d'un village de vacances classé, situé dans les départements d'outre-mer, et ayant fait l'objet de travaux de rénovation ou de réhabilitation (3 millions d'euros pour 2007) ;

- l'exonération de TVA de certains produits et matières premières, ainsi que des produits pétroliers, dans les départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion (120 millions d'euros).

C. UNE MESURE DE LA PERFORMANCE ENRICHIE MAIS ENCORE PERFECTIBLE

La performance du programme « Tourisme », dans la LFI pour 2006, est articulé autour de 4 objectifs. Le premier est transversal : « *Augmenter la capacité des opérateurs du ministère chargé du tourisme à mobiliser des partenariats financiers* ». Les trois autres se rapportent, respectivement, aux actions 1, 2 et 3 du programme ; respectivement : « *Attirer et fidéliser un nombre croissant de touristes étrangers susceptibles de contribuer à l'augmentation des recettes touristiques* » ; « *Favoriser l'amélioration de l'offre touristique pour répondre aux attentes du marché et orienter la demande en accompagnant les démarches qualité* » ; « *Permettre l'accès aux vacances de publics cibles en mobilisant les différents partenaires* ». Ces quatre objectifs, et les indicateurs associés, sont repris sans changement (hors le libellé de deux indicateurs) dans le présent projet de loi de finances. Ce faisant, **se trouvent en fait développés les principaux axes de la politique du tourisme.**

Il convient de souligner que **la mesure de la performance, s'agissant du tourisme, est rendue d'autant plus difficile que le rôle du ministère délégué consiste essentiellement à inciter, à encourager et à orienter les décisions et les comportements d'autres acteurs.** Les indicateurs retenus dans le cadre des quatre objectifs précités, toutefois, paraissent opérationnels.

Pour 2007, un nouvel objectif a été introduit, visant l'« *expérimentation sur l'évaluation de l'impact des mesures fiscales en faveur de l'Agence nationale des chèques-vacances* ». **Deux indicateurs** encadrent cet objectif n° 5 : d'une part, l'évolution de « *la part des bénéficiaires des chèques-vacances partant effectivement en vacances* », en vue d'en mesurer l'amélioration souhaitée ; d'autre part, la rapport entre le coût des mesures fiscales, précitées, en faveur des chèques-vacances, et les recettes fiscales engendrées par l'utilisation de ce dispositif, ratio indiquant l'« *effet multiplicateur* » des mesures en cause sur les recettes fiscales induites.

Votre rapporteur spécial salue cette initiative, tendant à analyser la pertinence fiscale au même titre que la dépense budgétaire, conformément à la recommandation de la circulaire du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie du 15 mars 2006. Toutefois, alors que les mesures fiscales retenues n'occupent qu'une part marginale dans l'ensemble des dépenses fiscales participant au programme (un peu plus de 20 millions d'euros sur près de 1,8 milliard d'euros, soit 1,1 %), il s'interroge sur la pertinence de ce choix. En outre, les indicateurs mis en place ne sont pas à même de détecter d'éventuels effets d'aubaine, comme y incite pourtant la circulaire précitée.

Par ailleurs, votre rapporteur spécial regrette que n'ait pas été prise en compte, dans le présent projet de loi de finances – malgré ses observations en ce sens, à l'occasion de l'examen du projet de LFI pour 2006¹ –, la proposition d'amélioration formulée par le président Jean Arthuis, dans son rapport d'information n° 220 (2004-2005) sur les objectifs et les indicateurs de la LOLF (p. 82). Notre collègue, en effet, avait proposé, de façon très précise, la modification de l'un des indicateurs du premier objectif du programme (ci-dessus mentionné), consistant dans l'« effet de levier induit par la subvention de l'Etat au GIE Maison de la France sur les financements apportés par le partenariat ». Ayant fait valoir que le ratio de la part du partenariat dans le financement de Maison de la France pouvait être mécaniquement amélioré, par la diminution du montant de la participation de l'Etat dans le financement du GIE, sans augmentation du partenariat (le budget global du GIE étant alors lui-même réduit), il indiquait :

« En fait, pour exprimer un effet de levier, il faudrait que le ratio (part de l'Etat) / (part du partenariat) soit apprécié à l'aune de la globalité du budget du GIE : la véritable question n'est-elle pas en effet de savoir combien de financements extérieurs supplémentaires sont générés par une augmentation de la participation de l'Etat (ou, dans l'hypothèse toujours possible d'une réduction de celle-ci, comment se maintiennent les contributions du partenariat) ?

« Ainsi, un indicateur pertinent pourrait exprimer la capacité de la direction du GIE à susciter des financements autres que ceux de l'Etat plus que proportionnels à ceux-ci, soit le ratio suivant, qui devrait augmenter au cours du temps : au numérateur, (financement du partenariat l'année n+1) / (financement du partenariat l'année n), et au dénominateur (financement de l'Etat l'année n+1) / (financement de l'Etat l'année n). »

Rien ne justifie que ces orientations, parfaitement opérationnelles, soient restées lettre morte.

¹ Cf. rapport n° 99 (2005-2006), tome III, annexe 18, p. 55.

IV. LE PROGRAMME 112 « AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »

A. UN PROGRAMME RETRAÇANT LE DIXIÈME DES CRÉDITS PRÉVUS POUR 2007 EN FAVEUR DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

A l'instar de l'ancien budget de l'aménagement du territoire dans la nomenclature issue de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, auquel il a succédé avec l'entrée en vigueur de la LOLF, le programme 112, « Aménagement du territoire », ne retrace pas – loin s'en faut – toute la politique conduite par l'Etat en faveur de l'aménagement du territoire. Cette politique, qui se trouve naturellement au carrefour de nombreuses interventions publiques, en application de l'article 132 de la LFI pour 1992, fait l'objet d'un « jaune » budgétaire, annexé au présent projet de loi de finances. Ce document révèle qu'**en 2007, outre les crédits inscrits sur le programme « Aménagement du territoire » (un peu moins de 300,2 millions d'euros en CP), 2,459 milliards d'euros, en crédits de paiement, devraient bénéficier à l'aménagement du territoire, demandés au titres d'autres programmes** – dont les programmes « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » et « Tourisme » de la présente mission.

De la sorte, l'effort budgétaire prévu, en ce domaine, par le présent projet de loi de finances, s'élève à **plus de 2,759 milliards d'euros de CP au total. Les crédits du programme « Aménagement du territoire » ne représentent que 10,9 % de ce montant ; ceux de la mission « Politique des territoires », 7,2 %, compte tenu de la contribution précitée des programmes AUIP et « Tourisme » (cumulés, ils concourent pour plus de 168,7 millions d'euros en CP). En outre, 1,812 milliard d'euros, en CP, sont attendus au titre des fonds européens, et les dépenses fiscales contribuant au programme « Aménagement du territoire » sont évaluées à 870 millions d'euros (cf. *infra*)**. Toutes dépenses confondues, la politique d'aménagement du territoire, en 2007, bénéficiera donc de 5,441 milliards d'euros.

B. UNE ARCHITECTURE RÉNOVÉE

Le programme « Aménagement du territoire » retrace les moyens mis à la disposition de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT), ex-DATAR¹. Ils visent au développement de la compétitivité, de l'attractivité et de la cohésion des territoires nationaux. Le programme est placé sous la **responsabilité du délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires**, actuellement M. Pierre Mirabaud.

¹ On rappelle que le changement de dénomination de l'ancienne Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale a été décidé par le Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité du territoire (CIACT, nouvelle forme du CIADT) du 14 octobre 2005.

Faisant suite à certaines observations du Parlement, notamment à celles de votre rapporteur spécial¹, deux des quatre actions qui composent ce programme ont fait l'objet d'un aménagement pour 2007. L'encadré suivant détaille l'ensemble de cette organisation.

Les actions du programme « Aménagement du territoire »

L'action 1, « **Attractivité et développement économique** », regroupe les moyens mis en œuvre par la DIACT en faveur du développement économique et de la compétitivité des territoires : aides aux entreprises, accompagnement des mutations économiques, soutien à la recherche. En conséquence, elle comprend les crédits de la prime d'aménagement du territoire (PAT), destinée à aider les entreprises créatrices d'emplois dans des zones reconnues prioritaires, et contribue au financement des contrats de site, des pôles de compétitivité, d'agences de développement économique, ainsi que de l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII), qui bénéficie d'une subvention pour charges de service public.

L'action 2, « **Développement territorial et solidarité** », retrace les crédits du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) destinés à honorer les engagements pris par l'Etat dans le cadre des contrats de plan Etat-régions (CPER) pour la période 2000-2006 et, pour 2007-2013, les futurs contrats de projet, ainsi que lors des CIACT (ex-CIADT). Ces actions concernent le développement des grands projets d'infrastructure de transport ; l'accès aux technologies de l'information et de la communication ; la valorisation des atouts des territoires ruraux, notamment au sein des pôles d'excellence rurale ; et l'amélioration de l'égalité d'accès des usagers aux services publics et aux services d'intérêt général.

L'action 3, « **Grands projets interministériels d'aménagement du territoire** », dont **l'intitulé et le périmètre sont modifiés** par le présent projet de loi de finances par rapport à la LFI pour 2006, retracera désormais les crédits employés à des projets de grande envergure (Mont Saint-Michel, littoral du Languedoc-Roussillon, Euroméditerranée, Saint-Etienne), l'aménagement de sillons fluviaux (Garonne, Rhône), ainsi que la politique des massifs de montagne (conventions interrégionales).

L'action 4, « **Instruments de pilotage et d'étude** », **résulte de la transformation de l'action « Soutien » du programme dans la configuration de la LFI pour 2006** : aux moyens destinés au fonctionnement de la DIACT, dont ses dépenses de personnel, ont été associés les crédits d'études, destinés à l'identification des enjeux d'aménagement du territoire et à la prospective. **Cette dernière modification, qui satisfait une préconisation que votre rapporteur spécial avait pu formuler lors de l'examen du projet de LFI pour 2006, apporte une utile clarification dans l'organisation du programme.**

C. LES PRINCIPAUX CHIFFRES POUR 2007

1. Un plafond d'emplois (148 ETPT) dont le relèvement est en trompe-l'œil

Les crédits demandés pour 2007 en vue des dépenses de personnel du programme « Aménagement du territoire » – concrètement, celles de la DIACT – s'élèvent à **près de 9,318 millions d'euros** en AE et CP. Ils correspondent à **148 ETPT**.

¹ Rapport n° 99 (2005-2006), tome III, annexe 18, p. 58.

A première vue, ces chiffres indiquent une hausse sensible des effectifs de la DIACT : en LFI pour 2006, 8,94 millions d'euros avaient été inscrits à ce titre, pour 118 ETPT. Cependant, **cette évolution (+ 4,2 % en crédits, + 25,4 % en ETPT) tient en réalité à la prise en charge directe, à l'avenir, par la DIACT, d'une trentaine d'agents qui, jusqu'à présent, se trouvaient mis à sa disposition**, comme tels rémunérés par des crédits inscrits sur d'autres programmes. Il convient de saluer cette réorganisation, propre à améliorer la sincérité budgétaire. Toutefois, le « bleu » de la présente mission fait apparaître que **44 personnes, en 2007, devraient rester mises à disposition de la Délégation : l'effort de clarification est donc resté incomplet. Aussi, votre rapporteur spécial, pour l'exercice 2008, préconise la prise en charge, par les crédits affectés à la DIACT, de la totalité des ressources humaines dont elle bénéficie de manière effective.**

2. Une nouvelle orientation budgétaire, sur des bases plus saines : 317 millions d'euros d'AE pour 300 millions d'euros de CP

Les crédits demandés pour le programme « Aménagement du territoire » en 2007 représentent, comme on l'a déjà signalé, **pratiquement la moitié (49 %) de l'ensemble des crédits inscrits par le présent projet de loi de finances sur la mission « Politique des territoires »**. Ils sont répartis, entre les quatre actions du programme, comme le retrace le tableau ci-dessous.

Les crédits du programme « Aménagement du territoire » pour 2007¹¹

Actions	AE (en euros)	CP (en euros)	Part des AE du programme
1 « Attractivité et développement économique »	109.600.00	81.800.000	34,6 %
2 « Développement territorial et solidarité »	152.800.000	184.950.000	48,2 %
3 « Grands projets interministériels d'aménagement du territoire »	37.880.000	16.500.000	11,9 %
4 « Instruments de pilotage et d'étude »	16.917.843	16.917.843	5,3 %
Totaux	317.197.843	300.167.843	100 %

Source : présent projet de loi de finances

a) Une quasi-équivalence entre les AE et les CP du programme

La presque équivalence, dans le présent projet de loi de finances, entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement demandés au titre du programme, constitue la principale caractéristique de ce dernier. Cette situation résulte d'une diminution importante des AE (- 21 %) par

¹¹ Ce tableau ne tient pas compte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, présentées infra.

rapport à ceux qui ont été inscrits en LFI pour 2006 (un peu moins de 402,187 millions d'euros). Les CP, quant à eux, n'enregistrent qu'une légère augmentation (+ 1,5 %). Le tableau suivant, fourni par la DIACT, retrace le détail de cette évolution en distinguant les trois principales catégories de crédits retracées par le programme : ceux de la PAT, ceux du FNADT¹², ceux destinés au fonctionnement et aux études.

L'évolution des crédits du programme « Aménagement du territoire » 2005-2007

(en euros)

	Budget de l'aménagement du territoire 2005		Programme « Aménagement du territoire » 2006		Evolution 2005-2006 (en %)		Programme « Aménagement du territoire » 2007		Evolution 2006-2007 (en %)	
	AP	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
PAT	48.000.000	38.000.000	38.000.000	32.000.000	- 20,8	- 15,8	38.000.000	30.700.000	0	- 4,1
FNADT	281.870.000	214.695.000	347.800.000	247.200.000	+ 23,4	+ 15,1	262.280.000	252.550.000	- 24,6	+ 2,2
<i>CPER</i>	180.917.333	121.896.300	174.000.000	129.000.000	- 3,8	+ 5,8	119.880.000	103.500.000	- 31,1	- 19,8
<i>FNADT non contractualisé</i>	100.952.667	92.798.700	173.800.000	118.200.000	+ 72,2	+ 27,4	142.400.000	149.050.000	- 18,1	+ 26,1
Fonctionnement et études	7.500.000	7.500.000	7.500.000	7.500.000	0	0	7.600.000	7.600.000	+ 1,3	+ 1,3
<i>Etudes</i>	3.600.000	3.600.000	3.600.000	3.600.000	0	0	3.600.000	3.600.000	0	0
<i>Fonctionnement</i>	3.900.000	3.900.000	3.900.000	3.900.000	0	0	4.000.000	4.000.000	+ 2,6	+ 2,6
Total	337.370.000	260.195.000	393.300.000	286.700.000	+ 16,6	+ 10,2	307.880.000	290.850.000	- 21,7	+ 1,5

Source : DIACT

Le changement mis en place correspond à une **volonté d'assainissement, de la part du gouvernement, eu égard à l'évolution des dépenses constatée sur les exercices précédents**. En effet, le **décalage important entre le niveau des AE et celui, plus faible, des CP ouverts chaque année** (dans la LFI pour 2006, les AE sont supérieures de 106,5 millions d'euros aux CP ; cet écart était déjà de 77,3 millions d'euros en 2005), **a conduit, dans le cadre du FNADT** (qui finance 85 % des dépenses retracées par le programme), **à une dangereuse accumulation des engagements « gagés » sur les CP d'exercices futurs**. Le rattrapage est

¹² Pour mémoire, le FNADT, auquel votre rapporteur spécial a consacré son rapport d'information n° 17 (2003-2004), est composé de deux sections. La **section générale** comprend notamment le soutien apporté aux différentes structures du réseau DIACT, l'assistance technique des programmes européens, et le financement d'engagements pris par le gouvernement en CIADT/CIACT. La **section locale** se trouve elle-même subdivisée en deux parties, l'une contractualisée, l'autre non. La **partie contractualisée** permet de soutenir, exclusivement, des opérations inscrites dans les contrats Etat-régions (contrats de plan aujourd'hui, contrats de projet demain), au sein de contrats de pays, ou dans un cadre intercommunal reconnu par la loi. La **partie non contractualisée** permet d'attribuer des subventions à des projets qui participent : soit de l'accompagnement de restructurations industrielles ponctuelles et localisées, lorsque l'ampleur ou l'impact du sinistre ne justifie pas des décisions de niveau central (contrats de site, mesures territoriales arrêtées en CIADT/CIACT) ; soit de la modernisation et l'amélioration de services publics locaux.

devenu nécessaire : en mai 2006, compte tenu de l'excès, au regard des crédits de paiement disponibles, des engagements souscrits, la réserve de précaution constituée sur les crédits du programme « Aménagement du territoire » a été utilisée, rendant disponibles 13,8 millions d'euros en CP. En outre, le décret d'avance n° 2006-954 du 1^{er} août 2006, au profit de ce programme, a ouvert 24 millions d'euros de CP. Ces mesures ont permis d'éviter toute rupture de trésorerie, mais la limite du système, à l'évidence, a été atteinte¹³.

Dans ce contexte, on doit approuver la nouvelle orientation introduite pour 2007. Celle-ci, d'une façon générale, paraît de nature à rompre opportunément avec les tensions de financement et retards de paiements induits par la pratique antérieure. **Néanmoins, votre rapporteur spécial restera attentif à ce que cette mesure ne préjudicie pas au dynamisme de la politique d'aménagement du territoire, notamment en ce qui concerne la solidarité dont doivent faire l'objet les espaces les moins favorisés sur le plan économique.**

b) L'évolution des crédits par action

Ne recoupant qu'imparfaitement, et de façon inégale, l'orientation générale qui vient d'être décrite, l'évolution des actions du programme, par rapport aux crédits inscrits dans la LFI pour 2006, est la suivante :

- pour l'action « **Attractivité et développement économique** », + **25,4 % en AE** et + 14,6 % en CP ;
- pour l'action « **Développement territorial et solidarité** », – **38,1 % en AE** et + 6,4 % en CP ;
- pour l'action « **Grands projets interministériels d'aménagement du territoire** », – **24,8 % en AE** et – 53,4 % en CP à périmètre constant (c'est à dire en réintégrant dans l'action les **3,6 millions d'euros de crédits d'étude** désormais retracés au sein de l'action « Instruments de pilotage et d'étude ») ;
- enfin, pour l'action « **Instruments de pilotage et d'étude** », à périmètre constant (c'est à dire hors les crédits d'étude précités), + **3,7 % en AE** comme en CP.

En ce qui concerne cette dernière action, on a déjà signalé la cause d'une augmentation de crédits, relative aux **dépenses de personnel (9,318 millions d'euros)**, qui n'est qu'apparente. Il convient de noter par ailleurs que **4 millions d'euros**, en AE et CP, sont prévus au titre du **fonctionnement de la DIACT**, à laquelle sont rattachés l'Observatoire des territoires et les six commissariats de massifs. Les politiques que ces services mettront en œuvre, en 2007, pour les trois autres actions du programme, se trouvent retracées, en synthèse, dans l'encadré ci-après.

¹³ L'Assemblée nationale, le 17 novembre 2006, en seconde délibération, a adopté, sur l'initiative du gouvernement, un amendement abondant de 100 millions d'euros, en CP, le programme « Aménagement du territoire », afin d'honorer les engagements du FNADT.

Les actions menées en 2007 au titre du programme « Aménagement du territoire »

I. – L'action « Attractivité et développement économique » (pour 2007, 109,6 millions d'euros en AE, 81,8 millions d'euros en CP) comprend :

- **1° Le financement de la PAT**, subvention d'investissement versée à des entreprises situées dans certaines zones fragiles et dont les opérations sont susceptibles d'entraîner l'emploi permanent d'un nombre minimum de salariés. Ce dispositif sera doté de **37,6 millions d'euros** en AE et 30,3 millions d'euros en CP ; par ailleurs, 400.000 euros sont prévus au titre de l'expertise économique et financière demandée à un cabinet spécialisé dans le cadre de l'instruction des demandes (pour 100 à 120 expertises annuelles, soit un coût moyen de 3.500 euros par dossier).

A cet égard, il faut noter que, le droit communautaire restreignant à des zones d'intervention approuvées par la Commission européenne la possibilité d'aides publiques à l'investissement des entreprises, une carte des aides à finalité régionale (carte « PAT industrie ») conditionne l'attribution de la prime, comme les aides des collectivités territoriales. Le régime actuel, en place depuis l'année 2000, et le zonage associé, sont en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006 ; pour la période 2007-2013, **la Commission européenne, en décembre 2005, après avoir envisagé une suppression pure et simple des aides, a défini de nouvelles règles. La réforme doit se traduire, en France, par une baisse très sensible de la population éligible à la PAT (- 55 %) par rapport au zonage de la période 2000-2006** : seuls 15,5% de la population (9,3 millions d'habitants) seront désormais éligibles. Les baisses de crédits consacrés à la PAT en 2006, et la diminution des CP pour 2007 (cf. le tableau *supra*), tiennent compte de ce changement.

Lors du CIACT du 6 mars 2006, le nouveau quota de population précité a été réparti entre les régions (les départements d'outre-mer et la Corse sont entièrement couverts). **Un mécanisme de péréquation permettra d'éviter, dans l'immédiat, de trop grands bouleversements** (baisse de population régionale éligible limitée à 67% ; augmentation plafonnée à 100% ; seuil minimal de population éligible fixé à 150.000 habitants). En outre, une « **réserve nationale** » de population éligible a été constituée (à hauteur de 430.000 habitants), afin d'autoriser, au besoin, le classement comme zones éligibles de territoires qui se trouveraient affectés par un sinistre économique. Par ailleurs, **à titre transitoire, jusqu'au 31 décembre 2008, les zones devenues non éligibles** du fait de la réforme (soit 6,9% de la population française : 4,1 millions d'habitants) **pourront continuer à bénéficier de leurs aides**. Enfin, dans les zones non retenues, des dispositifs d'aide en faveur des PME pourront être maintenus, pour l'investissement et l'emploi, la recherche et l'innovation, la formation et la protection de l'environnement ; les subventions de petit montant (régime *de minimis*) seront autorisées dans la limite de 150.000 euros par entreprise, contre 100.000 euros actuellement, sur trois ans.

- **2° Le financement d'engagements du gouvernement**, pris notamment lors de CIACT (au total, **37 millions d'euros en AE** et 30 millions d'euros en CP). La part la plus importante de ces crédits concerne les **contrats de site**, qui bénéficieront de **22 millions d'euros en AE**. Pour mémoire, ces contrats s'adressent aux territoires rencontrant un sinistre économique majeur, entraînant des conséquences de grande ampleur sur l'emploi local. Conçus pour une durée de trois ans, ils permettent de susciter des actions collectives visant à soutenir la création d'emplois, à faciliter les projets de développement et de création d'entreprises, et à diversifier le tissu économique.

Le reste des crédits pour engagements du gouvernement sera essentiellement consacré au fonds interministériel, logé au sein du Fonds de compétitivité des entreprises, destiné aux **pôles de compétitivité** : au total, **11,7 millions d'euros en AE** et **7 millions d'euros en CP**, dont 8 millions d'euros en AE et 4 millions d'euros en CP au titre d'aide à l'investissement (le solde correspond aux crédits d'animation et d'ingénierie). Par ailleurs, le programme 192, « Recherche industrielle », de la mission « Recherche » (dont les rapporteurs spéciaux sont nos collègues Philippe Adnot et Maurice Blin), dans le présent projet de loi de finances, prévoit pour ces pôles 5 millions d'euros, en AE comme en CP.

Il convient de rappeler que ce dispositif, instauré par le CIACT du 14 octobre 2005, a conduit à la création de **66 pôles**, définis comme la mobilisation, dans un espace géographique limité, d'entreprises, d'unités de recherche et de centres de formation, engagés dans des projets coopératifs innovants, et qui disposent de la masse critique permettant une visibilité internationale. Ils représentent **165 projets de recherche mobilisant environ 4.000 chercheurs**.

Outre des exonérations et allègements de charge de l'ordre de 300 millions d'euros, 1,5 milliard d'euros de crédits doit bénéficier à ces pôles, sur trois ans (2006-2008), auxquels viendront s'ajouter les soutiens d'organismes tels qu'OSEO et l'Agence nationale de la recherche, au profit des PME innovantes, ou la Caisse des dépôts et consignations, au titre de l'immobilier d'entreprise et des fonds d'investissement notamment. **A l'issue du premier semestre 2006, 188,5 millions d'euros leur avaient été attribués par l'Etat, l'apport des autres collectivités s'élevant à 103,5 millions d'euros**. Les secteurs de la santé et des technologies de l'information et de la communication concentrent plus de la moitié de ces crédits ; si on y adjoint les secteurs du multimédia et de l'aéronautique, il apparaît que **quatre grands domaines d'activités, correspondant au total à 21 pôles, reçoivent près des trois quarts du financement public**. (*En annexe du présent rapport, on trouvera un tableau retraçant ce financement par secteur.*)

Dès l'année dernière (cf. rapport n° 99, 2005-2006, tome III, annexe 18, p. 24), **votre rapporteur spécial a salué, avec une grande satisfaction, l'impulsion forte donnée à la politique d'aménagement du territoire par la création de ces pôles de compétitivité, tout en exprimant son inquiétude quant à l'effet de décalage aggravé qui risque de s'ensuivre, entre les territoires labellisés et les autres. Il répète ici cette préoccupation majeure, qui vaut également en considération des nouveaux pôles d'excellence rurale** (cf. *infra*).

- 3° **Le financement des actions inscrites dans les CPER de la période 2000-2006 et les futurs contrats de projet** (au total, 22 millions d'euros en AE et 8,5 millions d'euros en CP). Dans le détail, les AE correspondront exclusivement à ces nouveaux contrats, tandis que **les CP seront répartis ainsi : 3 millions d'euros au titre de l'exercice 2007 ; 5,5 millions d'euros au titre des engagements pris antérieurement**. Comme on l'a déjà signalé à l'occasion de l'examen des crédits demandés pour le programme « Tourisme », le CIACT du 6 mars 2006 a en effet décidé de mettre fin au régime des contrats de plan conclus en 2000 et d'ouvrir, pour la période 2007-2013, une nouvelle génération de contrats Etat-régions, dits « de projet », selon des objectifs conformes aux orientations stratégiques de l'Union européenne. Le dispositif traitera des thématiques suivantes : compétitivité des territoires, développement durable et préservation de l'environnement, cohésion sociale et territoriale, développement du tourisme. L'exécution des anciens contrats de plan, cependant, pourra se poursuivre en 2007.

- 4° **Le soutien au réseau DIACT (agences de développement économique** et autres structures qui contribuent à la politique de développement des territoires). Ce soutien représente **4,8 millions d'euros** en AE comme en CP. La DIACT réduisant graduellement ses financements en la matière, 6 agences seulement seront subventionnées en 2007, contre 12 en 2006, la perspective d'un retrait définitif étant annoncée pour 2009.

- 5° **La subvention pour charges de service publique à l'AFII**, à hauteur de **7,8 millions d'euros** en AE et CP. Sur l'organisation et le fonctionnement de cet EPIC créé en 2001, votre rapporteur spécial renvoie au **rapport d'information n° 453 (2005-2006) de notre collègue Philippe Marini**, rapporteur général. Il convient de préciser que l'AFII est opérateur du programme « Aménagement du territoire » mais aussi du programme 134, « Développement des entreprises », de la mission « Développement et régulation économiques », dont le rapporteur spécial est notre collègue Eric Doligé ; sur ce dernier programme, elle bénéficiera, suivant le présent projet de loi de finances, d'une subvention de 15,303 millions d'euros.

II. – L'action « Développement territorial et solidarité » (pour 2007, 152,8 millions d'euros en AE, 184,95 millions d'euros en CP) regroupe :

- **1° Le financement d'engagements du gouvernement** au titre de cette action (**au total, 83,1 millions d'euros en AE et 95,25 millions d'euros en CP**). Ces crédits sont consacrés à des programmes d'investissement très divers, à vocation « structurante » pour le territoire – notamment le soutien aux services publics, la politique du littoral, l'aide aux « grands équipements » des collectivités territoriales. L'animation et l'ingénierie consommeront 6 % des AE et CP précités ; pour le soutien à l'investissement lui-même, 90 % des CP sont destinés à honorer des engagements souscrits lors d'exercice antérieurs à 2007.

C'est dans ce cadre que seront menées les **actions en faveur de la couverture du territoire en technologies de l'information et de la communication**. A cet égard, on notera d'abord que l'objectif fixé dans le cadre du programme de performances fixe à 0 %, en 2007, la population des communes n'ayant pas accès à la **téléphonie mobile**. Un plan de résorption des « zones blanches » a été lancé avec l'**objectif d'assurer, au plus tard en 2007, la couverture en téléphonie mobile de deuxième génération des centres bourgs de 3.000 communes** identifiées comme n'étant pas couvertes, ainsi que des axes de transport prioritaires et des zones touristiques à forte affluence. Par ailleurs, un plan de couverture en **haut débit** pour les zones rurales aidera à acquérir l'équipement nécessaire les communes qui ne seraient pas encore couvertes par l'ADSL ou des technologies alternatives (du type *Wimax*). L'objectif fixé **pour la fin de l'année 2006** est une couverture de 98 % de la population nationale, avec un minimum de 85 % par département, et, **pour la fin de l'année 2007, une couverture de 99 % de la population, avec un minimum de 90 % par département**. Enfin, en ce qui concerne la **télévision numérique terrestre**, d'après le calendrier adopté par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, le taux de couverture de la population métropolitaine devrait être actuellement de 66 %, porté à **70 % avant la fin du premier trimestre 2007**, pour atteindre 85 % avant la fin de la même année.

C'est également au titre de l'action « Développement territorial et solidarité » que seront soutenus les **pôles d'excellence rurale**, dispositif lancé en 2006, en faveur duquel les crédits demandés par le présent projet de loi de finances s'élèvent à **41,3 millions d'euros en AE et 13 millions d'euros en CP**. On rappelle qu'il s'agit de projets de développement économique, créateurs d'emplois, situés en dehors des aires urbaines de plus de 30.000 habitants. La sélection est effectuée sur la base des perspectives économiques de chaque projet, de son caractère innovant et de son inscription dans une logique de développement durable. La subvention associée à l'obtention du label correspond, en principe, au tiers du montant des investissements du projet, dans la limite d'un million d'euros ; les projets situés en zone de revitalisation rurale bénéficient d'un taux majoré (50 %). Le financement de ces pôles, en ce qui concerne l'Etat, a été prévu à hauteur de **180 millions d'euros en trois ans (2006-2008)**, et la part du programme « Aménagement du territoire » (sur le FNADT), sur cette période, à 82,7 millions d'euros. **Des engagements pour 30 millions d'euros devaient être réalisés en 2006.**

A ce jour, 176 pôles d'excellence rurale ont été créés, conformément aux propositions de la commission nationale de présélection dont sont membres, pour le Sénat, nos collègues Jean Boyer, Jean-Paul Emorine et Jean-Marc Pastor, ainsi que votre rapporteur spécial. Ces pôles concernent 86 départements : on dénombre 2 pôles dans 30 départements, 3 pôles dans 15 départements, 4 pôles voire plus dans 9 départements ; les 32 départements restant n'ont qu'un pôle. Les projets portent pour 44 % d'entre eux sur la valorisation des patrimoines et du tourisme (79 pôles), 19 % sur les bio-ressources (32 pôles), 15 % sur les services et l'accueil (26 pôles), 15 % sur les technologies (27 pôles) ; les 7 % restant (12 pôles) sur des thématiques transversales. **Avant la fin de l'année 2006, 200 labellisations supplémentaires doivent intervenir et, au total, on devrait compter 400 pôles.**

Votre rapporteur spécial ne peut qu'exprimer sa très vive satisfaction, face à la mise en place d'un appréciable instrument de dynamisation économique des territoires ruraux. Toutefois, il réitère sa préoccupation que cette politique n'emporte pas un effet de marginalisation, pour les territoires les plus démunis, qui ne pourront obtenir le label.

- 2° **Les crédits du volet territorial des CPER de la période 2000-2006 et des futurs contrats de projet**, qui s'élèvent au total à **62 millions d'euros en AE et 87 millions d'euros en CP**. Sur ces derniers, 5 millions d'euros sont prévus pour les dépenses d'ingénierie, et 10,7 millions d'euros correspondent à la nouvelle génération de contrats Etat-régions. Le solde – un montant de 71,3 millions d'euros – sera employé aux projets d'investissements inscrits dans les 105 contrats d'agglomération et 238 contrats de pays conclus dans le cadre des CPER.

- 3° **Le soutien au réseau DIACT (2,2 millions d'euros en AE et en CP)**. Parmi les structures ainsi subventionnées, on mentionnera en particulier l'association « Entreprises, territoires et développement », dont la DIACT a accompagné la restructuration en 2005 et 2006. Cette association contribue aux politiques de développement territorial par la diffusion d'informations et des actions de suivi, d'analyse et d'évaluation.

- 4° **L'assistance technique des programmes européens (5,5 millions d'euros en AE et en CP)**. Ces crédits couvrent les dépenses de personnel de structures assurant l'assistance précitée, notamment le CNASEA.

III. – L'action « Grands projets interministériels d'aménagement du territoire » (pour 2007, 37,88 millions d'euros en AE, 16,5 millions d'euros en CP) comporte essentiellement des actions menées dans le cadre des CPER de 2000-2006 et des futurs contrats de projet (au total, **35,88 millions d'euros en AE** et 8 millions d'euros en CP).

Sont en premier lieu concernés les programmes suivants : **Mont Saint-Michel** (7 millions d'euros en AE) ; **littoral du Languedoc-Roussillon** (10 millions d'euros en AE) ; **Euroméditerranée** (3 millions d'euros en AE) ; **Saint-Etienne** (3 millions d'euros en AE). Pour les deux dernières opérations citées, il y a lieu de prendre également en compte les crédits inscrits sur le programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » de la présente mission (respectivement, 4,6 millions d'euros et 2 millions d'euros en AE). En second lieu, la **politique des massifs de montagne** (conventions interrégionales) bénéficiera d'une douzaine de millions d'euros en AE.

Par ailleurs, l'action retrace les crédits destinés à l'animation de la politique d'auto-développement de la montagne (2 millions d'euros en AE et 8,5 millions d'euros en CP). A cet égard, les CP demandés pour 2007 sont principalement destinés à couvrir les engagements pris lors d'exercices antérieurs.

3. Les fonds de concours : 350.000 euros

Au bénéfice du programme « Aménagement du territoire », **350.000 euros** de fonds de concours, en AE comme en CP (soit l'équivalent de 0,1 % des crédits du programme), sont attendus pour 2007 comme en 2006. Il s'agit d'une **contribution du FEDER**. Entre les actions du programme, la clé de répartition est la suivante :

- 150.000 euros bénéficieront à l'action « Développement territorial et solidarité » ;

- 200.000 euros sont prévus en faveur de l'action « Grands projets interministériels d'aménagement du territoire ».

4. Une trentaine de catégories de dépenses fiscales (922 millions d'euros au total), au risque de mesures symboliques

Pas moins de **32 catégories de dépenses fiscales, dont 8 sur impôts locaux**, prises en charges par l'Etat, sont recensées comme devant contribuer, en 2007, aux finalités poursuivies par le programme « Aménagement du territoire » ; 28 de ces dépenses (dont celles sur impôts locaux) y contribueront à titre principal. Au total, elles représentent plus de **922 millions d'euros**, soit plus de trois fois les crédits de paiement du programme lui-même. Il faut ajouter à ce montant le coût, qui dans le « bleu » de la présente mission fait l'objet d'un simple ordre de grandeur, associé à 4 catégories de dépenses fiscales contribuant à titre principal au programme ; ce coût est estimé à moins de 0,5 million d'euros dans chaque cas.

Parmi les dépenses fiscales dont l'objet principal est de contribuer à la politique mise en œuvre par la DIACT, les trois premières par le coût sont :

- d'une part, l'exonération, totale ou partielle, des bénéfices réalisés par les entreprises nouvelles créées entre le 1^{er} janvier 1995 et le 31 décembre 2009 dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire (50 millions d'euros en 2007) ;

- d'autre part, les taux de TVA particuliers applicables à divers produits et services consommés ou utilisés en Corse (155 millions d'euros) et le crédit d'impôt pour investissement en Corse (45 millions d'euros).

Il convient de remarquer que **13 (soit 40 %) des catégories de dépenses fiscales bénéficiant au programme « Aménagement du territoire » sont spécifiques à la Corse** (dont 12 contribuant à titre principal au programme et, sur ces dernières, 4 sur impôts locaux). **Au total, ce régime fiscal aménagé devrait représenter, en 2007, un coût de 286 millions d'euros**, sans compter les 2 catégories de dépenses fiscales pour lesquelles un coût inférieur à 0,5 million d'euros est estimé. C'est l'équivalent de **94 % des crédits de paiement du programme**.

Par ailleurs, **11 (soit le tiers) des catégories de dépenses fiscales qui contribuent au programme sont évaluées, chacune, à 1 million d'euros ou moins de 500.000 euros**. L'une d'entre elle, l'amortissement exceptionnel égal à 25 % du montant des sommes versées pour la souscription au capital des sociétés de développement régional, est même chiffrée, pour 2007 comme en 2005 et 2006, à *zéro* euro ! **Votre rapporteur spécial s'interroge sur la pertinence d'un tel « saupoudrage », et les effets qui peuvent en être attendus. A cet égard, il regrette que la réorganisation de la stratégie de performance du programme, par ailleurs bien menée (cf. ci-après), n'ait pas été l'occasion d'y intégrer la dimension fiscale**, à l'instar de ce qui a été fait pour le programme « Tourisme » dans le présent projet de loi de finances.

D. UNE MESURE DE LA PERFORMANCE UTILEMENT RÉFORMÉE

La stratégie de performance du programme « Aménagement du territoire » fait l'objet, dans le présent projet de loi de finances, d'une **refonte importante**. C'est avant tout une **simplification** qui a été menée : 4 objectifs sont présentés, au lieu de 7 objectifs dans la LFI pour 2006, et 10 indicateurs, au lieu de 15 indicateurs précédemment. Un travail de **redéfinition** a accompagné cette simplification : l'un des objectifs est nouveau, l'intitulé de deux autres étant modifié, et 4 indicateurs nouveaux sont introduits (dont l'un est associé au nouvel objectif).

D'une façon générale, cette mesure de la performance renouvelée constitue une **utile rationalisation, la pertinence des objectifs et des indicateurs se trouvant renforcée par rapport à leur configuration retenue pour 2006**. Le détail en est présenté dans l'encadré ci-dessous.

La mesure de la performance du programme « Aménagement du territoire » pour 2007

Objectif 1 : « Soutenir la compétitivité et l'attractivité des territoires » (libellé modifié). Quatre indicateurs sont associés :

- le « *taux de réalisation des emplois effectivement créés par les bénéficiaires de la PAT* » (nouveau) ;
- le « *pourcentage des dossiers de demande PAT pour lesquels le délai d'instruction est inférieur à 90 jours* » ;
- le « *taux d'admission des projets labellisés par les gouvernances des pôles de compétitivité aux appels à projets du fonds interministériel commun hébergé par le Fonds de compétitivité des entreprises* » (nouveau) ;
- le « *nombre d'emplois prévus associés aux projets aboutis traités par l'AFII rapporté au nombre total d'emplois associés aux décisions d'investissement étranger en France* » (libellé modifié).

Objectif 2 : « Accompagner les mutations économiques et renforcer la cohésion sociale et territoriale » (libellé modifié). Trois indicateurs sont associés :

- le « *taux de réalisation de l'objectif des créations d'emplois et d'emplois sauvegardés dans les contrats de sites ou de territoires* » (nouveau) ;
- la « *population des communes n'ayant pas accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication* » (libellé modifié). Votre rapporteur spécial relève qu'**un seul sous-indicateur a été établi à cet égard, concernant la téléphonie mobile : il y a lieu d'en aménager deux autres, pour le haut débit et la TNT respectivement** ;
- une « *comparaison du taux de création d'entreprises dans les zones prioritaires d'aménagement du territoire par rapport à la moyenne nationale* » (nouveau).

Objectif 3 : « Favoriser le développement durable dans le cadre du volet territorial des CPER et des fonds structurels » (nouveau). L'indicateur unique associé, nouveau, consiste dans le « pourcentage de conventions territoriales respectant leurs objectifs de réduction d'émissions de gaz à effet de serre ».

Objectif 4 : « Aider à concevoir l'action publique en matière d'aménagement du territoire ». Deux indicateurs sont associés :

- le « nombre de citations de rapports de la DIACT dans la presse et les rapports parlementaires » (libellé modifié) ;
- le « nombre de cartes visualisées et de fichiers de données téléchargés à partir du site de l'Observatoire des territoires ».

Depuis son rapport relatif au projet de budget de l'aménagement du territoire pour 2004¹⁴, **vo**tre rapporteur spécial estime souhaitable que la structuration du programme relatif à l'aménagement du territoire soit proche des objectifs que fixe la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire. Aux termes des deuxième et troisième alinéas de l'article 1^{er} de la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, issu de la loi de 1999 précitée :

« la politique nationale d'aménagement et de développement durable du territoire permet un développement équilibré de l'ensemble du territoire national alliant le progrès social, l'efficacité économique et la protection de l'environnement. Elle tend à créer les conditions favorables au développement de l'emploi et de la richesse nationale, notamment en renforçant la solidarité des entreprises avec leur territoire d'implantation, et à réduire les inégalités territoriales tout en préservant pour les générations futures les ressources disponibles ainsi que la qualité et la diversité des milieux naturels.

« Elle assure l'égalité des chances entre les citoyens en garantissant en particulier à chacun d'entre eux un égal accès au savoir et aux services publics sur l'ensemble du territoire et réduit les écarts de richesses entre les collectivités territoriales par une péréquation de leurs ressources en fonction de leurs charges et par une modulation des aides publiques. »

Force est de constater que **ces objectifs, rapportés au champ d'intervention de la DIACT, sont mieux pris en compte, dans la mesure de performance du programme « Aménagement du territoire » élaborée pour 2007, qu'il ne l'était auparavant.**

Pour le reste, c'est en loi de règlement qu'il faudra juger des résultats de ce programme de performances.

¹⁴ Rapport n° 73 (2003-2004), tome III, annexe 33.

V. LE PROGRAMME 162 « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ETAT »

A. UN PROGRAMME « INTERMINISTÉRIEL » COMPOSÉ DE 8 ACTIONS

1. Un programme *sui generis*

Il convient de rappeler que le programme 162, « Interventions territoriales de l'Etat » (PITE), constitue **un programme original, sans équivalent** parmi l'ensemble des missions du budget général. En effet, ce programme retrace les crédits destinés au **financement d'actions définies**, par le « bleu » de la présente mission, **comme « régionales ou interrégionales, de nature interministérielle, couvrant des projets d'envergure, à enjeu de portée nationale »**, et dont on peut préciser, en outre, qu'elles sont **limitées dans le temps**. De la sorte, le PITE se présente comme **l'addition d'actions très différentes les unes des autres**.

L'élaboration du programme est interministérielle et déconcentrée : **il revient aux préfets de région de proposer les actions** qui le composent. **Les ressources budgétaires qui y figurent sont retranchées des programmes, ministériels, où elles auraient eu vocation à apparaître, à l'exception des dépenses en personnel** (titre 2), que le PITE n'intègre pas. Ces ressources sont **fongibles dans le périmètre de chaque action exclusivement**.

L'article 7 de la LOLF définissant un programme comme regroupant « *les crédits destinés à mettre en oeuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère* », le Premier ministre a chargé le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire de la gestion du PITE. La **responsabilité administrative** de cette gestion a été confiée au **secrétaire général du MIAT**, actuellement Mme Bernadette Malgorn. Cependant, **le référent « politique » diffère selon chaque action** : suivant la présentation du « bleu », **le pilotage est assuré par « le ministre responsable de la politique publique dont relèvent les objectifs finaux de l'action »**. Une certaine **complexité** s'ensuit, commandée par l'architecture même de ce programme atypique.

2. La poursuite, en 2007, des actions retenues pour 2006

Pour 2007, le PITE **conserve les huit actions qu'il regroupe déjà dans le cadre de la LFI pour 2006**. En pratique, ces actions relèvent de trois problématiques distinctes, en cumulant souvent deux voire trois aspects à la fois : des **questions sociales ou enjeux économiques de court terme** ; la **prévention de risques ponctuels** pour la population ; la **protection de l'environnement** et, notamment, la sauvegarde de sites remarquables.

Malgré ces traits communs, les actions retenues font du programme une sorte de **mosaïque d'interventions régionales fort diverses**. Le détail en est rappelé dans l'encadré ci-après.

Les huit actions du PITE en 2006 et 2007

L'action 1, « **Le Rhin et le bande rhénane – Alsace** », vise au développement durable des activités économiques de ce territoire, en améliorant l'efficacité du transport fluvial et en développant « l'intermodalité » entre la voie fluviale et la voie ferrée.

L'action 2, « **Eau – Agriculture en Bretagne** », retrace les crédits destinés au financement de la « reconquête » de la qualité des eaux de cette région, consistant notamment à inciter les agriculteurs à adapter leurs exploitations et leurs modes de production pour limiter les atteintes à l'environnement.

L'action 3, « **Plan Loire Grandeur nature – Centre** », correspond aux crédits destinés, désormais, au financement d'une *troisième* phase du plan éponyme (mis en œuvre depuis 1994 et ayant connu une deuxième phase sur la période 2000-2006). Cette nouvelle phase vise notamment à inscrire le territoire en cause, inondable, dans une perspective de développement durable ; à y préserver la ressource en eau et les espaces naturels ; à mettre en valeur le patrimoine « *culturel, touristique et paysager* ».

L'action 4, « **Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse** », retrace les crédits destinés au financement du développement économique de la Corse, par une remise à niveau des équipements publics structurants, infrastructures de base et services collectifs, et par la mise en valeur de l'espace régional.

L'action 5, « **Filière bois – Auvergne et Limousin** », tend à la promotion d'une gestion durable des forêts de ce territoire auprès de leurs propriétaires, l'accompagnement de la modernisation des entreprises de transformation du bois et la dynamisation de leurs débouchés, ainsi qu'à la valorisation « *environnementale, sociale et touristique* » de la forêt.

L'action 6, « **Plan gouvernemental sur le marais poitevin – Poitou-Charentes** », rassemble les crédits destinés à la mise en œuvre du plan pour le marais poitevin adopté en juin 2002. Ce plan vise notamment à restaurer le caractère de zone humide du territoire concerné, conformément à la directive « Natura 2000 » ; à y accueillir les touristes dans le respect de l'environnement ; à reconquérir, pour cette région, le label de parc naturel régional.

L'action 7, « **Plan Durance multi-usages – Provence-Alpes-Côte d'Azur** », retrace les crédits destinés au financement des opérations tendant à un meilleur partage des ressources en eau de la rivière Durance, entre ses différents usages (hydroélectricité, irrigation, alimentation industrielle et urbaine, restauration des milieux aquatiques, tourisme, etc.), dans une perspective de développement durable.

Enfin, l'action 8, « **Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes** », concerne l'amélioration de la maîtrise des flux migratoires et la dynamisation de la politique d'accueil des demandeurs d'asile dans cette région, qui enregistre de fort taux de demandes en la matière.

B. LES PRINCIPAUX CHIFFRES POUR 2007

1. Une forte baisse (– 41 % en AE) des crédits budgétaires (qui représentent 79 millions d'euros en AE)

Les crédits demandés pour 2007 au titre du PITE s'élèvent à près de **79 millions d'euros en AE**, à plus de **68 millions d'euros en CP**.

Ces crédits sont répartis, entre les huit actions qui composent le programme, comme le retrace le tableau ci-dessous. On observera que **l'action « Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes » en concentre plus du tiers**.

Les crédits du programme « Interventions territoriales de l'Etat » pour 2007¹⁵

Actions	AE (en euros)	CP (en euros)	Part des AE du programme
1 « Le Rhin et le bande rhénane – Alsace »	625.000	525.000	0,8 %
2 « Eau – Agriculture en Bretagne »	8.519.760	6.019.760	10,8 %
3 « Plan Loire Grandeur nature – Centre »	15.040.000	12.722.000	19,1 %
4 « Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse »	11.090.000	8.246.148	14,0 %
5 « Filière bois – Auvergne et Limousin »	5.145.300	5.098.950	6,5 %
6 « Plan gouvernemental sur le marais poitevin – Poitou-Charentes »	4.800.000	2.925.000	6,1 %
7 « Plan Durance multi-usages – Provence-Alpes-Côte d'Azur »	3.226.500	2.011.000	4,1 %
8 « Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes »	30.500.000	30.500.000	38,6 %
Totaux	78.946.560	68.047.858	100 %

Source : présent projet de loi de finances

L'ensemble du PITE enregistre une **forte diminution de ses crédits par rapport à la LFI pour 2006 : – 41,3 % en AE, – 15,7 % en CP. Cette évolution globale traduit assez bien celle de chacune des actions** dont le programme se compose, dont les raisons sont naturellement spécifiques à chaque cas.

1. – L'action « **Le Rhin et le bande rhénane – Alsace** » marque la plus forte baisse de crédits : **– 78,5 % en AE ; – 72 % en CP**. Cette évolution correspond, pour l'essentiel, à la prise en charge désormais assurée, par voie de fonds de concours, par l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Au total, les AE ne baisseront que de 10 %, les CP de 12,3 %.

2. – L'action « **Eau – Agriculture en Bretagne** » connaît également une diminution importante de ses crédits : **– 49,5 % en AE ; – 24,2 % en CP**. Cette diminution est liée à l'évolution générale des enveloppes des programmes contributeurs du ministère de l'agriculture et de la pêche. En outre, l'action se trouve être à une période charnière, compte tenu, notamment, de la fin de la mise en œuvre, au 31 décembre 2006, du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA).

3. – Pour l'action « **Plan Loire Grandeur nature – Centre** », une légère baisse des AE est à noter : **– 8,4 %**. Surtout, l'action connaît une **hausse considérable de ses CP : + 87,4 % (+ 110 % si l'on prend en compte les FC)**.

¹⁵ Ce tableau ne tient pas compte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, présentées infra.

L'évolution est justifiée, suivant les indications fournies à votre rapporteur spécial, par le paiement d'opérations d'ores et déjà engagées.

4. – L'action « **Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse** » fait l'objet d'une baisse de crédits très forte : – **75,8 % en AE et – 54 % en CP**. Cette diminution, selon les informations transmises à votre rapporteur spécial, se trouvera « *largement compensée* » par les financements assurés, par voie de fonds de concours, par l'AFITF et, hors fonds de concours, par les opérateurs concernés (dont l'Agence de l'eau, Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie [ADEME] et l'Agence nationale pour la rénovation urbaine [ANRU]). De fait, en cumulant crédits budgétaires et FC, l'action connaît une hausse, en AE, de 26 %, et, en CP, de près de 120 %.

5. – L'action « **Filière bois – Auvergne et Limousin** » enregistre une diminution de ses AE : – **44,9 %**. Comme pour l'action « Eau – Agriculture en Bretagne », cette baisse est corrélée à l'évolution générale des programmes contributeurs du ministère de l'agriculture et de la pêche. Parallèlement, l'action bénéficie d'une augmentation de ses CP : + **8,8 %**. Celle-ci doit permettre le financement d'opérations déjà engagées.

6. – Pour l'action « **Plan gouvernemental sur le marais poitevin – Poitou-Charentes** », on constate une baisse de crédits importante : – **16,7 % en AE ; – 47 % en CP**. Là encore, c'est la diminution générale des programmes contributeurs du ministère de l'agriculture et de la pêche qui rend compte de l'évolution, alors que la contribution des programmes relevant du ministère de l'écologie et du développement durable est maintenue à un niveau équivalent à celui de 2006..

7. – L'action « **Plan Durance multi-usages – Provence-Alpes-Côte d'Azur** » ne se trouve affectée que d'une légère diminution de crédits, pratiquée au titre de la maîtrise de la dépense publique : – **4,9 % en AE ; – 6,5 % en CP**.

8. – L'action « **Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes** », enfin, connaît une **diminution de ses crédits à hauteur de 10 % en AE et de 9,8 % en CP**. Cette baisse est justifiée par celle du nombre de demandes d'asile constaté, à la fin de l'année 2005 et au premier semestre 2006, dans cette région.

2. La montée en puissance des fonds de concours (82 millions d'euros en AE : le double du montant prévu pour 2006)

Au bénéfice du PITE, **82,51 millions d'euros en AE et 29,53 millions d'euros en CP** sont attendus, pour 2007, au titre de fonds de concours (soit l'équivalent de 104,5 % des AE et 43,4 % des CP demandés pour le programme). Par rapport aux FC prévus par la LFI pour 2006, c'est, en AE, près du double, et, en CP, six fois plus. **La prise en compte de ces FC**

conduit à une augmentation des CP du programme, tous financements confondus, de 30 %.

Ces fonds, dans le détail, se rapportent à trois des huit actions du programme :

- l'action « **Le Rhin et le bande rhénane – Alsace** », pour **2 millions d'euros en AE** (soit plus du triple des AE de l'action) et **1,13 million d'euros en CP** (soit plus du double des CP de l'action) ;

- l'action « **Plan Loire Grandeur nature – Centre** », pour **11,6 millions d'euros en AE** et **10,2 millions d'euros en CP** (soit, respectivement, un peu moins et un peu plus des trois quarts des AE et des CP de l'action) ;

- l'action « **Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse** », pour **68,91 millions d'euros en AE** (soit 83,5 % des FC en AE du programme, et plus de six fois les AE de l'action) et **18,2 millions d'euros en CP** (soit 61,6 % des FC en CP du programme, et plus du double des CP de l'action).

Il convient de préciser que seule l'action « Plan Loire Grandeur nature – Centre » bénéficiait, en 2006, de FC (fonds spécifiquement mis en place pour l'action). Les FC des deux autres actions précitées résultent de la prise en charge par l'AFITF de crédits qui, en 2006, provenaient de programmes relevant du ministère de l'équipement.

C. UNE MESURE DE LA PERFORMANCE QUI RESTE INSUFFISANTE

A chaque action composant le PITE correspond un objectif de performance unique, dont la mesure est opérée par un unique indicateur. Dans le cadre de l'examen du projet de LFI pour 2006, votre rapporteur spécial a critiqué cette organisation¹⁶. Pour 2007, suivant une partie de ses remarques, **quelques aménagements sont apportés par le présent projet de loi de finances, mais ils demeurent insuffisants, voire engendrent de nouveaux défauts.** Pour le reste, votre rapporteur spécial ne peut que renouveler l'essentiel des observations qu'il a formulées l'année dernière : certains objectifs témoignent une faible pertinence, et les indicateurs revêtent un caractère lacunaire.

D'une façon générale, dès lors qu'aucune des actions du programme ne se réduit à une dimension unique, chacune, logiquement, devrait se trouver circonscrite par plusieurs objectifs et, *a fortiori*, plusieurs indicateurs.

¹⁶ Rapport n° 99 (2005-2006), tome III, annexe 18, p. 71-72.

1. Une simplification des objectifs réalisée par l'appauvrissement de la stratégie de performance

Le libellé de certains objectifs du PITE, dans la loi de finances pour 2006, s'avérait manifestement trop complexe, pour des actions à l'égard desquelles il y avait souvent matière à détailler plusieurs objectifs, en fonction des différents buts poursuivis. Les deux exemples suivants étaient caractéristiques :

- pour l'action « **Le Rhin et la bande rhénane – Alsace** », l'objectif se trouvait ainsi libellé : « *Améliorer l'efficacité et la sécurité du transport fluvial ainsi que l'intermodalité voie fluviale/voie ferrée, en préservant la biodiversité de la bande rhénane* ». Au moins trois objectifs paraissaient ici rassemblés en un seul : améliorer l'efficacité et la sécurité du transport fluvial, d'une part ; améliorer « l'intermodalité » entre la voie fluviale et la voie ferrée, d'autre part ; enfin, préserver la biodiversité de la bande rhénane ;

- pour l'action « **Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse** », l'objectif consistait à « *aider la Corse à surmonter les handicaps naturels que constituent son relief et son insularité, et résorber son déficit en équipements et en services collectifs* ». Là encore, deux objectifs, au moins, pouvaient être dégagés : premièrement, aider la Corse à surmonter les handicaps naturels que constitue son relief et son insularité ; deuxièmement, résorber son déficit en équipements et en services collectifs.

Ces objectifs ont été simplifiés, pour 2007, à la suite des remarques de votre rapporteur spécial. De la sorte, les deux objectifs précités deviennent :

- pour l'action « Le Rhin et la bande rhénane » : « *Favoriser l'intermodalité voie fluviale/voie ferrée* » ;

- pour l'action « Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse » : « *Accélérer la mise en œuvre des projets d'équipement et de services collectifs [...]* ».

Votre rapporteur spécial salue la prise en compte de ses observations. Toutefois, compte tenu des modalités retenues, **ce progrès s'avère spécieux.** En effet, **la simplification des objectifs a consisté en une réduction à une seule de leurs visées initiales, sans que les finalités écartées soient érigées en objectifs complémentaires.** En d'autres termes, la résorption de la complexité de ces objectifs a été réalisée par un appauvrissement de la stratégie de performance. Ainsi, pour reprendre les deux actions précitées, ne sont plus assignés comme objectif, au sens de la LOLF, pour 2007 :

- d'une part, ni l'amélioration de l'efficacité et de la sécurité du transport fluvial sur le Rhin, ni la préservation de la biodiversité de la bande rhénane ;

- d'autre part, l'aide apportée à la Corse afin que ce territoire surmonte les handicaps naturels que représentent son relief et son insularité.

Dans l'esprit de votre rapporteur spécial, **au contraire, il s'agissait de distinguer clairement, mais en les distribuant en autant d'objectifs, les différents aspects que rassemblaient, d'une façon trop confuse, les objectifs** retenus pour la LFI pour 2006.

La méthode qui a été suivie n'est pas la bonne. Le « bleu » de la présente mission en porte témoignage, qui explique que *« certains objectifs complexes ont été recentrés, permettant en outre une meilleure adéquation avec les indicateurs mesurant leur réalisation »*. Or, **il n'y a pas lieu de réduire les objectifs aux indicateurs mis en place, mais bien de mettre en place autant d'indicateurs que le réclame la mesure de la performance de chaque action, dont les grandes finalités doivent se trouver traduites en autant d'objectifs** au sens de la LOLF.

2. La faible pertinence de certains objectifs

Certains objectifs du PITE, dont le caractère peu significatif a été signalé par votre rapporteur spécial à l'occasion de l'examen du projet de LFI pour 2006, **restent inchangés pour 2007**. En synthétisant les finalités de l'action à laquelle ils se rapportent, ces objectifs ne représentent qu'un **développement explicatif de l'action, ou d'une partie de cette action, et non une véritable mesure de sa performance**. Les deux cas suivants sont typiques.

Pour l'action « **Plan gouvernemental sur le marais poitevin – Poitou-Charentes** », l'objectif retenu consiste à *« préserver la biodiversité, les habitats, et réhabiliter le caractère de zone humide du marais poitevin »*. **C'est confondre l'objet de l'action avec la performance administrative de sa réalisation**.

Pour l'action « **Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes** », l'objectif proposé est d'*« améliorer la prise en charge sociale des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes »*. Quelle performance exacte la notion d'*« amélioration »* mesure-t-elle ici ? Le commentaire fourni par le projet annuel de performances donne pourtant le détail, en *« cinq axes stratégiques »*, des finalités en réalité poursuivies par l'action : l'accélération des délais de traitement des demandes d'asile ; l'amélioration des conditions d'hébergement des demandeurs ; la qualité de l'accompagnement social ; l'effectivité de l'accès au droit ; l'efficacité des procédures de reconduites à la frontière. **Il y avait là matière à autant d'objectifs, et à au moins autant d'indicateurs**.

3. Le caractère lacunaire des indicateurs

En ce qui concerne les indicateurs du PITE, deux progrès sont réalisés par le présent projet de loi de finances.

En premier lieu, contrairement à ce qui avait été observé dans le projet de LFI pour 2006, **tous les indicateurs ont été renseignés**. Votre rapporteur spécial estime que **c'était bien la moindre exigence qui pût être satisfaite**.

En second lieu, **certains indicateurs ont été révisés, afin de ne plus encourir le reproche de ne constituer que des indicateurs de moyens**. Par exemple, la mesure des « *nombre et pourcentage de communes couvertes par un plan communal de sauvegarde [...] par rapport au nombre total de communes situées en zone inondable* », indicateur associé, dans la LFI pour 2006, à l'action « Plan Loire Grandeur nature – Centre », et qui ne rendait pas compte de l'efficacité des plans communaux ainsi mis en place, a été réformée en « *pourcentage d'habitants résidant en zone inondable et ayant bénéficié d'une baisse d'aléas significative dans le bassin hydrographique de la Loire du fait d'un projet subventionné* ».

Ces améliorations entendent donner satisfaction aux remarques formulées, l'année dernière, par votre rapporteur spécial. Néanmoins, elles ne paraissent qu'imparfaitement abouties.

Tout d'abord, **la construction des indicateurs devrait être systématiquement explicitée dans le programme annuel de performances, sauf à priver d'utilité réelle l'information fournie**. Ainsi, pour conserver l'exemple, qui vient d'être cité, de l'indicateur associé à l'action « Plan Loire Grandeur nature – Centre », on ignore à partir de quels éléments est mesurée la « *baisse d'aléas significative dans le bassin hydrographique de la Loire du fait d'un projet subventionné* ». Par conséquent, le renseignement du « *pourcentage d'habitants résidant en zone inondable et ayant bénéficié [de cette] baisse d'aléa* » ne s'avère qu'à demi éclairant.

Surtout, la principale critique, en ce domaine, exprimée par votre rapporteur spécial dans le cadre de l'examen du projet de LFI pour 2006, reste valable pour le présent projet de loi de finances : **l'indicateur unique associé à chaque action du programme, souvent, rend compte d'une dimension trop étroite de l'action en cause**. Par exemple, l'indicateur de l'action « **Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes** », dont les différentes finalités ont été citées ci-dessus, ne mesure que le « *nombre de demandeurs d'asile "Rhône-Alpes" hébergés en CADA [centre d'accueil des demandeurs d'asile] ou en AUJA [dispositif d'accueil d'urgence des demandeurs d'asile] rapporté au nombre total de demandeurs d'asile hébergés en Rhône-Alpes* ». De même, pour l'action « **Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse** », dont le commentaire du projet annuel de performances précise qu'elle vise à renforcer les structures de base, améliorer les services collectifs et mettre en valeur l'espace régional de la Corse, l'indicateur

consiste dans l'« *évolution des délais de réalisation des projets* ». Comme en ce qui touche aux objectifs, la pleine mesure de la performance du PITE requiert le développement d'un plus grand nombre d'indicateurs.

D. UN AMENDEMENT EN VUE D'INVITER LE GOUVERNEMENT À RÉTABLIR LES CRÉDITS DE L'ACTION « ACCUEIL DES DEMANDEURS D'ASILE EN RHÔNE-ALPES » DANS UN PROGRAMME PLUS LÉGITIME

Au regard de la LOLF, la physionomie du PITE fait largement figure d'anomalie. Alors que la mesure de la performance de ce programme, comme on vient de l'exposer, s'avère assez médiocre, il importe de limiter au strict nécessaire les dérogations qu'il offre aux principes généraux de l'organisation budgétaire. Le rattachement de **son action 8, relative à l'accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes, avait déjà paru discutable**, l'année dernière, à votre commission des finances¹⁷, **dans la mesure où il existe un programme « Accueil des étrangers et intégration »** (programme 104), qui figure au sein de la mission « Solidarité et intégration » dont le rapporteur spécial est notre collègue Auguste Cazalet. En effet, ce programme « Accueil des étrangers et intégration » – notamment en son action 2, « Prise en charge sociale des demandeurs d'asile » – poursuit **des objectifs, au plan national, qui recoupent largement, comme il est logique, ceux de l'action « Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes » conduite au plan local**. C'est en particulier le cas en ce qui concerne l'amélioration des conditions d'hébergement des demandeurs et la qualité de l'accompagnement social mis en œuvre à leur égard.

La présence de l'action dans le PITE n'était justifiée, en LFI pour 2006, que par l'importance des demandes d'asile enregistrées dans la région Rhône-Alpes. En effet, d'après les chiffres que s'est fait communiquer votre rapporteur spécial, au 30 septembre 2005, l'OFPRA recensait sur le territoire, mineurs inclus, 3.806 demandeurs d'asile, dont 414 demandeurs, soit près de **10,9 % du total national**, dans les huit départements de la région Rhône-Alpes (204 demandeurs, soit 5,4 % du total national, pour le seul département du Rhône). **Or les demandes d'asile en Rhône-Alpes ont suffisamment baissé, à la fin de l'année 2005 et au premier semestre 2006, pour entraîner, comme on l'a signalé ci-dessus, dans le présent projet de loi de finances, une demande de crédits en diminution de 10 % en AE et de 9,8 % en CP par rapport à 2006**. De fait, les décomptes de l'OFPRA font apparaître qu'au 30 septembre 2006, sur un total de 2.463 demandeurs d'asile, seuls 133 demandeurs, soit **5,4 % du total national**, correspondaient à la région Rhône-Alpes (111 demandeurs, soit 4,5 % du total national, pour le département du Rhône).

¹⁷ Cf. rapport n° 99 (2005-2006), tome III, annexe 18, p. 68.

Dans ces conditions, le maintien de cette action, pour 2007, au sein du PITE – dont elle représente, comme on l’a mentionné, plus du tiers des crédits –, paraît encore moins justifié que ne l’était son inscription initiale. Du point de vue de votre commission des finances, **il n’y a pas lieu de prévoir, en termes de nomenclature budgétaire, un traitement, pour l’accueil des demandeurs d’asile en Rhône-Alpes, distinct de celui qui se trouve retenu pour le reste des demandeurs d’asile présents sur le territoire.** Au demeurant, si l’on tient à faire du nombre de ces demandeurs, dans une circonscription territoriale donnée, un critère d’organisation du budget, pourquoi ne pas commencer par instituer une action spécifique à la région Ile-de-France (589 demandeurs d’asile au 30 septembre 2006, soit 23,9 % du total national), voire limitée à la Ville de Paris (351 demandeurs à la même date, soit 14,2 % du total national) ?

Fort de ces considérations, votre commission des finances, eu égard aux règles applicables au Parlement en matière de recevabilité financière, vous propose **un amendement de suppression de crédits du PITE, à hauteur du montant demandé pour son action « Accueil des demandeurs d’asile en Rhône-Alpes »** (30,5 millions d’euros, en AE comme en CP). Sans remettre en cause leur utilité, **il s’agit d’inviter le gouvernement à inscrire ces crédits dans leurs programmes de rattachement « naturels », et principalement dans le programme « Accueil des étrangers et intégration »**, précité, de la mission « Solidarité et intégration ».

Le dispositif de cet amendement (repris ci-après en annexe au présent rapport) se traduit par le tableau suivant :

Programmes	AE	AE	CP	CP
	+	-	+	-
Aménagement, urbanisme et ingénierie publique				
Information géographique et cartographique				
Tourisme				
Aménagement du territoire				
Interventions territoriales de l’Etat		30.500.000		30.500.000
TOTAL				
SOLDE		- 30.500.000		- 30.500.000

ANNEXE :

**LA RÉPARTITION DU FINANCEMENT PUBLIC DES PÔLES
DE COMPÉTITIVITÉ AU PREMIER SEMESTRE 2006**

Répartition du financement public des pôles de compétitivité au premier semestre 2006

(en milliers d'euros)

Secteurs	Subvention de l'Etat (FCE) ⁽¹⁾	Part du FCE	Apport des autres collectivités	Subvention totale	Part du total	Nombre de pôles
Aéronautique/spatial/défense	27.919	15 %	5.390	33.310	11,4 %	2
Agriculture/agroalimentaire	9.923	5 %	2.113	12.036	4,1 %	11
Biotechs/santé/nutrition	22.827	12 %	18.162	40.990	14 %	9
Commerce	500	0,3 %	200	700	0,2 %	1
Énergie	2.844	2 %	468	3.311	1,1 %	5
Équipement du foyer et de la personne	2.355	1 %	1.900	4.255	1,4 %	4
Image/multimédia	14.821	8 %	13.735	28.556	9,8 %	3
Logistique et mobilité	8.135	4 %	1.000	9.135	3,1 %	5
Matériaux/plasturgie/chimie	10.400	6 %	6.500	16.900	5,8 %	7
Mécanique/microtechniques	5.175	3 %	3.225	8.400	2,9 %	3
Process industriels/maîtrise des risques	0	0 %	0	0	0 %	2
Technologies marines	10.523	6 %	1.076	11.599	4 %	2
Textile	2.620	1 %	950	3.570	1,2 %	2
Technologies de l'information et de la communication	63.523	34 %	45.694	109.217	37,4 %	7
Transports/automobile/propulsion	6.950	4 %	3.110	10.060	3,4 %	3
Total	188.516	100 %	103.523	292.039	100 %	66

⁽¹⁾ Fonds de compétitivité des entreprises. Ce fonds héberge le fonds interministériel destiné au financement des pôles de compétitivité.

Source : *DIACT*

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. UNE MAJORATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME « TOURISME » (+ 2,8 MILLIONS D'EUROS) EN VUE D'APURER LES DETTES

Sur **proposition du gouvernement**, l'Assemblée nationale, en première délibération, le 14 novembre 2006, a adopté un **amendement réduisant de 2,8 millions d'euros les crédits de paiement demandés au titre du programme « Interventions territoriales de l'Etat » (PITE), en vue d'abonder, à la même hauteur, ceux du programme « Tourisme ».**

Cet amendement, aux termes de l'exposé dont il était assorti, a été proposé **eu égard à « la nécessité d'apurer les dettes importantes accumulées sur le programme "Tourisme" »**. Il convient de souligner que **le niveau des autorisations d'engagement de chacun des programmes concernés n'est pas affecté**. Le gouvernement a justifié cette absence de modification des AE compte tenu, d'une part, des retards d'exécution que risqueraient de connaître les actions retracées par le PITE, si le montant des AE demandées sur ce programme pour 2007 se trouvait diminué ; d'autre part, du caractère suffisant d'un transfert de CP, exclusivement, vers le programme « Tourisme », en vue du règlement des dettes relevant de ce dernier.

Comme il l'a déjà indiqué dans le présent rapport, **votre rapporteur spécial approuve, dans son principe, cette majoration des CP du programme « Tourisme », mais il souligne le caractère insuffisant du montant total des crédits (10,8 millions d'euros) dédiés au règlement des dettes constatées à ce titre (21,9 millions d'euros pour les contrats de plan Etat-région de la période 2000-2006 ; 4,9 millions d'euros pour le programme de consolidation des équipements de tourisme social mis en place sur la même période).**

II. UNE MAJORATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU PROGRAMME « AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE » (+ 100 MILLIONS D'EUROS) AFIN D'HONORER LES ENGAGEMENTS DU FNADT

A l'**initiative du gouvernement**, l'Assemblée nationale, en seconde délibération, le 17 novembre 2006, a adopté un **amendement qui majore de 100 millions d'euros les crédits de paiement du programme « Aménagement du territoire »**. Cette mesure, suivant les propos tenus en séance publique par M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, vise à **« résorber les retards de paiement » du FNADT.**

Comme votre rapporteur spécial l'a exposé dans le présent rapport, le décalage important entre le niveau des AE et celui, plus faible, des CP ouverts chaque année en loi de finances a conduit, en effet, dans le cadre du FNADT, à une importante accumulation d'engagements « gagés » sur les CP d'exercices futurs. **Le rattrapage était devenu nécessaire, et votre rapporteur spécial marque son approbation quant à la majoration votée** par l'Assemblée nationale. Il rappelle d'ailleurs que le présent projet de loi de finances entend mettre fin au décalage excessif, précédemment constaté, entre les AE et les CP du programme « Aménagement du territoire ».

Par ailleurs, le même amendement, à titre non reconductible, **conformément au souhait exprimé par la commission des finances de l'Assemblée nationale, a abondé de 520.000 euros, au total**, les crédits de la mission « Politique des territoires ». En outre, **une minoration de ces crédits, à hauteur de 1,384 million d'euros au total, a visé à gager une part des ouvertures de crédits** opérées lors de la seconde délibération de l'Assemblée nationale (dont la majoration précitée du programme « Aménagement du territoire »). Dans le détail, cette minoration concerne, en AE comme en CP :

- le programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique », pour 444.800 euros ;
- le programme « Information géographique et cartographique », pour 494.263 euros ;
- le programme « Interventions territoriales de l'Etat », pour 445.112 euros.

A l'issue du vote de l'Assemblée nationale, la répartition, par programme, des crédits demandés au titre de la mission, pour 2007, par le présent projet de loi de finances (PLF), se présente comme le récapitule le tableau ci-dessous.

**Les crédits pour 2007 des programmes de la mission « Politiques des territoires »
après modifications par l'Assemblée nationale**

Programmes	AE (en euros)	CP (en euros)	Evolution des CP par rapport au PLF initial	Part des CP de la mission
113 Aménagement, urbanisme et ingénierie publique	84.682.937	84.682.937	- 0,5 %	11,9 %
159 Information géographique et cartographique	75.067.713	75.067.713	- 0,7 %	10,6 %
223 Tourisme	86.208.282	86.426.605	+ 3,4 %	12,1 %
112 Aménagement du territoire	317.306.343	400.276.343	+ 33,4 %	56,3 %
162 Interventions territoriales de l'Etat	78.501.448	64.802.746	- 4,8 %	9,1 %
Totaux pour la mission	641.766.723	711.256.344	+ 16,1 %	100 %

Source : Assemblée nationale

**AMENDEMENT ADOPTÉ
PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES**

Projet de loi de finances pour 2007
Deuxième partie

Mission « Politique des territoires »

AMENDEMENT

article 34

(état B)

Modifier comme suit les crédits des programmes :

Programmes	AE	AE	CP	CP
	+	-	+	-
Aménagement, urbanisme et ingénierie publique				
Information géographique et cartographique				
Tourisme				
Aménagement du territoire				
Interventions territoriales de l'Etat		30.500.000		30.500.000
TOTAL				
SOLDE		- 30.500.000		- 30.500.000

OBJET :

Cet amendement de « cohérence lolfienne » invite le gouvernement à opérer une « relocalisation » budgétaire appropriée, pour les crédits relatifs à l'action « Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes » qui se trouve inscrite, pour 2007, dans le programme « Interventions territoriales de l'Etat » (PITE).

En effet, au regard de la LOLF, la physionomie de ce programme fait largement figure d'anomalie. Il importe de limiter au strict nécessaire les dérogations qu'il offre aux principes généraux de l'organisation budgétaire. Le rattachement de son action n° 8, relative à l'accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes, avait déjà paru discutable à votre commission des finances, dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2006, dans la mesure où il existe un programme « Accueil des étrangers et intégration », qui figure au sein de la

mission « Solidarité et intégration » dont le rapporteur spécial est notre collègue Auguste Cazalet. Comme il est logique, ce programme « Accueil des étrangers et intégration » – notamment en son action « Prise en charge sociale des demandeurs d’asile » – poursuit des objectifs, au plan national, qui recoupent largement ceux de l’action « Accueil des demandeurs d’asile en Rhône-Alpes » conduite au plan local. C’est en particulier le cas en ce qui concerne l’amélioration des conditions d’hébergement des demandeurs et la qualité de leur accompagnement social.

La présence de l’action dans le PITE n’était justifiée, pour 2006, que par l’importance des demandes d’asile enregistrées dans la région Rhône-Alpes. En effet, d’après les statistiques de l’OFPRA, au 30 septembre 2005, on recensait sur le territoire, mineurs inclus, 3.806 demandeurs d’asile, dont 414 demandeurs, soit près de 11 % du total national, dans les huit départements de la région Rhône-Alpes. Cependant, les demandes d’asile en Rhône-Alpes ont suffisamment baissé, à la fin de l’année 2005 et au premier semestre 2006, pour entraîner, dans le projet de loi de finances pour 2007, une diminution des crédits demandés, de l’ordre de 10 % par rapport à 2006. De fait, les décomptes de l’OFPRA font apparaître qu’au 30 septembre 2006, sur un total de 2.463 demandeurs d’asile, seuls 133 demandeurs correspondaient à la région Rhône-Alpes, soit 5,4 % du total national. C’est moitié moins, en proportion, qu’en 2005.

Dans ces conditions, le maintien de cette action, pour 2007, au sein du PITE – dont elle représente plus du tiers des crédits –, paraît encore moins justifié que ne l’était son inscription initiale. Du point de vue de votre commission des finances, il n’y a pas lieu de prévoir, en termes de nomenclature budgétaire, un traitement, pour l’accueil des demandeurs d’asile en Rhône-Alpes, distinct de celui qui se trouve retenu pour le reste des demandeurs d’asile présents sur le territoire. Au demeurant, si l’on tient à faire du nombre de ces demandeurs, dans une circonscription territoriale donnée, un critère d’organisation du budget, votre commission des finances ne voit pas pourquoi ne pas commencer par instituer une action spécifique à la région Ile-de-France (qui, avec 589 demandeurs d’asile au 30 septembre 2006, représente près de 24 % du total national), voire une action limitée à la Ville de Paris (laquelle, avec 351 demandeurs d’asile à la même date, représente plus de 14 % du total national).

Ces considérations ont conduit votre commission des finances à vous proposer, compte tenu des règles applicables au Parlement en matière de recevabilité financière, un amendement de suppression de crédits du programme « Interventions territoriales de l’Etat », à hauteur du montant demandé pour son action « Accueil des demandeurs d’asile en Rhône-Alpes », soit 30,5 millions d’euros (en autorisations d’engagement comme en crédits de paiement). Sans remettre en cause leur utilité, il s’agit d’inviter le gouvernement à inscrire ces crédits dans leurs programmes de rattachement « naturels », et principalement dans le programme « Accueil des étrangers et intégration » de la mission « Solidarité et intégration ».

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le mardi 21 novembre 2006, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a procédé à l'examen du rapport spécial de M. Roger Besse, rapporteur spécial, sur la mission « Politique des territoires ».

M. Roger Besse, rapporteur spécial, a tout d'abord présenté la mission « Politique des territoires » dans son ensemble.

Du point de vue de l'organisation de la mission, il a rappelé que cette mission était de nature interministérielle, et qu'elle associait le ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer, en charge de 3 programmes, et le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, pilotant 2 programmes. Il a précisé que la mission retraçait notamment trois grandes politiques de l'Etat : la politique de l'urbanisme, celle de l'aménagement du territoire, et celle du tourisme. Il a fait observer que des liens soudaient naturellement ces politiques entre elles, mais il a indiqué que la mission, pourtant, apparaissait comme la simple juxtaposition des programmes qui la composaient. Selon son analyse, cette situation résultait notamment de la dimension interministérielle de la mission, ainsi que des caractéristiques du programme « Interventions territoriales de l'Etat ». En vue de faire apparaître plus nettement l'articulation des programmes entre eux, il a préconisé un aménagement en ce sens du projet annuel de performances.

S'agissant des crédits demandés pour 2007, il a indiqué que cette mission représentait, au total, 643 millions d'euros en autorisations d'engagement et 612,5 millions d'euros en crédits de paiement. Par ailleurs, elle regroupait 728 emplois en équivalents temps plein, correspondant à des dépenses de personnel à hauteur de 49 millions d'euros. Il a relevé que ces chiffres faisaient de la mission « Politique des territoires » une « petite » mission du budget général de l'Etat. En effet, elle représentait ainsi 0,18 % du total des autorisations d'engagement et 0,17 % du total des crédits de paiement de l'ensemble des missions, et 0,03 % de l'ensemble des plafonds d'emplois inscrits dans le projet de loi de finances pour 2007. En outre, il a indiqué que plus de 2,67 milliards d'euros de dépenses fiscales étaient réputés contribuer aux finalités poursuivies par les programmes de cette mission, soit l'équivalent de plus de quatre fois ses crédits. A ce titre, ces dépenses fiscales avaient été rattachées à la présente mission.

Il a ensuite analysé les crédits demandés pour chacun des cinq programmes de la mission.

En ce qui concernait le programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » (AUIP), il a relevé que, pour 2007, ce programme correspondait à des dépenses de personnel à hauteur de 17 millions d'euros, et à 250 emplois en équivalents temps plein, constituant les effectifs de la

direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction. Les crédits du programme s'élevaient à 85 millions d'euros, ce qui représentait une diminution globale de 6,5 % en autorisations d'engagement et de 5,4 % en crédits de paiement, par rapport à la loi de finances initiale pour 2006.

M. Roger Besse, rapporteur spécial, a indiqué que cette diminution de crédits concernait le financement des agences d'urbanisme, ainsi que le soutien apporté par l'Etat aux politiques locales d'urbanisme. Toutefois, il a précisé que cette baisse ne devrait pas affecter excessivement les collectivités territoriales, dans la mesure où des fonds spécifiques seraient affectés aux interventions en cause, notamment les recettes, estimées à 11 millions d'euros, issues de la liquidation des établissements publics d'aménagement de Cergy-Pontoise et de Saint-Quentin-en-Yvelines, villes nouvelles rentrant désormais dans le droit commun des ensembles urbains. Il a ajouté que la diminution globale des crédits du programme AUIP s'expliquait, également, par le transfert, au compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat », dont le rapporteur spécial est M. Paul Girod, des crédits permettant à l'Etat de développer et d'entretenir son patrimoine foncier. Il a rappelé que ce patrimoine, destiné à faire face aux besoins d'urbanisation, représentait 5.750 hectares en Ile-de-France et 6.000 hectares sur le reste du territoire. A ce titre, sur le compte spécial « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat », avaient été inscrits, pour l'exercice 2007, 5 millions d'euros en vue d'acquisitions nouvelles et 4 millions d'euros pour l'entretien.

Il a indiqué, encore, que l'Etat devrait accroître son soutien aux villes nouvelles et aux établissements publics d'aménagement chargés de la réalisation de grandes opérations d'urbanisme. En ce domaine, en effet, toutes opérations confondues, il a relevé une évolution, par rapport aux crédits prévus pour 2006, de + 19,7 % en autorisations d'engagement et de + 4 % en crédits de paiement. Ces crédits s'élevaient au total à 25,4 millions d'euros. Il a indiqué qu'ils couvriraient :

- d'une part, l'aménagement des voiries primaires de Marne-la-Vallée et de Sénart, et la finalisation d'opérations similaires pour la ville d'Evry, qui devrait ensuite quitter le dispositif « Villes nouvelles » ;

- d'autre part, la poursuite des actions menées dans le cadre des projets « Euroméditerranée », « Plaine de France », et « Saint-Etienne », ainsi que le lancement de trois nouvelles opérations d'intérêt national en Ile-de-France (les projets « Seine-amont », « Seine-aval » et « Massy-Palaiseau, Saclay, Versailles, Saint-Quentin-en-Yvelines »).

S'agissant du programme « Information géographique et cartographique », il a d'emblée indiqué que, pour l'essentiel, ce programme se résumait à la subvention pour charge de service public versée à l'Institut géographique national (IGN). Il a exposé que cette subvention, à hauteur de 75,5 millions d'euros, s'avérait stable en valeur, mais qu'en 2007, pour la première fois, les ressources propres de l'IGN devaient excéder la moitié de son budget. Cette situation résultait du développement du chiffre d'affaires de

l'établissement, de l'ordre de + 25 % entre 2003 et 2006, qui est liée à la hausse des ventes de licences d'accès aux bases de données géographiques, tandis que la vente de cartes s'est maintenue à un niveau élevé.

Il a indiqué qu'il s'était rendu, le 14 novembre 2006, dans les locaux de l'IGN, à Saint-Mandé, et qu'ainsi il avait pu apprécier la qualité des réalisations de cet opérateur. En particulier, il a mentionné le « référentiel à grande échelle », et le site « Géoportail », dont il a souligné le remarquable succès public.

Passant ensuite à l'analyse du programme « Tourisme », il a indiqué que celui-ci, pour 2007, se signalait par la hausse globale de ses crédits, par rapport à la loi de finances initiale pour 2006 : les 86,2 millions d'euros demandés en autorisations d'engagement représentaient une augmentation de près de 8 %, et les 83,6 millions d'euros demandés en crédits de paiement, une augmentation de plus de 6 %. De même, les dépenses de personnel du programme (22,7 millions d'euros) enregistraient une augmentation de 6 %, et correspondaient à 330 emplois en équivalents temps plein, soit, pour le ministère délégué au tourisme, un supplément de 4 équivalents temps plein par rapport à 2006.

M. Roger Besse, rapporteur spécial, a salué le caractère prioritaire ainsi reconnu, par le projet de loi de finances pour 2007, au tourisme. Il a souligné que ce secteur devait affronter une forte concurrence internationale. A cet égard, il a rappelé que la fréquentation étrangère de notre pays restait faiblement dynamique, sous l'effet d'un recul du nombre des touristes européens (- 1,5 % en 2004, - 0,4 % encore en 2005). De la sorte, en 2005, alors que la croissance des arrivées de touristes atteignait 5,5 % dans le monde et 4,3 % en Europe, la France, pourtant le premier pays touristique par le nombre d'entrées annuelles (76 millions), n'avait connu qu'1,2 % de progression.

Il a signalé l'apport au programme, en 2007, du « contrat de croissance » signé, au printemps 2006, entre l'Etat et les organisations professionnelles, en faveur du secteur des hôtels, cafés et restaurants. Il a indiqué que le volet touristique de ce document prévoyait un renforcement de la promotion à l'étranger de la destination « France », assurée par le groupement d'intérêt économique Maison de la France, et l'accélération du plan « Qualité Tourisme », visant à soutenir l'amélioration de l'offre et des métiers en la matière. Il a précisé que les crédits mobilisés pour ces actions devaient s'élever à 20 millions d'euros, étalés sur trois ans : 10 millions d'euros au titre de l'année 2006, puis 5 millions d'euros en 2007 et à nouveau 5 millions d'euros en 2008.

Cependant, il a attiré l'attention quant au niveau des dettes, aujourd'hui exigibles, qui résultaient, pour ce programme, de l'exécution des exercices antérieurs. D'une part, la mise en œuvre, dans le domaine touristique, des contrats de plan Etat-région de la période 2000-2006, laissait 21,9 millions d'euros de dettes. Or, pour l'apurement de ces dettes, seuls,

8 millions d'euros étaient inscrits dans le projet de loi de finances pour 2007. D'autre part, le programme de consolidation des équipements de tourisme social, également mis en place pour la période 2000-2006, enregistrerait 4,9 millions d'euros d'impayés. Or, pour le règlement de ces derniers, un fonds de concours avait été instauré, pour 2007, consistant en une participation de l'Agence nationale des chèques-vacances, à hauteur de seulement 2 millions d'euros, et aucun crédit budgétaire n'était prévu à ce titre.

L'Assemblée nationale, sur la proposition du gouvernement, eu égard à la nécessité de solder ces dettes importantes, avait adopté un amendement abondant de 2,8 millions d'euros les crédits de paiement du programme et réduisant à due concurrence ceux demandés au titre du programme « Interventions territoriales de l'Etat ». Il a approuvé cette décision, mais a constaté qu'elle ne suffirait pas pour le règlement des dettes constatées. Aussi, a-t-il fait part de son intention d'interroger le gouvernement, lors de la discussion des crédits de la mission « Politiques des territoires » en séance publique, afin que celui-ci fasse « toute la lumière » sur les moyens qui seraient dégagés pour remédier à cette situation.

M. Jean Arthuis, président, a marqué son approbation à cette initiative.

M. Roger Besse, rapporteur spécial, a ensuite présenté le programme « Aménagement du territoire », dont il a précisé qu'il concentrait environ la moitié des crédits de la mission « Politique des territoires ». Toutefois, il a indiqué que ce programme ne correspondait qu'à un dixième de l'effort budgétaire total qui devait être consacré, en 2007, à l'aménagement du territoire, cet effort global s'élevant à 2,76 milliards d'euros en crédits de paiement.

Il a relevé que les crédits de ce programme, avant les modifications apportées par l'Assemblée nationale, s'élevaient à 317 millions d'euros en autorisations d'engagement et 300 millions d'euros en crédits de paiement. Il a signalé que cette presque équivalence, entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement, constituait la principale caractéristique du programme pour 2007, et résultait d'une diminution importante des autorisations d'engagement, de plus de 20 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2006. Il a expliqué que ce changement témoignait d'une volonté d'assainissement, de la part du gouvernement, compte tenu de l'évolution des dépenses constatée sur les exercices précédents. En effet, le décalage important entre le niveau des autorisations d'engagement et celui, plus faible, des crédits de paiement ouverts chaque année, avait conduit, dans le cadre du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) finançant 85 % des dépenses retracées par le programme « Aménagement du territoire », à une accumulation des engagements « gagés » sur les crédits d'exercices futurs.

M. Roger Besse, rapporteur spécial, a noté que la nécessité du rattrapage, en la matière, était devenue manifeste en 2006. Afin d'éviter toute

rupture de trésorerie, d'une part, la réserve de précaution constituée sur les crédits du programme avait dû être dégelée, libérant presque 14 millions d'euros ; d'autre part, le décret d'avance du 1^{er} août 2006 avait dû abonder, à hauteur de 24 millions d'euros, les crédits de paiement inscrits en loi de finances initiale. Dans ce contexte, à l'initiative du gouvernement, l'Assemblée nationale, en seconde délibération, avait adopté un amendement majorant de 100 millions d'euros les crédits de paiement du programme, afin d'honorer les engagements pris au titre du FNADT.

Il a estimé qu'il fallait approuver la nouvelle orientation introduite pour 2007, qui tendait à mettre fin au décalage, précédemment constaté, entre les autorisations d'engagement et les crédits de paiement. Ce « nouveau départ », selon lui, était de nature à rompre opportunément avec les tensions de financement et retards de paiements induits par la pratique antérieure. Néanmoins, il a exprimé son intention de rester « attentif » à ce que la mesure n'entrave pas le dynamisme de la politique d'aménagement du territoire, notamment en ce qui concerne la solidarité envers les espaces les moins favorisés sur le plan économique.

Puis il a marqué sa satisfaction à l'égard de la double impulsion donnée, en 2006, à la politique d'aménagement du territoire, par le développement des 66 pôles de compétitivité et la mise en place des pôles d'excellence rurale.

S'agissant des pôles de compétitivité, il a précisé que ce dispositif bénéficierait, en 2007, au titre du programme « Aménagement du territoire », de crédits à hauteur de 11,7 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 7 millions d'euros en crédits de paiement, le programme « Recherche industrielle » de la mission « Recherche » prévoyant 5 millions d'euros supplémentaires pour ces pôles. Il a rappelé qu'1,5 milliard d'euros de crédits devait leur être versé, au total, sur trois ans, et que 188,5 millions d'euros leur avaient déjà été attribués, par l'Etat, à l'issue du premier semestre 2006.

Quant aux pôles d'excellence rurale, il a indiqué qu'on en dénombrait actuellement 176, mais que ce nombre devait être porté à 200 avant la fin de l'année 2006, puis à 400. Ces pôles devaient recevoir, en 2007, 41,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13 millions d'euros en crédits de paiement. Il a rappelé que leur financement total avait été prévu à hauteur de 180 millions d'euros, répartis sur trois années.

Cependant, il a signalé qu'il exprimerait son inquiétude, en séance publique, quant à l'effet de décalage aggravé qui, selon lui, pourrait résulter de ces politiques, entre les territoires faisant l'objet d'un label et les autres, qui ne pourraient y avoir accès. Il a insisté sur la nécessité de veiller à ce que les pôles de compétitivité, comme les pôles d'excellence rurale, ne conduisent pas à une marginalisation des territoires les plus démunis.

Par ailleurs, il a attiré l'attention sur deux changements importants affectant, en 2007, la politique de l'aménagement du territoire.

En premier lieu, il a évoqué la mise en œuvre d'une nouvelle génération de contrats Etat-régions, dits « contrats de projet », destinée à prendre la suite, pour la période 2007-2013, des contrats de plan conclus pour la période 2000-2006. Il a exposé que le nouveau dispositif suivrait des objectifs conformes aux orientations stratégiques de l'Union européenne, traitant des thématiques suivantes : compétitivité des territoires, développement durable et préservation de l'environnement, cohésion sociale et territoriale, enfin développement du tourisme. Il a expliqué que le tourisme s'était trouvé ajouté in extremis, par le gouvernement, parmi ces thèmes de contractualisation possibles. Il a précisé que l'exécution des anciens contrats de plan, cependant, pourrait se poursuivre en 2007.

En second lieu, il a présenté la réforme dont ferait l'objet le zonage de la prime d'aménagement du territoire (PAT). Ayant rappelé que la Commission européenne, après avoir envisagé, dans un premier temps, une suppression pure et simple des aides à finalité régionale, avait défini, en la matière, de nouvelles règles, il a indiqué que ces dernières devaient se traduire, en France, par une baisse très sensible de la population éligible à la PAT, par rapport au zonage de la période 2000-2006, de l'ordre de - 55 %. Cependant, il a précisé qu'un mécanisme de péréquation devrait permettre d'éviter, dans l'immédiat, de trop grands bouleversements. Une réserve nationale de population éligible autoriserait, au besoin, le classement comme éligibles de territoires qui subiraient un sinistre économique. En outre, il a indiqué qu'à titre transitoire, jusqu'au 31 décembre 2008, les zones devenues non éligibles du fait de la réforme pourraient continuer à bénéficier de leurs aides. Il s'est estimé satisfait que ces mesures aient pu être mises en place.

Pour conclure son analyse relative aux crédits du programme « Aménagement du territoire », il a fait observer que la hausse apparente du plafond d'emploi constatée pour 2007 (148 emplois en équivalents temps plein, au lieu de 118 emplois en 2006, représentant des crédits de 9,3 millions d'euros, et correspondant aux effectifs de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires – DIACT, ex-DATAR), tenait en réalité à la prise en charge directe, par la DIACT, d'une trentaine d'agents qui, jusqu'à présent, se trouvaient mis à sa disposition. Il a jugé que cette clarification constituait un progrès. Toutefois, ayant relevé que la DIACT continuerait de bénéficier, en 2007, de 44 agents mis à sa disposition, il a appelé, en vue d'une meilleure transparence budgétaire, à la prise en charge, par le programme « Aménagement du territoire », de la totalité des ressources humaines dont la Délégation pourrait bénéficier de manière effective.

Enfin, il a présenté le programme « Interventions territoriales de l'Etat » (PITE). Tout d'abord, il a rappelé l'originalité de ce programme, constitué par l'addition d'actions régionales ou interrégionales, de nature interministérielle, à enjeu réputé de portée nationale, qu'il revenait aux préfets de région de proposer. Il a précisé que les ressources budgétaires inscrites dans le PITE se trouvaient retranchées des autres programmes, où elles auraient eu

vocation à apparaître, à l'exception des dépenses de personnel, et que ces ressources étaient exclusivement fongibles dans le périmètre de chaque action.

Il a indiqué que les huit actions retenues, dans ce cadre, par la loi de finances initiale pour 2006, se trouvaient reconduites par le projet de loi de finances pour 2007. Il en a souligné la grande diversité d'objet. Il a noté que les crédits demandés à ces différents titres (au total, 79 millions d'euros en autorisations d'engagement) marquaient, par rapport à 2006, une baisse de plus de 40 % pour les autorisations d'engagement. Il a remarqué que cette évolution pourrait se trouver en partie compensée, pour certaines actions, par la montée en puissance des fonds de concours attendus. Ces fonds, globalement, devaient s'élever à 82 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit le double du montant prévu pour 2006.

M. Roger Besse, rapporteur spécial, a alors proposé un amendement, visant à inviter le gouvernement à opérer une « relocalisation » budgétaire des crédits relatifs à l'action « Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes » inscrite dans le PITE. En effet, il a fait valoir qu'au regard de la LOLF, ce programme faisait largement figure d'anomalie et que, la mesure de sa performance, selon lui, restant assez médiocre, il importait de limiter au strict nécessaire les dérogations aux principes généraux de l'organisation budgétaire qu'il autorisait.

Il a souligné que le rattachement de l'action relative à l'accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes lui avait déjà paru discutable, pour 2006, dans la mesure où il existait un programme « Accueil des étrangers et intégration », figurant au sein de la mission « Solidarité et intégration », dont le rapporteur spécial est M. Auguste Cazalet. Il a précisé que ce programme « Accueil des étrangers et intégration » poursuivait des objectifs, au plan national, qui recoupaient largement ceux de l'action « Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes » conduite au plan local, en particulier pour l'amélioration des conditions d'hébergement des demandeurs et la qualité de leur accompagnement social. Toutefois, il a expliqué que la présence de cette action dans le PITE avait été justifiée, en 2006, par l'importance des demandes d'asile constatée dans la région Rhône-Alpes. Il a précisé qu'en effet, à la fin du mois de septembre 2005, 11 % du total national des demandeurs d'asile résidaient dans les huit départements de cette région.

Or, il a exposé que le nombre de demandes d'asile dans la région Rhône-Alpes, à la fin de l'année 2005 et au premier semestre 2006, avait suffisamment baissé pour entraîner, dans le projet de loi de finances pour 2007, une demande de crédits en diminution de 10 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2006. Il a précisé que les décomptes de l'OFPPA faisaient apparaître, en effet, que cette région, à la fin du mois de septembre 2006, ne comptait plus que 5,4 % du total national des demandeurs d'asile. Il a estimé que, dans ces conditions, le maintien de l'action, pour 2007, au sein du PITE, paraissait encore moins justifié que ne l'avait été son inscription initiale. Il a fait valoir que, de son point de vue, rien ne légitimait, en termes de nomenclature budgétaire, un traitement, pour l'accueil des demandeurs

d'asile en Rhône-Alpes, distinct de celui du reste des demandeurs d'asile présents sur le territoire. Au surplus, il a ajouté qu'il ne voyait pas pourquoi, si le gouvernement faisait du nombre de ces demandeurs, dans une circonscription territoriale donnée, un critère d'organisation du budget, une action spécifique n'avait pas été créée pour la région Ile-de-France, qui correspondait à 24 % du total national des demandeurs d'asile, voire pour la ville de Paris, qui en hébergeait 14 %.

Compte tenu des règles applicables au Parlement en matière de recevabilité financière, il a donc proposé un amendement de suppression de crédits du PITE, à hauteur du montant demandé pour son action « Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes », soit 30,5 millions d'euros, en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement. Il a précisé que, sans remettre en cause leur utilité, il s'agissait d'inviter le gouvernement à inscrire ces crédits dans leurs programmes de rattachement « naturels », principalement dans le programme « Accueil des étrangers et intégration » de la mission « Solidarité et intégration ».

M. Jean Arthuis, président, a approuvé cette initiative, en estimant « incongrue » la présence d'une action « Accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes » dans le programme « Interventions territoriales de l'Etat ». Au demeurant, il a relevé que le rapporteur spécial avait su faire ressortir la diversité de cette mission.

Un débat s'est alors instauré.

M. Maurice Blin s'est interrogé sur les causes du faible dynamisme des recettes du tourisme français. Il a émis l'hypothèse que cette situation résultait de la forte concurrence subie, par l'offre de tourisme traditionnelle, onéreuse, de la part d'offres proposant un tourisme « démocratisé », meilleur marché.

M. Jean Arthuis, président, a souscrit à cette interprétation, évoquant le développement des compagnies « low cost », c'est-à-dire offrant des prestations aux prix « sacrifiés ».

M. Roger Besse, rapporteur spécial, a estimé que le niveau des prix français, en effet, constituait un handicap important pour la poursuite du développement de notre tourisme.

M. François Trucy a fait valoir que le niveau de qualité des prestations devait être pris en compte pour apprécier la qualité globale de l'offre touristique d'un pays. A cet égard, réagissant à une intervention de **M. Jean Arthuis, président**, **M. Roger Besse, rapporteur spécial**, a signalé qu'il avait pu constater, lors d'un récent déplacement de contrôle budgétaire, que la qualité de l'accueil reçu par les touristes se rendant aux Antilles françaises s'avérait, parfois, défailante.

Par ailleurs, **M. Yann Gaillard** a souligné l'insuffisante cohérence que présentait, à l'instar des autres missions interministérielles, la mission « Politique des territoires » dans son ensemble.

M. Jean Arthuis, président, a abondé en ce sens. Pour l'avenir, il a souhaité que l'organisation du gouvernement puisse correspondre à celle des missions existantes au sein du budget de l'Etat, et non l'inverse, ce qui entraînerait, par voie de conséquence, la disparition des missions interministérielles.

Après avoir adopté l'amendement présenté par M. Roger Besse, rapporteur spécial, la commission a ensuite décidé de **proposer** au Sénat **d'adopter** les crédits ainsi **modifiés** de la mission « **Politique des territoires** ».

Réunie le **jeudi 23 novembre 2006**, sous la **présidence de M. Jean Arthuis, président**, la commission, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, a **confirmé sa position**.