

N° 69

# SENAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1985, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.

*Rapporteur général.*

TOME III

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

ANNEXE N° 21

**PLAN ET AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

*Rapporteur spécial* : M. Geoffroy de Montalembert.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, président ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, vice présidents ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, secrétaires ; Maurice Blin, rapporteur général ; MM René Ballayer, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Delfau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean François-Poncet, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moynet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raynaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin

Voir les numéros :

**Assemblée Nationale** (7<sup>e</sup> législ.) : 2347 et annexes, 2365 (annexe n° 23), 2370 (tomes IX), et In-8° 663.  
**Sénat** : 68 (1984-1985)

**Loi de Finances** - Aménagement du Territoire - Commissariat général du Plan - Plan

## SOMMAIRE

	Pages
OBSERVATIONS .....	5
INTRODUCTION .....	11
<b>PREMIERE PARTIE</b>	
<b>LE COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN ET LES ORGANISMES D'ETUDE</b> .....	13
<b>I. UN BUDGET APPAREMMENT PRIVILEGIE</b> .....	15
<b>A. Un budget fractionné</b> .....	15
<b>B. Une évolution apparemment favorable</b> .....	18
<i>1) Des modifications dont les comparaisons entre 1984 et 1985 doivent tenir compte</i> .....	18
<i>2) Une progression due, pour l'essentiel, à un rattrapage des crédits de paiement du titre VI</i> .....	18
a) l'évolution des crédits par titre .....	18
b) l'évolution par organismes .....	20
c) les principales mesures nouvelles .....	21
<b>II. LES PROBLEMES DE PRESENTATION ET DE GESTION DES CREDITS</b> .....	23
<b>A. Le caractère contestable de la présentation de certaines dépenses</b> .....	23
<i>1) La survivance, dans la nomenclature, de références anachroniques</i> .....	23
<i>2) Des rattachements discutables</i> .....	23
<i>3) Des imputations irrégulières</i> .....	24
<b>B. Les aspects critiquables de la gestion des crédits</b> .....	24
<i>1) La gestion du chapitre 66.01</i> .....	24
<i>2) La coordination des études</i> .....	25
<i>Conclusion de la première partie</i> .....	27

## DEUXIEME PARTIE

<b>L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE</b> .....	29
<b>I. UN BUDGET QUI, MALGRE UNE AUGMENTATION GLOBALE RELATIVEMENT FORTE, SUBIT LES EFFETS DE LA RIGUEUR</b> .....	31
<b>A. Une augmentation globale relativement forte</b> .....	31
<b>1. Des changements d'imputation dont les comparaisons entre 1985 et 1984 doivent tenir compte</b> .....	31
<b>2. Une évolution globale relativement privilégiée</b> .....	32
a) les résultats .....	32
b) une évolution due essentiellement à l'augmentation des crédits de paiement du titre VI .....	34
<b>B. Les effets de la rigueur</b> .....	34
<b>1) Les sacrifices demandés pour 1985</b> .....	34
a) les suppressions d'emploi .....	34
b) l'évolution des moyens de fonctionnement de la délégation et des missions interministérielles .....	35
c) la réduction des dépenses ordinaires des commissariats en province .....	35
d) la stagnation des crédits de la mission d'aménagement de la Corse .....	35
e) l'évolution du fonds de décentralisation administrative ..	36
f) la restructuration des zones minières .....	36
<b>2) Les annulations de crédits en 1984</b> .....	37
<b>C. Les priorités pour 1985</b> .....	40
<b>1) En ce qui concerne les dépenses ordinaires : l'informatisation de la Délégation</b> .....	40
<b>2) En ce qui concerne les dépenses en capital</b> .....	41
a) l'exécution des contrats de plan Etat-régions .....	41
b) les crédits du FIDAR .....	43
c) la D.G.E. des villes nouvelles .....	44
d) les études des S.G.A.R. ....	44

<b>II. UNE ACTION DONT L'UTILITE -BIEN QUE PARFOIS REMISE EN CAUSE- DEMEURE INCONTESTABLE</b> .....	45
<b>A. Une utilité parfois remise en cause</b> .....	45
<b>1) En raison de la crise</b> .....	45
a) l'extension des zones en difficulté .....	45
b) la multiplication des interventions .....	46
c) les conséquences des difficultés budgétaires .....	46
<b>2) En raison de la décentralisation</b> .....	47
<b>B. Une utilité incontestable</b> .....	48
<b>1) L'atténuation des effets des disparités anciennes et nouvelles entre les régions</b> .....	48
a) la nécessité de réduire les inégalités demeure .....	48
b) les instruments dont dispose la Délégation sont efficaces .....	49
c) des améliorations de gestion sont souhaitables .....	51
<b>2) Un rôle de coordination dans le dialogue Etat-régions</b> .....	52
<b>3) Une vision d'ensemble des problèmes de développement régional</b> .....	53
<b>4) Une aptitude au dialogue avec les chefs d'entreprise</b> .....	54
<b>III. UN SUIVI DES DEPENSES INSUFFISANT</b> .....	54
<b>Conclusion de la deuxième partie</b> .....	56
<b>AMENDEMENTS DE VOTRE COMMISSION</b> .....	57
<b>MODIFICATIONS APORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE</b> .....	63

## OBSERVATIONS

### I - SUR LE BUDGET DU PLAN

1) Votre Commission regrette les nombreuses anomalies qui ont affecté la gestion, en 1984, du chapitre 66.01 (Recherche en socio-économie) :

- Insuffisance des crédits de paiement par rapport aux autorisations de programme.

- Retards dans l'affectation de ces dernières, en raison du versement différé de la contribution financière des autres ministères.

- Prise en charge irrégulière des dépenses de fonctionnement du CEPREMAP.

2) Le rattrapage nécessaire des crédits de paiement de ce chapitre explique, dans une large mesure, l'évolution relativement favorable de l'ensemble du budget du Plan (+ 8,2 % à structures constantes).

3) Cette évolution, ainsi liée aux anomalies de la gestion de 1984, ne signifie pas que le Commissariat dispose pour autant de moyens à la hauteur de ses nouvelles ambitions (renforcement des analyses à moyen terme et réévaluation permanente des projets et des programmes).

4) Il paraît toutefois normal à votre Commission qu'il en soit ainsi, compte tenu de la nécessité de réduire les prélèvements obligatoires.

5) Votre Commission souhaite même pour ce budget, une plus grande rigueur, car il lui paraît possible de mieux coordonner les études du Commissariat et des organismes qui lui sont rattachés ou qu'il subventionne. Elle vous propose, dans ce sens, un amendement de réduction de 1 million de francs des crédits du titre IV.

6) Aussi, logique avec elle-même, est-elle opposée à la majoration de 600.000 francs de la subvention à l'I.R.E.S. décidée, en deuxième délibération, par l'Assemblée nationale.

7) Enfin, votre Commission désire recevoir des compléments d'information sur les conditions de passation des marchés d'études et de recherches.

## **II - SUR LE BUDGET DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

1) Votre Commission estime que, malgré la remise en cause de son utilité, à laquelle peuvent conduire la crise et la décentralisation, l'action de la DATAR demeure indispensable.

En effet :

a) il existe entre les régions des disparités, anciennes et nouvelles, que la solidarité nationale commande d'atténuer ;

b) pour ce faire, la Délégation dispose d'instruments dont l'efficacité est réelle (notamment à l'égard des investissements étrangers), quoique perfectible.

c) Ayant une vue d'ensemble des problèmes de développement régional, la DATAR exerce un rôle utile de coordination, notamment dans le dialogue Etat-régions et Etat-entreprises.

2) Cependant le « suivi » des dépenses d'aménagement du territoire reste, selon votre Commission, insuffisant.

Son amélioration, que l'informatique devrait faciliter, est demandée par les deux amendements figurant à la fin de ce rapport. Votre rapporteur estime notamment que la déconcentration et la décentralisation ne doivent pas amoindrir le contrôle du Parlement sur l'utilisation des crédits de l'Etat.

**3) Votre Commission observe que l'étalement dans le temps de certains programmes d'investissements (exemple des missions interministérielles) peut, en fin de compte, coûter plus cher à l'Etat.**

**4) Concernant l'évolution des crédits entre 1984 et 1985, votre rapporteur :**

**a) se félicite de l'augmentation -qui justifie l'adoption de ce budget- des crédits consacrés à l'exécution des contrats de plan Etat-régions,**

**b) déplore qu'aucune information ne lui ait été communiquée en ce qui concerne l'évolution du fonds de décentralisation administrative et du fonds d'aide à la décentralisation,**

**c) estime incohérente l'augmentation, décidée par l'Assemblée nationale, des dépenses de fonctionnement des commissariats à l'industrialisation dont la réduction avait auparavant été jugée possible.**

**5) Concernant l'utilisation des crédits, votre rapporteur :**

**a) souhaite une amélioration de la rapidité du versement des primes et de l'engagement des crédits des fonds d'aménagement du territoire,**

**b) s'étonne de ce que les ministères bénéficiant de transferts d'autorisation de programme à partir de ces fonds tardent à se faire rembourser les crédits de paiement correspondants, dont ils avancent le montant,**

**c) demande que les crédits ainsi transférés soient utilisés d'une façon rigoureusement conforme aux décisions prises à l'échelon interministériel.**

**6) Concernant la présentation de ces crédits, votre rapporteur :**

**a) se félicite de la régularisation de l'imputation des dépenses de fonctionnement des SGAR (Secrétariats Généraux des Affaires Etrangères),**

**b) souhaite qu'il soit mis fin à d'autres transferts entre dépenses d'investissement et dépenses de fonctionnement (exemple des associations pour l'industrialisation des régions).**

### III - EXAMEN EN COMMISSION

Le présent rapport a été examiné par votre Commission dans sa séance du 31 octobre 1984. Celle-ci, à l'issue de l'exposé de votre rapporteur spécial, a décidé de proposer au Sénat d'adopter le budget du Plan et de l'Aménagement du Territoire, sous réserve de trois amendements.

- Le premier, tendant à réduire de 1 million de francs les crédits du titre IV de la section I - Plan, afin d'inciter les organismes d'études rattachés au Commissariat général ou subventionnés par lui, à mieux coordonner leurs travaux.

- Les deux autres, tendant à ce que le Parlement reçoive des compléments d'information sur l'utilisation des crédits de la DATAR, à l'occasion de l'examen de la loi de finances et de la publication au journal officiel des arrêtés de répartition des crédits des différents chapitres d'investissement de la section II - Aménagement du territoire.



## INTRODUCTION

**Mesdames, Messieurs,**

S'il existe un lien incontestable entre **planification et aménagement du territoire**, il s'agit cependant de deux budgets tout à fait différents.

1) Les relations entre les deux politiques tiennent à ce que la **région**, pour l'une comme pour l'autre, constitue un cadre privilégié de conception et de mise en oeuvre.

Aussi, est-il compréhensible que la DATAR et le Commissariat Général du Plan, ainsi que les organismes qui en dépendent, se soient retrouvés, en juillet dernier, placés sous l'autorité d'un même ministre.

Ce n'est du reste pas la première fois que la Délégation, ballottée depuis plusieurs années -au gré des remaniements gouvernementaux- entre les services du Premier ministre et différents ministères, est ainsi associée au Commissariat, au sein d'un même département ministériel.

Les actions des deux administrations sont d'ailleurs de plus en plus complémentaires dans la mesure où l'accroissement du rôle des régions en matière de planification les conduit, toutes les deux, à remplir des fonctions de coordination.

Ainsi, dans la négociation des contrats de plan Etat-régions, le Commissariat s'est assuré de la prise en compte des objectifs des PPE (programmes prioritaires d'exécution) tandis que la Délégation veillait à ce que les positions adoptées par les différents ministères et les commissaires de la République des régions soient concordantes.

Il reste au Commissariat et à la Délégation à veiller désormais, dans l'exécution des contrats, au respect des engagements qui ont été pris de part et d'autre.

2) Malgré les imbrications du Plan et de l'Aménagement du Territoire, leurs budgets respectifs, pourtant réunis dans un même fascicule, ne présentent que peu de points communs.

Alors que le budget du Plan permet surtout de financer des études et des recherches, celui de l'Aménagement du Territoire est essentiellement orienté vers l'animation économique et les aides à l'investissement.

Aussi convient-il de traiter successivement et distinctement des deux sections de ce budget.

## **PREMIERE PARTIE**

### **LE COMMISSARIAT GENERAL DU PLAN ET LES ORGANISMES D'ETUDE**

Les crédits du Plan, dans leur montant, sont beaucoup moins importants que ceux de l'Aménagement du Territoire (146 millions 250 mille francs au lieu de 2 milliards 370 millions).

L'influence du Plan sur la vie économique française ne se mesure donc absolument pas au volume des dépenses du Commissariat et des organismes d'études qui lui sont rattachés.

Aussi, votre Commission des Finances estime qu'il ne lui incombe pas de se livrer, à l'occasion de l'examen de ce budget, à un commentaire des objectifs et des méthodes de notre planification.

Elle estime, d'une part, qu'un tel débat a déjà eu lieu au Sénat lors de la discussion des première et deuxième lois de Plan, d'autre part, qu'il appartient à la Commission des Affaires économiques, saisie pour avis de ce budget, et à la Délégation parlementaire pour la planification d'éclairer la haute assemblée à ce sujet.

Votre rapporteur se bornera donc à présenter au Sénat les observations que lui inspirent les structures, la présentation et la gestion de ce budget.

## I - UN BUDGET APPAREMMENT PRIVILEGIE

### A. UN BUDGET FRACTIONNE

Le budget du Plan comprend :

- d'une part les crédits du Commissariat Général et des deux organismes qui lui sont directement rattachés (voir ci-après) ;

- d'autre part des subventions respectivement destinées :

- au fonctionnement de 4 organismes d'études étroitement liés au Commissariat (voir ci-après),

- au développement de l'information économique (1) (principalement de celle des syndicats),

- enfin à des recherches en socio économie.

Les 6 organismes dont le fonctionnement est, soit directement financé, soit subventionné, pour l'essentiel de leurs ressources, par ce budget, sont les suivants :

(1) chapitre 44-14

	STATUT	DATE DE CRÉATION	MISSION
1°) <u>Organismes rattachés</u>  CERC (Centre d'études des revenus et des coûts)	organisme public à caractère administratif placé sous l'autorité d'un conseil comprenant 5 ou 7 personnalités nommées par décret	décret du 18 avril 1966	- connaissance des éléments constitutifs des coûts de production - rapport de synthèse annuel sur l'évolution des revenus - examen des accords dérogatoires de participation
CEPII (Centre d'études prospectives et d'informations internationales)	organisme public à caractère administratif. Son conseil comprend des hauts fonctionnaires et des représentants de l'université, des entreprises et des syndicats	décret du 20 mars 1978	Rassembler des informations et effectuer des études prospectives sur l'économie mondiale, les échanges internationaux et les économies étrangères
2°) <u>Organismes subventionnés</u>  CREDOC (Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie)	Association loi de 1901 dont le commissaire au Plan est le président statutaire	créé en 1953 et constitué en asso- ciation autonome le 15 septembre 1961	Promouvoir toute recherche sur la consommation, les besoins, aspirations et conditions de vie de la population
OFCE (Observatoire français des conjonctures économiques)	intégré à la Fondation nationale des sciences politiques (FNSP)- organisme indépendant - son conseil scientifique comprend des hauts fonctionnaires et des universitaire.	convention entre l'Etat et la FNSP approuvée par décret du 1 <sup>er</sup> février 1981	Etudier, en toute indépendance, la conjoncture de l'économie française, établir des prévisions, effectuer des comparaisons avec les économies étrangères
IRES (Institut de recherches économiques et sociales)	Association loi de 1901 comprenant des représentants des syndicats et du Premier Ministre et des personnalités scientifiques	création le 30 juin 1982 par les syndicats avec le concours du Gouvernement	Effectuer ou financer des recherches pour le compte des syndicats, mettre à leur service une documentation
CEPREMAP (Centre d'études pros- pectives d'économie mathématique appliquées à la planification)	Association loi de 1901 comprenant des représentants qualifiés de l'adminis- tration et des scientifiques	18 octobre 1967	Recherches fondamentales en matière de théorie économique, modernisation des méthodes d'analyse, de prévision, de programmation économique et de planification

Il convient de noter que :

- le CREDOC et le CEPREMAP reçoivent du Commissariat Général, en même temps que des subventions de fonctionnement, des subventions d'investissement pour le financement de recherches en socio économie faisant l'objet de contrats ;

- l'information économique des syndicats est financée directement par un chapitre du titre IV (1) (aide à la rémunération d'économistes) et, en outre, indirectement par l'intermédiaire de l'IRES ;

- un certain saupoudrage est effectué à partir de ce même chapitre (2) en direction de nombreux organismes participant à des actions de formation ou d'information dans le domaine économique.

Enfin, il doit être souligné qu'une partie des crédits versés par les 4 organismes qui émargent au budget du P'an est incluse dans l'enveloppe interministérielle de recherche.

Au total, ce budget se présente donc comme un budget d'études dont les dépenses sont relativement morcelées et évoluent, pour 1985, assez favorablement.

(1) chapitre 44-14 - article 12

(2) chapitre 44-14 - article 11

## **B. UNE EVOLUTION APPAREMMENT FAVORABLE**

### **1) Des modifications dont les comparaisons entre 1984 et 1985 doivent tenir compte**

Un certain nombre de changements faussent les comparaisons entre 1984 et 1985.

Il s'agit :

a) de la prise en charge, par le titre III (moyens de fonctionnement), des dépenses liées à la création du ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire (25 emplois supplémentaires, + 4,4 MF).

b) de deux transferts de dépenses :

- le premier, effectué au sein du budget du Plan, consiste à faire supporter par le titre IV (interventions), les dépenses de fonctionnement du CEPREMAP (7 MF), précédemment couvertes par la subvention d'investissement versée à cet organisme à partir du titre VI ;

- le deuxième permet de regrouper sur le chapitre 44-11 article 31 du budget du Plan, l'ensemble des subventions de l'Etat à l'IRES.

Les crédits versés auparavant à l'Institut par les services financiers du ministère de l'Economie, des Finances et du Budget (1,2 MF) sont ainsi transférés à ce chapitre.

### **2) Une progression due, pour l'essentiel, à un rattrapage des crédits de paiement du titre VI**

#### **a) L'évolution des crédits par titre**

Le tableau ci-après rend compte de l'évolution par titre des crédits - entre 1984 et 1985-, telle qu'elle apparaît, d'une part, à la lecture des documents budgétaires et telle qu'elle se produit, d'autre part, à structures constantes (c'est-à-dire comme si aucun changement n'était intervenu dans l'imputation des dépenses).

## EVOLUTION PAR TITRE DES CREDITS DU PLAN

	1984	1985	1985/1984	
			en apparence	en réalité (à structures constantes)
<b>1) Dépenses ordinaires</b>				
Titre III - Moyens des services (Commissariat, CEPII, CERC).	85,30 MF	92,40 MF	+ 8,30 %	+ 3,2 % (1)
Titre IV - Interventions (Subventions).....	34,02 MF	42,79 MF	+ 25,70 %	+ 1,6 % (2)
<b>2) Dépenses en capital</b>				
Titre VI - Subventions d'investis- sissement				
A.P. ....	21,30 MF	0	- 100,00 %	
C.P. ....	10,50 MF	11,00 MF	+ 3,96 %	+ 71,4 % (3)
<b>TOTAL (dépenses ordinaires + CP) .....</b>	<b>129,90 MF</b>	<b>146,25 MF</b>	<b>+ 12,50 %</b>	<b>+ 8,2 % (4)</b>

(1) hors dépenses du cabinet du ministre

(2) en tenant compte du changement d'imputation de la subvention au CEPREMAP et du transfert de la subvention du ministère des Finances à l'IRES

(3) en tenant compte du changement d'imputation de la subvention au CEPREMAP

(4) hors dépenses du cabinet du ministre et transfert de la subvention du ministère des finances à l'IRES

Il apparaît, d'après ce tableau, que l'évolution globale de ce budget, même à structures constantes, est doublement privilégiée :

- d'une part car les crédits du Plan progressent plus rapidement que l'ensemble du budget de l'Etat (+ 8,2 % au lieu de + 5,9 %) ;

- d'autre part, parce que ce phénomène se produit alors que les deux lois de plan ont déjà été promulguées (dans le passé, les moyens du Commissariat Général étaient très fortement réduits une fois que le Plan avait été voté).

Toutefois, il convient de noter que l'augmentation globale constatée résulte pour une large part de la progression des crédits de paiement du titre VI, elle-même due à des raisons très particulières qui seront évoquées plus loin (1).

(1) Il s'agit d'ajuster les crédits de paiement aux autorisations de programme au sein du chapitre 66-01 « Recherche en socio économie ».



Par ailleurs, aucune nouvelle autorisation de programme n'est prévue pour 1985, par suite d'un retard dans l'affectation des autorisations ouvertes en 1985 (1) (voir plus loin).

Dans ces conditions, l'augmentation des crédits du Plan, bien que supérieure à la moyenne de celle des différents ministères, ne paraît pas à la hauteur des ambitions, très hautes, du nouveau commissaire.

Celui-ci entend en effet :

- renforcer les analyses de long terme du Commissariat ;
- provoquer une réévaluation permanente des projets et des programmes.

Cependant, il est inévitable que les services de planification et d'études participent à l'effort de réduction des dépenses de l'Etat qui doit s'imposer à toutes les administrations.

#### **b) L'évolution par organisme**

Les dépenses les plus significatives du Commissariat et celles des différents organismes rattachés ou subventionnés évoluent comme suit :

(1) La participation financière du fonds de la recherche et de la technologie n'a été versée que durant le dernier trimestre de l'année.

	1984	1985	1985/1984
<b>1) Commissariat (y compris service des études et de la recherche)</b>			
- Travaux et enquêtes, réalisation et diffusion de travaux .....	9,188 MF	8,628 MF	- 6 %
<b>2) Organismes rattachés</b>			
- CERC .....	15,43 MF	15,97 MF	+ 3,5 %
- CEPII .....	14,62 MF	15,49 MF	+ 6 %
<b>3) Subventions de fonctionnement</b>			
- CREDOC .....	10,49 MF	10,73 MF	+ 2,3 %
- OFCE .....	9,86 MF	10,095 MF	+ 2,4 %
- IRES .....	12,52 MF	13,82 MF	+ 10,4 % (+ 0,7 % à structure constante)
- CEPREMAP .....	titre VI	7 MF	-

Les crédits d'études du Commissariat et des organismes rattachés, de même que les subventions aux autres organismes apparaissent ainsi (sauf en ce qui concerne le CEPII) en régression en francs constants.

### c) Les principales mesures nouvelles

Les principales mesures nouvelles concernent :

- l'évolution des effectifs (au Commissariat, suppression de 2 emplois et création d'un emploi pour la recherche en socio-économie ; au CERC, suppression d'un emploi) ;

- l'achat d'un micro-ordinateur par le Commissariat et le remplacement du standard téléphonique du CERC.

Il est à noter que la suppression d'un emploi au CERC intervient alors que cet organisme éprouve des difficultés pour remplir sa mission d'examen des accords dérogatoires de participation et vient de se voir confier la rédaction d'un rapport de synthèse annuel sur l'évolution des revenus.

## II - LES PROBLEMES DE PRESENTATION ET DE GESTION DES CREDITS

### *A. Le caractère contestable de la présentation de certaines dépenses*

#### **1) La survivance, dans la nomenclature, de références anachroniques**

Dans la nomenclature du budget du Plan apparaît le sigle CORDES, qui évoque un organisme aujourd'hui disparu.

Les dépenses regroupées dans les chapitres dont l'intitulé comporte ce sigle, sont celles du service des études et de la recherche du Commissariat.

On voit mal pour quelles raisons :

a) la référence au CORDES subsiste dans la nomenclature budgétaire ;

b) les dépenses du service des études et de la recherche sont distinguées de celles des autres services du Commissariat.

#### **2) Des rattachements discutables**

Votre rapporteur s'interroge sur le mode de calcul de la fraction des dépenses du Commissariat, du CERC et du CEPPII, rattachée au programme prioritaire d'exécution n° 7 « vendre mieux en France et à l'étranger ».

Pour intéressantes qu'elles soient, les études de ces organismes ne lui paraissent avoir qu'une influence très indirecte sur les ventes de nos entreprises à l'intérieur et en dehors de l'hexagone.

### **3) Des imputations irrégulières**

Votre rapporteur se félicite de la régularisation de l'imputation de la subvention de fonctionnement versée au CEPREMAP.

Il voudrait avoir la certitude que plus aucune confusion de ce genre ne subsiste entre dépenses de fonctionnement et dépenses d'investissement dans la présentation et la gestion des crédits.

Il souhaite donc :

- que les crédits de paiement du chapitre 66-01 ne financent que des programmes pluri annuels d'études et de recherche ;

- obtenir des renseignements sur les modes de passation et d'exécution des contrats conclus pour la réalisation de ces programmes (appel à la concurrence, définition du contenu, contrôle de qualité...).

## ***B. LES ASPECTS CRITIQUABLES DE LA GESTION DES CREDITS***

### **1) La gestion du chapitre 66-01**

La gestion, en 1984, du chapitre 66-01 « Recherche en socio-économie » a été marquée par deux anomalies tenant :

- à la disproportion entre les autorisations de programme et les crédits de paiement ;

- au retard avec lequel a été versée la participation du ministère de l'Industrie et de la Recherche au financement des études envisagées.

- a) Le montant des crédits de paiement inscrits en 1984 au chapitre 66-01 (10,5 MF) était deux fois inférieur à celui des nouvelles autorisations de programme ouvertes, durant le même exercice, sur cette ligne budgétaire.

Cette disproportion était encore accentuée par le fait que la dotation en crédits de paiement du chapitre était utilisée, dans des conditions irrégulières, pour couvrir les dépenses de fonctionnement du CEPREMAP (7 MF).

Le montant des crédits disponibles pour assurer le paiement des travaux ayant fait l'objet d'affectation et d'engagement d'autorisations de programme s'en trouvait d'autant minoré.

b) Dans ces conditions, une participation du ministère de la Recherche au financement des études et des recherches considérées comme nécessaires par le Commissariat était indispensable.

Or, ce n'est que le 25 octobre dernier qu'a été versée la contribution du fonds de la recherche et de la technologie au programme d'études envisagé pour 1984.

En raison du caractère tardif de ce transfert, les comités scientifiques chargés de sélectionner les recherches effectuées cette année n'ont pas été en mesure de se prononcer avant la fin du premier semestre.

Votre rapporteur n'a pu, de son côté, disposer, pour la rédaction de son rapport, de la liste de ces recherches qui ne sera disponible qu'à la fin de l'année.

Pour la même raison, les autorisations de programme ouvertes en 1984 n'ont pu être normalement utilisées. Les délais importants enregistrés dans leur affectation et leur engagement expliquent qu'aucune nouvelle autorisation ne soit prévue pour 1985. Les travaux qui devaient être entrepris en 1984 auront donc subi un décalage de pratiquement une année.

**Votre rapporteur s'élève contre de telles pratiques qui ne témoignent pas d'une saine gestion budgétaire.**

Il se félicite toutefois, de ce point de vue, de l'ajustement de la dotation en crédits de paiement aux besoins découlant des autorisations de programme ouvertes en 1984 et reportées sur 1985.

## **2) La coordination des études**

Votre rapporteur est conscient de ce qu'une certaine émulation entre organismes d'études est un facteur d'amélioration de la qualité de leurs travaux. Toutefois, il considère qu'une concurrence existe déjà entre les organismes qui dépendent du Commissariat et ceux liés à d'autres administrations (1).

(1) Tels que, par exemple, le GAMA (Groupe d'analyse macro économique appliquée) proche du CNRS et de l'Université de Paris X, ou le BIPE (Bureau d'information et de prévision économique) qui utilise les modèles de l'INSEE.

Cette concurrence lui paraît suffisante pour qu'il soit nécessaire, en période de rigueur budgétaire, de coordonner les études des organismes qui se trouvent dans la mouvance du Commissariat, de façon à éviter les doubles emplois.

Or, il existe incontestablement des risques que ces organismes ne dispersent leurs efforts.

En effet, le CEPII et l'OFCE sont par exemple susceptibles, tous deux, de traiter de l'évolution de la conjoncture étrangère et internationale.

Le CEPII est appelé, selon ses statuts, à effectuer, à leur demande, des travaux pour le compte des organisations syndicales. Or, celles-ci, désormais, disposent également de l'IRES qui peut entreprendre des recherches économiques et sociales sur les sujets les plus variés. L'Institut a également vocation à rendre plus accessibles, sans les concurrencer, les travaux des autres organismes publics d'observation et d'analyse. Il paraîtrait pourtant souhaitable que la clarté de ces travaux soit telle que leur diffusion s'en trouve facilitée sans qu'aucune exégèse ne soit indispensable !

Votre commission a déjà souligné les années précédentes la nécessité d'une harmonisation des programmes d'études et de recherches des organismes dépendant du Plan.

Or, le « Comité des Etudes » créé au sein du Service des études et de la recherche du Commissariat semble plus se préoccuper de l'évaluation de la qualité des différents travaux en cours que de leur coordination.

En effet, il est reconnu, dans les réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur, que des études ou des recherches effectuées par les différents organismes liés au Commissariat peuvent relever d'un même thème. Il est simplement question, dans ce cas, de soumettre les résultats de ces investigations à une évaluation et à une diffusion plus larges.

Un tel aveu n'est d'ailleurs pas étonnant dans la mesure où le comité, s'il participe activement à la préparation des programmes d'études du CEPREMAP, du CREDOC et du CEPII, ne semble pas avoir, en revanche, d'influence sur l'orientation des recherches de l'IRES et de l'OFCE.

**Dans ces conditions, votre commission propose au Sénat d'adopter un amendement tendant, par une réduction de 1 MF des crédits du titre IV, à inciter le Commissariat et les organismes qui lui sont rattachés ou qu'il subventionne, à mieux coordonner leurs travaux.**

Cet amendement ne doit en aucun cas être interprété comme une remise en cause générale de l'utilité ou de la qualité des études en question dont certaines sont remarquables (1).

## CONCLUSION DE LA PREMIERE PARTIE

En conclusion de cette première partie, votre commission vous propose d'adopter les crédits du Plan, modifiés par l'amendement qu'elle vous soumet, tendant à diminuer de 1 MF des crédits du titre IV, afin d'obtenir une meilleure coordination des études du Commissariat et des différents organismes qui lui sont liés.

(1) On peut citer, par exemple, le récent rapport sur l'intermédiation financière française ou celui sur l'aménagement et la réduction du temps de travail et l'on attend, avec impatience, les conclusions des travaux du Commissariat relatifs à l'incidence des nouvelles technologies sur les qualifications.

BUDGET DE L'AMENAGEMENT DU  
TERRITOIRE

	1984	1985	1985/1984	
			Évolution apparente	à structures constantes
<b>I. DÉPENSES ORDINAIRES</b>				
<u>Titre III</u>				
Moyens des services.....	44,7 MF	46,4 MF	+ 3,8 %	+ 2,12 %
<u>Titre IV</u>				
Interventions.....	48,36 MF	52,56 MF	+ 8,6 %	- 4,9 %
<b>II. DÉPENSES EN CAPITAL</b>				
<u>Titre V</u>				
Investissements exécutés par l'Etat				
{ AP.....	95,5 MF	83,6 MF	- 12,4 %	- 6,7 %
{ CP.....	72,7 MF	76,5 MF	+ 5,2 %	+ 13,3 %
<u>Titre VI</u>				
Chapitre 64-00 Aides à la localisation				
{ AP.....	1 089 MF	960 MF		- 11,8 %
{ CP.....	800 MF	870,5 MF		+ 8,8 %
Chapitre 65-01 FIAT				
{ AP.....	856,4 MF	906,9 MF	+ 5,89 %	+ 6,9 %
{ CP.....	613,2 MF	766,02 MF	+ 25 %	+ 26,46 %
Chapitre 65-03 FIDAR				
{ AP.....	378 MF	413 MF		+ 9,25 %
{ CP.....	328,5 MF	340 MF		+ 3,5 %
Chapitre 65-05 Restructuration des zones minières				
{ AP.....	160 MF	144 MF		- 10 %
{ CP.....	130,56 MF	134 MF		+ 2,6 %
Chapitre 65-06 D.G.E. Villes nouvelles				
{ AP.....	82,6 MF	136,28 MF		+ 64,5 %
{ CP.....	37,6 MF	85,8 MF		+ 128 %
<b>TOTAL</b>				
1° Dépenses ordinaires + Crédits de paiement	2 075 MF	2 371 MF	+ 14,2 %	+ 14,72 %
2° Autorisations de programme	2 661 MF	2 643 MF	- 0,6 %	- 0,32 %



## **DEUXIEME PARTIE**

### **L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE**

Par rapport au budget du Plan, celui de l'Aménagement du Territoire est :

- d'une part, beaucoup plus important par son montant (2 milliards 371 millions de francs) ;

- d'autre part, très différent dans ses structures puisqu'il comporte, à plus de 90 %, des subventions versées, soit directement à des entreprises, soit, par l'intermédiaire de fonds globaux, à différents investisseurs (collectivités locales et organismes locaux, administrations, entreprises).

Malgré une augmentation dans l'ensemble relativement forte, ce budget subit les effets de la rigueur (I).

Il est géré par la Délégation à l'Aménagement du Territoire et à l'Action Régionale dont l'utilité, bien que parfois remise en cause, s'avère incontestable (II).

Le suivi des dépenses, cependant, demeure insuffisant (III).

## **I - UN BUDGET QUI, MALGRE UNE AUGMENTATION GLOBALE RELATIVEMENT FORTE, SUBIT LES EFFETS DE LA RIGUEUR**

### **A. UNE AUGMENTATION GLOBALE RELATIVEMENT FORTE**

#### **1) Des changements d'imputation dont les comparaisons entre 1985 et 1984 doivent tenir compte**

##### *a) Les changements d'imputation de certaines dépenses*

Les comparaisons entre 1984 et 1985 doivent tenir compte de la régularisation de l'imputation du remboursement aux collectivités locales et aux régions des dépenses de fonctionnement de divers organismes (secrétariats généraux aux affaires régionales, missions de coordination des grands chantiers).

Ces dépenses, auparavant financées par les Titres III, V et VI sont désormais :

- soit inscrites, en ce qui concerne les dépenses de personnel, dans un nouveau chapitre du Titre IV (6,6 MF) ;

- soit prises en charge, en ce qui concerne les autres dépenses de fonctionnement des SGAR, par le budget des services du Premier Ministre (5,94 MF) ;

- soit, enfin, transférées au ministère de l'Urbanisme et du Logement, en ce qui concerne une partie des agents des anciens OREAM (1) (3,48 MF) qui n'ont pas souhaité être intégrés dans les cellules d'études des secrétariats.

Tout en regrettant la complexité qui résulte de l'éclatement en trois budgets des dépenses considérées (budget de l'Aménagement du Territoire, des Services du Premier Ministre et de l'Urbanisme et du Logement), **vo**tre rapporteur se félicite de ce qu'il soit ainsi mis fin à des transferts irréguliers entre section d'investissement et section de fonctionnement de ce budget.

(1) Organismes d'études des aires métropolitaines

**Il souhaiterait que cette remise en ordre soit complétée par l'inscription au chapitre 44-01, dès la loi de finances initiale, des dépenses de fonctionnement des associations qui appuient, dans les régions, l'action des commissariats de la DATAR (1).**

Il observe que la DATAR a tenu à continuer à assurer la rémunération des personnels des cellules d'études des SGAR, témoignant ainsi de son intérêt pour les travaux de ces services.

*b) Les effets de ces changements*

Les mouvements de crédits décrits ci-avant affectent les comparaisons qui peuvent être effectuées entre 1985 et 1984.

Ainsi, le Titre IV serait en diminution si certaines dépenses afférentes aux SGAR ne lui avaient pas été transférées. Dans la même hypothèse, l'augmentation des crédits de paiement du Titre V serait deux fois plus forte.

En revanche, l'impact de ces mesures sur le chapitre 65-01 (Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire) est nettement moins important, car il s'exerce sur une dotation d'un montant beaucoup plus considérable.

**2) Une évolution globale relativement privilégiée**

*a) Les résultats*

Le tableau ci-après montre que l'évolution des crédits de l'Aménagement du Territoire est en tout état de cause relativement privilégiée, que les comparaisons soient effectuées à la lecture du « bleu » (évolution apparente) ou comme si l'imputation des dépenses était inchangée (évolution « à structures constantes »).

(1) 32,6 MF ont été transférés durant l'année 1984, du FIAT au chapitre 44-01, pour couvrir les dépenses de fonctionnement de ces associations.

Il apparaît en effet que le budget de la DATAR augmente beaucoup plus que celui de l'Etat dans son ensemble (+ 14,2 % au lieu de + 5,94 %).

*b) Une évolution due essentiellement à l'augmentation des crédits de paiement du Titre VI*

L'accroissement des crédits de l'Aménagement du Territoire est de 296,1 MF.

La quasi totalité de cette augmentation résulte de la progression des crédits du Titre VI (subventions d'investissement). Plus de la moitié est due à la seule majoration des crédits de paiement du FIAT qui croissent de 150 MF.

**Ensemble, les accroissements des crédits de paiement du FIAT et de la dotation globale d'équipement des villes nouvelles représentent plus des deux tiers de l'augmentation du budget de l'Aménagement du Territoire.**

En revanche, tout en restant à un niveau appréciable (2,6 milliards de francs), les autorisations de programme subissent un léger tassement en francs courants qui équivaut à une régression en francs constants.

Cette évolution peut s'expliquer par l'importance des autorisations en cours d'engagement en 1984 (13,59 milliards) qui doivent provoquer l'ouverture de 5,7 milliards de crédits de paiement durant les années postérieures à 1985.

## **B. LES EFFETS DE LA RIGUEUR**

### **1) Les sacrifices demandés pour 1985**

#### *a) Les suppressions d'emploi*

La rigueur qui affecte les budgets de la plupart des services se traduit par la suppression de 3 emplois budgétaires d'agents contractuels actuellement vacants :

- 1 à la DATAR,
- 2 à la mission Aquitaine.

*b) L'évolution des moyens de fonctionnement de la délégation et des missions interministérielles*

Hors informatique, les moyens de fonctionnement de la délégation n'augmentent que de 4,1 %, à structures constantes, ce qui équivaut à un recul en francs constants.

Ceux des missions interministérielles d'aménagement de la côte Aquitaine et du plateau de Valbonne régressent de 9,2 %.

**EVOLUTION DES MOYENS DES SERVICES (HORS INFORMATIQUE)**

	1984	1985	1985/84
<b>TITRE III</b>			
DATAR.....	39,7 MF	40,58 MF	+ 2,2 % (+ 4,1 % à structures constantes)
Missions .....	1,934 MF	1,755 MF	- 9,2 %

Concernant la mission d'aménagement de la côte Aquitaine, il convient de signaler que son existence n'a été prolongée, par le décret du 30 juin dernier, que jusqu'au 31 décembre de cette année. Cependant, une nouvelle prorogation pourrait être ensuite décidée, la région ne semblant pas souhaiter se voir attribuer, dans l'immédiat, les responsabilités de cette administration.

*c) La réduction des dépenses ordinaires des commissariats en province*

Le Titre IV enregistre une réduction de crédits de 2,4 MF, grâce à une économie jugée possible sur les subventions de fonctionnement allouées aux commissariats à l'industrialisation.

*d) La stagnation des crédits de la mission d'aménagement de la Corse*

La subvention à la mission Corse est maintenue, en 1985, à son niveau de 1984.

Un problème se pose, dans la mesure où, contrairement à ce qui se passe pour les dotations globales aux collectivités locales, il n'existe aucun critère objectif permettant le calcul de cette subvention (si ce n'est la référence au niveau des dépenses de la mission avant son transfert à la région).

Autre problème : bien qu'il s'agisse de l'argent de l'Etat, la région est souveraine dans la façon de le dépenser. Ainsi en a décidé le législateur (1) ; votre rapporteur n'a donc pu obtenir de précisions quant à l'utilisation du chapitre 45-10.

*e) L'évolution du fonds de décentralisation administrative*

Au sein du Titre V, le chapitre 57-00 (décentralisation administrative) voit à la fois ses autorisations de programme diminuer de 11,2 % et ses crédits de paiement n'augmenter que de 3,5 % (alors que la progression globale des crédits de paiement est, pour l'ensemble du budget de l'Aménagement du Territoire, de 14,6 %).

Votre rapporteur n'a, à ce jour, reçu aucune réponse à ses questions concernant l'utilisation de ce chapitre, ce qui lui paraît inadmissible.

Il croit cependant utile de rappeler que cette dotation permet le financement de contrats de localisation qui ne représentent qu'un des deux leviers de la décentralisation administrative, relatif à l'accueil des services ou des entreprises transférées ; le deuxième levier est constitué par les plans de localisation qui, eux, tendent à obtenir le départ en province des administrations (2).

*f) La restructuration des zones minières*

Comme l'évolution du fonds de décentralisation administrative, celle du chapitre 65-05, consacré à la restructuration des zones minières, est très médiocre.

Les autorisations de programme diminuent de 10 % tandis que l'augmentation des crédits de paiement n'est que de 2,6 % (au lieu de + 19,45 %, en moyenne, pour le Titre VI).

Le Comité Interministériel d'Aménagement du Territoire (CIAT) est désormais conduit à tenir compte des priorités des élus des collectivités locales des trois bassins houilliers dans la répartition de cette dotation.

(1) Loi 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat.

(2) Ces plans, comportant des propositions de décentralisation en province, doivent être présentés à la DATAR par chaque ministère et établissement public national, en exécution de la décision du Conseil des Ministres du 20 avril 1983 de stabiliser les surfaces occupées par les administrations en région parisienne.

En effet, le CIAT reçoit des propositions d'un groupe interministériel de restructuration auquel sont associées les collectivités territoriales. Ces propositions sont elles-mêmes arrêtées en vue de programmes dont la définition fait l'objet d'une concertation entre élus et commissaires de la République.

Bien qu'il soit encore trop tôt pour indiquer quels seront les effets de la rigueur subie par ce chapitre sur la définition des actions à mettre en oeuvre, il est probable que les élus continueront à placer au premier rang de leurs priorités la remise en état des voiries et réseaux divers des cités minières.

D'autre part, l'austérité prévue par ce budget, pour 1985, sera peut-être tempérée par des concours financiers du fonds spécial des grands travaux (1).

## 2) Les annulations de crédits en 1984

### a) Les effets des annulations

Les annulations de crédits arrêtées le 29 mars 1984 ont été les suivantes :

#### ANNULATIONS DE CREDITS EN 1984

	Montant	Pourcentage des crédits votés
Chapitre 55-00 - Missions interministérielles d'aménagement		
AP .....	12,380 MF	25 %
CP .....	1,5 MF	3,9 %
Chapitre 57-00 - Décentralisation administrative		
AP .....	10,020 MF	25 %
CP .....	1,1 MF	3,9 %
Chapitre 64-00 - Aides à la localisation d'activités		
AP .....	272,50 MF	25 %
CP .....	36,0 MF	4,5 %
Chapitre 65-01 - FIAT		
AP .....	164,1 MF	19,16 %
CP .....	45 MF	7,3 %

(1) En 1984, 44 MF du F.S.G.T. (3e tranche) ont contribué à la rénovation des voiries des zones minières.

Il convient de noter tout d'abord que certains chapitres du budget d'investissement de la DATAR ont échappé aux annulations.

Pour ceux qui n'ont pas été épargnés, les pourcentages de réduction ont été relativement faibles, s'agissant des crédits de paiement, et conformes à la norme fixée pour l'ensemble des ministères (- 25 %), en ce qui concerne les autorisations de programme.

Les annulations avaient été plus importantes en 1983.

1. Sur un plan général, votre rapporteur observe que la méthode qui consiste, par des annulations ou dans le calcul des dotations de la loi de finances initiale, à étaler dans le temps certains programmes d'investissements peut, en fin de compte, ne pas être génératrice d'économies.

Dans le cas, par exemple, des missions interministérielles d'aménagement, cette méthode conduit à faire supporter plus longtemps par le budget de l'Aménagement du Territoire les dépenses de fonctionnement des administrations chargées de coordonner les travaux. Le coût de ces derniers se trouve, en outre, renchéri par l'inflation.

2. Concernant plus particulièrement les aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois, la détermination du montant de la dotation correspondante (chapitre 64-00) paraît mériter plusieurs critiques, en raison de :

- l'évolution irrégulière des dotations au fil des ans (1) ;
- la surévaluation des autorisations de programmes ;
- le déséquilibre entre les autorisations de programme et les crédits de paiement.

Les problèmes de consommation de ce chapitre ont été accentués en 1982 et 1983 par la crise de l'investissement sévissant dans notre pays ainsi que par le flottement inévitable qui a accompagné la mise en œuvre de la réforme du système des primes décidée en septembre 1982.

(1) L'évolution du chapitre depuis 1979 a été la suivante.

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
AP	+ 65 %	- 9,36 %	- 28,7 %	+ 62,5 %	+ 12 %	- 10 %	- 11,8 %
CP	+ 20,7 %	+ 6,6 %	- 30 %	+ 28,5 %	- 62,39 %	+ 263 %	+ 8,8 %



Aussi, des annulations importantes ont-elles été effectuées, en ce qui concerne les autorisations de programme, en 1983 (- 366 MF) et en 1984 (- 272,5 MF).

Malgré cela, le montant des autorisations de programme en cours d'engagement en 1984 est supérieur à 9 milliards de francs et devrait donner lieu à l'ouverture de 3,9 milliards de francs de crédits de paiement après 1985.

**Néanmoins, une amélioration très encourageante de la consommation du chapitre a été constatée cette année à tel point qu'il est permis de se demander si la dotation de crédits de paiement sera suffisante pour financer les programmes nouveaux engagés (voir plus loin).**

3. S'agissant du FIAT, le pourcentage d'annulation des autorisations de programme a été inférieur à 25 %, afin de ne pas compromettre le début d'exécution des contrats de plan Etat-Région qui, après les ultimes arbitrages rendus par le CIAT du 13 avril 1984 ont été signés, avant l'été, par toutes les régions sauf la Corse.

Le respect des engagements des contrats de Plan ayant été privilégié et le FIAT devant impérativement prendre en charge d'autres dépenses (1), la régulation effectuée a principalement affecté les opérations ponctuelles d'aménagement habituellement subventionnées par le fonds.

En effet, le comité interministériel ne s'est réuni qu'une seule fois en 1984, le 13 avril.

L'essentiel de ses délibérations ont porté sur la mise au point des contrats de Plan.

Bien que des problèmes importants aient été évoqués et des décisions prises quant à certaines orientations (2), peu d'interventions ayant des conséquences financières immédiates ont été arrêtées.

(1) - contreparties des programmes européens de développement régional,  
- fonctionnement des associations de développement industriel, des bureaux à l'étranger et des secrétariats régionaux.

(2) Schémas directeurs des autoroutes et des voies navigables, situation des travailleurs frontaliers, préparation du projet de loi sur le littoral.

Au total, le financement de programmes non compris dans des contrats de Plan n'a mobilisé en 1984 qu'une somme à peine supérieure à 10 MF. Ces actions concernent le développement local (et notamment la mise en place d'instruments de formation à cette fin), le développement culturel (y compris la diffusion de nouvelles technologies), le soutien aux efforts locaux d'animation industrielle (principalement dans le Massif Central et les bassins d'emplois en difficulté).

Le montant des participations de la DATAR aux dépenses engagées est le plus souvent symbolique (moins de 1 MF).

*b) Les secteurs épargnés*

Le budget de l'Aménagement du Territoire a eu le privilège de voir en 1984 certains des chapitres de sa section d'investissement épargnés par les annulations.

Il s'est agi :

- des études des secrétariats généraux pour les affaires régionales (chapitre 57-93) ;
- de la restructuration des zones minières (chapitre 65-05) ;
- et enfin du FIDAR (Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural).

Votre commission se félicite que ce dernier fonds n'ait pas subi d'amputation en cours d'exercice dans la mesure où elle avait déploré, l'année dernière, l'insuffisance de sa dotation et les mesures de régulation dont il avait été victime.

**C. LES PRIORITES POUR 1985**

**1) En ce qui concerne les dépenses ordinaires : l'informatisation de la Délégation**

Les crédits informatiques de la Délégation font l'objet, d'une part, d'un regroupement sur le chapitre 34.03, mais surtout, d'autre part, d'un ajustement aux besoins de 1 million de francs et d'une mesure nouvelle, non reconductible, de 400.000 francs.

Ces sommes devraient permettre durant le prochain exercice budgétaire :

- un début d'implantation, vers juin 1985, en application du schéma-directeur informatique, de matériels et de logiciels,

- de rémunérer l'actuel prestataire de service en attendant que la Délégation soit en mesure de remplir elle-même ses fonctions.

Sachant que l'informatique est déjà utilisée pour la gestion des fonds interministériels, votre rapporteur souhaite que le schéma-directeur de la Délégation prenne en compte la nécessité d'améliorer le suivi par le Parlement des dépenses d'aménagement du territoire (cf. III).

## **2) En ce qui concerne les dépenses en capital**

### *a) l'exécution des contrats de plan Etat-régions*

Les 2/3 environ de la dotation du FIAT pour 1985 devraient être consacrés au financement des contrats de plan Etat-régions.

Dans ces conditions, votre commission ne peut que se féliciter de la progression de 25 % des crédits de paiement de ce fonds.

En effet, cette évolution doit permettre à l'Etat de tenir ses engagements vis-à-vis des Etablissements Publics Régionaux.

**Sans doute s'agit-il là de la principale raison d'adopter ce budget.**

Déjà, en 1984 l'exécution de ces contrats a fait l'objet -de la part du Fonds- d'engagement de dépenses qui, au 31 juillet, s'élevaient à 570 millions de francs.

Les crédits destinés aux contrats ont d'autre part -comme il a été rappelé- eu le privilège de ne subir aucune annulation au cours du présent exercice.

Sur la période 1984-1988, les engagements de l'Etat devraient avoisiner 35 milliards de francs et ceux des régions 27 milliards, soit un total de dépenses supérieur à 60 milliards de francs.

Les actions les plus souvent retenues par les contrats concernent :

- l'enseignement et la formation,
- la modernisation de l'artisanat et de l'industrie,

- les services aux entreprises (aide à l'importation, conseil aux PME-PMI),
- les communications (techniques nouvelles, réseau routier),
- l'innovation, le progrès technologique et la culture scientifique et technique,
- l'agriculture (irrigation, drainage, orientation des productions),
- le tourisme.

A côté des contrats de plan globaux peuvent être conclus des contrats particuliers portant soit sur des points précis susceptibles d'engager les collectivités locales situées dans la région concernée, soit sur des actions dont la mise en oeuvre dépasse le cadre régional.

Si les délais de conclusion des contrats globaux ont été assez rapides (18 contrats signés avant le mois de mai et 3 autres dans le courant de l'été), il n'en a pas été de même pour les contrats particuliers, pour des raisons diverses dont certaines tiennent à la lenteur des ministères concernés (1).

Sur 500 contrats particuliers prévus, 220 sont ainsi encore en cours de discussion.

En dehors de l'exécution des contrats de plan, l'augmentation des crédits de paiement du FIAT devrait être utilisée -selon les informations fournies à votre rapporteur- pour « solder d'anciens transferts de crédits ».

Les autorisations de programme du fonds sont en effet généralement transférées aux budgets d'autres ministères qui participent aux actions d'aménagement du territoire décidées à l'échelon interministériel.

Ces ministères font alors l'avance, sur leur propre budget, des crédits de paiement correspondant aux autorisations de programme transférées et omettent de se faire ensuite rembourser ces crédits par la DATAR.

---

(1) les autres raisons sont :

- le préalable indispensable de la signature des contrats globaux,
- la complexité des procédures,
- la fréquence insuffisante des réunions d'arbitrage du CIAT.

**Cette situation paraît curieuse à votre rapporteur et est de nature à éveiller des doutes sur le caractère incitatif des contributions financières du FIAT aux opérations considérées !**

*b) Les crédits du FIDAR*

Si les crédits de paiement du FIDAR ne progressent que de 3,5 %, les autorisations de programme de ce Fonds, en revanche, augmentent de près de 10 % (1).

Cette majoration est la plus forte du budget de l'aménagement du territoire, après celle concernant la D.G.E. des villes nouvelles, et contraste avec la régression de 6 % de l'ensemble des autorisations de programme du budget de l'Etat.

Il convient de rappeler que les dépenses du fonds sont plus particulièrement consacrées aux zones de montagne (75 %) et aux autres zones agricoles défavorisées (10 %) et privilégient les secteurs de l'agriculture (57 %) du tourisme (16 %) de l'artisanat et des PMI (9 %).

Le FIDAR sera appelé, pendant la durée du IX<sup>e</sup> Plan, à participer très largement au financement des contrats particuliers de massifs (1.270 millions de francs sur 3 milliards de dépenses, la part des autres chapitres du budget de l'Etat étant de 1060 millions de francs, et celle des régions de 910 millions de francs).

S'agissant de dépenses dont 75 % sont localisées dans des zones montagneuses, les élus de ces régions se préoccupent de ce que les crédits soient affectés dès avant la fonte des neiges, ce qui, paraît-il, persiste à ne pas être le cas.

D'autre part, le projet de loi relatif au développement et à la protection de la montagne, récemment discuté au Sénat, a prévu la création d'un « fonds interactivités pour l'auto-développement en montagne » qui a été rebaptisé « Fonds interministériel pour le développement et l'aménagement de la montagne » par notre haute assemblée.

Un article doté de 40 millions de francs d'autorisations de programme et de 15 millions de francs de crédits de paiement a été créé à cet effet, au sein du chapitre du FIDAR, dans le budget de l'aménagement du territoire.

(1) Au moment de mettre sous presse ce rapport, l'Assemblée nationale a majoré de 9 MF les AP et CP du FIDAR, ce qui porte les pourcentages d'augmentation respectifs de ces crédits à + 11,6 % et + 6,2 %.

Mais ce rattachement budgétaire a été critiqué à l'Assemblée nationale, au motif que les dépenses considérées s'apparentaient plus au financement de mesures d'accompagnement, d'animation ou d'expérimentation micro-économique qu'à celui d'investissements proprement dits.

*c) La D.G.E. des villes nouvelles*

L'augmentation du chapitre 65.06 consacré à la dotation globale d'équipement des villes nouvelles est certes spectaculaire (+ 64,5 % en autorisations de programme et + 128 % en crédits de paiement) mais il ne s'agit en fait que de l'application des dernières lois de décentralisation.

Comme pour la dotation globale d'équipement des communes, la dotation globale d'équipement des agglomérations nouvelles doit se substituer complètement, à partir de 1985, aux crédits précédemment individualisés, pour les villes nouvelles, dans les budgets des différents ministères concernés par la globalisation. Le taux de globalisation des crédits pour 1985 est de 40 %. Les autorisations de programme prévues à ce chapitre pour 1985 seront constituées, comme en 1984, par deux masses :

- les mesures nouvelles de reconduction, correspondant à l'actualisation des autorisations de programme inscrites en 1984 ;

- la dernière tranche de globalisation des crédits, au taux de 40 %.

Ces autorisations de programme devraient atteindre 136,2 millions de francs.

*d) Les études des SGAR*

La forte diminution des crédits destinés aux études des Secrétariats généraux pour les affaires régionales vient de ce que le chapitre concerné (57-03) ne finance plus les dépenses de fonctionnement de ces services (voir ci-avant).

En réalité, la Délégation attache au développement de l'activité des cellules d'étude des Secrétariats une importance que ne reflète pas la modestie des crédits en cause (500 000 F).

La DATAR entend en effet associer ces organismes à l'effort qu'elle accomplit pour relancer ses propres activités d'études et de prospectives.

Il lui paraît important qu'une réflexion soit menée sur les conséquences du développement des nouvelles technologies, notamment dans le domaine des télécommunications, et sur les nouvelles inégalités qui pourraient en résulter entre les régions.

## **II - UNE ACTION DONT L'UTILITE BIEN QUE PARFOIS REMISE EN CAUSE DEMEURE INCONTESTABLE**

### ***A. UNE UTILITE PARFOIS REMISE EN CAUSE***

#### **1) En raison de la crise**

La crise a conduit à une extension des zones du territoire national connaissant des difficultés et à une multiplication des interventions des administrations en leur faveur.

Cette évolution a pu paraître menacer à double titre la spécificité des interventions de la délégation.

##### *a) L'extension des zones en difficulté*

A la nécessité de corriger les disparités entre les régions selon leur degré d'industrialisation, s'est ajoutée celle d'aider les régions les plus anciennement industrialisées à convertir leurs activités.

Les actions en faveur de l'Ouest du territoire ont ainsi été complétées par des interventions au profit du Nord, de l'Est ou du Centre (sidérurgie, bassins houilliers).

Même la région parisienne a obtenu une libéralisation du système de l'agrément et de la redevance en ce qui concerne l'implantation d'industries sur son territoire (voir rapports des années précédentes).

*b) la multiplication des interventions*

Alors même que le ralentissement de la croissance limitait les ressources financières disponibles, les instruments d'intervention en faveur des régions en difficulté se sont multipliés (créations de fonds, d'institutions financières, d'organismes administratifs, de sociétés de conversion...).

Une panoplie très diversifiée d'aide aux entreprises a ainsi été constituée (aides aux créations, extensions et conversions, à l'innovation, aux fonds propres, à la gestion ; par l'intermédiaire du budget de l'Etat, de la fiscalité, de la mobilisation de l'épargne et du crédit).

**La complexité de cet ensemble est susceptible toutefois de porter atteinte à son efficacité.** Elle donne une impression de confusion et crée un risque de dispersion des efforts.

Significatif est le fait qu'il ait fallu créer, en 1983, une commission mixte CNPF-Administration chargée de proposer des simplifications des mécanismes d'aide existants. Toute aussi révélatrice est la mise en place, dans les pôles de conversion, d'un comité chargé de la coordination des aides, se substituant aux comités existants.

(Voir lettre aux préfets de M. Mauroy publiée au Journal Officiel du 27 mars 1984)

Toutes les régions ne sont-elles pas désormais placées à égalité devant les difficultés -a-t-on pu se demander- et est-il nécessaire, dans ces conditions, de maintenir, au sein d'un système d'aides dont la complexité est critiquable, des mécanismes tendant à orienter la localisation des activités ?

*c) Les conséquences des difficultés budgétaires*

En même temps qu'elle a conduit à une multiplication des zones et des modes d'intervention de la puissance publique, la crise a provoqué un certain ralentissement du rythme des dépenses d'équipement (sauf dans le domaine de la production d'énergie nucléaire).

L'exécution des objectifs des missions interministérielles d'aménagement, par exemple, s'en est parfois trouvée retardée (cas du Languedoc-Roussillon ou de la côte Aquitaine) quand la crise ne justifiait pas la remise en cause de la conception ou de la dimension des projets.



Les difficultés économiques et budgétaires, en même temps que la décentralisation, expliquent ainsi la modification des méthodes d'intervention de la Délégation, désormais plus orientées vers l'animation économique et les services aux entreprises que vers les grands investissements publics.

L'appréciation des résultats de la politique d'aménagement du territoire en est rendue plus difficile, ce qui facilite sa remise en cause à laquelle conduit également, par ailleurs, la décentralisation.

En outre, le caractère parfois très marginal des contributions du FIAT aux opérations d'aménagement et le grand nombre d'opérations très ponctuelles qui bénéficient du soutien du fonds peuvent produire une impression d'inutilité ou de dispersion.

## **2) En raison de la décentralisation**

Les lois de décentralisation ont rendu les régions et les collectivités locales responsables, dans une très large mesure, de leur propre développement.

Cette évolution, en ce qui concerne le budget de l'Aménagement du Territoire, a eu pour conséquences :

- la régionalisation de l'attribution d'une partie des primes d'aménagement du territoire (l'Etat rembourse d'autre part aux régions une partie des primes régionales à l'emploi dans les zones à taux maximum) ;

- l'utilisation des fonds d'aménagement du territoire pour l'exécution de contrats passés avec les régions dans lesquels celles-ci peuvent faire prendre en compte leurs propres priorités et réaliser leurs programmes ;

- la décision de transférer aux régions les missions d'aménagement (1) ;

- la déconcentration de la gestion des crédits au niveau des commissaires de la République des régions et des départements.

(1) c.f. article 33 de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 :

- la mission Corse a été transférée à la région en juin 1983
- un syndicat mixte d'aménagement regroupant la région et plusieurs départements a succédé en mai 1983 à la mission Languedoc- Roussillon.

Il est permis, dans ces conditions, de se demander si les fonds répartis entre les régions et les collectivités par les différents chapitres du budget de l'Aménagement du Territoire ne pourraient pas être globalisés, comme l'ont été les subventions spécifiques des différents ministères, et distribués -selon des critères objectifs- par le ministère de l'Intérieur et de la Décentralisation.

Dans une telle hypothèse, la Délégation perdrait sa raison d'être et ce budget ne mériterait pas de subsister ni donc d'être adopté.

Votre rapporteur croit cependant que l'utilité de la DATAR demeure incontestable.

## **B. UNE UTILITE INCONTESTABLE**

### **1) L'atténuation des effets des disparités anciennes et nouvelles entre les régions**

#### *a) La nécessité de réduire les inégalités demeure*

- Si toutes les régions sont effectivement confrontées à la crise économique, celle-ci n'a pas pour autant provoqué un nivellement des situations des différentes parties du territoire national.

Malgré un certain rattrapage industriel des régions de l'Ouest et de la façade méditerranéenne, celles situées au nord d'un axe Rouen-Marseille demeurent (en terme de PIB par habitant) de loin les plus riches.

Par ailleurs, les régions Ile-de-France et Rhône-Alpes restent incomparablement plus développées que toutes les autres.

- A ces inégalités anciennes persistantes se sont ajoutées de nouvelles disparités.

En effet, les régions les plus en difficulté ne sont plus seulement les zones rurales défavorisées mais aussi les bassins houillers et sidérurgiques. En revanche, les régions les mieux portantes sont désormais celles dont les activités sont les plus diversifiées.

**- La crise économique frappe donc les régions de façon inégale. Les aspects géographiques de la situation économique doivent en conséquence plus que jamais être pris en considération.**

**Par ailleurs, la décentralisation n'exclut pas la solidarité nationale. Il paraît donc nécessaire de ne pas laisser les régions les plus démunies seules face à leur difficulté.**

C'est à l'Etat qu'il appartient, bien évidemment, de définir les conditions dans lesquelles la solidarité nationale s'exerce à leur profit et de veiller, sous le contrôle du Parlement, à ce que ces conditions soient respectées (1).

Enfin, la diversité des besoins des différentes parties du territoire (littoral, montagne, zones de conversion, zones rurales...) et la spécificité des politiques d'aménagement (aspect interministériel, négociations avec les régions...) rend indispensable que la DATAR et ses instruments d'intervention continuent d'exister.

Il ne s'agit pas, bien sûr, d'uniformiser les économies régionales mais d'aider les régions les plus défavorisées à utiliser tous leurs atouts pour améliorer -autant qu'il se peut- leur situation.

*b) Les instruments dont dispose la Délégation sont efficaces*

**- les primes aux entreprises** distribuées par la DATAR représentent un instrument unique de localisation des activités susceptible de contribuer à atténuer les disparités régionales.

L'efficacité de ces aides a pu être contestée par rapport à celle, par exemple, d'allègements fiscaux. Si une incitation fiscale peut être en effet plus attractive, en cas de reprise d'établissement en difficulté ou de restructuration d'un groupe industriel, le système de la prime répond davantage aux besoins de fonds propres d'une entreprise qui se crée ou qui s'étend. Par ailleurs, contrairement à beaucoup d'avantages fiscaux qui sont réservés aux seuls investissements industriels, les aides à la localisation concernent aussi les activités tertiaires.

(1) Ainsi l'Etat définit les conditions d'octroi des primes d'aménagement du territoire et veille, dans les négociations avec les régions, à ce que les priorités de l'aménagement du territoire soient respectées.

En outre, dans la mesure où des subventions analogues existent chez nos concurrents européens, il est indispensable que nous puissions en accorder nous-mêmes pour attirer les investisseurs étrangers, notamment américains ou japonais.

Il importe de souligner, à ce propos, l'efficacité des bureaux de la DATAR à l'étranger (1).

Sans doute n'est-il pas assez souvent rappelé que 55.000 emplois nouveaux ont été créés depuis 1980 grâce à des investissements de groupes étrangers.

Les 2/3 de ces emplois ont été localisés dans des zones bénéficiant d'aides au développement régional. Ils ont représenté, en 1982 et 1983, 20 % du total des emplois créés dans ces zones.

Votre rapporteur observe, par ailleurs, avec satisfaction, une amélioration sensible, en 1984, de la consommation du chapitre consacré aux aides à la localisation des activités créatrices d'emplois.

Cette évolution est due notamment à l'accroissement du nombre des primes distribuées selon la procédure centralisée. Ainsi, depuis janvier 1984, le CIALA (Comité d'Aides à la localisation des activités) a approuvé 184 projets relatifs à la création ou au maintien de 16.471 emplois.

Les régions, de leur côté, ont décidé, durant le premier semestre, de subventionner 231 projets concernant 7.120 emplois.

- S'agissant, d'autre part, des principaux fonds d'aménagement du territoire (FIAT, FIDAR), leur efficacité dépend de leur effet d'entraînement sur d'autres dépenses ainsi que de l'utilité des projets qu'ils contribuent à financer.

● Les crédits du FIAT doivent contribuer au financement de la participation de l'Etat à l'exécution des contrats de plan. Comme cela a déjà été précisé, cette participation devrait être -pendant la durée du IXe Plan- de 35 milliards de francs, pour un total de dépenses supérieur à 60 milliards (sans compter les contrats particuliers).

(1) La DATAR possède une ou plusieurs antennes dans 8 des pays les plus industrialisés : USA (New-York, Chicago, Los Angeles, Houston), Allemagne fédérale, Japon (Tokyo, Osaka), Grande-Bretagne, Suède, Suisse, Espagne et Italie.

La DATAR a veillé à ce que les inégalités entre régions soient prises en compte, en même temps que l'effort propre de chaque région, dans le calcul de la contribution financière de l'Etat à l'exécution des objectifs des différents contrats

Concernant les actions ponctuelles d'aménagement qui ne sont pas incluses dans des contrats de Plan, l'apport du fonds, bien que marginal, est souvent l'élément déterminant qui permet de boucler le financement d'un projet.

Les dépenses du FIAT sont consacrées, à plus de 80 %, au financement d'investissements, les sommes restantes étant affectées à des opérations d'animation économique (subventions à des organismes...).

● En ce qui concerne le FIDAR, la totalité des crédits est destinée à l'exécution de contrats passés avec les régions ou les collectivités locales (contrats de plan et contrats de pays). 80 % des dépenses sont consacrées à l'investissement et le montant de la participation du fonds représente 16 % environ de celui du coût total des projets concernés (l'effet multiplicateur est donc supérieur à 6).

*c) Des améliorations de gestion sont souhaitables.*

L'efficacité -qui vient d'être démontrée- des instruments d'aménagement apparaît cependant perfectible en ce qui concerne :

- la rapidité d'engagement des crédits ;
- la coordination interministérielle des financements.

Concernant la rapidité d'engagement des crédits, l'objectif, en matière d'aides à la localisation d'activités, est d'obtenir le raccourcissement du délai -de deux mois en moyenne- qui s'écoule entre la décision d'attribution de la prime et le premier versement effectué.

S'agissant du FIAT et du FIDAR, la difficulté essentielle vient de ce que seule une partie des crédits est directement déléguée aux commissaires de la République ; le restant est transféré aux chapitres des budgets des différents ministères qui participent au financement des opérations en cause.

Ces transferts entraînent inévitablement des délais qu'il est cependant nécessaire de réduire. En effet, en ce qui concerne par exemple le FIDAR, dont 75 % des dépenses sont effectuées dans des zones montagneuses, il est évidemment souhaitable que les crédits puissent être ordonnancés et payés dès la fonte des neiges.

Un autre problème, déjà évoqué, résulte de ce que les ministères tardent à se faire rembourser, par la Délégation, les crédits de paiement -dont ils ont fait l'avance- correspondant aux autorisations de programme qui leur ont été transférées du FIAT.

Ce retard perturbe, évidemment, la gestion du chapitre.

Enfin, certaines administrations, comme la Direction du Tourisme, semblent ne pas toujours respecter les décisions interministérielles qui ont été prises, dans l'utilisation des crédits qu'elles reçoivent du FIAT.

## **2) Un rôle de coordination dans le dialogue Etat-régions**

La décentralisation comporte le risque que des discordances apparaissent :

- entre les régions et les collectivités locales situées sur leurs territoires,
- entre régions,
- entre les régions et l'Etat,
- enfin, entre les services de l'Etat, dans leurs rapports avec les régions et les collectivités locales.

Aussi, la DATAR est-elle appelée -pour conjurer ce péril- à jouer un rôle de coordination à plusieurs niveaux.

- Elle sensibilise les régions au sort des zones défavorisées ou fragiles situées à l'intérieur de leurs limites géographiques.

- Elle incite les régions à conclure entre elles des contrats particuliers pour mener des actions qui dépassent leurs ressorts respectifs.

- Enfin, elle veille dans le dialogue entre l'Etat et les régions, à ce que les différents ministères prennent des positions concordantes (conformes aux objectifs nationaux d'aménagement du territoire) et tiennent ensuite leurs engagements.

Ainsi, pour la mise au point des contrats de plan, la Délégation a assuré la préparation et le secrétariat des nombreux comités interministériels qui se sont tenus et a rempli une mission de liaison entre l'administration centrale et les commissaires de la République chargés des négociations avec chaque région.

Il paraît souhaitable que la DATAR exerce un rôle coordinateur analogue dans la négociation des contrats de plan particuliers afin d'éviter non seulement le développement de rivalités entre ministères mais aussi la remise en tutelle des régions par ces derniers et la prédominance d'une approche par trop sectorielle des problèmes d'aménagement (voir ci-après).

### **3) Une vision d'ensemble des problèmes de développement régional**

En raison même de sa vocation interministérielle, la Délégation a l'avantage d'appréhender de façon globale les problèmes de développement régional et de reconversion d'activités créatrices d'emplois.

Elle se préoccupe ainsi de tout ce qui conditionne le succès de l'implantation d'une entreprise ou d'une administration dans une région : infrastructures, disponibilité et formation de la main-d'oeuvre locale, qualité des services...

Elle s'attache également au développement harmonieux de filières (1) de production permettant une meilleure valorisation des produits locaux.

En 1984, la Délégation a, par ailleurs, été chargée de coordonner « les programmes de redeveloppement des pôles de conversion ».

Il s'agit de programmes d'ensemble comportant des actions pour l'aménagement du cadre de vie industriel et urbain et l'amélioration des infrastructures (2) ainsi que pour conforter les possibilités de développement à moyen terme (3).

Il a été décidé, en 1984, que 1 milliard 300 millions de francs du Fonds spécial de grands travaux seraient consacrés au financement de ces actions.

(1) Le FIDAR subventionne de nombreux programmes de filières (filiale bois, filiale avicole, filiale horticole, etc...)

(2) Réhabilitation des friches industrielles, amélioration de l'habitat, rénovation des voiries des cités des houillères et de la sidérurgie, désenclavement routier.

(3) Formation initiale et continue, mise en place de structures de recherche appliquée et de transfert de technologie, etc...

#### **4) Une aptitude au dialogue avec les chefs d'entreprise**

**Un des atouts essentiels de la Délégation, insuffisamment souligné, est de constituer l'un des rares lieux dans l'administration française où des responsables d'entreprises puissent s'adresser à des chargés de mission issus eux-mêmes du secteur privé.**

32 sur 56 des chargés de missions de la DATAR viennent en effet du monde de l'entreprise avec lequel la Délégation a donc vocation à dialoguer.

Sur le terrain, les commissaires à l'industrialisation sont assistés par des associations qui présentent la particularité de regrouper, à côté des organismes concernés par le développement de leur région, des industriels locaux souhaitant participer activement à ce développement.

Une partie de l'efficacité des bureaux de la DATAR à l'étranger vient, par ailleurs, également du fait que des industriels étrangers peuvent y rencontrer des Français connaissant le fonctionnement d'une entreprise.

### **III - UN SUIVI DES DEPENSES INSUFFISANT**

Depuis plusieurs années votre rapporteur présente les mêmes observations sur l'insuffisance du « suivi » des dépenses d'aménagement du territoire.

Il reconnaît qu'il est difficile de récapituler l'utilisation des crédits et de mesurer l'effet d'entraînement des dépenses.

Il est conscient, notamment, des problèmes que posent :

- les très nombreux transferts effectués à partir des différents fonds d'aménagement (FIAT, FIDAR...),
- la décentralisation accrue de la gestion des crédits,
- le rythme irrégulier des réunions des comités interministériels,
- la multiplicité des parties prenantes et des intervenants (y compris la communauté européenne) dans les opérations concernées.



S'agissant des primes versées aux entreprises, il n'est pas non plus aisé de distinguer les emplois créés de ceux simplement maintenus ni de faire, sur plusieurs années, le bilan des créations nettes d'emplois, en tenant compte des échecs des projets aidés.

Pourtant votre rapporteur persiste à estimer possible et indispensable un « suivi » des principales dépenses d'aménagement du territoire :

- possible, en raison des moyens informatiques dont va disposer la délégation,
- indispensable, au Parlement et à la Délégation elle-même.

Loin de se décourager, devant l'absence de tout progrès dans l'information du Parlement sur l'utilisation du budget de l'aménagement du territoire, votre rapporteur entend saisir l'occasion qui lui est offerte par l'élaboration du schéma directeur informatique de la Délégation.

Il souhaite que parmi les orientations à privilégier et les priorités à satisfaire par ce schéma figure la nécessité de récapituler, de façon à la fois suffisamment synthétique et précise, les dépenses d'aménagement du territoire.

Aussi a-t-il déposé deux amendements dans ce sens, tendant à ce que des compléments d'informations sur l'utilisation des crédits de la DATAR soient fournis au Parlement à l'occasion de l'examen de la loi de finances et de la publication au Journal Officiel des arrêtés portant répartition des principaux chapitres d'investissement de ce budget.

Nécessité faisant loi, la Délégation sera de toute façon contrainte de faire périodiquement le point sur l'utilisation des crédits du FIAT en ce qui concerne au moins l'exécution des contrats de plan Etat-régions et la réalisation des contreparties des programmes européens de développement régional.

L'amélioration du suivi des dépenses d'aménagement du territoire doit faciliter la gestion de la Délégation, à qui elle permettra de juger de façon plus lucide de l'efficacité de ses actions, et le contrôle du Parlement sur la façon dont se manifeste la solidarité nationale au profit des régions confrontées aux difficultés les plus graves.

Un contrôle démocratique pourra ainsi être exercé, en toute connaissance de cause, sur la conformité de l'utilisation du budget de l'Etat aux fins de la politique de l'aménagement du territoire.

**CONCLUSION DE LA DEUXIEME PARTIE**

**Sous réserve du vote des deux amendements qu'elle vous soumet et qui tendent à améliorer l'information du Parlement sur l'utilisation des crédits de la DATAR, votre Commission des Finances vous propose d'adopter le budget de l'aménagement du territoire.**

**AMENDEMENTS DE VOTRE COMMISSION**

**Premier amendement**

**Article 36**

**Etat B**

**Plan et Aménagement du territoire**

**I. Commissariat du Plan**

Titre IV..... + 8 774 000 F  
Réduire ces crédits de... 1 000 000 F

## **Deuxième amendement**

### **Article additionnel avant l'article 89**

Avant l'article 89, ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

A compter de la loi de finances pour 1986 sera précisée, chaque année, en annexe au fascicule budgétaire du ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire, la répartition, durant l'année qui précède et le premier semestre de l'année en cours, des crédits des chapitres 64.00 (Aides à la localisation d'activités créatrices d'emplois), 65.01 (Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire) et 65.03 (Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural).

Outre la localisation des dépenses considérées, cette annexe devra indiquer leur ventilation :

- en ce qui concerne le chapitre 64.00, entre primes versées selon la procédure régionale ou centrale, projets industriels ou projets tertiaires et de recherche ; créations, reprises, extensions ou conversions d'activités ;

- en ce qui concerne les chapitres 65.01 et 65.03, selon l'origine des décisions exécutées (contrats, comités interministériels) et les différents types d'opérations aidées.

Seront également précisés :

- le nombre d'emplois créés ou maintenus par les investissements ayant bénéficié d'une aide à la localisation ;

- le montant des autres participations financières éventuelles aux investissements subventionnés.

### **Troisième amendement**

#### **Article additionnel avant l'article 89**

Avant l'article 89, ajouter un article additionnel ainsi rédigé :

A compter de la promulgation de la présente loi de finances, les rapporteurs spéciaux du budget de l'Aménagement du territoire des commissions des finances des assemblées parlementaires se verront communiquer, à l'occasion de la publication au Journal Officiel des arrêtés portant répartition des crédits des chapitres

55.00 (Missions interministérielles d'aménagement touristique)

57.00 (Décentralisation administrative)

65.01 (Fonds d'intervention pour l'aménagement du territoire)

65.03 (Fonds interministériel de développement et d'aménagement rural)

65.05 (Restructuration des zones minières),

un état récapitulatif précisant, outre le montant de la dépense transférée et son chapitre d'accueil :

- . la nature et le lieu de l'opération financée ou subventionnée,
- . la répartition et le montant des autres participations budgétaires éventuelles,
- . le cas échéant, la date de la décision interministérielle exécutée.

## **MODIFICATIONS APORTEES PAR L'ASSEMBLEE NATIONALE**

L'Assemblée nationale a, en deuxième délibération, adopté deux amendements :

1°) Le premier a eu pour conséquence d'augmenter de 600.000 francs la subvention à l'IRES (Institut de Recherches Economiques et Sociales) et de 2.501.000 francs celle destinée aux commissariats à l'industrialisation de la DATAR.

Votre Commission ne peut pas approuver la majoration de la dotation de l'IRES car elle a, au contraire, décidé une diminution globale des crédits d'études inscrits au titre IV du budget du Plan, afin d'inciter les différents organismes concernés à mieux coordonner leurs travaux.

Quant à l'augmentation des moyens de fonctionnement des commissariats de la DATAR, elle paraît incohérente car elle annule une économie dont le « bleu » nous dit qu'elle avait été « jugée possible ».

2°) Le deuxième amendement a majoré de 9 millions de francs en autorisations de programme et en crédits de paiement les crédits du FIDAR.

Ces crédits progressaient déjà, respectivement de + 9,25 % et de + 3,5 %. Leur majoration est ainsi portée à + 11,6 % et à + 6,2 %.

Cet abondement peut s'expliquer par la création -au sein du chapitre 65.03- d'un « fonds interactivités pour l'autodéveloppement en montagne » dont les députés ont regretté l'insuffisance -à leurs yeux- des crédits de paiement.

La crainte a également été exprimée à l'Assemblée nationale, que la création de ce fonds n'affecte le financement des actions traditionnelles du FIDAR.

Votre Commission ne s'est pas opposée à cet abondement.