

... le projet de loi de finances pour 2023

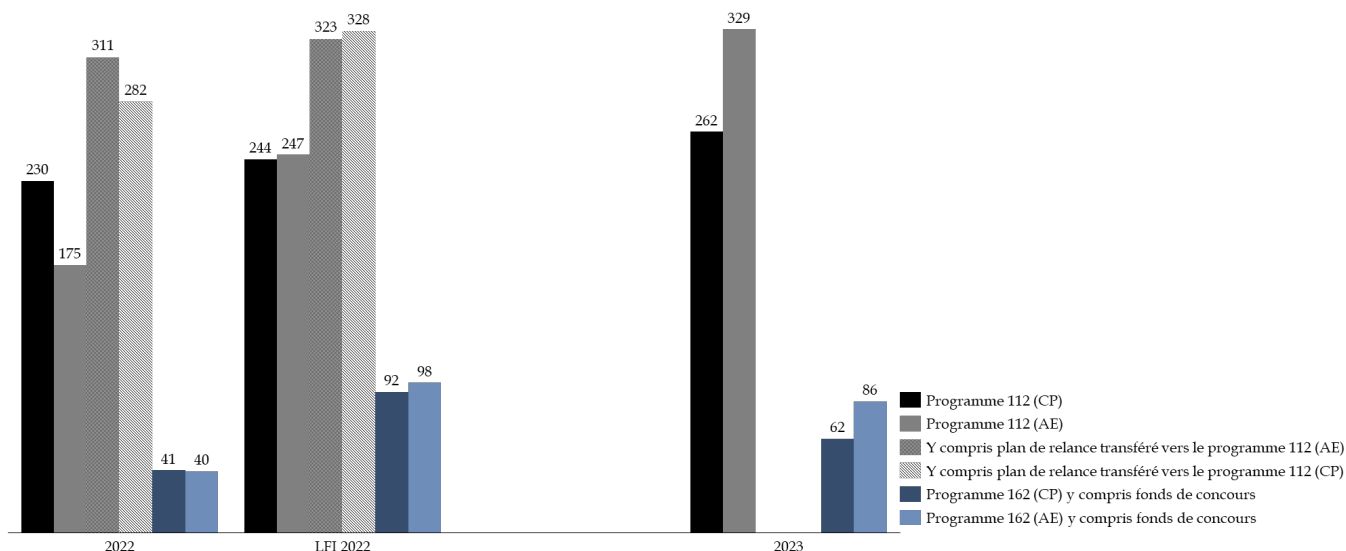
POLITIQUE DES TERRITOIRES, MISSION « COHÉSION DES TERRITOIRES »

M. Bernard DELCROS, rapporteur spécial, Sénateur du Cantal.

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

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

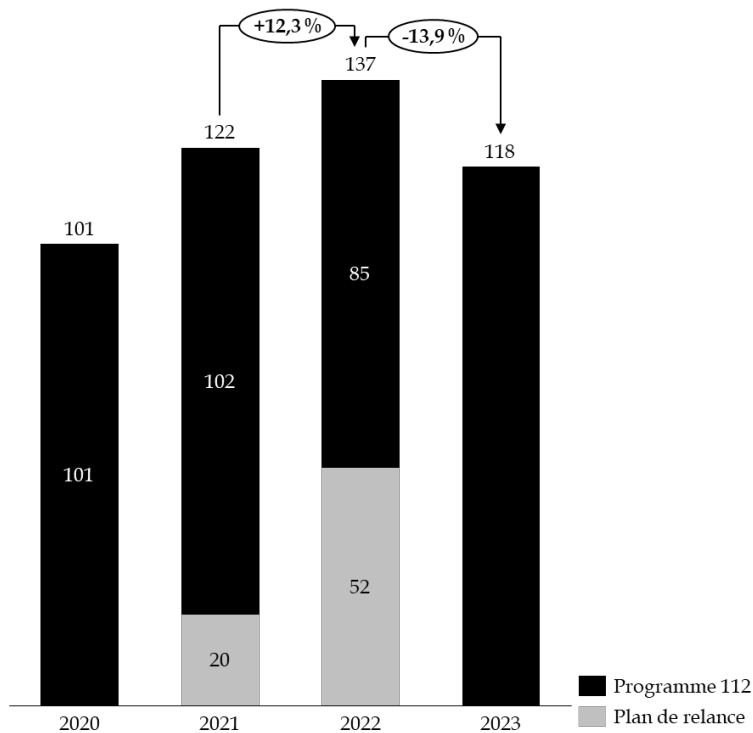
Les crédits dédiés aux contrats de plan État-régions (CPER) représenteraient en 2023 44 % des AE et 32 % des CP de l'ensemble des crédits dédiés au programme 112, qui porte deux générations de CPER.

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

2. 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.

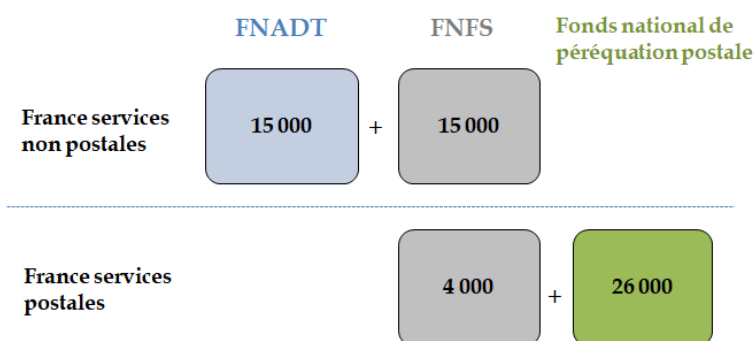
Dans les deux derniers cas, le manque de visibilité sur les financements des différents dispositifs ne peut qu'entraîner un défaut d'appropriation par les élus locaux à engager les recrutements. Leur inscription dans la durée est la condition de leur succès, en garantissant aux élus locaux une prévisibilité 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.

3. 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.

4. 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.

Réunie le mardi 25 octobre 2022, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a décidé de réserver son vote sur les crédits de la mission « Cohésion des territoires ».

Réunie à nouveau le mardi 15 novembre 2022, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat sur l'adoption des crédits de la mission "Cohésion des territoires".

Réunie enfin le jeudi 17 novembre 2022, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission a confirmé sa décision.



Bernard DELCROS
Rapporteur spécial
Sénateur (Union Centriste)
du Cantal

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28