



ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

contrats de plan État-régions

Question écrite n° 14483

Texte de la question

M. Luc-Marie Chatel souhaiterait attirer l'attention de M. le ministre de la fonction publique, de la réforme de l'État et de l'aménagement du territoire sur l'opportunité de la révision à mi-parcours des contrats de plan conclus entre l'État et les régions pour la période 2000-2006. A l'approche de cette révision d'étape, force est de constater l'important retard pris dans la réalisation des engagements contractés par l'État. En deuxième lieu, à l'heure où la décentralisation va se traduire, notamment, par de nouveaux transferts de compétences aux régions, on ne peut que s'interroger sur l'opportunité d'une révision de contrats de plan jusqu'en 2006. Compte tenu des compétences qui vont être transférées aux régions, la pertinence et l'actualité des contrats de plan semblent en effet remises en cause. Enfin, à moins d'un an du renouvellement des exécutifs régionaux, repartir pour trois ans et demi de contractualisation pourrait être interprété par les régions comme un moyen de leur forcer la main, ou de retarder les transferts de compétence. Dans ce contexte pré-électoral et de réforme profonde de l'architecture des pouvoirs dans notre pays, il souhaiterait savoir si la révision des contrats de plan reste réellement d'actualité.

Texte de la réponse

La révision à mi-parcours des contrats de plan État-région est nécessaire pour plusieurs raisons : tout d'abord, elle constitue un engagement pris par l'État au moment de la signature des contrats, une innovation de l'actuelle génération, inspirée des DOCUP (programmes européens) et destinée à permettre un ajustement de la mise en oeuvre de contrats dont la durée n'a jamais été aussi longue (7 ans). Ensuite, elle a vocation à optimiser les programmes. Elle constitue l'occasion de dresser un bilan de l'exécution des contrats de plan au regard des engagements initiaux pris par l'État et les collectivités locales, de procéder à un réexamen des programmes en cours en fonction de leur rythme d'avancement et des dépassements éventuels de coûts par rapport aux estimations initiales et de dresser, le cas échéant, un échéancier plus précis de la mise en oeuvre des programmes. De plus, une fongibilité accrue des crédits a été rendue possible pour permettre une révision efficace du contrat. Ainsi, la révision des contrats de plan s'effectue à enveloppe constante mais avec une grande souplesse dans les possibilités de redéploiement des crédits au sein des enveloppes régionales. A partir de leur analyse du niveau d'exécution de chaque programme, les préfets de région et les présidents de conseil régional sont amenés à proposer des redéploiements au sein des enveloppes ministérielles, voire d'une enveloppe ministérielle à une autre. Des redéploiements importants ont ainsi été opérés entre enveloppes ministérielles. En Alsace, plus d'un million d'euros ont été redéployés vers l'opération d'aménagement des carrières de Saint-Nabor, jugée comme prioritaire par les acteurs locaux. En Pays de la Loire, des redéploiements permettront le lancement du projet Cyclotron ainsi que des actions en faveur de la télémédecine. En Languedoc le projet d'extension du terminal de Perpignan Saint-Charles pourra être ainsi mené à son terme, malgré les surcoûts. En Bourgogne et Basse-Normandie, les redéploiements permettent la poursuite de l'ensemble des opérations engagées dans le cadre du plan de maîtrise des pollutions d'origine animale (PMPOA) malgré les changements de périmètre du programme liés à l'adaptation aux nouvelles directives européennes. En Basse-Normandie, le pôle de recherche Cycéron, structurant pour la région et d'enjeu national,

sera lancé. En Bourgogne, les redéploiements vont accompagner la montée en puissance du volet territorial. En Auvergne, ils permettent le regroupement des écoles de travailleurs sociaux à Clermont-Ferrand. En Provence - Alpes-Côte d'Azur, ils faciliteront la réalisation des opérations routières RN 202 bis, du tunnel de Saorge ainsi que de l'opération ferroviaire Grasse-Cannes-Nice. Cette révision, qui s'effectue dans le respect du cadre budgétaire initial, s'accompagne d'une adaptation de la procédure budgétaire permettant une plus grande fongibilité des crédits État et notamment leur plus grande mobilisation dans le volet territorial des contrats. De premières modifications concernent le périmètre des programmes. Les avenants marée noire et intempéries ont été intégrés au cadre général des contrats et leur exécution s'étendra jusqu'en 2006. Ils continueront à financer en priorité des actions de réparation et de prévention, prévues initialement dans ces avenants. L'élargissement du périmètre du plan de maîtrise des pollutions d'origine animale (PMPOA), résultant de son adaptation aux nouvelles directives européennes, a conduit à revoir à la hausse, dans onze régions, la participation de l'État pour un montant global de 99 MEUR. Les clés de financement sont celles déjà en vigueur, à savoir 30 % pour les agences de l'eau, 15 % pour l'État et 15 % pour les collectivités. Le Gouvernement propose un dispositif opérationnel pour la mise en oeuvre du programme d'extension de la couverture du territoire par les réseaux de téléphonie mobile de seconde génération, répondant aux besoins prioritaires exprimés par les collectivités locales. En fonction des demandes locales, ce dispositif pourra être intégré dans le contrat de plan. Le plan de relance de l'action de l'État et des collectivités territoriales en matière de prévention des inondations, annoncé par la ministre de l'écologie et du développement durable et actuellement en cours de finalisation technique entre les services de l'État et des collectivités, pourra également être intégré, en fonction des demandes locales, au contrat de plan. Une deuxième série de modifications concerne la mise en oeuvre des programmes interrégionaux. Pour faciliter l'exécution des programmes interrégionaux et conformément aux dispositions arrêtées par le décret sur les missions interrégionales des préfets, un préfet coordonnateur sera désigné pour chaque programme interrégional, dont il assurera l'animation et la gestion directe des crédits. Dans un souci de simplification, l'ensemble des crédits destinés à l'exécution de ces programmes, hors crédits routiers, crédits ferroviaires et crédits des offices agricoles, sera rattaché dès 2004 au FNADT soit dès la LFI soit, pour certains ministères, par transferts de gestion. Un dispositif de suivi spécifique sera défini par la DATAR, le ministère chargé du budget et les ministères concernés. De plus, afin de faciliter l'exécution des contrats de plan État-région, la nomenclature budgétaire des ministères sera simplifiée. Ces travaux de simplification, amorcés par certains ministères à l'occasion du PLF 2003, ont été poursuivis à l'occasion de la préparation du PLF 2004. Par ailleurs, afin que la révision des contrats puisse être conduite au plus près des besoins des régions, son calendrier et sa forme juridique ont été rendus aussi souples que nécessaires. Si l'adaptation aux réalités locales l'exige, la révision peut se traduire par un simple avenant technique ne portant que sur les points ayant fait l'objet d'ajustements, la signature des avenants aux contrats peut intervenir avant, mais également au-delà de septembre 2003. Les préfets ont signalé au terme de la première phase de négociation régionale les ajustements de calendrier expressément souhaités par les partenaires de l'État. Le calendrier proposé par le Gouvernement a prévu une révision courant 2003. L'exercice a commencé par une première phase de négociation régionale au premier trimestre 2003, permettant aux préfets et aux présidents de conseil régional d'arrêter un projet de contrat révisé ; a ensuite suivi une phase nationale d'arbitrage des propositions régionales en réunion interministérielle ; puis a débuté une dernière phase de négociation régionale qui s'achève par la signature des avenants aux contrats avant la fin 2003. Ce calendrier permet à la révision d'être pleinement opérationnelle, cohérente avec la procédure budgétaire en assurant un ajustement de la mise en oeuvre pour les trois dernières années des contrats et en intégrant dans la révision les premières conclusions issues des travaux d'évaluation. En rendant possible la conduite simultanée de la révision du CPER et de celle des programmes européens, selon les modalités de révision anticipée des DOCUP récemment acceptées par la Commission européenne, il permet en outre aux régions qui le souhaitent, et en particulier aux DOM, d'articuler plus étroitement les deux dispositifs. Ainsi, loin de retarder l'exécution des contrats de plan, la révision s'offre aux partenaires comme un moyen de mieux mettre en oeuvre le contrat. Les crédits délégués par les ministères en 2000, 2001, 2002 et ceux programmés en 2003 portent le taux de mise en oeuvre des crédits État à 45,6%. Inférieur au taux théorique de 57,1 % correspondant à quatre années d'exécution, il est légèrement supérieur aux 42,9 % correspondant au taux théorique sur trois ans. Il reste de ce fait relativement satisfaisant, dans la mesure où les contrats ont été conclus durant le premier semestre 2000 (la plupart signés entre mars et juillet 2000). Ce qui fait de l'année 2000 une année quasi « blanche » du point de vue de la mise en oeuvre financière des CPER. De plus, les retards se concentrent sur quelques secteurs bien identifiés : écologie et

développement durable (38,3 %), PME commerce et artisanat (37,6 %), santé et social (36,2 %), ministères qui ont trop contractualisé par rapport à leurs capacités budgétaires, les secteurs ferroviaire (27 %) et transport collectif en Ile-de-France (28 %), pour lesquels les retards sont liés aux délais des études techniques préalables aux phases opérationnelles de réalisation des opérations. En revanche, la plupart des ministères présentent un taux supérieur ou voisin de la moyenne nationale de 45,6 %, notamment des ministères dont la part relative au sein des contrats est importante comme l'agriculture (50,8 %), l'enseignement supérieur et la recherche (56,4 %), la ville (56,8 %), le FNADT (45,2 %). D'un point de vue régional, il y a peu d'écart dans l'avancement des contrats, les taux se situant dans une fourchette allant de 40,1 % (Limousin) à 49,7 % (Lorraine). Les DOM se situent entre 35,8% (Guyane) et la Martinique (41,02 %). La Corse, dotée d'un contrat important et connaissant des difficultés d'ingénierie plus que de financements, se situe à 37 %. L'Ile-de-France, à 47,9 %, est légèrement en avance sur les autres régions depuis 2003. Enfin, à 45,6 %, le taux d'avancement des CPER est quasiment identique à celui des fonds structurels européens qui se situe à 45,1 %. En optimisant l'exécution des contrats, la révision à mi-parcours devrait permettre d'améliorer ce taux. La révision doit également permettre de simplifier les modalités d'exécution de la politique contractuelle et de préparer son évolution aux nouvelles perspectives de la décentralisation. Ainsi, introduite pour permettre l'ajustement des programmes et améliorer leur efficacité, la révision est aussi l'occasion de répondre à certaines critiques formulées à l'encontre de la procédure contractuelle et de préparer son évolution aux nouvelles perspectives ouvertes par la décentralisation. C'est également dans cette perspective qu'ont été introduites les mesures de simplification de la mise en place des crédits. De plus, l'exercice a été conduit dans le plein respect du caractère décentralisé et déconcentré des contrats de plan. Ainsi, le Gouvernement n'a souhaité n'arrêter que les grandes lignes et les dispositions nouvelles qui ont servi de guide à la négociation que les préfets conduiront avec les présidents de conseil régional. Si la région est l'interlocuteur privilégié du préfet dans cette révision, les préfets ont veillé à ce que les départements, les autres collectivités territoriales et leurs groupements ainsi que les principaux établissements publics d'État soient associés à cet exercice pour ce qui les concerne et que les modalités de leur participation soient plus clairement identifiées qu'auparavant. A cet effet, ils ont défini en liaison avec le président du conseil régional les conditions d'information du partenariat local. En fonction du déroulement des travaux parlementaires sur la décentralisation, les évolutions nécessaires seront intégrées aux contrats de plan, dès leur révision et, le cas échéant, pendant les dernières années de leur mise en oeuvre. Ainsi, tout en adaptant les contrats de plan au cadre nouveau de la décentralisation, l'État les honorera jusqu'à leur terme. Ainsi, onze régions sont actuellement en mesure d'achever leur révision avant fin 2003 : les régions Alsace, Auvergne, Basse-Normandie, Bourgogne, Centre, Languedoc-Roussillon, Poitou-Charentes et la Réunion achèvent l'élaboration de leur avenant de révision et devraient pouvoir le signer d'ici à la fin de l'année ; les régions Picardie, Pays de la Loire et Haute-Normandie sont passées à la phase suivante de signature. Les autres ont préféré réviser leur contrat, ou encore prendre la décision de réviser ou non leur contrat, après les élections régionales de 2004, ainsi que le permet la souplesse de calendrier voulue par le Gouvernement. L'exercice de révision à mi-parcours sera définitivement clôturé à l'été 2004. Ainsi, avant la fin de l'année 2003, onze régions, Alsace, Auvergne, Basse-Normandie, Bourgogne, Centre, Languedoc-Roussillon, Haute-Normandie, Pays de la Loire, Picardie, Poitou-Charentes et la Réunion, ont achevé leur révision et signé l'avenant de révision, à l'exception des trois dernières pour lesquelles la signature de l'avenant est imminente.

Données clés

Auteur : [M. Luc Chatel](#)

Circonscription : Haute-Marne (1^{re} circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire

Type de question : Question écrite

Numéro de la question : 14483

Rubrique : Aménagement du territoire

Ministère interrogé : fonction publique, réforme de l'Etat et aménagement du territoire

Ministère attributaire : fonction publique, réforme de l'Etat et aménagement du territoire

Date(s) clé(s)

Question publiée le : 17 mars 2003, page 1953

Réponse publiée le : 16 mars 2004, page 2069