

N° 80

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

## AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires économiques (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

TOME V

### POLITIQUE DES TERRITOIRES

Par MM. Jean-Paul ALDUY, Dominique MORTEMOUSQUE,  
et Christian GAUDIN,  
Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, président ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Herisson, vice-présidents ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, secrétaires ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, M. Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mme Sandrine Hurel, M. Charles Josselin, Mme Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatsowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Jean-Pierre Vial.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619

Sénat : 77 et 78 (annexe n° 18) (2006-2007)

---

Lois de finances.



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>PREMIÈRE PARTIE : LA MISSION « POLITIQUE DES TERRITOIRES »</b> .....	7
<b>I. LES MOYENS DE LA MISSION</b> .....	7
1. <i>Les crédits budgétaires</i> .....	7
2. <i>Les fonds de concours</i> .....	9
3. <i>Les dépenses fiscales</i> .....	9
<b>II. PRÉSENTATION PAR PROGRAMMES</b> .....	10
<b>A. LE PROGRAMME 113 « AMÉNAGEMENT, URBANISME ET INGÉNIERIE PUBLIQUE »</b> .....	10
1. <i>Une dotation qui ne reflète pas l'effort budgétaire en faveur de ce programme</i> .....	10
2. <i>Seulement deux actions dotées</i> .....	11
3. <i>Une mesure de la performance peu modifiée</i> .....	13
<b>B. LE PROGRAMME 159 « INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE »</b> .....	13
1. <i>Une dotation en légère augmentation</i> .....	13
2. <i>Un accent mis sur la recherche</i> .....	14
3. <i>Des objectifs inchangés, des indicateurs renseignés</i> .....	15
<b>C. LE PROGRAMME 119 « TOURISME »</b> .....	15
1. <i>Des moyens accrus</i> .....	15
2. <i>L'ANCV, nouvel opérateur du programme « Tourisme »</i> .....	16
3. <i>Un périmètre inchangé</i> .....	16
4. <i>Des objectifs et des indicateurs de performance opérationnels</i> .....	19
<b>D. LE PROGRAMME 112 « AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »</b> .....	19
1. <i>Une dotation confortée</i> .....	19
2. <i>Des priorités confirmées</i> .....	20
3. <i>Des objectifs et des indicateurs encore perfectibles</i> .....	30
<b>E. LE PROGRAMME 162 « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ETAT » (PITE)</b> .....	31
1. <i>Un outil budgétaire original</i> .....	31
2. <i>Les moyens budgétaires du PITE pour 2007</i> .....	31
3. <i>Des objectifs et des indicateurs affinés mais qui restent incomplets</i> .....	33
<b>DEUXIEME PARTIE : ÉCLAIRAGES PARTICULIERS</b> .....	35
<b>I. LA POLITIQUE DES PÔLES</b> .....	35
<b>A. LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ</b> .....	35
1. <i>Des structures opérationnelles</i> .....	35
2. <i>Des projets de recherche et développement (R&amp;D) lancés</i> .....	36
3. <i>Un accompagnement financier adapté</i> .....	36
4. <i>Perspectives</i> .....	38
<b>B. LES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE</b> .....	38
1. <i>La sélection des projets</i> .....	38
2. <i>Les pôles labellisés</i> .....	40

3. <i>La gouvernance des pôles</i> .....	41
4. <i>L'accompagnement financier</i> .....	41
5. <i>Un pilotage national, un ancrage régional</i> .....	42
<b>II. LES PRINCIPALES TENDANCES DE L'ÉCONOMIE TOURISTIQUE ET L'OFFRE DE TOURISME SOCIAL</b> .....	43
A. LES PRINCIPALES TENDANCES DE L'ÉCONOMIE TOURISTIQUE .....	43
1. <i>Des performances en demi-teinte</i> .....	43
2. <i>La fréquentation touristique</i> .....	44
3. <i>Les entreprises du tourisme en France</i> .....	45
B. L'OFFRE DE TOURISME SOCIAL .....	47
1. <i>Une capacité d'accueil significative</i> .....	47
2. <i>Un poids économique certain</i> .....	48
3. <i>Une contribution à la cohésion sociale et territoriale</i> .....	49
4. <i>Un besoin important de rénovation</i> .....	49
<b>ANNEXE : PERSONNES AUDITIONNÉES</b> .....	51

Mesdames, Messieurs,

Dans le projet de loi de finances pour 2007, la **mission interministérielle « Politique des territoires »** se compose de **cinq programmes**, dont trois se rattachent à l'activité du ministère de l'équipement, des transports, du tourisme et de la mer, et deux à celle du ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Vos rapporteurs pour avis prennent acte, à cet égard, du rattachement du programme « Stratégie en matière d'équipement » à la mission « Transports », qui constitue une mesure de simplification bienvenue.

Pour autant, cette mission demeure un **regroupement composite de programmes à la dimension territoriale plus ou moins marquée autour d'un programme-phare, le programme « Aménagement du territoire »**, qui représente à lui seul la moitié du total des crédits.

Pour 2007, les crédits de la mission sont en **diminution à 643 millions d'euros en autorisations d'engagement (-17,8 %)** et à **612,5 millions d'euros en crédits de paiement (-1,1 %)**.

Cette évolution recouvre :

– une **forte baisse (-85 millions d'euros, soit -21 %) en autorisations d'engagement (AE) des crédits du programme « Aménagement du territoire »**, dont les crédits de paiement (CP) progressent par ailleurs modérément (+1,5 %) ;

– une **diminution également sensible des crédits du programme « Interventions territoriales de l'Etat » en AE (-56 millions d'euros) et en CP (-12,7 millions d'euros)**, qu'il faut toutefois **relativiser compte tenu de l'importance des financements extrabudgétaires en faveur de ce programme** (prise en charge de certaines dépenses par des agences, fonds de concours) ;

– une baisse plus modérée (-5,9 millions d'euros en AE et -4,8 millions d'euros en CP) des crédits du **programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » qui, cette année encore, ne regroupe qu'une part très minoritaire des crédits qui lui sont en pratique destinés ;**

– une progression en AE (+7,8 %) et en CP (+6,5 %) des crédits du **programme « Tourisme », qui bénéficie ainsi d'une forme de priorité ;**

– une progression contenue (+900.000 euros en AE et en CP) des crédits du **programme « Information géographique et cartographique »**, essentiellement destinés à l’Institut géographique national (IGN).

**Les modifications apportées par l’Assemblée nationale ne remettent pas en cause ces évolutions**, sauf en ce qui concerne **les crédits de paiement en faveur du programme « Aménagement du territoire » qui sont augmentés de 100 millions d’euros** en vue de remédier aux retards de paiement du **Fonds national d’aménagement et de développement du territoire (FNADT)**.

**2007 constitue une année charnière pour l’aménagement du territoire**, avec le démarrage d’une nouvelle génération de **contrats de projets Etat-collectivités territoriales**, dotée par l’Etat de 10,5 milliards d’euros sur sept ans, soit 1,5 milliard d’euros chaque année, mais aussi celui d’une **nouvelle programmation de fonds structurels** représentant un apport de 13,4 milliards d’euros pour la France sur la période 2007-2013. Concernant les fonds structurels, vos rapporteurs pour avis se félicitent du maintien d’un « objectif 2 », même si l’emploi des crédits qui en relèvent devra désormais s’inscrire dans le respect des priorités dites de Lisbonne (innovation, emploi et développement durable).

**2007 sera aussi une année de montée en puissance pour les pôles d’excellence rurale et de maturité des pôles de compétitivité**. Comme l’an passé, vos rapporteurs pour avis ont souhaité faire le point dans cet avis sur ce volet particulièrement novateur de l’action publique en matière d’aménagement du territoire.

Par ailleurs, il leur a semblé que **la politique touristique méritait également un développement particulier dans le cadre du présent rapport**. En effet, si l’économie touristique française enregistre des résultats honorables, elle n’en présente pas moins certains signes de difficultés dont témoigne, par exemple, l’érosion du solde touristique –certes positif- de la balance des paiements. On ne peut, dès lors, que se féliciter du renforcement des moyens mis au service de la promotion de l’image touristique de la France dans le programme « Tourisme ».

Une politique touristique ambitieuse ne saurait pourtant se limiter à une action au niveau international, elle doit aussi **soutenir l’activité touristique au cœur des territoires**. Le **secteur du tourisme social et associatif**, par exemple, **ne doit pas être négligé**, eu égard à son rôle économique et social, mais aussi à ses implications en termes d’aménagement du territoire. Vos rapporteurs pour avis feront le point dans ce rapport sur la situation de ce secteur, dont le parc d’hébergements connaît d’importants besoins de rénovation. Ils estiment, en outre, qu’une attention particulière doit être portée, dans les territoires ruraux, aux petits projets. A cet égard, le maintien d’un volet « tourisme » dans les contrats de projets Etat-régions (CPER) 2007-2013 est souhaitable, mais la question de son financement reste posée.

## PREMIÈRE PARTIE :

### LA MISSION « POLITIQUE DES TERRITOIRES »

Dans le projet de loi de finances pour 2007, la mission interministérielle « Politique des territoires » ne compte plus que **cinq programmes au lieu de six en 2006**, le programme « Stratégie en matière d'équipement » qui rassemblait des crédits de personnel et de fonctionnement du ministère de l'équipement ayant été fusionné avec le programme « Conduite et pilotage des politiques d'équipement » de la mission « Transports », renommé cette année « Soutien et pilotage des politiques d'équipement ».

**Vos rapporteurs pour avis se félicitent de cette simplification qu'ils avaient appelée de leurs vœux l'année dernière** : la mission « Politique des territoires » y gagne indéniablement en lisibilité et en cohérence.

Parmi les cinq programmes restants, trois se rapportent à l'activité du ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer :

– le programme 113 « **Aménagement, urbanisme et ingénierie publique** » ;

– le programme 159 « **Information géographique et cartographique** » ;

– et le programme 119 « **Tourisme** ».

Les deux autres concernent le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire. Il s'agit :

– du programme 112 « **Aménagement du territoire** » ;

– et du programme 162 « **Interventions territoriales de l'Etat** » (PITE) dont la gestion a été déléguée à ce ministère par le Premier ministre.

## I. LES MOYENS DE LA MISSION

### 1. Les crédits budgétaires

Le montant total des crédits de la mission s'élève dans la version initiale du projet de loi de finances pour 2007 à **643 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE)**, en diminution de 16 % (à périmètre constant) par rapport à 2006 et à **612,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**, en diminution de 1,1 %.

**LES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT DE LA MISSION  
« POLITIQUE DES TERRITOIRES »**

Programme	Ministre concerné	Autorisations d'engagement PLF pour 2007	Autorisations d'engagement LFI pour 2006	Evolution par rapport à 2006	AE en % des AE de la mission
Aménagement, urbanisme et ingénierie publique	Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer	85.127.737	91.054.286	-5,9 Mio (-6,5 %)	13,2 %
Information géographique et cartographique	Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer	75.561.976	74.662.300	+0,9 Mio (+1,2 %)	11,7 %
Tourisme	Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer	86.195.270	79.973.512	+6,2 Mio (+7,8 %)	13,4 %
Aménagement du territoire	Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire	317.197.843	402.188.650	-85 Mio (-21,1 %)	49,3 %
Interventions territoriales de l'Etat	Premier ministre	78.946.560	134.396.253	-55,4 Mio (-41,3 %)	12,3 %
<b>TOTAUX</b>		<b>643.029.386</b>	<b>782.270.000</b>	<b>-139,2 Mio (-17,8 %)</b>	<b>100 %</b>

*Source : projet de loi de finances pour 2007*

**LES CRÉDITS DE PAIEMENT DE LA MISSION « POLITIQUE DES TERRITOIRES »**

Programme	Ministre concerné	Crédits de paiement PLF pour 2007	Crédits de paiement LFI 2006	Evolution par rapport à 2006	CP en % des CP de la mission
Aménagement, urbanisme et ingénierie publique	Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer	85.127.737	89.958.500	-4,8 Mio (-5,4 %)	13,8 %
Information géographique et cartographique	Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer	75.561.976	74.662.300	+0,9 Mio (+1,2 %)	12,3 %
Tourisme	Ministre des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer	83.613.593	78.483.512	+5,1 Mio (+6,5 %)	14 %
Aménagement du territoire	Ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire	300.167.843	295.682.650	+4,5 Mio (+1,5 %)	48,8 %
Interventions territoriales de l'Etat	Premier ministre	68.047.858	80.742.973	-12,7 Mio (-15,7 %)	11,1 %
<b>TOTAUX</b>		<b>612.519.007</b>	<b>619.520.000</b>	<b>-7 Mio (-1,1 %)</b>	<b>100 %</b>

*Source : projet de loi de finances pour 2007*



Toutefois, **l'Assemblée nationale a majoré de 100 millions d'euros en CP** les crédits de la mission « Politique des territoires » en faveur du programme « Aménagement du territoire » afin de **résorber les retards de paiement du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT)**. Elle a, par ailleurs, majoré de 520.000 euros les crédits en AE et en CP de la mission.

Pour gager une partie de cette dépense, l'AN a décidé de minorer de 1,38 million d'euros les crédits de la mission en AE comme en CP, qui s'établissent finalement :

– à **641,8 millions d'euros en AE**, contre 782,3 millions d'euros en LFI pour 2006, soit une baisse de 18 % ;

– et à **711,3 millions d'euros en CP**, contre 619,5 millions d'euros en LFI pour 2006, soit une augmentation de 14,8 %.

## **2. Les fonds de concours**

La mission « Politique des territoires » devrait bénéficier de fonds de concours importants :

– plus de **92 millions d'euros en AE**, représentant 14,3 % des AE de la mission, dont 82,5 millions d'euros sur le seul PITE ;

– **44,4 millions d'euros en CP**, soit 7,2 % des CP de la mission, dont 29,3 millions d'euros sur le PITE.

## **3. Les dépenses fiscales**

Le montant des dépenses fiscales qui devraient bénéficier en 2007 à la mission « Politique des territoires » s'élève à plus de **2,6 milliards d'euros**, soit plus de quatre fois le montant de ses crédits de paiement.

## II. PRÉSENTATION PAR PROGRAMMES<sup>1</sup>

### A. LE PROGRAMME 113 « AMÉNAGEMENT, URBANISME ET INGÉNIERIE PUBLIQUE »

#### 1. Une dotation qui ne reflète pas l'effort budgétaire en faveur de ce programme

Pour 2007, les crédits du programme « Aménagement, urbanisme et ingénierie publique » (AUIP) sont en diminution à **85,1 millions d'euros en AE** (-6,5 %) et à **85,1 millions d'euros en CP** (-5,4 %).

● Néanmoins, comme l'an passé, **une grande partie des crédits qui lui sont destinés n'est pas inscrite à ce programme** mais, pour des raisons de commodité, au **programme « Soutien et pilotage des politiques d'équipement »** (SPPE) de la mission « Transports ». Il s'agit :

– des **crédits de rémunération des agents en poste dans les services déconcentrés du ministère de l'équipement** (directions départementales et régionales de l'équipement) ;

– des **crédits correspondant à des dépenses de fonctionnement indivises ou communes** aux différents programmes sectoriels.

Ces crédits « extériorisés » représentent une **enveloppe considérable de 1,2 milliard d'euros**, de sorte que dans le cadre de la présente mission, le Parlement ne se prononce que sur 7 % des crédits bénéficiant au programme AUIP, ce qui n'est pas satisfaisant.

Cette situation peu conforme à l'esprit de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) s'explique par une **difficulté persistante à ventiler les dépenses des services déconcentrés du ministère de l'équipement, en particulier l'affectation de leurs agents, entre les différents programmes dont ce ministère a la charge** (« AUIP », « réseau routier national », « sécurité routière », « logement » notamment). Les contraintes de réorganisation de ces services liées à la décentralisation accentuent cette difficulté.

Vos rapporteurs pour avis souhaitent que l'an prochain le périmètre réel de ce programme figure enfin dans le « bleu budgétaire » de la mission « Politique des territoires ».

● Il convient par ailleurs de signaler que **22,7 millions d'euros**, selon les chiffres fournis par le ministère, devraient être **transférés en gestion depuis la mission « Ville et logement »** pour la rémunération des personnels d'administration centrale (Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction [DGHUC], Mission interministérielle d'inspection du logement

---

<sup>1</sup> L'ordre de présentation retenu est celui du « bleu » budgétaire.

social, Délégation interministérielle à la ville) affectés aux programmes de cette mission.

- Enfin, le programme AUIP devrait bénéficier de **fonds de concours** d'un montant de **5,4 millions d'euros en AE** et **10,8 millions d'euros en CP** au titre de la participation du Conseil régional d'Ile-de-France aux opérations d'aménagement des voiries primaires des villes nouvelles.

- Une partie des crédits de ce programme est destinée à être **contractualisée avec les collectivités territoriales** dans le cadre des nouveaux CPER. Néanmoins, par rapport à la précédente génération, la nouvelle contractualisation est recentrée sur les **grandes opérations d'urbanisme**.

A la suite des modifications apportées par l'Assemblée nationale lors de l'examen de la mission « Politique des territoires », les crédits du programme AUIP s'élèvent à **84,7 millions d'euros en AE et en CP**.

## **2. Seulement deux actions dotées**

Pour 2007, **quatre des six actions** du programme AUIP **ne sont pas dotées**.

Pour trois d'entre elles (action n° 2 « Appui technique aux collectivités territoriales et aux tiers », action n° 3 « Appui technique au ministère chargé de l'écologie » et action n° 4 « Appui technique aux autres ministères »), la non dotation s'explique par le regroupement des crédits correspondants sur le programme SPPE de la mission « Transports » précité.

Quant à l'action n° 5 « Personnels relevant du programme « Développement et amélioration de l'offre de logement » de la « mission Ville et logement » », elle sera abondée en cours d'année par des crédits de cette mission.

- **L'action n° 1 « Urbanisme, planification et aménagement »**

Les crédits de cette action s'établissent à 42 millions d'euros en AE et à 43 millions d'euros en CP, en baisse respectivement de 5,4 % et 8,1 %.

\* L'enveloppe consacrée au soutien aux organismes et réseaux professionnels (10,7 millions d'euros) diminue par rapport à 2006 (-6,1 %). **Cette diminution affecte les crédits destinés aux agences d'urbanisme (-6,8 %)**, alors que les moyens alloués aux autres organismes et réseaux professionnels (associations, architectes et paysagistes conseils) sont maintenus.

**Vos rapporteurs pour avis s'étonnent de la diminution des crédits destinés aux agences d'urbanisme et la jugent peu cohérente avec la volonté du Gouvernement de relancer la planification territoriale.** Selon le ministère, cette dotation devrait suffire à confirmer la participation de l'Etat au financement des 49 agences existantes et contribuer à la création de nouvelles, conformément aux engagements pris lors du comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 9 juillet 2001. A ce jour, 12 des 15 agences prévues ont été créées.

\* Les crédits destinés aux « grandes opérations d'urbanisme, interventions foncières et planification », qui constituent la deuxième sous-enveloppe de cette action, enregistrent aussi une diminution (-5,1 % en AE et -8,7 % en CP) qui s'explique essentiellement par l'inscription au compte d'affectation spéciale (CAS) « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » des crédits jusqu'alors inscrits au programme AUIP et destinés à l'entretien du patrimoine foncier de l'Etat et à l'acquittement des taxes et impôts qui s'y rapportent.

Au sein de cette sous-enveloppe, le **soutien aux villes nouvelles**, qui porte sur l'aménagement des voiries primaires de Marne-la-Vallée et de Sénart, **est en revanche accru**. Il en est de même des **crédits destinés aux établissements publics d'aménagement pour la réalisation des grandes opérations d'urbanisme** (Euroméditerranée, Plaine de France, Saint-Etienne) et du **lancement, en 2007, de nouvelles opérations d'intérêt national** (Seine-Amont, Seine-Aval et secteur de Massy-Palaiseau Saclay-Versailles-Saint-Quentin-en-Yvelines), conformément au comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT) du 6 mars 2006. En outre, 7,8 millions d'euros en AE et 6,8 millions d'euros en CP sont prévus au titre du soutien aux politiques locales d'urbanisme.

● **L'action n° 6 « Soutien au programme »**

Dotée de 43,1 millions d'euros en AE et de 42,2 millions d'euros en CP, cette action regroupe les moyens de la DGUHC mobilisés pour la mise en oeuvre du programme AUIP, c'est-à-dire les dépenses du personnel d'administration centrale et les moyens spécifiques (formation, communication, études, informatique, contentieux...) de ces services.

La diminution de cette dotation pour 2007 de 7,6 % en AE et de 2,4 % en CP affecte principalement les crédits destinés aux études et à la communication.

### **3. Une mesure de la performance peu modifiée**

A l'exception d'une légère modification de l'intitulé de l'objectif n° 1 « Promouvoir l'aménagement équilibré des territoires », **les six objectifs présentés sont inchangés par rapport à 2006.**

Quant aux **indicateurs**, qui avaient été critiqués l'an passé parce qu'ils étaient insuffisamment construits, mal renseignés voire, pour certains, peu pertinents, **ils ont subi quelques modifications, essentiellement formelles** qui ont surtout consisté à **clarifier la rédaction des intitulés**. Par exemple, le deuxième indicateur de l'objectif n° 2 qui concerne l'assistance aux collectivités territoriales et l'aide aux petites communes, s'intitule désormais « *Part de l'ingénierie de solidarité dans les interventions pour compte de tiers* » au lieu de « *Pourcentage d'ETP consacrés aux interventions dans les communes répondant aux critères de l'assistance technique de l'Etat au titre de la solidarité et de l'aménagement du territoire (ATESAT) par rapport au total d'ETP de l'ingénierie publique* », ce qui est incontestablement plus lisible.

**La seule modification de fond concerne le remplacement de l'indicateur de l'objectif n° 1**, qui portait sur la perception de l'efficacité des interventions de l'Etat en matière de planification et d'aménagement et qui devait être renseigné par une enquête, **par deux indicateurs** relatifs au taux de pénétration de la planification. Ce changement s'explique, selon une réponse fournie à vos rapporteurs pour avis dans le cadre de leur questionnaire budgétaire, par les difficultés que posait le lancement de l'enquête.

## ***B. LE PROGRAMME 159 « INFORMATION GÉOGRAPHIQUE ET CARTOGRAPHIQUE »***

### **1. Une dotation en légère augmentation**

Le programme « Information géographique et cartographique » est doté d'**un peu plus de 75,5 millions d'euros en AE et en CP**, en augmentation de 900.000 euros (+1,2 %).

Il finance la politique géographique et cartographique élaborée par le Gouvernement après avis du Conseil national de l'information géographique (CNIG).

Cette politique est mise en œuvre par l'opérateur principal du programme, l'Institut géographique national (IGN), sur la base d'un contrat d'objectifs et de moyens. A cet égard, un nouveau contrat devrait entrer en application en 2007, destiné à couvrir la période 2007-2010.

Cette année, le directeur du programme 159 n'est plus, signalons-le, le directeur de l'IGN, mais le directeur de la recherche et de l'animation scientifique et technique (DRAST) du ministère de l'équipement. Ce changement intervient en conséquence de l'intégration dans ce programme de crédits du ministère de l'équipement consacrés à l'information géographique et cartographique.

**L'Assemblée nationale** ayant décidé de minorer les crédits de ce programme de 494.263 euros en AE et en CP, ses dotations budgétaires pour 2007 s'établissent désormais à près de **75,1 millions d'euros en AE et en CP**.

## **2. Un accent mis sur la recherche**

### **• L'action n° 1 « Production de l'information géographique »**

Elle enregistre une baisse de 1,3 million d'euros (-2,2 %) en AE comme en CP. Néanmoins, elle rassemble encore plus de 81 % des crédits du programme (61,4 millions d'euros en AE et en CP).

\* Ces crédits servent, pour une grande part, au **versement d'une subvention pour charges de service public à l'IGN** (61,32 millions d'euros).

Il convient, à ce propos, de relever le fort développement des activités commerciales de l'IGN, dont le chiffre d'affaires a augmenté de 25 % entre 2003 et 2006 grâce aux ventes de cartes et de licences d'accès aux bases de données. En 2007, pour la première fois, l'IGN assurera la couverture de l'intégralité de ses besoins d'investissement sur ses ressources propres.

Parmi les actions conduites par l'IGN en 2006, on peut noter le lancement en juin 2006 d'un site Internet permettant la diffusion en ligne de cartes et de données géographiques, dénommé *Géoportail*.

Pour 2007, outre les fonctions traditionnelles de mise à jour des fonds cartographiques nationaux, dont la numérisation devrait commencer, et d'entretien des réseaux géodésiques et de nivellement, l'IGN devrait notamment achever le référentiel à grande échelle et procéder à un renouvellement plus fréquent de ses photographies aériennes.

\* Les crédits de l'action n°1 financent également, pour un montant de 80.000 euros, le **fonctionnement du Conseil national de l'information géographique**, placé auprès du ministre de l'équipement et composé de 52 membres.

● **L'action n° 2 « Recherche dans le domaine de l'information géographique »**

Les crédits de l'action n° 2 augmentent sensiblement (de 2,1 millions d'euros en AE et en CP, soit +18 %), ces deux catégories de dotations s'établissant à 14,2 millions d'euros.

Ils sont destinés à l'attribution d'une subvention pour charges de service public à l'IGN pour financer des travaux de recherche.

**3. Des objectifs inchangés, des indicateurs renseignés**

Les **quatre objectifs** définis l'an passé n'ont **pas été modifiés**.

Les **indicateurs** comportent des **valeurs prévisionnelles** et indiquent les **premiers résultats**.

L'indicateur n° 1 de l'objectif n° 1 affiche, par exemple, un résultat satisfaisant pour 2005 concernant l'âge moyen des fonds cartographiques.

S'agissant du référentiel à grande échelle, l'indicateur n° 2 de l'objectif n° 2 fait apparaître un résultat favorable pour la composante topographique, déjà disponible en 2005 sur 76,3 % du territoire, alors qu'une cible de 74,9 % était indiquée. Il montre, en revanche, un retard sur les composantes « parcellaire » et « adresse ».

Un indicateur a été ajouté à l'objectif n° 4 « *Améliorer la visibilité du dispositif de formation et de recherche* », qui porte sur le coût de la formation initiale par élève. Si ce nouvel indicateur ne comporte pas de valeur cible cette année, le « bleu » mentionne une première estimation de 20.000 euros par élève et par an.

**C. LE PROGRAMME 119 « TOURISME »**

**1. Des moyens accrus**

Le budget du tourisme pour 2007 s'établit à **86,2 millions d'euros en AE**, en hausse de 7,8 % (+6,2 millions d'euros) et à **83,6 millions d'euros en CP**, en hausse de 6,5 % (+5,1 millions d'euros).

● Dans le détail, cette augmentation des moyens bénéficie à l'action n° 1 « Promotion de l'image touristique de la France et de ses savoir-faire », dont les crédits progressent 3,7 millions d'euros en AE et en CP et à l'action n° 4 « Soutien au programme », dont les crédits en AE augmentent de près de 2 millions d'euros.

A l'inverse, les crédits de l'action n° 3 « Accès aux vacances » étaient, dans la version initiale du projet de loi, en baisse de 1,9 million d'euros en AE et de 800.000 euros en CP, de même que les AE de l'action n° 2 « Economie du tourisme » (-1,4 million d'euros).

Compte tenu du transfert par l'Assemblée nationale de 2,8 millions d'euros en CP du PITE vers le programme « Tourisme », les crédits **en CP** du programme s'établissent désormais à **86,4 millions d'euros**, en augmentation de 10,1 %, le montant des crédits en AE restant inchangé.

● A ces moyens budgétaires il convient d'ajouter **3,7 millions d'euros** (en AE et en CP) provenant de **deux fonds de concours** :

– l'un de 1,7 million d'euros, correspondant à la **contribution de la Banque de France et de la SNCF** au financement des enquêtes statistiques du ministère du tourisme ;

– l'autre de 2 millions d'euros, introduit cette année, versé par **l'Agence nationale des chèques vacances (ANCV)** au profit du programme de réhabilitation des équipements de tourisme social.

● En outre, 1,79 milliard d'euros de dépenses fiscales contribue indirectement au programme « Tourisme », dont 1,6 milliard d'euros au titre du taux réduit de TVA sur l'hôtellerie.

## **2. L'ANCV, nouvel opérateur du programme « Tourisme »**

Ce projet de budget est marqué par la fusion du groupement d'intérêt public **Bourse Solidarité Vacances** -qui, rappelons-le, a pour mission la collecte et la mise à disposition de séjours de vacances au profit de publics défavorisés- et de l'établissement public industriel et commercial **Agence nationale des chèques vacances (ANCV)**.

Le nouveau « pôle social » issu de ce rapprochement devient, par ailleurs, un opérateur du programme « Tourisme ».

## **3. Un périmètre inchangé**

● **L'action n° 1 « Promotion de la France et de ses savoir-faire »**

Dotée de 41,1 millions d'euros en AE et de 41 millions d'euros en CP, cette action représente **près de la moitié des crédits du programme**.



Une grande partie de cette enveloppe est destinée au versement de la subvention pour charges de service public au groupement d'intérêt économique (GIE) Maison de France qui assure la promotion de la destination France à l'étranger. Le reste est consacré à des actions de coopération et de communication.

● **L'action n° 2 « Economie du tourisme »**

Elle se voit attribuer 28,4 millions d'euros en AE (+5 %) et 28,6 millions d'euros en CP (-0,7 %).

Elle finance la réalisation des deux grandes enquêtes statistiques du ministère (l'« Enquête auprès des visiteurs venant de l'étranger » et le « Suivi de la demande touristique des Français ») pour 5,3 millions d'euros en AE et 2,6 millions d'euros en CP et celle d'enquêtes régionales en partenariat avec des acteurs régionaux (1,7 million d'euros en AE et en CP).

Elle assure, en outre, le versement de la subvention pour charges de service public au groupement d'intérêt public (GIP) Odit-France (2,5 millions d'euros) et le financement de plusieurs politiques touristiques, comme la **mise en oeuvre du plan Qualité tourisme**, dont les moyens devraient être doublés en 2007, mais aussi diverses mesures de soutien et de formation en faveur des professionnels du secteur.

Enfin, elle comprend 7,28 millions de crédits en CP pour honorer des engagements pris dans le cadre des CPER 2000-2006 ainsi que 5,82 millions d'euros en AE destinés à des « **contractualisations spécifiques au niveau local** » autour des pôles d'excellence rurale d'une part, du développement des vélo-routes et voies vertes d'autre part.

Le programme « Tourisme » ne comporte pas, en revanche, de crédits en faveur des CPER 2007-2013. En effet, il avait été initialement décidé de ne pas doter les nouveaux contrats de projet Etat-régions d'un volet « tourisme », conformément à la décision prise lors du CIIACT du 6 mars 2006 de recentrer ces contrats sur des projets structurants dans un nombre limité de secteurs.

Le Gouvernement est, depuis, revenu en partie sur cette décision, de sorte que le tourisme pourra finalement figurer de manière sélective dans les contrats, selon les priorités des régions. Il reste que cette orientation n'a pas de traduction budgétaire dans le présent programme, qui a été bâti après que cet arbitrage a été rendu.

Pour vos rapporteurs pour avis, **il est souhaitable de rétablir un véritable volet « tourisme » dans les CPER 2007-2013**. Les crédits contractualisés permettent de financer des projets tout à fait utiles dans les territoires, qui contribuent à la vitalité et à l'attractivité de ces derniers.

● **L'action n° 3 « Accès aux vacances »**

Les crédits inscrits à cette action étaient initialement en **baisse à 3,8 millions d'euros en AE (-33,3 %) et à 3,7 millions d'euros en CP (- 7,8 %)**, l'essentiel de cette baisse étant justifiée par les économies que permettra la fusion du GIP Bourse Solidarité Vacances avec l'ANCV.

Une subvention pour charges de service public de 400.000 euros est prévue pour la nouvelle entité ainsi constituée.

L'action n° 3 finance, par ailleurs, des politiques visant à favoriser le départ en vacances de publics cibles (jeunes, seniors, personnes handicapées ou en situation d'exclusion...).

Enfin, elle comporte des crédits destinés à aider les professionnels, par le biais de contractualisations locales spécifiques, à mettre leurs équipements en conformité avec la loi du 11 février 2006 pour l'égalité des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

En revanche ne figurait initialement à cette action **aucune enveloppe en faveur du programme de consolidation des équipements de tourisme social<sup>1</sup>**, le Gouvernement ayant souhaité faire financer celui-ci, à hauteur de 2 millions d'euros, par un fonds de concours de l'Agence nationale des chèques vacances.

Cette contribution de 2 millions d'euros ne permettait manifestement pas à l'Etat d'honorer la dette de 4,9 millions d'euros qu'il avait contractée envers les associations de tourisme au titre de ce programme.

**C'est pourquoi l'Assemblée nationale a inscrit 2,8 millions d'euros supplémentaires en CP, pris sur le PITE, pour permettre le règlement d'une partie de cet arriéré.**

S'il faut se féliciter de cette majoration de crédits, elle ne suffira pas à régler la totalité des engagements de l'Etat, puisqu'au-delà des 4,9 millions de dettes correspondant à des travaux déjà réalisés par les associations, d'autres dépenses ont été engagées qui devront être couvertes au cours de l'année 2007 (pour un montant estimé à 6 millions d'euros).

Il sera sans doute nécessaire d'apporter au cours de l'année 2007 un complément en loi de finances rectificatives. A défaut, une redistribution des crédits interne au programme « Tourisme » au profit de l'action n° 3 serait souhaitable.

● **L'action n°4 « Soutien au programme »**

Les crédits de cette action augmentent de près de 2 millions d'euros (+22,2 %) en AE et de 500.000 euros en CP. Cette augmentation a pour but de couvrir des engagements relatifs à des marchés pluriannuels dont 2006 était la

---

<sup>1</sup> Voir *infra* p. 47 le développement consacré à l'offre de tourisme social.

première année d'exécution et de réévaluer les dotations de fonctionnement destinées aux délégations régionales du tourisme.

#### **4. Des objectifs et des indicateurs de performance opérationnels**

Par rapport à 2006, **un cinquième objectif a été ajouté**, intitulé « *Expérimentation sur l'évaluation de l'impact des mesures fiscales en faveur de l'ANCV* ». Il vise à mesurer l'efficacité des avantages fiscaux consentis aux employeurs au titre des chèques vacances (exonération de taxe sur les salaires et d'impôt sur le revenu). Cette mesure est justifiée par l'importance de la dépense fiscale que représentent ces avantages fiscaux (25 millions d'euros en 2006). Ce nouvel objectif est assorti de **deux indicateurs** qui mesurent l'un le taux de bénéficiaires de chèques-vacances partant effectivement en vacances, l'autre le rapport entre la dépense fiscale entraînée par ce dispositif et les recettes fiscales qu'il génère (TVA, impôt sur les sociétés).

**Les autres indicateurs de performance sont bien renseignés** et permettent pour la première fois de comparer prévisions et réalisations s'agissant de l'année 2005. Les résultats constatés sont plutôt satisfaisants. Par exemple, les apports financiers des partenaires ont représenté 52,6 % du financement de Maison de France en 2005, alors qu'une cible de 50,1 % avait été affichée.

En outre, **certains indicateurs ont été enrichis de sous-indicateurs** et sont, par conséquent, plus précis. Ainsi, l'indicateur n° 3 de l'action n° 3, qui mesure le pourcentage d'établissements labellisés « Qualité tourisme » et leur fréquentation relative, distingue désormais entre les entreprises de l'hôtellerie et les campings.

### ***D. LE PROGRAMME 112 « AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »***

#### **1. Une dotation confortée**

Regroupant tous les moyens de fonctionnement et d'intervention de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT)<sup>1</sup>, le programme « Aménagement du territoire » est doté pour 2007 de **317,2 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et de **300,2 millions d'euros en crédits de paiement (CP)**, soit 49 % des CP de l'ensemble de la mission « Politique des territoires ».

---

<sup>1</sup> Créée par le décret n°2005-1791 du 31 décembre 2005, la DIACT s'est substituée à la DATAR depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006. Reprenant les compétences de celle-ci, elle assure en plus une mission d'accompagnement des mutations économiques.

LES CRÉDITS DU PROGRAMME « AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE »

	2006	2007	Evolution
Autorisations d'engagement	402,2	317,2	-21 %
Crédits de paiement	295,7	300,17	+1,5 %

Source : PLF pour 2007

● Par rapport à l'année précédente, ces crédits enregistrent une **diminution de 21 % en AE** et **augmentent de 1,5 % en CP**. La baisse du montant des AE vise à rapprocher leur volume de celui des CP demandés, dans un souci de sincérité budgétaire et de gestion plus efficace des deniers publics.

A ces crédits, il convient d'ajouter **350.000 euros de fonds de concours** du Fonds européen de développement régional (FEDER) au titre du programme national d'assistance technique et du programme national informatique.

Compte tenu de l'inscription par l'Assemblée nationale de 100 millions d'euros supplémentaires en CP en vue de résorber les difficultés financières du FNADT, les crédits du programme « Aménagement du territoire » s'établissent finalement à **400,3 millions d'euros en CP**.

● **L'effort public en faveur de l'aménagement du territoire ne se réduit pourtant pas aux crédits inscrits au présent programme.** Les collectivités territoriales à travers les contrats de plan et bientôt les contrats de projets, l'Union européenne à travers les fonds structurels y participent aussi, de même que, de manière plus ou moins directe, un certain nombre de ministères.

Parallèlement, **la politique d'aménagement du territoire**, qui s'est récemment ouverte à de nouveaux domaines tels que le développement économique, les technologies de l'information et de la communication ou encore la politique de la ville, **tend à devenir de plus en plus transversale**. C'est pourquoi vos rapporteurs pour avis suggèrent l'établissement d'un document de politique transversale consacré à l'aménagement du territoire.

## 2. Des priorités confirmées

Le programme « Aménagement du territoire » vise à préparer et à mettre en oeuvre les décisions du Gouvernement en matière d'aménagement et de compétitivité des territoires. Selon le « bleu budgétaire », il poursuit deux grandes finalités :

– renforcer l’attractivité économique et la compétitivité des territoires ;

– assurer la cohésion et l’équilibre des territoires et favoriser leur développement durable.

Les crédits de ce programme se répartissent entre **quatre actions** dont le périmètre a été légèrement modifié par rapport à 2006, les crédits destinés à financer l’activité de l’Observatoire des territoires ayant été regroupés avec les crédits de l’action n° 4 désormais intitulée « Instruments de pilotage et d’études ».

● **L’action n° 1 « Attractivité économique et compétitivité des territoires »**

Cette action vise à financer les politiques de la DIACT destinées à renforcer les **atouts économiques des territoires dans la compétition internationale**.

Elle est dotée de 109,6 millions d’euros en AE, soit **34,6 % des crédits du programme** « Aménagement du territoire » et 81,8 millions d’euros en CP.

Ces deux types de dotations enregistrent respectivement une hausse de 25,4 % et 14,5 % par rapport à 2006, qui traduit une **priorité donnée aux actions de développement économique**.

Cette action finance notamment :

\* la prime à l’aménagement du territoire (PAT)

Subvention d’équipement accordée par l’Etat aux entreprises réalisant, dans certaines zones prioritaires d’aménagement du territoire, des projets ayant une répercussion sur l’emploi et l’investissement, la PAT devrait bénéficier pour 2007 de quelque **37,6 millions d’euros** en AE et de **30,7 millions d’euros en CP**.

Depuis 2002, le dispositif de la PAT était, soulignons-le, en perte de vitesse. Les difficultés économiques des entreprises avaient en effet entraîné une baisse tendancielle des demandes, elles-mêmes soumises à une plus forte sélectivité de la part de l’administration.

Ainsi, en 2005, la PAT avait contribué à la création de 6.758 emplois et à la réalisation d’un montant d’investissement de 803 millions d’euros d’investissement contre 11.067 emplois et 2,3 milliards d’euros d’investissements en 2003.

### Bilan d'activité du régime d'aide « prime d'aménagement du territoire » depuis 2002

	2002	2003	2004	2005
Nombre de demandes présentées	242	154	125	95
Nombre de demandes acceptées	185	123	94	70
Taux de rejet	24 %	20 %	25 %	26 %
Montant total accordé (M€)	64.5	69.5	53.1	32.9
Montant accordé par dossier (M€)	0.35	0.57	0.56	0.47

Source : DIACT

**L'année 2006 marque un renversement de cette tendance.** Au 26 octobre, on dénombrait 124 dossiers déposés, soit 30 de plus que l'année précédente à la même date. Selon la DIACT, ce dynamisme, qui se traduit aussi par une augmentation du nombre de projets capitalistiques et créateurs d'emplois, est à relier à la reprise économique, mais aussi à la fin annoncée de l'actuel régime de la PAT.

**A compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, la PAT sera en effet attribuée dans un cadre rénové, en conséquence de la réforme des aides à finalité régionale (AFR).** Un décret définissant le nouveau régime de la PAT devrait être publié avant la fin de l'année.

**Pour 2007, 38 millions d'euros sont prévus en AE pour la PAT et 32 millions d'euros en CP.**

#### LA RÉFORME DES AIDES À FINALITÉ RÉGIONALE (AFR)

La politique européenne de concurrence impose aux Etats membres de limiter les aides publiques à l'investissement des entreprises à des zones d'intervention approuvées par la Commission européenne. C'est ainsi qu'une carte des aides à finalité régionale, dite carte « PAT industrie » conditionne l'attribution de la PAT, mais aussi d'un certain nombre de soutiens publics comme les aides des collectivités territoriales à l'investissement des grandes entreprises ou à l'immobilier d'entreprise ou encore les interventions des sociétés publiques de reconversion.

Le régime actuel des AFR et le zonage qui en découle sont en vigueur jusqu'au 31 décembre 2006. Pour la période 2007-2013, la Commission européenne a défini de nouvelles règles<sup>1</sup>, ce dont il convient de se féliciter puisque, rappelons-le, Bruxelles envisageait initialement la suppression pure et simple des aides à l'investissement des entreprises.

Cette réforme va se traduire en France par une **baisse sensible de la population éligible (-55 %) par rapport au zonage « PAT industrie » de 2000-2006.** Seule 15,5 % de la population, soit 9,3 millions d'habitants, y sera désormais éligible.

<sup>1</sup> *Nouvelles orientations relatives aux aides à finalité régionale (AFR) pour la période 2007-2013, adoptées par la Commission européenne le 21 décembre 2005.*

Lors du CIIACT du 6 mars 2006, le Gouvernement a réparti ce quota de population entre les régions métropolitaine (les DOM et la Corse étant entièrement couverts). Un mécanisme de péréquation permettra d'éviter de trop grands bouleversements (baisse de population éligible limitée à 67 %, augmentation plafonnée à 100 %, seuil minimal de population éligible fixé à 150.000 habitants).

Une **réserve nationale de population éligible** de 430.000 habitants sera par ailleurs, constituée afin de permettre, le cas échéant, le classement de territoires affectés par un sinistre économique dans la carte des AFR.

La France pourra également classer à titre transitoire jusqu'au 31 décembre 2008 les zones devenues non éligibles, qui représentent 6,9 % de la population française (4,1 millions d'habitants).

**Le régime de la PAT sera, par ailleurs, assoupli.** Ainsi, le décret à paraître devrait autoriser un **zonage plus précis**, permettant la prise en compte de bassins plus petits (20.000, 50.000 ou 100.000 habitants) avec un niveau de granularité plus fin (la commune et non plus la zone d'emploi).

En outre, **le plafond de la PAT sera relevé de 11.000 à 15.000 euros**, afin d'améliorer son attractivité pour les investissements internationaux.

Les nouvelles règles d'éligibilité permettront, enfin, d'attribuer la PAT pour des projets de reprise industrielle et donc en faveur du **maintien de l'emploi**.

Dans les zones non couvertes pourront être maintenus des dispositifs d'aide à l'investissement et à l'emploi en faveur des PME, mais également des aides à la recherche, à l'innovation, à la formation et à l'environnement, ainsi que des aides à l'investissement en faveur des entreprises agroalimentaires. Les aides de petit montant (dites aides « de minimis ») seront autorisées dans la limite de 150.000 euros par entreprise sur trois ans contre 100.000 euros actuellement.

#### \* l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII)

Créée sous la forme d'un établissement public industriel et commercial par la loi du n° 2001-420 du 15 mai 2001 relative aux nouvelles régulations économiques, l'AFII assure une **mission de prospection et d'accueil des investissements étrangers en France**, avec comme principal objectif la diversification du potentiel économique de notre territoire et le renforcement des fonctions économiques de ses métropoles. Elle est chargée de rechercher à l'étranger des projets d'investissement et d'orienter leur implantation en tenant compte des priorités de la politique d'aménagement du territoire.

Placée sous la double tutelle du ministère de l'économie et des finances et du ministère chargé de l'aménagement du territoire, elle est financée conjointement par ces deux ministères, ainsi que par ses ressources propres, pour un budget total de 30,7 millions d'euros en 2006.

Depuis 2005, la part du financement assurée par la DIACT est en augmentation (+9,4 % en trois ans). Cette évolution traduit la **volonté de l'Etat de s'appuyer davantage sur cette agence dans le cadre de la politique de développement économique**, en même temps qu'il se désengage progressivement du financement des agences régionales de développement.

Elle a été confortée par la signature en janvier 2006 d'une nouvelle convention d'objectifs et de moyens.

En 2006, la contribution de la DIACT s'est élevée à **7,8 millions d'euros**. Pour 2007, il est prévu de **reconduire ce montant en AE et en CP**. Versée sous la forme d'une subvention pour charges de service public, elle est destinée à couvrir des dépenses de personnel et de fonctionnement, ainsi que les dépenses de prospection à l'étranger. L'AFII devrait, par ailleurs, percevoir 15,3 millions d'euros du programme « Développement des entreprises ».

\* les engagements du Gouvernement pris en CIACT

Quelque **37 millions d'euros en AE et 30 millions d'euros en CP** sont destinés à financer des mesures décidées par le Gouvernement lors des CIACT ou des réunions interministérielles et s'inscrivant dans la thématique de l'action n° 1 du présent programme, c'est-à-dire pour l'essentiel les politiques en faveur des contrats de site et des pôles de compétitivité.

*– l'accompagnement des mutations économiques et l'appui aux territoires en reconversion*

Depuis le CIADT du 13 décembre 2002, la DATAR était chargée de coordonner l'élaboration et la mise en oeuvre de l'accompagnement des bassins en restructuration économique. A la fin de l'année 2005 et conformément aux décisions du CIACT du 13 octobre 2005, cette politique a été renforcée puisque la DIACT, succédant à la DATAR, a repris les fonctions d'accompagnement des mutations économiques auparavant assurées par la Mission interministérielle sur les mutations économiques (MIME). En 2006, une équipe a été mise en place en son sein qui s'y consacre exclusivement.

A ce titre, la DIACT anime le réseau interministériel de veille territoriale, prépare et met en oeuvre les décisions relatives aux **contrats de site et aux contrats de territoire**, tout en participant à leur financement.

Une trentaine de sites en mutation industrielle bénéficie de ce soutien pour un montant qui a atteint 23 millions d'euros en 2006.

Pour 2007, il est prévu de consacrer **22 millions d'euros** en AE à l'accompagnement des mutations économiques.



*– la politique des pôles de compétitivité*

La DIACT joue un rôle de premier plan dans la politique des pôles de compétitivité. Ces pôles, qui font collaborer sur un territoire donné des entreprises, des unités de recherche et des centres de formation autour de projets communs, sont désormais au nombre de **66 : 6 pôles mondiaux, 10 pôles à vocation mondiale et 50 pôles nationaux**. Un développement particulier leur est consacré dans la seconde partie du présent rapport.

La DIACT assure avec le ministère de l'industrie l'animation du dispositif. Elle contribue au financement des projets des entreprises des pôles par l'attribution de crédits d'animation et de soutien, ainsi que par la prime à l'aménagement du territoire (PAT).

**En 2007, la DIACT devrait mobiliser 11 millions d'euros en AE et 7 millions d'euros en CP au titre de l'animation et du soutien aux projets de développement des pôles**, qui s'ajoutent aux 15 millions d'euros qui leur seront attribués au titre de la PAT (soit un total de 26 millions d'euros en AE sur le budget de la DIACT en faveur des pôles de compétitivité).

\* le financement du réseau de la DIACT

Pour financer le soutien aux agences de développement économique du réseau DIACT, **4,8 millions d'euros sont prévus en AE comme en CP**. En 2007, ce soutien concernera seulement **6 agences**, contre 12 en 2006, dans la perspective d'un retrait total en 2009. La DIACT souhaite en effet à l'avenir concentrer ses soutiens en matière de développement économique sur le financement de l'AFII d'une part, l'aides aux territoires en mutation économique par le biais des contrats de site d'autre part.

\* les projets inscrits aux contrats de plan (2000-2006) et contrats de projets Etat-régions (2007-2013)

**22 millions d'euros en AE et 8,5 millions d'euros en CP** sont destinés à financer des engagements de l'Etat dans le cadre de la contractualisation avec les collectivités territoriales s'inscrivant dans les finalités de la présente action n° 1.

Sur cette enveloppe, 5,5 millions d'euros en CP concernent des engagements de l'Etat au titre des CPER 2000-2006.

Le reste, soit 22 millions d'euros en AE et 3 millions d'euros en CP, serviront à abonder les nouveaux contrats de projets 2007-2013.

L'année 2007, soulignons-le, sera la première année de **mise en œuvre d'une nouvelle génération de contrats entre l'Etat et les collectivités territoriales**.

### LES CONTRATS DE PROJETS 2007-2013

Succédant aux contrats de plan Etat-régions, les « **contrats de projets** » couvriront la période **2007-2013**, comme la nouvelle programmation de fonds structurels européens.

Le Gouvernement prévoit de leur consacrer **10,5 milliards d'euros (hors Corse) sur sept ans**, soit une moyenne de **1,5 milliard d'euros par an**, incluant les crédits des agences de l'eau pour un montant annuel de 118 millions d'euros. A cette enveloppe s'ajouteront les crédits de l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU). Hors agences de l'eau et ANRU, l'effort de l'Etat s'élèvera donc à 1,38 milliard d'euros par an, une somme qui est à comparer avec celle effectivement allouée sur la période 2006-2013 (1,33 milliard d'euros).

Conformément aux orientations définies lors du CIACT du 6 mars 2006, ces nouveaux contrats de projets financeront en priorité un nombre limité de **projets structurants ou d'intérêt national dans des domaines** ciblés correspondant aux objectifs de la **stratégie européenne de Lisbonne** :

- **compétitivité et attractivité des territoires** (pôles de compétitivité, recherche, enseignement supérieur, grands équipements métropolitains, transport ferroviaire de voyageurs, fret ferroviaire et fluvial) ;

- **environnement et développement durable** (promotion des énergies et matériaux renouvelables, gestion de la ressource en eau, prévention des risques, protection de la biodiversité) ;

- **cohésion sociale et territoriale** (emploi, formation professionnelle, rénovation urbaine, accompagnement des mutations économiques, développement de la montagne et traitement des handicaps des DOM).

Ainsi, dans le cadrage financier donné aux préfets de région en juillet 2006, le Gouvernement a souhaité mettre l'accent sur l'enseignement supérieur et la recherche (dont les moyens passeront de 14,3 % à 24,5 % du montant total des crédits alloués dans le cadre des contrats), les transports alternatifs à la route (dont la part progresse de 13 % à 25,2 %) et l'environnement (de 5,8 % à 17,4 %).

En revanche, **certaines interventions**, au premier rang desquelles le **financement des opérations routières, sont désormais exclues du champ des contrats**.

Chaque contrat doit être centré sur un grand projet ou une thématique prioritaire. Pour l'heure, 292 grands projets ont été identifiés. A titre d'exemple, on peut citer le choix de la région Centre de développer les bioénergies, celui de la région Champagne, qui porte sur la rénovation et l'adaptation de l'immobilier universitaire ou encore celui de la région Picardie, qui vise à accompagner le développement du trafic fluvial dans le cadre de la réalisation du projet de canal Seine-Nord Europe.

Ces contrats de projets pourront comporter un volet territorial pour cofinancer des projets portés par des intercommunalités ou des parcs naturels régionaux. Certains seront dotés d'un volet correspondant à une démarche interrégionale (massifs de montagne, bassins fluviaux).

Par ailleurs, si les régions demeurent les interlocutrices privilégiées de l'Etat, celui-ci pourra contractualiser directement avec des collectivités de niveau infra-régional pour soutenir des actions ne relevant pas des domaines précités ou pour lesquelles les régions ne veulent pas s'engager.

Les contrats de projets feront l'objet d'un suivi annuel et d'une révision à mi-parcours fin 2010.

● **L'action n° 2 « Développement territorial et solidarité »**

Cette action est dotée de **152,8 millions d'euros en AE**, soit une baisse de 38 % (94 millions) par rapport à 2006 et de **184,9 millions d'euros**, soit une hausse de 6,4 %.

De manière symétrique à l'action n° 1, ces crédits ont vocation à financer :

\* les engagements de l'Etat au titre des contrats de plan Etat-régions (2000-2006) et des contrats de projets Etat-régions (2007-2013) relevant de la thématique de cette action

Pour 2007, **62 millions d'euros en AE** et **87 millions d'euros en CP** seront consacrés à ces engagements.

La plus grosse partie de cette enveloppe (50 millions d'euros en AE et 71,3 millions d'euros en CP) serviront à honorer le **volet territorial de l'actuelle génération de CPER**, c'est-à-dire les 105 contrats d'agglomération et les 283 contrats de pays signés dans ce cadre sur la période 2000-2006.

Les 12 millions d'euros restants en AE et les 10,7 millions d'euros en CP seront consacrés à la nouvelle génération de CPER. Ils serviront exclusivement à financer des projets d'investissement notamment, selon le « bleu budgétaire », en matière de modernisation des équipements collectifs, de gestion durable du territoire et de technologies de l'information et de la communication (TIC).

\* les engagements du Gouvernement pris lors des CIACT en ce qui concerne les services publics, les technologies de l'information et de la communication, les grands équipements des collectivités territoriales, la politique du littoral ou encore les pôles d'excellence rurale.

Le montant total des crédits alloués à ces engagements s'élève à **83,1 millions d'euros en AE** et **95,2 millions d'euros en CP**.

*– les services publics et les services au public*

Dans ce domaine, l'action de la DIACT vise à promouvoir l'égalité d'accès des citoyens et la répartition équitable de l'offre sur le territoire. Elle a ainsi assuré en 2005 l'animation de la Conférence sur les services publics en milieu rural. Elle a également contribué à la rédaction de la **Charte sur l'organisation des services publics et au public en milieu rural**, signée par le Premier ministre le **23 juin 2006**, qui recommande de rechercher des solutions innovantes fondées sur la mutualisation des moyens et les nouvelles technologies.

Dans la droite ligne de ces travaux, elle a récemment lancé le **dispositif « relais services publics » (RSP)**, détaillé par une circulaire du 2 août 2006, qui vise à mettre en place, à partir de structures existantes ou nouvelles, **des guichets d'accueil polyvalents destinés à informer le public, à l'orienter et à l'accompagner dans ses démarches auprès de divers organismes publics**. Ces « relais » peuvent se voir attribuer des financements du FNADT pour leur équipement matériel et leur fonctionnement. Par ailleurs, la DIACT soutient financièrement des projets locaux qui mettent en œuvre des solutions innovantes.

*– les technologies de l'information et de la communication*

**En 2007, la DIACT entend poursuivre son action en faveur de l'accès aux TIC.**

Durant l'année 2006, le **plan de résorption des zones blanches en téléphonie mobile** a sensiblement progressé. Au 30 juin 2006, 554 sites avaient été mis en service (contre 378 fin 2005), permettant de couvrir 883 communes. Selon les déclarations du ministre de l'aménagement du territoire lors de son audition par notre commission, 1.500 communes devraient avoir bénéficié de ce plan à la fin de l'année 2006. Un effort soutenu reste nécessaire pour réaliser son objectif, qui est la couverture de 3.000 communes en 2007. La DIACT ne prévoit pas de nouveaux soutiens financiers pour cette action en 2007, son engagement contractuel (30 millions d'euros) au titre de ce plan s'étant achevé en 2005. Néanmoins, elle devrait s'acquitter prochainement des sommes dues par l'Etat au titre de ses engagements passés, dont le paiement a été retardé en raison des difficultés financières du FNADT.

Les **zones blanches en haut débit** ont, elles aussi, notablement régressé. Selon les chiffres de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) en décembre 2005, elles ne concernaient plus que 3.000 communes et 3,4 % de la population, contre plus de 10.000 et 10,8 % de la population en décembre 2004. Si l'engagement de France Télécom d'équiper 100 % de ses 12.000 répartiteurs en ADSL d'ici la fin 2006 devrait être tenu, il restera malgré tout une proportion non négligeable de la population (2 %) dépourvue d'accès au haut débit parce que trop éloignée des répartiteurs. Pour les zones concernées, essentiellement des territoires ruraux peu peuplés, le recours aux technologies alternatives, en particulier le Wimax, est incontournable. L'exploitation des licences Wimax, attribuées par l'ARCEP à l'été 2006 (à raison de deux par région administrative) va permettre l'implantation de 3.500 sites d'ici le milieu de l'année 2008.

Pour accélérer le déploiement du haut débit dans les territoires non susceptibles d'être couverts dans les conditions du marché d'ici fin 2007, le Gouvernement a adopté lors du comité interministériel pour la société de l'information (CISI) du 11 juillet 2006 un **nouveau plan de couverture en haut débit pour les zones rurales**, doté de 10 millions d'euros. Ce plan vise à aider les communes non raccordées à acquérir les équipements nécessaires en concertation avec les opérateurs. La subvention accordée, qui pourra représenter entre 50 et 80 % du projet d'investissement, sera financée par la dotation globale d'équipement, par le programme « soutien à la politique de l'éducation nationale » et par le fonds d'investissement des départements d'outre-mer (FIDOM). La DIACT ne le financera pas directement.

Enfin, il convient d'évoquer la télévision numérique terrestre (TNT), lancée en mars 2005 et accessible depuis octobre 2006 à 65 % des foyers. L'objectif est qu'elle concerne 80 % des foyers d'ici le printemps 2007.

Pour 2007, l'enveloppe que la DIACT devrait consacrer à ce champ sera déterminée après concertation avec les préfets de région.

*– les pôles d'excellence rurale*

Le soutien aux territoires ruraux s'appuiera en 2007 sur **les pôles d'excellence rurale** sélectionnés par appel à projets durant l'année 2006. Vos rapporteurs pour avis renvoient au développement qu'ils consacrent à ces pôles dans la deuxième partie du présent rapport.

\* d'autres dépenses comme celles liées au soutien du réseau de la DIACT (2,2 millions d'euros en AE et en CP), qui bénéficient notamment à l'association « Entreprises, territoires et développement » ou encore celles relatives à l'assistance technique des programmes européens ( 5,5 millions d'euros en AE et en CP).

● **L'action n° 3 « Grands projets interministériels d'aménagement du territoire »**

Les moyens budgétaires alloués à cette action s'élèvent à **37,9 millions d'euros en AE** et à **16,5 millions d'euros en CP**.

En partie contractualisés dans le cadre des CPER, ils sont destinés au financement de certains grands projets interministériels et à la politique de la montagne. En revanche, le financement de l'Observatoire des territoires ne relève plus de cette action, mais de l'action n° 4 (Instruments de pilotage et d'étude).

**La nature des « grands projets interministériels » de la DIACT est assez proche de celle des projets du PITE qui sont, comme eux, interministériels et territorialisés.** Selon les précisions recueillies par vos rapporteurs pour avis, le critère retenu pour une inscription à l'action n° 3 du programme « Aménagement du territoire » a été la forte dominante économique des projets.

Pour certains d'entre eux déjà en cours, il s'agira en 2007 de poursuivre l'action engagée. Tel est le cas de l'opération visant à restaurer le **caractère maritime du Mont-Saint-Michel**, du projet **Euroméditerranée**, qui porte sur la redynamisation économique, urbanistique et sociale de l'agglomération de Marseille et du projet relatif à la **protection du littoral languedocien**.

Pour d'autres comme le projet de **développement urbain de Saint-Etienne**, 2007 sera l'année de démarrage des opérations.

En revanche, certains grands programmes comme « Avenir des territoires entre Saône et Rhin » seront arrêtés.

Le montant total des crédits destiné à ces **grands projets interministériels** s'établira en 2007 à **23 millions d'euros en AE** et **11 millions d'euros en CP**.

Quant aux **crédits consacrés à la montagne**, ils représenteront **15 millions d'euros en AE** et **5 millions d'euros en CP**. Ils serviront à financer les mesures en faveur de la diversification économique et de l'auto-développement en montagne prévues dans le cadre des conventions interrégionales de massif.

● **L'action n° 4 « Instruments de pilotage et d'étude »**

Cette action qui prend en charge l'ensemble des dépenses de personnel et de fonctionnement de la DIACT y compris, cette année, celles de l'Observatoire des territoires, est dotée de 16,9 millions d'euros en AE et en CP.

Rappelons, pour mémoire, que la DIACT emploie **148 équivalents temps plein travaillés (ETPT)** et bénéficie de 49 agents mis à disposition.

### **3. Des objectifs et des indicateurs encore perfectibles**

Le **nombre d'objectifs a été ramené de sept à quatre** en même temps que **leur pertinence a été améliorée**. Ainsi, les anciens objectifs n° 1 et n° 2 du PLF pour 2006, dont les thématiques étaient proches (la compétitivité des territoires, l'implantation des entreprises de dimension internationale) ont été fusionnés. En outre, plusieurs objectifs portant sur des politiques sectorielles (tel l'objectif n°5 « *Soutenir la mise en œuvre de grands projets d'aménagement du territoire* » ou l'objectif n° 7 « *Améliorer l'organisation des acteurs économiques en montagne* ») ont été abandonnés au profit d'objectifs comportant une dimension transversale (comme l'objectif n° 3 « *Favoriser le développement durable* »).

Ainsi, les quatre objectifs du programme « Aménagement du territoire », sont désormais :

- le renforcement de l'attractivité économique et de la compétitivité des territoires ;
- l'accompagnement des mutations économiques et le renforcement de la cohésion économique et sociale ;
- la promotion du développement durable dans le cadre du volet territorial des CPER et des fonds structurels ;
- l'aide à la conception de l'action publique en matière d'aménagement du territoire.

Malgré les modifications intervenues cette année, **vos rapporteurs pour avis estiment que ces objectifs peuvent encore être améliorés**. Les objectifs n°s 1 et 2 en particulier se chevauchent puisqu'ils traitent tous deux des créations d'emplois. Il serait peut être plus judicieux de regrouper les

indicateurs du développement économique et des créations d'emploi dans l'objectif n° 1 et de consacrer l'objectif n° 2 à la mesure de la seule cohésion territoriale, qui permettrait de prendre en compte non seulement l'accès aux TIC, mais aussi l'action menée en faveur des services de proximité, pour laquelle l'indicateur proposé l'an passé a été supprimé.

## ***E. LE PROGRAMME 162 « INTERVENTIONS TERRITORIALES DE L'ETAT » (PITE)***

### **1. Un outil budgétaire original**

Géré par le ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire en application d'une convention de délégation du Premier ministre, le PITE rassemble **huit actions régionales ou interrégionales** de nature **interministérielle** et correspondant à des projets d'envergure de portée nationale.

L'intérêt principal du PITE est qu'il autorise une **fongibilité totale des crédits, provenant de différents programmes ministériels, au niveau de chacune de ses actions**. Ainsi, si chaque action est pilotée par un « ministre référent » désigné en fonction de sa dimension prioritaire, elle est en pratique gérée par le préfet de région compétent dans le cadre d'un budget opérationnel de programme (BOP).

Les actions inscrites au PITE ne le sont théoriquement que **pour trois ans**. Il s'agit, pendant cette durée limitée, de **faciliter et d'accélérer la mise en œuvre d'une politique territoriale, en donnant aux préfets de région concernés les moyens d'agir vite** grâce à une seule délégation de signature de la part du ministère de l'intérieur. A l'avenir, d'autres projets pourront donc y être inscrits en fonction des besoins de l'action publique.

A la fin de l'année, un mécanisme de « dégageant d'office » permet le retour des crédits non consommés sur les programmes contributeurs.

### **2. Les moyens budgétaires du PITE pour 2007**

Pour 2007, le PITE est doté de **78,9 millions d'euros en AE**, soit une diminution de 41,3 % par rapport à 2006, et de **68 millions d'euros en CP**, soit une baisse de 15,7 %.

Toutes les actions sont affectées par cette diminution des crédits en AE, les plus touchées étant l'action n° 1 « Le Rhin et la bande rhénane » (-0,3 %) et l'action n° 8 « Programme d'investissement en faveur de la Corse » (-75,8 %).

En CP, la baisse des crédits n'épargne que l'action n° 3 « plan Loire grandeur nature » (+5,9 millions d'euros, soit +86,9 %) et l'action n° 5 « filière bois Auvergne Limousin » (+0,4 million d'euros, soit +8,5 %).

Cette baisse s'explique notamment par **la prise en charge directe de certaines opérations par des agences**, en particulier dans le cadre de l'action n° 4 « Programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse ».

Il convient également de tenir compte des **fonds de concours** s'agissant des actions n° 1, n° 3 et n° 4, pour un **montant total de 89,5 millions d'euros en AE et 29,5 millions d'euros en CP**. Signalons notamment la création d'un fonds de concours de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) sur l'action n° 1 et surtout, pour près de 69 millions d'euros en AE, sur l'action n° 4.

Grâce à ces fonds de concours, les crédits du PITE s'élèveront à **174,4 millions d'euros en AE et 110,6 millions d'euros en CP, soit un maintien du volume des AE et une augmentation de 30 % des crédits de paiement par rapport à 2006**. Ces moyens permettront notamment d'accompagner la montée en puissance du PEI Corse et d'accélérer le rythme des paiements du Plan Loire.

Compte tenu des **amendements adoptés par l'Assemblée nationale** qui, d'une part, transfèrent 2,8 millions d'euros en AE du PITE vers le programme « Tourisme », d'autre part minorent de 445.112 euros les crédits du PITE en AE et en CP, les dotations budgétaires du PITE pour 2007 s'établissent à **78,5 millions d'euros en AE et à 64,8 millions d'euros en CP**.

#### LES ÉVOLUTIONS BUDGÉTAIRES PAR ACTION

● **L'action n° 1 « Le Rhin et la bande rhénane »**

Elle est dotée pour 2007 de 625.000 euros en AE et de 525.000 euros en CP, en forte diminution par rapport à 2006 (2 millions et 2,9 millions d'euros).

Cette diminution s'explique par la création d'un fonds de concours de l'AFITF (2 millions d'euros en AE et 1,13 million d'euros en CP) prenant en charge les crédits en provenance du ministère des transports.

● **L'action n° 2 « L'eau et l'agriculture en Bretagne »**

Ses crédits s'élèvent pour 2007 à 8,5 millions d'euros en AE et 6 millions d'euros en CP, contre respectivement 16,9 et 7,9 millions d'euros en 2006.

Leur diminution s'explique à la fois par la baisse des dotations des programmes contributeurs du ministère de l'agriculture et par l'achèvement du programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole (PMPOA), dans l'attente du lancement d'une nouvelle politique de reconstitution des haies bocagères et de la mise en œuvre de mesures agro-environnementales.

● **L'action n° 3 « Le plan Loire grandeur nature »**

Elle est dotée de 15 millions d'euros en AE, en légère baisse (-8,4 %), mais de 12,7 millions d'euros en CP, en augmentation de près de 6 millions d'euros pour permettre le paiement des opérations déjà engagées. Elle bénéficie, en outre, de la reconduction de fonds de concours, pour 11,6 millions d'euros en AE et 10,2 millions d'euros en CP, attribués par plusieurs conseils régionaux.



● **L'action n° 4 « Le programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse »**

Pour 2007, ses crédits budgétaires s'établissent à 11 millions d'euros en AE et 8,2 millions d'euros en CP, en forte diminution (respectivement -76 % et - 54,1 %).

Cette évolution s'explique par le **financement direct de certaines dépenses (représentant 13 millions d'euros au total) par des opérateurs** :

– l'agence de l'eau Rhône, Méditerranée, Corse, en ce qui concerne l'eau brute et l'eau potable (8 millions d'euros) ;

– le Centre national pour le développement du sport (CNDS) pour les actions dans le domaine du sport (1 million d'euros) ;

– l'Agence nationale de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME) pour les déchets (2 millions d'euros) ;

– l'ANRU en matière de politique de la ville (2 millions d'euros).

En outre, l'AFITF se substitue au ministère en charge de l'équipement et des transports, par le biais d'un **fonds de concours**, pour les engagements contractualisés de l'Etat en matière d'infrastructures (68,9 millions d'euros en AE et 18,2 millions d'euros en CP).

● **L'action n° 5 : « La filière bois en Auvergne-Limousin »**

En baisse par rapport à 2006 du fait de la diminution des enveloppes des programmes contributeurs du ministère de l'agriculture, les crédits de cette action s'élèvent à 5,1 millions d'euros en AE et en CP.

● **L'action n° 6 : « Le plan gouvernemental pour le Marais poitevin »**

Cette action est également touchée par la diminution de la contribution du ministère de l'agriculture, notamment en CP (-16,7 %), alors que celle du ministère de l'écologie est maintenue.

Il en résulte une diminution des crédits à 4,8 millions d'euros en AE et 2,9 millions d'euros en CP.

● **L'action n° 7 : « Le plan Durance multi-usages »**

Une enveloppe de 3,2 millions d'euros en AE et de 2 millions d'euros en CP est prévue pour cette action, en très légère baisse par rapport à 2006.

● **L'action n° 8 : « L'accueil des demandeurs d'asile en Rhône-Alpes »**

La contribution des différents programmes du ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement, qui alimente cette action, a été réduite de 10 % cette année, pour tenir compte de la diminution constatée des demandes d'asile.

La dotation de cette action s'élève en conséquence à 30,5 millions d'euros en AE et en CP.

### **3. Des objectifs et des indicateurs affinés mais qui restent incomplets**

**Le nombre d'objectifs reste fixé à huit**, un objectif correspondant à chaque action. Du fait de la spécificité de ce programme, il était en effet difficile de prévoir des objectifs transversaux, communs aux différentes actions.

Sur le fond, **quelques modifications sont intervenues**. Ainsi, l'objectif n° 1 a été recentré sur l'intermodalité voie fluviale/voie ferrée et perd son volet « *amélioration de l'efficacité et de la sécurité du transport fluvial* », ce qui ne constitue pas forcément une avancée.

L'objectif n° 4 porte désormais sur « *l'accélération de la mise en œuvre des projets d'équipement et de services collectifs dans le cadre de l'objectif général fixé par l'article 53, relatif au programme exceptionnel d'investissements en faveur de la Corse, de la loi du 22 janvier 2002* ». Si cet objectif est désormais plus précis et axé sur l'efficacité administrative, sa rédaction aurait pu être plus légère.

S'agissant des indicateurs, celui de l'objectif n° 3 (relatif à l'action n° 3 « Plan Loire grandeur nature ») est désormais le même que celui de l'action n° 6 « Plan Durance multi-usages » puisqu'il vise à évaluer l'efficacité des projets subventionnés de prévention des inondations en mesurant le pourcentage d'habitants résidant en zone inondable et ayant bénéficié d'une baisse d'aléas significative dans le bassin hydrographique de la Loire du fait d'un projet subventionné.

**Vos rapporteurs pour avis constatent que, de manière générale, les indicateurs du programme sont encore peu renseignés.** Un effort aurait pu notamment être fourni pour indiquer les résultats constatés 2005. Ils trouvent, par ailleurs, insuffisant qu'un seul indicateur soit prévu par objectif.

## **DEUXIEME PARTIE :**

### **ÉCLAIRAGES PARTICULIERS**

Cette année, vos rapporteurs pour avis ont choisi de mettre l'accent sur deux sujets particuliers :

- la politique des pôles, qui constitue désormais un axe important de l'action publique dans le domaine de l'aménagement du territoire ;
- les principales tendances de l'économie touristique et la place qu'occupe le tourisme social et associatif dans ce secteur.

#### **I. LA POLITIQUE DES PÔLES**

##### ***A. LES PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ***

###### **1. Des structures opérationnelles**

Les onze pôles sélectionnés lors du CIADT du 12 juillet 2005, mais dont les contrats cadres devaient encore faire l'objet d'approfondissements, ont finalement été validés lors du CIIAT du 20 décembre 2005.

Ils portent ainsi à **66 le nombre total de pôles de compétitivité**, soit 6 pôles mondiaux, 10 pôles à vocation mondiale et 50 pôles nationaux. Tous sont désormais opérationnels.

Par ailleurs, une **dizaine d'autres candidatures à la labellisation** sont en cours d'examen.

Chaque pôle rassemble en moyenne 77 entreprises, une quinzaine de centres de recherche et implique six à sept collectivités publiques.

Les **structures de gouvernance**, qui emploient en moyenne 3,5 personnes, sont financées à hauteur de 35 % par l'Etat (soit près de 11 millions d'euros de crédits d'animation versés en 2005), 40 % par les collectivités territoriales, le reste étant pris en charge par les entreprises membres du pôle.

Rappelons, à cet égard, que l'Etat consacrera 36 millions d'euros sur trois ans au financement de l'animation des pôles. Par la suite, les pôles sont censés assurer leur autofinancement.

Le **fonctionnement de chaque pôle** était initialement basé sur **trois commissions** : la commission de coordination, en charge du pilotage, la commission des financeurs, en charge de l'ingénierie financière et de la recherche de financement et la commission scientifique, qui assure l'évaluation scientifique des projets. Ce mode de fonctionnement a été allégé, seule la commission des financeurs restant désormais obligatoire.

## 2. Des projets de recherche et développement (R&D) lancés

**Deux appels à projets**, clos pour le premier le 15 février 2006 et pour le second le 15 mai 2006, **ont été réalisés à ce jour**. Sur les 339 dossiers présentés à cette occasion, 165 ont été retenus, représentant un investissement en R&D de près de 1,8 milliard d'euros. 54 des 66 pôles voient ainsi au moins un de leur projet retenu et financé.

Ces **165 projets sont subventionnés** par l'Etat à hauteur d'environ **540 millions d'euros** (dont 230 millions d'euros du budget de l'Etat et 310 millions d'euros en provenance des agences), soit environ 30 % du montant total des investissements.

Les **collectivités territoriales** devraient compléter ce montant par une contribution de plus de **103 millions d'euros**.

L'analyse des projets montre, selon le Gouvernement, une concentration sur les « *secteurs porteurs des plus forts enjeux pour notre économie* » : technologies de l'information et de la communication, énergie, santé, biotechnologies, aéronautique et transports.

On peut citer, à titre d'exemple, le projet « papier intelligent » du pôle Minalogic situé à Grenoble, qui vise à développer un emballage enregistrant l'historique des conditions subies par un objet grâce à l'intégration de puces et le projet Marénergie du pôle Mer Bretagne, qui porte sur le développement de l'énergie marémotrice.

Les PME représentent 40 % des entreprises bénéficiaires des soutiens de l'Etat (hors agences).

Un **troisième appel à projets a été lancé début octobre 2006** pour s'achever au 15 décembre 2006. Par la suite, le rythme de trois appels à projets par an devrait être poursuivi.

## 3. Un accompagnement financier adapté

Lors du lancement des pôles de compétitivité, le Gouvernement avait annoncé que l'Etat affecterait **1,5 milliard d'euros sur trois ans (2006-2008)** à cette politique, réparti de la manière suivante :

– 400 millions d'euros de crédits d'intervention inscrits sur les budgets de six ministères (Industrie, Défense, Equipement, DIACT, Agriculture et Santé) ;

– 800 millions d'euros par l'intermédiaire des agences (Agence nationale de la recherche, Agence de l'innovation industrielle et OSEO) ;

– 300 millions d'euros d'exonérations fiscales (160 millions) et d'allègements de charges sociales (140 millions).

Lors du CIACT du 6 mars 2006, le Gouvernement a souhaité **adapter ce dispositif de soutien financier** qui apparaissait trop complexe.

Il a ainsi décidé de **regrouper l'ensemble des crédits d'intervention des six ministères concernés** (400 millions d'euros) ainsi que 300 millions d'euros en provenance de l'Agence de l'innovation industrielle dans un **fonds interministériel commun au sein du Fonds de compétitivité des entreprises** géré par la Direction générale des entreprises du ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie.

Ce fonds recevra également 120 des 140 millions d'euros initialement prévus au titre des **allègements de charges sociales**. Le Gouvernement a en effet renoncé à ce dispositif dans le souci de ne pas alourdir les procédures administratives pesant sur les entreprises des pôles.

Lors de son audition par la commission des affaires économiques, M. Christian Estrosi, ministre délégué à l'aménagement du territoire, a fait savoir que ces crédits serviraient notamment, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, à **majorer les subventions versées aux PME des pôles** : leurs investissements en R&D seront éligibles à hauteur de 40 % contre 30 % pour ceux des autres entreprises.

Les 20 millions d'euros restants sont, quant à eux, réorientés vers OSEO en vue d'augmenter les subventions accordées aux PME.

Le soutien financier aux projets des pôles se décompose désormais de la manière suivante :

- 820 millions d'euros dans le cadre du fonds interministériel commun ;
- 520 millions d'euros attribués par les agences ;
- 160 millions d'euros prévus initialement pour les allègements de charges, sur les modalités d'attribution desquelles le Gouvernement réfléchit actuellement.

Les modifications apportées aux circuits financiers peuvent apparaître difficiles à suivre. Aussi vos rapporteurs pour avis espèrent-ils qu'elles permettront réellement une meilleure efficacité de la dépense publique.

Parallèlement, un **dossier-type de demande de subvention et une procédure unique d'instruction** des dossiers ont été mis en concertation avec les différents ministères concernés.

Le dispositif d'accompagnement public est désormais opérationnel. Pour autant, certains acteurs des pôles, constatant que le label « pôle de compétitivité » ne leur donne pas droit automatiquement à des soutiens financiers et ne comprenant pas toujours les critères utilisés pour le choix des projets, sont inquiets. **Pour vos rapporteurs pour avis, il importe de ne pas décevoir les attentes qu'a suscitées la mise en place de ces pôles, après une mobilisation particulièrement forte des acteurs concernés dans les territoires.**

#### 4. Perspectives

Si la R&D constitue l'essentiel de l'activité des pôles, d'autres **champs d'actions commencent à être explorés**. Ainsi, la plupart des pôles conduisent des opérations de communication. En outre, selon la DIACT, nombre d'entre eux (60 %) disent s'intéresser aux questions d'intelligence économique et la moitié au moins souhaite s'investir dans des actions de formation.

On observe, par ailleurs, que des **rapprochements et des synergies** se développent de manière informelle entre pôles. Le pôle Mer Bretagne et le pôle Mer PACA mènent par exemple de nombreuses actions de relations publiques en commun. De même, le pôle textile du Nord Pas-de-Calais, UpTex, et celui de Rhône-Alpes, TechTera entretiennent des contacts et souhaiteraient développer un projet en commun.

L'un des enjeux est désormais le **développement international des pôles de compétitivité**. Dans ce domaine, une action concertée, accompagnée par l'Etat, est souhaitable. Il faut éviter, en effet, que les pôles se lancent en ordre dispersé dans une course à la visibilité internationale. Par ailleurs, en la matière, la préférence doit aller au développement de coopérations avec des partenaires étrangers plutôt qu'à de simples actions de représentation.

#### *B. LES PÔLES D'EXCELLENCE RURALE*

Lors du CIADT du 12 juillet 2005, le Gouvernement avait annoncé son intention d'instaurer un dispositif inspiré des pôles de compétitivité et spécifique au monde rural, pour favoriser le développement économique et la création d'emplois.

##### 1. La sélection des projets

L'appel à projets « pôles d'excellence rurale » a été lancé le 15 décembre 2005, avec l'objectif de labelliser quelque 300 projets en deux temps, au printemps, puis à l'automne.

##### ● Des thématiques prioritaires

Les projets devaient porter sur l'un des quatre thèmes prioritaires suivants :

##### – la promotion **des richesses naturelles, culturelles et touristiques**

Il s'agit de valoriser des ressources patrimoniales en vue de développer la notoriété et l'attractivité d'un territoire, la professionnalisation des filières et la création d'activités nouvelles, y compris par le recours aux TIC.

– la **valorisation des bio-ressources**

Elle renvoie au soutien aux énergies renouvelables, à la valorisation non alimentaire des productions agricoles, au renforcement des filières agroalimentaires de qualité et au développement de la pluriactivité.

– **l'offre de service et l'accueil de nouvelles populations**

Il s'agit d'appuyer les initiatives favorisant l'insertion des nouveaux arrivants dans les zones rurales (jeunes actifs, personnes âgées), en portant une attention particulière aux nouvelles formes de satisfaction des besoins (TIC) et à la problématique du logement.

– **les productions industrielles, artisanales et de services localisées**

Dans les secteurs de l'industrie, de l'artisanat et des services peuvent être soutenus les projets coopératifs associant à l'échelle locale des entreprises à leur environnement économique, de formation et de recherche, de même que des actions innovantes (TIC) en matière de services aux entreprises.

● **Des critères d'évaluation précis**

Pour être sélectionné, le projet de pôle devait satisfaire un certain nombre de conditions :

– permettre la **création d'emplois** directs et indirects ou faciliter la **création ou la transmission d'entreprises** ;

– s'inscrire dans une démarche de **développement durable** (préservation des ressources, économies d'énergies) ;

– posséder un **important ancrage rural**, c'est-à-dire être situé soit dans une zone de revitalisation rurale, soit dans une aire urbaine de moins de 30.000 habitants ;

– associer des **partenaires publics** (collectivités territoriales, EPCI, établissements publics) et **privés** (entreprises, associations) ;

– et enfin intégrer **l'exigence d'innovation** (technologique, partenariale, organisationnelle ou liée à la prise en compte de préoccupations nouvelles).

Les projets de pôle devaient, en outre, s'appuyer prioritairement sur un **territoire de projet**, avec la stratégie duquel ils devaient être cohérents et, en conséquence, être portés par une **intercommunalité, un pays, un parc naturel régional ou un groupe d'action locale**. Néanmoins, la possibilité était laissée aux conseils généraux et aux associations ayant une action territoriale incontestable de présenter un dossier de candidature.

## 2. Les pôles labellisés

L'appel à projets a rencontré un grand succès qui témoigne du dynamisme des espaces ruraux et de la diversité des activités qui s'y développent.

● La **première vague** a ainsi suscité le dépôt de 353 dossiers. Il s'agissait pour l'essentiel de projets qui préexistaient au lancement de cette opération. Néanmoins, comme l'a souligné le conseiller de la DIACT en charge de ce dossier, l'appel à projets a parfois fait naître des projets totalement nouveaux grâce à une forte mobilisation des acteurs locaux.

La thématique « tourisme et patrimoine » a été très majoritairement retenue, y compris dans des territoires traditionnellement moins touristiques que d'autres, comme l'Est de la France. En revanche, selon la DIACT, les projets présentés ne mettaient pas assez en valeur les nouveaux usages des TIC.

**Ce sont finalement 176 pôles d'excellence rurale (PER) qui ont été labellisés** par le Premier ministre le 25 juin 2006, après avis d'un comité national de présélection.

Répartis sur 86 départements dont 54 en ont au moins deux, ces pôles concernent :

- pour 44 % la valorisation des patrimoines et du tourisme ;
- pour 19 % les bio-ressources ;
- pour 15 % les services et l'accueil ;
- pour 15 % les technologies ;
- pour 7 % des thématiques plus transversales.

Au total, ces 176 PER représentent un investissement global de plus de **607 millions d'euros**. Si le **nombre d'emplois directs** attendus par les porteurs de projets est de **7.000** (soit environ 40 emplois par projet), le nombre d'emplois **indirects** -maintenus ou créés- est estimé à plus de **25.000**.

A ce jour, 74 de ces 176 projets de pôles ont déjà démarré et 21 millions d'euros ont déjà été engagés.

● S'agissant de la **deuxième vague**, le dépôt des candidatures (418 en tout) s'est achevé le 30 septembre 2006, la liste des pôles retenus devant être rendue publique courant décembre. Le ministre délégué à l'aménagement du territoire, M. Christian Estrosi, a indiqué lors de son audition devant la commission des affaires économiques, que **200 projets seraient sélectionnés** à cette occasion, au lieu des 124 initialement annoncés, de sorte que le **nombre total de PER sera finalement de 376**.



Selon la DIACT, les dossiers de candidature présentés au cours de cette deuxième phase de l'appel à projets sont de très bonne qualité et davantage orientés vers la thématique « bio-ressources » (+80 %) que ceux de la première phase.

### 3. La gouvernance des pôles

L'association de différents acteurs n'impose pas la constitution d'une structure juridique particulière.

La gouvernance de chaque pôle est assurée par un **comité de pilotage** animé par le porteur de projet, ce dernier se portant garant du partenariat public-privé.

Les porteurs de projets sont **majoritairement des intercommunalités** (37 % des candidats de la première vague, 54 % de la seconde) **et des pays** (respectivement 29 % et 26 %).

Le comité de pilotage comprend l'ensemble des maîtres d'ouvrages d'opérations s'inscrivant dans le pôle, l'ensemble des financeurs, les représentants des territoires concernés ainsi qu'éventuellement des personnalités qualifiées.

Il est chargé de la coordination, du suivi et de l'évaluation des opérations, de la mise à jour du plan de financement ainsi que de la promotion des activités réalisées dans le cadre du pôle.

Une convention de partenariat est passée entre l'Etat et chacun des maîtres d'ouvrage dont les actions ont été retenues au titre de la labellisation « PER ».

Les opérations devront être engagées et réalisées dans les trois ans qui suivent la labellisation, sous peine de perdre le bénéfice du soutien financier.

### 4. L'accompagnement financier

Pour être subventionnés, les pôles d'excellence rurale doivent représenter un **montant minimal d'investissement de 300.000 euros**.

Les subventions accordées peuvent représenter jusqu'à 33 % (cette proportion incluant le cas échéant des cofinancements communautaires) voire jusqu'à 50 % s'ils sont situés en ZRR et à 75 % dans les départements d'outre-mer, dans la **limite d'un million d'euros**.

Ce financement, qui peut être, le cas échéant, pluriannuel, porte essentiellement sur des **investissements matériels**. A la différence des pôles de compétitivité, il n'est en effet pas prévu de subventionner le fonctionnement des pôles. Néanmoins des crédits d'accompagnement peuvent être ponctuellement accordés, par exemple pour des actions de formation.

Le soutien financier destiné aux pôles de la première vague s'élève à 120 millions d'euros sur trois ans. Si la DIACT contribuera à hauteur de 80 millions d'euros, dix autres ministères (agriculture ; emploi ; industrie ; santé ; PME, commerce et artisanat ; industrie ; santé ; jeunesse, sports et vie associative ; outre-mer ; culture et écologie) participeront à ce financement dans le périmètre de leurs compétences, selon une clef de répartition qui reste à préciser.

Le ministre délégué à l'aménagement du territoire ayant annoncé que l'enveloppe globale destinée aux PER s'élèverait finalement à **210 millions d'euros**, les 200 pôles de la deuxième vague devraient bénéficier d'une enveloppe de 90 millions d'euros.

## 5. Un pilotage national, un ancrage régional

Le pilotage du dispositif au plan national est **assuré par la DIACT**. Celle-ci assure notamment le secrétariat du **comité technique interministériel** qui réunit les différents ministères intéressés.

Une **plate-forme électronique** destinée à **mettre les PER en réseau** et à diffuser leurs réalisations devrait être mise en place prochainement.

Il convient, par ailleurs, de **relever les synergies qui se nouent entre certains PER et les pôles de compétitivité de leur région**. Tel est notamment le cas dans les Pays de la Loire, où le PER « Valorisation aromatique des plantes pharmaceutiques » est en contact avec le pôle de compétitivité « Végétal spécialisé » situé à Angers. Dans des domaines tels que les nouvelles technologies ou les énergies renouvelles, des connexions sont également possibles et même souhaitables.

### QUELQUES EXEMPLES DE PÔLES D'EXCELLENCE RURALE LABELLISÉS LORS DE LA PREMIÈRE PHASE DE L'APPEL À PROJETS

#### 1) Valorisation du patrimoine naturel et touristique

Dans l'Ain, le pôle « La Saône, une richesse naturelle et touristique à promouvoir » vise, d'une part, à agrandir et à mettre en valeur un port fluvial relié à la Saône dans la ville bressane de Pont-de-Vaux, d'autre part à y installer une maison du tourisme et de l'eau destinée à diffuser des recherches conduites sur le milieu naturel de la plaine inondable de la Saône.

#### 2) Innovation technologique

Dans les Ardennes, le pôle « Innovation technologique en milieu rural » vise à implanter à Mouzon un centre d'essais acoustique, en partenariat avec une entreprise, destiné à travailler sur la réduction du volume sonore des véhicules.

#### 3) Production artisanale

Dans le Pas-de-Calais, le pôle « Village des métiers d'art » vise à redynamiser la filière économique liée à la production de faïence de Desvres.

#### **4) Production industrielle**

Le pôle Charolais Brionnais, porté par le syndicat mixte du pays du même nom, vise à implanter cinq ateliers d'assemblage industriel, en sous-traitance, dans cinq petites villes de Saône-et-Loire : Bourbon-Lancy, Charolles, Paray-le-Monial, Digoin et Marcigny, dont deux (Charolles et Marcigny) sont en zone de revitalisation rurale (ZRR).

Il s'agit de développer l'emploi dans un bassin de vie touché par un chômage important. Au-delà du travail en atelier, cette activité pourrait trouver des prolongements dans le travail à domicile.

#### **5) Services à la personne**

Porté par l'association du pays Lacs et Petite Montagne situé dans le sud du département du Jura, le pôle « Services intergénérationnels » vise à développer l'emploi, les services de proximité et la mixité sociale. Il prévoit l'aménagement d'une « maison des aînés », la mise à disposition de logements adaptés pour les personnes âgées et de logements temporaires pour les familles en difficulté ainsi que la création d'une plate-forme de services à la personne assortie d'une structure de formation du personnel d'accompagnement.

## **II. LES PRINCIPALES TENDANCES DE L'ÉCONOMIE TOURISTIQUE ET L'OFFRE DE TOURISME SOCIAL**

### ***A. LES PRINCIPALES TENDANCES DE L'ÉCONOMIE TOURISTIQUE***

#### **1. Des performances en demi-teinte**

Quelques chiffres permettent de mesurer le **poids du secteur « tourisme »** dans l'économie nationale en **2005** :

– 1,5 milliard de nuitées ;

– 76 millions de touristes étrangers, qui font de la France la première destination touristique du monde. On note cette année le retour des clientèles lointaines (Asie, Etats-Unis, Moyen-Orient) ;

– 768.430 emplois salariés recensés par l'UNEDIC et 211.455 entreprises ;

– 108 milliards d'euros dépensés auprès des entreprises du secteur, soit **6,4 % du PIB** ;

– des **recettes du tourisme international en hausse de 3,5 %** et un **excédent de 8,9 milliards d'euros** du poste « voyages » de la balance des paiements, qui redevient le premier poste excédentaire, devant celui de l'automobile (8,5 milliards d'euros) et celui de l'agroalimentaire (6,3 milliards d'euros).

Ces bons résultats ne sauraient pourtant occulter un certain nombre d'**évolutions négatives**.

S'agissant du tourisme des Français, aussi bien le **nombre de séjours personnels** que le **nombre de nuitées** sont en baisse par rapport à 2004 (respectivement -2 et -3,4 %).

Si les **arrivées de touristes étrangers** progressent de 1,2 % par rapport à l'année dernière, elles restent encore bien en-deçà du niveau atteint en 2000 (77,2 millions). En outre, cette **hausse est très inférieure au taux de progression mondiale (5,5 %)** et à la performance enregistrée par les Etats-Unis (7,2 % de touristes en plus) notamment grâce à un dollar faible.

Quant aux **recettes du tourisme international**, leur augmentation de 3,5 % s'accompagne d'une **diminution de la part relative de la France dans le monde** (6,2 % contre 6,5 % en 2004), notre pays continuant d'occuper la troisième place derrière les Etats-Unis et l'Espagne. Selon le ministère du tourisme, cette situation s'explique par le fait que de nombreux touristes passent peu de temps dans notre pays, qu'ils considèrent plutôt comme une étape du fait de sa position géographique centrale. Ainsi, près de la moitié des séjours des étrangers en France durent entre une et trois nuitées.

Enfin, **l'excédent du poste « voyages »** de la balance des paiements **se réduit par rapport à l'an dernier (-9,2 %)**, du fait de la forte progression des départs de Français à l'étranger.

## **2. La fréquentation touristique**

### **• Les déplacements touristiques des Français**

Selon l'enquête « Suivi de la demande touristique des Français », les déplacements des Français se sont réduits en 2005 de 2 % pour les séjours et 3,4 % pour les nuitées, la baisse ayant davantage concerné les longs séjours (au moins quatre nuits) que les courts séjours.

La prédominance de l'hexagone dans les destinations se maintient, puisque neuf déplacements sur dix s'effectuent sur le territoire. Les principales destinations restent :

- la mer (36 % des nuitées) ;
- la campagne (33,4 % des nuitées) ;
- la montagne (19 % des nuitées).

**L'hébergement non marchand** (hébergement chez la famille, les amis ou dans une résidence secondaire) **reste très majoritaire (67,6 %)** des séjours, mais sa part, en augmentation depuis 2001, a cessé cette année de progresser.

La répartition entre régions des déplacements touristiques des Français est globalement stable par rapport aux années précédentes, même si l'on note quelques gains de parts de marché au profit des régions Aquitaine, Bourgogne, Corse et Poitou-Charentes. Les résultats des six premières régions touristiques françaises sont retracés dans le tableau suivant :

**PARTS DES SIX PREMIÈRES RÉGIONS FRANÇAISES DANS LES DÉPLACEMENTS  
TOURISTIQUES DES FRANÇAIS EN 2005**

	Part dans les séjours <b>2005</b>	Part dans les nuitées <b>2005</b>
Provence - Alpes - Côte d'Azur	9,0	12,2
Rhône-Alpes	11,8	11,7
Languedoc Roussillon	6,7	9,1
Bretagne	7,6	8,7
Aquitaine	6,8	8,3
Pays de la Loire	7,5	7,2

Source : Direction du tourisme/Sofres

● **Les visiteurs étrangers**

La fréquentation des touristes étrangers progresse à un rythme très modéré (+1 % en nombre d'arrivées, +1 % en nuitées).

Les quatre premiers pays d'origine de ces touristes sont le Royaume-Uni (15 millions d'arrivées), l'Allemagne (13,2 millions), les Pays-Bas (11,6 millions) et la zone Belgique-Luxembourg (8,9 millions). Néanmoins, la clientèle en provenance des trois premiers tend à s'éroder.

**3. Les entreprises du tourisme en France**

● **L'hôtellerie**

Cette activité enregistre en 2005 une reprise imputable à la progression de la fréquentation des Français (+1,8 % de nuitées) et des touristes étrangers (+2,3 %). Les meilleures performances ont été enregistrées par les hôtels haut de gamme (quatre étoiles et plus) grâce à la forte progression de la fréquentation de la clientèle étrangère, laquelle représente deux tiers de la demande dans cette catégorie.

En conséquence, le chiffre d'affaires de l'hôtellerie est en hausse de 1,5 % (hors inflation).

● **L'hôtellerie de plein air**

L'hôtellerie de plein air représente 51 % de l'hébergement marchand en France et attire environ 17 millions de clients chaque année.

Après un creux en 2004, elle a bénéficié en 2005 d'une forte fréquentation, en hausse de 3,2 % en nombre de nuitées, permettant de renouer avec les niveaux enregistrés auparavant.

Les Français représentent la plus grosse partie de la clientèle (deux tiers) suivis des Néerlandais, des Britanniques et des Allemands.

La demande se porte de plus en plus sur les emplacements équipés d'un hébergement léger (bungalow, mobile-home), dont le taux d'occupation est supérieur de 16 % à celui des emplacements nus.

#### ● Les résidences de tourisme

Dans ce secteur, l'année 2005 a été meilleure que 2004, grâce à une fréquentation forte en hiver et à une arrière-saison d'été dynamique.

#### ● La restauration traditionnelle

Après des années de ralentissement depuis 2000 et une contraction forte de l'activité en 2002 et 2003, le redressement de la restauration traditionnelle, amorcé en 2004, se poursuit en 2005, comme en témoigne l'augmentation de 2,6 % du chiffre d'affaires.

#### ● Les agences de voyages

Elles ont timidement poursuivi en 2005 leur croissance retrouvée en 2004. Ainsi, leur chiffre d'affaires a progressé de 1,5 % en volume, tiré par la croissance de 4,4 % de l'activité billetterie, en dépit de la baisse de la revente de voyages à forfait<sup>1</sup> (-2,6 % en volume).

Malgré la suppression au 1<sup>er</sup> avril 2005 des commissions prélevées sur les ventes de billets d'avions, la part de la billetterie dans le chiffre d'affaires des agences s'est renforcée à 75,2 %, la demande étant surtout tirée par le tourisme d'affaires.

Les agences classiques subissent la **concurrence des agences de voyage en ligne, dont l'activité aurait progressé de 45 % en 2005** selon la Fédération des entreprises de vente à distance (FEVAD), en particulier sur le créneau des voyages à forfaits. Ce marché, qui représente 15 % des ventes, est dominé par Voyages-sncf.com, lequel a réalisé à lui seul un volume d'affaires de 1,16 milliard d'euros sur l'année 2005. Les concurrents de ce dernier, tels que Lastminute.com, Opodo, ou Expedia, sont néanmoins de plus en plus présents.

---

<sup>1</sup> C'est-à-dire incluant dans un prix global le transport et le séjour.

### ● Les tours opérateurs

Le chiffre d'affaires en volume des voyagistes sur 2005 est en baisse de 2,5 % par rapport à 2004, en raison d'un ralentissement marqué de l'activité au deuxième trimestre 2005, lié notamment à la succession d'accidents aériens et des phénomènes conjoncturels comme l'épidémie de chikungunya à la Réunion et à l'île Maurice. Le secteur est également fragilisé par la guerre des prix qui se développe sous la pression des ventes en ligne.

Face aux difficultés, les voyagistes mettent l'accent sur des produits à forte valeur ajoutée, tels que les circuits, afin d'augmenter leur activité de vente directe, encore très minoritaire. Celle-ci tend pourtant à se développer grâce à Internet, des groupes comme Nouvelles Frontières commercialisant directement sur la toile. L'année 2006 s'annonce meilleure, en particulier depuis l'été, avec une reprise nette des réservations.

### ● Les sites touristiques

La fréquentation des sites (musées, monuments, parcs à thèmes...) est en progrès et confirme le retournement favorable de tendance observé à partir de 2004.

## ***B. L'OFFRE DE TOURISME SOCIAL***

### **1. Une capacité d'accueil significative**

Le parc du tourisme social se compose d'une part des équipements détenus par les comités d'entreprises, comités d'œuvres sociales et organismes sociaux (d'une capacité estimée à 250.000 lits) et d'autre part de structures relevant du tourisme associatif (environ 300.000 lits, soit 20 % du parc d'hébergement collectif touristique français). Il offre au total une capacité d'accueil d'environ 500.000 lits.

La majorité des associations de tourisme est rassemblée au sein de l'Union nationale des associations de tourisme (UNAT) qui représente un parc de 1.402 structures pour 242.000 lits, composé majoritairement de villages de vacances et de maisons familiales. **Une grande partie (52 %) de ce patrimoine associatif est détenue par les collectivités territoriales**, le reste appartenant à divers organismes gestionnaires à but non lucratif.

Ces 1.402 hébergements se répartissent de la manière suivante :

Type d'hébergement	Nombre	%
. villages de vacances et maisons familiales	601	42,9
. centres de vacances pour enfants*	230	16,4
. auberges de jeunesse et centres d'accueil de jeunes	224	16
. refuges et chalets	139	9,9
. centres sportifs	99	7
. autres (foyers ruraux, campings, résidences hôtelières, gîtes...)	109	7,8
<b>TOTAL</b>	<b>1 402</b>	<b>100 %</b>

\* non exhaustif. Ce chiffre ne prend en compte que les structures accueillant des jeunes avec leur famille. En France, les centres de vacances pour enfants se comptent par milliers.

Source : UNAT

## 2. Un poids économique certain

Selon l'UNAT, le tourisme associatif représente un **chiffre d'affaires de près de 1,5 milliard d'euros** et emploie quelque 12.000 salariés permanents (équivalents temps plein) auxquels il convient d'ajouter environ 60.000 saisonniers.

Il permet d'accueillir chaque année plus de 5 millions de personnes.

L'impact sur le développement local est significatif, d'autant qu'une proportion importante de ces équipements (40 %) est implantée en milieu rural.

Ainsi une étude visant à estimer le retour économique d'un village de vacances sur son environnement immédiat estimait en 2001 que 73 % des dépenses d'un vacancier pendant son séjour étaient effectuées auprès du commerce de proximité (incluant les marchés et commerces ambulants).

Une autre étude réalisée en 2005 indique qu'un village de vacances dans une commune génère en moyenne :

- 15 emplois directs équivalents temps plein ;
- 158.000 à 211.000 euros de dépenses annuelles dans l'environnement local ;
- 90 à 130 euros de dépenses par vacancier et par semaine.



### 3. Une contribution à la cohésion sociale et territoriale

L'offre touristique du secteur associatif a, bien sûr, pour mission première d'offrir un **accueil de qualité à tous les publics**, en particulier à une clientèle aux revenus modestes, grâce à une tarification adaptée **tenant compte des ressources des familles**.

Ainsi, selon une étude réalisée en 2005 par l'association de tourisme VTF, les tarifs moyens appliqués dans les villages de vacances relevant de l'UNAT sont inférieurs de 36 % en pension complète et de 23 % en location à ceux pratiqués dans des structures comparables du secteur concurrentiel.

Néanmoins, le rôle social de ce secteur va au-delà de son activité touristique. En effet, un hébergement de tourisme associatif sur une commune garantit souvent à la population locale un **accueil à caractère social**, par exemple à travers de l'hébergement temporaire, et fournit **des services** comme que la préparation de repas pour les personnes âgées, les cantines scolaires ou encore les crèches. En outre, il offre aux habitants un **accès à des infrastructures** (piscine, tennis...) et à des activités de loisirs. Enfin, au-delà de son effet d'entraînement sur l'économie locale, la présence d'un tel établissement permet bien souvent de justifier le **maintien de services publics** (écoles, bureau de poste) et de petits commerces.

### 4. Un besoin important de rénovation

Dès l'origine, le secteur touristique associatif s'est développé dans le cadre d'un **partenariat actif avec les collectivités territoriales**, mais aussi avec **l'Etat**.

Depuis 1990, il a ainsi bénéficié, en plus d'un soutien financier important des collectivités locales et des organismes sociaux, d'une aide à la pierre de l'Etat sous la forme d'un plan Patrimoine, puis d'un **programme de consolidation des hébergements de tourisme social sur la période 2001-2006, doté de 28 millions d'euros**.

Mais aujourd'hui, alors que le besoin de rénovation des équipements, construits pour la plupart dans les années 60-70, reste important, le dispositif de soutien de l'Etat paraît fragilisé.

Ainsi, après des baisses régulières de crédits en 2003, 2004 et 2005, le plan de consolidation n'a pas été doté en loi de finances pour 2006. Le Gouvernement prévoyait en effet de le faire financer par un fonds de concours de l'Agence nationale pour les chèques vacances (ANCV). Il était de même dans la version initiale du projet de loi de finances pour 2007.

**Pour vos rapporteurs pour avis, cette solution n'est pas satisfaisante.** L'absence d'inscription de crédits au budget de l'Etat pourrait remettre en cause le cofinancement des collectivités territoriales. En outre,

rien ne garantit que l'ANCV aura la capacité à l'avenir de dégager de résultats similaires à ceux qu'elle enregistre actuellement.

**Pour l'heure, 7 millions d'euros dus par cette agence aux associations de tourisme au titre de travaux achevés n'ont pas été réglés**, principalement en raison de problèmes liés au respect des règles de procédure au sein de son conseil d'administration. Néanmoins, un décret devrait être publié prochainement qui permettra en effet au Gouvernement de décider lui-même de l'affectation des résultats de l'ANCV qui, aux termes des articles L. 411-13 et L. 411-14 du code du tourisme remplit une mission d'aide aux équipements de tourisme et de loisirs à vocation sociale.

**Par ailleurs, l'Etat lui-même accuse un retard de paiement** -au titre de ses engagements antérieurs à 2005- à l'égard du secteur associatif qui s'élève à 11 millions d'euros, dont 4,8 millions pour des travaux déjà réalisés.

Au total, le secteur associatif attend le versement de 18 millions d'euros et se montre inquiet pour l'avenir. Sans la garantie d'un soutien public, il pourrait ne plus être en mesure de proposer une offre de qualité à des conditions tarifaires acceptables. En outre, il est à craindre que les équipements les moins rentables, situés dans les zones les moins attractives et donc les plus fragiles d'un point de vue économique, soient tout simplement fermés.

Si la gestion de ces structures associatives a pu parfois laisser à désirer, **vos rapporteurs pour avis considèrent qu'il serait dommageable de renoncer à inscrire dans le budget de l'Etat une aide à la pierre en faveur de ce secteur**, d'autant que les montants concernés restent modiques par rapport aux sommes mobilisées en faveur de certaines politiques d'aménagement du territoire.

\*

\*

\*

**Réunie le mercredi 22 novembre 2006, la commission des affaires économiques a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission «Politique des territoires », le groupe socialiste s'étant abstenu.**

## ANNEXE :

### PERSONNES AUDITIONNÉES

– **M. Jean-Marc Mignon**, délégué général de l'Union nationale des associations de tourisme et de plein air (UNAT) ;

– **M. Frédéric Pierret**, directeur du tourisme du ministère délégué au tourisme et **M. Ronald Davies**, sous-directeur de l'administration générale et de l'évaluation interne ;

– **M. Jean-Benoît Albertini**, directeur adjoint au délégué interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) et **M. Hervé Jonathan**, secrétaire général de la DIACT ;

– **M. Laurent Prévost**, sous-directeur de l'administration territoriale au ministère de l'intérieur et **M. Xavier Delarue**, chef du bureau des affaires régionales et de l'aménagement du territoire (sur le programme « Interventions territoriales de l'Etat ») ;

– **M. Vincent Piveteau**, conseiller à la DIACT (sur les pôles d'excellence rurale) ;

– **M. Daniel Darmon**, conseiller à la DIACT (sur les pôles de compétitivité).