

N° 97

SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la Commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur le projet de loi de finances pour 1983, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

TOME II

AMÉNAGEMENT RURAL

Par M. Jules ROUJON,

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 Boulioux, Amedée Bouquerel, Jacques Braconnier, Raymond Brun, Pierre Ceccaldi-Pavard, Jean Chamant, William Chery, Jean Colin, Henri Collard, Roland Courteau, Marcel Daunay, Bernard Desbrière, Hector Dubois, Emile Durieux, Gérard Ehlers, Roland Grimaldi, Paul Guillaumot, Remi Herment, Bernard-Charles Hugo (Ardeche), Bernard-Michel Hugo (Yvelines), René Jager, Maurice Janetti, Pierre Jeambrun, Paul Kauss, Pierre Lacour, Robert Laucournet, Bernard Laurent, France Lechenault, Fernand Lefort, Charles-Edmond Lenglet, Paul Malassagne, Serge Mathieu, Daniel Millaud, Louis Minetti, Jacques Mossion, Georges Mouly, Jacques Moutet, Henri Olivier, Bernard Parmantier, Pierre Perrin, Jean Peyrafitte, Marc Plantegenest, Richard Pouille, Maurice PrevotEAU, Jean Puech, Jean-Marie Rausch, René Regnault, Michel Rigou, Roger Rinchet, Marcel Rosette, Jules Roujon, André Rouvière, Maurice Schumann, Michel Sordel, Raymond Spingard, Pierre Tajan, Fernand Tardy, René Travert, Raoul Vadepiéd, Jacques Valade, Frédéric Wirth, Joseph Yvon, Charles Zwickert.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (7^e légis.) 1063 et annexes, 1165 (annexes 4 et 5), 1170 (tomes I et II), et In-8°, 260.
Sénat : 94 et 95, annexe 3 (1982-1983)

Loi de Finances - Aménagement rural - Agriculture

SOMMAIRE

	Pages
I.- LA NOUVELLE REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE L'ETAT ET LES AUTRES COLLECTIVITES TERRITORIALES EN MATIERE D'AMENAGEMENT RURAL	7
A. Les programmes de développement et d'aménagement rural	7
B. Les équipements et les services publics en milieu rural	9
1. Les adductions d'eau et l'assainissement	10
2. L'électrification	10
3. L'habitat et le logement	11
4. Les opérations d'aménagement touristique	12
5. L'animation et l'action culturelle	12
II.- EXAMEN DES CREDITS BENEFICIANT A L'AMENAGEMENT ET AU DEVELOPPEMENT RURAL	15
A. Les crédits du ministère de l'agriculture	15
B. Les crédits inscrits à la dotation globale d'équipement	17
C. Le fonds national de développement des adductions d'eau (F.N.D.A.E.)	17

<i>D. Le fonds d'amortissement des charges d'électrification (F.A.C.E.)</i>	18
<i>E. Le fonds interministériel pour le développement et l'aménagement rural (F.I.D.A.R.)</i>	18
CONCLUSION GENERALE	22
EXAMEN EN COMMISSION	24
ANNEXE	27

MESDAMES, MESSIEURS,

Lorsqu'elle avait examiné le projet de loi de finances pour 1982, votre commission des Affaires économiques et du Plan s'était déjà préoccupée des conséquences sur la définition et la mise en oeuvre de la politique d'aménagement rural des mesures ressortissant de la décentralisation. Le projet de loi qui était à l'époque soumis au Parlement et qui est devenu la loi du 2 mars 1982, ne permettait alors que d'esquisser les compétences respectives de l'Etat et des autres collectivités territoriales en matière d'aménagement du territoire. En ce domaine toutefois, un principe était déjà posé : celui de la responsabilité des collectivités territoriales conjointement avec l'Etat en matière de planification et d'aménagement de l'espace. Cette responsabilité se traduisait, notamment, par de nouvelles attributions reconnues aux régions, aux communes et aux départements en matière d'action économique et d'aide aux entreprises en vue de la création d'emplois. Il convient de signaler qu'au cours de l'année 1982, plusieurs décrets ont d'ailleurs fixé les modalités des concours financiers susceptibles d'être apportés par les régions, les départements et les communes aux créations d'emplois et les modalités des cautions que peuvent apporter ces collectivités territoriales à des prêts souscrits par des entreprises.

Le projet de loi n° 409 relatif à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, dont le Sénat a débattu récemment, permet de préciser à présent les attributions respectives de l'Etat et des autres collectivités territoriales en matière d'aménagement du territoire et de développement économique.

Votre commission vous propose donc d'examiner cette nouvelle répartition des compétences, s'agissant de la politique d'aménagement rural. En ce domaine, votre commission des Affaires économiques et du Plan tient à renouveler l'observation fondamentale formulée par les rapporteurs des différentes commissions saisies du projet de loi relatif à la répartition des compétences. On ne saurait nier la nécessité d'une décen-

tralisation des attributions pour le choix des actions constitutives de politique locale d'aménagement de l'espace. Cependant, en aucun cas le transfert des attributions, jusqu'alors détenues par l'Etat, aux collectivités territoriales dans le domaine de l'aménagement rural, ne doit conduire à un désengagement de la puissance publique nationale vis-à-vis du développement des campagnes. Votre commission se montrera particulièrement attentive dans l'examen des crédits affectés au développement rural pour vérifier si, en 1983, la nouvelle répartition des attributions ne se traduit pas par une diminution des crédits d'équipement accordés pour l'aménagement et l'équipement des communes rurales.

I.- LA NOUVELLE REPARTITION DES COMPETENCES ENTRE L'ETAT ET LES AUTRES COLLECTIVITES TERRITORIALES EN MATIERE D'AMENAGEMENT RURAL

Votre commission des affaires économiques et du plan se montre attentive à deux types de dispositions contenues dans le projet de loi n° 409. Tout d'abord, il importe d'examiner quelles seront les nouvelles modalités de préparation et d'approbation des documents et programmes d'aménagement à caractère global, tels que les plans d'aménagement rural (P.A.R.). Il importe, en second lieu, d'examiner les nouvelles attributions de l'Etat et des collectivités territoriales pour les équipements et les services publics en milieu rural.

A. LES PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT ET D'AMENAGEMENT RURAL

Votre commission des Affaires économiques et du Plan a souligné, à plusieurs reprises, que le niveau de la commune était souvent inadapté en milieu rural pour définir et exécuter des politiques cohérentes de développement et d'aménagement. Dans les régions à économie rurale dominante, il est en effet fondamental de favoriser une organisation des solidarités entre les communes afin que celles-ci puissent définir ensemble les orientations et les actions prioritaires en vue de la mise en oeuvre d'une politique cohérente de développement et d'aménagement.

La procédure des plans d'aménagement rural, instituée par le décret n° 70-487 du 8 juin 1970, a précisément pour vocation de constituer le cadre juridique et technique pour la préparation de programmes coordonnés et intercommunaux de développement et d'aménagement rural.

Il convient de rappeler que la délimitation du périmètre du plan d'aménagement rural et la décision d'en assurer la mise à l'étude étaient, jusqu'alors, confiées au représentant de l'Etat dans le département.

c'est-à-dire au préfet. Dès lors que la loi du 2 mars 1982 a transféré aux élus locaux la responsabilité des décisions en matière de développement local, il est clair qu'un aménagement des dispositions du décret de 1970 relatif aux P.A.R. doit être envisagé.

L'article 92 du projet de loi relatif à la répartition des compétences entre les communes et les autres collectivités territoriales prévoit précisément que les communes peuvent élaborer et approuver des chartes intercommunales d'aménagement qui prennent, dans les zones rurales, la forme de plans d'aménagement rural. Ceux-ci, conformément à leur vocation, définissent les perspectives à moyen terme du développement économique et déterminent les programmes d'action correspondants pour les zones concernées.

La délimitation du périmètre du plan d'aménagement rural est effectuée conformément à l'article 20 du projet de loi précité ; le représentant de l'Etat dans le département opère cette délimitation sur la proposition d'au moins les deux tiers des communes représentant la moitié de la population. Jusqu'à présent, les travaux et les études préparatoires à la définition du P.A.R. étaient exécutés par les services techniques de l'Etat dans le département et, en particulier, par ceux de la direction départementale de l'agriculture. A l'avenir, la préparation du plan d'aménagement rural incombera pleinement aux élus locaux qui pourront, en tant que de besoin, faire appel aux services techniques de l'Etat dans le département ou à tout autre institution spécialisée telles que les agences départementales de service public ou des bureaux d'études.

Concernant les conditions de préparation des P.A.R., votre commission ne conteste nullement la nécessité de donner un rôle de premier plan aux élus locaux ; elle tient cependant à souligner la nécessité d'une participation étroite des représentants des activités professionnelles et, en particulier, des organisations agricoles, à la définition des choix qui seront pris en compte par le programme de développement et d'aménagement.

Les débats du Sénat et les amendements adoptés par notre Haute Assemblée ont clairement manifesté son souci d'éviter que la préparation de programmes de développement et d'aménagement ne constitue une forme d'incitation forcée à la coopération intercommunale. Toutefois, votre commission observe que l'efficacité des procédures d'aménagement est souvent liée à la mise en place d'un établissement public de coopéra-

tion intercommunale ou, à tout le moins, d'une association des communes, chargée de préparer le programme d'aménagement et d'exécuter certaines des actions qu'il prévoit.

La procédure d'approbation des plans d'aménagement rural, qui comportait jusqu'alors un arrêté préfectoral, devra évidemment être revue compte tenu des nouvelles répartitions de responsabilités entre l'Etat et les collectivités locales. Le plan d'aménagement rural pourrait servir de base à un contrat entre les communes concernées et l'Etat, la région ou le département. Cette démarche s'avèrerait parfaitement conforme aux dispositions de la loi portant réforme de la planification. L'établissement d'un plan d'aménagement rural au niveau d'une petite région et la mise en oeuvre d'une procédure contractuelle pour son exécution constituerait dès lors le premier échelon géographique de la planification de l'aménagement et du développement en milieu rural.

B. LES EQUIPEMENTS ET LES SERVICES PUBLICS EN MILIEU RURAL

Les communes sont responsables de l'aménagement des services publics et des équipements collectifs sur leur territoire. Ce principe, réaffirmé dans la loi du 2 mars 1982, est confirmé dans le projet de loi relatif à la répartition des compétences entre l'Etat et les autres collectivités territoriales. Cependant, une réforme décisive est apportée par ce projet de loi concernant le financement des équipements et des services publics en milieu rural.

Jusqu'alors en effet, l'Etat accordait des subventions affectées aux communes rurales pour la réalisation des équipements suivants : l'alimentation en eau potable et notamment les travaux de recherche d'eau, l'assainissement et le traitement des eaux usées, la collecte et le traitement des ordures ménagères, l'électrification rurale, les équipements d'accueil et d'animation. Ces concours financiers étaient accordés aux communes par des subventions inscrites dans le budget du ministère de l'agriculture, du ministère de l'intérieur et de différents ministères à vocation spécialisée. A l'avenir, les concours financiers accordés par l'Etat en faveur de l'équipement des communes rurales seront inscrits dans la dotation globale d'équipement allouée au département. C'est donc au département qu'incombera la responsabilité de gérer ces crédits pour l'aménagement et l'équipement des communes rurales.

L'article 93 du projet de loi prévoit que le département devra établir un programme d'aide à l'équipement rural. Il pourra à cet effet, financer les études et les investissements nécessaires à la réalisation des travaux envisagés ou demandés par les différentes communes. Pour la préparation de ce programme d'aide, le département devra tenir compte des priorités formulées par les communes dans le cadre des plans d'aménagement rural.

Deux types d'équipements retiennent traditionnellement l'intérêt de votre commission : les adductions d'eau et l'assainissement d'une part, l'électrification en milieu rural d'autre part.

1. Les adductions d'eau et l'assainissement

Jusqu'alors, les adductions d'eau et les opérations d'assainissement en milieu rural bénéficiaient d'une part de subventions spécifiques inscrites au budget du ministère de l'agriculture, d'autre part des crédits du Fonds national de développement des adductions d'eau (F.N.D.A.E.). Ainsi qu'on l'a observé précédemment, les crédits inscrits au budget du ministère de l'agriculture figureront désormais dans la dotation globale d'équipement versée aux départements.

Le Fonds national de développement des adductions d'eau, institué par la loi n° 54-809 du 14 août 1954, demeurera afin de contribuer à accélérer la réalisation des opérations d'adduction d'eau et d'assainissement dans les petites communes. Il convient de rappeler l'originalité des ressources de ce Fonds qui proviennent d'une part d'une redevance modulée sur le prix de l'eau versé par l'ensemble des communes et, d'autre part, d'un prélèvement sur les recettes du pari mutuel urbain (P.M.U.). En 1982, les ressources du F.N.D.A.E. s'élevaient à 644 millions de francs.

Le Fonds national continuera à l'avenir à être géré, au plan national, par un conseil de gestion chargé d'effectuer la répartition entre les régions. Au niveau du département, c'est au conseil général qu'incombera la responsabilité de répartir les crédits du F.N.D.A.E. entre les communes.

2. L'électrification en zone rurale

Les besoins d'investissement en matière d'électrification rurale demeurent considérables. Ils ont été évalués récemment entre 11,4 et 13,2 milliards de francs pour la période comprise entre 1981 et 1985, ce qui

correspondrait à la mise en oeuvre de programmes de l'ordre de 2,5 à 2,9 milliards de francs par an pour les seuls renforcements des réseaux existants. L'importance des besoins en matière d'électrification rurale justifie l'attachement des collectivités locales au programme complémentaire financé par le Fonds d'amortissement des charges d'électrification (F.A.C.E.). Il convient de rappeler que ce Fonds, institué par l'article 108 de la loi de finances du 31 décembre 1936 est une ligne budgétaire ouverte dans les comptes d'Electricité de France. Ce fonds est alimenté principalement par une taxe sur la distribution d'électricité à basse tension dont le taux est de 2,7% dans les villes de plus de 2 000 habitants et de 0,54% dans les agglomérations de moins de 2 000 habitants. Le F.A.C.E. a été reconduit pour la durée du plan de deux ans par l'article 105 de la loi de finances pour 1982.

Le projet de loi relatif à la répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales a prévu le maintien du Fonds d'amortissement des charges d'électrification (art. 128). Le F.A.C.E. se trouve même en quelque sorte pérennisé par les dispositions de l'article 128 du projet de loi. Il ne sera plus nécessaire, en effet, à l'avenir, de reconduire par la loi de finances l'existence du Fonds d'amortissement pour la durée du plan.

Au niveau national, la répartition des crédits du Fonds d'amortissement des charges d'électrification continuera à être effectuée par décision du ministre de l'agriculture et du ministre chargé de l'industrie. Au niveau régional, c'est aux conseils régionaux qu'il incombera de répartir les dotations du F.A.C.E. entre les différents départements. Enfin, au plan du département, c'est le conseil général qui aura la responsabilité de déterminer les règles selon lesquelles la dotation du F.A.C.E. sera répartie entre les communes rurales et les autres maîtres d'ouvrages qui réalisent des travaux d'électrification rurale.

3. L'habitat et le logement en milieu rural

Ainsi qu'on l'a indiqué précédemment, les subventions inscrites au chapitre 61-80 du budget du ministère de l'agriculture et allouées jusqu'à présent aux communes pour des opérations portant sur le logement ou l'habitat seront désormais intégrées dans la dotation globale d'équipement versée aux départements. Cette remarque s'applique, en particulier, aux crédits consacrés aux bâtiments d'habitation et l'habitat autonome des jeunes agriculteurs.

4. Les opérations d'aménagement touristique en milieu rural

La subvention allouée aux exploitants agricoles pour l'aménagement d'équipements touristiques, instituée par une circulaire du ministre de l'agriculture de 1955, sera désormais elle aussi intégrée à la dotation globale d'équipement versée aux départements.

Il convient de rappeler que, jusqu'à présent, le ministère de l'agriculture consacrait dans son budget des crédits spécifiques pour des opérations d'aménagement d'accueil et d'animation en milieu rural (15 millions de francs en 1982). Cette subvention d'Etat, abondée le plus souvent par des crédits des conseils généraux, a permis l'aménagement jusqu'à ce jour de 22 000 gîtes ruraux.

5. L'animation et l'action culturelle en milieu rural

Le souci de procurer aux populations rurales des loisirs et des activités socio-culturelles comparables à ceux des autres catégories de Français, a conduit les collectivités locales et les associations à déployer un effort important en faveur de l'équipement et des actions d'animation dans les campagnes.

L'Etat a apporté jusqu'alors à cette initiatives des collectivités locales et des associations, plusieurs types de concours financiers :

Tout d'abord, des subventions d'équipement inscrites au budget du ministère de l'agriculture pour l'aménagement de locaux d'animation tels que des salles polyvalentes ou des foyers ruraux. Ces crédits seront, à l'avenir, intégrés dans la dotation globale d'équipement versée aux départements qui auront la charge d'en assurer la répartition entre les communes et les associations.

D'autre part, il versait des crédits de fonctionnement à des fédérations nationales d'associations d'animation et d'éducation populaire qui les répartissaient ensuite auprès de leurs fédérations départementales ou des associations de base. Ces crédits de fonctionnement accordés aux fédérations nationales d'animation en milieu rural devraient être maintenus pour permettre d'assurer à ces organisations une prise en charge des missions qu'elles exécutent en faveur des associations adhérentes.

Enfin, des crédits du Fonds de coopération pour la jeunesse et l'éducation populaire (F.O.N.J.E.P.) permettaient d'assurer le finance-

ment partiel d'emplois d'animateurs généralement à hauteur de 50%, le solde étant pris en charge par les collectivités locales. Le F.O.N.J.E.P. subsistera et constituera donc un moyen de financement des actions d'animation en milieu rural.



Comme l'expose de manière plus détaillée M. Michel Sordel dans son rapport pour avis sur le budget de l'agriculture, les crédits alloués jusqu'alors par l'Etat en faveur du remembrement, des échanges amiables et des chemins ruraux, seront à l'avenir décentralisés. Ces crédits, qui figuraient jusqu'alors au budget du ministère de l'agriculture, seront en effet alloués aux départements dans le cadre de la dotation globale d'équipement. C'est donc aux départements que reviendra la responsabilité de déterminer le programme de réalisation des actions d'aménagement foncier, de remembrement et des travaux connexes qui lui sont liés.



Au terme de cet examen de la nouvelle répartition des attributions entre l'Etat et les autres collectivités territoriales en matière d'aménagement rural, votre commission des affaires économiques et du plan confirme son observation initiale. Il est décisif, pour la poursuite de l'action en faveur de l'animation et de la revitalisation des zones rurales, en particulier des plus défavorisées, que la décentralisation ne se traduise par un désengagement financier de l'Etat préjudiciable aux zones qui ont le plus besoin d'un recours à un effort de solidarité nationale.

Le département va donc être, à l'avenir, le principal maître d'ouvrage de la politique d'équipement et d'aménagement rural. Il sera dès lors décisif pour l'avenir de nos communes rurales que les conseils généraux soient attentifs aux besoins des collectivités locales rurales et qu'ils utilisent effectivement une partie notable de la dotation globale d'équipement en faveur de programmes d'investissement bénéficiant au développement des communes rurales.

Il convient à présent d'examiner, dans le projet de loi de finances pour 1983, comment se traduisent les modifications apportées à la répartition des attributions entre l'Etat et les autres collectivités territoriales pour ce qui concerne le financement du développement et de l'aménagement rural.

II.- EXAMEN DES CREDITS BENEFICIANT A L'AMENAGEMENT ET AU DEVELOPPEMENT RURAL

L'étude des dotations allouées dans le cadre du projet de loi de finances pour 1983 en faveur du développement et de l'aménagement rural est rendue particulièrement mal aisée par les conséquences, au plan de la présentation budgétaire, du transfert des attributions de l'Etat aux autres collectivités territoriales.

La plupart des chiffres examinés perdent toute signification dès lors que les subventions, jusqu'à présent inscrites dans les lignes budgétaires spécifiques du ministère de l'agriculture, seront, en 1983, allouées dans le cadre de la dotation globale d'équipement.

A. LES CREDITS DU MINISTERE DE L'AGRICULTURE

En termes d'autorisations de programme, les crédits inscrits au chapitre 61-80 (amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural) passent de 244 millions de francs en 1982 à 52 millions de francs en 1983.

La remarque formulée précédemment s'applique parfaitement à ce chiffre qui ne présente guère de signification dès lors que la plupart des articles figurant à ce chapitre disparaîtront et seront, à l'avenir, intégrés dans la dotation globale d'équipement.

Les crédits du ministère de l'agriculture bénéficiant à l'aménagement des communes rurales, transférés à la dotation globale d'équipement se décomposent comme suit (autorisations de programme en millions de francs) :

- adduction d'eau potable, assainissement, traitement des ordures ménagères 54,6

- habitat rural et décohabitation des jeunes agriculteurs	32,7
- aménagement d'accueil, d'animation et de loisirs	29,4
- investissements dans les P.A.R. et les parcs régionaux	5,6
- études de plans d'aménagement rural	6,8
- création et protection des jardins familiaux	2,3
- électrification rurale	83,1
- regroupement communal	5,6
- Total	220,1

En termes de crédits de paiement, les dotations passent de 295 millions de francs en 1982 à 168,9 millions de francs en 1983, soit une diminution de l'ordre de 43% qui, là encore, est la conséquence de l'intégration à la dotation globale d'équipement des crédits inscrits à ce chapitre du budget du ministère de l'agriculture.

Ainsi qu'on l'a signalé dans la première partie de ce rapport, on notera en particulier la disparition des lignes budgétaires correspondant aux bâtiments d'habitation, à l'habitat autonome des jeunes agriculteurs, aux actions d'aménagement d'accueil, d'animation et de loisirs, aux jardins familiaux et aux études d'aménagement rural d'intérêt local.

B. LES CREDITS INSCRITS A LA DOTATION GLOBALE D'EQUIPEMENT

En 1983, 214,5 millions de francs figureront en autorisations de programme à la D.G.E. pour contribuer au financement d'opérations concernant les équipements et les services publics ruraux. Les crédits de paiement correspondant s'élèveront à 56 millions de francs.

Si l'on ajoute les crédits qui figurent au budget du ministère de l'agriculture en faveur de l'amélioration du cadre de vie et de l'aménagement de l'espace rural aux sommes allouées à ces actions dans le cadre de la dotation globale d'équipement, on observe l'évolution suivante :

	1982	1983	Evolution en en %
Autorisations de programme.....	244	266,5	+ 9,2
Crédits de paiement	295	225	- 23,7

Ainsi, tout en constatant un accroissement de 9,2% des autorisations de programme, on doit déplorer que les dotations qui seront effectivement disponibles en 1983 pour le financement de ces actions d'équipement et d'aménagement diminuent de plus de 20%.

Aux crédits du budget du ministère de l'agriculture (chapitre 61-80) et à ceux de la D.G.E., il faut ajouter, pour l'adduction d'eau et l'assainissement, les dotations du Fonds national de développement des adductions d'eau et, pour l'électrification, les disponibilités du Fonds d'amortissement des charges d'électrification.

C. LE FONDS NATIONAL DE DEVELOPPEMENT DES ADDUCTIONS D'EAU (F.N.D.A.E.)

En autorisations de programme, les crédits alloués au Fonds national de développement des adductions d'eau passent de 644 millions de francs en 1982 à 600 millions de francs en 1983, soit une diminution de 6,8%. Cette diminution des crédits, jointe aux incertitudes qui pèsent sur l'utilisation de la dotation globale d'équipement accordée aux départements, permet de nourrir certaines inquiétudes quant au développement des programmes en matière d'adduction d'eau et d'assainissement dans les communes rurales.

D. LE FONDS D'AMORTISSEMENT DES CHARGES D'ELECTRIFICATION (F.A.C.E.)

Compte tenu de la nature des ressources du F.A.C.E. présentée dans la première partie du présent rapport, il n'est pas possible de connaître avec précision le montant des crédits dont bénéficiera ce fonds en 1983.

En 1982, les dotations du F.A.C.E. s'étaient élevées à un milliard de francs. Sur la base de ce chiffre et des taux de progression moyens des ressources du Fonds au cours des années récentes, le montant des crédits du F.A.C.E. en 1983 devrait être compris entre 1,1 et 1,2 milliard de francs.

Au total, les crédits consacrés par l'Etat à l'électrification rurale s'élèveront à 2,7 milliards de francs en 1983 au lieu de 2,41 milliards en 1982, soit une progression de 13%.

Si l'on considère que le taux de subventions pour ces travaux est de 71%, les programmes complémentaires d'électrification devraient atteindre 3,8 milliards de francs pour l'année prochaine.

E. LE FONDS INTERMINISTERIEL POUR LE DEVELOPPEMENT ET L'AMENAGEMENT RURAL (F.I.D.A.R.)

Les crédits du F.I.D.A.R. passent, en autorisations de programme, de 372 millions de francs en 1982 à 413 millions de francs en 1983, soit un accroissement de 11%. L'augmentation de 72% des crédits de paiement du F.I.D.A.R. entre 1982 et 1983 (209 millions de francs en 1982, 360 millions de francs en 1983) paraît avoir pour origine une insuffisante consommation des dotations allouées au titre de l'exercice budgétaire pour 1982.

Concernant le F.I.D.A.R., il convient de rappeler que, désormais, la gestion de ces crédits est utilisée de manière contractuelle par accord entre les régions et l'Etat. Il importe enfin d'indiquer que la réserve constituée en faveur du Grand Sud-Ouest est supprimée dans le projet de loi de finances pour 1983.

**Montant des travaux engagés au cours des exercices 1981, 1982 et 1983
dans les services publics ruraux (prévisions)**

(en millions de francs)

Programme subventionné par :	Alimentation en eau potable			Assainissement			Ordures ménagères			Electrification rurale		
	1981	1982	1983	1981	1982	1983	1981	1982	1983	1981	1982	1983
Etat	1 132	1 219	1 185	783	857	823	119	187	-	700	750	-
SACF (programme complémentaire)...	-	-	-	-	-	-	-	-	-	800	1 000	1 900
Région (sans subvention de l'Etat)	130	143	157	288	316	347	20	22	25	27	30	30
Département (sans subvention de l'Etat)	880	970	1 067	978	1 075	1 180	55	60	260	570	630	770
TOTAL.....	2 142	2 332	2 409	2 049	2 248	2 350	194	269	285	2 097	2 410	2 700
Part des travaux subventionnés par l'Etat (y compris FNDAE et FACE) dans l'ensemble des travaux	52 %			38 %			61 %			71 %		

CONCLUSION GENERALE

Les conséquences de la décentralisation et de la nouvelle répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat ne permettent pas d'analyser avec fiabilité les crédits bénéficiant à l'aménagement et au développement des campagnes inscrits dans le projet de loi de finances pour 1983.

Tout dépend donc de l'utilisation qui sera faite par les départements de la dotation globale d'équipement. Tout dépend également de la progression de cette dotation globale d'équipement et des modalités de son calcul pour les départements et les communes rurales.

En conséquence, il serait aléatoire pour votre commission des Affaires économiques et du Plan de formuler un avis définitif sur les crédits du projet de loi de finances consacrés à l'aménagement du milieu rural. Aussi votre commission se propose de demander au gouvernement, lors du débat budgétaire, des précisions sur la prise en compte des priorités du développement rural dans le calcul de la dotation globale d'équipement.

Compte tenu de ces observations, votre commission des affaires économiques et du plan vous suggère de laisser à la sagesse du Sénat l'adoption de ces crédits.

EXAMEN EN COMMISSION

Le jeudi 18 novembre 1982, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis de M. Jules Roujon sur le budget de l'Aménagement rural.

M. Jules Roujon a exposé à la commission les conséquences, pour la politique d'aménagement rural, de la décentralisation et du transfert des compétences entre l'Etat et les autres collectivités territoriales. A partir de 1983, les collectivités locales seront responsables de la mise en oeuvre des programmes d'équipements collectifs et de la gestion de certains services publics en milieu rural. En conséquence, les crédits inscrits dans le budget du ministère de l'agriculture seront, pour une lourde part, à compter de 1983, transférés dans le budget du ministère de l'intérieur et de la décentralisation au titre de la dotation globale d'équipement (D.G.E.).

Le sénateur de la Lozère a rappelé les dispositions du projet de loi n° 409 relatif au transfert de compétences, qui entraînent des répercussions sur l'aménagement du milieu rural. Les plans d'aménagement rural (P.A.R.), institués par le décret du 8 juin 1970, devront être adaptés en sorte de tenir compte de la nouvelle répartition des attributions entre l'Etat et les collectivités locales. Les P.A.R. pourront constituer les programmes d'aménagement et de développement mis en oeuvre dans le cadre des chartes intercommunales.

Dans le domaine des équipements et des services publics en milieu rural, le département assurera à l'avenir la responsabilité de la mise en oeuvre des programmes de financement. En conséquence, chaque département recevra une dotation globale d'équipement et une fraction des crédits du Fonds national de développement des adductions d'eau (F.N.D.A.E.) et du Fonds d'amortissement des charges d'électrification (F.A.C.E.), qu'il aura mission de répartir entre les communes en fonction d'un programme départemental d'équipement rural.

M. Jules Roujon a tenu à souligner que les dispositions du projet de loi n° 409 tendaient à pérenniser l'existence du F.N.D.A.E. et du F.A.C.E.

Le rapporteur pour avis a ensuite indiqué que les transferts de compétences affecteraient les attributions de l'Etat en matière d'habitat en milieu rural, d'aménagement touristique et d'action culturelle.

Il a ensuite présenté l'évolution des dotations budgétaires allouées aux opérations d'aménagement rural. Pour apprécier l'effort global de l'Etat consacré à l'équipement et à l'aménagement des pays ruraux, il convient d'ajouter les crédits qui demeurent inscrits dans le budget du ministère de l'agriculture, ceux figurant à la dotation globale d'équipement et les sommes allouées au Fonds national de développement des adductions d'eau et au Fonds d'amortissement des charges d'électrification. Si l'on additionne l'ensemble de ces crédits, la contribution de l'Etat aux actions d'aménagement et d'équipement rural passera, en autorisations de programme, de 244 millions de francs en 1982 à 266,5 millions de francs en 1983, soit un accroissement de 9,2%, alors que l'ensemble des budgets civils de l'Etat est en progression de 12,5%. Par contre, en crédits de paiement, qui correspondent aux sommes effectivement disponibles pour ces opérations, les dotations passent de 295 millions de francs en 1982 à 225 millions de francs en 1983, soit une baisse de 23,7%. Il est donc à craindre que le transfert de compétences ne corresponde, pour les départements et pour les communes rurales, à un désengagement financier de l'Etat pour les opérations concourant à l'amélioration des équipements et des services collectifs.

Aussi, compte tenu des incertitudes qui affectent les perspectives d'utilisation et d'évolution de la dotation globale d'équipement et de la difficulté à apprécier l'effort réel de la collectivité nationale en faveur de l'aménagement rural, M. Jules Roujon a proposé à la commission de laisser le vote des crédits consacrés à l'aménagement rural à la sagesse du Sénat.

M. Jean Puech a interrogé le rapporteur sur l'évolution respective des autorisations de programme et des crédits de paiement consacrés à l'équipement rural, compte tenu des sommes inscrites au titre de la dotation globale d'équipement.

M. Maurice Schumann a rappelé que le montant de la D.G.E., pour l'ensemble du budget, se montait à 1,1 milliard de francs pour les communes et à 1,3 milliard de francs pour les départements.

M. Fernand Tardy a attiré l'attention de ses collègues sur la distinction qui doit être effectuée entre la D.G.E. et la dotation globale de décentralisation.

M. Marcel Daunay a souligné l'insuffisance des crédits contribuant aux opérations de drainage.

M. Maurice Schumann a tenu à rappeler l'historique de l'institution de la dotation globale d'équipement dont l'initiative revient au Sénat lorsqu'il a voté le projet de loi relatif au développement des responsabilités locales au cours de la précédente législature.

M. Fernand Tardy a indiqué que la part de la dotation globale d'équipement accordée aux communes représenterait 20 % du total de la D.G.E.

M. René Régnauld a souligné que la logique de la décentralisation et du transfert des compétences conduisait à ce que les départements et leurs conseils généraux décident librement de l'utilisation qui sera faite de la dotation globale d'équipement entre les différentes opérations d'équipement et d'aménagement.

M. Bernard Laurent a souligné qu'il ne fallait pas assimiler les problèmes inhérents à la nouvelle répartition des compétences et ceux liés à l'évaluation et à l'utilisation de la dotation globale d'équipement. Il s'est accordé avec M. Jean Puech pour reconnaître que les communes et les départements seront placés devant certaines incertitudes pour la détermination de leur budget pour 1983.



Après avoir répondu aux interventions, M. Jules Roujon a confirmé les conclusions de son rapport tendant à laisser à la sagesse du Sénat la décision concernant le vote des crédits bénéficiant à l'aménagement rural. La commission a adopté, à l'unanimité, les conclusions du rapporteur pour avis.

ANNEXE I

Budget du Ministère de l'Agriculture

(en milliers de F)

Chap.	Article		Intitulés	AUTORISATIONS DE PROGRAMME		CRÉDITS DE PAIEMENT			
	1983	Actions		Dotations 1982	Demandées pour 1983	Dotations 1982	Demandés pour 1983		
							Services votés	Mesures nouvelles	Total
61-80			<i>Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural.</i>						
	10	80	Eau et assainissement	70 000	1 614	85 000	28 500	400	28 900
	21	80	Bâtiments d'habitation	5 000	Mémoire	21 000	8 000	»	8 000
	22	80	Habitat autonome des jeunes agriculteurs	24 000	Mémoire	27 000	26 000	»	26 000
	30	80	Aménagements d'accueil, d'animation et de loisirs						
				35 000	Mémoire	65 000	34 000	»	34 000
	40	80	Investissements dans les régions couvertes par les plans d'aménagement rural et parcs naturels régionaux						
				15 000	10 000	3 500	7 000	2 455	9 455
	50	80	Études d'aménagement rural hors programmes départementaux, assistance architecturale et paysagère (nouveau)	»	13 000	»	»	3 875	3 875
	60	80	Actions de développement et d'investissement coordonnés (nouveau)	»	26 400	»	»	7 000	7 000
	70	80	Création et protection des jardins familiaux	2 000	Mémoire	1 500	500	»	500
	80	80	Études d'aménagement rural d'intérêt local. Assistance architecturale et paysagère	18 000	Mémoire	12 000	15 000	»	15 000
	90	80	Électrification rurale	75 000	1 000	80 000	36 000	250	36 250
			Totaux	244 000	52 014	295 000	155 000	13 980	168 980
61-82			<i>Fonds d'action rurale</i>						
	10	80	Fonds d'action rurale	Mémoire	Mémoire	6 000	1 071	Mémoire	1 071
	40	80	Adaptation de l'appareil de production agricole	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
	80	80	Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
			Totaux	Mémoire	Mémoire	6 000	1 071	Mémoire	1 071
61-83			<i>Actions spécifiques dans les zones de rénovation rurale.</i>						
	11	80	Rénovation rurale	Mémoire	»	24 000	1 056	»	1 056
	14	80	Structures et moyens des exploitations (études)	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
	18	30	Aménagement, zonage et équipement de l'espace rural (études)	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
	21	80	Recherche I.N.R.A.	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
	24	80	Développement agricole	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
	40	80	Adaptation de l'appareil de production agricole	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
	51	80	Orientation des productions	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
	58	80	Élevage des chevaux et équipements hippiques	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
	61	80	Stockage, transformation et mise en marche	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
	62	80	Transformation et commercialisation	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
	80	80	Amélioration du cadre de vie et aménagement de l'espace rural	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
	90	80	Forêts : acquisitions et travaux	Mémoire	»	Mémoire	»	»	»
			Totaux	Mémoire	»	24 000	1 056	»	1 056

ANNEXE II.

**Crédits du budget du ministère de l'Agriculture
transférés dans le budget du ministère de l'Intérieur et
de la décentralisation au titre de la dotation globale d'équipement**

(Autorisations de programme, en milliers de francs)

Libellé (nomenclature 1983)	Chap. Art.	1982		1983	
		Loi de finances	dont référéuse D.G.E.	Loi de finances Agriculture	D.G.E.
I - DOTATION GLOBALE D'EQUIPEMENT					
<u>AUTORISATIONS DE PROGRAMME</u>					
<u>ADAPTATION DE L'APPAREIL DE PRODUCTION AGRICOLE</u>	61-40				
- Aménagements fonciers	20	389 640	(321 440)	16 900	362 780
- Travaux d'hydraulique : opérations d'intérêt régional	50	207 000	(60 000)	166 000	67 720
- Aménagement fonciers : actions hors programme départementaux (nouveau)	80	-	-	50 000	-
		<u>596 640</u>	<u>(381 440)</u>	<u>232 900</u>	<u>430 500</u>
<u>AMELIORATION DU CADRE DE VIE ET AME- NAGEMENT DE L'ESPACE RURAL</u>	61-80				
- Eau et assainissement	10	70 000	(48 400)	1 614	54 600
- Batiments d'habitation	21	5 000	(5 000)	-	5 600
- Habitat autonome des jeunes agricul- teurs	22	24 000	(24 000)	-	27 100
- Aménagement d'accueil, d'animation et de loisirs	30	35 000	(26 100)	-	29 400
- Investissements dans les régions cou- vertes par les plans d'aménagement rural et parcs naturels régionaux	40	15 000	(5 000)	10 000	5 600
- Etudes d'aménagement rural hors pro- grammes départementaux - Assistance architecturale et paysagère (nouveau)	50	-	-	13 000	-
- Actions de développement et d'invest- issement coordonnés (nouveau)	60	-	-	26 400	-
- Création et protection des jardins familiaux	70	2 000	(2 000)	-	2 300
- Etudes d'aménagement rural d'intérêt local	80	18 000	(6 000)	-	6 600
- Electrification rurale	90	75 000	(73 600)	1 000	83 100
		<u>244 000</u>	<u>(190 100)</u>	<u>52 014</u>	<u>214 500</u>
<u>INCITATION AU REGROUPEMENT COMMUNAL</u>	61-89				
- Incitation au regroupement communal	10	5 000	(5 000)	-	5 600
<u>FORETS : ACQUISITIONS ET TRAVAUX</u>	61-90				
- Aménagements des espaces verts fores- tiers : travaux	70	8 000	(4 000)	4 000	4 500
TOTAUX.....		<u>853 640</u>	<u>(580 540)</u>	<u>288 914</u>	<u>655 100</u>
II - TRANSFERT DE COMPETENCE DE L'ETAT AUX COLLECTIVITES LOCALES					
<u>CREDITS DE PAIEMENT</u>					
<u>ENSEIGNEMENT ET FORMATIONS AGRICOLES</u>					
<u>SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT</u>	43-22				
- Centre de formation d'apprentis	43	30 784	(30 784)		
- Formation professionnelle (nouveau)	60	-	-	1 860	42 180