



**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2023**

**NOTE DE PRÉSENTATION**

COMMISSION  
DES  
FINANCES

**Mission**

**« COHÉSION DES TERRITOIRES »**

**Programme 112**

**« IMPULSION ET COORDINATION DE LA POLITIQUE  
D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »**

**et**

**Programme 162**

**« INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT »**

**Examen par la commission des finances le mardi 25 octobre 2022**

**Rapporteur spécial :**

**M. Bernard DELCROS**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
PREMIÈRE PARTIE.....	11
DEUXIÈME PARTIE.....	13
<b>I. LE PROGRAMME 112 « IMPULSION ET COORDINATION DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE » .....</b>	<b>13</b>
A. UNE HAUSSE FACIALE DES CRÉDITS DU PROGRAMME QUI DÉCOULE DE LA SUPPRESSION DE LA MISSION « PLAN DE RELANCE » .....	13
B. UNE HAUSSE DES CRÉDITS DÉDIÉS À LA POLITIQUE CONTRACTUELLE DE L'ÉTAT DANS LES TERRITOIRES.....	16
1. Des crédits CPER qui représentent plus des deux tiers du programme 112.....	16
2. D'autres dispositifs de contractualisation portés par le programme 112.....	19
C. UNE STABILITÉ DES MONTANTS DÉDIÉS À L'ANCT ET AU SOUTIEN À L'INGÉNIERIE DES COLLECTIVITÉS.....	20
1. Une stabilité des crédits accordés à l'ANCT qui masque une baisse du fait de la fin des crédits du plan de relance .....	20
2. Le rôle de l'ANCT dans la mise en place de plusieurs mesures de l'agenda rural.....	22
3. Consolider le financement du réseau France services .....	27
D. DE NOMBREUSES DÉPENSES FISCALES EN FAVEUR DE L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES SONT ASSOCIÉES À CE PROGRAMME.....	32
1. Plusieurs dispositifs de zonage sont associés au programme 112.....	32
2. Quel devenir pour les zonages, outils indispensables aux territoires ruraux ?.....	34
<b>II. LE PROGRAMME 162 « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT ».....</b>	<b>38</b>
A. LE PITE, UN OUTIL BUDGÉTAIRE EFFICACE.....	39
1. Un programme permettant de mettre en avant des politiques publiques interministérielles et territorialisées.....	39
2. Une programmation initiale à relativiser du fait du financement des principales actions par des transferts en cours de gestion.....	40
B. LES CRÉDITS DU PLAN DE TRANSFORMATION ET D'INVESTISSEMENT EN CORSE (PTIC) .....	42
C. LE PLAN CHLORDÉCONE IV.....	44
D. LE PLAN LITTORAL 21 EN OCCITANIE.....	45
E. CONTRAIREMENT AUX ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT, DES CRÉDITS PITE TOUJOURS STABLES POUR LA LUTTE CONTRE LES ALGUES VERTES.....	46
F. LA POURSUITE DE L'ACTION RECONQUÊTE DE LA QUALITÉ DES COURS D'EAU EN PAYS DE LA LOIRE .....	51

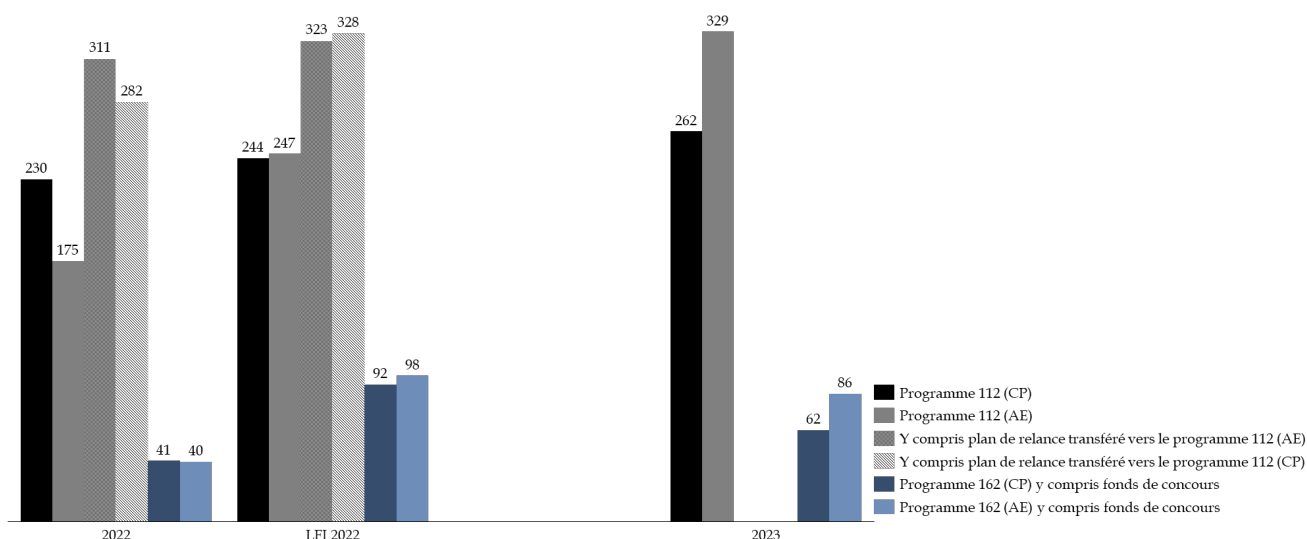
G. LE FONDS INTERMINISTÉRIEL POUR LA TRANSFORMATION DE LA GUYANE, RELAIS DU CONTRAT DE CONVERGENCE .....	52
H. LE FINANCEMENT TRANSITOIRE DES SERVICES DE SECOURS À WALLIS-ET-FUTUNA .....	53
I. LE PLAN SARGASSE II : ÉVITER LES ERREURS DES PLANS ALGUES VERTES .....	53
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>55</b>

## L'ESSENTIEL

Le présent rapport porte sur deux programmes de la mission « Cohésion des territoires » : les **programmes 112 « impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire »** et **162 « interventions territoriales de l'État »**.

Ces deux programmes s'élèvent à **329,4 millions d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et **262,4 millions d'euros** en crédits de paiement (CP), auxquels s'ajoutent **699 millions d'euros** au titre des dépenses fiscales associées.

### Évolution des crédits



Source : commission des finances d'après les documents budgétaires

## I. LA HAUSSE DES CRÉDITS DÉDIÉS À LA POLITIQUE CONTRACTUELLE DE L'ÉTAT DANS LES TERRITOIRES DOIT ÊTRE RELATIVISÉE

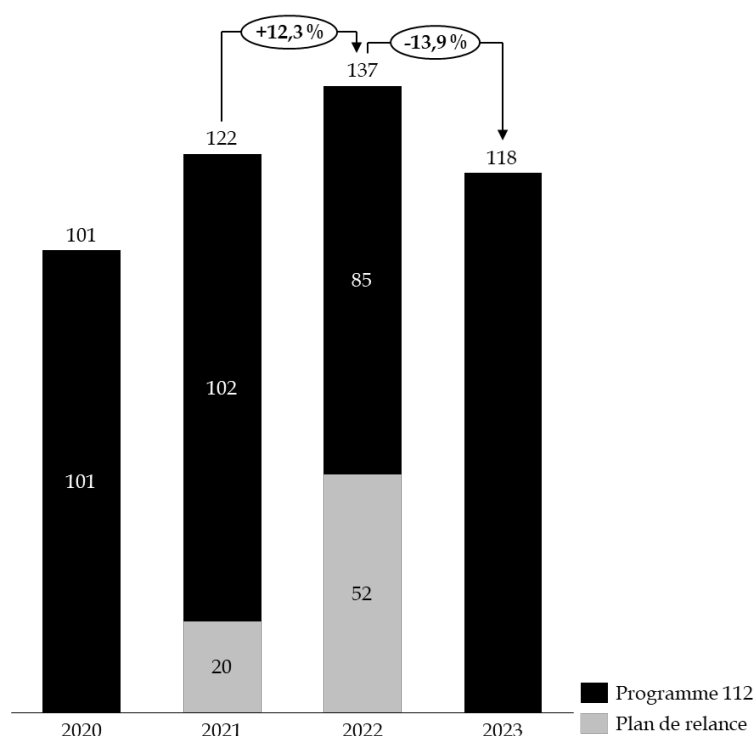
Les crédits dédiés aux contrats de plan État-régions (CPER) représenteraient en 2023 44 % des AE et 32 % des CP de l'ensemble des crédits dédiés au programme 112, qui porte deux générations de CPER.

En 2021 et 2022, une partie des crédits CPER étaient portés par la mission « plan de relance ». Étant donnée la différence de temporalité entre les contrats de plan s'étalant sur cinq ans et le plan de relance, il était prévu que **l'intégralité des crédits revienne en 2023 au sein du programme 112**.

En conséquence, la hausse de 66 % en AE et de 22 % en CP de la section locale du FNADT, qui porte les CPER, doit être appréciée au regard de cette évolution. En réalité, par rapport à l'année précédente, les crédits dédiés aux CPER diminuent de 14 % dès lors que sont inclus les crédits transférés au programme 112 en gestion mais portés en LFI 2022 par la mission « plan de relance ».

### Évolution des crédits des CPER

(en CP en millions d'euros)



Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire

## II. UNE STABILITÉ DES MONTANTS DÉDIÉS À L'ANCT ET AU SOUTIEN À L'INGÉNIEURIE DES COLLECTIVITÉS

### A. UNE STABILITÉ DES CRÉDITS ACCORDÉS À L'ANCT EN 2023

La subvention pour charges de service public (SCSP) de l'ANCT, portée par le programme 112 est stable depuis 2021, hors mesures de périmètre, à 62 millions d'euros. Sur ce montant, 20 millions d'euros sont consacrés à l'ingénierie destinée à appuyer des projets sur mesures portés par les territoires. Toutefois, en 2021 et 2022, l'ANCT bénéficiait également de financements complémentaires par le biais du plan de relance à hauteur de 25 millions d'euros.

## **B. UNE POURSUITE DU DÉPLOIEMENT DES PROGRAMMES À DESTINATION DES TERRITOIRES RURAUX**

### **1. Les programmes de revitalisation des centres-villes**

La mission de contrôle relative à la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs conjointe aux délégations aux entreprises et aux collectivités territoriales du Sénat et la Cour des comptes viennent de présenter leurs conclusions sur le programme « Action cœur de ville » et s'accordent sur la nécessité de clarifier les financements dédiés, dont une partie figure sur le programme 112.

Au-delà de l'opération « Action cœur de ville », le programme « Petites villes de demain » a d'ores et déjà mobilisé 700 millions d'euros soit 23 % des financements attendus. Concernant le recrutement des chefs de projet « Petites villes de demain », cofinancé par l'État et les opérateurs partenaires, 838 ont déjà été recrutés sur les 930 prévus.

### **2. Un soutien à l'ingénierie qui ne peut réussir qu'en garantissant aux collectivités la pérennité des financements**

Plusieurs programmes pilotés par l'ANCT impliquent le recrutement de personnels par les collectivités, bénéficiant d'une aide sur les premiers mois ou les premières années. C'est par exemple le cas des chefs de projets « Petites villes de demain », des volontariats territoriaux en administration ou encore des conseillers numériques, dont le rapporteur spécial salue la prorogation du dispositif.

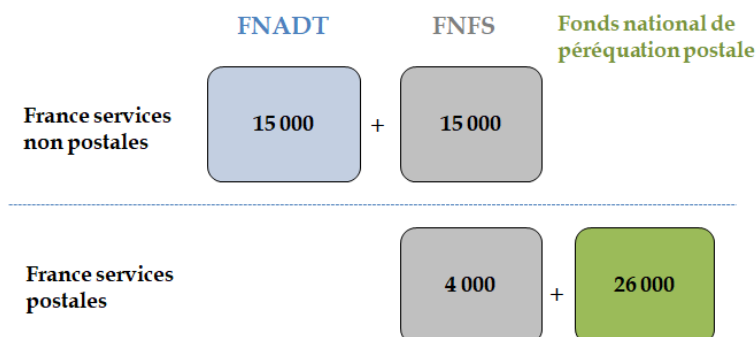
Dans les deux derniers cas, le manque de visibilité sur les financements des différents dispositifs ne peut qu'entraîner un défaut d'appropriation par les élus locaux à engager les recrutements. Leur inscription dans la durée est la condition de leur succès, en garantissant aux élus locaux une prévisibilité des financements dans la durée. Dans le cas contraire, cela peut constituer un véritable frein à l'embauche qui ne peut que réduire l'ambition du dispositif.

### **3. Consolider le financement du réseau France services**

**Les crédits demandés pour France services en 2023 s'élèvent à 36,3 millions en AE et CP, soit un montant strictement identique à celui accordé pour 2022.** Cette stabilité met fin à plusieurs années d'augmentation, liée à la hausse du nombre de maisons. **Le financement des maisons France services a été forfaitisé à hauteur de 30 000 euros par an et par structure,** partagés entre État et opérateurs suivant le schéma suivant.

### Schéma du financement du forfait accordé aux maisons France services

(en euros)



Source : commission des finances

Dans le prolongement de son travail de contrôle mené au premier semestre 2022, le rapporteur spécial considère qu'il faut désormais revoir la participation financière de l'État, qui doit être à la hauteur des ambitions affichées du programme France services. La participation cumulée de l'État et des opérateurs nationaux devrait être portée à 50 % du coût minimum d'une maison France services, soit 50 000 euros par maison, pour un reste à charge pour les collectivités compris entre 50 000 et 70 000 euros en moyenne.

### III. UNE RÉFORME DE LA GÉOGRAPHIE PRIORITAIRE QUI DOIT ÊTRE ANTICIPÉE

Plusieurs dispositifs de zonage sont associés au programme 112, le plus souvent des exonérations ou des réductions d'impôt associées au classement dans divers dispositifs de zonage, pour un total de **699 millions d'euros en 2022, dont 299 millions pour les exonérations liées aux zones de revitalisation rurale (ZRR) qui concernent 17 732 communes en 2022**. Ces dépenses fiscales sont en hausse de 4,64 % entre 2022 et 2023.

Le rapporteur spécial se félicite que les principaux dispositifs zonés, en particulier les zones de revitalisation rurale (ZRR), aient été prolongés jusqu'au 31 décembre 2023 à l'occasion des deux dernières lois de finances. Il sera attentif à la réforme en cours.



#### **IV. LE PROGRAMME 162 « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT », UN OUTIL BUDGÉTAIRE EFFICACE POUR RÉPONDRE À DES PROBLÉMATIQUES LOCALES COMPLEXES**

Le programme 162 « Interventions territoriales de l'État » est composé d'actions territorialisées répondant à des enjeux divers et qui mobilisent des crédits interministériels, ce qui présente des avantages notables pour les gestionnaires, en leur offrant une grande souplesse de gestion. Ce programme garantit également aux acteurs locaux une meilleure visibilité de l'engagement de l'État sur leur territoire.

Outre les différentes actions dédiées au soutien à l'investissement dans certains territoires, le programme 162 consacre plusieurs actions à des problématiques environnementales régionales (lutte contre les algues vertes en Bretagne, contre la pollution par le chlordécone aux Antilles, amélioration de la qualité de l'eau en Pays-de-Loire,...). Le PLF 2023 crée une nouvelle action consacrée à la mise en œuvre du plan de lutte contre les sargasses dans les Antilles.

À périmètre constant, le programme diminue de 18,7 millions d'euros en AE et 35,9 millions d'euros en CP. Il s'élève au total à 85,8 millions d'euros en AE et 61,6 millions d'euros en CP. Cette évolution s'explique par la fin de la coexistence des deux plans d'investissement en Corse. La principale difficulté concernant l'exécution du programme 162 réside dans l'importance des mouvements de crédits pour certaines actions, qui limitent la portée de la prévision en loi de finances initiale. Ainsi, en 2021, le montant ouvert en LFI ne correspondait qu'à 15 % des crédits en AE et 43 % des crédits en CP finalement ouverts sur le programme.

*L'article 49 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.*

*À cette date, étaient parvenues au rapporteur spécial :*

- 100 % des réponses relatives au programme 162 « Interventions territoriales de l'État » ;*
- 65 % des réponses relatives au programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire ».*



## PREMIÈRE PARTIE

Le présent rapport porte sur deux programmes de la mission « Cohésion des territoires » : le **programme 112 « impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire »** et le **programme 162 « interventions territoriales de l'État »**.

Ces deux programmes représentent un total de **415 millions d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et **324 millions d'euros** en crédits de paiement (CP).

Bien que de faible ampleur en termes de crédits budgétaires, ces deux programmes ont un effet levier important sur les crédits affectés à d'autres missions. Ils permettent de **détailler les actions traduisant l'implication de l'État pour maintenir la compétitivité et l'attractivité des territoires, en particulier des territoires ruraux.**

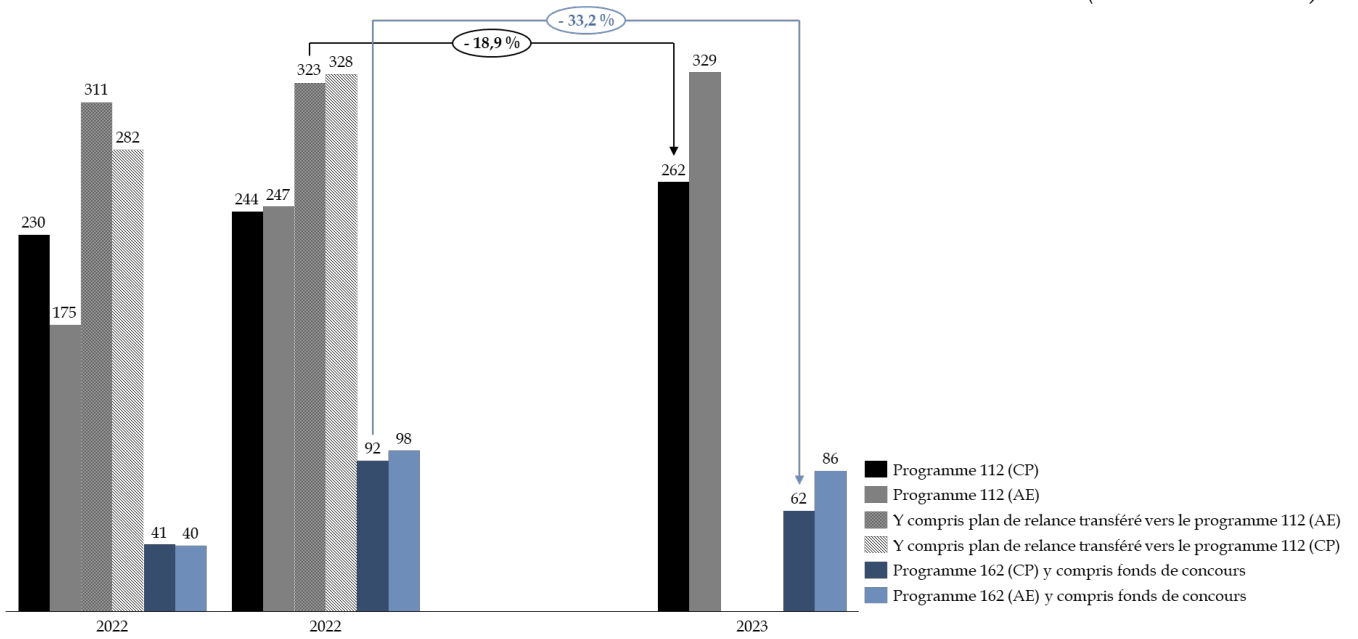
Ils permettent également, en particulier le programme 162, de **mettre l'accent sur quelques politiques sectorielles territorialisées**, souvent cruciales pour les collectivités concernées.

**Les crédits prévus pour le programme 112 évoluent à la hausse de 34,9 % en AE et 47,4 % en CP.** Cette hausse n'est toutefois que faciale, dans la mesure où elle découle du rapatriement en 2023 de dispositifs financés en 2021 et 2022 sur la mission « plan de relance ».

**Les crédits du programme 162 diminuent, si l'on inclut les fonds de concours, de 12,8 % en AE et de 53,9 % en CP,** essentiellement du fait du PTIC, les autres actions étant dans l'ensemble stables.

### Évolution des crédits accordés aux programmes 112 et 162

(en millions d'euros)



Source : commission des finances d'après les documents budgétaires

## DEUXIÈME PARTIE

### I. LE PROGRAMME 112 « IMPULSION ET COORDINATION DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »

#### A. UNE HAUSSE FACIALE DES CRÉDITS DU PROGRAMME QUI DÉCOULE DE LA SUPPRESSION DE LA MISSION « PLAN DE RELANCE »

Le projet de loi de finances pour 2023 prévoit d'affecter au programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » **329,4 millions d'euros en AE et 262,4 millions d'euros en CP.**

Cela correspond à une hausse de 34,9 % en AE et de 6,3 % en CP.

#### Évolution des crédits par action du programme 112

(en euros et en %)

	Exécution 2021		LFI 2022		PLF 2023		Variation 2023/2022 en volume		Variation 2023/2022 en %		Variation 2023/2021	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 11 - FNADT section locale	151 848 584	105 959 624	118 246 423	97 043 077	196 556 726	118 818 189	78 310 303	21 775 112	66,20%	22,40%	29,40%	12,10%
Action 12 - FNADT section générale	93 218 995	88 075 559	60 659 299	65 725 569	64 903 299	63 370 841	4 244 000	-2 354 728	7,00%	-3,60%	-30%	-28%
Action 13 - Soutien aux opérateurs	66 661 836	66 661 836	65 329 442	65 329 442	67 961 442	67 961 442	2 632 000	2 632 000	4,00%	4,00%	1,90%	1,90%
Action 14 - PAT - contrats de ruralité - pacte États-métropoles	0	21 778 083	0	18 892 107		12 297 672	0	-6 594 435		-35 %		-44 %
<b>Total</b>	<b>311 729 414</b>	<b>282 475 101</b>	<b>244 235 164</b>	<b>246 990 195</b>	<b>329 421 467</b>	<b>262 448 144</b>	<b>85 186 303</b>	<b>15 457 949</b>	<b>34,90%</b>	<b>6,3 %</b>	<b>5,70%</b>	<b>-7,10%</b>

FDC et ADP : fonds de concours et attributions de produits

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Au cours des prochaines années, la programmation pluriannuelle indique que **les crédits du programme 112 devraient continuer à augmenter fortement au cours des prochaines années** (de 7,8 % de 2023 à 2024 et 5,3 % l'année suivante, avant de se stabiliser en 2026 et de diminuer de 4,5 % en 2027).

## Programmation pluriannuelle du programme 112

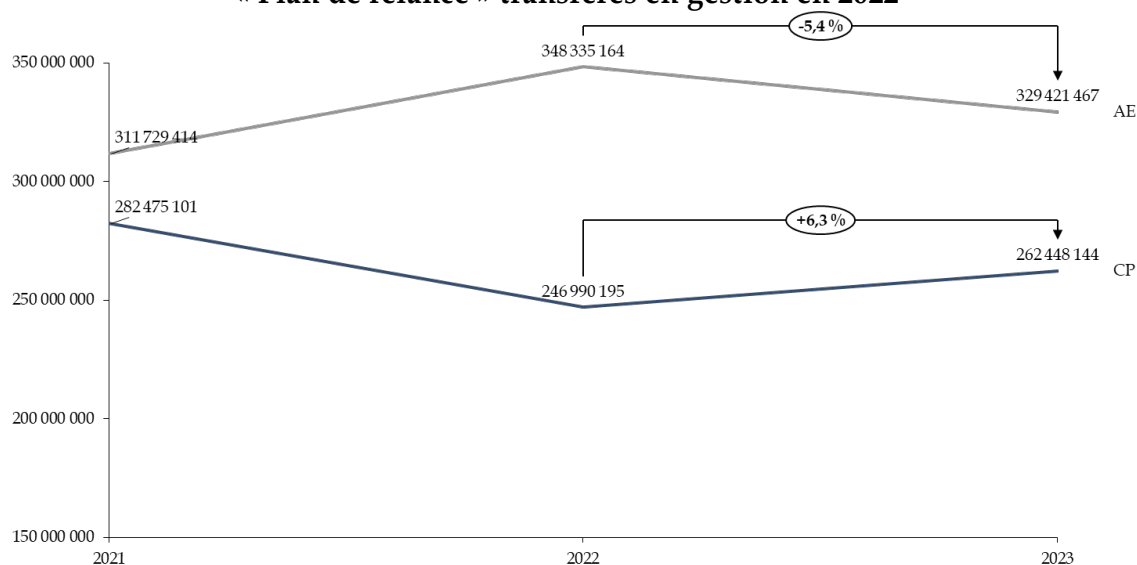
(en euros)

	2023	2024	2025	2026	2027
<b>FNADT section locale</b>	<b>118 818 189</b>	<b>147 961 087</b>	<b>166 889 729</b>	<b>172 707 602</b>	<b>175 333 688</b>
<i>Dont CPER</i>	83 359 271	108 388 874	124 295 651	137 316 825	141 010 194
<i>Dont CCT</i>	4 345 008	4 901 125	5 429 679	6 080 777	5 648 494
<i>Dont pactes de développement territorial</i>	31 113 910	34 671 088	37 164 399	29 310 000	28 675 000
<b>FNADT section générale</b>	<b>61 970 841</b>	<b>61 039 540</b>	<b>59 528 318</b>	<b>58 983 759</b>	<b>42 526 010</b>
<b>Réseaux MCTRCT</b>	<b>1 400 000</b>	<b>1 400 000</b>	<b>1 400 000</b>	<b>1 400 000</b>	<b>1 400 000</b>
<b>ANCT</b>	<b>60 529 442</b>	<b>60 529 442</b>	<b>60 529 442</b>	<b>60 529 442</b>	<b>60 529 442</b>
<b>Business France</b>	<b>4 800 000</b>	<b>4 800 000</b>	<b>4 800 000</b>	<b>4 800 000</b>	<b>4 800 000</b>
<b>PAT</b>	<b>7 788 489</b>	<b>4 988 489</b>	<b>3 104 720</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Contrats de ruralité</b>	<b>3 648 365</b>	<b>1 691 263</b>	<b>1 410 602</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Pacte État métropoles</b>	<b>860 818</b>	<b>617 561</b>	<b>372 829</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Total</b>	<b>259 816 144</b>	<b>283 027 381</b>	<b>298 035 640</b>	<b>298 420 803</b>	<b>284 589 140</b>

Source : réponses au questionnaire budgétaire

Cependant, cette hausse doit être nuancée. En réalité, **une fois tenu compte des dispositifs « relance » dont les crédits ont été transférés sur le programme 112 en cours de gestion, on constate une baisse des crédits de 5 % en AE et 9 % en CP**. Par rapport à 2021, crédits relance compris, le programme 112 est en hausse de 5,7 % en AE et en baisse de 7,1 % en CP.

### Évolution du programme 112 une fois réintégré les crédits de la mission « Plan de relance » transférés en gestion en 2022



Source : commission des finances

## Évolution des crédits du programme 112 et des crédits dédiés à l'aménagement du territoire dans le plan de relance

(en euros)

Actions et sous-actions	Exécution 2021 (112 + plan de relance)		LFI 2022 (programme 112)		LFI 2022 (112 + Plan de relance)		PLF 2023		Évolution 2023/2022 hors plan de relance		Évolution 2023/2022 dont plan de relance	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Action 11 : FNADT section locale</b>	<b>151 848 584</b>	<b>105 959 624</b>	<b>118 246 423</b>	<b>96 676 853</b>	<b>195 846 423</b>	<b>149 276 853</b>	<b>196 556 726</b>	<b>118 818 189</b>	<b>66%</b>	<b>23%</b>	<b>0%</b>	<b>-20%</b>
<i>Contrat de projets État-Régions</i>	142 807 971	94 584 061	66 377 423	84 185 803	143 977 423	136 785 803	142 666 726	83 359 271	115%	-1%	-1%	-39%
<i>Contrat de convergence et de transformation</i>	5 306 408	1 887 886	5 469 000	2 461 050	5 469 000	2 461 050	5 490 000	4 345 008	0%	77%	0%	77%
<i>Pactes territoriaux</i>	3 734 205	9 487 677	46 400 000	10 030 000	46 400 000	10 030 000	48 400 000	31 113 910	4%	210%	4%	210%
<b>Action 12 : FNADT section générale</b>	<b>93 218 995</b>	<b>88 075 559</b>	<b>60 659 299</b>	<b>66 091 793</b>	<b>87 159 299</b>	<b>89 591 793</b>	<b>64 903 299</b>	<b>63 370 841</b>	<b>7%</b>	<b>-4%</b>	<b>-26%</b>	<b>-29%</b>
<i>Restructuration des sites de défense</i>	406 945	2 794 450	1 225 000	4 950 494	1 225 000	4 950 494	0	2 443 537	-100%	-51%	-100%	-51%
<i>France services</i>	42 944 213	42 797 963	36 345 000	36 345 000	36 345 000	36 345 000	36 345 000	36 345 000	0%	0%	0%	0%
<i>Fabrique des territoires</i>	17 210 000	16 430 000			16 500 000	16 500 000	5 469 000				-67%	-100%
<i>Petites villes de demain</i>	11 246 951	9 037 016										
<i>Volontariat territorial en administration</i>	3 795 000	3 705 000	19 000 000	19 000 000	19 000 000	19 000 000	19 000 000	19 000 000	0%	0%	0%	0%
<i>Autres * (section générale, politique de la montagne, partenariat national, études, agenda rural)</i>	17 615 885	13 311 130	4 089 299	5 796 299	14 089 299	12 796 299	4 089 299	5 582 304	0%	-4%	-71%	-56%
<b>Action 13 : Soutien aux opérateurs</b>	<b>66 661 836</b>	<b>66 661 836</b>	<b>65 329 442</b>	<b>65 329 442</b>	<b>65 329 442</b>	<b>65 329 442</b>	<b>67 961 442</b>	<b>67 961 442</b>	<b>4%</b>	<b>4%</b>	<b>4%</b>	<b>4%</b>
<b>Total ANCT</b>	<b>61 965 221</b>	<b>61 965 221</b>	<b>60 529 442</b>	<b>60 529 442</b>	<b>60 529 442</b>	<b>60 529 442</b>	<b>63 161 442</b>	<b>63 161 442</b>	<b>4%</b>	<b>4%</b>	<b>4%</b>	<b>4%</b>
<i>Subvention pour charge de service public ANCT</i>												
<i>Dont ingénierie</i>	20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000	20 000 000	0%	0%	0%	0%
<i>Dont ANCT fonctionnement et T2</i>	41 965 221	41 965 221	40 529 442	40 529 442	40 529 442	40 529 442	43 161 442	43 161 442	6%	6%	6%	6%
<i>Business France</i>	4 696 615	4 696 615	4 800 000	4 800 000	4 800 000	4 800 000	4 800 000	4 800 000	0%	0%	0%	0%
<b>Action 14 : PAT, Pacte État-métropoles et contrats de ruralité</b>		<b>21 778 083</b>		<b>18 892 107</b>		<b>18 892 107</b>		<b>12 297 672</b>		<b>-35%</b>		<b>-35%</b>
<i>Prime d'aménagement du territoire</i>		6 132 550		9 577 429		9 577 429		7 788 489		-19%		-19%
<i>Contrats de ruralité</i>		11 923 074		8 309 862		8 309 862		3 648 365		-56%		-56%
<i>Pacte État-Métropole</i>		3 722 458		1 004 816		1 004 816		860 818		-14%		-14%
<b>TOTAL</b>	<b>311 729 414</b>	<b>282 475 101</b>	<b>244 235 164</b>	<b>246 990 195</b>	<b>348 335 164</b>	<b>323 090 195</b>	<b>329 421 467</b>	<b>262 448 144</b>	<b>35%</b>	<b>6%</b>	<b>-5%</b>	<b>-19%</b>

Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire.

## B. UNE HAUSSE DES CRÉDITS DÉDIÉS À LA POLITIQUE CONTRACTUELLE DE L'ÉTAT DANS LES TERRITOIRES

### 1. Des crédits CPER qui représentent plus des deux tiers du programme 112

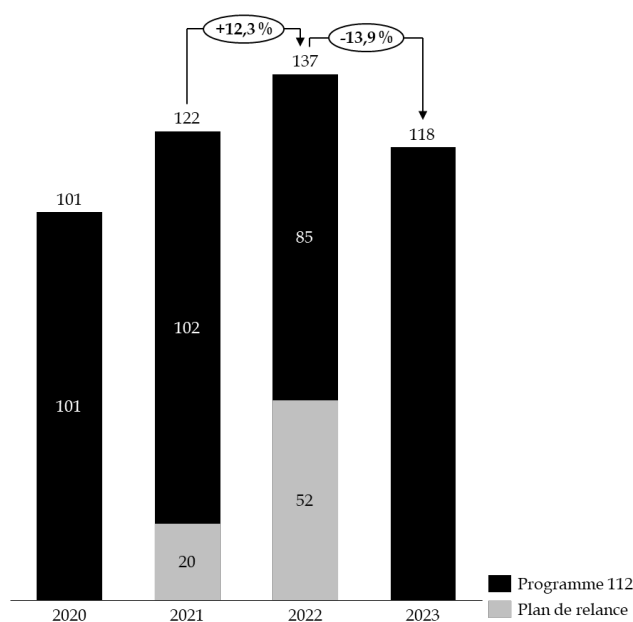
Les crédits dédiés aux CPER représenteraient en 2023 44 % des AE et 32 % des CP de l'ensemble des crédits dédiés au programme 112, qui porte les crédits de deux générations de CPER.

a) Une hausse des crédits de la section générale du FNADT qui découle du rapatriement des crédits CPER depuis la mission Plan de relance

En 2021 et 2022, une partie des crédits CPER étaient portés par la mission « plan de relance ». Étant donnée la différence de temporalité entre des contrats de plan s'étalant sur cinq ans et le plan de relance, **l'intégralité des crédits devait revenir au sein du programme 112 en 2023.**

En conséquence, la hausse de 66 % en AE et de 22 % en CP de la section locale du FNADT, qui porte les CPER, doit être appréciée au regard de cette évolution. En réalité, **par rapport à l'année précédente, les crédits diminuent de 14 % dès lors que sont inclus les crédits transférés au programme 112 en gestion mais portés en LFI 2022 par la mission « plan de relance ».**

Évolution des crédits des CPER et CPIER  
(en CP en millions d'euros)



Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire budgétaire



**Le choix de placer une partie des crédits CPER parmi la mission « plan de relance » nuisait à la lisibilité de la politique contractuelle de l'État, tout en répondant à un impératif de déploiement plus rapide des CPER. Si la normalisation de la gestion, attendue, simplifiera les financements, le rapporteur spécial regrette que le retour à une gestion plus classique entraîne une baisse des crédits qui n'apparaît pas dans les documents budgétaires.**

*b) La poursuite de l'exécution des CPER 2015-2020*

Le programme 112 porte les crédits de **trois générations de CPER**, dont deux, les CPER 2007-2014 et ceux 2015-2020, sont clôturés et ne portent donc plus d'AE.

**L'État a contractualisé 13,6 milliards d'euros dans les CPER et contrats de plan interrégionaux État-région (CPIER) métropolitains 2015-2020.** Le taux d'engagement des AE à fin 2021 est de 81 %, soit 11,3 milliards d'euros. Le taux de paiement des crédits de paiement (CP) est de 49 %, soit 6,7 milliards de CP versés. Le taux de couverture des AE par des CP est de 61 % à fin 2021.

L'exécution reste cependant très variable selon les régions. À la fin 2021, les CPER d'Auvergne-Rhône-Alpes (85 %), de Grand-Est (85 %), d'Île-de-France (85 %) et des Pays de la Loire (91 %) ont des taux d'exécution supérieurs à la moyenne nationale (81 %). Les écarts constatés entre les régions sont essentiellement liés à l'avancement du volet mobilité multimodale, dont les taux d'exécution sont hétérogènes. Le CPER de Centre Val de Loire (82 %) a rattrapé son retard d'exécution, lié au volet mobilité multimodale par rapport à 2020 (67 %). Les taux d'exécution des Hauts-de-France (79 %), de l'Occitanie (79 %), de la Normandie (75 %) et de la Corse (70 %) restent inférieurs à la moyenne nationale.

### Taux d'engagement des CPER 2015-2021 fin 2021

(en millions d'euros)

Volets du CPER	Montants contractualisés	AE 2015 - 2021	Exécution
Culture	248	210 216	85 %
Emploi	196	182 345	93 %
Enseignement supérieur et recherche	1 452	1 351	93 %
Mobilité multimodale	8 202	6 258	76 %
Territorial	894	753	84 %
Transition écologique et énergétique	2 628	2 286	87 %
<b>Total général</b>	<b>13 620</b>	<b>11 043</b>	<b>81 %</b>

Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire

Concernant le volet territorial des CPER 2015-2020, soit 894 millions d'euros, auquel contribue le FNADT à hauteur de 721 millions d'euros, son taux d'exécution en décembre 2021 devait s'élever à 84 %, avec un taux de couverture des AE par des CP de 70 %, soit 382,5 millions d'euros. Les volets territoriaux des CPER recouvrent cinq axes principaux : le soutien aux territoires fragiles (quartiers de la politique de la ville, zones rurales, petites villes) ; les services au public et le numérique ; les coopérations territoriales (métropoles et coopérations transfrontalières) ; les dynamiques de développement local (projets culturels notamment) ; l'ingénierie territoriale.

#### c) Une montée en charge des CPER 2021-2027

Excepté la Corse et la Normandie, l'ensemble des accords régionaux de relance 2021-2022 et les protocoles d'accord CPER 2021-2027 ont fait l'objet d'une signature entre l'État et les régions. La signature définitive des CPER 2021-2027 a donc pris un léger retard sur le calendrier initialement prévu.

**28 milliards d'euros de crédits État** sont contractualisés dans les CPER et CPIER 2021-2027, dont **19,8 milliards d'euros pour le programme 112** et **8,5 milliards d'euros issus du plan France relance**.

Au titre du **programme 112**, **998,6 millions d'euros** ont été contractualisés dans les CPER et CPIER 2021-2027, et **155 millions d'euros** au titre du plan France relance. **En 2023, les crédits dédiés à cette nouvelle génération de CPER s'élèvent à 143 millions d'euros en AE et 55,5 millions d'euros en CP.**

Le périmètre de contractualisation des CPER 2021-2027 est par ailleurs élargi à de **nouveaux volets**, en parallèle des thématiques classiques que sont le développement économique, la transition écologique, la recherche ou l'enseignement supérieur, qui seront présentes dans l'ensemble des CPER. Les CPER intégreront ainsi des thématiques relatives à la santé, l'agriculture, la mer et le littoral, l'éducation et la jeunesse, l'égalité entre les femmes et les hommes.

Les documents budgétaires précisent que les projets qui n'auront pas pu être financés dans le cadre du CPER 2015-2020 pourront être financés par les CPER 2021-2027.

## 2. D'autres dispositifs de contractualisation portés par le programme 112

Si depuis 2019, le programme 112 ne compte plus de crédits dédiés aux contrats de ruralité, désormais portés par la mission « Relation avec les collectivités territoriales », d'autres crédits liés à des dispositifs de contractualisation figurent sur l'action 11 du programme.

### Évolution des crédits liés à la politique contractuelle portés sur l'action 11 du programme 112

(en euros)

	2021		2022 (au 31 août)		2023	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
CPER 2007-2014	0	668 026	0	240 837		830 941
CPER 2015-2020	836 518	56 597 583	15 023	26 572 754		27 072 815
Contrats de convergence et de transformation (CCT)	5 306 408	1 887 886	1 786 831	1 735 885	5 490 000	4 345 008
Pactes développement territorial	3 734 205	9 487 677	35 505 305	9 998 096	48 400 000	31 113 910
CPER 2021-2027	63 255 807	19 706 743	33 149 101	12 642 689	142 666 726	55 455 515
Relance CPER	78 715 646	17 611 710	42 882 276	15 651 801	0	0
<b>Total</b>	<b>151 848 584</b>	<b>105 959 624</b>	<b>113 338 535</b>	<b>66 842 063</b>	<b>196 556 726</b>	<b>118 818 189</b>

Source : réponses au questionnaire budgétaire

Les **contrats de redynamisation de site de défense (CRSD)** sont en extinction progressive. Les CRSD sont destinés à recréer des emplois et une activité économique comparable aux suppressions résultant du redéploiement des implantations territoriales des armées. Au 1<sup>er</sup> août 2022, sur les 62 contrats signés, 58 sont arrivés à échéance et ont fait l'objet d'une clôture administrative. Sur les quatre contrats restants, deux seront clos d'ici

la fin de l'année 2022 (Creil et Drachenbronn) et la clôture des deux derniers (Châteaudun 2 et Polynésie française) interviendra plus tardivement. Le CRSD de Polynésie française a fait l'objet d'un avenant de prolongation jusqu'au 11 juillet 2024. En 2023, le programme 112 ne porte donc plus que les restes à payer.

### Exécution des CRSD 2014-2019

(en millions d'euros)

2014-2018		2019		2020		2021	
AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
5,95	1,80	2,62	0,52	2,75	1,2	0,41	0,97

Source : réponses au questionnaire budgétaire

Concernant les territoires de montagne, les 5 massifs métropolitains (Alpes, Massif Central, Jura, Vosges et Pyrénées) font l'objet de contrats de **plan interrégionaux État-Régions (CPIER) de massif**. Les CPIER 2021-2027 comprennent 242,5 millions d'euros de crédits État, dont 38 millions d'euros sur le programme 112 et 25,8 millions d'euros issus du plan France relance pour 2021-2022.

### C. UNE STABILITÉ DES MONTANTS DÉDIÉS À L'ANCT ET AU SOUTIEN À L'INGÉNIERIE DES COLLECTIVITÉS

#### 1. Une stabilité des crédits accordés à l'ANCT qui masque une baisse du fait de la fin des crédits du plan de relance

L'agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) a été créée par la loi du 22 juillet 2019<sup>1</sup>. Elle reprend une partie des missions du Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) ainsi que les missions de l'Établissement public national d'aménagement et de restructuration des espaces commerciaux (**Epareca**) et de l'**Agence du numérique**.

L'ANCT déploie les grands programmes nationaux d'intervention, d'aménagement numérique et mobile, de revitalisation des centres-villes ou encore d'accès aux services, afin de soutenir les projets portés par les collectivités. Elle intervient également en appui spécifique aux territoires à travers la mobilisation d'une ingénierie au service des projets des collectivités.

<sup>1</sup> Loi n° 2019-753 du 22 juillet 2019 portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires.

Lors de sa mise en place au premier janvier 2020, l'agence disposait d'un soutien à hauteur de 54 millions d'euros en AE comme en CP au titre de sa **subvention pour charges de service public (SCSP)**, portée par le programme 112. Ce montant a été porté à **61 millions d'euros en 2021** pour permettre notamment le doublement du montant de l'ingénierie destinée à appuyer des projets sur mesures portés par les territoires, passant de 10 à 20 millions d'euros.

**Les crédits ont ensuite été stables en 2022 et devraient l'être de nouveau en 2023.** Les crédits demandés pour 2023 au titre de la subvention pour charges de service public (SCSP) de l'ANCT, s'élèvent à **63,2 millions d'euros en AE et en CP**, ce qui correspond au montant de la SCSP accordée sur le programme 112 en 2022, auxquels s'ajoutent 2,6 millions d'euros en AE et CP correspondant au rebasage de la SCSP de l'ANCT portée par le programme 147 « Politique de la ville ».

Toutefois, il s'agit en réalité d'une **baisse de crédits, dans la mesure où en 2021 et 2022**, l'ANCT bénéficiait également de financements complémentaires par le biais du plan de relance pour financer le **dispositif des fabriques de territoires (16,5 millions d'euros en AE et CP)** ainsi que **les programmes portés par l'ANCT dans le cadre de l'Agenda rural (10 millions d'euros en AE et 7 millions d'euros en CP)**.

En 2023, **le plafond d'emplois de l'ANCT devrait être stable**, mise à part l'augmentation de 18 ETPT pour accompagner le transfert du secrétariat du programme de coopération territoire européen, Urbact, de l'ANRU à l'ANCT.

#### Évolution des emplois de l'ANCT de 2020 à 2022

	Plafond ETPT voté		Exécution moyenne annualisée	
	Sous plafond	Hors plafond	Sous plafond	Hors plafond
2020	327	5	296,67	4,01
2021	327	8	324,84	5,28
2022	345	12	323,25	12

Source : réponses au questionnaire budgétaire

D'après les informations transmises au rapporteur spécial, **la sous-consommation apparente des emplois découlerait de la crise sanitaire en 2020 et d'une augmentation des plafonds en fin de gestion en 2021.** En outre, s'agissant de certains emplois spécialisés, notamment en matière de numérique, les recrutements sont rendus plus complexes par la concurrence avec le secteur privé, en particulier du fait du différentiel de rémunérations.

La délégation aux collectivités territoriales du Sénat vient de lancer une évaluation des trois premières années de l'ANCT, intitulée « **ANCT : quel bilan pour les élus locaux ?** », dont les conclusions seront connues en décembre 2022. Le rapporteur spécial considère qu'une telle mission est souhaitable, et permettra de mesurer la connaissance de l'ANCT auprès des élus locaux.

## **2. Le rôle de l'ANCT dans la mise en place de plusieurs mesures de l'agenda rural**

Le déploiement postérieur à la création de l'ANCT des mesures de **l'agenda rural**, qui a impliqué le renforcement des programmes, a également contribué à accroître les besoins de l'agence en ingénierie locale.

### **L'agenda rural**

À la demande de la ministre de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales, une mission composée d'élus locaux et de parlementaires a remis en juillet 2019 un rapport comportant 200 mesures destinées à favoriser le développement des territoires ruraux et à améliorer la vie quotidienne de leurs habitants, dans les domaines de l'éducation, de l'accès aux services, de la santé, du numérique, des transports, etc. Parmi celles-ci, 181 propositions ont été sélectionnées et sont mises en œuvre par l'ensemble des ministères sous le pilotage de l'ANCT. **D'après l'ANCT, sur les 181 mesures de l'Agenda rural, 92 des mesures portées ont été réalisées et 77 sont en cours de réalisation.**

Ces **mesures sont d'ampleur très variable**, et concernent différents champs (scolaire au travers des cordées de la réussite, accès aux services administratifs avec les maisons France service, programmes localisés, etc.). **Certaines mesures préexistaient d'ailleurs à l'Agenda rural mais y ont été intégrées.** Une mission d'évaluation de l'Agenda rural a donc été lancée.

L'ANCT intervient principalement sous trois formes : au travers de **programmes nationaux d'appui**, par des **dispositifs de contractualisation**, notamment les CRTE, et enfin en proposant une **offre d'ingénierie « sur mesure »** aux collectivités territoriales dont les besoins ne recouvrent pas exactement les programmes.

Les programmes de l'ANCT sont divisés en trois axes, qui concernent respectivement la politique de la ville, le numérique et les territoires ruraux.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, **1 080 projets ont été accompagnés par l'Agence.**

a) Les programmes « petites villes de demain » et « Action cœur de ville » : des financements essentiellement en dehors des crédits budgétaires du programme 112

Lancé en décembre 2017, « Action Cœur de Ville », mis en œuvre par l'ANCT, est un programme national destiné à renforcer et développer l'attractivité des villes « moyennes », en faisant le choix d'investir prioritairement dans la revitalisation des centres-villes. Dans cette perspective, le programme prévoit la mobilisation de 5 milliards d'euros sur cinq ans (dont 409 milliards d'euros pour l'État), pour 222 territoires concernés. **En 2022, 4,39 milliards d'euros ont déjà été engagés, alors que la prolongation d'Action cœur de ville jusqu'en 2026 a été annoncée.**

### Les conclusions de la mission de contrôle du Sénat

La mission de contrôle relative à la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs conjointe aux délégations aux entreprises et aux collectivités territoriales a présenté fin septembre 2022 ses conclusions sur les programmes « Action cœur de ville » et « Petites villes de demain » dans un rapport intitulé *Revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs : entre enthousiasme et frustrations*<sup>1</sup>.

La mission met en avant les objectifs intéressants de ces programmes, et souligne que si les élus locaux indiquent trouver un intérêt aux dispositifs, la mise en œuvre des programmes est complexe et les financements insuffisants.

La mission formule plusieurs critiques. Premièrement, **l'évaluation financière par la mission conjointe de contrôle démontre que les communes ACV n'ont pas d'accès prioritaire aux dotations de l'État** (DETR, DSIL, FNADT...). Globalement la part des subventions qu'elles reçoivent sur ces dotations n'a pas progressé et a même diminué entre 2018 et 2021. Pour faire face à ce désengagement, la mission préconise de créer un fonds dédié doté de 2 milliards d'euros sur la durée restante des programmes.

Deuxièmement, **les subventions pèsent trop peu dans l'enveloppe globale**. En effet, les élus ont pu croire que les programmes ACV et PVD leur donnaient accès à des subventions, respectivement de 5 milliards et 3 milliards d'euros, comme pour les dispositifs ANRU. Or, la majorité des aides (de l'État et de ses partenaires) sont en réalité des prêts, des prises de participation et des aides aux bailleurs privés. Par exemple, les dotations de l'État dans le cadre d'ACV ne représentent que 600 millions d'euros sur les 5 milliards de l'enveloppe du programme. Les financements annexes (Fonds Friche, Fonds de restructuration des locaux d'activité...) ne sont qu'un apport ponctuel qu'il faudrait pérenniser.

<sup>1</sup> *Revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs : entre enthousiasme et frustrations, rapport d'information numéro 910, fait au nom de la délégation aux entreprises et de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, M. Serge Babary, Mme Sonia de la Provôté, M. Gilbert-Luc Devinaz, septembre 2022.*

Enfin, **les collectivités n'ont généralement pas de visibilité pluriannuelle des financements** et doivent donc composer au coup par coup, en tenant compte en outre de multiples appels à projets qui interfèrent dans le calendrier et le projet lui-même. Cette situation génère une grande incertitude sur une politique publique qui a besoin de perspectives. Dernier point, le volet commercial des opérations de revitalisation n'est pas suffisamment développé. Le taux de vacance commerciale a en effet progressé de 1 point depuis 2019 dans les villes ACV.

Sur la base de ces constats, la mission a proposé plusieurs recommandations, et notamment de créer un fonds dédié aux communes « Action cœur de ville » et « Petites villes de demain » pour le soutien au financement des équipements et investissements dans le cadre des actions locales de revitalisation. Elle recommande également de donner aux élus locaux **une vision financière pluriannuelle, nécessaire à la conduite des projets de revitalisation.**

Source : rapport de la mission de contrôle

Une deuxième évaluation concomitante a été mise en œuvre par la Cour des comptes.

### **L'évaluation d'Action cœur de ville par la Cour des comptes**

La Cour des comptes a rendu ses conclusions sur le programme Action cœur de ville le même jour que la mission sénatoriale<sup>1</sup>. Ses constats vont dans l'ensemble dans le même sens.

Elle salue dans un premier temps un **programme « ambitieux et innovant, dans sa conception et son déploiement »**, ainsi qu'un engagement financier « substantiel » de l'État et de ses partenaires.

Elle met cependant en avant la **nécessaire « clarification des modalités de financement »**, dès lors qu'une partie du montant de 5 milliards d'euros annoncée initialement ne sera pas engagée à l'échéance prévue.

La Cour souligne également la « **mesure difficile de la valeur ajoutée du programme** », ce qui implique une amélioration des méthodes d'évaluation et des indicateurs.

Elle formule deux recommandations. Tout d'abord, elle souhaite que soit mis en place un **suivi exhaustif et régulier de l'origine, de l'affectation et de la consommation de l'ensemble des financements consacrés au programme** Action cœur de ville (ANCT). Deuxièmement, afin d'analyser plus précisément l'impact du programme, elle recommande de poursuivre et développer l'effort d'évaluation en améliorant la pertinence des indicateurs et en renforçant la coordination des producteurs de données.

Source : Cour des comptes

<sup>1</sup> Le programme Action cœur de ville, exercices 2018-2021, Cour des comptes, septembre 2022.



Dans le prolongement du programme « Action cœur de ville », le programme « Petites villes de demain » lancé au 1<sup>er</sup> octobre 2020 est une des mesures de l'**Agenda rural**. Sur la période 2021-2026, **3 milliards d'euros** sont prévus pour le programme, au travers de crédits de droit commun et de crédits « relance ». Près de **1 600 communes de moins de 20 000 habitants** sélectionnées seront accompagnées par le programme. En juin 2022, 99,6 % des communes « Petites villes de demain », soit 1 642 communes, ont signé leur convention d'adhésion.

Depuis le lancement du programme, **700 millions d'euros ont déjà été engagés, soit 23 % des financements prévus**. Concernant le recrutement des chefs de projet « Petites villes de demain », cofinancé par l'État et les opérateurs partenaires, 838 ont déjà été recrutés sur les 930 prévus. La durée de recrutement de ces chefs de projet constitue un enjeu important (*cf. infra*).

**Les programmes « Action cœur de ville » et « Petites villes de demain » constituent des éléments indispensables de la politique en faveur de la ruralité. Les petites villes et aux centres-bourgs, constituent un échelon territorial crucial** et ne doivent pas être les oubliées de la politique de l'aménagement du territoire.

Toutefois, afin d'éviter d'alimenter la déception des élus locaux à l'égard de ce type d'intervention, il est indispensable d'une part de **s'assurer de l'existence de crédits de droit commun** (qui devraient être situés sur la section locale du FNADT) et d'autre part de **garantir aux élus la clarté et la visibilité des financements accordés à ces programmes**.

*b) Le programme « territoires d'industrie »*

Le programme Territoires d'industrie a été lancé en 2018. Ses objectifs consistent à accompagner la reconversion des friches industrielles, l'acquisition de foncier et l'immobilier d'entreprise, les projets d'aménagement et de transition écologique ainsi que la sécurisation des chaînes d'approvisionnement.

Le programme « Territoires d'industrie » mobilise **1,3 milliard d'euros sur cinq ans**, dont des financements par le plan de relance au titre du fonds d'accélération des investissements industriels dans les territoires. Celui-ci était doté initialement de 400 millions d'euros de l'État sur 2020-2022, puis abondé en avril 2021 de 300 millions d'euros, financés à parité par l'État et les régions dans le cadre du partenariat pour la relance industrielle.

**Le FNADT cofinance des postes de chefs de projet** pour accompagner les territoires dans l'animation de leur communauté et la construction des plans d'actions. Depuis 2019, plus de 40 chefs de projets « Territoires d'industrie » ont été financés via les dotations régionales du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), représentant 3,5 millions d'euros. En outre, les crédits d'ingénierie de

l'ANCT sont également mobilisés afin d'aider les collectivités territoriales à formaliser et développer des projets.

Territoires d'industrie ne devait initialement durer que trois ans. **Toutefois, une réflexion est en cours afin de préparer la prolongation du programme jusqu'en 2026.**

*c) Un soutien à l'ingénierie qui ne peut réussir qu'en garantissant aux collectivités une pérennité des financements*

**Le programme Petites villes de demain incluait le recrutement des chefs de projet, dont 838 ont déjà été recrutés sur les 930 prévus.** Si en 2022 19 millions d'euros ont été accordés au dispositif par le plan de relance, cela n'incluait pas le financement des chefs de projets, à hauteur de 6 millions d'euros, qui ont été abondés en puisant dans les 20 millions d'euros globaux de l'ANCT consacrés à l'ingénierie.

D'après les informations dont dispose le rapporteur spécial, ils devraient être financés sur l'ensemble de la durée du programme, pour un **financement d'environ 50 % du coût du contrat, soit entre 40 000 et 60 000 euros.** Toutefois, la prévisibilité de ce financement n'est pas garantie, dans la mesure où la date de fin du programme en elle-même n'est pas définie.

Dans le cadre de l'Agenda rural, le Gouvernement a annoncé la mise en place en 2021 du **volontariat territorial en administration (VTA)**, dispositif permettant par des contrats de mission pour de jeunes diplômés de niveau bac +2 minimum d'effectuer une mission de 12 à 18 mois au service du développement des projets de territoires ruraux. L'objectif est à terme d'atteindre **800 volontaires territoriaux en administration (VTA)**. Cependant, seuls 200 sont d'ores et déjà recrutés, entraînant une sous-consommation des crédits dédiés en 2022.

**Le VTA n'est cependant financé que sur 12 mois, à hauteur de 15 000 euros.** Le rapporteur spécial salue sur le fond cette initiative mais souligne **qu'un an ne peut être suffisant pour répondre aux besoins en ingénierie d'une petite collectivité.** Or la poursuite du dispositif en 2023 n'implique pas que les contrats existants seront prolongés.

De manière identique, les conseillers numériques adossés aux maisons France services n'étaient initialement financés que sur les deux années du plan de relance à hauteur de 213 millions d'euros sur deux ans. Face à l'intérêt de ce dispositif, tant pour les territoires que pour les citoyens, et aux demandes répétées de sa pérennisation, notamment exprimées par le rapporteur spécial, des crédits dédiés devaient être conservés en 2023. Ainsi, **44 millions d'euros ont été ouverts, non sur le programme 112, mais sur le programme 349, ce que déplore le rapporteur spécial car cela conduit à fractionner les financements des conseillers numériques France services et des France services elles-mêmes.**

L'objectif des conseillers numériques France Services est d'accompagner les usagers en difficulté avec le « numérique du quotidien » au travers d'un accompagnement individuel ou d'ateliers collectifs d'initiation au numérique. Fin 2022, 3 600 conseillers numériques ont été recrutés, sur les 4 000 postes ouverts initialement. **35 % à 40 % des conseillers numériques France services sont intégrés à des maisons France services, les autres étant au sein d'associations ou de collectivités. 717 postes ont été affectés en quartiers de la politique de la ville (QPV) et 611 en ZRR.** En moyenne, 36 conseillers sont présents par département.

**Le rapporteur spécial a pu constater sur le terrain l'efficacité du dispositif, qui répond à un immense besoin d'accompagnement numérique** et dont la démarche « d'aller vers » permet de toucher des publics très éloignés des services publics et de leur dématérialisation.

Là encore, si la reconduction du financement est une nouvelle que salue le rapporteur spécial, elle ne garantit pas pour autant aux collectivités que le conseiller numérique sur leur territoire continuera à être financé par l'État. Celui-ci prend en charge le salaire des conseillers numériques pendant 18 à 24 mois sur la base d'un SMIC et finance également la formation de prise de poste. Or la reconduction du dispositif ne signifie pas reconduction du financement des contrats existants, dans la mesure où les crédits ouverts en PLF 2023 serviraient également à ouvrir de nouveaux postes de conseillers numériques. À l'heure actuelle, seuls 10 % des contrats de conseillers numériques sont des CDI : il est donc indispensable de s'assurer que les 90 % restants ne soient pas suspendus en même temps que les financements.

Dans les trois cas, **le manque de visibilité des différents dispositifs ne peut qu'entraîner un défaut d'appropriation par les élus locaux.** Leur inscription dans la durée est la condition du succès de ce type de dispositif, en garantissant aux élus locaux une prévisibilité des financements. Dans le cas contraire, cela peut constituer un **véritable frein à l'embauche qui ne peut que réduire l'ambition du dispositif.**

### **3. Consolider le financement du réseau France services**

**Inscrit comme une priorité de l'Agenda rural** avec pour ambition de faciliter l'accès aux services publics pour tous les usagers, le réseau France Services créé en 2019 résulte en partie du dispositif des 1 300 maisons de services au public (MSAP), lui-même né de la structuration au niveau national d'initiatives locales antérieures. Il s'agit d'un **réseau de services publics mutualisés** devant permettre aux usagers d'effectuer différentes démarches administratives dans un lieu unique.

L'évolution des MSAP vers les France services a permis une réelle montée en gamme des maisons grâce à un cadre plus clair, un cahier des charges exigeant et des partenariats conclus avec des opérateurs nationaux, permettant ainsi de répondre partiellement aux insuffisances de certaines MSAP.

Les services proposés dans les France Services couvraient initialement ceux de **neuf partenaires** : La Poste, Pôle emploi, les caisses nationales d'assurance maladie, d'assurance familiale et d'assurance vieillesse, les ministères de l'Intérieur et de la Justice, et la direction générale des finances publiques (DGFIP). Un **dixième opérateur** a été ajouté en septembre 2020, l'Association générale des institutions de retraite des cadres-Association pour le régime de retraite complémentaire des salariés (AGIRC-ARRCO).

Le nombre de maisons France services a presque doublé en deux ans pour atteindre 2 375 structures fin juillet 2022.

**Le rapporteur spécial a présenté en juin 2022 les conclusions de ses travaux de contrôle portant sur le réseau France services<sup>1</sup>.** Il déployait 5 axes de recommandations pour la réussite du programme France services, traduisant l'ambition de construire une nouvelle génération de maisons de services publics.

*a) Une stabilité des crédits en 2023 qui reflète la stabilisation du nombre de maisons*

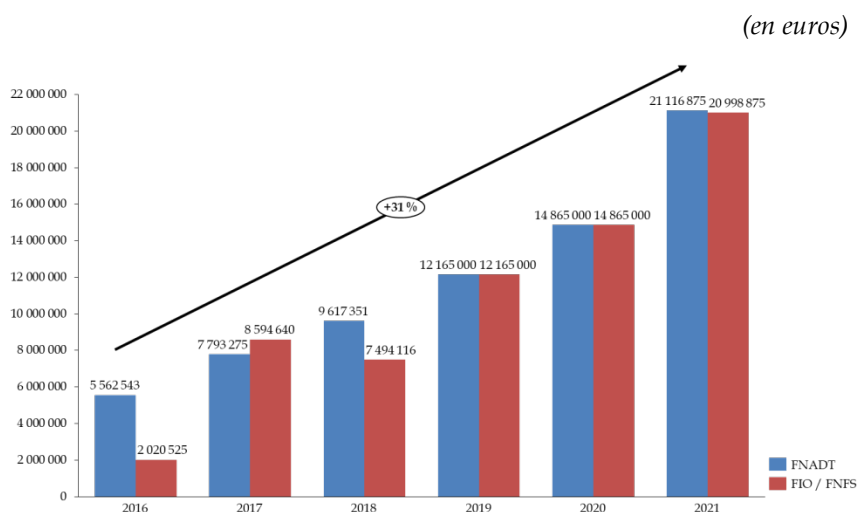
On constate depuis 2018 une augmentation continue des crédits programmés pour les MSAP et le programme France Services. Cette augmentation s'explique en grande partie par le développement du réseau sur la période.

**Les crédits demandés pour France services en 2023 s'élèvent à 36,3 millions en AE et CP, soit un montant strictement identique à celui accordé pour 2022.** Cette stabilité met fin à plusieurs années d'augmentation, liée à la hausse du nombre de maisons. En 2022, les crédits dédiés aux **maisons France Services** avaient par exemple augmenté de 8 millions d'euros. Les crédits dédiés à France services recouvrent 85 % de la section générale du FNADT.

---

<sup>1</sup> Premier bilan du financement des maisons France services, rapport d'information n° 778 de M. Bernard DELCROS, fait au nom de la commission des finances, juillet 2022.

### Évolution du montant de la participation financière de l'État et des opérateurs (MSAP et maisons France Services)



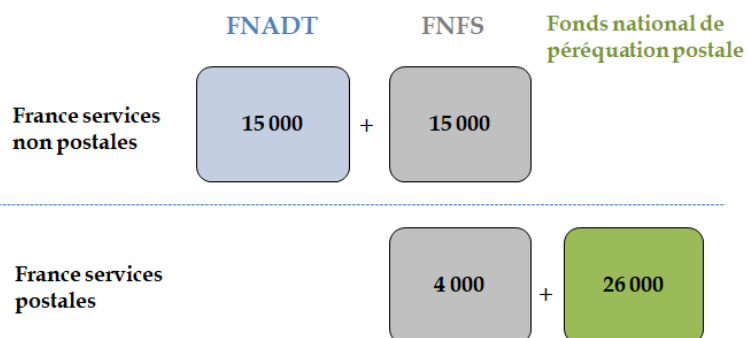
Source : commission des finances

Le financement des maisons France services a été forfaitisé à hauteur de 30 000 euros par an et par structure. Ce forfait se décompose comme suit :

- pour les structures postales, le **fonds postal national de péréquation territoriale** finance les deux-tiers du forfait, soit **26 000 euros** ;
- le **fonds national France Services (FNFS)** finance à hauteur de **4 000 euros** les structures postales ; pour les structures non postales, il les finance à hauteur de 15 000 euros ;
- le **FNADT** apporte également un financement de **15 000 euros** par an et par maison pour les structures non postales.

#### Schéma de financement du forfait accordé aux maisons France services

(en euros)



Source : commission des finances

La contribution de chaque partenaire (opérateur ou ministère) au fonds national France Services (FNFS) a été calculée à partir des visites annuelles constatées et de leurs usagers potentiels au niveau national.

*b) Revoir la participation financière de l'État qui doit être à la hauteur des ambitions affichées du programme France services*

Le financement forfaitaire de l'État par maison reste stable malgré l'extension des services offerts, faisant reposer l'essentiel du fonctionnement des maisons France services sur les collectivités.

En effet, le **coût de fonctionnement annuel moyen d'une maison France services est d'environ 110 000 euros** et 150 000 euros pour les France services postales. Le reste à charge moyen pour les porteurs de projet, une fois décompté le forfait de 30 000 euros, est donc de 80 000 euros par an et par maison. En d'autres termes, **le forfait finance actuellement à peine plus du quart du coût de fonctionnement réel d'une maison France services. Il n'a pas évolué depuis les MSAP, alors même que le coût de fonctionnement des maisons est nettement supérieur** en raison d'un cahier des charges beaucoup plus exigeant.

**Ce modèle financier n'est plus soutenable pour les porteurs de projet**, notamment pour les collectivités rurales qui assurent parfois le fonctionnement et le financement de plusieurs maisons en raison de la faible densité de population et de l'étendue de leur territoire, alors même que leurs capacités financières sont souvent les plus faibles.

#### Coût moyen d'une maison France services en 2020 selon son implantation

Implantation de la maison France services	Nombre moyen d'agents par maison	Coût moyen (en euros)
Zone rurale	2,2	93 843
Péri-urbain	2,5	101 479
Quartier prioritaire de la politique de la ville	4,5	200 131
Outre-mer	4,2	77 444

Source : commission des finances d'après la DGCL et d'après l'inspection générale de l'administration

Pour tenir compte de ces réalités, le rapporteur spécial avait recommandé que la **participation cumulée de l'État et des opérateurs nationaux soit portée à 50 % du coût minimum d'une maison France services, soit 50 000 euros par maison**, pour un reste à charge compris entre 50 000 et 70 000 euros en moyenne.

**Cela représenterait une hausse de 20 000 euros par maison, soit, sur la base de 2 500 France services, 25 millions d'euros supplémentaires pour l'État et 25 millions d'euros pour les opérateurs.** L'arrivée des nouveaux opérateurs pourrait permettre d'absorber la hausse du niveau de financement, qui ne serait pas supportée par les partenaires actuels.

**Dans la mesure où France services est aujourd'hui l'une des actions phares de l'État pour maintenir des services publics dans tous les territoires, celui-ci doit impérativement accompagner financièrement les porteurs des maisons France services à la hauteur de l'ambition du programme.**

Comme il l'a indiqué lors de la présentation de son rapport, le rapporteur spécial est conscient de l'importance des montants en jeu. Mais les arguments en faveur de cette hausse sont triples :

- d'une part, il est certain que, **dans la mesure où France services représente aujourd'hui un des programmes phares du Gouvernement, celui-ci doit pouvoir mettre les moyens qui correspondent à ses ambitions ;**

- d'autre part, **le modèle financier actuel des maisons France services n'est pas soutenable à moyen terme pour les porteurs de projet, en particulier pour les collectivités en milieu rural ;**

- enfin, les enjeux d'accessibilité et de facilité des services publics méritent selon le rapporteur spécial que l'État y consacre 61 millions, ce qui reste comparativement peu pour une **politique qui fonctionne et qui répond aux besoins de la population.**

**D. DE NOMBREUSES DÉPENSES FISCALES EN FAVEUR DE L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES SONT ASSOCIÉES À CE PROGRAMME**

**1. Plusieurs dispositifs de zonage sont associés au programme 112**

**16 dépenses fiscales sur impôt d'État** sont rattachées à ce programme en 2023, dont huit s'élevaient à moins d'un million d'euros.

Parmi celles-ci, 11 dépenses sont relatives à des dispositifs particuliers : sept dépenses se rapportent à des exonérations ciblées sur le territoire de la Corse ; quatre dépenses se rapportent à des exonérations de droits et déductions d'actifs en matière de propriété immobilière.

Ce sont le plus souvent des exonérations ou des réductions d'impôt associées au classement dans divers dispositifs de zonages, pour un montant **de 699 millions d'euros, contre 631 millions d'euros en 2022**, dont une partie importante imputable aux exonérations en faveur de la Corse.

**Ces dépenses fiscales sont en hausse de 4,64 % entre 2022 et 2023.**

En outre, **neuf dépenses fiscales sur des impôts locaux**, mais prises en charge par l'État, sont également rattachées au programme 112, pour un total de 7 millions d'euros.

Il est indispensable d'assurer un suivi précis de ces coûts, qui **représentent près de trois fois les crédits budgétaires affectés au programme 112.**



### Principales dépenses fiscales associées au programme

(en millions d'euros et en %)

Crédit d'impôt	2020	2021	2022 (prévision)	2023 (prévision)	Évolution prévision 2021 / Réalisation	Évolution 2023/2022
Taux particuliers applicables à divers produits et services consommés ou utilisés en Corse	185	228	250	250	+ 17 %	0
Exonération d'impôt sur les bénéfices dans les ZRR pour les entreprises créées ou reprises entre le 1 <sup>er</sup> janvier 2011 et le 31 décembre 2023	223	236	294	294	+ 22,3 %	0
Crédit d'impôt pour investissement en Corse	113	109	102	102	+ 9 %	0
Exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les entreprises dans les zones d'aide à finalité régionale ou qui se sont créées dans les zones de redynamisation urbaine	81	69	87	87	0 %	0
Exonération temporaire des mutations par décès portant sur des immeubles et des droits immobiliers situés en Corse	20	20	20	20	0 %	0
Exonération d'impôt sur les bénéfices pour les entreprises dans les bassins d'emploi à redynamiser	8	5	7	6	- 16,7 %	- 14,3 %
Exonération de la partie du trajet effectué à l'intérieur de l'espace maritime national pour les transports aériens ou maritimes de personnes et de marchandises en provenance ou à destination de la Corse	3	4	4	4	0 %	0
Majoration de la base de calcul des amortissements des immobilisations acquises au moyen de primes de développement régional, de développement artisanal ou d'aménagement du territoire	1	0	1	1		0
Minoration de tarif pour les essences consommées en Corse	1	1	1	1	0	0
Réduction de 25 % des bases imposées en Corse au profit des communes et des EPCI.	7	7	7	7	0	0
<b>Total</b>	<b>642</b>	<b>679</b>	<b>773</b>	<b>772</b>	<b>- 2,7 %</b>	<b>- 0,3 %</b>

Source : commission des finances d'après les documents budgétaires

## **2. Quel devenir pour les zonages, outils indispensables aux territoires ruraux ?**

Un article visant à **proroger plusieurs dispositifs zonés de soutien**, dont les zones de revitalisation rurale (ZRR) et les zones d'aide à finalité régionale (AFR), a été adopté lors du vote de la loi de finances pour 2022, dans l'attente d'une refonte de ces zonages. Cette prorogation fait suite à celle intervenue en 2020.

### **ZRR : des prorogations successives**

Créées en 1995 par la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (LOADT), les zones de revitalisation rurale (ZRR) ont pour objectif de **compenser le différentiel d'attractivité que subissent les territoires ruraux**.

Les ZRR permettent d'**adapter le niveau de la fiscalité pour favoriser le développement de territoires moins bien dotés en services**, tant publics que privés et dont la faible densité de population a des conséquences importantes sur le niveau d'activité.

Plusieurs réformes successives ont prolongé le dispositif des zones de revitalisation rurale (ZRR) créé par la loi du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (articles 42 à 63) :

- **2015** : définition de nouveaux critères d'éligibilité par la loi du 29 décembre 2015 de finances rectificative pour 2015 (article 45) ;
- 2016 : la loi Montagne du 28 décembre 2016 dispose que les communes de montagne sortant du classement en ZRR au 1er juillet 2017 continuent de bénéficier des effets du dispositif pour une durée de 3 ans ;
- **2018** : les communes exclues du dispositif à la suite de la réforme de 2015 continuent de bénéficier du classement jusqu'au 30 juin 2020 (article 27 de la loi du 30 décembre 2017 de finances pour 2018).
- **2020**: prolongation de 2 ans des dispositifs de zonage dont l'échéance est prévue au 31 décembre 2020 (loi du 29 décembre 2020 de finances pour 2021) ;
- **2021** : prolongation d'une année supplémentaire, jusqu'au 31 décembre 2023, des dispositifs de zonage (loi du 30 décembre 2021 de finances pour 2022).

Le **Gouvernement** avait indiqué que cette prorogation devait **permettre de mener une réforme de grande ampleur des différents dispositifs de zonage de la géographie prioritaire de la ruralité**, recommandation qui figurait par ailleurs dans le travail de contrôle sur l'avenir des ZRR mené par le rapporteur spécial avec ses collègues Frédérique Espagnac et Rémy Pointereau de 2020.

Seule la réforme des zones d'aides à finalité régionale (AFR) a été pour l'instant menée à bien, dans la mesure où la prolongation de ces zones n'avait été prévue en 2021 que pour un an et où le zonage arriverait à échéance à la fin de l'année 2021.

**La révision de la carte française  
des aides à finalité régionale (AFR) 2022-2027**

Les zones AFR correspondent aux territoires de l'Union européenne présentant des retards de développement, et sont définies par l'ANCT en concertation avec les préfets et les collectivités territoriales. La Commission européenne autorise les autorités françaises à octroyer des aides à finalité régionale devant contribuer au développement de ces zones.

Les entreprises implantées en zone AFR sont exonérées d'impôt sur le revenu ou d'impôt sur les sociétés à raison des bénéfices réalisés, à l'exclusion des plus-values, jusqu'au terme du vingt-troisième mois suivant celui de leur création.

La nouvelle carte AFR vise à prendre en compte l'augmentation de la couverture totale de population pour la France prévue par le droit européen, soit une couverture de 31,95 % (contre 24,17 % pour la période 2014-2020, soit une augmentation de quasi 8 points).

Comme indiqué par le rapporteur spécial au cours des années précédentes, **la prorogation des dispositifs d'exonération fiscale était indispensable**. Il ne partage pas l'intégralité des conclusions de la mission interministérielle<sup>1</sup> ayant rendu ses travaux en 2020, en particulier l'idée que les exonérations fiscales et sociales afférentes à ces dispositifs n'ont pas démontré leur pleine efficacité en matière de création d'entreprises et d'emploi dans les territoires. Il souligne que la mission a également conclu que les zonages étaient perçus par les entreprises et les collectivités concernées comme un signal positif et une reconnaissance de la vulnérabilité de leur territoire, alors **qu'en 2022, 17 732 communes bénéficiaient totalement ou partiellement d'un classement en ZRR.**

---

<sup>1</sup> Dispositifs zonés de soutien du développement économique et de l'emploi dans les territoires IGF-IGA-IGAS-CGEDD, juillet 2020.

**Nombre de communes bénéficiant  
des effets de classement en ZRR**

Catégorie	Nombre de communes
Classée en ZRR	13 665
Sortante en 2017 continuant à bénéficier des effets du classement depuis 2018	3 024
Classée en ZRR au titre de la baisse de population depuis 40 ans	12
Sortante en 2017, classée en zone de montagne et continuant à bénéficier des effets du classement depuis 2017	994
Commune fusionnée bénéficiant en totalité des effets du classement car classée en zone de montagne	1
Partiellement classée en ZRR	28
Commune fusionnée bénéficiant partiellement des effets du classement depuis 2018	6
Commune fusionnée bénéficiant partiellement des effets du classement car partiellement classée en zone de montagne	2
<b>Total</b>	<b>17 732</b>

Source : Observatoire des territoires de l'ANCT

**Le rapporteur spécial** a exprimé à plusieurs reprises l'objectif **d'une pérennisation du zonage** dans un rapport rendu au Gouvernement rédigé avec Frédérique Espagnac et deux collègues députés, Anne Blanc et Jean-Noël Barrot<sup>1</sup>.

**Les principales conclusions du rapport Zones de revitalisation rurale,  
un enjeu pour l'attractivité des territoires ruraux, mars 2022**

**MM. Bernard Delcros et Jean-Noël Barrot,  
Mmes Frédérique Espagnac et Anne Blanc**

Les parlementaires en mission insistent sur **la nécessité d'une refonte du dispositif ZRR** afin de l'adapter aux spécificités territoriales et de s'inscrire pleinement dans la stratégie gouvernementale déployée en faveur de la ruralité.

**La mission formule 14 recommandations**, parmi lesquelles :

- le maintien d'un dispositif global de soutien en faveur des territoires ruraux, sous la dénomination de ZRR ;
- l'application des critères de classement en ZRR à l'échelle communale, comme c'était le cas avant la réforme de 2015 pour tenir compte de l'agrandissement des périmètres des EPCI issus de la loi NOTRe ;

<sup>1</sup> Zones de revitalisation rurale, un enjeu pour l'attractivité des territoires ruraux, rapport au Premier ministre, mars 2022.

- retenir pour le classement des communes en ZRR, les critères de densité de population (communes rurales définies par l'Insee) et de revenu par habitant ;
- la définition de deux niveaux de ZRR : ZRR de « premier niveau » bénéficiant de l'ensemble du dispositif (exonérations fiscales, aides directes aux communes et soutien aux structures d'aide à domicile) et ZRR « + » bénéficiant de mesures complémentaires ;
- le classement en ZRR de l'ensemble des communes des départements de moins de 200 000 habitants dont la population a diminué au cours des 10 dernières années
- appliquer des règles différenciées dans les communes classées ZRR pour adapter le droit à construire, les normes et les critères d'installation des professions réglementées aux réalités des territoires à faible densité de population et à faible fréquentation.

**Le rapporteur spécial sera très attentif aux évolutions de ces dispositifs et espère que les recommandations formulées au Premier ministre par les parlementaires seront entendues.** Étant donné l'importance des différents zonages pour les territoires ruraux, leur réforme doit être à la hauteur des ambitions du Gouvernement pour la ruralité.

## **II. LE PROGRAMME 162 « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT »**

Le **programme 162 « Interventions territoriales de l'État » (PITE)**, créé en 2006, est composé de huit actions territorialisées répondant à des enjeux divers.

La maquette du programme 162 a fortement évolué au cours des années précédentes, du fait de la création d'une action concernant les services d'incendie et de secours à Wallis-et-Futuna, de la clôture de celle portant sur le Marais poitevin et de l'élargissement de l'action 04 dorénavant intitulée « plans d'investissement pour la Corse » afin de porter le **plan de transformation et d'investissement pour la Corse (PTIC)**.

Le PLF 2023 crée une **nouvelle action consacrée à la mise en œuvre du plan de lutte contre les sargasses dans les Antilles**. Celle-ci sera dotée de 5,1 millions d'euros en AE et en CP, ce qui sera légèrement équivalent au budget de l'autre action de lutte contre des algues invasives. L'action 02 - Eau et Agriculture en Bretagne porte en effet le plan de lutte contre les algues vertes, abondé en gestion à hauteur de 5 millions d'euros.

Le montant de la plupart des actions est stable, à l'exception notable de l'action 04 - Plans d'investissement pour la Corse, qui représente les plus grands montants du programme 162. **À périmètre constant, le programme 162 diminue de 18,7 millions d'euros en AE et 35,9 millions d'euros en CP.**

**Évolution par action des crédits du programme 162 « Interventions territoriales de l'État » (périmètre courant)**

*(en millions d'euros et en %)*

		2022	PLF 2023	PLF 2023 y compris fonds de concours	Évolution PLF 2023 / LFI 2022 (volume)	Évolution PLF 2023 / LFI 2022 (%)
02 - Eau - Agriculture en Bretagne	AE	2,0	2,0	2,0	0	0,0%
	CP	2,0	2,0	2,0	0	0,0%
04 - Plans d'investissement pour la Corse	AE	73,0	50,0	70,0	-23	-31,5%
	CP	67,7	30,7	30,7	-37	-54,7%
08 - Volet territorialisé du plan national d'action chlordécone	AE	4,3	4,5	4,5	0,2	4,7%
	CP	4,3	4,5	4,5	0,2	4,7%
09 - Plan littoral 21	AE	5,9	10,0	0,0	4,1	69,5%
	CP	4,4	4,4	0,0	0	0,0%
10 - Fonds interministériel pour la transformation de la Guyane	AE	11,9	12,1	64,1	0,2	1,7%
	CP	11,9	12,1	55,1	0,2	1,7%
11 - Reconquête de la qualité des cours d'eau en Pays de la Loire	AE	0,1	0,1	0,1	0	0,0%
	CP	0,7	0,7	0,7	0	0,0%
12 - Service d'incendie et de secours à Wallis-et-Futuna	AE	1,3	2,2	2,2	0,9	69,2%
	CP	1,3	2,2	2,2	0,9	69,2%
13 - Plan Sargasses II			5,1	5,1	5,1	
			5,1	5,1	5,1	
<b>Total programme 162</b>	AE	<b>98,4</b>	<b>85,8</b>	<b>157,8</b>	<b>-12,6</b>	<b>-12,8%</b>
	CP	<b>92,3</b>	<b>61,6</b>	<b>145,7</b>	<b>-30,7</b>	<b>-33,3%</b>

Source : commission des finances d'après les documents budgétaires

**A. LE PITE, UN OUTIL BUDGÉTAIRE EFFICACE**

**1. Un programme permettant de mettre en avant des politiques publiques interministérielles et territorialisées**

Le PITE présente deux caractéristiques qui le distinguent des autres programmes budgétaires :

- il se compose **d'actions répondant à des enjeux locaux spécifiques**, dont la mise en œuvre est limitée à un périmètre géographique donné et non à une politique publique nationale ;

- il est financé par des contributions issues de programmes de différents ministères, rendus fongibles au niveau de chaque action. Le PITE a ainsi vocation à mutualiser des moyens consacrés par chaque ministère à la réalisation de l'action.

Ce programme représente un faible enjeu budgétaire en termes de montants de crédits. Il est toutefois pertinent pour répondre à certaines **problématiques locales complexes**, sur lesquelles l'État souhaite mettre l'accent.

En outre, le PITE présente l'avantage de constituer un **effet levier** pour les partenaires de l'État sur les politiques publiques concernées, la mobilisation financière de l'État entraînant généralement celle d'un certain nombre de cofinanceurs.

Enfin, le PITE présente des avantages notables pour les gestionnaires, en leur offrant une **grande souplesse de gestion**, tandis qu'il garantit aux acteurs locaux une meilleure **visibilité de l'engagement de l'État** sur leur territoire, en complément de crédits de droit commun des ministères concernés par la politique publique en question.

## **2. Une programmation initiale à relativiser du fait du financement des principales actions par des transferts en cours de gestion**

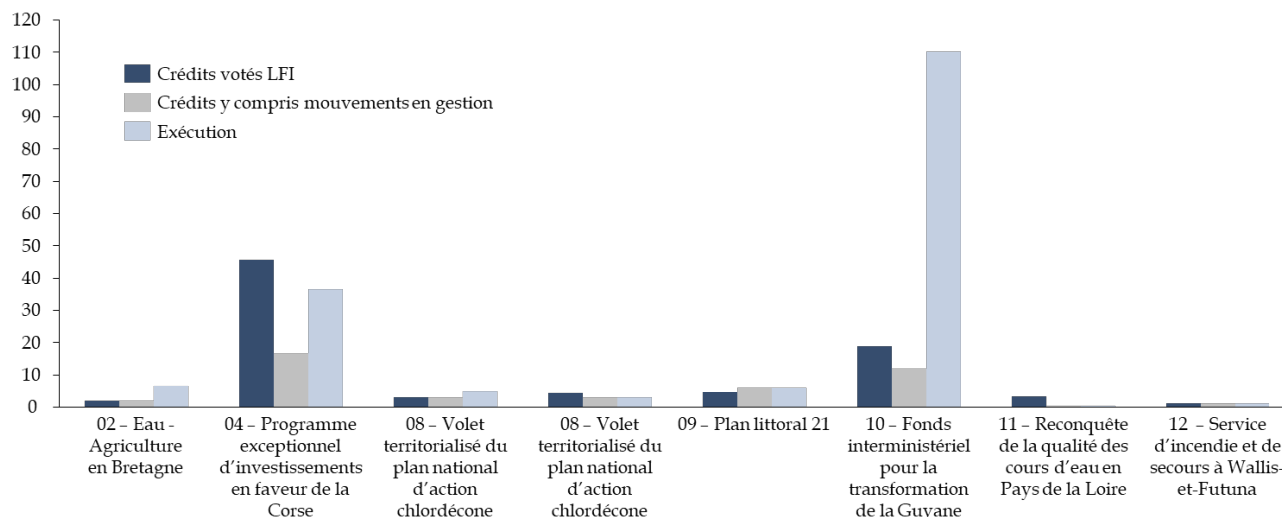
La principale difficulté concernant l'exécution du programme 162 est l'importance des mouvements de crédits pour certaines actions, qui limitent la portée de la prévision en loi de finances initiale et aboutit à des sur ou sous-consommations artificielles. **Le montant ouvert en LFI ne correspondait en 2021 qu'à 15 % des crédits en AE et 43 % des crédits en CP finalement ouverts sur le programme.**

Les modalités de gestion liées à ces transferts en gestion sont **difficilement compréhensibles**. Elles n'apportent aucune garantie, ni quant au montant qui sera *in fine* transféré en faveur du plan ni quant au calendrier de ce versement. Le rapporteur spécial en appelle depuis des années à un **rebasage des crédits, ce permettrait de clarifier la gestion et de restaurer l'autorisation budgétaire donnée par le Parlement, qui ne se prononce actuellement en loi de finances initiale que sur une minorité des crédits.**



### Exécution budgétaire du programme 162 pour l'exercice 2021 par action

(en millions d'euros)



Source : commission des finances d'après les documents budgétaires

**Cette situation devrait se reproduire en 2023 comme au cours des années précédentes.** En PLF 2023, 85,8 millions d'euros en AE et 61,3 millions d'euros en CP sont prévus. Le montant total du programme s'élèverait à 145,7 millions d'euros en incluant les fonds de concours.

Le montant des fonds de concours attendus en 2023 est inférieur en CP à ceux versés en 2022 : 43 millions d'euros contre 84,2 millions d'euros l'année précédente, mais supérieur en AE (72,2 millions d'euros contre 48,3 millions d'euros l'année précédente en AE). Ces crédits étaient essentiellement en provenance du plan de relance vers l'action 04 - Plans d'investissement pour la Corse, abondée en gestion par **des financements spécifiques à hauteur de 30,4 millions d'euros en AE et 12 millions d'euros en CP.**

Le rapporteur spécial souligne une fois de plus le **manque de sincérité de la programmation budgétaire du PITE**, dans la mesure où **quasiment toutes les actions sont alimentées par des transferts en gestion** et où, par conséquent, les montants présentés ci-dessus ne correspondent pas aux crédits réellement accordés aux politiques en question.

S'agissant de l'action 02 depuis 2018, le financement du plan de lutte contre les algues vertes (PLAV), soit 5 millions d'euros en AE et en CP et représentant les deux tiers de l'action, intervient **par voie de transfert en gestion** en provenance du programme 149 - compétitivité et durabilité de l'agriculture, de l'agroalimentaire, de la forêt, de la pêche et de l'aquaculture. **Lors du vote du Parlement sur la loi de finances, l'axe 5 de l'action 02, qui finance le PLAV, n'est donc pas doté.**

**Les modalités liées à ces transferts en gestion sont difficilement compréhensibles.** Elles n'apportent aucune garantie, ni quant au montant qui sera *in fine* transféré en faveur du plan ni quant au calendrier de ce versement. Le rapporteur spécial en appelle depuis des années à un **rebasage des crédits, ce qui permettrait de clarifier la gestion et de restaurer l'autorisation budgétaire donnée par le Parlement, qui ne se prononce actuellement en loi de finances initiale que sur un tiers des crédits.**

À défaut, il semble indispensable **d'anticiper la date du transfert pour permettre au responsable de BOP de disposer le plus tôt possible des crédits.**

#### **B. LES CRÉDITS DU PLAN DE TRANSFORMATION ET D'INVESTISSEMENT EN CORSE (PTIC)**

L'action 04 est désormais rebaptisée « plans d'investissement pour la Corse », du fait de la coexistence des derniers engagements du programme exceptionnel d'investissement en faveur de la Corse (PEI) et du plan de transformation et d'investissement en Corse (PTIC). Elle s'élèverait à **50 millions d'euros en AE et 30 millions d'euros en CP.**

La plupart des travaux concernant les infrastructures de transport, l'action 04 bénéficie également de **fonds de concours de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF).** En 2022, les financements AFITF s'élèvent à 37,2 millions d'euros en AE et 22 millions d'euros en CP.

La dotation de l'action 04 est en baisse mais retrouve le niveau des années précédentes, après une année 2022 en hausse du fait de l'engagement des dernières opérations du PEI, à **hauteur de 23 millions d'euros en AE et 17,7 millions d'euros en CP. L'augmentation de l'action 04 en 2022 était également liée au rapatriement d'une partie des crédits du PTIC portés en 2021 par la mission Plan de relance.**

Le PEI a été institué par l'article 53 de la loi n° 2002-92 du 22 janvier 2002 relative à la Corse. Prévu initialement pour une durée de quinze ans (2002-2017), il vise à « *aider la Corse à surmonter les handicaps naturels que constituent son relief et son insularité* », et à « *résorber son déficit en équipements et en services collectifs* ».

Les opérations soutenues par le PEI sont essentiellement des équipements publics, dans les domaines des infrastructures de transport, de l'eau et de l'assainissement et des équipements culturels et sportifs. À titre d'exemple, 40 millions d'euros sont prévus pour la construction d'une nouvelle voie dans Ajaccio ; 24 millions d'euros pour des réparations dans le port de Bastia ou 11 millions d'euros pour le réseau ferré corse.

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) a prorogé le PEI jusqu'à la fin 2022, les CP pouvant être débloqués jusqu'en 2026. **Le programme 162 ne porte donc plus d'AE sur le PEI à partir de 2022.**

L'État s'était engagé à verser 416 millions d'euros sur l'intégralité du plan, **auxquels s'ajoutent 552 millions d'euros de l'Agence pour le financement des infrastructures de transport de France (AFITF)** versés par fond de concours.

Si le PEI ne porte plus d'autorisations d'engagement depuis 2022, les montants devant être décaissés jusqu'en 2026 sont loin d'être négligeables. **Plus de 88 millions d'euros restent encore à payer.**

#### Décaissements prévus dans le cadre du PEI jusqu'à 2026

(en euros)

LFI 2022		PLF 2023		2024		2025		2026		TOTAL	
AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
23 010 632	17 697 582	0	20 652 138	0	19 275 329	0	17 347 796	0	11 565 197	39 701 392	104 235 624

Source : réponses au questionnaire parlementaire

Le **Plan de transformation et d'investissement pour la Corse (PTIC)** a vocation à prendre la suite du PEI. Il devrait bénéficier d'une **capacité d'engagement annuel de 70 millions d'euros.**

**Les objectifs du PTIC s'inscrivent dans la continuité de ceux du PEI.** Celui-ci doit contribuer au développement durable de la Corse et répondre aux besoins prioritaires de ses habitants, par une politique ciblée d'investissements structurants dans différents domaines. Il se concentrera sur un nombre limité de projets, qui feront l'objet d'une contractualisation spécifique entre l'État et chacun des maîtres d'ouvrages concernés.

Cette politique de grands travaux répond en partie aux remarques soulevées par le rapporteur spécial dans son rapport précédent, où il dénonçait le risque de **saupoudrage sur de nombreux projets et appelait à concentrer les financements sur des projets structurants.**

Comme les années précédentes, il s'interroge toutefois sur la **logique conduisant à rattacher le PTIC au programme 162, dans la mesure où il s'agit d'un programme classique d'investissements.**

### C. LE PLAN CHLORDÉCONE IV

Les crédits de l'action 08 - Volet territorialisé du plan national d'action chlordécone sont en légère hausse par rapport à 2022, première année du plan chlordécone IV.

Le plan chlordécone est mis en œuvre en réponse à la problématique de **l'impact sanitaire de la dispersion du pesticide chlordécone**, utilisé pour la culture des bananes dans les milieux terrestres et aquatiques de la Martinique et de la Guadeloupe.

**Quatre plans successifs ont été déployés depuis 2008** : le premier sur la période 2008-2010, le deuxième sur 2011-2013 et le troisième sur 2014-2020. **Le plan chlordécone IV (2021-2027)** a été mis en place pour la première année en 2021. Celui-ci est structuré en 6 stratégies.

En 2023, l'action 08 est dotée de 4,5 millions d'euros, soit une hausse de 1,2 % par rapport à 2022. S'y ajoutent des compléments versés en gestion. En 2022, les dotations de l'action ont ainsi été **complétées par 8 transferts en base** pour un montant total de **1,45 million d'euros**.

Un tiers du budget du Plan Chlordécone IV est géré localement dans le cadre du programme 162, doté de 31 millions d'euros sur la période, soit **4,5 millions d'euros par an**.

**La question de l'adéquation de ces montants avec les besoins réels demeure, comme souligné par un rapport interministériel d'évaluation en 2020.**

#### **Les conclusions de la mission d'évaluation du plan chlordécone III (2014-2020)**

Cette mission a été confiée à l'inspection générale des affaires sociales, au conseil général de l'environnement et du développement durable, au conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux et à l'inspection générale de l'administration, de l'éducation nationale et de la recherche, qui a rendu son rapport en février 2020. Le bilan du plan III dressé par la mission est assez sévère.

Celle-ci conclut à **d'importantes lacunes dans l'organisation du pilotage du plan**, jugée « *peu efficace* » du fait de l'absence d'implication directe des trois ministères de l'agriculture et du développement durable et de la recherche, à la direction générale de la santé (DGS) et à la direction générale des outre-mer (DGOM).

En outre, le financement des 30 millions d'euros du plan pour les premières années (2014-2017) reposait sur une articulation avec des crédits européens. Mais, selon la mission, les collectivités territoriales gestionnaires des fonds structurels européens ne se sont pas senties engagées par un plan auquel elles n'avaient pas été associées.

La mission fait également le constat d'un **état d'avancement très inégal des actions**. Selon elle, « *des actions aussi essentielles que la surveillance médicale des professionnels et anciens professionnels de la banane et la cartographie des sols n'ont pas ou ont été insuffisamment réalisées* ».

Autre critique, le **volet recherche du plan présente un bilan mitigé** au regard des objectifs du plan : « *en continuité des deux plans précédents avec des actions et des projets largement autonomes, sans réelles hiérarchie ni cohérence avec les autres actions du plan, sa conception apparaît déficiente* ». La mission pointe en particulier une absence de clarté sur la gouvernance du plan, entraînant un manque d'efficacité du pilotage.

La mission recommande en conclusion de **revoir en profondeur le pilotage du plan IV** afin de créer une synergie entre toutes les parties prenantes. Le Gouvernement semble avoir entendu cette recommandation et met en avant la « **co-construction** » du plan IV avec l'ensemble des acteurs.

#### D. LE PLAN LITTORAL 21 EN OCCITANIE

La loi de finances pour 2018 a créé une nouvelle action « **plan littoral 21** » au sein du PITE. Celle-ci a pour objectif de participer au **financement du plan de reconversion du littoral de la région Occitanie à l'horizon 2050**, défini conjointement par l'État et la région accompagnés de la Caisse des dépôts.

Ce plan veut répondre au vieillissement des stations touristiques, à l'inadaptation des infrastructures, aux conséquences du réchauffement climatique et de l'urbanisation qui menacent l'intégrité des espaces naturels. Le plan Littoral 21 s'inscrit dans le cadre de la **stratégie nationale pour la mer et le littoral**.

Le **coût total prévisionnel du plan littoral 21 est estimé à près de 1 milliard d'euros**, mobilisant 300 millions d'euros de la région pour la période 2017-2020 et 218,5 millions d'euros de l'État, dont une partie seulement passe par le PITE, le reste étant financé par des crédits de droit commun, les CPER et des crédits européens.

Le plan littoral 21 bénéficierait en 2023 de financements en hausse de 9,5 % en AE en 2022 par rapport à l'année précédente, soit **10 millions d'euros en AE**. L'action serait en revanche stable en CP, soit **4,4 millions d'euros**.

Cette hausse découle du passage à une nouvelle maquette budgétaire, dès lors que la première, dotée de 21 millions d'euros en AE et 15 millions d'euros en CP, s'étendait sur la période 2018-2022. Le Premier ministre ayant annoncé en janvier 2022 la poursuite de la mise en œuvre du plan Littoral 21 durant les cinq prochaines années, la **programmation 2023-2028 devrait s'élever pour permettre d'atteindre une participation totale de l'État de 80 millions d'euros depuis 2018**.

Le plan Littoral 21 finance trois types d'interventions : des études à caractère général et souvent prospectives, des études préalables à la réalisation de dossiers complexes, qui doivent également permettre de mettre en cohérence ces projets avec les objectifs du Plan Littoral 21, et la réalisation d'investissements entrant dans le plan d'aménagement du territoire littoral.

Les principaux projets portés par l'action concernent le développement et l'accompagnement de la filière halieutique ; la valorisation de l'offre culturelle du littoral occitan ; la connaissance des risques et la gestion de l'eau ; le développement de la filière sportive en particulier concernant les sports de glisse ; l'amélioration des ports de plaisance ; la modernisation et le développement équilibré des stations littorales ou encore l'aménagement des voies de circulation douce le long de la côte.

#### ***E. CONTRAIREMENT AUX ENGAGEMENTS DE L'ÉTAT, DES CRÉDITS PITE TOUJOURS STABLES POUR LA LUTTE CONTRE LES ALGUES VERTES***

**La part « État » du financement de la lutte contre les algues vertes passe entièrement par l'action 02 « Eau et agriculture en Bretagne ». Il s'agit de l'action la plus ancienne du programme, inscrite depuis 2006. Son montant est stable à 2 millions d'euros en AE comme en CP. Toutefois, ces chiffres ne tiennent pas compte du transfert en gestion de 5 millions d'euros effectué chaque année, soit deux tiers du montant de l'action.**

L'action contribue au financement du **plan de lutte contre les algues vertes** (PLAV) mis en œuvre pour la période 2010-2015, renouvelé pour la période 2017-2021, puis prolongé dans le **CPER 2021-2027**. Ce plan permet un suivi spécifique de la concentration moyenne des eaux en nitrates de plusieurs bassins versants dans **huit baies prioritaires bretonnes**. Il finance également des projets de territoire préventifs destinés à limiter les rejets d'azote dans l'environnement.

Le plan de lutte contre la prolifération des algues vertes se veut évolutif et construit autour de trois axes : un volet préventif visant à faire évoluer les pratiques et systèmes agricoles pour réduire les flux de nitrates dans les cours d'eau, un volet curatif axé sur la sécurité des personnes grâce au ramassage et au traitement des algues échouées sur les plages et un volet scientifique visant à renforcer la connaissance du phénomène.

Lors de sa création en 2006, l'action Eau et agriculture en Bretagne ne comportait que **trois axes** :

**- axe n° 1 : inciter les agriculteurs et les autres acteurs à supprimer les atteintes à l'environnement ;**

- **axe n° 2 : mesurer l'évolution de la situation environnementale des milieux** et faire appliquer les solutions correctives par l'action réglementaire. Cet axe, quoique conservé aujourd'hui, vise désormais à faire appliquer des « solutions collectives » et non plus correctives, changement révélateur de la différence d'approche de l'État depuis la mise en œuvre des plans de lutte contre les algues vertes (PLAV).

- **axe n° 3 : améliorer l'évaluation des résultats**, développer le retour d'expérience et amplifier la gestion prospective et le pilotage à long terme.

Le plan de lutte est supporté quant à lui par l'axe 5, intitulé « lutter contre la prolifération des algues vertes en application du plan algues vertes ». L'État contribue à hauteur de 40 % au financement du PLAV, via le PITE. Il contribue cependant de manière différenciée aux différents volets.

**L'État finance seul le volet curatif**, au travers de remboursements aux collectivités territoriales. Pour 2020, le montant mobilisé était de **1,07 million d'euros en AE et CP**. À chaque programmation, un **montant prévisionnel de 1,3 million d'euros, correspondant à la moyenne pluriannuelle du PLAV 1, est fléché vers le volet curatif au titre de l'axe 5**, auxquels s'ajoutent 50 000 euros pour les actions de ramassage dans le Morbihan.

Concernant le volet préventif du PLAV, l'État finance à **hauteur de 3,7 millions d'euros** au travers du PITE plusieurs dispositifs destinés à limiter les fuites de nitrates en améliorant les pratiques agricoles. Ceux-ci portent notamment sur le conseil agricole ciblé pour les exploitants sur différentes thématiques (diagnostic individuel, changement de système, gestion de l'herbe, gestion de l'azote et gestion de l'interculture), des chantiers collectifs de semis précoces de couverts végétaux et le remplacement pour congés ou formation des exploitants agricoles. Le PITE finance également des dispositifs de conseils individuels aux agriculteurs, effectués par des prestataires privés et par la chambre d'agriculture.

Le PITE finance également une partie du volet recherche du PLAV, à hauteur de 200 000 euros annuels.

## Ventilation des crédits accordés à l'action Eau et agriculture en Bretagne depuis 2020

(en euros)

		2020		2021		2022 (1 <sup>er</sup> semestre)		2023 (prévisionnel)	
		AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
<b>Axe 1</b>	Recherche-développement	600 767	262 140	266 640	411 985	169 834	79 040	250 000	380 000
	Initiatives innovantes	160 000	124 452	256 658	153 142	90 000	111 940	250 000	250 000
	Mesures agro-environnementales (MAE)	450 810	585 269	400 368	855 426				250 000
<b>Axe 2</b>	Connaissance des milieux	119 285	151 921	182 636	173 039	150 876	120 000	200 000	165 000
	Fonctionnement de la police de l'eau	319 976	329 134	309 141	287 258	145 570	81 278	350 000	300 000
	Contrôles renforcés	69 301	67 336	54 615	51 415	24 941	21 001	600 000	350 000
	Police de l'eau-équipement			3 368		19 798	3 368	20 000	20 000
	Police de l'eau-formation	3 835	835,00	6 367	9 367	10 183	4 895	20 000	20 000
	Police ICPE-fonctionnement	33 000	29 921	35 609	36 957	5 878	5 756	15 000	15 000
<b>Axe 3</b>	Étude santé et environnement	90 312	90 312	100 000	100 000	100 000	80 000	100 000	100 000
	Suivi et évaluation	141 497	113 670	120 707	116 610	39 080	74 400	70 000	150 000
<b>Axe 5 PLAV</b>	Ramassage algues	1 069 947	1 069 947	1 678 800	1 678 800	1 188		1 600 000	1 600 000
	Analyse des reliquats	234 619	147 101	166 489	102 302	864	103 331	300 000	300 000
	Projets de territoires hors Agence de services et de paiement (ASP)	1 497 633	1 274 582	1 836 083	1 266 855	949 071	125 985	2 700 000	2 520 000
	Projets de territoire - ASP	2 041 329	1 996 740	778 752	1 357 876	287 000		400 000	400 000
	Fonctionnement du comité scientifique	55 500	179 850	656 500	264 350				180 000
<b>Total</b>		<b>6 887 811</b>	<b>6 429 209</b>	<b>6 852 733</b>	<b>6 865 382</b>	<b>1 994 282</b>	<b>810 993</b>	<b>6 875 000</b>	<b>7 000 000</b>

Source : commission des finances d'après les questionnaires budgétaires



Le rapporteur spécial a consacré **plusieurs rapports de contrôle à cette action.**

**Le premier, présenté au printemps 2021, a débouché sur 23 recommandations**<sup>1</sup>. Le deuxième, en février 2022, constitue un suivi précis de chacune de ces recommandations dans le contexte du lancement du troisième plan de lutte contre les algues vertes (PLAV 3)<sup>2</sup>.

Les constats formulés par la Cour des comptes, qui a également rendu un rapport sur la lutte contre les algues vertes, allaient dans le même sens que ceux émis par le rapporteur spécial<sup>3</sup>.

**Le rapporteur spécial avait mis en avant de sévères lacunes du deuxième plan algues vertes. Le constat, alors que plusieurs de ses recommandations ont ensuite été adoptées par les services de l'État, demeure nuancé : des avancées ont été obtenues, mais elles ne sont pas suffisantes.**

**Des améliorations rapides ont été favorisées par les publications rapprochées et convergentes des rapports du Sénat et de la Cour des comptes** sur le financement de la politique de lutte contre les algues vertes d'une part et par **l'arrêt du tribunal administratif de Rennes en juin 2021** enjoignant à l'État de prendre des mesures supplémentaires d'autre part.

En revanche, **malgré ces avancées, on constate toujours une inadéquation entre les moyens consacrés à la lutte contre la prolifération des algues vertes et les enjeux**, ainsi qu'un déséquilibre entre les volumes de crédits et ceux du droit commun de la politique agricole commune (PAC).

D'autre part, la mise en place **d'une réglementation, limitée pour l'instant aux seuls agriculteurs volontaires, restreint l'ampleur du renforcement réglementaire à la fois nécessaire et souhaité** par de nombreux acteurs.

---

<sup>1</sup> *Algues vertes en Bretagne : de la nécessité d'une ambition plus forte, rapport d'information de M. Bernard Delcros n° 633, fait au nom de la commission des finances, mai 2021.*

<sup>2</sup> *Suivi des recommandations du rapport Algues vertes en Bretagne : de la nécessité d'une ambition plus forte, Rapport d'information de M. Bernard Delcros, fait au nom de la commission des finances, n° 466 (2021-2022) - 9 février 2022.*

<sup>3</sup> *La politique publique de lutte contre la prolifération des algues vertes en Bretagne, cour des comptes, juillet 2021.*

**Application des recommandations  
du rapport *Algues vertes en Bretagne***

Recommandations dont la mise en œuvre est en cours ou achevée	Recommandations dont la mise en œuvre est partielle	Recommandations non mises en œuvre à ce jour
		

Concernant la dernière recommandation, qui concernait l'extension des politiques de lutte contre les algues vertes à d'autres territoires de la façade Atlantique, et en particulier les vasières du Morbihan, **un groupe de travail s'est constitué postérieurement** aux rapports de la commission des finances, en juin 2022, au sein des services de l'État du Morbihan, en lien avec l'expert de haut niveau Algues Vertes et les services de la préfecture de région, pour identifier les secteurs prioritaires et déterminer les leviers d'intervention.

**Le rapporteur spécial ne peut qu'être surpris de la totale stabilité des crédits accordés à la lutte contre les algues vertes.** En effet, lors de son rapport de suivi en février 2022, les services de l'État l'avaient assuré d'une hausse prévue **6 millions d'euros (soit un doublement des crédits) qui devait être accordée après 2022**, dont 2 millions dédiés au renforcement de l'accompagnement des agriculteurs.

Si les informations transmises en octobre 2022 confirment bien un **complément de 5,1 millions d'euros, celui-ci n'apparaît pas sur le PITE.** Ainsi, il n'est pas possible de retrouver dans les documents budgétaires ces 5 millions complémentaires, qui devraient se partager entre la création d'une MAEC « algues vertes » à hauteur de 3,1 millions d'euros par an, et 2 millions d'euros de programmes d'actions spécifiques à chaque baie « algues vertes », sous la forme de zones soumises à contraintes environnementales (ZSCE), créées en 2022.

**En outre, aucune augmentation de crédits n'est prévue pour le renforcement des effectifs de contrôle,** dont l'érosion continue nuit grandement à l'efficacité de la politique de lutte contre les algues vertes.

Les services de l'État estiment par ailleurs dans les documents budgétaires qu'une **hausse de 4 millions d'euros serait nécessaire** pour mettre en place une expérimentation de procédés innovants de collecte des algues verte dans le milieu marin. Le déploiement d'un nouveau volet du PLAV consacré aux aspects sanitaires, recommandé par le Haut conseil de la santé publique, correspondant à un suivi renforcé des émanations potentielles d'hydrogène sulfuré par les algues vertes en décomposition et à

une information poussée du public et des professionnels de santé, n'est pour l'instant pas dotée. **Il devrait nécessairement se traduire par une hausse de crédits, sous peine d'entériner une baisse sur les autres volets du PLAV, déjà insuffisamment dotés, qui pourrait mettre en péril l'efficacité fragile du volet préventif.**

Au-delà de la hausse de 5,1 millions d'euros, le rapporteur spécial réitère sa principale remarque : **seule une réorientation des crédits de la PAC vers davantage d'aides conditionnées au respect de pratiques agricoles prenant en compte le contexte environnemental spécifique de ces territoires permettrait d'agir efficacement et durablement** contre la pollution par les nitrates. De plus, le rapporteur spécial regrette que les moyens consacrés aux effectifs de contrôle ne soient pas augmentés, alors qu'un renforcement des contrôles doit constituer une priorité notamment pour accompagner les évolutions réglementaires.

#### ***F. LA POURSUITE DE L'ACTION RECONQUÊTE DE LA QUALITÉ DES COURS D'EAU EN PAYS DE LA LOIRE***

L'action 11 - Reconquête de la qualité des cours d'eau en Pays de la Loire **résulte du contrat d'avenir des Pays de la Loire**, signé en février 2019 par le Premier ministre et la Présidente du conseil régional. Elle vise à permettre à l'État de poursuivre et intensifier son action pour répondre aux enjeux écologiques, économiques, d'aménagement du territoire et de santé publique liés à la **qualité des eaux ligériennes très dégradées**. Elle a pour objectif de mobiliser les maîtres d'ouvrage pour lancer des programmes d'action efficaces, accompagner la transition agro-écologique des exploitations agricoles et renforcer la connaissance des facteurs de dégradation des cours d'eau et des leviers d'actions.

La présente action est stable par rapport aux années précédentes avec 59 000 euros en AE et 700 000 en CP. Ces crédits ne concernent que l'axe 2 de l'action « accompagner la transition agro-écologique des exploitations agricoles ». Les autres axes de l'action ne sont pas dotés en PLF. Par conséquent et comme les années précédentes, **le rapporteur spécial ne peut sur cette action que réitérer ses critiques, pour laquelle les transferts en gestion nuisent à la sincérité budgétaire de la présentation.**

Pour 2022, les crédits de l'action devraient être versés à l'agence de services et de paiement, avec laquelle une convention est en cours de signature, pour le traitement des mesures agroenvironnementales et climatiques (MAEC).

Le contrat initial entre l'État et la Région pour un montant de 3,5 millions d'euros pour la période 2020-2024 devait arriver à échéance en 2024. Or, d'après les informations fournies au rapporteur spécial, une **programmation budgétaire équivalente a été reconduite pour les années 2025 et suivantes, avec un transfert en gestion à hauteur de 3,2 millions d'euros en AE dès 2025.**

#### ***G. LE FONDS INTERMINISTÉRIEL POUR LA TRANSFORMATION DE LA GUYANE, RELAIS DU CONTRAT DE CONVERGENCE***

L'action 10 - Fonds interministériel pour la transformation de la Guyane **se substitue au contrat de convergence et de transformation (CCT) 2019-2022**, qui prend fin le 31 décembre 2022.

**L'action est inscrite au PLF 2023 à hauteur de 12,1 millions d'euros en AE et en CP, soit une stabilité par rapport à 2022.**

L'État s'était engagé à mobiliser **294,2 millions d'euros dans le cadre de ce contrat pour la période 2019-2022**, dont 178 millions d'euros issus d'opérateurs (l'AFITF à hauteur de 157,1 millions d'euros, l'agence française de la biodiversité pour 10,4 millions d'euros, l'agence nationale du sport à hauteur de 4,5 millions d'euros et l'ADEME pour 6 millions d'euros). Les montants pluriannuels engagés auront été conforme à ce tendancier.

**Le PITE porte les cinq volets inscrits dans le contrat de convergence et de transformation signé par l'État avec la Guyane** : cohésion des territoires, mobilité multimodale, territoires résilients, territoires d'innovation et de rayonnement ainsi que cohésion sociale et employabilité. Les crédits sont notamment consacrés à la réhabilitation de collèges et de campus universitaires, à des opérations de revitalisation urbaine et à la mise en place d'une plateforme d'appui aux collectivités territoriales guyanaises.

En 2022, 40 millions d'euros en AE et 60 millions d'euros en CP devaient provenir de l'agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) pour financer l'axe 2 de l'action, c'est-à-dire la mobilité multimodale par voie de fonds de concours. Les versements effectués se sont en réalité élevés à 41,4 millions d'euros en AE et 29,4 millions d'euros en CP en provenance de l'AFITF.

Un CCT de transition permettra en 2023 d'amorcer des projets qui perdureront pour la période 2024-2027, dans l'attente de la conclusion du prochain contrat.

## **H. LE FINANCEMENT TRANSITOIRE DES SERVICES DE SECOURS À WALLIS-ET-FUTUNA**

**Une nouvelle action a été créée en 2021, concernant les services d'incendie et de secours à Wallis-et-Futuna.** L'État délègue transitoirement, par convention, sa compétence en matière de sécurité civile à la collectivité de Wallis-et-Futuna et un budget annexe est créé pour gérer les crédits du service d'incendie et de secours au sein du budget de cette dernière.

**Les crédits seront versés, par voie de subvention, au budget annexe du territoire** créé spécialement pour la gestion du service d'incendie et de secours de Wallis-et-Futuna, en l'attente de la révision du statut qui attribuera cette compétence à l'assemblée territoriale. **L'enveloppe de 1,3 million d'euros par an, fermée sur les trois années à venir, allouée à cette action** a été définie par une **mission conjointe d'audit** de l'Inspection générale de la sécurité civile (IGSC) et de la direction générale des outremer (DGOM).

Par ailleurs, la hausse de 1,1 million d'euros de l'action 12 du programme 162 découle de la budgétisation de l'accompagnement financier de l'État dans le cadre de la réforme du statut des agents publics des îles Wallis-et-Futuna. Celle-ci prévoit un alignement des trois catégories de personnels présents selon une logique progressive sur une durée de huit ans (2022-2030). En 2022, le financement est passé par un transfert en gestion à part égale entre les programmes 354 *Administration territoriale de l'Etat* (mission AGTE) et 123 *Conditions de vie outre-mer* (mission *Outre-mer*) pour l'exercice 2022.

Le rapporteur spécial rappelle que le PITE n'a pas vocation à servir de plateforme de transit s'agissant de versements à des collectivités territoriales, mais à financer des politiques interministérielles spécifiques. En l'occurrence, le cas de Wallis-et-Futuna ne semble pas relever de ce dernier cas de figure, et des véhicules budgétaires plus adaptés devraient être envisagés.

## **I. LE PLAN SARGASSE II: ÉVITER LES ERREURS DES PLANS ALGUES VERTES**

Au cours des dernières années, des échouages importants **d'algues brunes dites sargasses** ont eu lieu sur les côtes, de manière quasi-continue, dans les Antilles françaises. Ce phénomène n'est plus conjoncturel, mais est devenu pérenne et annuel au regard des conditions climatiques et des courants.

Comme dans les régions soumises à des échouages d'algues vertes, l'accumulation massive des algues sur les littoraux et leur putréfaction constituent des **enjeux forts sur les plans sanitaires, économiques et environnementaux**, conduisant à des situations de crise.

L'État a réagi dès 2014, et mettant en place des mesures de conseil et d'appui aux collectivités, un plan d'urgence au niveau local, puis un plan d'urgence au niveau national en 2018. Le **plan Sargasse II comporte 26 mesures**, réparties en cinq axes : action préventive, réponse opérationnelle, gouvernance, recherche-développement-innovation et coopération internationale.

La création d'une action destinée à gérer le plan Sargasses II a notamment pour objectif de financer la collecte et le traitement des algues et d'apporter un soutien aux collectivités territoriales.

**Peu d'informations sont à l'heure actuelle disponibles sur la mise en place de ce plan. Il est à espérer que le plan Sargasse II tire les leçons de l'expérience bretonne.** Le rapporteur spécial souhaite que des premières évaluations soient rapidement mises en œuvre sur ce sujet.

## **LISTE DES PERSONNES ENTENDUES**

### **Ministère des collectivités territoriales**

- M. Hugo LE FLOCH, conseiller spécial chargé des affaires budgétaires ;
- M. Lucas TURGIS, conseiller territoire et Europe ;
- Mme Jennifer ROUSSELLE, conseillère parlementaire.

### **Sous-direction de l'administration territoriale de la Direction de la modernisation et de l'administration territoriale (DMAT)**

- M. Olivier JACOB, directeur de la modernisation et de l'administration territoriale ;
- M. Jean-Gabriel DELACROY, sous-directeur de l'administration territoriale.

### **Sous-direction de la cohésion et de l'aménagement du territoire - Direction générale des collectivités locales (DGCL)**

- M. Olivier BENOIST, sous-directeur de la cohésion et de l'aménagement du territoire.

### **Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)**

- M. François-Antoine MARIANI, directeur
- Xavier GIGUET, secrétaire général.