



Rapporteur : Mme ROUSSET

48379

Commission n°1

12 - Aménagement et développement des territoires

Evolution des dispositifs de soutien aux communes

Le jeudi 28 septembre 2023 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. BOHANNE, Mme BOUTON, M. BRETEAU, Mme BRUN, M. CHENUT, M. COULOMBEL, Mme COURTEILLE, M. DELAUNAY, M. DÉNÈS, Mme DUGUÉPÉROUX-HONORÉ, Mme FAILLÉ, Mme FÉRET, M. GUÉRET, Mme GUIBLIN, 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, Mme MAINGUET-GRALL, M. MARCHAND, M. MARTIN, M. MARTINS, Mme MERCIER, Mme MESTRIES, M. MORAZIN, Mme MORICE, Mme MOTEL, M. PAUTREL, M. PERRIN, M. PICHOT, Mme QUILAN, Mme ROCHE, Mme ROGER-MOIGNEU, Mme ROUSSET, Mme ROUX, Mme SALIOT, M. SOHIER, M. SORIEUX, M. SOULABAILLE

Absents et pouvoirs : M. BOURGEOUX (pouvoir donné à M. BOHANNE), Mme COURTIGNÉ (pouvoir donné à M. LE GUENNEC), M. DE GOUVION SAINT-CYR (pouvoir donné à Mme GUIBLIN), M. SALMON (pouvoir donné à Mme ROCHE), Mme TOUTANT (pouvoir donné à Mme ABADIE)

Après épuisement de l'ordre du jour, la séance a été levée à 17h13.

Le Conseil départemental

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

Expose :

Les enjeux de solidarité territoriale sont au cœur des compétences du Département et guident son action au profit des communes et intercommunalités. Celle-ci se traduit par une offre d'outils, au service des initiatives locales et des besoins de leurs populations, qui se compose de deux volets

complémentaires :

- les contrats départementaux de solidarité territoriale à l'échelle intercommunale pour des projets structurants de rayonnement supra-communal,
- les aides aux communes qui soutiennent, pour leur part, des problématiques plus locales, liées au patrimoine de la commune et aux besoins essentiels de la population (vie sociale, espace public, accès aux services, logement...).

Au-delà des soutiens financiers, le Département déploie également une offre d'ingénierie publique de proximité pour accompagner les projets.

Par ce soutien constant, proche et adapté, la collectivité départementale est ainsi reconnue comme un partenaire de premier plan par les communes, les intercommunalités et les acteurs associatifs.

Cela implique de valider les principes d'évolution des dispositifs de soutien aux projets des communes, pour renforcer les solidarités territoriales, intégrer davantage les enjeux de transition, de participation et d'inclusion, mais aussi donner de la visibilité aux porteurs de projets et simplifier les modalités d'appui du Département.

I) LES OUTILS ACTUELS AU SERVICE DES PROJETS ET BESOINS DES COMMUNES

La réflexion sur l'évolution des dispositifs de soutien aux territoires porte sur les 3 outils financiers sur lesquels s'appuie le Département pour soutenir les projets d'intérêt communal.

- **Le Fonds de solidarité territoriale (FST)** est un dispositif créé en 2010 pour répondre aux besoins des communes les plus fragiles à travers une aide à l'investissement (études et travaux). Doté depuis 2017 d'une enveloppe annuelle de 3,6 millions d'euros, il s'appuie sur l'ingénierie départementale proposée aux communes dans l'accompagnement de leurs projets et permet leur aboutissement. Après instruction par les services en agences départementales, les dossiers sont présentés chaque mois à la Commission permanente pour l'attribution de subventions.

Sur la période 2011-2022, ce sont plus de 900 dossiers d'investissement qui ont été votés (hors dotations de voirie) pour un total de 36,6 millions d'euros (détails en annexe 1). L'éligibilité est déterminée par des seuils de population (- 2 000 habitant.es comme base, - 5 000 habitant.es pour les églises et - 10 000 habitant.es pour les études) et le taux de subvention modulé par des critères de fragilité. Au final, les taux de subvention peuvent varier de 10 % à 54 %, selon le type de projet et la situation de la commune.

- **L'appel à projets dynamisation des centres-bourgs** a été mis en place fin 2012, après l'approbation du Plan départemental de l'habitat (PDH). Avec l'adoption du Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP), ce dispositif a évolué en 2018 pour également accompagner les projets qui s'inscrivent dans les enjeux et les objectifs du schéma. Ce sont ainsi des projets visant à développer l'offre d'habitat et/ou d'accès aux services en centres-bourgs qui sont soutenus. L'appel à projets propose 2 dates de dépôt de dossiers par an et est ouvert à l'ensemble des communes, intercommunalités, centres communaux d'action sociale, groupements de communes. Une commission d'élu.es se réunit pour l'analyse des dossiers, l'audition des porteur.euses de projets éligibles, puis la proposition de montants de subvention.

Sur la période 2011-2022, ce sont plus de 340 projets qui ont été accompagnés pour 13,7 millions d'euros. Près de 80 % du volume de subventions est attribué aux projets en maîtrise d'ouvrage communale ; 35 % aux communes de 1 000 à 2 000 habitant.es. Malgré l'ouverture du dispositif, seulement 40 % des bénéficiaires sont des communes supérieures à 2 000 habitant.es. On observe un équilibre tant en nombre qu'en volume financier entre les projets de logements et de services. Concernant les services, une part importante de projets d'investissement répond aux enjeux d'accès aux commerces multiservices (près de 40 % du volume de subvention) et d'accès

aux soins (près de 30 %).

- **Le fonds de soutien aux projets locaux (FSPL)** a été mis en place en 2021 lors de la crise sanitaire pour favoriser la relance économique à travers des projets d'investissement s'inscrivant dans une logique d'utilité sociale et de transition écologique. Cet appel à projets proposait 2 dates de dépôt de dossiers par an et était ouvert aux communes de moins de 10 000 habitant.es, centres communaux d'action sociale, intercommunalités, syndicats de communes, associations agissant dans le champ des compétences départementales ainsi que les structures bénéficiant de l'agrément Entreprise solidaire d'utilité sociale. Une commission d'élu.es se réunissait pour l'analyse des dossiers puis la proposition de montants de subvention.

De 2021 à 2023, 122 dossiers ont été accompagnés pour 6,8 millions d'euros. 57 % du nombre de dossiers et 65 % des crédits votés ont été attribués aux communes de plus de 2 000 habitant.es. Les projets déposés témoignent de l'importance des enjeux de réhabilitation thermique des bâtiments et plus généralement de la prise en compte des enjeux de transition écologique et sociale (foncier, environnement, matériaux bio-sourcés, participation citoyenne...).

II) UNE AMBITION RENOUVELEE EN FAVEUR DES TERRITOIRES ET DES EVOLUTIONS POUR S'ADAPTER A DE NOUVEAUX ENJEUX

A) Un fonds de solidarité territoriale renforcé sur les enjeux de transition et d'utilité sociale

Le plan de relance départemental en 2021 puis la nouvelle génération de contrats de solidarité territoriale en 2022 ont été l'opportunité d'intégrer les enjeux de transition écologique et d'utilité sociale dans les outils de soutien du Département. L'évolution du fonds de solidarité territoriale est une nouvelle étape dans cette démarche pour mieux prendre en compte les défis de la réduction des émissions de gaz à effet de serre, de la sobriété foncière, de la préservation de la biodiversité, de l'adaptation au changement climatique mais aussi les priorités d'inclusion sociale. Cette orientation pourra se traduire dans la nature des projets éligibles ou le niveau de financement apporté, avec une logique incitative.

Outre cette priorité, 3 principes d'action sont proposés :

- Renforcer l'appui aux communes les plus fragiles

Le cœur de cible du Fonds de solidarité territorial est le soutien aux communes les plus fragiles. Ce sont des territoires majoritairement ruraux qui peuvent cumuler des difficultés d'accès aux services, de mobilité, de vieillissement de population, d'éloignement du numérique et de difficultés sociales pour certains publics. Le Département entend ainsi présenter une gradation dans son offre de soutien (financière et en matière d'ingénierie) à destination des communes : être plus aidant pour les plus fragiles et être présent mais sur des conditions plus ciblées pour les plus dynamiques.

- Maintenir un budget ambitieux dédié aux projets des communes

Dans un département en croissance démographique, les besoins des communes se maintiennent à un niveau soutenu. Le Département affirme son rôle de partenaire majeur de proximité des communes tant sur le plan financier qu'en ingénierie. Pour mener à bien cette ambition, la somme totale des budgets actuels du Fonds de solidarité territorial, du Fonds de soutien aux projets locaux et de l'appel à projet centre-bourg sera reconduite à compter de 2024, soit environ 7,4 millions d'euros de capacité d'engagement chaque année au total (pour rappel, le Fonds de solidarité territorial s'élève à 3,6 millions d'euros ; l'enveloppe Appel à projets s'élève à 1,6 millions d'euros et le fonds de soutien aux projets locaux s'élève à 2,2 millions d'euros en moyenne).

- Simplifier les dispositifs tout en conservant une approche différenciée selon les communes.

Du fait de son antériorité, le Fonds de solidarité territorial est bien connu des communes qui l'apprécient pour la simplicité de ses modalités, l'accompagnement par les services du Département et la possibilité de présenter un dossier à tout moment de l'année sans date de dépôt. La plupart des modalités de ce fonds sont conservées, tout en regroupant au sein d'un même dispositif le Fonds de solidarité territorial actuel et certaines modalités issues du Fonds de soutien aux projets locaux. Concernant l'appel à projets centres-bourgs, parce qu'il porte sur une problématique plus large et plus spécifique, il demeurera un dispositif à part entière sous sa forme actuelle d'appel à projet, doté de sa propre gouvernance. Les critères permettant de différencier les aides en fonction de la situation des communes seront harmonisés entre tous les dispositifs.

B) Une logique unique de solidarité territoriale basée sur de nouveaux critères

Pour améliorer la lisibilité des dispositifs et en simplifier les modalités, il est proposé que le Fonds de solidarité territorial et l'appel à projets centres-bourgs s'appuient sur une classification unique, afin que chaque commune puisse identifier l'offre d'accompagnement (financier et en matière d'ingénierie) du Département à laquelle elle peut prétendre.

Le Fonds de solidarité territorial utilisait jusqu'alors le principe d'un taux de modulation calculé chaque année, pour chaque commune sur la base de 8 indicateurs socio-économiques. Ce système qui permet une solidarité territoriale atteint ses limites. Sa complexité le rend peu lisible et certains indicateurs utilisés pour le calcul jusqu'ici ne sont plus disponibles.

Afin de permettre d'identifier des groupes de communes aux profils similaires, la nouvelle méthodologie combinera l'approche "fragilité des communes" utilisée dans les contrats départementaux de solidarité territoriale (annexe 2 - le degré de fragilité socio-économique) et l'approche permettant de différencier les communes urbaines des communes les plus rurales (annexe 3 - le degré de ruralité des communes).

C) Une expérimentation en ingénierie en direction des communes les plus fragiles

L'évolution des dispositifs de soutien aux communes constitue une opportunité pour expérimenter une logique d'accompagnement renforcé à destination de groupes de communes rurales parmi les plus fragiles, afin d'identifier leurs besoins et d'y répondre de manière globale et, si possible, collective.

3 groupes de 4 communes ont accepté de participer à cette expérimentation :

- Territoire de l'agence départementale de Fougères : Marcillé-Raoul, Rimou, Saint-Rémy-du-Plain et Romazy.
- Territoire de l'agence départementale de Redon – Vallons de Vilaine : Ercé-en-Lamée, Sainte-Anne-sur-Vilaine, Teillay et Lalleu.
- Territoire de l'agence départementale de Brocéliande : Muel, Saint-Maugan, Bléruais et Saint-Malon-sur-Mel.

Ces communes ont été identifiées en croisant l'indice de fragilité socio-économique et le degré de ruralité (selon la méthode explicitée ci-dessus) et en constituant des groupes de communes de situation comparable.

L'animation de cette expérimentation est engagée depuis le début de l'été 2023, avec des rencontres sur chaque territoire en juin et juillet, et se poursuivra jusqu'à la fin de l'année 2023. Il s'agit d'identifier avec chaque groupe de communes les thématiques et projets prioritaires sur lesquels un accompagnement global pourra apporter une dynamique positive de territoire.

Une proposition sera soumise à l'Assemblée départementale au budget primitif 2024 pour apporter une réponse spécifique et innovante aux communes rurales les plus fragiles.

D) Des modalités applicables dès le budget primitif 2024

Pour que ce dispositif redéfini puisse être appliqué à compter de 2024, il sera proposé d'approuver lors du vote du budget primitif 2024 :

- une liste déterminant le niveau d'éligibilité de chaque commune et maître d'ouvrage au travers de classes de communes définies selon leurs caractéristiques territoriales et de fragilité grâce à la typologie qui sera retenue ;
- un règlement complet détaillant pour chaque type de maître d'ouvrage les natures d'opérations éligibles, le mode de calcul des financements et les conditionnalités qui s'y adjoignent ;
- un exposé des modalités administratives et techniques concernant le dépôt de dossiers et leur instruction mais aussi la gouvernance du dispositif.

En parallèle, une version amendée du règlement de l'appel à projets centres-bourgs sera soumise au vote au titre de la politique Accès aux services.

Décide :

- d'approuver les principes exposés ci-dessus visant à travailler sur une révision des dispositifs de soutien aux territoires (financiers et en matière d'ingénierie).

Vote :

Pour : 54

Contre : 0

Abstentions : 0

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

Transmis en Préfecture le : 29 septembre 2023

ID : AD20230194V2

Pour extrait conforme