

Rapporteur : M. PERRIN

Commission n°1

12 - Aménagement et développement des territoires

Orientations pour les contrats départementaux de solidarité territoriale 2023-2028

Le jeudi 23 juin 2022 à 09h30, les membres du Conseil départemental, régulièrement convoqués par M. CHENUT, Président, se sont réunis dans les locaux de l'Assemblée départementale, sous sa présidence.

Au moment du vote de la présente délibération,

Etaient présents : Mme ABADIE, Mme BIARD, Mme BILLARD, M. BOURGEOUX, Mme BOUTON, M. BRETEAU, Mme BRUN, M. CHENUT, M. COULOMBEL, M. DE GOUVION SAINT-CYR, M. DÉNÈS, Mme DUGUÉPÉROUX-HONORÉ, Mme FAILLÉ, Mme FÉRET, M. GUÉRET, M. GUIDONI, M. HERVÉ, M. HOUILLOT, Mme KOMOKOLI-NAKOAFIO, M. LAPAUSE, Mme LARUE, Mme LE FRÈNE, M. LE GUENNEC, M. LE MOAL, Mme LEMONNE, M. LENFANT, M. MARTIN, Mme MERCIER, Mme MESTRIES, M. MORAZIN, Mme MOTEL, M. PAUTREL, M. PERRIN, M. PICHOT, Mme QUILAN, Mme ROCHE, Mme ROGER-MOIGNEU, Mme ROUSSET, Mme ROUX, Mme SALIOT, M. SALMON, M. SOHIER, M. SORIEUX, M. SOULABAILLE, Mme TOUTANT

Absents et pouvoirs:

M. BOHANNE (pouvoir donné à Mme FAILLÉ), Mme COURTEILLE (pouvoir donné à Mme MESTRIES), Mme COURTIGNÉ (pouvoir donné à M. LE GUENNEC), M. DELAUNAY (pouvoir donné à Mme SALIOT), Mme GUIBLIN (pouvoir donné à M. DE GOUVION SAINT-CYR), Mme MAINGUET-GRALL (pouvoir donné à M. PICHOT), M. MARCHAND (pouvoir donné à Mme LE FRÈNE), M. MARTINS (pouvoir donné à Mme DUGUÉPÉROUX-HONORÉ), Mme MORICE (pouvoir donné à M. SORIEUX)

Le Conseil départemental

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment l'article L. 3211-1 ;

Vu les délibérations du Conseil départemental en dates des 16 décembre 2021 dans le cadre des orientations budgétaires et 2 février 2022 dans le cadre du budget primitif, relatives aux contrats départementaux de territoires ;

Expose :

Les contrats départementaux de territoires constituent - depuis plus de 15 ans en Ile-et-Vilaine - un outil structurant pour porter les solidarités territoriales. Chaque génération de contrats a permis de progresser dans une approche commune des enjeux d'aménagement du territoire et de cohésion sociale entre le Département, les communes, les EPCI et les associations locales. La proximité et l'accompagnement des projets se sont renforcés avec la création des agences départementales et d'instances de gouvernance permettant un dialogue constant et riche. Par ailleurs, la démarche prospective Ile-et-Vilaine 2035 a traduit une vision partagée d'un territoire breillien équilibré et durable. Les forums territoriaux organisés en ce début d'année pour faire le bilan des contrats et se projeter sur les enjeux futurs ont montré l'attachement à ce cadre partenarial inscrit dans la durée.

L'engagement des contrats départementaux de solidarité territoriale pour la période 2023-2028 s'inscrit dans cette continuité et ces acquis. Cette politique volontariste du Département porte également une ambition nouvelle pour renforcer les solidarités territoriales, accompagner les projets structurants qui permettent un développement équilibré et juste de l'Ile-et-Vilaine, soutenir la vie locale et la cohésion. Dans le contexte d'urgence écologique et sociale que nous connaissons, des orientations fortes sont proposées pour agir en faveur d'une meilleure adaptation aux dérèglements climatiques, de la protection de la biodiversité et de plus de justice sociale.

L'ambition du Département et sa confiance dans la co-construction du développement local avec les acteurs des territoires se traduit dans une enveloppe financière globale significativement augmentée et une péréquation renforcée. Elle se manifeste également dans les orientations pour l'investissement, le fonctionnement et la gouvernance qui proposent un cadre renouvelé pour l'action partenariale au service du développement et de la construction d'une meilleure résilience pour tous les territoires breilliens. Cet appui financier est complété par une offre d'accompagnement par l'ingénierie départementale pour favoriser la réalisation des projets.

Ce rapport, consacré aux principes des contrats, sera complété par un second rapport, en session de septembre, sur les modalités précises de leur mise en œuvre. L'existence de règles claires, partagées et transparentes est en effet un marqueur de ce dispositif et une garantie de l'équité entre les territoires.

1 / UNE SOLIDARITE FINANCIERE RENOUVELEE INTEGRANT LES ENJEUX ENVIRONNEMENTAUX ET RENFORÇANT LES ENJEUX SOCIAUX

1.1 - Une enveloppe globale qui tient compte du contexte local et départemental

L'enveloppe globale tient compte de l'évolution de la population breillienne. Ainsi, le montant moyen en euro / habitant.e reste stable à hauteur de 67 euros / habitant.e. Considérant l'évolution de la population depuis 2015, ce principe conduit à ajouter plus de 3,4 M€ au 71,7 M€ de la génération de contrats précédentes.

Il est également proposé qu'aucun EPCI ne voit son enveloppe diminuer par rapport à la précédente génération. L'application de ces mécanismes de garantie implique un montant complémentaire de 2,9 M€.

Enfin, pour tenir compte de la durée plus longue du mandat départemental, cette génération de contrats s'étendra sur 6 ans (2023-2028). C'est un an de plus que celle qui s'achève mais celle-ci a été prolongée d'un an en 2022, en raison des décalages des élections municipales et départementales ainsi que des conséquences de la crise COVID. Une sixième année de fonctionnement est donc intégrée au calcul.

L'engagement financier consacré à cette démarche sera conséquent et à la hauteur de l'ambition politique en matière de solidarités territoriales ; il est proposé d'allouer une enveloppe globale de 80,3 M

€, soit 8,6 M€ de plus que pour la précédente génération.

1.2 - Des indicateurs pour une répartition équitable entre les intercommunalités

Au même titre que dans les générations précédentes et afin d'assurer l'équité entre les territoires, il est proposé de traduire le principe de solidarité par des indicateurs de péréquation.

Cette péréquation a été revue de façon à renforcer les critères liés à la fragilité de la population et à introduire des critères de préservation des espaces. Ces 2 thématiques sont les marqueurs forts de cette nouvelle péréquation et traduisent la volonté de prendre davantage en considération les enjeux de justice sociale et de transitions. Un ensemble de 9 indicateurs a ainsi été utilisé afin de rendre compte à la fois de la situation et de la trajectoire des territoires. Ces indicateurs sont regroupés en 4 grandes familles : fragilité sociale, préservation des espaces, richesse territoriale, dynamisme économique et démographique. Une partie des indicateurs utilisés lors de la génération précédente a été actualisée, l'autre partie a été remplacée par de nouveaux indicateurs sociaux et environnementaux plus adaptés. **L'annexe 1** présente le détail des indicateurs utilisés pour la péréquation.

La somme de ces nouveaux indicateurs détermine un coefficient de péréquation pour chaque EPCI (inférieur à 1 pour les EPCI les plus favorisés, supérieur à 1 pour les EPCI les moins favorisés). **L'annexe 2** présente sous forme graphique le résultat de cette péréquation.

C'est sur cette base et en fonction de la population DGF 2021 de chaque EPCI que sont calculées les enveloppes par EPCI.

Afin d'atténuer les évolutions d'une génération de contrat à l'autre, il vous est proposé 2 mécanismes de régulation :

- Une garantie en montant, qui assure à chaque EPCI d'avoir une enveloppe au moins égale à celle de la génération précédente.
- Une stabilisation de l'enveloppe pour les EPCI dans la situation la plus favorable, c'est-à-dire dont la dotation par habitant.e est inférieure à la moyenne départementale (67 euros par habitant.e).

Avec l'application de la garantie en montant, aucune intercommunalité ne voit son enveloppe diminuer : 11 connaissent une augmentation, 5 bénéficient de la garantie en montant, 2 sont plafonnées en montant (avec reconduction de l'enveloppe précédente).

Le rapport par habitant.e entre l'intercommunalité la plus dotée et la moins dotée est de 6 (contre 5, pour la génération précédente) ; la péréquation est donc plus importante dans cette nouvelle génération. **L'annexe 3** présente le calcul des enveloppes pour chaque EPCI.

1.3 - Une spécificité du contrat de Rennes Métropole

L'histoire du soutien au territoire métropolitain à travers les générations successives de contrats s'est traduite par une juxtaposition de modalités spécifiques, devenues complexes et peu lisibles avec le temps. Cette nouvelle contractualisation doit permettre de clarifier et simplifier ce fonctionnement. S'agissant des aides annuelles en fonctionnement, les structures conventionnées au titre de la politique culturelle, qui bénéficiaient d'une subvention complémentaire dans le contrat, feront désormais l'objet d'un conventionnement et d'un financement unique dans le cadre de la politique culturelle. Il est proposé que cette diminution des crédits de fonctionnement alloués dans le contrat soit compensée, à due concurrence, au titre des crédits d'investissement. Cette disposition concernera d'autres EPCI présentant des financements du même type.

S'agissant de l'aide au fonctionnement des communes de Betton, Bruz, Cesson-Sévigné, Saint-Jacques-de-la Lande et Rennes qui bénéficiaient d'un dispositif historique pour les communes métropolitaines de plus de 10.000 habitant.es, il est proposé d'appliquer une dégressivité des montants

attribués. Cette dégressivité sera compensée à la même hauteur par des crédits d'investissement que ces communes pourront solliciter afin d'accompagner leurs projets. Elles étaient jusqu'ici exclues des possibilités de financement de projets d'investissement.

Ces 2 mesures permettront de réduire l'enveloppe de fonctionnement du contrat de Rennes Métropole et de le ramener à une proportion comparable aux autres contrats.

2/ AUX COTES DES ACTEURS LOCAUX POUR SOUTENIR LES PROJETS DES TERRITOIRES

Le dialogue autour des enjeux entre l'intercommunalité et le Département permet d'établir une programmation de projets prioritaires sur lesquels un niveau de financement adapté est défini en commun. Cette programmation se décline en 2 volets : un volet d'investissement pour les projets structurants d'intérêt supra communal et un volet de fonctionnement pour l'animation de la vie locale et la cohésion sociale.

2.1 - Un soutien à l'investissement local pour l'équilibre des territoires (volet investissement)

De nouveaux principes sont proposés pour dynamiser la programmation des projets et mieux articuler les priorités communales, communautaires et départementales. Ils s'appuient notamment sur les constats de la troisième génération de contrats.

a. Un engagement progressif sur des projets à maturité

Les précédentes générations de contrats départementaux de territoire ont présenté une très grande diversité de situations quant à la programmation des projets. Certaines programmations ont été très rapidement définies et d'autres ont longuement différé la signature des contrats. Certaines sont restées stables et d'autres ont été largement modifiées dans le temps et le bilan général est à un niveau d'engagement faible à la fin des contrats (55% des crédits engagés à fin 2021, dernière année des contrats). Face à ces constats, il est proposé un engagement progressif des projets permettant de s'assurer de leur maturité, d'anticiper l'accompagnement de l'ingénierie départementale et laissant la possibilité d'un dialogue approfondi au sein de l'EPCI et avec le Département.

A cette fin, plusieurs principes sont proposés :

- Une identification des enjeux prioritaires dans le cadre de la signature du contrat et un premier repérage des projets possibles.
- Une programmation des projets d'investissement sur les 3 premières années du contrat, permettant notamment au comité de pilotage de vérifier la maturité des projets et d'auditionner les porteurs de projet.
- La programmation de la première année ne pourra pas concerner la totalité de l'enveloppe, afin de laisser la possibilité d'inscrire des projets nouveaux, issus du dialogue préalable.

b. Un équilibre entre investissement communautaire et projets des communes

Le Département souhaite que soient portés à l'inscription des contrats des projets d'investissement structurants à l'échelle intercommunale. Ces projets pourront être portés par l'intercommunalité, les communes ou des structures reconnues d'utilité sociale, dès lors que les projets s'inscrivent dans une stratégie intercommunale ou ont pour ambition un rayonnement intercommunal.

Une attention particulière sera portée à l'équilibre entre les projets portés par l'intercommunalité, la ou les villes-centre et les autres communes du territoire. Un principe de plafonnement de subvention sera appliqué afin d'éviter une concentration excessive de l'enveloppe du contrat sur un seul projet.

Les projets strictement communaux pourront être examinés dans le cadre des dispositifs

départementaux de soutien aux communes. L'évolution de ces dispositifs à l'horizon 2023 devra permettre d'apporter un soutien aux communes les plus fragiles. Dans ce cadre, il est proposé de ne pas renouveler le volet 4 des contrats précédents dont le ciblage et les modalités n'ont pas apporté une réponse satisfaisante. Les montants de ces enveloppes restent acquis aux territoires concernés.

c. Une incitation à inscrire des projets relevant de priorités départementales

Le contrat traduira la volonté commune de l'intercommunalité et du Département à faire converger leurs visions et leurs ressources au service d'objectifs communs. A travers cet engagement, le Département apportera son soutien au territoire dans la réalisation de ces initiatives locales. Réciproquement, le Département souhaite que ces projets puissent contribuer à la mise en œuvre de l'ambition départementale pour l'Ille-et-Vilaine et soient cohérents et complémentaires aux politiques départementales.

Dans cette optique, des taux plafonds différents seront applicables selon la nature du projet et sa contribution aux priorités départementales.

2.2 - Un soutien à l'animation locale favorisant la vie associative et les nouvelles initiatives (volet fonctionnement)

Le volet de fonctionnement des contrats permet de soutenir des structures, des manifestations et des événements portés par les communes, les intercommunalités ou des associations. Sont inscrites au sein d'une programmation annuelle l'ensemble des animations qui se dérouleront et seront soutenues dans l'année en cours. La nouvelle génération de contrats départementaux doit permettre à la fois de consolider les soutiens récurrents et de renouveler la programmation des aides. Elle vise également à lier plus étroitement les engagements du Département, des communes et des EPCI en direction du tissu associatif local.

a. Un soutien assumé aux projets indispensables à l'animation locale

Au cours des précédentes générations de contrats, une récurrence concernant la plupart des actions et bénéficiaires soutenus au titre du volet de fonctionnement a concerné tous les territoires. Elle apparaît justifiée pour une large part et permet d'inscrire les actions dans la durée. Cette situation pose toutefois la question du renouvellement des actions soutenues et donc de la capacité à pouvoir en soutenir de nouvelles.

Il est donc proposé d'envisager, d'une part, la possibilité d'un engagement pluriannuel pour certaines actions, permettant de donner une visibilité accrue aux porteurs de projets et, d'autre part, de réserver une part d'enveloppe annuelle à des actions nouvelles.

b. Un partenariat plus étroit entre le Département, les communes et les EPCI en direction des associations

Pour renforcer ce lien entre les associations et le territoire, considérant que certaines actions sont indispensables à l'animation du territoire, il est proposé que le bloc local apporte son soutien financier aux actions récurrentes inscrites au volet de fonctionnement des contrats. Ce soutien ne sera pas appliqué aux nouveaux projets ou bénéficiaires. Le contrat aura alors vocation pour ces derniers à expérimenter, structurer et faire connaître de nouvelles initiatives. **L'annexe 4** présente le détail des montants des volets 2 (investissement) et 3 (fonctionnement) pour chacun des EPCI.

3/ UNE CONDITIONNALITE INCITATIVE POUR ACCOMPAGNER LES TRANSITIONS ECOLOGIQUES ET SOCIALES

Les enjeux de transitions écologiques et de justice sociale sont au cœur des priorités du Département. Ils sont aussi partagés par l'ensemble des élu.es locaux.ales et les contributions dans les forums territoriaux l'ont exprimé avec force. C'est pourquoi, il est proposé que les contrats départementaux de

solidarité territoriale apportent un soutien supplémentaire aux projets s'inscrivant dans cette ambition. Ce mécanisme incitatif doit encourager les maîtres d'ouvrage à investir des projets plus sobres en ressources et plus inclusifs.

3.1 - Une part des enveloppes d'investissement réservées pour le financement des aides bonifiées

Les enveloppes d'investissement, dont disposeront les intercommunalités, comporteront une part affectée à l'octroi de bonus dans le cas de projets répondant à des conditions précises de performance environnementale et sociale. Ce bonus s'ajoutera au montant de subvention en investissement, défini par le comité de pilotage du contrat. Des critères sociaux et environnementaux seront définis, certains déterminant l'éligibilité au bonus, d'autres caractérisant le degré d'ambition du projet et le niveau du bonus.

3.2 - Une conditionnalité déterminant l'éligibilité des projets en fonctionnement

Le Département souhaite également accompagner la prise en compte des enjeux de transitions sociales et environnementales dans les projets de manifestations ou d'événements contribuant à l'animation locale des territoires et relevant du volet de fonctionnement. De nombreuses associations et collectivités intègrent déjà dans leurs actions ces valeurs et ces objectifs et cet engagement mérite d'être valorisé. Il s'agira également, dans une logique incitative, d'encourager nos partenaires à progresser dans leur démarche sur la base d'objectifs et conditions clairement établis.

4/ UNE GOUVERNANCE DES CONTRATS BASEE SUR UN DIALOGUE CONTINU ET DE PROXIMITE

Les contrats départementaux de territoire ont instauré et entretenu un lien étroit entre les intercommunalités et le Département. Les élu.es locaux.ales et départementaux.ales, qui ont animé les comités de pilotage territoriaux chaque année, ont su développer un dialogue de qualité dans l'intérêt des initiatives locales et des habitant.es des territoires concernés. Par la discussion, la réflexion, le dialogue, chacun.e a toujours fait en sorte qu'une issue soit trouvée à une problématique locale. C'est la force de cette gouvernance que le Département souhaite pérenniser et renforcer pour une meilleure appréhension des spécificités territoriales et une optimisation des moyens dédiés.

4.1 - Des objectifs communs construits à partir d'un portrait du territoire

Partager le diagnostic et les enjeux du territoire est un préalable pour la définition des priorités communes qui seront portées dans le contrat départemental. De nombreux documents ont été produits à l'échelle des EPCI ou par le Département, permettant de simplifier l'élaboration des portraits de territoire et leur donner prioritairement une dimension prospective. Les contributions des forums territoriaux ont été nombreuses et permettront également d'alimenter la réflexion.

4.2 - Une éligibilité des projets basée sur la cohérence avec les compétences, les schémas départementaux et le projet de mandature

Les projets devront s'inscrire dans les enjeux et objectifs construits en commun, en respectant le cadre des compétences départementales, définis notamment dans les schémas et politiques publiques. Ainsi, les principes déjà appliqués dans les générations précédentes de contractualisation seront reconduits pour assurer la cohérence entre les dispositifs des politiques sectorielles et les contrats de solidarité territoriale.

4.3 - Un comité de pilotage associant les élu.es du territoire

Le principe d'un comité de pilotage territorial associant élu.es locaux.ales et élu.es départementaux.ales est reconduit. Le rôle qui lui est confié évolue puisque chaque année, il devra examiner les projets en fonctionnement, comme précédemment, mais il sera également amené à examiner les projets d'investissement en vue de leur inscription au contrat avant mi-2025. Des réunions élargies, associant l'ensemble des maires et élu.es communautaires, l'ensemble des conseiller.es départementaux.ales du territoire et les acteurs de la société civile seront régulièrement organisées à l'échelle des agences départementales pour partager l'information et échanger sur le fonctionnement des outils départementaux d'appui aux territoires.

Les contrats départementaux de solidarité territoriale 2023-2028 démontrent l'engagement du Département auprès des communes et EPCI et la confiance dans une construction collective des réponses aux besoins des territoires. Ils traduisent une ambition élevée pour les solidarités territoriales et l'accompagnement des transitions écologiques et sociales.

Décide :

- d'approuver l'enveloppe des contrats de solidarité territoriale 2023-2028, les montants pour chaque contrat et la répartition des volets investissement et fonctionnement, conformément au tableau annexé au rapport (annexe 4) ;

- d'approuver les orientations et principes des futurs contrats, dont les modalités d'application seront soumises à l'examen de l'Assemblée départementale ultérieurement.

Vote :

Pour : 54

Contre : 0

Abstentions : 0

En conséquence, la délibération est adoptée à l'unanimité.

Transmis en Préfecture le : 5 juillet 2022

ID : AD20220013

Signé électroniquement le mercredi 06 juillet 2022

Pour le Président et par délégation,

Le directeur Assemblée, affaires juridiques et documentation
Vincent RAUT