

Le financement des contrats de ruralité suscite des interrogations

Mis en place en 2017, les contrats de ruralité s'inspirent des "contrats territoriaux de 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'Etat et les collectivités locales.

Les contrats de ruralité doivent accompagner des projets de développement des territoires ruraux. Ils sont portés par un pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) ou un établissement public de coopération intercommunale (EPCI), et sont construits sur la base d'un projet de territoire, axé sur six champs d'action. Prévus pour la période 2017-2020, ils retracent, pour chaque projet, les engagements financiers des signataires. En 2017, l'enveloppe d'engagements, qui a atteint 216 millions d'euros, 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 région, selon des critères variables d'une région à l'autre.

Rapporteur spécial de la mission "Cohésion des territoires" du budget de l'Etat, M. Bernard DELCROS, sénateur (UC) du Cantal, a conduit une mission de contrôle budgétaire sur ces contrats de ruralité.

Pour le Sénateur du Cantal, si les contrats de ruralité présentent un "bilan encourageant", ils font l'objet d'une réforme inadéquate de leur financement. En effet, ce nouvel outil a suscité l'intérêt d'un grand nombre d'intercommunalités. Au 1^{er} octobre 2018, 485 contrats de ruralité avaient été signés ou étaient en cours de signature, même si certains thèmes ont été moins prisés que d'autres : en 2017, la transition énergétique n'a été utilisée que pour 8 % des engagements et 10 % des crédits de paiement consommés.

Cependant pour M. Bernard DELCROS, le transfert du financement vers la Dotation de soutien aux investissements locaux-DSIL "manque de cohérence". La loi de finances pour 2018 a marqué 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. Or, note le sénateur du Cantal, la mission "Cohésion des territoires" assure le financement de dispositifs contractualisés similaires aux contrats de ruralité (les contrats de plan Etat-région, les contrats de ville).

En 2018, l'enveloppe unique de dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) s'élevait 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, indique le rapport, " les crédits étant fongibles au sein de l'enveloppe, le montant des crédits alloués aux contrats n'est plus garanti". Pour le rapporteur, 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".

En outre, le maintien d'un contrat dédié à la ruralité n'est pas confirmé avec la mise en place de l'Agence nationale de cohésion des territoires. En effet, indique M. Bernard DELCROS, la nouvelle 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", conclut le sénateur du Cantal.

Les propositions pour une deuxième génération de contrats de ruralité

M. Bernard DELCROS présente dix 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'Etat aux contrats de ruralité.

4/ Assurer la visibilité des engagements de l'Etat sur la durée des contrats, à l'instar de la méthode déployée sur les Contrats de plan Etat-Région, 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'Etat 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'Etat 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'Etat aux territoires ayant subi une baisse démographique sur la moyenne des cinq dernières années.

Le Sénat : Organigramme - Biographies des sénateurs

Société Générale de presse 13, avenue de l'Opéra, 75039 Paris CEDEX 01. Téléphone 01 40 15 17 89. Télécopie 01 40 15 17 15