

# SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 1981

## AVIS

PRESENTÉ

*au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1), sur le projet de loi de finances pour 1982, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

TOME X

AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Par M. Roger RINCHET,

Sénateur.

---

*(1) Cette commission est composée de : MM. Michel Chauty, président ; Marcel Lucotte, Auguste Chupin, Bernard Legrand, Pierre Noé, vice-présidents ; Francisque Collomb, Marcel Lemaire, André Barroux, Raymond Dumont, secrétaires ; Octave Bajeux, Bernard Barbier, Georges Berchet, Jean-Marie Bouloux, Amédée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, William Chervy, Jean Colin, Henri Collard, Roland Courteau, Pierre Croze, Marcel Daunay, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Remi Herment, Bernard-Charles Hugo (Ardèche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), René Jager, Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Robert Laucournet, France Lechenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Marcel Mathy, Daniel Millaud, Louis Minetti, Jacques Mossion, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Marc Plantegenest, Richard Pouille, Maurice PrévotEAU, Jean Puech, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Raymond Splingard, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vade pied, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.*

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7<sup>e</sup> législ.) : 450 et annexes, 470 (annexe 22), 475 (tome XII), et in-8° 57.

Sénat : 57 et 58 (annexe 21) (1981-1982).

Loi de Finances - Aménagement du Territoire.

## SOMMAIRE

	Pages
<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>I.- L'EVOLUTION ECONOMIQUE DES REGIONS ET LA POLITIQUE DE LOCALISATION D'ACTIVITES</b> .....	5
<b>A. L'état des régions</b> .....	5
<b>B. La politique de décentralisation</b> .....	7
<b>C. Les aides à la localisation</b> .....	11
1. Les aides de l'Etat au développement régional .....	11
2. Les interventions régionales et locales .....	13
<b>II.- LES INSTRUMENTS D'ANIMATION DU DEVELOPPEMENT REGIONAL ET LES POLITIQUES DE ZONES</b> .....	14
<b>A. Les instruments d'animation du développement régional</b> .....	14
1. Les infrastructures .....	14
2. La politique contractuelle .....	16
<b>B. Les politiques de zones</b> .....	18
1. Les missions interministérielles d'aménagement .....	19
2. Les zones sensibles .....	21
3. Les plans régionaux .....	25
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	27

MESDAMES, MESSIEURS,

Les dispositions concernant l'aménagement du territoire dans le projet de loi de finances pour 1982 traduisent une forte augmentation – par rapport à 1981 – des crédits destinés tant aux dépenses de fonctionnement qu'au budget d'investissement. Pour les dépenses ordinaires, 45,8 millions de francs sont proposés pour 1982, au lieu de 25,7 millions en 1981. Pour les dépenses en capital, les crédits atteignent 2 625,9 millions de francs à comparer aux dotations de 1 700,2 millions de francs de la loi de finances pour 1981 et de 200 millions de francs de la loi de finances rectificative votée en juillet dernier.

Cette augmentation substantielle des moyens s'inscrit dans le cadre d'une nouvelle répartition des compétences gouvernementales qui a entraîné une présentation modifiée du budget de l'aménagement du territoire. Les crédits figurant antérieurement dans le budget des services du Premier Ministre ainsi que les crédits affectés à la décentralisation administrative sont inscrits dans un fascicule regroupant les budgets du plan et de l'aménagement du territoire ; cependant, les crédits destinés aux primes de développement régional demeurent dans le budget des charges communes.

Votre commission se félicite du regroupement des moyens affectés au plan et à l'aménagement du territoire sous l'autorité d'un même ministre. Des compétences équivalentes furent conférées il y a quelques années à un ministre, mais seulement pour une période limitée. Votre commission tient à souligner la pertinence du choix d'une telle structure, mais aussi les difficultés de l'entreprise. En effet, plan et aménagement du territoire sont complémentaires : ils impliquent une réflexion globale sur les structures économiques et sociales de notre pays, il est donc cohérent de désigner un seul responsable ministériel ; mais simultanément la définition et la mise en oeuvre du plan et de la politique d'aménagement passent par les services des autres ministères, le ministre compétent n'a pas autorité sur ses pairs il dispose seulement d'administrations de mission : le Commissariat général du plan, la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (D.A.T.A.R.) et le secrétariat central des villes nouvelles lui est rattaché.

L'examen du projet de budget de l'aménagement du territoire revêt cette année un caractère particulier en raison des projets de réforme fondamentale actuellement soumis au Parlement ou annoncés par le Gouvernement. D'une part, le projet de loi sur la décentralisation tend notamment à modifier les procédures d'élaboration et la valeur juridique des règles d'aménagement du

territoire ; d'autre part, le Gouvernement s'est engagé à mener une réflexion visant à changer la méthodologie et les instruments de la politique nationale d'aménagement du territoire.

A l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 1982, votre commission s'est efforcée de faire le point de l'évolution économique des régions et de la politique de localisation d'activités avant d'examiner les instruments d'animation du développement local et les grands programmes d'aménagement.

## I.- L'EVOLUTION ECONOMIQUE DES REGIONS ET LA POLITIQUE DE LOCALISATION D'ACTIVITES

De nombreux observateurs se sont inquiétés des conséquences néfastes de la crise économique sur le développement régional. En fait, une étude récente de l'I.N.S.E.E. met en évidence une réduction des disparités régionales. Cependant, ces résultats ne conduisent pas à remettre en cause le bien-fondé de la politique de décentralisation appliquée depuis plus de vingt ans pour contenir la croissance de la région parisienne et encourager les créations d'entreprises en province.

### A. L'ETAT DES REGIONS

Le mouvement de réduction des déséquilibres entre l'Île-de-France et les régions traditionnellement à dominante rurale n'a pas été arrêté par la crise économique. Cette constatation résulte des comparaisons entre régions, ce qui n'exclut donc pas, à l'intérieur de certaines régions, un déséquilibre entre les villes et l'espace rural.

Après le premier choc pétrolier de 1974, on assiste à une certaine stabilisation du rééquilibrage au cours des années 1975 et 1976. Pendant cette période, les évolutions ne sont pas uniformes : certaines régions, en particulier Rhône-Alpes, enregistrent une diminution importante de l'accroissement de l'emploi, alors que pour d'autres, la croissance de l'emploi industriel demeure soutenue : c'est le cas de la Basse-Normandie, du Centre, du Poitou-Charente et des Pays de la Loire.

Si l'on retient le critère de l'évolution du chômage par régions, au regard de la moyenne nationale, les années 1975 et 1976 sont défavorables pour le Nord du Bassin parisien et pour les régions situées à l'Ouest d'une ligne Rennes-Nice, sauf pour le Limousin où se conjuguent une meilleure résistance de l'emploi et une pression démographique réduite. Dans les régions méridionales -Aquitaine et Méditerranée- l'effectif des demandeurs d'emplois -déjà important- s'accroît.

Les régions les moins sensibles à la crise sont celles qui ont bénéficié des premières opérations de décentralisation, -le Centre et la Bourgogne- ou possèdent, telle la Franche-Comté, une structure industrielle favorable ; une

poussée démographique faible ayant également contribué à éviter un gonflement des demandes d'emploi non satisfaites.

Cependant l'analyse de l'ensemble de la période 1975 à 1979 montre que les observations relatives aux années 1975 et 1976 n'ont qu'un caractère transitoire et que, dans la majorité des cas, la réduction des disparités s'est poursuivie. On relève en particulier le *ralentissement de l'exode rural* en chiffres absolus et en valeurs relatives : la diminution de l'emploi agricole passe de - 5,7 % entre 1968 et 1975 à - 2,9 % entre 1975 et la fin de l'année 1979. Cette évolution atteint toutes les zones, les régions méditerranéennes enregistrant les taux de réduction de l'emploi agricole les plus faibles.

Simultanément, le ralentissement de la croissance de l'emploi dans le secteur tertiaire affecte en priorité les régions fortement urbanisées telles que Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et l'Île-de-France, alors que des évolutions positives sont constatées dans des régions moins favorisées (Languedoc, Poitou-Charente, Limousin, Basse-Normandie).

La crise économique a atteint plus sévèrement les secteurs en croissance soutenue que les industries en déclin, il s'ensuit une moindre dispersion des taux de croissance des différentes activités et un resserrement des écarts entre les avantages ou les handicaps structurels des régions. Ainsi, la structure industrielle des régions de l'Est et du Sud devient moins défavorable, les handicaps diminuent également dans la région Nord-Pas-de-Calais, alors que, simultanément, l'avantage résultant de la composition sectorielle de l'industrie se réduit en Île-de-France et en Franche Comté.

Cependant, dans la majorité des cas, les transformations des différents secteurs industriels ne suffisent pas à expliquer les évolutions des régions, les caractéristiques propres des zones jouent également un rôle important. Ainsi par exemple, les régions situées à l'Ouest et au Sud du Bassin parisien — en croissance rapide pendant la période précédente — parviennent à maintenir le niveau de l'emploi industriel. En revanche, depuis le début de la crise, on constate d'une part une aggravation des difficultés observées dans le Nord et en Lorraine, d'autre part une forte résistance de régions relativement moins développées : l'Alsace, la Franche Comté, le Massif central et le Languedoc-Roussillon.

Si l'on considère *l'emploi total*, les régions rurales sont celles qui ont connu l'évolution la plus favorable en raison d'un ralentissement de l'exode rural, d'une *croissance continue du tertiaire* et d'une meilleure résistance de l'industrie. Ces observations concernent principalement les régions de l'Ouest, du Massif central et le Languedoc-Roussillon. En outre, parmi ces régions, les plus pauvres — celles où le salaire moyen est le plus bas — ont connu le développement le plus soutenu.

*Sous réserve que ces observations soient confirmées dans les années à venir, on peut dire que la crise a favorisé un mouvement de décentralisation*

*vers les zones les moins prospères et les plus éloignées de l'Île-de-France.* Cependant, les évolutions positives des effectifs employés ne suffisent pas à enrayer l'accroissement du chômage, en raison notamment d'une modification des comportements d'activité, motivée partiellement par la crise économique.

Simultanément, les régions possédant des industries anciennes particulièrement touchées par la récession voient leur taux de chômage augmenter : tel est le cas du Nord-Pas-de-Calais, de la Haute Normandie et de la Lorraine.

En définitive, *la crise économique n'a pas eu d'effet négatif sur le développement des régions les plus déshéritées* – contrairement à ce que l'on pouvait redouter – mais elle a accéléré les processus de déséquilibre apparus dans certains bassins industriels.

Ces évolutions ne conduisent pas à remettre en cause la politique de décentralisation, en effet les emplois dans les secteurs de pointe sont encore très concentrés dans les grandes métropoles, en particulier la région parisienne où l'on recense aujourd'hui 47 % des informaticiens. L'analyse des statistiques de l'U.N.E.D.I.C. pour l'année 1980 met en évidence, pour certaines branches, une progression de l'emploi en région parisienne supérieure à celle enregistrée pour la France entière – tel est le cas pour certaines industries en crise dans d'autres régions (textile, habillement, cuir, chaussure) et pour les services – alors que sont exclus de ces statistiques les administrations et une partie du tertiaire. Enfin, on note que le rapport entre demandes d'emplois satisfaites et effectifs salariés est nettement plus favorable que la moyenne nationale.

Quel que soit l'intérêt des études effectuées par l'I.N.S.E.E., votre Commission tient à souligner la nécessité de structurer et d'améliorer la connaissance statistique des régions. Ainsi par exemple, les données régionales précises relatives aux salaires et aux migrations ne sont disponibles qu'après plusieurs années.

A un moment où le Gouvernement se propose de redéfinir les instruments de la politique d'aménagement du territoire, il apparaît indispensable de *mettre en place un outil statistique propre à rendre compte des mutations des régions et à mesurer l'efficacité des moyens d'orientation du développement régional.*

## B. LA POLITIQUE DE DECENTRALISATION

Ainsi qu'on l'a vu précédemment, la politique de décentralisation demeure une nécessité, mais depuis janvier 1980, cette politique a été quelque peu assouplie au bénéfice des petites et moyennes entreprises qui employent moins de 100 salariés.

Au cours de l'exercice 1980; les surfaces agréées ont notablement augmenté par rapport à 1979, qu'il s'agisse de locaux existants ou à construire.

**LOCAUX INDUSTRIELS**

Années	1979	1980
Nombre d'agrément	242	289
Superficie en m2		
– à construire	485 387	620 315
– en locaux existants	365 611	1 048 749

**BUREAUX**

Années	1979	1980
Nombre d'agrément	213	208
Superficie en m2		
– à construire	512 094	552 495
– en locaux existants	423 865	348 238

**ENTREPOTS**

Années	1979	1980
Nombre d'agrément	97	103
Superficie en m2		
– à construire	444 724	527 585
– en locaux existants	196 691	251 305

Il est intéressant de relever dans le tableau ci-dessus que la plus forte progression concerne des locaux industriels, on devrait donc assister à une restructuration du tissu industriel de Paris et de l'Ile-de-France.



Du point de vue de l'aménagement de la région parisienne, il faut souligner que la procédure d'agrément est insuffisante. La taxe professionnelle et surtout le coût du foncier constituent de puissants obstacles à certaines implantations ; ainsi, dans Paris intramuros, bon nombre de petites industries ne provoquant pas de nuisances ou d'entreprises artisanales ont disparu en raison des coûts.

Pour faire face à cette situation, la région Ile-de-France, qui dispose de la moitié du produit de la redevance, propose un plan de deux ans, parallèle au plan national en cours d'élaboration. Réaffirmant sa volonté de voir supprimer la procédure d'agrément, cette région se propose notamment de conclure systématiquement avec les communes et les Chambres de commerce des contrats de réaménagement des friches industrielles comportant la réalisation d'équipements publics et de logements et permettant l'implantation de nouvelles entreprises industrielles ou artisanales de dimension restreinte. Simultanément, un effort particulier sera développé dans le domaine de la formation professionnelle. Le programme de l'Ile-de-France prévoit également des actions tendant à accroître le rayonnement international de cette région.

L'accroissement du nombre des agréments a entraîné une augmentation du montant des redevances mises en recouvrement qui avait fortement diminué au cours des exercices suivant l'année 1975 ; cependant, malgré cette reprise, le produit des redevances (en francs constants) pour la période récente demeure à un niveau nettement inférieur à celui atteint jusqu'en 1975. Depuis 1975, les redevances mises en recouvrement ont évolué comme suit, en francs courants :

1975 : 168,5 millions  
 1976 : 92,3 millions  
 1977 : 58,2 millions  
 1978 : 54,1 millions  
 1979 : 69,4 millions  
 1980 : 132,6 millions  
 1er trimestre 1981 : 28,6 millions

Compte tenu du décalage entre l'émission des titres de perception et le paiement effectif de la redevance, la dotation du **Fonds d'aide à la décentralisation**, alimentée par la moitié du montant des redevances, a atteint 53,7 millions de francs en 1980 et 20,4 millions de francs pour le premier semestre de 1981. En 1980, la dotation a été abondée par 10 millions de francs de crédits de paiement provenant du Fonds d'Intervention pour l'Aménagement du Territoire (F.I.A.T.).

Les crédits du Fonds d'aide à la décentralisation sont actuellement affectés au financement de zones d'activités admises à bénéficier d'aides au niveau de l'équipement ou du prix de vente. La définition de *schémas régionaux de zones d'activités* est le préalable aux interventions futures du Fonds. L'élaboration de ces schémas s'avère longue et délicate. Les préfets de région ont reçu instruction de mener des études permettant de définir les modalités d'un équilibre quantitatif et qualitatif entre offre et demande de terrains industriels.

*Votre Commission insiste sur la prudence nécessaire en ce domaine : dans le passé, des projets inadaptés et parfois coûteux ont été engagés, les échecs n'étant pas toujours imputables au seul effet dépressif de la crise économique. A ce jour, seule une région a achevé ce travail préalable (la Lorraine) et son programme bénéficie d'une aide de l'Etat, décidée par le Comité interministériel d'Aménagement du Territoire (C.I.A.T.) le 24 février dernier. Il importe qu'à l'avenir, le suivi des opérations effectuées grâce aux aides du Fonds d'aide à la décentralisation soit assuré dans des conditions plus rigoureuses.*

Votre Commission insiste sur le nécessaire développement de la décentralisation du tertiaire, ce secteur étant le principal pourvoyeur d'emplois dans la période récente. En ce domaine, les services de la D.A.T.A.R. et les organismes spécialisés tels que l'association Bureaux-Provinces peuvent jouer un rôle incitatif. *L'augmentation exceptionnelle des moyens en personnel de la D.A.T.A.R. devrait notamment permettre de renforcer la capacité de négociation de cette institution à l'égard des entreprises susceptibles de créer des établissements en province et des investisseurs étrangers. En effet, le projet de budget pour 1982 prévoit 68 créations nettes d'emplois auxquelles s'ajoutent six transferts d'agents, des missions d'aménagement touristique, l'effectif des chargés de mission passera ainsi de 23 à 64.*

En ce qui concerne *la décentralisation des services publics*, on constate un certain ralentissement en 1981 par rapport à l'exercice 1980. Pour 1981, les opérations financées par le **Fonds de décentralisation administrative** totalisent 51,25 millions de francs d'autorisations de programme et 73,04 millions de francs de crédits de paiement, à comparer respectivement aux 67,15 millions de francs engagés et aux 71,15 millions de francs payés en 1980. Il faut signaler que les opérations réalisées en 1980 et 1981 ont été partiellement financées par des reports de crédits des exercices précédents. En 1981, les services bénéficiaires de crédits du Fonds de décentralisation administrative sont : le C.N.R.S. à Valbonne, l'Ecole normale supérieure de Saint-Cloud pour s'implanter à Lyon, l'Institut national de recherche en informatique et en automatique (I.N.R.I.A.) à Valbonne, le service des anciens combattants dans les Pyrénées-atlantiques, un bassin d'essais de carènes au Vaudreuil, l'Union des Groupements d'Achats publics (U.G.A.P.) à Montpellier.

Le projet de budget pour 1982 prévoit une augmentation de la dotation du Fonds précité : 42 millions de francs d'autorisations de programme et 50 millions de francs de crédits de paiement, contre respectivement 34 et 42 millions de francs en 1981, les crédits proposés pour 1982 sont presque identiques —en francs courants— à ceux de l'exercice 1980. On ne peut donc considérer que la politique de décentralisation administrative bénéficie d'un grand soutien financier aujourd'hui.

Enfin, on constate le succès restreint de *l'allocation à la mobilité des conjoints* dans le cadre des opérations de décentralisation des activités tertiaires : seules quelques dizaines d'allocations ont été attribuées en 1981.

## C. LES AIDES A LA LOCALISATION

Complément de la décentralisation, instruments du développement régional, les aides à la localisation jouent un rôle essentiel dans la politique d'aménagement du territoire. Au fil des ans, ces aides se sont diversifiées et multipliées, elles sont distribuées principalement par l'Etat, mais les instances régionales et locales apportent également leur contribution.

### 1. Les aides de l'Etat au développement régional

Les **primes de développement régional (P.D.R.)** restent un outil privilégié. En 1980, 1 189 primes, représentant plus de 716 millions de francs, ont été accordées pour des opérations totalisant 6,821 milliards de francs et plus de 43 800 emplois ; les principales régions bénéficiaires ont été la Bretagne, Champagne-Ardenne, la Lorraine, le Nord-Pas de Calais, le Midi-Pyrénées et les Pays de la Loire. Pour le premier semestre de 1981, 449 primes d'un montant global de 237,7 millions de francs ont été attribuées pour des programmes d'investissement représentant 2,298 milliards de francs et 16 350 emplois. Les Pays de la Loire, la Bretagne et le Nord-Pas-de-Calais ont reçu les aides les plus importantes.

Pour les **primes à la localisation d'activité tertiaire ou de recherche** les résultats sont les suivants : en 1980, 45 primes ont été accordées pour un montant de 54 millions de francs permettant la création de 2 887 emplois ; pour le premier trimestre de 1981, 21 primes représentant 19,9 millions de francs ont été distribuées, accompagnant 805 emplois nouveaux. Quant à la répartition géographique, on relève en 1980 la prédominance de l'Aquitaine, des Pays de la Loire, de la Bretagne et du Nord-Pas de Calais, alors que pour le premier semestre de 1981, la majeure partie des primes a été accordée pour des projets situés dans la région Rhône-Alpes et en Provence.

Instituée il y a quelques années pour contribuer à la revitalisation du milieu rural, l'**aide spéciale rurale** a été attribuée, en 1980, à 945 entreprises à hauteur de 58,8 millions de francs, pour 3 441 emplois ; pour le premier trimestre de 1981, 340 projets ont été admis au bénéfice de cette aide pour un montant global de 21,3 millions de francs destinés à 1 116 emplois.

Constitué en 1978 pour faciliter la conversion des zones industrielles perturbées par la crise de la sidérurgie et de la construction navale, le **Fonds spécial d'adaptation industrielle** a distribué, depuis sa création, 2,394 milliards de francs sur sa dotation initiale de 3 milliards de francs ; 1,278 milliard de francs a été attribué sous forme de subventions, les prêts participatifs totalisant 1,116 milliard de francs. Globalement, 158 projets ont été retenus, représentant 8,317 milliards d'investissements et 23 259 emplois. La répartition régionale de ce type d'aide est mise en évidence par le tableau suivant.

## Répartition régionale des aides du F.S.A.I.

	Projets	Emplois prévus	Investissements (MF)	Subventions (MF)	Prêts (MF)
Nord-Pas-de-Calais .....	43	7 856	2 892	510	391
Lorraine.....	20	5 272	2 240	300	255
Loire-Atlantique.....	24	4 030	1 392	183	277
Saint-Etienne .....	31	2 543	806	154	69
Sud-Est.....	28	2 405	689	83	35
Sud-Ouest .....	12	1 153	298	48	53
<b>TOTAUX .....</b>	<b>158</b>	<b>23 259</b>	<b>8 317</b>	<b>1 278</b>	<b>1 116</b>

Le total des subventions et des prêts est (MF) . 2 394

Les opérations admises au bénéfice des primes peuvent également ouvrir droit à des *avantages fiscaux* attribués en fonction de critères de localisation, d'investissements et de créations d'emplois.

De nombreux autres types d'aides participent également indirectement à l'aménagement du territoire dans les secteurs agricole, industriel et tertiaire. On rappellera notamment les interventions du comité d'orientation pour le développement des industries stratégiques (C.O.D.I.S.) et du comité interministériel pour le développement et le soutien de l'emploi (C.I.D.I.S.E.), ce dernier attribuant des prêts participatifs réservés aux petites et moyennes industries.

Les conditions d'attribution des aides au développement régional n'ont pas été modifiées au cours du présent exercice ; mais il faut souligner que les régimes actuels des P.D.R., des primes de localisation d'activité tertiaire ou de recherche ainsi que de l'aide spéciale rurale ne sont en vigueur que jusqu'au 31 décembre 1981. D'autre part, la reconduction du F.S.A.I. n'est pas envisagée, mais un système d'aides spécifiques destinées aux zones de conversion est en préparation.

Le Ministre d'Etat, ministre du plan et de l'aménagement du territoire a indiqué à votre commission qu'il préparait une modification de la carte des aides et une simplification des trop nombreux systèmes d'incitation à la localisation ou au développement d'activité. Les nouvelles règles devraient normalement être incluses dans le plan de deux ans actuellement en préparation. Mais dans le cadre de l'examen du projet de finances, *le Parlement se voit contraint de donner un blanc-seing pour les aides au développement régional* inscrites au budget des charges communes alors que ce chapitre comporte *une augmentation considérable des autorisations de programme pour 1982 (+ 500 millions de francs par rapport au budget initial de 1981)* et qu'il *représente près de la moitié de l'ensemble des autorisations de programme du budget de l'aménagement du territoire.*

Votre Commission estime que lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1982, le gouvernement devra présenter les réformes envisagées, avant même la présentation au Parlement du plan de deux ans ou l'adoption définitive du projet de loi relatif aux droits et libertés des communes, des départements et des régions. Une telle démarche est indispensable à l'exercice normal du contrôle parlementaire sur le budget de l'Etat.

## 2. Les interventions régionales et locales

Avec le soutien du Trésor, les sociétés de développement régional (S.D.R.) confortent les aides au développement régional attribuées par l'Etat. Depuis 1976, ces sociétés ont doublé leur capital afin, principalement, de renforcer les fonds propres des petites et moyennes entreprises : l'encours actuel de leurs participations – la région Ile-de-France étant exclue – dépasse 400 millions de francs. Pour ces opérations, le Trésor verse une prime égale à 50 % de l'apport pour une entreprise nouvelle et à 25 % dans le cas d'une extension. En 1981, 80 millions de francs d'autorisations de programme et 90 millions de francs de crédits de paiement ont été versés à ce titre.

### SITUATION DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL AU 31 DÉCEMBRE 1980

(En millions de francs.)

	Capital social	Encours des prêts à long terme	Encours de participations	Encours total des crédits à moyen terme (art. 8)
Bretagne .....	36	922,7	25,6	145,9
Centrest .....	45	1.372,8	45,6	212,2
Champex .....	20,8	623,9	11,4	83,4
Expanso .....	22,2	788	25,8	148
Lordex .....	35	1.271,9	26,5	205,2
Méditerranée .....	15	486,4	10,3	104
Nord-Pas-de-Calais .....	49,6	1.350,5	36,6	230,5
Normandie .....	31,5	868,9	21,1	128,6
Picardie .....	32	552	14,5	139
S.A.D.E. ....	72,6	1.194,3	42,7	203,6
Sodecco .....	50	1.236,6	29	221
Sodero .....	29,7	1.422,8	59,4	120,3
Sodler .....	25,3	530	13,1	68,4
Sud-Est .....	40	1.472,2	32,6	250,4
Tofinso .....	22,5	502,8	14,1	82,1

Créés plus récemment, les *instituts de participation* concourent au soutien des entreprises locales par l'apport de fonds propres. De tels instituts ont été créés, notamment, à Lyon, à Lille, dans l'Ouest-Atlantique, le Sud-Ouest et le Midi-Pyrénées.

Le projet de loi sur la décentralisation comporte une transformation du rôle économique des collectivités locales et des régions, ce qui suppose un réaménagement complet des aides à la localisation.

## II - LES INSTRUMENTS D'ANIMATION DU DEVELOPPEMENT REGIONAL ET LES POLITIQUES DE ZONES

### A. LES INSTRUMENTS D'ANIMATION DU DEVELOPPEMENT REGIONAL

Le développement des régions passe par la mise en place d'infrastructures adaptées et par les actions menées dans le cadre de la politique contractuelle.

#### 1°) Les infrastructures

Des efforts importants ont été accomplis au niveau des infrastructures régionales par une répartition des crédits d'Etat tenant compte plus largement des besoins des différentes régions et grâce à un accroissement de la part des crédits budgétaires régionalisés, qui a représenté 32 % en 1981, au lieu de 26 % en 1975.

Le CIAT (Comité interministériel d'aménagement du Territoire) du 24 février dernier a dressé un bilan de la politique des **grands chantiers** qui associe, selon une procédure spécifique, l'Etat, les collectivités locales intéressées et les maîtres d'ouvrages. Lancée en 1975, cette procédure a été appliquée pour seize chantiers, dont quatorze centrales nucléaires, un aménagement hydro-électrique en montagne et l'agrandissement de l'usine de retraitement des déchets nucléaires à La Hague. La procédure a été abandonnée pour le projet de Plogoff, et suspendue pour les centrales de Golfech, Chooz, Civaux et Cattenom.

La politique des grands chantiers a été axée sur l'hébergement et la construction des équipements publics nécessaires au personnel, en faisant appel en priorité à la main d'oeuvre et aux entreprises locales. Cette orientation a motivé des efforts particuliers en matière de formation professionnelle. Pour certains chantiers, une aide de l'Etat a été nécessaire pour mettre en place une structure permettant la participation des entreprises locales et régionales, avec la collaboration des organes consulaires et des représentants des professionnels.

Une révision des modalités de mise en oeuvre de la procédure est actuellement étudiée, elle a pour objectif de mieux utiliser les grands chantiers comme instrument moteur du développement du ou des bassins d'emploi concernés par l'opération. Les priorités retenues sont : concevoir un programme d'accueil contribuant à un équipement plus harmonieux des collectivités locales, améliorer à court et à moyen terme l'activité des entreprises locales, préparer le développement de la période suivant la fin du chantier.

Le CIAT avait retenu en février dernier au titre des grands chantiers l'extension de Chinon et les programmes d'accueil relatifs à Nogent-sur-Seine, Golfech, Penly et la tranche complémentaire de Paluel. Les programmes en cours de réalisation représentent 3,643 milliards de francs depuis 1975. Les équipements autres que ceux réalisés dans l'intérêt du maître d'ouvrage bénéficient de subventions de l'Etat –hors enveloppes régionales– complétées par des emprunts contractés par les collectivités locales ; le paiement des annuités de ces emprunts est assuré par le maître d'ouvrage jusqu'à la fin du chantier, les collectivités remboursant ultérieurement le maître d'ouvrage grâce aux recettes fiscales issues de l'exploitation de l'ouvrage.

En dépit des efforts accomplis en matière *d'infrastructures de transport*, certaines régions ne sont pas encore désenclavées et des distorsions favorisant la région parisienne subsistent.

Les grands plans routiers ne sont pas achevés. Engagé en 1969, le plan routier breton concernant les voies Rennes–Brest et Nantes–Brest n'est pas terminé. Le plan routier Massif-Central prévoit encore la réalisation de deux voies transversales : Limoges–Dijon et Brive–Clermont-Ferrand. Dans le cadre du plan du grand Sud-Ouest, l'aménagement de trois grands axes Nord-Sud et de liaisons d'intérêt régional, a été retenu.

En ce qui concerne les autoroutes, la DATAR s'efforce de promouvoir la réalisation de liaisons interrégionales entre le Nord et l'Est, entre Nancy et Dijon, entre Orléans, Bourges, Clermont-Ferrand et Saint-Etienne, entre Bayonne, Pau et Tarbes.

Au cours de l'exercice 1980, des crédits de la DATAR ont été transférés aux ministères de l'intérieur et des transports pour financer des travaux routiers : 34,2 millions de francs ont été affectés aux autoroutes et à la voirie nationale, 8,3 millions de francs à la voirie départementale et 3,5 millions de francs à la voirie communale.

La DATAR continue à participer à l'élaboration et à la mise en oeuvre des *schémas régionaux de transports collectifs* : le CIAT du 24 février dernier a approuvé des projets concernant la Bretagne et la Franche-Comté.

Les modalités du soutien apporté par la DATAR aux liaisons aériennes régionales n'ont pas été modifiées. En 1980, la DATAR a financé les infrastructures aéroportuaires à hauteur de 2,6 millions de francs, et a subventionné des études sur les trafics aériens menées par les collectivités locales.

A la demande de la DATAR, une étude d'ensemble sur les liaisons transversales –ferroviaires et aériennes– a été réalisée par le Conseil général des ponts et chaussées ; elle a conduit à établir une liste des dessertes à améliorer ou à créer.

Le ministère du plan et de l'aménagement du territoire a demandé l'*élaboration*, par le ministère des transports, d'un *schéma directeur des voies navigables* afin de définir des objectifs physiques et financiers, tant pour le réaménagement du réseau existant que pour la création de voies nouvelles, en particulier la liaison Rhin-Rhône dont la rentabilité sera appréciée au regard d'un coût actualisé.

Quant aux *télécommunications*, on note qu'en 1981, 35,8 millions de francs ont été affectés à la construction de lignes téléphoniques desservant des usagers installés dans les zones de rénovation rurale, principalement dans le Massif Central.

L'équipement télématique des zones rurales est amorcé avec une expérience d'information administrative en milieu rural, financée par le FIDAR (Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural) et un programme de développement de banques de données et de système automatisé d'information dans le grand Sud-Ouest, subventionné par le FIAT.

L'opération la plus importante est le *schéma directeur de l'informatique en Lorraine*, son coût total est de 5,96 millions de francs, 2,56 millions étant financés par l'agence pour l'informatique, et 1,7 million par le FIAT. Ce schéma prévoit des opérations pilotes d'utilisation de l'informatique dans l'industrie et le tertiaire, afin de promouvoir l'usage de cette technique ; la mise en place de moyens régionaux du développement ; des actions de formation et d'information ainsi que des applications de l'informatique par les collectivités locales. Des schémas comparables sont actuellement étudiés en Languedoc-Roussillon et dans la région Provence-Alpes-Côte d'Azur.

Ainsi que l'a souligné le groupe de travail présidé par M. Huet, il convient d'être attentif aux modalités de l'équipement télématique de notre pays. Le développement très rapide de ces services dans les années à venir peut constituer une chance pour l'aménagement du territoire, si l'on est capable de maîtriser la diffusion de cette technique dans des conditions favorables au développement des régions les plus défavorisées.

## 2°) La politique contractuelle

Initiée en 1972 avec les contrats signés entre l'Etat et les communautés urbaines de Bordeaux, Cherbourg, Le Creusot et Le Mans, la politique contractuelle a connu un succès croissant, elle s'est amplifiée et diversifiée. On a pris conscience de l'intérêt de programmes locaux ne se limitant pas à des équipements publics et facilitant la participation des élus régionaux et locaux aux actions de développement.



On distingue quatre types de contrats :

*a. Les contrats d'aménagement et d'équipement*

En 1978 et 1979, 73 *contrats de villes moyennes* ont été conclus, chacun pour 3 ans, entre l'Etat et des villes de 20.000 à 130.000 habitants. Les maires concernés, en liaison avec le groupe opérationnel des villes moyennes, ont élaboré des projets pour lesquels des subventions globales de l'Etat et des prêts ont été accordés ; les opérations concernées visent à améliorer le fonctionnement urbain et ne peuvent généralement pas bénéficier de subventions normales.

Depuis 1975, 357 *contrats de pays* ont été conclus, ils intéressent surtout des communes rurales. Les derniers contrats nationaux ont été approuvés ; 18 régions appliquent aujourd'hui la procédure régionalisée. Les financements affectés à ces contrats s'élèvent à 283 millions de francs du FIAT et du FIDAR, 250 millions de francs d'autres subventions de l'Etat ; les contributions des régions et des départements étant respectivement de 505 millions de francs et 210 millions de francs. Le montant des investissements induits par ces contrats atteindra 3 milliards de francs lorsque les programmes en cours seront achevés.

Les *actions ville-pays* sont plus récentes. Commencée en Lorraine sous la dénomination de politique des « villes-relais », ce type de contrat vise à unir les efforts d'une ville et de plusieurs communes périphériques constituant un bassin d'emploi pour réaliser un programme regroupant des actions très variées telles que : la protection des terres agricoles ; l'aménagement de zones de loisirs pour les citadins ; l'organisation des transports collectifs ; la mise en place d'un comité local du développement économique et de l'emploi ; l'organisation d'un marché dans la ville afin de commercialiser les productions agricoles du pays ; la promotion d'ateliers ruraux ; la mise en place de circuits touristiques ; le développement dans la ville d'établissements culturels rayonnant dans le monde rural ; l'organisation d'une animation culturelle itinérante dans le pays ; le développement des classes vertes ou des classes de nature pour les jeunes citadins ; l'accueil des jeunes ruraux fréquentant les établissements scolaires de la ville, etc...

Des actions villes-pays ont été mises en oeuvre notamment à Dreux et à Noyon.

Dans le cadre de l'aménagement du littoral vendéen, des *contrats touristiques* ont été conclus entre l'Etat le département et des stations balnéaires. Dans d'autres zones du littoral et en montagne, l'Etat a conclu avec des communes des *contrats de stations touristiques*.

Au chapitre des contrats d'aménagement, il faut également signaler le contrat triennal (1980-1982) liant la ville de Strasbourg, l'Etat et le département du Bas-Rhin pour promouvoir la desserte aérienne internationale de cette ville.

*b. Plus récemment, des contrats d'orientation économique* ont été conclus. Il s'agit notamment, dans le cadre du plan du grand Sud-Ouest et du programme de développement de la région Poitou-Charentes, de contrats de filière intéressant l'agro-alimentaire, l'aquaculture, le bois et le tourisme. Ces contrats, partiellement financés par le FIAT et le FIDAR, associent l'Etat, des coopératives ou des entreprises.

On peut classer dans la même catégorie la *convention régionale de recherche-développement des productions légumières* conclue en Bretagne entre l'Etat et les professionnels avec l'aide financière du FORMA (Fonds d'orientation et de régularisation des marchés agricoles). La même région bénéficie d'une *convention entre l'établissement public régional et le COMES (Commissariat à l'énergie solaire)* ayant pour objet la réalisation d'un inventaire et l'exploitation des ressources énergétiques renouvelables.

Des *conventions spécifiques* concernent la *petite et moyenne industrie* : les unes ont pour objet le renforcement des structures des chambres régionales de commerce et d'industrie, les autres visent à améliorer la formation des responsables de petites et moyennes entreprises et à favoriser le regroupement de telles entreprises.

*c. Il faut également rappeler ici les contrats d'animation culturelle* conclus avec quelques grandes villes, dans le cadre de contrats de ville moyenne ou au niveau régional.

*d. Enfin, des contrats relatifs à la mobilité* des activités visent à compléter les aides à la localisation précédemment évoquées, notamment dans le cadre d'opérations de décentralisation. Ces conventions conclues entre l'Etat et les villes d'accueil sont destinées à faciliter l'insertion des personnels dans leur nouveau lieu de résidence.

Le développement des contrats constitue un progrès méthodologique de la politique d'aménagement du territoire. Le mouvement amorcé depuis près d'une dizaine d'années devrait se poursuivre et s'amplifier. Le Gouvernement a en effet annoncé sa volonté de systématiser les contrats, en particulier entre l'Etat et les régions, dans le cadre de la décentralisation.

## B. LES POLITIQUES DE ZONES

Le développement de la politique contractuelle, précédemment évoqué, a pour corollaire le déclin progressif des grands aménagements, coordonnés au profit d'actions spécifiques sur les milieux sensibles, et de plans régionaux.

### 1°) Les missions interministérielles d'aménagement

L'année 1982 sera le dernier exercice de la *mission d'aménagement du Languedoc-Roussillon*, instituée en 1963. Le projet de budget prévoit pour cette mission 25 millions de francs d'autorisations de programme, au lieu de 17 millions en 1981 et 25 millions en 1980. Au 31 décembre 1982, 937 millions de francs courants auront été affectés aux investissements réalisés par la mission depuis son origine.

La mission d'aménagement du Languedoc-Roussillon appelle deux séries d'observations. Il s'agit en premier lieu des difficultés financières de la société d'économie mixte SEMEXA, concessionnaire de la station de Port-Barcarès qui a motivé l'application de deux plans de redressement. Le second, qui avait pour objet le rachat de terrains équipés et semi-équipés (à hauteur de 55 millions de francs) a été financé par la DATAR, le Fonds national d'aménagement foncier et urbain, le département des Pyrénées Orientales et la Caisse des dépôts et consignations. La situation est maintenant assainie et la commercialisation des terrains mis en réserve est aujourd'hui envisagée.

Le second problème est celui des structures d'aménagement et de gestion appelées à succéder à la mission interministérielle. Il faut rappeler que la plupart des communes intéressées ont des moyens restreints, alors que cet ensemble exige des efforts d'équipement au niveau des stations, la poursuite de la commercialisation, l'animation locale et surtout la promotion en France et sur le marché international du tourisme. Le principal souci est de conserver à l'avenir l'unité de conception et l'efficacité administrative qui ont fait le succès de l'opération. Au niveau régional, les grandes orientations d'aménagement pourraient être arrêtées au sein d'une entente interdépartementale, l'agence d'urbanisme et les sociétés d'économie mixte poursuivant leurs travaux dans leurs domaines respectifs de conception et de réalisation. D'autre part, il faudra tenir compte de la volonté des élus locaux de faire participer les départements au financement des équipements touristiques et voir l'Etat limiter son désengagement dans une opération présentant avant tout un intérêt national.

La *mission interministérielle pour l'aménagement de la Côte Aquitaine*, instituée en 1967, est prolongée pour une durée indéterminée qui dépendra de l'évolution des besoins des responsables locaux. Les autorités de la mission insistent sur le fait que les élus administrent les opérations nouvelles lancées par la mission selon des modalités administratives diverses : communes, département, syndicats de communes ou syndicats mixtes. Pour l'avenir, l'objectif de la mission est de se limiter à un rôle d'assistance technique auprès des collectivités locales. L'originalité de cette mission réside notamment dans la priorité retenue en faveur du tourisme social et de l'habitat touristique banalisé, la volonté de conférer la maîtrise d'ouvrage aux collectivités locales, l'attention portée à la préservation de l'environnement, la participation importante des instances économiques locales, le recours fréquent à la procédure des zones d'aménagement concerté (Z.A.C.).

Le projet de budget pour 1982 comporte 48 millions de francs d'autorisations de programme contre 47,95 millions en 1981.

Depuis 1970, 379,7 millions de francs d'investissements ont été financés sur le budget de l'aménagement du territoire et sur le budget des charges communes. Parmi ces investissements, on relève que les travaux d'assainissement ont représenté 109,7 millions de francs, les équipements publics de base 80,7 millions de francs, les équipements touristiques 156,1 millions de francs, le tourisme social 24 millions de francs.

Pour l'avenir, les principales opérations prévues se situent à Hourtin, Carcan-Maubuisson, Lacanau et Lège-Clauouey.

En 1982, la *mission interministérielle pour l'aménagement et l'équipement de la Corse* sera dotée de 2,15 millions de francs d'autorisations de programme, comme en 1981.

Instituée pour accroître le produit intérieur brut de la Corse, créer des emplois et revitaliser l'intérieur de l'île, cette mission associe étroitement les élus et les professionnels à la définition et à la mise en oeuvre des programmes d'aménagement et des actions de développement.

La *mission d'aménagement de l'espace naturel méditerranéen* poursuivra ses travaux en 1982 avec 16,3 millions de francs d'autorisations de programme au lieu de 12 millions de francs en 1981. En 1980, cette mission a poursuivi l'effort entrepris depuis 1972 pour améliorer la prévention et la lutte contre les feux de forêt.

En ce qui concerne la protection de l'espace naturel méditerranéen contre les excès de l'urbanisation et des équipements, la mission s'est efforcée d'intervenir pour discipliner l'utilisation des sols par l'étude des SDAU (Schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme), des POS (Plans d'occupation des sols) et de leur articulation réciproque ; elle a mené une politique foncière active par acquisitions, mise en valeur, aménagement, et veille à la qualité architecturale des constructions et à l'insertion de celles-ci dans l'environnement.

La *mission interministérielle d'aménagement du plateau de Valbonne* sera dotée en 1982 de 42 millions de francs d'autorisations de programme, soit une forte progression par rapport aux 34 millions de francs de 1981. Cette opération, menée en collaboration avec le département, est maintenant très avancée. La participation financière cumulée de l'Etat, y compris les bonifications d'intérêts accordées aux entreprises atteignant 120 millions de francs à la fin de 1980, celle du département, 48 millions de francs.

Les terrains équipés représentent aujourd'hui 216 hectares, 60 hectares supplémentaires sont en cours d'aménagement ; 192 hectares ont été vendus, des négociations sont actuellement en cours pour la vente de 15 hectares.

Au début de 1981, on recensait sur cette zone 34 établissements employant 2100 personnes et susceptibles de recruter, à court ou à moyen terme, 600 personnes supplémentaires ; 11 établissements en chantier, devant employer à court ou à moyen terme 1200 personnes ; 5 demandes de permis de construire pour des établissements qui emploieront 200 personnes ; 17 achats de terrains destinés à de futurs établissements.

## 2°) Les zones sensibles

Investi d'une mission de protection des sites naturels et de l'équilibre écologique des zones côtières, le *Conservatoire de l'espace littoral et des rives lacustres* poursuit la mise en oeuvre de son programme d'acquisitions ; il sera doté en 1982 de 109 millions de francs d'autorisations de programme, au lieu de 96,53 millions en 1981.

A ce jour, 17.612 hectares représentant 104 sites ont été achetés pour un montant de 247 millions de francs provenant de subventions de l'Etat ou de fonds de concours de collectivités locales ou de divers ministères. On relève la progression continue en francs courants des crédits mis à la disposition du Conservatoire du littoral. Cet effort n'est malheureusement pas à la mesure des besoins de préservation de l'environnement. Ce type d'action doit être complété par une application stricte de la directive d'aménagement du littoral.

Outre les limites budgétaires imposées aux acquisitions de terrains, il faut rappeler ici les problèmes posés par la gestion des sites acquis. En effet, selon la loi du 10 juillet 1975, les terrains doivent être gérés en priorité par les collectivités locales ou, à défaut, par des établissements publics ou des associations agréées.

Cette gestion comporte le gardiennage, afin d'éviter les dégradations et d'assurer une surveillance permanente de la fréquentation, le nettoyage, l'entretien de la couverture végétale et des équipements de protection des équilibres naturels (clôtures, aires de stationnement, travaux de défense contre l'incendie, sentiers), l'accueil et l'information du public.

Le plus souvent, la charge financière de la gestion ne peut être imposée à la seule commune où est localisé le site. La solidarité doit se manifester par : la prise en charge par l'Etat des acquisitions et des premiers investissements, une subvention éventuelle de l'E.P.R. qui est habilité maintenant à participer à des dépenses de gestion, la possibilité d'affecter une partie des recettes de la taxe d'espaces verts instituée par le département, un apport en argent, ou en nature, de la commune.

Actuellement, 72 sites ont fait l'objet d'une convention de gestion avec une collectivité locale, 18 sites sont soumis provisoirement au régime forestier ; pour 12 sites acquis récemment, le problème de la gestion n'est pas

encore réglé. Votre commission insiste sur la nécessité d'appliquer le principe de solidarité à l'échelle du département ou de la région, l'intérêt des terrains acquis par le Conservatoire du littoral n'étant pas limité aux usagers résidant dans la commune.

La *restructuration des zones minières* bénéficie en 1982 d'une forte augmentation de crédits avec 130 millions de francs d'autorisations de programme, au lieu de 100 millions en 1981. Cette dotation est destinée à financer des équipements de service public, des actions sur l'environnement et des opérations dans les centres urbains par transferts de crédits aux différents ministères compétents. A ce titre, depuis 1980, 221,5 millions de francs ont été dépensés pour réaliser le programme défini par le CIAT dont : 174,9 millions de francs dans le Nord-Pas-de-Calais, 30 millions en Lorraine et 17 millions dans le Centre-Midi.

Les participations financières des collectivités peuvent varier entre 10 % et 50 % du coût des travaux selon le taux des subventions de l'Etat ; cependant, l'Etat prend à sa charge l'intégralité de la réfection des voiries et des réseaux divers des cités minières avant classement dans le domaine communal.

Les communes intéressées peuvent en outre bénéficier d'aides financières des conseils généraux ou des établissements publics régionaux. Ainsi, dans le Nord-Pas-de-Calais, l'établissement public régional finance 25 % des travaux relatifs à l'assainissement général. En Lorraine, la région serait disposée, en coopération avec l'Etat, à participer financièrement à la mise en oeuvre de programmes annuels d'actions concertées.

*Les zones rurales et les zones de montagne* ont depuis plusieurs années retenu l'attention des pouvoirs publics, en raison de leur dévitalisation rapide. La politique de rénovation rurale a connu avec la création du FIDAR une nouvelle impulsion. En 1982, ce fonds sera doté de 352 millions de francs d'autorisations de programme au lieu de 321,07 millions en 1981, soit près du quart du budget de l'aménagement du territoire —charges communes exclues—. Si le FIDAR constitue l'instrument d'une politique de zone en raison de la localisation des opérations admises au bénéfice de ces aides, il est aussi un outil privilégié dans la mise en oeuvre de la politique contractuelle ; et dans l'avenir il sera mis au service de la décentralisation. Le 3 juillet dernier le C.I.D.A.R. (Comité interministériel de développement et d'aménagement rural) a chargé le Ministre du plan et de l'aménagement du territoire d'étudier les modalités d'une plus large décentralisation de la politique menée en faveur des zones rurales fragiles, notamment en ce qui concerne les procédures du F.I.D.A.R.

Au cours de l'année 1981, diverses mesures ont été prises pour conforter la politique de la montagne qui a bénéficié d'une priorité. On citera d'abord des décisions réglementaires telles que : l'extension de l'ISM (indemnité spéciale montagne), l'octroi de l'IVD (indemnité viagère de départ), l'aide à l'habitat autonome des jeunes agriculteurs, l'octroi de la dotation d'installation, la protection sociale des agriculteurs effectuant des travaux accessoires en forêt, l'extension des avantages au titre de la mécanisation agricole.

Par ailleurs, l'action du FIDAR a été renforcée par le développement de la concertation et l'application de programmes de filières économiques, notamment pour l'économie laitière et fromagère dans les Alpes du Nord.

Parmi les actions nouvelles engagées, on relèvera la mise en oeuvre du programme intéressant les montagnes sèches, le développement des petites industries agro- alimentaires, la valorisation sylvicole de certaines zones le petit commerce de montagne, l'artisanat, le tourisme.

Pour assurer une plus grande mobilisation du potentiel des régions montagnardes, on prévoit l'institution d'une structure de concertation pour chacun des massifs ; en outre un observatoire économique de la montagne sera créé pour collecter les données disponibles relatives à l'économie montagnarde et mesurer les effets de la politique appliquée dans les zones de montagne.

Le tableau suivant rend compte des concours financiers de l'Etat aux zones rurales depuis l'institution du FIDAR.

## CONCOURS FINANCIERS DE L'ETAT AFFECTES AUX ZONES RURALES

ZONES	1979				1980				1981			
	Fonds de rénovation rurale	Ministères	dont FIAT	Total	FIDAR	Ministères	dont FIAT	Total	FIDAR	Ministères	dont FIAT	Total
<b>A - Zones de montagne</b>												
Alpes du Nord					13 875	12 524	1 000	26 399	14 270	9 580	1 010	23 850
Alpes du Sud					18 078,5	16 509,5	2 000	34 588	21 079	15 678	2 000	36 697
Jura	49 860	22 115	200	71 975	10 460	6 560	1 000	17 020	10 186	6 409	850	16 595
Vosges					7 136	4 547	1 000	11 683	7 515	4 136	1 150	11 651
Corse	10 000	10 000	2 000	20 000	13 738	13 455	1 000	27 193	14 740,7	9 303	1 000	24 043,7
Pyrénées	25 136	16 069	500	41 205	25 498	21 453	2 000	46 951	27 942	15 147	2 000	43 089
Massif Central	96 714	65 852	10 700	162 566	111 580	74 947,5	10 500	186 527,5	115 021,3	75 428,4	10 580	190 449,7
Hauts de la Réunion		6 750	6 750	6 750	8 500	1 910		10 410	8 770	2 710		11 480
Actions intéressant l'ensemble des massifs									600	2 000	2 000	2 600
<b>B - Rénovation rurale hors montagne</b>												
Ouest	35 325	17 317		52 642	31 670	24 255	6 000	55 925	35 612	28 585	9 685	64 197
Poitou-Charentes	2 200	2 979	1 500	5 179	4 795	2 515	1 000	7 310	4 674	4 240,3	1 000	8 914,3
Dordogne	2 700			2 700	2 201,4	1 688	1 000	3 889,4	2 333,5	875	875	3 208,5
<b>C - Grand Sud-Ouest sauf montagne et Dordogne</b>					8 199	284		8 483	14 007,5	500		14 507,5
<b>D - Autres zones fragiles</b>									6 724,6	1 060	530	7 784,6
<b>E - Contrats de pays</b>												
Décisions	58 563,625			58 563,625	47 846,45			47 846,45	38 958,03			38 958,03
Engagements					44 877,297			44 877,297	37 821,087			37 821,08
<b>F - Services au public</b>					1 127			1 127	3 351,3			3 351,3
<b>G - Contrats de pays d'accueil</b>									965			965
Reportis de l'année antérieure (contrats de pays)					514			514	7 506			7 506



### 3. Les plans régionaux

Parmi ces plans, le *programme décennal de développement du Grand Sud-Ouest* retient particulièrement l'attention. L'objectif de ce plan est de susciter une croissance fondée sur la mise en valeur des capacités locales qu'il s'agisse des ressources primaires ou du potentiel humain. Ce plan comporte la réalisation, rapide d'équipements collectifs nécessaires au développement en particulier en ce qui concerne les infrastructures de transport et les travaux hydrauliques.

Du point de vue financier, les engagements de l'Etat ont pris la forme d'une majoration des crédits d'équipement normalement affectés aux régions concernées ; alors que ceux-ci atteignaient 2 milliards de francs 1979, les dotations ont été portées à 3 milliards de francs en 1980 et à 3,1 milliards en 1981.

En outre, la moitié des crédits inscrits au budget du ministère de l'agriculture pour l'hydraulique agricole est attribuée à ces régions.

Pour les années 1980 et 1981 les dépenses suivantes ont été effectuées au titre du Plan du Grand Sud-Ouest (en millions de francs)

	1980	1981
Agriculture .....	1 102	1 137
Transports .....	876	642
Intérieur .....	109	109
Industrie .....	84,7	85,5
Education 2e degré .....	239	278
.....		
<b>TOTAUX .....</b>	<b>2 409,7</b>	<b>2 251,5</b>

En 1982, la majeure partie de la dotation du F.I.A.T. -300 millions de francs sur 576,52 millions de francs- sera destinée au plan du Grand Sud-Ouest ; ces crédits sont destinés à financer des opérations jugées prioritaires par les établissements publics régionaux. Globalement, en 1982, 3,2 milliards de francs seront affectés au plan du Grand Sud-Ouest.

La mise en oeuvre du programme concernant la région *Poitou-Charente* se poursuit. Ce programme comporte des actions concernant l'amélioration des communications, le développement de l'agriculture, l'énergie, l'industrie et l'artisanat, l'intensification des activités marines et l'aménagement touris-

que de certaines zones littorales. Le financement de ce programme par l'Etat est de 231,57 millions de francs répartis entre le F.I.A.T. (45,5 millions de francs) et le F.I.D.A.R. (5,8 millions de francs).

En revanche, le *Plan Vosges* n'a bénéficié d'aucune majoration des dotations normales des budgets des différents ministères, les actions économiques prévues dans le cadre de ce plan atteignant un volume permettant de les intégrer dans les budgets sans recourir à des financements spécifiques.

Enfin, on indiquera que d'après les résultats provisoires actuellement disponibles, le *plan Massif Central*, appliqué depuis 1976, a eu des effets positifs sur la situation démographique et économique de cette région. Pour la période 1976-1980, ce plan a bénéficié de 2,261 milliards de francs de l'Etat provenant de différents ministères (principalement celui des Transports), du F.I.A.T. et du Fonds de rénovation rurale, puis du F.I.D.A.R.

Ce bilan rapide des interventions des missions interministérielles, de la politique menée à l'égard des zones sensibles et de la mise en oeuvre des principaux plans régionaux met en évidence l'évolution de la politique d'aménagement du territoire, marquée par le rôle croissant des régions dans la définition des objectifs et l'application des décisions.

## EXAMEN EN COMMISSION

Après l'exposé de M. Roger RINCHET, M. Fernand TARDY a estimé que le déséquilibre entre les métropoles régionales et l'arrière-pays s'accroît, en raison notamment de l'insuffisance des infrastructures de transport, et que, dans sa région, la réalisation de l'autoroute de la Durance (Marseille-Turin) — promise depuis longtemps — devrait être une priorité ; il a indiqué que l'adoption du plan du Grand Sud-Ouest avait provoqué un vif mécontentement chez les agriculteurs du Sud-Est, dont les productions seront autant exposées à la concurrence que les productions du Sud-Ouest, après l'entrée de l'Espagne dans la Communauté économique européenne ; il a regretté la modicité de l'effort financier consenti pour les montagnes sèches et il a souhaité que les décisions administratives et les attributions de crédits concernant ces zones soient très décentralisées. Constatant la multiplicité des organismes compétents en matière d'aide au développement régional, M. Bernard PARMANTIER a fait état des difficultés d'information ressenties par les artisans.

Après avoir évoqué le programme de construction de centrales nucléaires, M. France LECHENAULT a indiqué que sa région souhaite vivement la construction de la liaison routière Centre-Europe-Atlantique ; il a rappelé que l'Allemagne fédérale a entrepris la construction du canal Rhin-Danube et il a estimé que la liaison Rhin-Rhône devrait être réalisée avant le tunnel sous la Manche.

M. Fernand LEFORT a demandé si l'augmentation des crédits résultait de la nouvelle présentation du budget ou d'un accroissement réel des moyens. Il a interrogé le rapporteur pour avis à propos des villes nouvelles ainsi que sur une éventuelle suppression de la D.A.T.A.R., le principal rôle de cette institution ayant été, selon lui, d'opposer les régions les unes aux autres.

M. Richard POUILLE a estimé que la crise économique devrait entraîner une adaptation de la politique d'aide à la localisation d'activités, que les voies express étaient plus structurantes pour le développement régional que les autoroutes et qu'on pouvait craindre une réduction du programme des liaisons interrégionales en raison de la conjoncture défavorable ; il a estimé que le pouvoir des régions devrait être accru dans les domaines des infrastructures régionales de transport et des contrats de pays.

\*  
\*\*

Après avoir entendu les réponses de M. Roger RINCHET et sous réserve des observations que précèdent, votre commission a émis un avis favorable à l'adoption des crédits de l'aménagement du territoire, inscrits dans le projet de loi de finances pour 1982, adopté par l'Assemblée nationale.