



COMMISSION DES FINANCES

**LE CONTRAT : UN OUTIL D'AVENIR
POUR RELEVER LES DÉFIS DE LA RURALITÉ**

M. Bernard Delcros, sénateur du Cantal

Bernard Delcros, rapporteur spécial de la mission « Cohésion des territoires » (programmes 112 et 162) du budget de l'État, a mené en 2018 et 2019 une mission de **contrôle budgétaire sur les contrats de ruralité**. Pour ce faire, il a effectué plusieurs auditions au Sénat et deux déplacements, à Péronne et à Poitiers, à la rencontre des élus des collectivités territoriales portant les contrats de ruralité, de leurs services et des représentants de l'État.

I. En 2017, un engagement prometteur en faveur de la ruralité
• La traduction d'une initiative sénatoriale

Mis en place en 2017, les contrats de ruralité s'inspirent des « contrats territoriaux de développement rural » adoptés un an plus tôt par le Sénat et soutenus par Bernard Delcros dans son rapport d'information n° 838 « Repenser le FNADT en faveur du développement rural ».

Il s'agissait de mettre en place un outil d'aménagement du territoire destiné à la ruralité, suivant le modèle des contrats de ville, en proposant une stratégie globale, partenariale et pluriannuelle de développement rural, associant l'État et les collectivités locales.

• Un outil dédié à l'accompagnement des projets de développement des territoires ruraux

Le contrat de ruralité, porté par un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) ou un

établissement public de coopération intercommunale (EPCI), est construit sur la base d'un projet de territoire, axé sur six champs d'action.

Prévu pour 4 ans (2017-2020), il retrace, pour chaque projet, les engagements financiers des signataires.

• Une enveloppe de 216 millions d'euros consacrée aux contrats de ruralité

En 2017, l'enveloppe d'engagements a été répartie par région en fonction de la population des communes situées dans une unité urbaine de moins de 50 000 habitants. Les modalités de répartition entre les départements ont été établies sur décision des préfets de régions, selon des critères variables d'une région à l'autre.

II. Malgré un bilan encourageant, les contrats de ruralité ont fait l'objet d'une réforme inadéquate de leur financement
• Un bilan à mi-parcours encourageant

Ce nouvel outil a suscité l'intérêt d'un grand nombre d'intercommunalités, manifestant le besoin d'un dispositif de soutien au développement rural reposant sur une stratégie territoriale partagée, un programme pluriannuel d'actions et des crédits dédiés.

Au 1^{er} octobre 2018, 485 contrats de ruralité étaient signés ou en cours de signature.

Toutefois, certaines thématiques ont été moins traitées que d'autres : en 2017, la transition énergétique ne représente que 8 % des engagements et 10 % des crédits de paiement consommés.

• Un transfert du financement vers la DSIL qui manque de cohérence

La loi de finances pour 2018 a acté l'arrêt du financement de nouveaux engagements en faveur des contrats de ruralité sur le programme 112 de la mission « Cohésion des territoires », transféré vers le programme 119. Ce transfert manque de cohérence car la mission « Cohésion des territoires » assure le financement de dispositifs contractualisés similaires aux contrats de ruralité (les contrats de plan État-région, les contrats de ville).

En 2018, l'enveloppe unique de dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) s'élève à 615 millions d'euros, dont 45 millions d'euros d'abondement exceptionnel au titre des

contrats. En 2019, 570 millions d'euros ont été inscrits sur la DSIL, sans fléchage en faveur des contrats de ruralité. Ainsi, les crédits étant fongibles au sein de l'enveloppe, le montant des crédits alloués aux contrats n'est plus garanti. Il s'agit d'une régression par rapport au progrès que constituait la création de contrats de ruralité dotés d'un financement dédié sur le programme 112.

• Un avenir incertain pour les contrats

Dans le cadre de la mise en place de l'Agence nationale de cohésion des territoires, le maintien d'un contrat dédié à la ruralité n'est pas confirmé. L'Agence appuierait la mise en œuvre d'un « contrat de cohésion territoriale » unique. Cette absence de visibilité et de stabilité est contraire à la philosophie des contrats de ruralité : le risque d'une dilution des crédits dans d'autres enjeux nationaux est réel.

Les 10 propositions pour une deuxième génération de contrats de ruralité plus ciblés, plus lisibles dans la durée et plus efficaces

① Reconduire le dispositif des contrats de ruralité pour une deuxième génération à compter de 2020 et pour cinq ans, qui coïncidera avec la nouvelle mandature municipale.

② Maintenir des contrats de ruralité distincts des futurs « contrats de cohésion territoriale », au même titre que les contrats de ville, afin d'éviter une dilution des moyens dédiés à la ruralité dans des enveloppes concernant d'autres enjeux nationaux.

③ Revenir à une enveloppe de crédits dédiée sur le programme 112, affectée au FNADT, qui présente des atouts par rapport à la DSIL (souplesse, financement de l'ingénierie territoriale, de projets associant collectivités locales et acteurs privés, etc.), afin de garantir la lisibilité des crédits affectés par l'État aux contrats de ruralité.

④ Assurer la visibilité des engagements de l'État sur la durée des contrats, à l'instar de la méthode déployée sur les CPER, afin que les élus appuient leur stratégie de développement sur une programmation pluriannuelle financièrement sécurisée.

⑤ Prévoir au niveau national des critères d'attribution fondés sur la fragilité des territoires (densité de population, évolution démographique et revenu par habitant), afin de

garantir une meilleure efficacité des contrats et la transparence des modalités de répartition des crédits.

⑥ Veiller à ce que seules les communes dites « rurales » bénéficient du soutien financier de l'État prévu dans le cadre de ce contrat lorsqu'une communauté urbaine porte un contrat de ruralité.

⑦ Conditionner la signature d'un contrat de ruralité à la désignation d'un chef de projet dédié à son animation et au suivi de sa mise en œuvre. Dans les territoires ruraux dont l'EPCI compte moins de 60 000 habitants, assurer le financement de ce poste à hauteur de 80 % par l'État dans le cadre des crédits prévus pour ce contrat.

⑧ Instaurer une clause de revoyure du contrat à mi-parcours permettant une première évaluation de sa mise en œuvre et un éventuel avenant.

⑨ Encourager la participation des acteurs sociaux, économiques et des citoyens à l'élaboration des contrats de ruralité, afin de partager les diagnostics et les solutions aux problématiques du développement local.

⑩ Instaurer une majoration de 10 % de l'enveloppe allouée par l'État aux territoires ayant subi une baisse démographique sur la moyenne des cinq dernières années.



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

Bernard DELCROS

Rapporteur spécial
 « Cohésion des territoires »
 (programmes 112 et 162)
 Sénateur du Cantal
 (Union centriste)



Ce document et le rapport sont disponibles sur le site du Sénat :
<http://www.senat.fr/notice-rapport/2018/r18-673-notice.html>