

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1979-1980

Annexe au proces-verbal de la séance du 21 novembre 1979.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1980, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPECIALES
(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 21

Services du Premier Ministre.

I. — Services généraux.

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Rapporteur spécial : M. Geoffroy de MONTALEMBERT.

1. Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Paul Ribeyre, Jacques Descours Desacres, Henri Tournan, vice-présidents ; Joseph Raybaud, Modeste Legoux, Paul Jargot, Yves Durand, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; Charles Allies, René Ballayer, Roland Boscardy-Monsservin, Jean Chamant, René Chazelle, Bernard Chochoy, Jean Cluzel, Marcel Debarge, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fossat, Jean-Pierre Fourcade, Jean Franco, Henri Goetschy, Gustave Héon, Marc Jacquet, René Jager, Tony Larue, Anicet Le Pors, Georges Lombard, Raymond Marcellin, Josy Moinet, Gaston Pams, Louis Perrein, Christian Poncelet, Robert Schmitt, Camille Vallin.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale 6 législ. : 1290 et annexes, 1292 annexe 32, 1297 tome XIV et in-3 227.

Sénat : 49 1979-1980.

Loi de finances. — Aménagement du territoire.

SOMMAIRE

	Pages.
Introduction	4
I — Un budget satisfaisant malgré certaines apparences	5
A. — <i>Des apparences trompeuses</i>	5
B. — <i>Des moyens cependant en progression</i>	8
C. — <i>Des actions importantes</i>	11
1° A l'aide des crédits des Services généraux du Premier ministre.	12
a) Les subventions de la D. A. T. A. R.....	12
b) Le F. I. A. T.....	13
c) Le F. I. D. A. R.....	15
d) Le F. A. D. (Fonds d'aide à la décentralisation).....	17
e) La restructuration des zones minières.....	18
f) Les missions	19
g) Le Conservatoire	22
2° A l'aide des crédits des Charges communes.....	23
a) Le Fonds de décentralisation administrative.....	23
b) Les primes de développement régional.....	24
II — Des objectifs diversifiés	27
A. — <i>Pour un aménagement moins concentré et plus diffus</i>	27
1° Un aménagement moins concentré.....	27
a) La stabilisation des dépenses effectuées au profit des métropoles d'équilibre	27
b) Le recul relatif des crédits des missions.....	27
2° Un aménagement plus diffus	28
a) Sur une partie plus étendue du territoire.....	28
b) Dans des secteurs d'activité plus variés.....	30
B. — <i>Par une approche moins volontariste et plus pragmatique</i>	32
1° Une approche moins volontariste de l'Aménagement du territoire.	32
a) L'abandon, sauf exception, des projets d'équipement trop vastes	32
Les exceptions. — Plan Grand Sud-Ouest.....	32
— opérations lancées avant la crise.....	32
— centrales nucléaires	32
b) Le caractère modeste des crédits malgré la diversification des objectifs	33

	Pages.
2° Une approche plus pragmatique.....	33
a) A partir des réalités	33
b) Diversifier les instruments d'action.....	34
c) S'appuyer sur des relais	34
III. — Des résultats difficiles à mesurer.....	37
A. — <i>Les insuffisances des documents statistiques et comptables.....</i>	<i>37</i>
1° Les comptes régionaux	37
2° L'annexe « statistiques et indicateurs des régions françaises ».	37
B. — <i>Les imperfections des documents budgétaires.....</i>	<i>38</i>
1° Les documents récapitulatifs	38
2° Les documents prévisionnels	38
Conclusion	40
Examen en commission	41
Annexes	43
Annexe n° 1. — Actions du Conservatoire.....	45
Annexe n° 2. — Projets industriels primés en 1978.....	46
Annexe n° 3. — Bilan du F. S. A. I.....	47
Annexe n° 4. — La France, telle que les Français la choisissent et telle qu'ils la subissent	48

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames. Messieurs,

Pour le budget de l'aménagement du territoire, toutes les années ne peuvent pas être aussi favorables que 1979. Cette année en effet, les moyens financiers de la D. A. T. A. R. se sont accrus de 43 % en autorisations de programmes et de 25 % pour l'ensemble des dépenses ordinaires et des crédits de paiement. En comparaison de ce spectaculaire bond en avant, 1980 apparaîtra simplement comme une année de stabilisation.

Certes, les autorisations de programme gérées par la Délégation (Services généraux du Premier Ministre + Charges communes), progresseront encore l'année prochaine, mais à un rythme ralenti (+ 10,36 %) tandis que l'ensemble des dépenses ordinaires et des crédits de paiement seront apparemment en légère régression (— 4,38 %). Cependant c'est, par rapport à il y a deux ans, de moyens considérablement accrus dont dispose la D. A. T. A. R. pour stimuler l'Aménagement du Territoire ; aussi, ce budget, malgré certaines apparences, peut-il être jugé comme satisfaisant (I).

Il n'est, de toute façon, qu'un instrument parmi d'autres au service d'objectifs qui le dépassent et ne paraît donc pas extrêmement significatif en lui-même.

D'autant que les objectifs assignés à la politique d'aménagement du territoire apparaissent comme de plus en plus diversifiés (II). Il apparaît d'ailleurs regrettable, dans ces conditions, de ne pas disposer de meilleurs documents statistiques et budgétaires pour juger des intentions et des résultats de cette politique (III).

I. — UN BUDGET SATISFAISANT MALGRE CERTAINES APPARENCES

A. — Des apparences trompeuses.

1° Celui qui n'analyserait que la seule évolution des *dépenses ordinaires et des crédits de paiement* de ce budget, en ignorant les mesures prises en août dernier dans le cadre du plan de soutien à l'économie et en faisant abstraction de l'augmentation exceptionnelle des crédits en 1979, pourrait avoir une piètre opinion de ce budget.

Il jugerait en effet que l'évolution des crédits en 1980 va à l'encontre du double objectif de resserrement des dépenses de fonctionnement des administrations et de soutien à l'économie que le Gouvernement a assigné au budget de l'Etat.

En effet, les dépenses de fonctionnement de la D. A. T. A. R. progressent de 15,7 % (alors que la norme fixée pour la progression des dépenses de ce type dans l'ensemble des budgets est de 11,8 %), tandis que les subventions versées par cette même Délégation à divers organismes sont, en apparence, stagnantes (+ 0 % au chapitre 44-01) et que la dotation du F. I. A. T. semble en diminution (— 7,46 % en autorisations de programme au chapitre 65-01 et — 19 % en crédits de paiement).

En outre, les crédits de paiement dont disposent les missions diminuent de 2,8 % pour les opérations d'aménagements et de 18,75 % en ce qui concerne les études, ce qui n'est qu'en partie compensé par la progression des autorisations de programme (+ 6,6 %) qui demeure inférieure à l'augmentation moyenne des dépenses de cette catégorie dans le budget de l'Etat (+ 13,5 %), aucune augmentation n'étant prévue pour les études.

Quant aux crédits inscrits au budget des *charges communes*, seules les autorisations de programme du chapitre 64-00 (*primes de développement régional*) augmentent de 6,6 % (pourcentage là aussi inférieur à la moyenne), alors que la dotation du *Fonds de décentralisation administrative* (chapitre 57-00) ne progresse pas et que les crédits de paiement concernant les primes susmentionnées diminuent de près de 10 % (— 9,36 %).

TABLEAU N° 1

Budget de l'Aménagement du Territoire.

	1979	1980	1980/1979
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)
<i>I. — Dépenses ordinaires.</i>			
A. — D. A. T. A. R. :			
Titre III. — Moyens des services.....	12,4	14,37	+ 15,7
Titre IV. — Chapitre 44-01 (Subventions)..	644,8	644,8	+ 0
B. — Missions :			
Titre III. — Moyens des services.....	4,7	4,7	+ 0
C. — Conservatoire :			
Chapitres 36, 41, 10.....	3,5	4,27	+ 19,5
<i>II. — Dépenses en capital.</i>			
A. — Services généraux du Premier Ministre :			
Total des crédits de paiement.....	622,8	622,8	+ 0
Dont :			
F. I. A. T.	314	254,3	— 19
Autorisations de programme.....	(294,7)	(272,7)	(— 7,46)
Missions :			
Chapitre 55-00. — Aménagements.....	123,4	119,8	— 2,8
Autorisations de programme.....	(119)	(123,9)	+ 4,11
Chapitre 57-03. — Etudes.....	8	6,5	— 18,75
Autorisations de programme.....	(4,98)	(4,98)	(± 0)
B. — Charges communes :			
Chapitre 57-00. — F. D. A.	50	50	+ 0
Autorisations de programme.....	(42,5)	(42,5)	(± 0)
Chapitre 64-00. — P. D. R.	662	600	— 9,36
Autorisations de programme.....	(750)	(800)	(± 6,6)
<hr/>			
Total Aménagement du Territoire (dépenses ordinaires + crédits de paiement).....	1 000	1 000	
	356	296	— 4,38

Une telle approche superficielle du budget de l'aménagement du territoire en 1980 conduirait à conclure à une stagnation, voire à une régression des dépenses d'incitation économique de ce budget, peu compatible avec les nécessités à la fois conjoncturelle et structurelle de l'aménagement du territoire.

2° Mais de nombreuses données permettent de corriger cette impression fallacieuse :

a) Tout d'abord, la progression supérieure à la moyenne des dépenses de fonctionnement de la D. A. T. A. R. se justifie par la

création de neuf emplois rendue nécessaire en raison de l'augmentation des tâches imparties à la délégation. Cette mesure s'accompagne de la suppression de cinq emplois dans les missions ;

b) D'autre part, à une progression apparemment faible des crédits, au niveau global, correspond une augmentation substantielle de certains postes de dépenses, conformément à ces priorités bien définies.

C'est ainsi qu'augmentent :

— de 82 % et de 66 % les autorisations de programme et les crédits de paiement mis à la disposition du nouveau **Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural** (1) ;

— de 27,8 % les autorisations de programme concernant la *restructuration des zones minières* ;

— de 75 % et de 50 % les autorisations de programme et les crédits de paiement du *conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres*.

Principales progressions, en 1980, à l'intérieur du budget de l'aménagement du territoire.

	1979	1980	1980/1979
	(En millions de francs.)	(En millions de francs.)	(En pourcentage.)
Chapitre 65-03 F.I.D.A.R. :			
Autorisations de programme.....	61 (1)	111	+ 84,6
Crédits de paiement.....	60 (1)	100	+ 66,6
Chapitre 65-05 Zones minières :			
Autorisations de programme.....	78,2	100	+ 27,8
Chapitre 65-04 Conservatoire :			
Autorisations de programme.....	54,75	95,7	+ 74,8
Crédits de paiement.....	49,8	74,5	+ 49,7

(1) Partie du F.R.R. figurant au budget des S.G.P.M. uniquement (à l'exclusion des crédits F.R.R. et F.A.R. du Ministère de l'Agriculture et des crédits de contrats de pays).

c) Par ailleurs, l'évolution des crédits des *missions* est contrastée, les reculs s'expliquant tout simplement par l'état proche de l'achèvement des travaux programmés (Languedoc-Roussillon) tandis que certaines dotations augmentent.

(1) Le **Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural** regroupera, en 1980, pour un montant de 307 millions de francs, les crédits :

— du *Fonds de rénovation rurale* (chap. 65-03 du budget des services généraux du Premier Ministre et chap. 61-83 du budget du Ministre de l'Agriculture) ;

— du *Fonds d'action rurale* (chap. 61-82 du budget du Ministre de l'Agriculture),

— prélevés sur le *Fonds interministériel d'aménagement du territoire* (chap. 65-01 du budget des services généraux du Premier Ministre) pour la partie concernant en 1979 les *contrats de pays* et les *services publics en milieu rural*.

Missions.

	1979	1980	1980 1979
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)
<i>1. En progression.</i>			
Aquitaine :			
Autorisations de programme.....	53,2	58,2	+ 9,3
Crédits de paiement.....	49	51,9	+ 6,06
Valbonne :			
Autorisations de programme.....	13	15	+ 15,38
Crédits de paiement.....	12	11	— 8,3
<i>2. En stagnation.</i>			
Corse :			
Autorisations de programme.....	23,4	23,4	+ 0,12
Crédits de paiement.....	32	31,9	+ 0,06
Méditerranée :			
Autorisations de programme.....	2,37	2,3	— 1,16
Crédits de paiement.....	3,6	3,5	— 0,83
<i>3. En recul.</i>			
Languedoc-Roussillon :			
Autorisations de programme.....	27	25	— 7,4
Crédits de paiement.....	26,8	21,3	— 20,4

d) Enfin et surtout, la diminution du F. I. A. T. n'est qu'apparente : en effet, si l'on tient compte de ce que les crédits de contrats de pays (ancien article 20 du chapitre 65-01) ont été transférés du F. I. A. T. au F. I. D. A. R., on constate que le Fonds interministériel d'aménagement du territoire progresse de 18 millions de francs en autorisations de programme.

En outre, ce même fonds s'est vu abonder en 1979 d'un supplément de crédits de 80 millions de francs en autorisations de programme et de 20 millions de francs en crédits de paiement dans le cadre du plan de soutien à l'économie d'août 1979.

B. — Des moyens cependant en progression.

1° *Les moyens propres de la D. A. T. A. R.*

Au total donc, en tenant compte à la fois des mesures prises dans le cadre du plan de soutien d'août 1979 et de ce que sera l'évolution réelle du F. I. A. T. en 1980, l'évolution de ce budget malgré certaines apparences, est relativement satisfaisante. D'autant que la stabilisation des crédits de paiement à laquelle on assiste cette année

s'explique par la nécessité d'une « pause » afin de mettre sur pied des nouveaux programmes qui permettront de consommer le supplément considérable de crédits (+ 40 % en autorisations de programme) dégagé l'an dernier.

Les autorisations de programme, elles — et c'est ce qui est important — augmentent, sauf exception (Languedoc-Roussillon, Corse et Méditerranée) :

Autorisations de programme.

	1979	1980	1980-1979
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)
65-01 F. I. A. T.	294,7	272,7	— 7,47
65-03 F. I. D. A. R.	61	111	+ 75,4
65-05 Zones minières	78,2	100	+ 27,8
55-00 Missions	119	123,9	+ 4,11
57-03 Etudes	4,98	4,98	0
65-04 Conservatoire	54,75	95,7	+ 74,8
Total S. G. P. M.	612,63	708,28	+ 15,6
57-00 F. D. A.	42,5	42,5	0
64-60 P. D. R.	750	800	+ 6,6
Total des charges communes....	792,5	842,5	+ 6,3
Total (dépenses capital).....	1 405,13	1 550,78	+ 10,36

En outre la stagnation apparente du chapitre 44-01 (Subvention de la D. A. T. A. R.) signalée dans le début de ce rapport n'est pas inquiétante dans la mesure où la dotation réelle de ce chapitre, qui se trouve alimenté en cours d'année par des transferts du F. I. A. T., n'a rien de comparable avec la somme inscrite en loi de finances initiale ; ce qui n'empêche pas, d'ailleurs, de tels transferts d'être parfaitement condamnables car ils faussent la portée du contrôle du Parlement sur les dépenses qui lui sont présentées lors de la discussion budgétaire. Le Parlement a voté en effet en 1979 un crédit à ce chapitre de 644 843 francs alors que la liste des subventions accordées, qui a été communiquée à votre rapporteur, fait apparaître un total supérieur à 1,5 million de francs, soit plus du double de la dotation initiale.

2° *Les autres moyens financiers de l'Aménagement du Territoire.*

Enfin, s'il a été écrit dans l'introduction de ce rapport que ce budget n'était pas très significatif en lui-même, c'est parce que, en dehors même des dépenses des différents ministères (1), l'aménagement du territoire dispose d'autres moyens d'incitation que les crédits des services généraux du Premier Ministre ou des charges communes.

C'est ainsi, par exemple, qu'en dehors de ce budget, le F.D.E.S. doit mettre 1,5 milliard de francs à la disposition du *Fonds spécial d'adaptation industrielle* (F. S. A. I.) créé l'an dernier. D'autre part, il a été calculé que l'aide fiscale à l'investissement productif devait coûter, en dehors bien sûr du budget de l'aménagement du territoire, 3,5 milliards de francs au budget de l'Etat en 1979 et 1980.

Parmi les comptes spéciaux du Trésor, le *Fonds national d'aménagement foncier et d'urbanisme* (F. N. A. F. U.), doté en 1980 de 130 millions de francs en autorisations de programme avec un découvert autorisé de 1 milliard 364 millions de francs, permet d'accorder des avances aux collectivités locales, établissements publics, sociétés d'économie mixte et autres organismes publics ou privés, qui entreprennent des opérations d'aménagement du territoire.

Une partie de ces moyens financiers extérieurs au budget de l'aménagement du territoire sont récapitulés dans l'annexe E du « bleu » des services généraux du Premier Ministre.

II. — Autres moyens financiers intéressant directement l'aménagement du territoire.

a) Rénovation rurale (1).		
Agriculture (chapitre 61-83).....	161 272	161 272
Agriculture (fonds d'action rurale, chapitre 61-82)	35	35
b) Moyens de la politique foncière.		
Environnement et cadre de vie :		
Chapitre 55-20 : aménagement foncier et urbanisme : actions foncières (2).....	20	15

(1) Le comité interministériel et le comité de gestion du F.I.D.A.R. gèreront les dotations inscrites aux chapitres 61-82 et 61-83 du budget du Ministère de l'Agriculture.

(2) Le chapitre est destiné à la constitution de réserves foncières dont les programmes sont établis par le groupe interministériel foncier.

(1) Des crédits sont réservés dans les budgets des différents ministères à certaines actions concertées. L'utilisation de ces crédits est décidée en comité interministériel d'aménagement du territoire sur proposition conjointe du Premier Ministre et des ministres concernés.

Ce document mentionne également, parmi les moyens financiers de la politique d'aménagement du territoire, les remboursements attendus du *Fonds européen de développement économique régional* (F. E. D. E. R.) au titre des actions menées par différents ministères ainsi que les crédits attendus au titre de la section hors quota de ce fonds.

Les remboursements du F. E. D. E. R. à la France en 1978 ont atteint 478,03 millions de francs, ce qui plaçait notre pays au troisième rang des bénéficiaires après l'Italie et le Royaume-Uni.

Montant des remboursements du F. E. D. E. R.

Année 1978.

	EN MILLIONS d'unités de compte européennes.	EN MILLIONS de francs.
1. Italie	220,33	1 274,61
2. Royaume-Uni	148,59	859,59
3. France	82,63	478,03
4. Allemagne	49,26	284,97
5. Irlande	35,15	203,34
6. Pays-Bas	8,18	47,32
7. Belgique	6,15	35,57
8. Danemark	5,53	32,28
9. Luxembourg	0,50	2,89
Total	556,36	3 218,60

Les crédits de la section hors quota représenteront 5 % des dotations du fonds au cours des années 1978, 1979, 1980.

C. — Des actions importantes.

Ainsi replacés dans l'ensemble des moyens budgétaires dont dispose l'aménagement du territoire (sans prendre en compte les finances régionales ni locales), les crédits gérés par la D. A. T. A. R., bien que n'étant qu'une partie de cet ensemble n'en permettent pas moins de mener des actions importantes.

1° *Les actions menées à l'aide des crédits
des Services généraux du Premier Ministre.*

a) **Les subventions de la D. A. T. A. R. (chapitre 44-01).**

Les subventions accordées par la délégation à partir des crédits du chapitre 44-01 ont été les suivantes en 1979.

CHAPITRE 44-01

Année 1979.

Association pour l'expansion industrielle de la région Nord - Pas-de-Calais (A. E. I. N. P. C.)	1 257 000
Association pour le développement industriel de la région stéphanoise (A. D. I. R. S.)	180 000
Association pour le développement industriel de la région alésienne (A. D. I. R. R. A.)	180 000
Association pour le développement industriel de l'Ouest-Atlantique (Ouest-Atlantique)	2 316 660
Association pour le développement industriel du Massif central (A. D. I. M. A. C.)	2 310 000
Association pour l'expansion industrielle de la Lorraine (A. P. E. I. L. O. R.)	1 993 000
Association Bureaux provinces	2 000 000
Association Conseil national des économies régionales et de la productivité (C. N. E. R. P.)	250 000
Bureau départemental d'industrialisation des Ardennes (B. D. I. A.)	185 000
Association pour le développement des industries mécaniques dans le Sud-Ouest (A. D. I. M. S. O.)	200 000
Fondation nationale des sciences politiques	2 685 600
Association pour entreprendre	184 000
Institut Auguste Comte	80 000
Association Analyse et prévision	230 000
Bureau régional Industrialisation Midi-Pyrénées	170 000
Association Espaces pour demain	34 000
Association Club 2000	112 161
Association pour la promotion industrielle du Languedoc-Roussillon (A. P. R. I. L.)	1 000 000

Il est à remarquer que les principaux bénéficiaires de ces subventions sont les associations pour l'expansion ou le développement industriel des régions Nord - Pas-de-Calais, stéphanoise, alsésienne, de l'Ouest atlantique, du Massif central, de la Lorraine.

Ces associations ont en fait un double intérêt :

— elles épaulent les commissaires à l'industrialisation ou à la conversion, à l'aménagement des régions rurales ou de montagne, qui sont les « territoriaux » de la D. A. T. A. R. chargés de suivre « sur le terrain » l'action de la délégation ;

— elles permettent à l'administration, aux collectivités locales et au secteur privé de joindre leurs efforts pour le développement économique des régions concernées.

(Parmi les membres actifs de ces associations, on compte en effet les responsables d'établissements industriels et financiers ainsi que de sociétés de services de la région, tandis que les recettes, outre les subventions de l'Etat, proviennent des départements, des communes, des établissements publics et des cotisations et souscriptions des membres.)

Une telle originalité ne va pas sans entorses à l'orthodoxie budgétaire.

C'est ainsi que dans la rubrique « Imputations budgétaires irrégulières » de son rapport sur le règlement du budget 1977, la Cour des comptes a critiqué en 1979 les transferts au chapitre 44-01 « Subventions de la D. A. T. A. R. » par le truchement desquels le F. I. A. T. supporte en fait les dépenses de fonctionnement de ces associations pour l'expansion industrielle de diverses régions.

b) Le F. I. A. T. (chapitre 65-01).

Le fonds interministériel d'aménagement du territoire se présente d'abord comme l'instrument financier privilégié d'exécution des décisions des C. I. A. T. (comités interministériels d'aménagement du territoire).

Il apporte en effet aux différents projet mis sur pied un complément de financement, marginal certes, mais néanmoins suffisant pour décider les ministères dépensiers à participer aux opérations concernées.

Pour donner une idée de la diversité des opérations décidées en C. I. A. T., voici les principales décisions qui ont été prises lors de la dernière réunion du comité le 25 septembre 1979 :

1° La régionalisation du budget de l'Etat.

Sur un total de 50 milliards de francs de crédits civils de l'Etat, environ 30 milliards de francs (au lieu de 13 milliards de francs cette année) pourront être régionalisés en fonction des priorités de l'aménagement du territoire. Désormais, les aides publiques au logement entreront dans le champ de la régionalisation budgétaire.

2° *La décentralisation des emplois du secteur tertiaire.*

Des contrats de localisation pourront être conclus entre les organismes publics ou privés qui se décentralisent et les collectivités locales choisies comme lieu d'implantation. Le conjoint salarié de l'agent qui sera transféré hors de l'Ile-de-France touchera une prime de mobilité forfaitairement fixée à 10 000 F. L'accession à la propriété du nouveau logement en province sera facilitée par des prêts du Crédit foncier.

3 *Les services publics en milieu rural.*

Au début de l'année, le Gouvernement avait déjà adopté trente mesures pour encourager les expériences de polyvalence des services administratifs dans les zones de très faible densité démographique. Huit nouvelles expériences viennent de recevoir l'appui financier du Gouvernement (transports collectifs dans les Hautes-Pyrénées, service d'assistance municipale dans la Loire, par exemple). Le conseil des ministres du mercredi 26 septembre devrait approuver un décret fixant la liste des services publics dont les compétences polyvalentes seront décidées directement sur place par les préfets.

4 *La rénovation rurale.*

Une tranche de crédits de 52 millions de francs a été approuvée, qui bénéficiera notamment au Massif central, à l'Ouest (y compris la Mayenne) et au Poitou-Charentes.

5 *Les contrats de pays.*

Le Gouvernement a approuvé huit contrats selon la procédure rationale (qui va disparaître) et la candidature de huit régions présentant trente-six contrats régionalisés. Depuis 1973, deux cent cinquante-deux contrats ont été conclus ou sont en cours d'élaboration, l'ensemble des investissements provoqués par ce genre de coopération entre petites villes et zones rurales s'élevant à 373 millions de francs.

6 *Le thermalisme dans le Massif central.*

Le programme de modernisation portera sur quinze stations et, en cinq ans, l'Etat s'engage à verser 33,7 millions de francs pour améliorer l'accueil des curistes.

7 *Les grands chantiers.*

La procédure spéciale, dite des grands chantiers, instaurée il y a quatre ans et prévoyant des financements additionnels pour la construction des écoles et des logements sera appliquée aux travaux des centrales nucléaires de Nogent-sur-Seine (Aube), de Penly (Seine-Maritime) et à l'extension de l'usine de La Hague dans la Manche.

8 *Le barrage Aube*

Les travaux de ce barrage, destiné à réguler le débit de la Seine, doivent commencer en 1981. Le Gouvernement a approuvé un programme dit d'accompagnement (200 millions de francs sur un investissement total de 720 millions de francs) portant sur les acquisitions foncières et les indemnités d'expropriation, la construction de neuf ponts, le remembrement et la reconstitution de 2 000 hectares de forêts.

9° *Les villes moyennes.*

Cinq contrats ont été approuvés, qui concernent Albi, Lunéville, Maubeuge, Nevers et Roanne.

10° Le F. I. A. T. permet aussi, avec le concours du Fonds de décentralisation administrative, de financer un certain nombre d'actions ponctuelles.

Les crédits distribués concerneront notamment l'exploitation et la protection du littoral (base de loisirs près de Caen, ostréiculture des abers bretons, marais du Poitou-Charentes), les routes et le programme scolaire en Corse et des aides à la décentralisation (centre informatique du casier judiciaire national à Nantes, Centre national du traitement du livre à Sablé (Sarthe).

La souplesse avec laquelle doivent être gérés les crédits du F. I. A. T. et la périodicité des réunions du C. I. A. T. qui cadre mal avec l'annualité budgétaire, s'accommodent difficilement là aussi de la rigidité des règles auxquelles sont soumises les finances publiques.

L'exécution des mesures décidées en C. I. A. T. relève en effet de très nombreux ministères et concerne des crédits de catégories très diverses ; en outre, elle s'étale souvent sur plusieurs exercices budgétaires, ce qui rend difficile, malgré l'informatique, d'en obtenir le « suivi ».

Le F. I. A. T., nous l'avons vu, alimente le chapitre 44-01 du budget des Services généraux du Premier ministre et supporte ainsi indirectement les dépenses de fonctionnement d'un certain nombre d'associations de développement industriel. Le Cour des comptes a noté par ailleurs dans son rapport sur le règlement du budget de 1977 que « différents règlements — couvrant en particulier les frais de fonctionnement des bureaux de la Délégation à l'aménagement du territoire dans divers pays étrangers et le coût de certaines opérations de relations publiques — ont été irrégulièrement imputés sur le chapitre 65-01 « Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire ».

Elle a signalé également que « sur les 287,5 millions transféré à partir des chapitres 65-01, 65-02 et 65-03 des Services généraux du Premier Ministre (F. I. A. T., implantations d'activités hors de la région parisienne et Fonds de rénovation rurale), plus du quart ont été ouverts à des chapitres du titre III (27,2 millions de francs) ou du titre IV (45,05 millions de francs) ».

En faisant état de ces critiques, l'intention de votre rapporteur n'est pas de réclamer nécessairement qu'il soit mis fin à ces pratiques.

Il souhaite seulement que s'il est impossible de faire correspondre le fait au droit, ce soit l'inverse qui soit effectué et que l'ordonnance de 1959 relative aux lois de finances soit modifiée, afin de prévoir des cas exceptionnels dans lesquels des transferts peuvent modifier la nature de la dépense votée par le Parlement.

c) Le F. I. D. A. R. (chapitre 65-03).

Le regroupement des moyens consacrés à l'aménagement rural, qui a déjà été présenté au début de ce rapport, aura l'avantage de permettre une action plus diversifiée et mieux coordonnée (1) en faveur des zones rurales.

(1) Les crédits du F. I. D. A. R., un peu comme ceux du F. I. A. T., viendront compléter les financements engagés par les diverses administrations sans se substituer à eux et seront gérés par un comité de gestion suivant les décisions d'un comité inter-ministériel.

Le besoin de coordination résulte en effet de la multiplicité des origines des crédits concernés dont témoigne le tableau ci-dessous :

Programme 1979 de rénovation rurale.

	En millions de francs.
Services généraux du Premier Ministre ...	81,6
Ministère de l'Agriculture (F. R. R.)	161,2
Ministère de l'Agriculture (autres chapitres).	(1) 4,8
Ministère du Commerce et de l'Artisanat .	3,7
Ministère de l'Education	(2) 45,7
Ministère de l'Environnement et du Cadre de Vie	11,4
Ministère de l'Industrie	0,5
Ministère de l'Intérieur	3,3
Ministère de la Jeunesse, des Sports et des Loisirs	3,3
Ministère des Postes et Télécommunications.	(3) 35,1
Ministère des Transports	1 »
Ministère du Travail et de la Santé	2,4
Mission interministérielle Corse	8 »
 Total Ministères autres qu'Agriculture (F. R. R.)	 119,4
 Total général	 363 »

Ainsi l'intervention du F. I. D. A. R. sera subordonnée à une prise en charge minimum par les administrations concernées et les crédits normaux seront répartis par les préfets sans considération des apports supplémentaires éventuels du fonds ; à l'inverse, le fait que le F. I. D. A. R. soit intervenu n'empêchera pas les ministères d'effectuer des contributions spécifiques complémentaires en faveur de certaines actions (télécommunications, éducation, logement). La politique des contrats de pays qui relève désormais du fonds doit être réexaminée cet automne, lors des journées nationales de Poitiers.

Le F. I. D. A. R. paraît avoir été conçu comme un instrument sélectif (malgré la diversification de ses objectifs), souple et évolutif (cf. II), préoccupé de la revitalisation économique et de la défense de l'emploi dans les secteurs ruraux les plus fragiles mais sans se cantonner exclusivement à ces secteurs.

En 1980, les secteurs définis comme les plus fragiles seront les suivants :

- F. I. D. A. R., secteurs prioritaires en 1980 :*
- 1° Zones d'application de l'actuel F. R. R. (notamment montagne) ;
 - 2° Secteurs prioritaires définis dans le cadre du programme décennal de développement du Grand Sud-Ouest ;
 - 3° Secteurs bénéficiaires d'un contrat de pays.

d) L'aide à la décentralisation (chapitre 65-02) :

Ce chapitre est doté par voie de fonds de concours de 50 % du produit des redevances instituées par la loi n° 60-790 du 2 août 1960 tendant à limiter l'extension des locaux à l'usage de bureaux et à usage industriel dans la région parisienne.

Les taux de redevance n'ayant pas été modifiés, le produit affecté au chapitre 65-02 varie proportionnellement au fait générateur de la redevance.

Les crédits du chapitre ont évolué comme suit :

	1978	1979 situation au 13 août.
	«En francs.»	
Fonds de concours rattachés :		
Autorisations de programme et crédits de paiement	17 500 180	13 660 816
Transferts du F. I. A. T. :		
Autorisations de programme.....	>	30 660 660
Crédits de paiement.....	>	16 660 660

Le bilan des agréments octroyés ou refusés en région parisienne par le comité de décentralisation permet de dresser les constatations suivantes :

— s'agissant des bureaux, les autorisations ne sont accordées que pour des opérations ayant bénéficié antérieurement d'un accord de principe, ce qui entraîne une certaine résorption du stock des bureaux neufs vacants.

Une attitude très restrictive a été maintenue à Paris et dans les Hauts-de-Seine (à l'exception de la Défense [1]), pour favoriser le rééquilibrage vers l'Est et le desserrement des activités vers les villes nouvelles.

[1] La relance de l'opération de La Défense, décidée à l'automne 1978, a déjà porté ses fruits puisque 63 000 mètres carrés y ont été agréés l'année dernière.

— concernant les locaux industriels, la part des départements de la grande couronne continue d'augmenter, notamment du fait de la politique des villes nouvelles.

Enfin, s'agissant des entrepôts, une nouvelle réduction du volume des constructions a été observée en 1978, permettant de résorber très largement le stock des locaux vacants.

e) Les zones minières (chapitre 65-05).

La politique suivie dans les zones minières par la délégation, à l'aide des crédits de ce chapitre, ne porte pas sur la reconversion industrielle mais comporte la réalisation d'importants programmes d'équipements tendant à améliorer le cadre de vie et l'environnement dans des régions profondément affectées par le déclin des activités houillères.

La priorité est donnée plus particulièrement à la réhabilitation de l'habitat et à la remise en état des voiries et réseaux divers des cités minières.

Les 176,4 millions de francs d'autorisations de programmes ouvertes en 1978 et 1979 ont concerné :

	1978 - 1979	DONT :	
		1978	1979
(En millions de francs.)			
1° Les équipements de service public. (129,3 millions de francs).			
A savoir :			
V. R. D. (1)	102	46	56
Assainissement général	18	9	9
Édifices culturels	2	1	1
Équipements sportifs	5,8	2	3,8
Équipements foyers	1,5	1	0,5
2° L'environnement (25,9 millions de francs).			
A savoir :			
Espaces verts exceptionnels	12	5,5	6,5
Opérations ponctuelles	13,9	6,7	7,2
3° Les centres urbains (21,2 millions de francs).		12	9,2

•1) Voirie et réseaux divers.

S'agissant des centres urbains, plusieurs opérations significatives ont été menées avec le concours du Fonds d'aménagement urbain.

On notera enfin que les opérations de restructuration des zones minières ont bénéficié également :

- de prêts du F. D. E. S. ;
- des crédits d'Etat relatifs au secteur du logement neuf ainsi que de ceux concernant les contrats d'aménagement des villes moyennes (Béthune, Douai et Forbach).

f) Les missions (chapitre 55-00) :

Il a été montré au début de ce rapport que les crédits affectés aux différentes missions interministérielles connaissent des évolutions divergentes :

Les deux missions qui semblent avoir « le vent en poupe », sont, nous l'avons vu, la mission pour l'aménagement de la *Côte Aquitaine* et celle pour l'aménagement du plateau de *Valbonne*. N'ayant pas encore reçu de réponse — au moment de rédiger ce rapport — en ce qui concerne l'Aquitaine, votre rapporteur ne peut que fournir des indications concernant Valbonne.

L'aménagement du plateau de Valbonne.

Cette opération exemplaire de décentralisation d'un tertiaire de haut niveau (1) a été confiée par l'Etat aux collectivités publiques locales dans le Symival (Syndicat mixte de Valbonne) ainsi qu'à un groupement d'intérêt économique dénommé Savalor (valorisation de Sophia Antipolis) par délégation de Symival et de Savalor, la chambre de commerce des Alpes-Maritimes est devenue en 1978 l'aménageur opérationnel unique de la zone. Si l'on ajoute aux crédits de la ligne budgétaire Valbonne (23,85 millions de francs pour 1978 et 1979) les autres sommes affectées à l'opération (subventions des ministères avant 1978, aides de la D. A. T. A. R., réserves foncières, télécommunications, primes au tertiaire et à la recherche), on arrive à plus de 100 millions de francs.

Le département, comme maître d'ouvrage de la « Couronne verte » et de la voirie départementale, puis comme participant à la voirie primaire de la Z. A. C. des Bouillides (222 hectares) et à la bonification du prix des terrains équipés, a dépensé, pour le moment, plus de 30 millions de francs, et il ne s'agit là que d'un résultat tout à fait provisoire.

Il garantit par ailleurs les emprunts du Symival (35,2 millions de francs au mois d'août dernier), lequel s'était endetté au milieu de l'année 1979 pour 55,5 millions de francs (capital et frais financiers).

1) Les vocations du parc, confirmées par les premières implantations, sont : l'informatique, l'énergie solaire, la gestion des ressources en eau, la formation scientifique et continue, la recherche appliquée chimique, la pharmacie et la biotechnologie entre autres.

L'opération étant donc engagée de manière irréversible, il s'agit maintenant de donner la priorité à la rentabilisation des investissements par un effort soutenu de promotion et de commercialisation.

Au milieu de l'été 1979, une vingtaine d'entreprises employant environ 1 600 personnes étaient installées sur le site qui pourrait accueillir dans trois ou quatre ans 3 000 « actif » de plus.

Deux missions voient leur crédit stagner en 1980, il s'agit de la mission d'aménagement de la Corse et de celle pour la protection et l'aménagement de l'espace naturel méditerranéen.

La mission d'aménagement de la Corse doit entraîner et coordonner les actions de rénovation rurale et d'industrialisation entreprises par les services publics ou para publics installés en Corse, sans avoir à réaliser elle-même d'équipements particuliers (ce sont la C. O. R. S. A. M. et la S. O. M. I. V. A. C. qui s'en chargent). La mission a reçu des dotations budgétaires à partir de 1971 qui, s'agissant des crédits inscrits au chapitre 55-00 du budget des Services généraux du Premier Ministre, ont évolué de la façon suivante :

	En millions de francs.		En millions de francs
1971	1	1976	28,8
1972	2,4	1977	26,5
1973	5,150	1978	23,430
1974	16	1979	23,430
1975	23	1980	23,400

— la mission pour la protection et l'aménagement de l'espace naturel méditerranéen.

La mission a poursuivi en 1979 dans les mêmes conditions qu'en 1978 sa double mission de préservation de la forêt et de maintien des équilibres naturels de la zone méditerranéenne à l'occasion des grands travaux et des opérations d'aménagement et d'urbanisme.

Les crédits de la mission se décomposent ainsi, et ont évolué de la façon suivante :

	1978	1979	1980
Fonctionnement (Chap. 37-90).....	347 010 F	394 600 F	428 000 F
Etudes (Chap. 55-05) :			
Autorisations de programme...	2 MF	2,370 MF	2,332 MF
Crédits de paiement.....	3,5 MF	3,6 MF	3,570 MF

La mission est intervenue lors de l'élaboration de nombreux plans d'urbanisme. Ses études ont porté sur :

— l'amélioration des moyens de lutte contre les incendies de forêts ;

— le rôle et l'aménagement de la forêt et des massifs végétaux dans le milieu naturel méditerranéen ;

— l'urbanisation dans le milieu naturel méditerranéen (qualité architecturale et insertion des constructions dans l'environnement) ;

— les milieux humides et saumâtres de l'espace méditerranéen ;

— l'information du public.

La seule mission dont les moyens soient nettement en recul est celle pour l'aménagement touristique du littoral *Languedoc-Roussillon*.

— **la mission Languedoc-Roussillon**, par les moyens mis en œuvre pour briser la spéculation foncière, préserver l'environnement et limiter ainsi qu'ordonner l'urbanisation sur le littoral, a été une opération témoin et même exemplaire.

Dans la phase atteinte actuellement par l'opération, un des buts essentiels de la mission est de faciliter l'allongement de la saison et de la durée d'occupation des logements. Cet effort suppose le développement d'activités permanentes dans la station (animation et loisirs, commerces), ainsi qu'une action pour atténuer les inconvénients de la prédominance des résidences secondaires. Dans cette perspective doivent être construites des salles de congrès à la Grande-Motte et au cap d'Agde, en même temps qu'est encouragée la création de résidences locatives.

D'autre part, les trois stations de Gruissan (lancée en 1975), Port-Leucate et Port-Barcarès ont connu des difficultés de financement, ce qui nécessite que leur développement soit suivi par l'État avec une grande attention pendant environ cinq ans.

Enfin, un certain nombre de tâches devront être impérativement maintenues ou poursuivies :

1. Equipement ou entretien des équipements (finition des stations nouvelles et modernisation des stations existantes) ;

2. Entretien des boisements ;

3. Promotion touristique.

g) Le Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres.

Récapitulation des dépenses du Conservatoire.

	1979	1980	1980 1979
	(En millions de francs.)		(En pourcentage.)
<i>Fonctionnement.</i>			
Chapitre 36-41-10	3,5	4,27	+ 19,5
<i>Capital.</i>			
Chapitre 65-05 :			
Autorisations de programme.....	54,75	95,7	+ 74,8
Crédits de paiement.....	49,8	74,5	+ 49,7

La création en 1978 d'un chapitre spécial au titre III, à partir duquel est accordée chaque année une subvention au conservatoire, a permis de mettre fin à certains transferts, dénoncés par la Cour des comptes, par lesquels les dépenses de fonctionnement de cet établissement public administratif étaient financées à l'aide de crédits prévus en principe pour des dépenses en capital.

Concernant les investissements, dix-huit opérations ont été signées au cours des dix premiers mois de 1979, portant sur 1 005 hectares et représentant une dépense de 13,208 millions de francs. Douze opérations sont en cours et seront très certainement signées avant la fin de l'année pour 474 hectares et 18 millions de francs.

Les crédits prévus en 1980 (95,7 millions de francs d'autorisations de programme) permettront probablement l'acquisition par le Conservatoire de plus de 5 000 hectares, ce qui assurera la réalisation des objectifs fixés par le VII^e Plan d'une acquisition totale, en cinq ans, de 10 000 hectares (1).

Dans son dernier rapport d'orientation, le Conservatoire a insisté sur la nécessité :

- de protéger les terres agricoles de bord de mer contre une urbanisation diffuse ;
- de lutter contre la parcellisation des zones naturelles et des zones agricoles transformées en terrains privés de camping ou de caravanning ;
- de prévoir une règle générale qui impose le recul des constructions de la bordure immédiate du littoral.

(1) Pour mesurer l'importance de notre retard sur certains pays étrangers, on signalera que le National Trust anglais, association privée, créée dès la fin du siècle dernier, est maintenant propriétaire de plus de 150 000 hectares et protège plus de 350 kilomètres de rivages.

Le conservatoire a également attiré l'attention des autorités concernées sur le grave problème des autorisations de prélèvement de sable sur le littoral.

Le détail des actions menées par le conservatoire figure en annexe de ce rapport.

2° Les actions menées à l'aide des crédits du budget des « charges communes ».

Votre rapporteur en vient maintenant à l'examen des crédits inscrits dans le budget des charges communes du Ministère du Budget.

Regroupés en deux chapitres d'inégale importance, ces crédits, surtout en ce qui concerne les primes de développement régional (P. D. R.), constituent la « masse de manœuvre » principale du budget de l'aménagement du territoire (800 millions de francs en autorisations de programme et 600 millions de francs en crédits de paiement pour les P. D. R. en 1980).

a) Le Fonds de décentralisation administrative (F. D. A.) (chapitre 57-00).

En stagnation cette année et doté seulement de 42,5 millions de francs en autorisations de programmes et de 50 millions de francs en crédits de paiement, ce fonds n'en permet pas moins d'encourager des opérations exemplaires de décentralisation administrative dont le bilan peut être établi ainsi :

Soldes au 15 juin 1979 (chapitre 57-00).

	AUTORISATIONS de programme.	CREDITS de paiement.
	(En millions de francs.)	
<i>Opérations non soldées en cours.</i>		
Téléinformatique (Rennes).....	»	20
P. T. T. - O. R. T. F. (Rennes).....	»	0,5
C. N. R. S. (Valbonne et Toulouse).....	»	4
Ecole normale supérieure de Saint-Cloud (Lyon)....	37	39
Bibliothèque nationale (Le Mans).....	8,5	8,5
Grandes écoles P. T. T. (Brest et Lannion).....	»	2
Service formation : Ministère de l'Intérieur (Clermont-Ferrand)	2	2
Total	47,5	76
<i>Opérations engagées et soldées en 1979.</i>		
	Montant. (en millions de francs).	
Base C. N. E. X. O. (Brégaillon).....	1,5	
Informatique D. G. I. (Nantes).....	0,7	
Services de l'agriculture (Lyon).....	0,5	
Total	2,7	

	Estimation (en millions de francs).
<i>Prochaines opérations.</i>	
Centre national de télé-enseignement (Rennes)	5
Informatique du casier judiciaire national (Nantes).	7
Services de l'agriculture (Montpellier).....	7
A. F. P. A. (Bordeaux).....	10
Sous-direction des naturalisations (Nantes).....	4
Services national des examens du permis de conduire (Troyes)	5
Total	38

Mais les réticences de toute sorte à ces opérations sont telles que cette aide à l'investissement se révèle insuffisante. Aussi en complément de l'indemnité de décentralisation versée aux agents transférés (de 6 500 F à 13 000 F suivant la situation de famille), la direction générale de la fonction publique prépare-t-elle la mise au point d'une *indemnité de perte d'emploi pour les conjoints en cas de mutation en province*.

Face aux divers obstacles rencontrés (dont la réticence des fonctionnaires susceptibles d'être déplacés n'est pas le moindre), et en réponse aux divers arguments opposés à la décentralisation administrative (au premier rang desquels figure le coût des opérations envisagées) la D. A. T. A. R. ne dispose en fait que d'un seul levier (cf. le *Nouvel Economiste*, n° 196, 20 août 1979) : les besoins éventuels des ministères en locaux nouveaux.

Elle a d'ailleurs admis, en réponse à une question de la commission des finances de l'Assemblée Nationale, qu'il existait « un degré élevé d'incertitude » quant aux délais de réalisation des opérations décidées.

Le bilan actuel de la politique courageuse menée par la délégation n'est — selon le *Nouvel Economiste* — pas très encourageant :

135 établissements et 21 000 emplois auraient été décentralisés, soit à peu près autant que l'administration centrale en aurait gagné depuis 1973.

b) Les primes de développement régional (chapitre 64-00).

D'une tout autre envergure apparaît, quant au volume des crédits concernés, l'instrument d'incitation que représentent les primes de développement régional.

Le bilan global des primes accordées en 1978 et durant le premier semestre 1979 se présente comme suit :

	NOMBRE		MONTANT		EMPLOIS prévus sur 3 ans.	
	1978	1979 1 ^{er} sem.	1978	1979 1 ^{er} sem.	1978	1979 1 ^{er} sem.
Primes de développement régional	785	406	478,5	288,4	34 375	18 073
Primes tertiaires (P. L. A. T. [1] et P. L. A. R. [2]).....	43	11	40,1	13,1	2 000	908
Indemnités de décentralisation..	13	13	1,8	1,5	>	>
Aides spéciales rurales.....	799	411	55,4	26,3	3 111	1 596

(1) P. L. A. T. : primes de localisation de certaines activités tertiaires.

(2) P. L. A. R. : Primes de localisation des activités de recherche.

Les principales modifications intervenues depuis le dernier budget dans le régime et la carte des aides ont consisté en :

— l'actualisation de la prime de localisation d'activités tertiaires ;

— la modification de la carte des aides par le décret du 12 juillet 1979 afin, d'une part, de prolonger de deux ans le classement précédent pour des zones classées seulement jusqu'à la fin de l'année 1978 et, d'autre part, de faire bénéficier du régime plus favorable certaines régions nécessitant des actions rapides de conversion et de diversification de leur tissu économique.

Bien qu'il constitue un instrument d'incitation à la fois puissant, souple et diversifié, le système des aides au développement régional fait l'objet de nombreuses critiques portant principalement sur :

— ses conditions d'accès (complexité du régime et délais d'instruction) ;

— son rapport coût-efficacité.

S'agissant des conditions d'accès aux aides, le bien-fondé de certaines critiques semble avoir été admis par l'administration puisqu'a été annoncée la préparation d'un important ensemble de mesures destinées à simplifier l'accès des aides publiques par les bénéficiaires potentiels : un service unique d'accueil serait mis en place au niveau départemental et le délai séparant le dépôt du dossier complet de demande d'aide de la notification ne devrait pas, en règle générale, dépasser deux mois.

Concernant le rapport coût-efficacité des aides, le système des P. D. R. (primes de développement régional) peut paraître plus coûteux et moins incitatif à court terme que d'autres formes indi-

rectes d'aides à la création d'emploi (mesures prises par exemple dans le cadre des pactes nationaux pour l'emploi et comportant un allègement des conditions d'embauche).

Pendant, toute comparaison concernant le coût par emploi créé selon les différents systèmes d'aide (1) doit tenir compte du fait :

— que les P. D. R. permettent de créer des emplois durables (y compris dans l'industrie, ce qui est actuellement particulièrement difficile) ;

— qu'elles constituent plus qu'une simple aide à l'embauche dans la mesure où elles encouragent également des investissements c'est-à-dire le renouvellement ou l'accroissement du capital productif des entreprises ;

— qu'il s'agit d'aides ayant l'avantage d'être localisables dans l'espace.

Le système des primes de développement régional constitue ainsi une solution de juste milieu entre une formule d'aide à l'embauche ne sollicitant pas nécessairement la réalisation d'un investissement et une formule d'aide à l'investissement n'exigeant pas forcément la création d'emplois dans l'immédiat.

Un tel système peut ainsi favoriser la création d'emplois sans que soit sacrifiée la modernisation de l'outil productif de l'entreprise.

C'est ce qui en fait, certes, la complexité mais aussi l'originalité et l'intérêt.

Il est normal qu'il s'agisse d'une solution plus chère dans l'immédiat, car on peut en attendre, à long terme, de meilleurs résultats que ceux d'une aide provisoire à l'embauche comportant par exemple la prise en charge momentanée des cotisations sociales pour favoriser le recrutement temporaire de stagiaires, dont la majorité ne sont pas intégrés dans l'entreprise au bout de leur stage, ou d'apprentis dont plus de 50 % n'obtiennent pas ensuite le C. A. P.

Une fois examinés les principaux moyens budgétaires dont dispose la délégation, les missions et le conservatoire, votre rapporteur entend présenter les objectifs de l'aménagement du territoire qui sont beaucoup plus vastes que les modestes instruments qui leur sont exclusivement consacrés, d'autant qu'il s'agit d'objectifs de plus en plus diversifiés.

(1) Le coût par emploi créé a été évalué à :

— 8 100 F pour le premier pacte pour l'emploi ;
— 8 500 F pour le deuxième pacte pour l'emploi ;
— 13 920 F en 1978 pour les P. D. R.

II. — DES OBJECTIFS DIVERSIFIES

La diversification des objectifs de l'aménagement du territoire se traduit par la recherche d'un développement économique moins concentré et plus diffus dans l'espace et par une approche moins volontariste (sans être moins ambitieuse) et plus pragmatique des problèmes d'aménagement.

A. — La recherche d'un développement économique moins concentré et plus diffus à travers tout le territoire.

1° Un aménagement moins concentré.

a) Le développement économique historique de la France ayant concentré les principales activités tertiaires et industrielles de notre pays dans la capitale, d'une part à proximité des sources d'énergie et de matières premières, d'autre part, il en est résulté un déséquilibre contre lequel la politique d'aménagement du territoire a résolu de lutter.

b) Mais cette lutte a finalement été menée d'une façon, elle aussi, concentrée dans l'espace, à l'intérieur de secteurs dans lesquels il a été tenté de créer des pôles d'équilibre (stations touristiques, métropoles régionales, villes nouvelles, pôles restructurateurs à l'intérieur de la région parisienne, etc.).

Cette méthode n'a pas été abandonnée mais semble néanmoins solliciter des dépenses relativement moins importantes, comme en témoignent la stabilisation du budget des O. R. E. A. M. (Organisations régionales d'études des aires des métropoles) et la diminution de la part des missions dans le budget à l'aménagement du territoire.

	DIFFERENCE entre 1977 et 1978 (en crédits de paiement).	DIFFERENCE entre 1978 et 1979 (en crédits de paiement).	DIFFERENCE entre 1979 et 1980 (en autorisations de programme).
		(En pourcentage.)	
Chapitre 55-00	— 7,8	+ 12,7	— 4,11
Augmentation du budget de l'aménagement du territoire.	+ 12,8	+ 25	— 10,36

2° Un aménagement plus diffus.

Corrélativement, la délégation a étendu ses activités à une plus large partie du territoire et à un plus grand nombre de secteurs de la vie économique, sous l'influence notamment de la crise. Les uns verront le risque d'une certaine dilution des priorités de l'aménagement du territoire, d'autres, la rançon du succès de l'action de la D. A. T. A. R.

a) L'extension géographique du champ d'application de la politique d'aménagement du territoire.

— Concernant l'orientation de l'emploi et des activités, bien que la *carte des aides* n'ait pas encore fait l'objet d'une révision globale, la tendance a été cependant, ces derniers temps, à une *extension du régime le plus favorable* (cf. décret du 12 juillet 1979) : l'extension a concerné :

— les communes de la Meuse, des Ardennes, du Hainaut-Cambrésis et du Boulonnais ;

— les agglomérations de Boulogne, Calais et Saint-Etienne ;

— les régions de Montluçon et de La Rochelle.

Les exonérations de taxe professionnelle ont été étendues à certains cantons de l'Alsace et des Pays de Loire ainsi que dans les régions de Besançon et Marseille.

Enfin deux cantons supplémentaires de la Charente pourront bénéficier de l'aide spéciale rurale.

— *En dehors des régions traditionnellement prioritaires de l'Ouest, du Sud-Ouest et du Massif central, ont été élaborés divers programmes d'action et créés différents organismes* (plan Vosges, commissariats à la conversion industrielle du Nord, à l'industrialisation de la Lorraine, bureau d'industrialisation des Ardennes, etc.).

— Un instrument spécifique doit permettre par ailleurs d'agir dans les *zones de conversion industrielle* : il s'agit du F. S. A. I. (Fonds spécial d'adaptation industrielle), qui doit distribuer la nouvelle subvention à la création d'emplois dans les zones industrielles instituées par le décret n° 79-286 du 6 avril 1979.

— *Concernant le soutien de l'action locale, il s'agit d'une politique qui s'exerce sur tout le territoire bien que s'appuyant sur des opérations ponctuelles à caractère contractuel (contrats de pays et de villes moyennes)*. La politique des villes moyennes, qui avait en quelque sorte pris le relais de celle des métropoles d'équilibre, a permis le rééquilibrage et le renforcement du tissu urbain français mais arrive actuellement à son terme.

Le dernier C. I. A. T., en date du 25 septembre 1979, a néanmoins approuvé cinq contrats de ville moyenne : Albi, Lunéville, Maubeuge, Nevers et Roanne, ce qui porte à soixante-treize le nombre de villes ayant passé un tel contrat avec l'Etat depuis le lancement de cette politique en 1972 (la participation de l'Etat, qui s'est élevée à 85,8 millions de francs en 1978 et 1979, est assurée par le chapitre 65-40 du Ministère de l'Environnement et du Cadre de vie).

La politique de soutien de l'action locale comporte encore les rolets suivants :

- *action sur les moyens de transport régionaux et locaux (schémas régionaux de transports) ;*
- *animation des services publics en milieu rural ;*
- *et action en faveur des petites et moyennes entreprises industrielles,*

la récapitulation des crédits concernés étant pratiquement impossible à effectuer.

— Concernant la *mise en valeur des zones et espaces naturels*, il s'agit d'une politique qui s'exerce d'abord dans les régions de montagne et les zones de rénovation rurale ainsi que sur le littoral, dans le Sud-Ouest, l'Ouest atlantique et la Corse.

Le nouveau Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural (F. I. D. A. R.) est amené, bien entendu, à participer à cette politique.

Mais, s'il a été précisé que ce fonds exercerait son action en 1980 dans des secteurs ruraux bien définis, on notera que l'intention du Gouvernement est de prévoir, par la suite, un découpage beaucoup plus souple des zones d'intervention de cet instrument, ce qui, en même temps qu'une diversification de ses actions, devrait permettre d'élargir le champ géographique de ses possibilités d'intervention.

— Parmi les *actions ponctuelles* également encouragées par la D.A.T.A.R., on note une même diversité géographique (métropoles régionales, basse Seine, Valbonne, villes nouvelles de province) que l'on retrouve également à la lecture du programme de chaque C.I.A.T.

Enfin, il n'est désormais que peu de parties de notre territoire qui ne soient concernées d'une façon ou d'une autre par la politique de la D.A.T.A.R.

A cette extension géographique du champ d'activité de la délégation correspond une diversification des secteurs concernés par ses interventions.

b) La diversification des activités concernées par les interventions de la D.A.T.A.R.

— Sur le plan politique, par exemple, la politique menée par la délégation dans les zones frontalières favorise la *construction européenne* (cf. rapport sur la loi de finances pour 1979).

— Au niveau économique, la diversification des catégories de primes régionales a correspondu à la multiplication des secteurs d'intervention de la D.A.T.A.R.

Récemment, la priorité, déjà assez ancienne, donnée à la décentralisation des entreprises du secteur tertiaire a été précisée en ce qui concerne la *régionalisation de la technologie et de la recherche industrielle*.

Le dernier C.I.A.T. a en effet approuvé un programme de trente-trois opérations, concernant seize régions. Sur un investissement de 75,5 millions de francs à réaliser en trois ans, l'effort de l'Etat sera de 35,5 millions de francs dont 12 millions de francs au titre du F.I.A.T.

Le programme ainsi lancé doit permettre l'extension du réseau Arist (information scientifiques et techniques), l'implantation de nouveaux centres ou ateliers régionaux d'innovation à Amiens, Châlons-sur-Marne, Lorient, Montpellier, Munster et Nancy, le renforcement des liaisons existant au niveau régional entre universités, organismes publics et moyens privés de recherche industrielle, ainsi que l'éclosion de projets de recherche liés aux activités des secteurs en développement dans les régions.

Il a été décidé par ce même C. I. A. T. que la D. A. T. A. R. devait orienter ses réflexions et ses études sur :

- les conséquences de l'extension des *banlieues* ;
- les nouvelles formes de *tourisme* ;
- et les incidences de la *télématique* (1) pour l'aménagement du territoire.

La dimension culturelle de la politique d'aménagement du territoire apparaît enfin particulièrement importante.

L'*animation culturelle* des régions est en effet un facteur de freinage de l'exode rural et d'atténuation de certaines réticences des habitants des grandes villes à venir s'installer dans des villes moyennes.

(1) On rappellera que la délégation a déjà consacré depuis avril 1975 5 millions de francs à l'étude des réseaux de téléinformatique et plus spécialement au réseau Transpac, qui favorise la décentralisation des entreprises en supprimant l'incidence des distances sur les tarifs des liaisons informatiques. Le nombre des accès directs à ce réseau doit évoluer de la façon suivante :

1979 : 800 ; 1980 : 2 800 ; 1981 : 5 300 ; 1982 : 3 300 ; 1983 : 12 000 ; 1984 : 16 500 ; 1985 : 21 500.

Aussi le C. I. A. T. du 22 février 1979 a-t-il décidé le versement d'une subvention de 500 000 F pour la création d'une Maison des Arts et des Activités dans le pays de Redon. Celui du 25 septembre 1979 comporte un volet culturel encore plus important. Ainsi, l'expérience engagée l'an dernier visant à la rénovation de l'activité cinématographique dans le Massif Central (C. I. A. T. du 22 février 1979) ayant donné des résultats encourageants, le F. I. A. T. accordera une subvention de 600 000 F pour la création ou la modernisation des exploitations situées dans les communes suivantes : Privas (Ardèche) ; Saint-Julien (Haute-Vienne) ; Marvejols (Lozère) ; Le Puy (Haute-Loire) ; Saint-Flour et Le Lioran (Cantal) ; Uzès (Gard).

Par ailleurs, le F. I. A. T. accordera 100 000 F de subventions afin d'aider deux exploitations situées hors du Massif Central mais dont la présence paraissait particulièrement nécessaire pour les petites villes et les zones de rénovation rurale environnante. Il s'agit du cinéma de Gap et de Remiremont. Dans le cadre de la charte culturelle de Franche-Comté, signée le 8 février 1978, le F. I. A. T. participera à hauteur de 300 000 F à la deuxième tranche de travaux de restauration des salines de Salins-les-Bains, dans lesquelles sera créé un musée du sel. La réalisation du fac-similé de la grotte préhistorique de Lascaux (Dordogne) était prévue par le programme de mesures en faveur de l'Aquitaine adopté par le Gouvernement le 26 août 1978. Le F. I. A. T. subventionnera cette opération à hauteur de 1,4 million de francs.

Votre rapporteur approuve ces actions et souhaite leur intensification.

Il apparaît donc que les composantes de la politique d'aménagement du territoire sont de plus en plus multiples : européenne, industrielle, prospective, culturelle, etc.

Pour faire face à cette multiplication des tâches qui lui sont imparties, la délégation, sans réduire ses ambitions, a néanmoins une approche des problèmes d'aménagement qui semble moins volontariste et plus pragmatique qu'au cours des années de forte croissance qui ont précédé la crise.

B. — Une approche des problèmes d'aménagement moins volontariste et plus pragmatique.

1° Une approche moins volontariste.

a) Le renoncement à des projets trop vastes.

La forte réduction de la croissance économique, qui devrait provoquer la diminution de l'accroissement des recettes fiscales donc des dépenses budgétaires, et la réticence à investir des grandes entreprises (surtout industrielles) conduisent logiquement à un abandon des projets d'aménagement de trop grande envergure.

Cependant, ce renoncement au gigantisme connaît deux exceptions (1) :

— la première est la continuation des opérations lancées avant la crise qui ont atteint un seuil « d'irréversibilité » (Fos, Valbonne, La Défense et Aquitaine) ;

— la seconde est l'ouverture de grands chantiers, dans le cadre du développement de l'énergie nucléaire.

Le dernier C. I. A. T. a en effet décidé d'appliquer la procédure dite « des grands chantiers » à la construction :

— de la centrale nucléaire de Nogent-sur-Seine (Aube) ;

— de la centrale nucléaire de Penly (Seine-Maritime) ainsi qu'à l'extension de l'usine de La Hague (Manche).

D'autre part, le C. I. A. T. a approuvé :

— une tranche complémentaire du programme d'accueil pour le chantier de Flamanville (Manche) ;

— le programme d'accueil pour les chantiers de la centrale nucléaire de Cattenon (Moselle) et de la centrale hydro-électrique de Grand-Maison (Isère).

Ce dernier programme comporte un important volet sur les problèmes d'insertion du chantier dans cette zone de montagne et sur son développement ultérieur.

On rappellera que la procédure « grand chantier » consiste à distinguer les *équipements spécifiques*, intégralement financés par le maître de l'ouvrage, des *équipements « anticipés »* pouvant être ensuite utilisés par la population permanente de la zone d'accueil. Les équipements « anticipés » sont financés par des emprunts gagés sur les futures ressources fiscales qu'apportera la centrale nucléaire aux collectivités concernées.

1: Le plan grand Sud-Ouest dont le contenu sera dévoilé au moment de mettre sous presse ce rapport, et qui doit comporter d'importants projets d'équipements, devrait également constituer une heureuse exception à la diminution du volontarisme des actions d'aménagement du territoire, résultant du ralentissement de la croissance.

Cependant, les premières annuités de ces emprunts sont réglées généralement par le maître de l'ouvrage pendant toute la durée du chantier avant de lui être remboursées par la suite.

Par ailleurs, l'Etat accorde de son côté des subventions aux divers équipements réalisés sur les chapitres budgétaires normaux correspondants.

La D. A. T. A. R. n'intervient financièrement que dans le cas où l'organisation du chantier nécessite le recrutement d'un coordonnateur payé à plein temps.

b) Des crédits qui restent mesurés malgré la diversification des objectifs.

Le renoncement au lancement de nouvelles opérations de très grande envergure explique sans doute que le budget de l'aménagement du territoire demeure des plus modestes (1 296 millions de francs, soit 0,24 % des dépenses de l'Etat) ; malgré la diversification de ses objectifs. L'exécution de ces derniers repose en fait souvent sur des opérations contractuelles, faisant davantage appel à la concertation qu'à des procédés contraignants : elle suppose également que des relais soient pris par les différents ministères, les collectivités et les entreprises. L'action de la délégation demeure donc essentiellement à caractère incitatif et n'engage pas de dépenses spectaculaires, c'est également en ce sens que l'on peut dire que l'approche des problèmes d'aménagement semble plus pragmatique que volontariste.

2' Une approche plus pragmatique de l'Aménagement du Territoire.

a) Partir de ce qui est : l'élaboration de la politique d'aménagement du territoire semble vouloir s'appuyer sur les réalités de notre économie sans se fixer *a priori* de grands objectifs de bouleversement de la situation actuelle.

C'est ainsi, par exemple, que la défense de l'emploi doit s'appuyer plus sur le tissu existant des petites et moyennes entreprises ou sur les rares activités actuellement prospères de notre industrie que sur la création hypothétique de nouvelles grandes industries.

Aussi, le F. S. A. I. n'hésite-t-il pas à encourager la participation du secteur automobile à la conversion industrielle de certaines régions, même si les débouchés de cette industrie peuvent à terme se révéler menacés et qu'une insuffisante diversification de notre appareil de production risquerait d'entraîner dans ce cas un effondrement de notre économie (les huit projets de construction auto-

mobile aidés par le fonds en 1978 et 1979 correspondaient aux trois quarts des prévisions d'investissements et d'engagements de fonds publics, et à plus de 60 % des créations d'emplois prévues).

b) Ce même pragmatisme conduit la délégation à tenter de **diversifier ses instruments d'action pour s'adapter à la variété des situations des différentes régions et des différents secteurs de l'activité économique.**

C'est ainsi qu'ont été créés, pour répondre à des besoins nouveaux, les commissariats à l'industrialisation et les associations correspondantes et qu'a été mis en place à côté du F. I. A. T. un instrument spécifique de reconversion industrielle (le F. S. A. I.) puis un instrument permettant de nouveaux types d'actions (1) dans les zones rurales (le F. I. D. A. R.).

c) Certains des nouveaux instruments créés par la délégation correspondent à la **mise en place de relais pour prolonger son action.**

Ces relais permettent d'ailleurs une décentralisation de l'aménagement du territoire :

— A l'échelon de l'administration centrale :

La participation du délégué à l'aménagement du territoire à de nombreuses instances interministérielles permet à la délégation d'obtenir auprès des différents ministères des relais suffisants pour son action (cf. rapport de l'année dernière) ;

— A l'échelon régional :

La régionalisation budgétaire, dont l'accentuation a été décidée par le dernier C. I. A. T., permet à la D. A. T. A. R. d'exercer une influence sur la répartition des crédits budgétaires laissés à la disposition des préfets de région (le montant des crédits régionalisés doit passer de 13 milliards de francs à plus de 30 milliards de francs).

Par ailleurs, la délégation est fréquemment en contact avec les missions régionales placées auprès de chaque préfet de région ;

— A l'échelon départemental et communal :

Les relais les plus fréquents sont pris par les collectivités locales dans le cadre des *opérations de contrats de pays ou de contrats de villes moyennes*, en dehors de la participation éventuelle de certains départements à des opérations d'aménagement de plus grande dimension (Valbonne, Languedoc - Roussillon, etc.).

Deux cent-cinquante-deux contrats de pays ont été conclus ou sont en cours d'élaboration depuis le lancement de cette politique en 1973. Les concours de l'Etat s'élèvent à 193 millions de francs,

1. Les nouveaux types d'actions menées par le F. I. D. A. R. étant les opérations d'assistance technique et de conseils aux entreprises, d'organisation économique, de formation professionnelle, de recherche-innovation, de diffusion de l'information technique, de réseau de financement et de maîtrise de l'usage des sols.

auxquels s'ajoutent 180 millions de francs de participation des régions sur leur budget propre, soit un total de 373 millions de francs. Ils couvrent près de 7 500 communes, soit le quart de la France rurale, et intéressent directement 5 millions de personnes.

Depuis 1978, la politique des contrats de pays a été entièrement décentralisée au niveau régional et il ne reste plus que huit contrats nationaux en cours d'exécution.

Mais l'efficacité des relais ainsi assurés par les collectivités locales en faveur de l'action de la délégation nécessite en contrepartie une assistance technique de plus en plus accentuée.

— La participation des entreprises à la politique d'aménagement du territoire :

La concertation occasionnelle réunissant la D. A. T. A. R. et les groupes industriels dans le cadre de la négociation de contrats de localisation a cédé la place à une *concertation systématique* et régulière portant sur l'ensemble des projets des entreprises concernées.

Cette concertation ne vise, dans la plupart des cas, qu'à favoriser des opérations de reconversion interne à l'intérieur d'un même groupe en tâchant de localiser lesdites opérations dans les régions les plus défavorisées. En effet, rares sont les entreprises qui peuvent actuellement implanter dans une région une unité de production réellement nouvelle, ou même simplement agrandir les unités existantes.

Néanmoins les résultats suivants ont pu être obtenus en 1979 :

OPERATIONS	GROUPE	LIEU	NOMBRE d'emplois créés.
Implantation d'une usine de mécanique.	P. S. A. - Peugeot Citroën.	Valenciennes.	2 500
Implantation d'une usine de sellerie.	Renault.	Somain-Aniche.	400
Extension d'une usine de montage.	Renault.	Douai.	1 000
Extension d'une usine de moteurs.	P. S. A. - Peugeot Citroën.	Trémery (Lorraine).	1 800
Fonderie	Peugeot - Citroën.	Longwy.	1 800
Usine de mécanique.....	P. S. A. - Peugeot Citroën.	Longwy.	2 000
Usine de pistons.....	Renault.	Thionville.	200
Extension d'un établissement.	Matra.	Signes (Var).	60
Décentralisation du département « Satellites »		Toulouse.	200 emplois de très haut niveau.
Création d'une unité de circuits intégrés.	Société américaine Harris.	Nantes.	540

S'agissant des *petites et moyennes entreprises*, la délégation a cherché d'abord à résoudre les problèmes créés par l'absence de fonds propres et la difficulté de ces établissements à recourir à l'emprunt, en créant des structures de financement appropriées.

Particulièrement exemplaires ont été sur ce point la création de Sofimac (Société de financement pour le Massif central) et de l'Institut de participation de l'Ouest qui *permettent aux institutions financières régionales et aux industriels locaux de contribuer au financement de la croissance des petites et moyennes entreprises du milieu environnant.*

L'aide publique consistant en :

- une subvention de démarrage ;
- l'octroi aux actionnaires de la transparence fiscale ;
- la constitution d'un fonds de garantie.

On voit donc que la délégation met en mouvement, pour l'exécution d'objectifs de plus en plus variés, des sommes qui dépassent très largement le budget de l'aménagement du territoire.

Il est d'ailleurs regrettable de ne pouvoir pas mieux récapituler cet effort financier ni mieux connaître les résultats globaux des différentes actions suivies.

III. — DES RESULTATS DIFFICILES A MESURER

Deux séries de documents pourraient aider à mieux comprendre les implications financières et les résultats de la politique d'aménagement du territoire, il s'agit :

- d'une part de documents statistiques et comptables ;
- d'autre part de documents budgétaires.

Or, aucun des documents existants n'est véritablement satisfaisant.

A. — Les documents statistiques et comptables.

1° *Les comptes régionaux.*

Dans son ouvrage sur la comptabilité nationale, M. Bernard Brunhes signale « qu'à l'heure de la régionalisation où chacune des vingt-deux régions françaises souhaiterait disposer de ses propres comptes... **la statistique régionale est assez pauvre** ».

Les différents travaux menés par des universitaires pour établir les comptes de telle ou telle région « ne sont pas comparables ni agrégeables ».

L'I.N.S.E.E., de son côté, établit, mais *de façon encore partielle, irrégulière et assez tardive*, les comptes des régions « calés » sur les comptes nationaux. »

Certes, l'auteur rappelle les obstacles techniques et théoriques qui seraient à surmonter et il signale que l'évaluation précise et fine de la consommation des ménages par région nécessiterait un agrandissement coûteux des échantillons interrogés. Mais un tel effort ne mérite-t-il pas d'être tenté alors que les statistiques du tourisme ou celles concernant l'artisanat font l'objet de priorités budgétaires ?

2° *L'annexe au projet de loi de finances intitulée « Statistiques et indicateurs des régions françaises ».*

Ce document fourmille de renseignements précieux, mais ne paraît guère utilisable par des parlementaires sous sa présentation actuelle.

Par ailleurs, les dernières statistiques disponibles concernant, par exemple, l'emploi dans les régions remontent à 1975 (on rejoint ce qui a été dit dans le 1°).

Une synthèse de ce document devrait être établie, une fois actualisées les statistiques qu'il contient, de façon à pouvoir dresser rapidement un bilan des économies régionales face à la crise à partir de quelques statistiques « clés » constituant les principaux éléments d'un « tableau de bord des régions » (des « clignotants régionaux » pourraient éventuellement être créés).

B. — Les documents budgétaires.

Ils sont de deux catégories, récapitulatifs ou prévisionnels.

1° *L'annexe récapitulative sur la régionalisation du budget d'équipement, tome I « Principaux éléments de la politique suivie pour l'aménagement du Territoire ».*

Le Parlement ayant enfin obtenu cette année que les budgets de programme des différents ministères paraissent avant la discussion budgétaire, votre rapporteur ne désespère pas de voir un jour cette annexe — qui n'est pourtant que récapitulative — lui être fournie avant la rédaction de son rapport !

Il souhaiterait également une amélioration de la présentation de ce document par un meilleur découpage des différentes parties et la suppression de la rubrique fourre-tout « Autres dossiers, autres actions ».

Il demande une totalisation récapitulative par région de toutes les dépenses budgétaires localisables de l'Etat ainsi qu'une estimation du coût budgétaire des différents programmes d'aménagement du territoire (plan Massif central, etc.).

Ainsi, pourrait être mesuré, à défaut de l'effet d'entraînement des décisions prises en C.I.A.T. — ce qui ne paraît guère possible — la répartition sur le territoire du flux des dépenses budgétaires d'aménagement.

2° Les documents prévisionnels.

a) Le « bleu » : les dépenses récapitulées dans les bleus des services généraux du Premier Ministre et des charges communes ne sont certes pas entièrement représentatives de l'effort budgétaire d'aménagement du territoire.

Ces documents ont néanmoins fait l'objet d'une nette amélioration en ce qui concerne la présentation des crédits de l'aménagement du territoire avec la création en 1978 de l'action 04 des services généraux du Premier Ministre.

Néanmoins, ne sont récapitulées dans cette action que les autorisations de programme concernant l'aménagement du territoire. Les dépenses ordinaires et de crédits de paiement de la D.A.T.A.R., des missions et du Conservatoire demeurent dispersées parmi celles d'une multitude d'autres organismes au sein du fascicule des services généraux du Premier Ministre.

b) **D'autres documents** : dans le cadre de la procédure de régionalisation prévisionnelle du budget, est établie, fin novembre, paraît-il, une synthèse de la répartition des crédits régionalisés par ministère et par région. Les résultats de cette synthèse ne pourraient-ils pas être communiqués au Parlement ?

Par ailleurs, une totalisation provisoire, globale et par région, des prévisions de dépenses budgétaires (1) d'aménagement du territoire ne pourrait-elle pas être effectuée à l'occasion de la discussion de la loi de finances initiale, sachant ce qu'un tel calcul pourrait avoir d'estimatif et de provisoire ?

La deuxième partie de l'annexe sur la régionalisation du budget d'équipement (tome II : Régionalisation prévisionnelle) n'a pas été publiée, semble-t-il, depuis 1976 !

(Le dernier document dont dispose votre rapporteur portant sur le projet de loi de finances pour 1977.)

La parution de ce document n'a pourtant pas été laissée à la bonne volonté de l'administration mais est prévue par une disposition législative (article 3 de la loi n° 62-900 du 4 août 1962).

(1) Différents ministères, plus comptes spéciaux, plus budgets annexes.

Conclusion.

La complexité de la politique d'aménagement du territoire n'est pas surprenante, étant donné la diversité et la difficulté de ses objectifs (rééquilibrage des activités sur le territoire, conversion industrielle, revitalisation des zones rurales, protection des espaces naturels, etc.)

La délégation doit ainsi faire preuve d'autant plus de subtilité et d'imagination qu'elle ne dispose pas de moyens propres à la hauteur de ses ambitions car elle entend demeurer une administration de mission, agissant par l'incitation et la concertation.

Mais ce raffinement des méthodes de la D.A.T.A.R. ne saurait la conduire à négliger l'indispensable effort pédagogique d'explication à tous les Français de la politique d'aménagement du territoire.

Cet effort passe d'abord par une information complète du Parlement.

C'est, certes, ce que s'efforce de faire la délégation de façon d'autant plus méritoire que ses effectifs sont limités ; mais, outre une amélioration des statistiques et des documents budgétaires, votre rapporteur souhaiterait que le Parlement dispose d'un interlocuteur à part entière sur les problèmes de l'aménagement du territoire.

EXAMEN EN COMMISSION

Jeudi 18 octobre 1979. — *Présidence de M. Edouard Bonnefous, président.* — La commission a procédé, sur le **rapport de M. de Montalembert**, rapporteur spécial, à l'examen du **budget de l'aménagement du territoire pour 1980**.

Après avoir rappelé que ce budget n'était pas significatif en lui-même, en raison de son « effet d'entraînement » sur les dépenses des autres ministères, le rapporteur spécial a jugé dans l'ensemble satisfaisante l'évolution des crédits compte tenu de l'augmentation globale des autorisations de programme et du complément de 80 millions de francs reçu par le F. I. A. T. (Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire) dans le cadre des mesures de soutien prises récemment par le Gouvernement en faveur de l'activité économique.

Il a expliqué que la réduction des crédits du F. I. A. T. en 1980 n'était qu'apparente en raison de l'intégration dans le F. I. D. A. R. (nouveau Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural) des crédits concernant les contrats de pays.

Après avoir justifié la diminution des crédits de certaines missions interministérielles par l'état d'avancement des travaux prévus, il a noté l'augmentation particulière des dépenses concernant l'aménagement rural, le conservatoire du littoral et les autorisations de programme de restructuration des zones minières et d'aménagement du plateau de Valbonne.

Enfin, il a présenté la stabilisation générale des crédits de paiement en 1980 et plus particulièrement des primes de développement régional comme une des conséquences de l'augmentation exceptionnelle des dotations de l'an dernier.

MM. Chazelle et Fortier ont alors estimé que la procédure des contrats de pays était trop complexe et ne facilitait pas le financement des mesures concernées.

La commission a ensuite adopté le rapport de M. de Montalembert.

ANNEXES



ANNEXE N° 1

ACTIONS DU CONSERVATOIRE

Les opérations menées par le Conservatoire correspondent à quatre actions différentes.

1. Dans certains cas, l'acquisition a été faite dans le but de soustraire la zone naturelle à des pressions d'urbanisme regrettables et à mettre fin à des projets refusés ou contestés par les autorités chargées de l'urbanisme ou les municipalités. Ainsi en est-il pour :

- Roccapina (Corse) : 510 hectares (terrain acheté par une société immobilière qui s'est vu refuser une autorisation de lotissements) ;
- Cap Camarat (Var) : 50 hectares (terrain situé, en partie, en zone constructible où plusieurs projets avaient été présentés et refusés) ;
- Omignia (Corse) : 64 hectares (terrain sur lequel deux projets successifs de lotissements ont été refusés) ;
- Surtainville (Manche) : 53 hectares (terrain sur lequel le propriétaire avait un projet de lotissements que les autorités locales ne voulaient pas approuver) ;
- Les Combots-d'Ansoine (Charente-Maritime) : 932 hectares (grand espace boisé sur lequel un projet d'urbanisation de plus de 2 000 logements était prévu) ;
- Cap Mimosa (Var) : 113 hectares (terrain sur lequel un permis de construire pour soixante villas et un port de plaisance avait été accordé et était en cours de contestation devant le Conseil d'Etat).

2. Dans d'autres cas, il s'agissait d'empêcher une division de vastes propriétés et la vente de parcelles pour la chasse et, surtout, d'ouvrir au public :

- La Palissade (Bouches-du-Rhône) : 710 hectares ;
- Camiers (Pas-de-Calais) (Ferré-Pamart) : 62 hectares ;
- Camiers (Pas-de-Calais), Garennes-de-Lornel : 195 hectares.

3. Dans d'autres cas, ce sont des sites dont la réhabilitation était indispensable : protection des dunes, interdiction de la circulation automobile, interdiction du camping sauvage. Il s'agit d'abord de la protection de la nature :

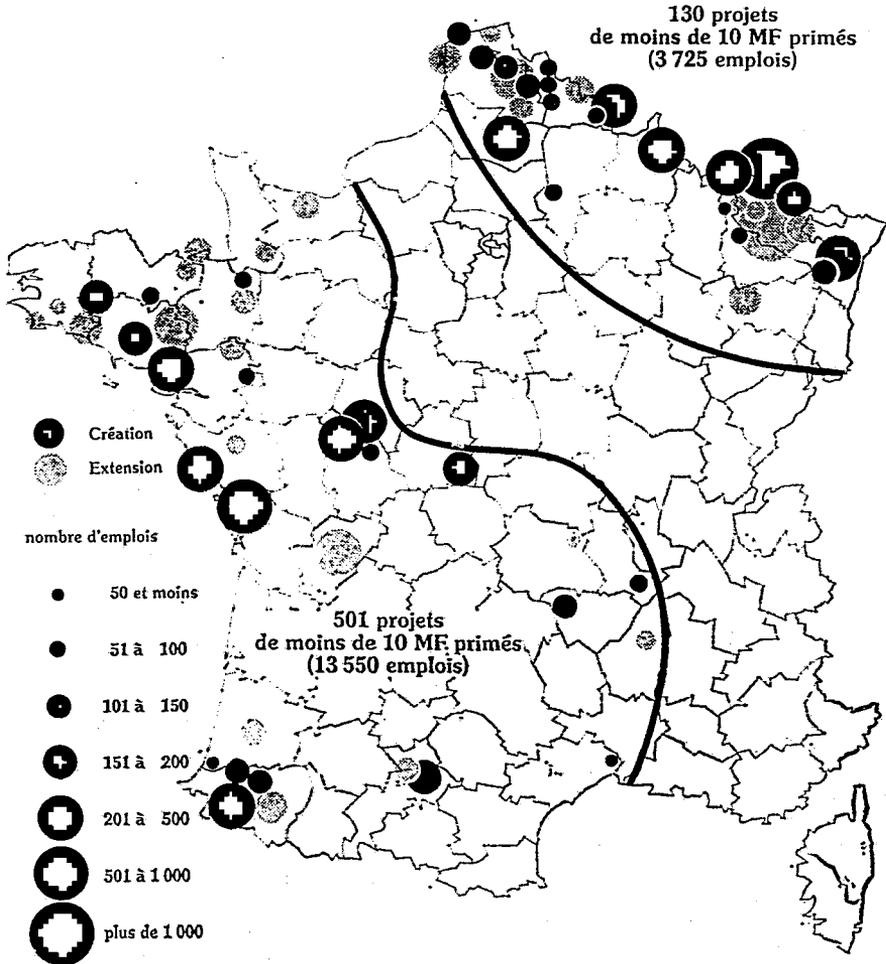
- Wimereux (Pas-de-Calais) : 77 hectares ;
- Etaples (Pas-de-Calais) : 35 hectares ;
- Brétignolles (Vendée) : 47 hectares ;
- Saint-Coulomb (Ille-et-Vilaine) : 6 hectares ;
- Le Conquet (Finistère) : 45 hectares ;
- Lido-de-Canet (Pyrénées-Orientales) : 28 hectares.
- Cassis, Port-Miou (Bouches-du-Rhône) : 103 hectares.

4. Dans d'autres cas encore, il s'agissait de terrains d'une grande valeur écologique ou paysagère, dont l'acquisition permettait de préserver un ensemble naturel de qualité ; c'est la protection du site paysager qui primait :

- Saint-Valéry-en-Caux : 6 hectares ;
- Brouage (Charente-Maritime) : 79 hectares ;
- Pierre-Attelée (Loire-Atlantique) : 20 hectares ;
- Tracy (Calvados) : 1.4 hectare ;
- Pointe-du-Hoc (Calvados) : 10.2 hectares ;
- Baie d'Yves (Charente-Maritime) : 14 hectares ;
- Roc-de-Chère (Haute-Savoie) : 38 hectares ;
- Hoëdic (Morbihan) : 5 hectares ;
- Espiguette (Gard) : 109 hectares.

ANNEXE N° 2

PROJETS INDUSTRIELS DE PLUS DE 10 MILLIONS DE FRANCS D'INVESTISSEMENTS PRIMÉS EN 1978



40 Créations = 10 802 emplois (y compris les reprises et les conversions)
26 Extensions = 5 090 emplois
soit 66 projets industriels de plus de 10 Millions de Francs (15 892 emplois) aidés par
des P.D.R. en 1978 sur un total de 781 projets industriels primés (34 259 emplois).

ANNEXE N° 3

BILAN DU F. S. A. I.

Les soixante-quatorze projets retenus par le Comité de gestion du F. S. A. I. correspondent à des investissements de 5760 millions de francs. Ils entraîneront la création de 15 930 emplois.

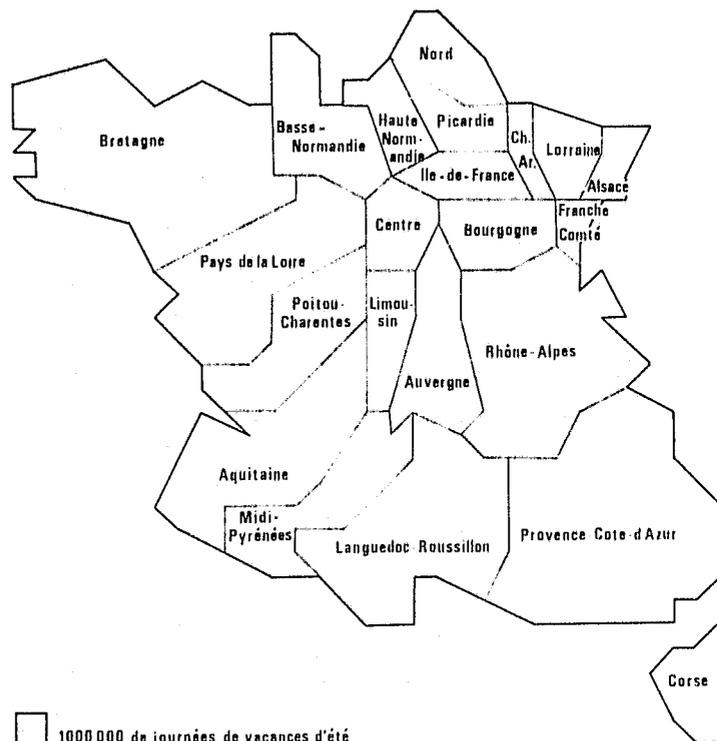
Ces projets se répartissent comme suit:

LOCALISATION	NOMBRE de projets.	CREATIONS d'emplois prévues.
Valenciennois	20	5 665
Bassin sidérurgique lorrain.....	19	6 799
Boulogne-sur-Mer	4	305
Basse-Loire	8	980
Marseille - La Ciotat - Toulon	19	1 819
Saint-Etienne	4	362
Total	74	15 930

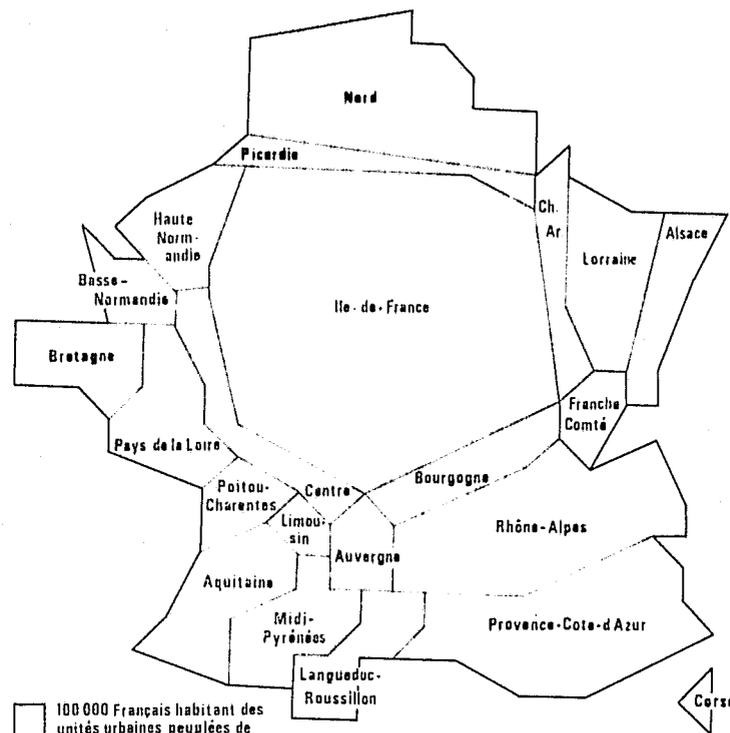
Trente et un projets sont en cours d'instruction.

ANNEXE N° 4

LA FRANCE



Telle que les Français la choisissent...



et telle qu'ils la subissent...

N. D. L. R. --- La distorsion entre les deux cartes reproduites par ce document résulte de la différence entre le lieu de résidence et le lieu de vacances des Français.

Cette différence ne traduit qu'imparfaitement l'aspiration à « vivre et travailler au pays » qui est une des justifications de la politique d'aménagement du territoire.

Source : I. N. S. E. E.