

...le projet de loi de finances pour 2026 - Missions « Cohésion des territoires » et « Relations avec les collectivités territoriales »

## AVIS RELATIF AUX POLITIQUES DES TERRITOIRES

# INGÉNIERIE, DOTATIONS : RÉINVENTER LE SOUTIEN AUX TERRITOIRES DE DEMAIN

Réunie le 19 novembre 2025, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, suivant son rapporteur Louis-Jean de Nicolaÿ, a émis un **avis favorable aux crédits inscrits au projet de loi de finances pour 2026 au titre des missions budgétaires « cohésion des territoires » et « relations avec les collectivités territoriales »**. La commission a toutefois invité le **Gouvernement à poursuivre sa réflexion** sur les modalités pertinentes de **simplification** du cadre applicable aux **dotations**, en particulier s'agissant du **rapprochement de deux dotations stratégiques pour nos collectivités territoriales**, la dotation d'équipement des territoires ruraux (**DETR**) et la dotation de soutien à l'investissement local (**DSIL**) tout en garantissant le maintien du soutien aux territoires ruraux.

La réflexion budgétaire sur les crédits dédiés à l'aménagement du territoire doit impérativement s'inscrire dans une réflexion plus large sur les **nouvelles formes que pourrait prendre la cohésion territoriale à l'issue de l'année 2026**, qui correspondra à l'échéance fixée pour la majorité des dispositifs et programmes qui avaient été lancés au moment de la création de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) en 2020.

Un levier mis en place à la création de l'ANCT a interpellé le rapporteur : le recours à hauteur de près de 30 millions d'euros (pour l'année 2024) à des **prestations privées et externalisées d'ingénierie territoriale**, via des marchés à bon de commande pilotés par l'ANCT. La commission, suivant son rapporteur, formule le souhait qu'il soit mis fin à ce mode d'intervention et que l'enveloppe correspondante soit redirigée vers le soutien direct à l'ingénierie des collectivités territoriales.



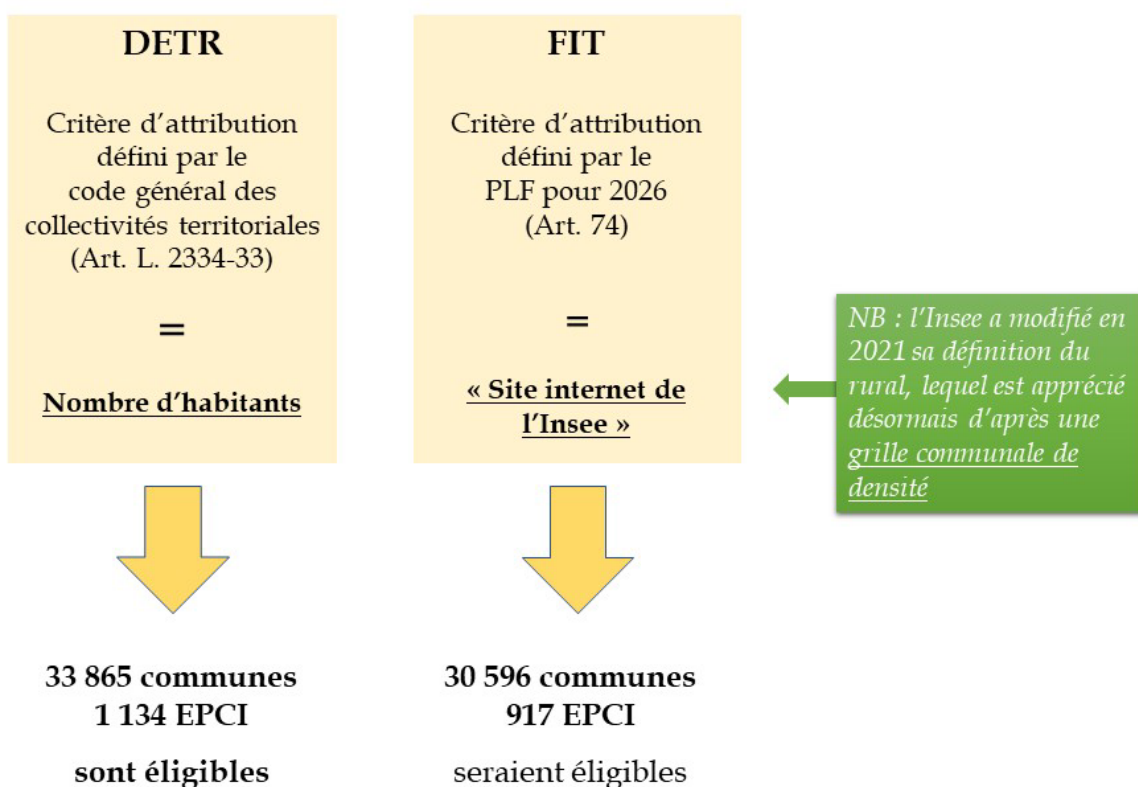
# 1. SOUTIEN AU MONDE RURAL, CYCLE ÉLECTORAL : DEUX POINTS DE VIGILANCE MAJEURS

## A. UN PROJET DE FUSION DE TROIS DOTATIONS QUI RISQUE DE FRAGILISER LE SOUTIEN À LA RURALITÉ

L'article 74 du PLF pour 2026 prévoit la création d'un **fonds d'investissement pour les territoires (FIT) qui regrouperait trois dotations** : la dotation d'équipement des territoires ruraux (**DETR**), la dotation politique de la ville (**DPV**) et la dotation de soutien à l'investissement local (**DSIL**). Selon l'exposé des motifs, ce dispositif « *permet[rait] de simplifier l'accès aux dotations de l'État en unifiant le cadre juridique et les procédures applicables* ». Le bénéfice du FIT serait réservé aux collectivités rurales ainsi qu'à celles « *marquées par des difficultés urbaines* », tout en permettant le financement d'autres collectivités « *par exception* ».

Ce projet suscite l'inquiétude de la commission pour plusieurs raisons, liées à la **modification substantielle des critères d'attribution**. En premier lieu, la création du FIT correspondrait à la mobilisation d'une **nouvelle définition de la ruralité** qui reviendrait à diminuer de 3 269 communes et de 217 EPCI le nombre de collectivités et d'EPCI éligibles à ce type de dotations.

### Qu'est-ce qu'une commune rurale ?



Source : Commission

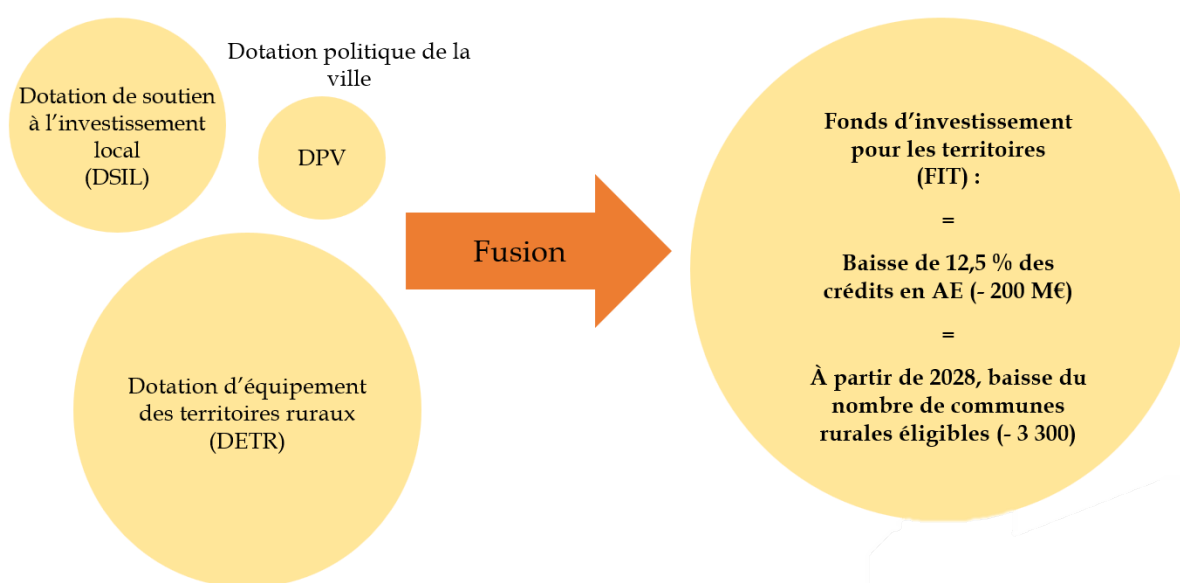
Même si la mise en application de cette nouvelle définition n'interviendrait qu'à partir de 2028, après une période transitoire de deux ans, le périmètre d'éligibilité des dotations concernées serait tout de même modifié dès la période transitoire avec des effets de bord regrettables : le dispositif proposé conduirait en effet à **exclure dès 2026 du périmètre du FIT les communes qui n'étaient précédemment éligibles qu'à la DSIL**, alors que les communes qui étaient précédemment éligibles à la DETR ou à la DPV seraient, par dérogation, éligibles au FIT pour encore deux ans.

En outre, le projet de fusion reviendrait à **modifier substantiellement les équilibres d'attribution des dotations**, avec un risque élevé de pénaliser **les territoires ruraux**. En effet, l'article 74 du PLF ne prévoit pas de mécanisme qui permettrait de préserver les proportions financières associées respectivement aux dotations fusionnées : sur le périmètre budgétaire du nouveau FIT, 65 % correspondrait à l'enveloppe qui était celle de la DETR, 26 % à celle de la DSIL et 9 % à celle de la DPV.

La vive préoccupation du rapporteur sur ce point est accentuée par l'**absence d'étude d'impact** associée à cette fusion.

**La commission invite par conséquent le Gouvernement à poursuivre sa réflexion** sur les modalités pertinentes de réforme du système des dotations, en poursuivant le même objectif de **simplification**, tout en garantissant le **maintien du niveau de soutien apporté au monde rural**.

### Synthèse : ce que prévoit l'article 74 du PLF pour 2026



Source : Commission, d'après les données de la DGCL et de l'Insee

## **B. LE CYCLE ÉLECTORAL RISQUE D'AVOIR DES RÉPERCUSSIONS SUR LA TRAJECTOIRE DES DOTATIONS APRÈS 2026**

Le PLF pour 2026 prévoit une baisse de 200 M€ des dotations sur le périmètre du FIT. La principale justification apportée à cette **baisse de 12,5 % des crédits en AE** est liée à la diminution attendue des investissements en cours d'année électorale. L'effet du cycle électoral correspond certes à une réalité tangible. Toutefois, **la direction générale des collectivités locales (DGCL) n'a pas répondu aux sollicitations du rapporteur** quant à la documentation précise ou aux projections économiques qui ont été mobilisées comme base de calcul pour dimensionner cette réduction des crédits. Aucune garantie que la tendance inverse attendue pour 2027 se matérialiserait dans le PLF suivant n'a non plus été apportée au rapporteur.

La commission appelle donc à la **vigilance collective lors de l'examen du PLF pour 2027**, afin que cette trajectoire fortement baissière des dotations pour 2026 ne se prolonge pas sur les prochains exercices budgétaires.

## 2. COHÉSION DES TERRITOIRES : CLARIFIER LA RÉPARTITION DES RÔLES ET DES RESPONSABILITÉS

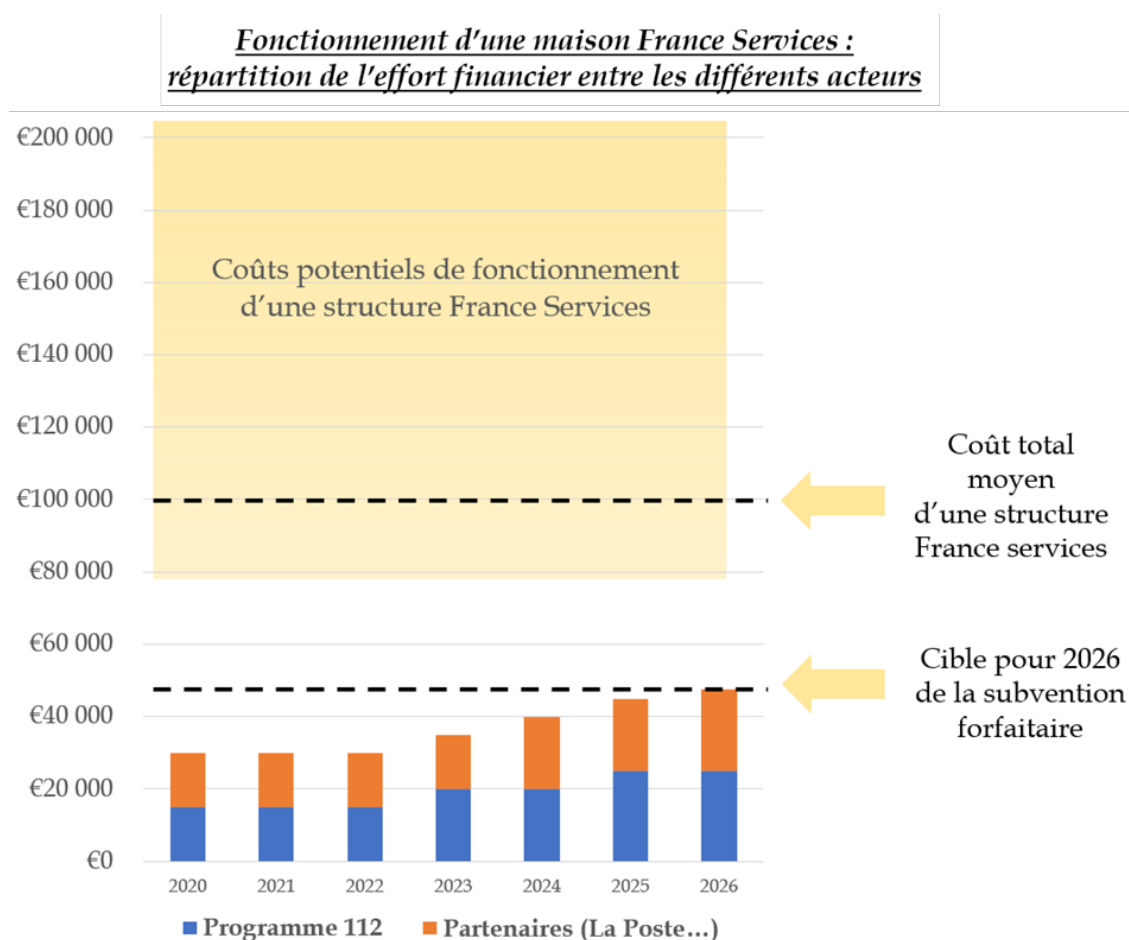
### A. FRANCE SERVICES : UN SUCCÈS RÉEL, MAIS DES ANNONCES PEU RÉALISTES SUR LE PLAN BUDGÉTAIRE

Les **maisons France Services** constituent depuis 2020 un dispositif emblématique et très largement plébiscité en matière de cohésion des territoires. L'objectif d'**un million d'accompagnements par mois**, fixé pour l'année 2026, a été atteint dès 2025.

Le Président de la République a annoncé en juin 2025 la création de 200 structures supplémentaires à horizon 2027. Toutefois, au vu des crédits effectivement inscrits à cet effet au sein du programme 112, cet objectif défini par l'État repose en réalité sur **l'accélération de l'effort financier des collectivités territoriales et des partenaires** (La Poste, France Travail...). En effet, les crédits de l'État dédiés au dispositif demeureront **stables en 2026**, à hauteur de **68 M€**, soit 58 % des dépenses d'intervention de la section générale du fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT).

En outre, **le PLF pour 2026 ne permettra pas de lisser entre 2026 et 2027 l'effort financier** correspondant à la création de ces 200 structures supplémentaires : selon les projections établies par la DGCL, les crédits ouverts par l'État ne permettront pas de créer plus de 60 maisons France Services pour l'année 2026.

Le rapporteur rappelle le rôle prépondérant des collectivités territoriales et des porteurs de projets dans la réussite du dispositif, en particulier dans la mesure où **ce sont en réalité eux qui financent la plus grande partie du fonctionnement** des espaces France Services.



Source : Commission, d'après DGCL et Cour des comptes

## B. PROGRAMMES PILOTÉS PAR L'ANCT : 2026, ET APRÈS ?

La séquence 2026-2027 correspondra à la **fin d'un cycle en matière de cohésion des territoires** : il s'agit du terme fixé pour la quasi-totalité des programmes nationaux dont le pilotage a été confié à l'ANCT, à savoir les programmes « Action cœur de ville », « Petites villes de demain », « Villages d'avenir » ou encore « Territoires d'industrie ». Cependant, le PLF pour 2026 ne permet pas d'appréhender les grandes tendances qui caractériseront la séquence qui succédera à ce cycle de programmes, dont le principal outil aura été un **soutien apporté en matière d'ingénierie territoriale**.



Le premier programme qui devait parvenir à échéance, « **Petites villes de demain** », dont le terme était initialement prévu en mars 2026, est **prolongé à l'identique jusqu'à la fin de l'année 2026**, avec, au sein de la section locale du FNADT, un montant stable de 11 M€ alloué au co-financement des postes d'ingénierie. Le rapporteur se félicite de cette prolongation, qui devrait permettre la concrétisation de nombreux projets locaux qui n'en étaient encore qu'à la phase d'études préalables. Il invite cependant à **accélérer la réflexion** collective sur la **postérité** qui devra être envisagée pour ce type de programme.

### Villages d'avenir



Le programme « **Villages d'avenir** », dont le terme est fixé à **2027**, bénéficie lui aussi d'une **parfaite stabilité des crédits**, avec le maintien de 8,1 M€ pour financer les postes de chefs de projets dédiés au développement du programme – lesquels sont affectés dans les services déconcentrés de l'État. Cependant, là encore, la postérité qui se dessine pour ce programme demeure incertaine ; et ce, d'autant plus que **460 nouvelles communes** devraient encore rejoindre le dispositif en 2026, à moyens constants et pour une période de moins de deux ans, ce qui interroge sur le réel bénéfice que pourra leur apporter ce label.



Nouveaux lieux  
Nouveaux liens

En ce qui concerne d'autres programmes, certains sont si fortement mis à contribution que se pose la question de la pertinence de leur maintien au vu du **caractère désormais symbolique de leur enveloppe** : tel est le cas des programmes « Nouveaux lieux, nouveaux liens » (0,7 M€ en CP, soit une baisse de 72 % par rapport à 2025) et du programme « Territoires d'industrie » (3 M€ en CP, soit une baisse de 46 %).

Le rapporteur estime que **la concomitance de ces échéances rend d'autant plus impérieuse la réflexion sur « l'après-2026 »** et sur l'héritage de l'ensemble de ces programmes : cette question n'étant pas tranchée par ce PLF, le prochain exercice budgétaire ne pourra pas en faire l'économie.

Loin d'être purement budgétaire, cette réflexion est éminemment stratégique : les leviers, les périmètres et la cohérence globale des prochains dispositifs demeurent à inventer. Cependant, le nécessaire souci d'efficience qui doit guider la dépense publique invite à **capitaliser sur les réalisations des précédents programmes**, comme l'ont recommandé pour la suite du programme « Petites villes de demain » les rapporteurs de la mission d'information relative à l'évaluation de ce programme.

---

*« Le programme a produit des résultats incontestablement positifs : il a permis d'outiller les communes dans la conception de projets structurants de territoire, mais aussi de diffuser en leur sein une culture et une méthode de travail précieuses pour réfléchir à leur avenir.*

*Aussi, les rapporteurs préconisent de continuer à faire vivre et d'essaimer les acquis de cette expérience à une échelle territoriale plus vaste (au niveau des EPCI ou pôles d'équilibres territoriaux par exemple). »*

Recommandation n° 2 du rapport d'information sur l'évaluation de « Petites villes de demain »

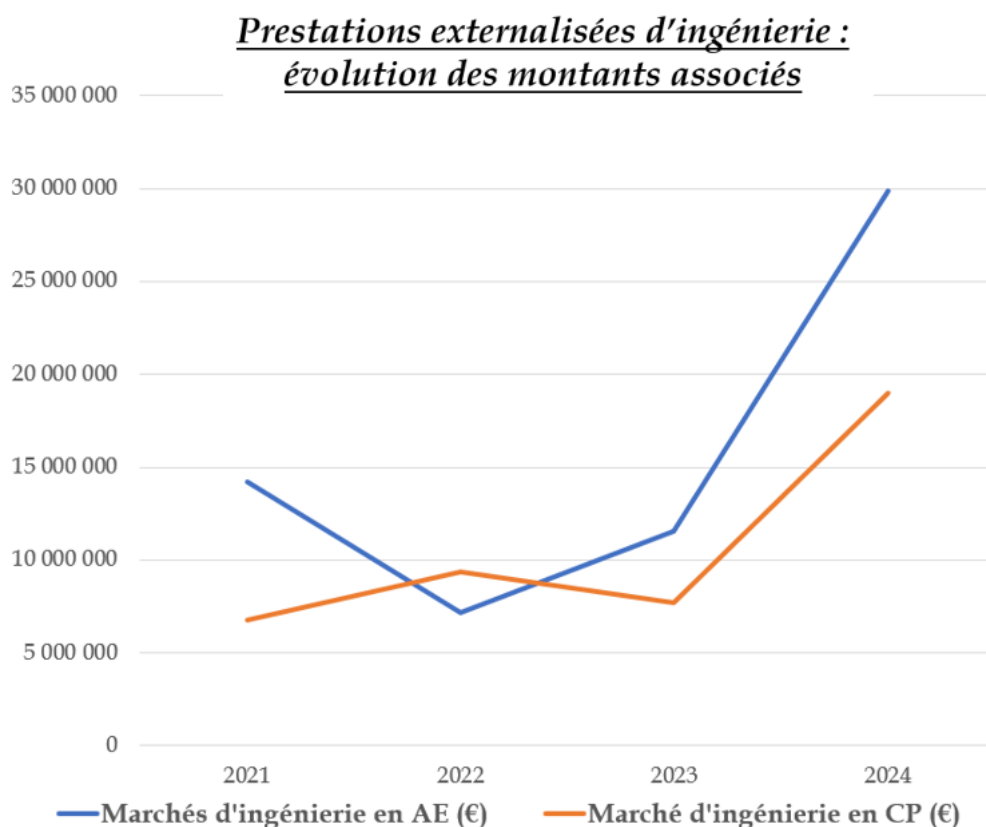
---



## C. SOUTIEN EN INGÉNIERIE : TROUVER DES ALTERNATIVES EFFICIENTES À L'EXTERNALISATION DES PRESTATIONS

Le **soutien en ingénierie territoriale apporté aux collectivités** est, depuis l'après-Covid et la création de l'ANCT, le mode d'intervention privilégié par l'État en matière de cohésion territoriale.

Cependant, les **modalités** selon lesquelles s'exerce ce soutien constituent pour le rapporteur un autre point de vigilance. En effet, cette intervention s'appuie très majoritairement sur **l'achat de prestations externalisées à des cabinets de conseil privés** par le biais de marchés nationaux à bon de commande, sur lesquels des collectivités peuvent solliciter un droit de tirage.



Source : Données de l'ANCT

Au vu de son ampleur, ce **soutien public apporté à une ingénierie privée peu ancrée localement** mérite d'être évalué en termes d'efficacité et d'efficience. Ce dispositif peut en particulier fragiliser les **réseaux publics locaux existants**, qui sont bien au fait des spécificités locales d'un territoire donné, souvent structurés autour d'un conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), d'une agence locale d'urbanisme ou d'une agence technique départementale. Le rapporteur estime que dans le contexte actuel qui caractérise nos finances publiques, l'efficience est davantage à rechercher dans l'existant, le local et ce qui est déjà opérationnel, plutôt que dans des prestations souvent onéreuses, standardisées et lentes à mettre en place.

La commission appelle dès lors à envisager de dénoncer simultanément l'ensemble des lots de ces marchés nationaux, dans la mesure où ils ont été conclus pour des périodes d'un an renouvelable, et à **flécher l'enveloppe correspondante au soutien direct à l'ingénierie territoriale des collectivités**, ce qui correspondrait à une **décentralisation efficace et souhaitable de ce mode d'intervention**.

## Les marchés à bon de commande de l'ANCT en matière d'ingénierie territoriale

Période 2020-2024

**60** marchés  
d'ingénierie  
passés par  
l'ANCT

**51,8 M€**  
mobilisés au total

En 2024

**29,9 M€** en AE

dont 16,5 M€ à la main des préfets

**19 M€** en CP

dont 3,7 M€ à la main des préfets

Source : Commission, d'après ANCT

### POUR EN SAVOIR +

- Le rapport d'information de Nicole Bonnefoy et Louis-Jean de Nicolaÿ sur l'évaluation du programme national « Petites villes de demain » (octobre 2025)



**Jean-François Longeot**

Président  
Sénateur du Doubs  
(Union centriste)



**Louis-Jean de Nicolaÿ**

Rapporteur pour avis  
Sénateur de la Sarthe  
(Les Républicains)

[Commission de l'aménagement  
du territoire et du développement  
durable](#)

☎ 01 42 34 23 20

