

**PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2020**  
**MISSION « COHÉSION DES TERRITOIRES »**  
**PROGRAMMES 112 ET 162**

**COMMISSION DES FINANCES**

Pour 2020, les crédits du programme 112 « Impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire » s'élèvent à 209 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE, + 4,9 % par rapport à 2019) et 245 millions d'euros en crédits de paiement (CP, + 1,8 % par rapport à 2019). Par ailleurs, les crédits du programme 162 « Interventions territoriales de l'État » s'établissent à 43,5 millions d'euros en AE (+ 22,4 % par rapport à 2019) et 36,7 millions d'euros en CP (+ 43 % par rapport à 2019).

**Évolution des crédits du programme 112**

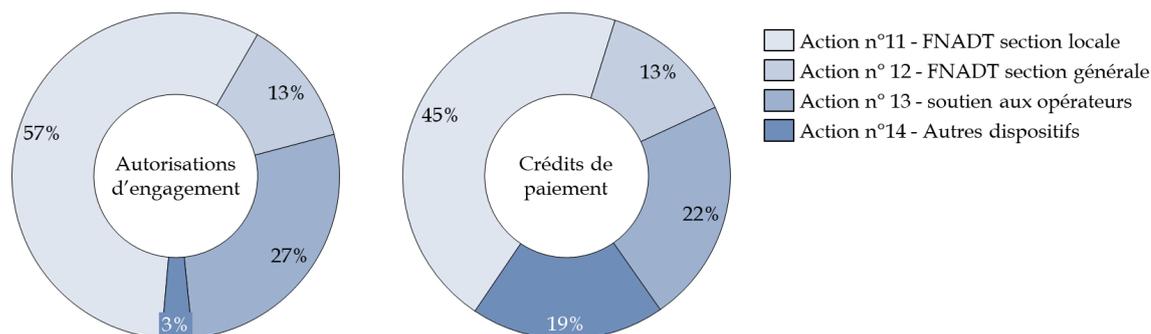
(en milliers d'euros)

	Exécution 2018		LFI 2019		PLF 2020		Variation 2020/2019	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Action 11 - FNADT Section locale	121 032	108 472	128 454	111 821	123 660	111 161	- 3,7 %	- 0,6 %
Action 12 - FNADT section générale	19 371	31 424	24 072	35 580	24 933	32 573	3,6 %	- 8,5 %
Action 13 - soutien aux opérateurs	36 816	36 972	36 873	36 873	54 486	54 486	47,8 %	47,8 %
Action 14 - PAT, contrats de ruralité et État-métropoles	14 594	63 542	10 000	56 540	6 000	46 926	- 40,0 %	- 17,0 %
<b>Total</b>	<b>191 812</b>	<b>240 411</b>	<b>199 399</b>	<b>240 814</b>	<b>209 079</b>	<b>245 146</b>	<b>4,9 %</b>	<b>1,8 %</b>

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

La hausse des crédits du programme **résulte principalement de la mise en place de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT)**. Au sein de la section locale du fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT, action n° 11), sont retracés les **contrats de plan État-région et les pactes de développement territorial**, nouvel outil contractuel permettant de développer des projets pour les territoires les plus fragiles. Les CP de la section générale du FNADT (action n° 12) sont en baisse malgré la hausse des crédits en faveur des maisons des services au public.

**Répartition par action des crédits du programme 112**



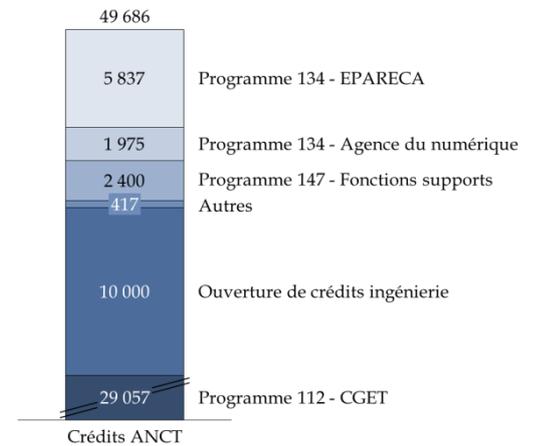
Source : commission des finances du Sénat

### Au 1<sup>er</sup> janvier prochain, la mise en place de l'ANCT et des maisons France services (MFS)

À compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) aura pour objectif d'améliorer la coordination de l'action territoriale de l'État et de ses établissements publics nationaux au profit des collectivités territoriales. L'agence disposera d'une subvention de 49,7 millions d'euros sur le programme 112 et sera placée sous la tutelle de la direction générale des collectivités locales (DGCL). L'ANCT et son réseau territorial offriront aux collectivités **un soutien en ingénierie**, avec une enveloppe dédiée de 10 millions d'euros. L'ANCT fournira ainsi **une expertise technique dont les collectivités ne disposent pas toujours en interne**. Ces moyens d'ingénierie devront par conséquent se concentrer sur les territoires les plus fragiles.

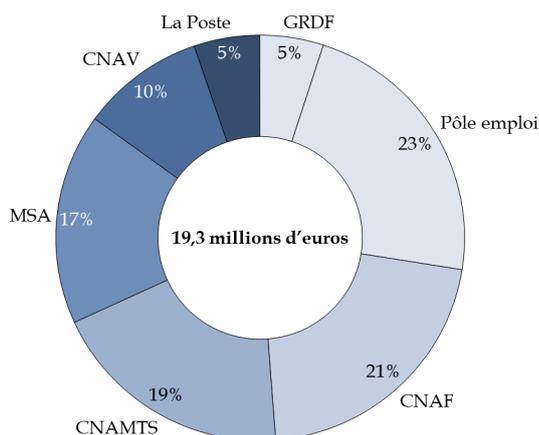
### Origine des crédits de l'ANCT

(en milliers d'euros)



Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire de votre rapporteur

### Financement du fonds inter-opérateurs (FIO)



Source : commission des finances d'après les réponses au questionnaire de votre rapporteur

Par ailleurs, au 1<sup>er</sup> janvier prochain sera également mis en place le label Maisons France Services (MSF) pour les maisons de services au public (MSAP). La Cour des comptes a formulé des réserves quant aux services fournis par un certain nombre de maisons. **Elle a en effet indiqué que d'importantes marges d'amélioration étaient possibles, l'offre de services des MSAP étant jugée trop hétérogène et insuffisamment connue.**

Le label doit répondre à une montée en gamme des services fournis au sein de ces maisons. Dans son discours du 25 avril dernier, **le président de la République a affiché son intention de voir installée une MFS dans chaque canton d'ici la fin du quinquennat (soit l'équivalent de 2 000 MFS contre 1 344 MSAP actuellement)**. Les crédits du programme sont en conséquence augmentés de 2,8 millions d'euros.

### La politique contractuelle avec les territoires

Depuis 2018, le **financement des nouveaux engagements en faveur des contrats de ruralité** est assuré par la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), inscrite sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Cette présentation budgétaire n'offre pas les garanties d'une enveloppe fléchée vers les contrats de ruralité. **Votre rapporteur spécial, dans un rapport d'information sur le sujet, avait recommandé la mise en œuvre d'une deuxième génération de contrats.** D'après les auditions menées, cette proposition a été entendue par le Gouvernement.

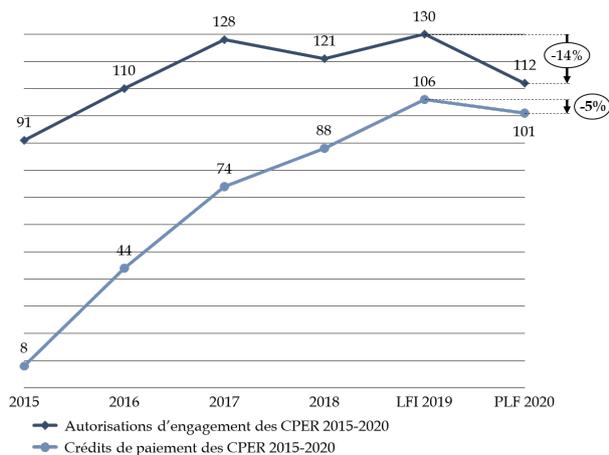
### Les six volets obligatoires du contrat de ruralité



Source : plaquette « le contrat de ruralité : mode d'emploi »

**Évolution des crédits consacrés aux CPER 2015-2020**

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, à partir des données du projet annuel de performances

Le volet territorial des **contrats de plan État-région (CPER)** financé par le programme 112 connaît des retards d'exécution, de même que le volet mobilité multimodale. Ces retards doivent être rattrapés au plus vite afin d'atteindre les objectifs fixés initialement.

Votre rapporteur spécial considère par ailleurs que les négociations en cours sur la nouvelle génération des CPER devraient systématiquement intégrer deux nouveaux volets importants pour l'avenir, **l'accès aux soins et l'agriculture**. Surtout, **vo**tre rapporteur spécial insiste sur le fait que cette nouvelle génération de CPER doit permettre de coordonner plus efficacement la solidarité infra-régionale.

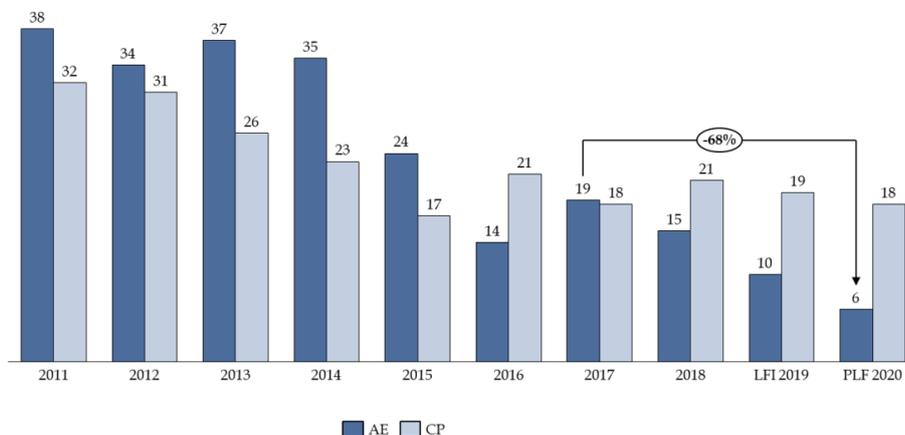
Depuis le début de l'année 2019, le Gouvernement a recours à un **nouvel outil contractuel, les pactes de développement territorial**. Ils s'adressent à différents niveaux de collectivités et couvrent des besoins très divers. Cette diversité est justifiée, elle laisse de vraies marges de manœuvre et d'adaptation des contrats aux besoins des territoires par une logique de différenciation. Cependant, dans un objectif de cohérence et d'équité ces contrats ne devront pas se limiter aux territoires actuellement visés mais être étendus à tous ceux qui ont besoin d'un soutien particulier.

**Les outils du développement économique territorial menacés**

Concernant la prime d'aménagement du territoire (PAT), il est prévu une diminution de 4 millions d'euros des engagements, qui s'élèverait à 6 millions d'euros en 2020. Ce montant est largement inférieur aux besoins réels, **estimés entre 30 et 40 millions d'euros par an**. Cette baisse entre en contradiction avec les réponses qui ont été données à votre rapporteur spécial, suivant lesquelles « *la PAT constitue un outil solide et pertinent pour soutenir le développement économique des territoires fragiles* ». Votre rapporteur spécial a donc déposé un amendement de crédit afin de rehausser à 10 millions d'euros.

**Évolution des crédits consacrés à la prime d'aménagement du territoire**

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, à partir du projet annuel de performances pour 2020 et des rapports annuels de performances des années précédentes

Enfin, comme votre rapporteur spécial l'a déjà affirmé dans son rapport co-écrit avec Frédérique Espagnac et Rémy Pointereau, l'année 2020 est une année charnière pour les zones de revitalisation rurale. Votre rapporteur spécial considère qu'il est indispensable de voter, dès la loi de finances pour 2020, la prorogation de la totalité des mesures en vigueur dans les ZRR pour l'ensemble des communes bénéficiant actuellement du dispositif, et ce jusqu'au 31 décembre 2021. Cette période transitoire permettrait de définir des critères plus adaptés pour tenir compte des fragilités des territoires et améliorer le ciblage ainsi que l'efficacité des dispositifs associés au zonage. **Votre rapporteur spécial déposera en séance un amendement en ce sens.**

*Les crédits du programme 162 sont en hausse du fait de deux nouvelles actions*

Pour 2020, les crédits du programme 162 « Interventions territoriales de l'État » s'établissent à **43,5 millions d'euros en autorisations d'engagement (+ 22,4 % par rapport à 2019) et 36,7 millions d'euros en crédits de paiement (+ 43 % par rapport à 2019)**. Cette forte hausse résulte de la création d'une nouvelle action dédiée au **fonds interministériel pour la transformation de la Guyane, dotée de 16,8 millions d'euros en AE et 7,5 millions d'euros en CP**. Le programme compte également une nouvelle action relative à la reconquête de la qualité des cours d'eau en Pays de la Loire.

### Évolution des crédits par action du programme 162

(en millions d'euros)

		LFI 2019	PLF 2020	Évolution PLF 2020 / LFI 2019	Évolution PLF 2020 / LFI 2019
Action 02 - Eau - Agriculture en Bretagne	AE	2,3	2	- 0,3	- 13,2 %
	CP	1,8	1,8	+ 0,0	+ 0,0 %
Action 04 - PEI Corse - hors FDC	AE	27,3	16,8	- 10,5	- 38,4 %
	CP	17,8	17,9	+ 0,0	+ 0,2 %
Action 06 - Plan gouvernemental sur le Marais Poitevin	AE	0	0	0	0,0 %
	CP	1,6	1,4	- 0,1	- 9,3 %
Action 08 - Plan national d'action chlordécone	AE	2	3	+ 1,0	+ 51,0 %
	CP	2	3	+ 1,0	+ 51,4 %
Action 09 - Plan littoral 21	AE	4	4,8	+ 0,8	+ 21,3 %
	CP	2,5	4,5	+ 2,0	+ 80,2 %
Action 10 - Fonds interministériel de transformation de la Guyane	AE	0	16,9	+ 16,9	0,0 %
	CP	0	7,5	+ 7,5	0,0 %
Action 11 - Reconquête de la qualité des cours d'eau en Pays de la Loire	AE	0	0,1	+ 0,1	0,0 %
	CP	0	0,7	+ 0,7	0,0 %
Total programme 162	AE	35,6	43,6	+ 8,0	+ 22,4 %
	CP	25,7	36,7	+ 11,1	+ 43,1 %

Contrairement aux informations fournies dans le projet de loi de finances, il a été indiqué à votre rapporteur spécial lors d'une audition que les crédits consacrés à la lutte contre la prolifération **des algues vertes en Bretagne seraient majorés par des transferts en gestion depuis le programme 149**. Ces transferts nuisent à la transparence budgétaire du programme, et ce d'autant plus que la même logique pourrait s'appliquer à la nouvelle action relative à la reconquête de la qualité des cours d'eau en Pays de la Loire.

L'arrivée à terme du programme exceptionnel d'investissement (PEI) en Corse pose la question d'un nouveau PEI au-delà de 2020. **Votre rapporteur spécial recommande de passer d'une logique de saupoudrage sur de nombreux projets au financement de projets structurants, afin de contribuer plus directement au développement autonome de l'île de Beauté.**



Commission des finances  
<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>  
 Téléphone : 01 42 34 23 28  
[secretariat.finances@senat.fr](mailto:secretariat.finances@senat.fr)

**Bernard DELCROS**  
 Rapporteur spécial  
 Sénateur du Cantal  
 (Groupe Union centriste)



Ce document et le rapport (annexe n° 6b - tome III du Rapport général) sont disponibles sur le site du Sénat : <https://www.senat.fr/rap/I19-140-36-2/I19-140-36-2.html>