



UN NOUVEL ÉLAN POUR LE PROGRAMME DES INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT (PITE)

COMMISSION DES FINANCES

M. Bernard Delcros, rapporteur spécial

Rapport n° 604 (2016-2017)

Bernard Delcros, rapporteur spécial de la mission « Politique des territoires » du budget de l'État a mené au cours du premier semestre 2017 une mission de contrôle budgétaire sur le programme des interventions territoriales de l'État (PITE), en s'intéressant plus particulièrement au plan gouvernemental pour le Marais poitevin. Pour ce faire, il a effectué plusieurs auditions et un déplacement en régions Nouvelle-Aquitaine et Pays de la Loire, à la rencontre des acteurs locaux et du préfet de région qui coordonne les actions de l'État sur ce territoire.

I. LE PROGRAMME DES INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ÉTAT (PITE)

- **Un programme répondant à une logique territoriale et interministérielle**

Créé par la loi de finances pour 2006, le PITE se compose d'actions territoriales répondant à des enjeux divers. Financé par des crédits provenant de différents ministères, il permet aux préfets de région de disposer d'une enveloppe de crédits fongibles pour gérer les politiques locales interministérielles. Il déroge ainsi à la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

- **Quatre actions identiques depuis 2009**

Après une phase expérimentale entre 2006 et 2008, le PITE demeure inchangé depuis huit ans, en dépit des demandes adressées par les préfets. Le programme, dont les crédits s'élèvent à environ 30 millions d'euros en

2017 hors fonds de concours, comporte quatre actions : le programme exceptionnel d'investissement en Corse qui représente plus de la moitié des crédits, l'action « Eau et agriculture en Bretagne » contribuant au plan de lutte contre les algues vertes, le plan chlordécone en Martinique et en Guadeloupe et, enfin, le plan gouvernemental pour le Marais poitevin.

- **Les avantages du PITE**

En dépit de son faible montant, le PITE présente des avantages notables. Il offre aux gestionnaires une très grande souplesse d'intervention et un moyen d'assurer la cohérence de l'action de l'État au-delà de certaines limites administratives. En outre, il garantit une plus grande lisibilité pour les acteurs locaux.

II. LA CONTRIBUTION DU PITE À LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN GOUVERNEMENTAL POUR LE MARAIS POITEVIN

Partagé entre deux régions et trois départements, le Marais poitevin est la deuxième zone humide de France. La condamnation par la Cour de justice des communautés européennes pour manquement à la directive « Oiseaux » en 1999 a justifié la mise en place d'un plan d'action gouvernemental.

- **Près de 260 millions d'euros consacrés au Marais poitevin entre 2003 et 2013, dont 14 % financés par le PITE**

Sur les quelque 260 millions d'euros investis sur dix ans dans le Marais poitevin, 38 millions d'euros provenaient du PITE portant ainsi la contribution financière de l'État à un quart du plan d'action, tandis que les collectivités

territoriales en ont financé la moitié. Le PITE a notamment permis de financer un complément aux mesures agro-environnementales, des dispositifs spécifiques comme les prairies communales et les contrats de « maintien de l'eau dans les parties basses des prairies » ainsi que la restauration et l'entretien d'ouvrages hydrauliques. Grâce à ces mesures, la surface des prairies naturelles dans le Marais poitevin s'est stabilisée et le parc naturel régional a retrouvé son label en 2014.

- **Le rôle de « médiateur » joué par l'État**

Le PITE constitue un levier financier permettant de conforter le rôle de l'État pour apaiser les tensions entre acteurs locaux et coordonner les actions à l'échelle de l'ensemble du marais. Le

préfet de région Nouvelle Aquitaine, responsable des crédits, joue un rôle essentiel dans ce dispositif. Depuis 2011, il dispose également d'un relais efficace sur le terrain grâce à l'Établissement public du Marais poitevin, compétent en matière de gestion de l'eau et des milieux naturels.

- **Des crédits divisés par trois en 2017**

Malgré la fin du plan gouvernemental en 2013, l'action du PITE en faveur du Marais poitevin a

été maintenue. Toutefois, les crédits qui lui sont dévolus ont sensiblement diminué et sont passés de 4,5 millions d'euros en moyenne à 1,2 million d'euros en autorisations d'engagement et 1,6 million d'euros en crédits de paiement en 2017. Cette baisse des crédits ne résulte pas d'une évaluation des besoins sur le terrain et n'a pas pu être convenablement anticipée.

PROPOSITIONS

PROPOSITIONS RELATIVES AU PITE DANS SON ENSEMBLE

Proposition n° 1 : adapter le PITE en le réservant exclusivement à des actions qui répondent, à un moment donné, à des enjeux territoriaux particuliers nécessitant l'intervention de l'État, comme par exemple en cas de risque de contentieux européen, de menace pour la santé ou d'opération visant à réduire la fracture territoriale.

Proposition n° 2 : appliquer réellement le principe de limitation dans le temps des actions du PITE afin de faciliter l'inscription de nouvelles opérations au sein du programme.

Proposition n° 3 : réaliser systématiquement des évaluations, tous les trois à quatre ans, de la mise en œuvre de chaque plan d'action financé par le PITE.

Proposition n° 4 : faire figurer dans les documents budgétaires (projet et rapport annuel de performances) les ministères et programmes contributeurs au PITE et les montants attribués par ces derniers à chaque action.

PROPOSITIONS RELATIVES AU MARAIS POITEVIN

Proposition n° 1 : maintenir l'action « Marais poitevin » du PITE pendant une durée de trois ans, en la dotant d'un montant moyen de 2,5 à 3 millions d'euros par an afin de donner de la visibilité aux acteurs locaux et de conserver un seuil critique d'intervention.

Proposition n° 2 : concentrer les crédits du PITE :

- sur les projets de remise à niveau des ouvrages hydrauliques et de retenues de substitution, sur la base d'une feuille de route listant les opérations prioritaires ;
- et sur les mesures agro-environnementales en faveur du maintien des prairies naturelles et de leur extension.

Proposition n° 3 : mettre à l'étude une réforme tendant à simplifier la gouvernance du Marais poitevin afin de rechercher une gestion plus lisible et plus efficiente des moyens financiers disponibles.

Proposition n° 4 : prévoir une clause de réexamen de l'action « Marais poitevin » du PITE d'ici la fin de l'année 2020 afin d'évaluer s'il convient de maintenir cette action ou de transférer ces crédits vers les programmes budgétaires d'origine et, éventuellement, de permettre le fléchage des actions du PITE vers d'autres territoires.



Rapport d'information

www.senat.fr/notice-rapport/2016/r16-604-notice.html

Commission des finances

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

Téléphone : 01 42 34 23 28 – Télécopie : 01 42 34 26 06

Bernard DELCROS

*Rapporteur spécial « Politique des territoires »
Sénateur (Union centriste) du Cantal*

