



... le projet de loi de finances pour 2024 – Mission « Cohésion des territoires »

AVIS RELATIF AUX POLITIQUES DES TERRITOIRES

POLITIQUES DES TERRITOIRES : POUR UNE ACTION PUBLIQUE PLUS COHÉRENTE ET PLUS AMBITIEUSE

Réunie le **22 novembre 2023**, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, suivant son rapporteur pour avis **Louis-Jean de Nicolaÿ**, s'abstient sur l'adoption des crédits relatifs aux politiques des territoires inscrits au projet de loi de finances pour 2024, compte tenu de la stabilisation des principales dotations d'investissement aux collectivités territoriales, dans un contexte d'inflation et de hausse des taux d'intérêt.



La commission considère que le **renforcement de l'ingénierie dans le cadre du plan France Ruralités** ne pourra pas soutenir efficacement l'investissement local si, en parallèle, les **dotations d'investissement restent constantes**.

En outre, elle estime nécessaire de **renforcer la lisibilité des politiques des territoires**, et d'**amplifier deux outils de soutien à la ruralité**, les zones de revitalisation rurale et le **Programme national ponts**.

Sur proposition du rapporteur pour avis, la commission a adopté **4 amendements** pour :

- 1** proposer une réforme alternative des **zones de revitalisation rurale**, inspirée des travaux de la commission ;
- 2** augmenter la **dotation d'équipements aux territoires ruraux (DETR)** de 26 millions d'euros, ce qui correspond à l'augmentation des crédits d'ingénierie proposée par le plan France Ruralités ;
- 3 et 4** renforcer les moyens du **Programme national ponts** au profit du **diagnostic approfondi des ponts** du bloc communal et en faveur du **soutien des collectivités dans l'entretien et la réparation de ces ouvrages**.



Un soutien à l'investissement local
à renforcer...



Des outils d'aide aux territoires ruraux
à amplifier...

1. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS EN TROMPE L'ŒIL : DES CRÉDITS D'INGÉNIERIE EN HAUSSE, MAIS UNE STABILISATION DES DOTATIONS D'INVESTISSEMENT

A. PLAN FRANCE RURALITÉS, DES CRÉDITS À L'INGÉNIERIE TERRITORIALE QUI AUGMENTENT



Le **plan France Ruralités**, annoncé par la Première ministre le 15 juin 2023 prévoit notamment une **hausse des crédits de soutien à l'ingénierie locale** inscrits au **projet de loi de finances pour 2024**.



de crédits d'ingénierie locale supplémentaires dont...



de hausse des crédits d'ingénierie
« sur mesure » de l'ANCT¹.



dédiés au recrutement de 100 chefs de
projet du programme
« Villages d'Avenir »

ZOOM SUR « VILLAGES D'AVENIR » : ENFIN UN PROGRAMME POUR LES COMMUNES RURALES

Les programmes nationaux d'aménagement du territoire existants ciblaient les **villes moyennes** (Action Cœur de Ville) et les **petites villes** (Petites Villes de Demain). Elles **excluaient la ruralité**, qui a pourtant **d'importants besoins d'ingénierie**.

La commission accueille donc favorablement la **création d'un programme spécifique pour les villages**, qui répond à une **demande exprimée à la fois par la commission** lors de l'examen du **PLF pour 2023** et par l'**Association des maires ruraux de France (AMRF)**.

B. LA STAGNATION DES DOTATIONS D'INVESTISSEMENT OBÈRE L'EFFICACITÉ DE CE SOUTIEN RENFORCÉ EN INGÉNIERIE



La **hausse des crédits d'ingénierie**² s'accompagne malheureusement d'une **stabilisation des principales dotations d'investissement aux collectivités territoriales** : la DETR, la DSIL et la DSID³.



Dans un contexte d'**inflation** et de hausse conséquente des **taux d'intérêt**, cette **stabilité nominale** du soutien à l'investissement équivaut à une **diminution en valeur réelle**.

¹ Agence nationale de cohésion des territoires.

² Programme 112.

³ Dotation d'équipement aux territoires ruraux, dotation de soutien à l'investissement local, dotation de soutien à l'investissement départemental.



Pourtant, les collectivités territoriales, **premiers investisseurs publics**, ont plus que jamais besoin du **soutien de l'État pour répondre à leurs besoins d'investissement** après le désinvestissement consécutif à la crise sanitaire.

Le rapporteur considère que, pour soutenir l'investissement local, une hausse des dotations d'investissement aurait été préférable à une hausse des crédits d'ingénierie : il est plus urgent de donner les moyens aux collectivités territoriales d'investir que de les aider à concevoir leurs projets d'investissement !

2. UNE POLITIQUE DES TERRITOIRES EN MANQUE DE COHÉRENCE : EN FINIR AVEC L'ARCHIPEL DES AGENCES

A. LA COORDINATION ENTRE LES DIFFÉRENTS OPÉRATEURS DE LA COHÉSION DES TERRITOIRES RESTE UN DÉFI



La création de l'ANCT n'a pas conduit à la **fusion de l'ensemble des opérateurs de l'aménagement du territoire : cinq opérateurs subsistent¹**, avec lesquels un **dispositif de coordination** a été constitué.



La **deuxième génération de conventions de coordination** avec ces opérateurs, signées en novembre 2023, prend en compte les alertes du Sénat sur le **manque de lisibilité** d'une action publique morcelée. **Le rapporteur s'en félicite.**



Elle prévoit par exemple la création d'une **plateforme numérique unique** destinée à l'accueil des besoins des collectivités.

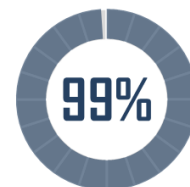
La commission juge nécessaire, quatre ans après la création de l'agence, de s'interroger sur les périmètres respectifs de l'ANCT et de ses partenaires.

B. UNE DÉMARCHE CONTRACTUELLE TERRITORIALE QUI RESTE MORCELÉE, MALGRÉ L'INTRODUCTION DES CONTRATS INTÉGRATEURS

Le déploiement des **contrats de relance et de transition écologique (CRTE)**, créés en 2020 pour mettre en œuvre le plan de relance et simplifier le paysage contractuel, arrive aujourd'hui **à son terme**.

Le rapporteur partage l'**ambition des CRTE**, qui ont vocation à **rationaliser la contractualisation locale**, mais constate que ces contrats n'ont que partiellement rempli leur objectif.

Les CRTE sont encore **en concurrence** avec d'autres **dispositifs contractuels** tandis que la sélection des projets s'est trop souvent résumée à une **agrégation d'investissements** sans logique de **priorisation**.



des CRTE sont aujourd'hui signés

3. DEUX OUTILS À RENFORCER : LES ZONES DE REVITALISATION RURALE ET LE PROGRAMME NATIONAL PONTS

A. ZONAGE FRANCE RURALITÉS REVITALISATION : UNE RÉFORME INADAPTÉE ET INACHEVÉE

L'**article 7** du projet de loi de finances prévoit une **réforme des zones de revitalisation rurale**, baptisées **zones France Ruralités Revitalisation**.

La réforme de ce **dispositif d'exonération fiscale** proposée par le Gouvernement est **mal calibrée** et **inéquitable** :



elle ne résout **aucune des lacunes du zonage** identifiées par la commission¹ ;


¹ Ademe (Agence de l'environnement et de la maîtrise d'énergie), ANAH (Agence nationale de l'habitat), ANRU (Agence nationale pour la rénovation urbaine), Banque des territoires, Cerema (Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement).

⚠ elle **réduit son périmètre de 17 700 à 13 900 communes** ;

⚠ elle y intègre des **aires urbaines de plus de 25 000 habitants**.

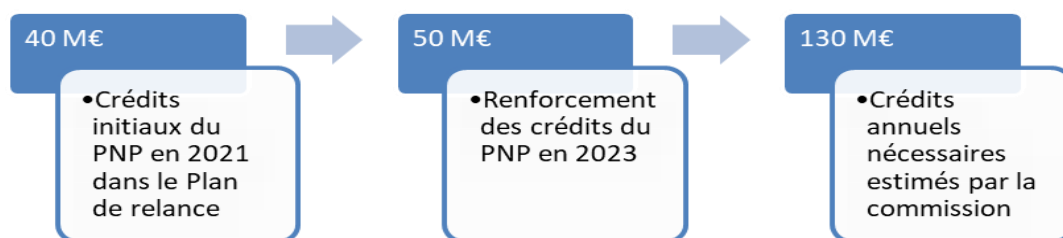
La commission propose un **projet alternatif de réforme**, qui s'inspire d'une **proposition de loi déposée en mai dernier**² : dans cette version travaillée avec les **élus locaux**, le zonage ZRR se baserait sur des **critères plus nombreux et donc plus fins, mieux adaptés** à la ruralité, car appliqués à **l'échelle communale**.

B. PROGRAMME NATIONAL PONTS : UNE MONTÉE EN PUISSANCE QUI SE FAIT TOUJOURS ATTENDRE

 Le « **Programme national ponts** », lancé en 2021 en réponse aux préconisations de la commission, permet de recenser et d'améliorer la connaissance des **ouvrages d'art des communes**.

 En 2023, le « **Programme national ponts 2** », a **étendu le dispositif à de nouvelles communes** et créé une **aide au financement des travaux des ouvrages les plus dégradés**.

Le rapporteur déplore que ce programme reste encore en dessous de l'objectif fixé par la commission : le retard accumulé par rapport à l'objectif fixé par la commission atteint déjà 430 M€ sur la période 2021-2024.



POUR EN SAVOIR +

- [Rapport d'information « Sécurité des ponts : face au « chantier du siècle », l'urgence d'une action publique plus ambitieuse »](#)
- [Rapport d'information « Réforme des ZRR : pour un zonage plus juste et mieux ciblé »](#)
- [Proposition de loi visant à rendre le zonage de revitalisation rurale plus juste et mieux ciblé](#)



Jean-François Longeot
Président

Sénateur du Doubs
(Union Centriste)



Louis-Jean de Nicolay
Rapporteur pour avis

Sénateur de la Sarthe
(Les Républicains)

COMMISSION DE L'AMÉNAGEMENT
DU TERRITOIRE
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE

http://www.senat.fr/commission/dvpt_durable/index.html

☎ 01 42 34 23 20

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pjlf2024.html>

¹ Rapport d'information n°245 (2022-2023) « Réforme des ZRR : pour un zonage plus juste mieux ciblé », Rémy Pointereau.

² Proposition de loi visant à rendre le zonage de revitalisation rurale plus juste et mieux ciblé.