



RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

AGENCE
NATIONALE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES

COMPRENDRE

Les mécanismes financiers de la cohésion des territoires



Éléments méthodologiques

Cette note fait suite aux travaux menés en 2019 par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) sur la notion de cohésion des territoires. Les observations formulées dans la partie 1 sont fondées sur l'analyse des travaux scientifiques suivants :

- Pierre Veltz, « La société hyper-industrielle, le nouveau capitalisme productif », 2017, Édition du Seuil, La République des idées ;
- Philippe Askenazy et Philippe Martin, « Promouvoir l'égalité des chances à travers le territoire », février 2015, note du Conseil d'analyse économique n° 20 ;
- Olivier Bouba-Olga, « Dynamiques territoriales, éloge de la diversité », 2017, Éditions de l'actualité scientifique Nouvelle-Aquitaine ;
- Laurent Davezies, « La République et ses territoires, la circulation invisible des richesses », 2008, Édition du Seuil, La République des idées.

Les illustrations contenues dans les différentes parties de la note sont issues de travaux menés par le CGET puis l'ANCT sur les dynamiques économiques des 22 métropoles françaises, sur les impacts territoriaux de la réforme de la taxe d'habitation en 2018, sur l'évolution de la dotation globale de fonctionnement des communes et des EPCI en 2019 et sur le soutien de l'État en 2018 des dynamiques d'investissement des collectivités.

La reproduction de cette publication est soumise à autorisation de l'ANCT ; contact : info@anct.gouv.fr

Directeur de publication : Yves Le Breton (ANCT) - **Responsable de collection :** Agnès Reiner (ANCT) - **Directrice éditoriale :** Annabelle Boutet (ANCT) - **Auteur :** Olivier Malaret (ANCT) Chargé de prospective et d'innovation – Conseiller finances locales et fiscalité - **Cartographe :** Hassen Chougar (ANCT) et Bertrand Miroux (ANCT) - **Suivi d'édition :** Muriel Thoin (ANCT) - **Mise en page :** Audace ; couverture : Silvia Colato (ANCT) - **Contact presse :** Kathleen André (Equancy), kathleen.andre@equancy.com - **Illustration de couverture :** © iStock - **Dépôt légal :** janvier 2021 - **ISBN :** 978-2-492484-03-2



Sommaire

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| 1/ Comment se diffusent territorialement la richesse et les revenus ? | 3 |
| • Des mécanismes de création de valeur plus concentrés | 3 |
| • L'émergence de systèmes métropolitains de création de valeur | 4 |
| | |
| 2/ Quels sont les moyens dont dispose l'État pour redistribuer la richesse et les revenus entre les territoires ? | 5 |
| • Des moyens importants mais contraints | 5 |
| • Une redistribution vers les habitants et en direction des collectivités | 5 |
| | |
| 3/ Quelles évolutions des mécanismes financiers en faveur de la cohésion des territoires ? | 8 |
| • Vers une plus forte territorialisation de la solidarité financière | 8 |
| • Vers une plus grande articulation avec les politiques de cohésion des territoires | 9 |

Introduction

En renforçant des dynamiques déjà tracées, la crise de 2008 n'a pas affecté nos territoires de la même façon. Elle a révélé des capacités d'adaptation très disparates où la force des liens et des complémentarités constitue un atout décisif. Ainsi, de nombreuses villes moyennes ou petites, éloignées géographiquement des grandes aires urbaines qui polarisent les emplois, continuent d'assurer un maillage essentiel de notre territoire, notamment sur le littoral atlantique et dans le sillon rhodanien. En revanche, d'autres plutôt situées dans l'arc nord-est de notre pays sont davantage fragilisées. Elles cumulent chute démographique, pertes d'emplois et d'attractivité résidentielle.

Loin de l'opposition entre des métropoles dynamiques et des territoires ruraux délaissés, l'objectif de cohésion appelle à dépasser les logiques de compensation et de redistribution de l'État, au profit de la mise en synergie des potentiels de chacun. Il s'agit de s'appuyer sur la capacité de tous les acteurs à faire ensemble au sein et entre les territoires.

La création le 1^{er} janvier 2020 de l'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), après celle du ministère de la Cohésion des territoires et des Relations avec les collectivités territoriales à l'automne 2018, relève de cette approche.

La crise que notre pays traverse en raison de l'épidémie de la Covid-19 est d'une toute autre nature que celle de 2008. À ce stade, si elle semble mettre en évidence une volonté de fonder les systèmes économiques locaux sur une forme de « réappropriation des ressources locales », les capacités de coopération interterritoriale apparaissent également comme autant de facteurs de résilience. La cohésion économique de notre pays passe ainsi par la nécessité de mieux prendre en compte les interdépendances qui structurent nos territoires et par la capacité à créer des mécanismes de redistribution des revenus et des richesses s'appuyant sur leurs spécificités.

La mise en œuvre de la décentralisation a été accompagnée jusqu'à présent par des modifications profondes de l'architecture des finances publiques locales qui ont conduit à construire divers mécanismes de financement des compétences des collectivités. Le débat a finalement davantage porté sur le financement des collectivités et sur la solidarité en direction de celles qui font face à des contraintes budgétaires importantes, que sur une approche territoriale de ces enjeux.

La diffusion de la richesse et la structuration des revenus constituent de ce point de vue des facteurs déterminants des capacités propres de chaque territoire, tout autant que ses spécificités physiques ou démographiques. La volonté de construire une relation « sur mesure » avec et pour les acteurs territoriaux, qui constitue l'un des fondements de l'Agence nationale de la cohésion des territoires, conduit donc à s'interroger sur les mécanismes financiers de la cohésion des territoires. Cette note vise dans ce sens à décrire succinctement la structuration de la diffusion territoriale de la richesse et des revenus (partie 1). Cette description permet d'apprécier les apports des mécanismes financiers de l'État en termes de redistribution des richesses et des revenus entre les territoires (partie 2). Au regard de ces analyses, il est possible de tracer quelques perspectives d'évolution des mécanismes financiers de nature à favoriser l'objectif de cohésion des territoires (partie 3).

1/ Comment se diffusent territorialement la richesse et les revenus ?

Des mécanismes de création de valeur plus concentrés

La dynamique de polarisation autour de grandes aires urbaines est un phénomène à l'œuvre depuis les Trente Glorieuses. La France entre alors dans une période caractérisée par :

- la sortie progressive d'une économie industrielle et manufacturière assurant le développement des territoires où étaient implantées les activités ;
- l'entrée dans un mode de développement où les chaînes de valeur sont rassemblées dans des écosystèmes connectés les uns aux autres, où la frontière entre industrie et services est de plus en plus ténue, et où sont mêlés grandes entreprises, PME, universités, centres de recherche, start-ups, incubateurs, acteurs financiers.

Ces transformations sont devenues évidentes avec la crise de 2008 qui a mis en lumière la concentration accélérée de l'activité économique au sein des grandes aires urbaines. La création de valeurs est à la fois plus fragmentée mais aussi plus polarisée. Elle s'accompagne d'une forte concentration des emplois les plus qualifiés.

Pour les chercheurs, et ceci quelle que soit leur grille d'analyse, ces évolutions ont dessiné une nouvelle géographie économique autour de systèmes productifs locaux¹ traversés par trois dynamiques dont les effets se conjuguent :

- la métropolisation, phénomène qui s'accroît avec ses avantages et ses inconvénients : les métropoles avantagées par une forte concentration d'infrastructures matérielles et intellectuelles résistent mieux à la crise mais les écarts de revenus y sont les plus élevés ;
- l'évolution de la mobilité des facteurs de production et des populations qui fait perdre à chaque territoire le « contrôle » qu'il pouvait exercer sur ses propres forces ;
- les nouveaux modes d'organisation du travail qui encouragent l'entrepreneuriat et les emplois les plus qualifiés, au détriment des professions intermédiaires, alors que les emplois de services à la personne, généralement moins qualifiés, se développent.

On assiste depuis de nombreuses années à la fin de la conjonction entre activités productives et dynamiques de développement. Les gains de performance issus des économies dites d'agglomération permettent aux territoires concernés de s'insérer dans l'économie mondialisée. Cette insertion s'accompagne cependant d'un creusement des inégalités au sein de ces territoires et d'un affaiblissement de leurs capacités à tirer le développement des autres territoires.

La trajectoire de la région Île-de-France et l'évolution de ses liens avec le reste du pays en témoigne. Elle reste un puissant moteur économique (31 % du PIB national, 21 % des emplois, 18 % de la valeur ajoutée), mais plus de 10 % de sa population réside dans des quartiers prioritaires de la politique de la ville caractérisés par la faiblesse des revenus de leurs habitants. L'Île-de-France est la seule région où le nombre d'emplois est supérieur au nombre d'actifs résidents. L'accroissement de l'activité se fonde sur une très forte progression de la productivité et sur la création d'emplois très qualifiés. C'est une force qui permet à la région capitale de tenir son rang parmi les grandes métropoles mondiales. C'est aussi une faiblesse remettant en cause sa capacité d'entraînement à l'échelle nationale. En Île-de-France, le rythme de créations d'emplois est moins soutenu que celui de la valeur ajoutée. Le développement économique se construit sur les activités tertiaires et les services à haute valeur ajoutée régionale. On est plus proche du profil londonien que de celui des métropoles allemandes où l'industrie et les emplois intermédiaires continuent de peser dans la valeur ajoutée. La tertiarisation de l'économie francilienne représente aujourd'hui 88 % de la valeur ajoutée régionale. Cette spécialisation marquée permet à la région d'être complètement intégrée dans les réseaux internationaux, créant un risque de dissociation entre sa trajectoire et la trajectoire nationale. On peut le mesurer au travers de différents indicateurs qui sont autant de signes de « grippage » de l'économie francilienne (accroissement du nombre d'emplois très qualifiés, diminution du nombre d'employés et d'ouvriers) et de son manque d'attractivité résidentielle (difficultés d'accès au logement, congestion urbaine, sentiment d'une qualité de vie dégradée).

1. Les systèmes productifs locaux se caractérisent par une organisation productive localisée sur un territoire qui fonctionne sur le mode d'un réseau d'interdépendances entre les grandes entreprises et les PME, les centres de recherche et les établissements de formation, les pouvoirs publics et les structures de financement.

L'émergence de systèmes métropolitains de création de valeur

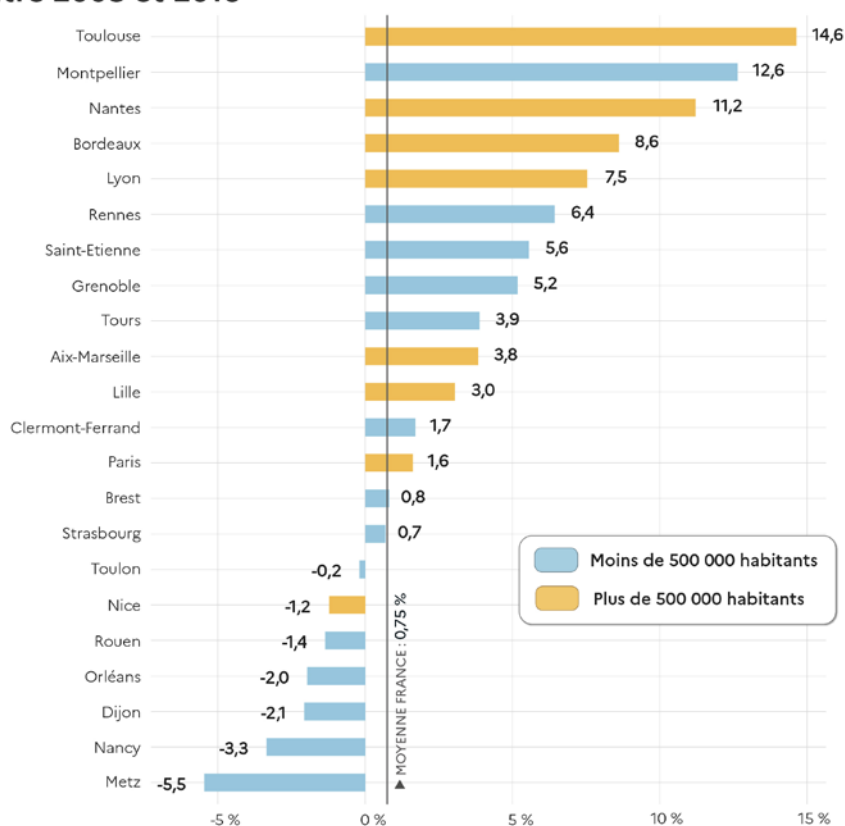
Le risque de dissociation entre trajectoire de l'Île-de-France et trajectoire nationale est contrebalancé par l'existence dans notre pays d'autres grandes agglomérations où les emplois sont plus concentrés que la population. On voit désormais apparaître des systèmes productifs métropolitains avec de véritables dynamiques de cohésion territoriale.

Mais parmi les vingt et une métropoles, hors celle du Grand Paris, toutes n'ont pas la capacité à entraîner les autres territoires. L'analyse de différents indicateurs socio-économiques menée par le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET) a mis en évidence une ligne de partage entre les métropoles de plus de 500 000 habitants et celles de moins de 500 000². Ainsi, les métropoles les plus peuplées présentent globalement un profil plus « productif » qui s'est maintenu au cours des quinze dernières

années malgré la crise économique de 2008, alors que la part de l'emploi de la sphère productive a chuté dans les métropoles moins peuplées, et ce d'autant plus durement qu'elle était élevée.

Les métropoles de plus de 500 000 habitants présentent également un profil où la reprise de l'emploi en 2015 par rapport à 2008 est plus dynamique et des signes qui caractérisent une capacité de diffusion de la richesse vers les espaces territoriaux voisins (EPCI voisins). C'est le cas pour la part des salaires dans le revenu disponible, globalement plus élevée sur le territoire des métropoles les plus peuplées et sur celui de leurs EPCI voisins, que sur le territoire des métropoles moins peuplées et celui de leurs EPCI voisins. C'est le cas également pour le potentiel fiscal qui mesure la capacité des collectivités territoriales à mobiliser de la ressource fiscale. Hors de la région capitale, se structurent ainsi dans notre pays plusieurs espaces métropolitains dont le rôle dans la diffusion de la richesse et des revenus est désormais déterminant. C'est en particulier le cas à Toulouse, Lyon, Nantes, Bordeaux ou Montpellier, où le nombre d'emplois a fortement augmenté de 2008 à 2016 (respectivement : + 57 000, + 49 000, + 34 000, + 32 000, + 24 000).

Évolution du nombre d'emplois dans les Métropoles entre 2008 et 2016



Source : Insee RP 2008-2016 • Réalisation : ANCT 2020

2. En détail synthèse – Les métropoles de plus et de moins de 500 000 habitants - Une ligne de partage ? – CGET – Novembre 2019

2/ Quels sont les moyens dont dispose l'État pour redistribuer la richesse et les revenus entre les territoires ?

Des moyens importants mais contraints

Les mécanismes de redistribution se matérialisent via l'ensemble des dépenses des administrations publiques permettant de financer les transferts sociaux, les services et les investissements publics. La cohésion des territoires tient pour une large part à la puissance de ces mécanismes, notamment à celle de notre système de protection sociale dont les dépenses représentent plus du tiers du PIB et un peu plus de la moitié des dépenses des administrations publiques.

Chaque année³ environ 700 milliards d'euros de prestations sont redistribués par les organismes de protection sociale. C'est un puissant amortisseur social qui a permis à notre pays de mieux résister à la crise et qui crée des complémentarités et des solidarités sociales et spatiales. En effet, la redistribution s'opère globalement depuis les territoires où les niveaux de vie médians sont élevés et les prestations faibles vers ceux où les niveaux de vie médians sont faibles et les prestations fortes.

Les collectivités, en particulier les départements, participent aux politiques de solidarité en lien avec l'État et les caisses de protection sociale. Leurs dépenses représentent environ 20 % des dépenses des administrations publiques. Ainsi, les conseils départementaux agissent, avec la gestion des allocations individuelles de solidarité ou d'accompagnement des personnes âgées, directement sur la redistribution des revenus.

L'État, dont les dépenses représentent environ 30 % de l'ensemble des dépenses des administrations publiques, dispose de plusieurs leviers de redistribution dont les capacités peuvent apparaître limitées. Ainsi, dans l'enveloppe globale des transferts financiers de l'État en direction des collectivités locales (environ 115 milliards d'euros

en 2019), près de 58 % correspond aux différentes dotations de décentralisation, au remboursement au titre du Fonds de compensation pour la valeur ajoutée ou encore à des transferts de fiscalité (taxe sur les cartes grises, taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques) destinés au financement de compétences transférées. Dans cette enveloppe, il reste environ 50 milliards d'euros⁴ (2 % du PIB en 2019) que l'État peut utiliser comme levier de politiques plus ou moins territorialisées.

Une redistribution vers les habitants et en direction des collectivités

L'État peut agir en matière de redistribution de richesse et de revenus entre les territoires, en décidant de mesures d'allègement de la fiscalité locale qui touchent directement les habitants ou en soutenant la péréquation et l'investissement en faveur des collectivités.

Les modalités de calcul de la taxe d'habitation ont, au fil du temps, contribué au creusement des inégalités territoriales : des ménages aux revenus identiques mais résidant dans des communes distinctes pouvaient payer des montants très différents. Ces inégalités étaient corrigées très partiellement, par les dispositifs d'exonération ou de plafonnement de l'impôt qui agissaient faiblement sur la redistribution des revenus.

Le dégrèvement de taxe d'habitation en direction de 80 % des foyers fiscaux initiée en 2018 met fin à ces inégalités. Ses impacts illustrent une véritable capacité de redistribution en direction des contribuables selon le territoire où ils résident. Il n'y a que des gagnants mais les gains sont plus importants pour les habitants des communes des pôles urbains de faible taille (nombre d'emplois inférieur à 10 000) ou des communes relevant de la politique de la ville.

3. Ce chiffre constitue un ordre de grandeur constaté avant la crise sanitaire qui a conduit à un versement exceptionnel plus important de différentes prestations (chômage partiel, allocations de solidarité...)

4. Cette somme englobe la dotation globale de fonctionnement, les différentes dotations de soutien à l'investissement local, la compensation de dégrèvements de fiscalité locale (dégrèvement de taxe d'habitation).

2018 Dégrèvement de taxe d'habitation



Montant moyen du dégrèvement en 2018
Rapporté au revenu fiscal de référence moyen en 2017
par commune, en %

- Moins de 0,2%
- 0,2% - 0,3%
- 0,3% - 0,4%
- 0,4% - 0,5%
- Plus de 0,5%
- Information non disponible

Sources : Direction générale des Finances publiques • Réalisation : ANCT DGD AOS Cartographie 2018

L'État peut également mettre en place des dispositifs temporaires d'allègements de fiscalité des entreprises dans certains territoires : zone de revitalisation rurale (ZRR), zone franche urbaine-territoire entrepreneur (ZFU-TE), bassin minier du Nord-Pas-de-Calais, zone de restructuration des sites de la défense nationale. Ces dispositifs sont contraints sur le plan juridique par la nécessité d'établir précisément le lien entre les critères d'identification des territoires et la nature des réductions d'impôt. Ils restent limités sur le plan financier (par exemple, environ 200 millions d'euros par an pour les allègements au titre des ZRR et environ 180 millions d'euros pour les ZFU-TE).

Enfin, l'État peut agir via les modalités de répartition de ses concours financiers en direction des collectivités locales. Encore faut-il déduire la part de ces concours résultant de logiques de financement de charges ou de compensation de pertes de recettes dont les composantes sont relativement figées (dotation forfaitaire de la dotation globale de fonctionnement des communes, dotation de compensation des

EPCI, dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle...).

En définitive, l'État dispose chaque année de moyens de redistribution relativement limités (environ 0,3 % du PIB et 0,7 % de l'ensemble des dépenses publiques en 2019), qu'il consacre à hauteur d'environ :

- 7 milliards d'euros à la péréquation entre les collectivités (dotation de solidarité et de cohésion urbaine (DSU), dotation de solidarité rurale (DSR), dotation d'intercommunalité, dotation de péréquation des départements),
- 2 milliards d'euros au soutien à l'investissement public local (dotation d'équipement des territoires ruraux, dotation de soutien à l'investissement local, dotation politique de la ville, dotation de soutien à l'investissement des départements).

On peut ajouter à ces moyens des subventions provenant de différents ministères (2 à 3 milliards d'euros par an) destinées à soutenir des politiques publiques spécifiques (soutien aux activités périscolaires, contrats aidés, maisons de services au public...).

3/ Quelles évolutions des mécanismes financiers en faveur de la cohésion des territoires ?

Les territoires se structurent sur le plan économique selon la prégnance des activités productives ou des activités présentes et selon les interdépendances qui les relient les uns aux autres. Ces interdépendances se construisent via des mécanismes de diffusion de la valeur qui opèrent à partir des ressources et des capacités propres de chacun. Elles sont généralement mesurées en comparant le nombre d'emplois d'un territoire et le nombre d'actifs occupés présents sur ce territoire. Ces mécanismes de diffusion territoriale des revenus interrogent les missions de l'État en matière de redistribution au regard de l'objectif de cohésion des territoires.

La décentralisation a opéré un bouleversement profond dans la mise en œuvre des politiques publiques. Elle a permis de construire un cadre d'intervention au sein duquel les collectivités territoriales sont devenues les acteurs majeurs de leur développement et de leur avenir. Dans un État historiquement très centralisé, où la politique d'aménagement et de solidarité en direction des territoires était verticale, s'est mis en place progressivement un modèle d'interventions à plusieurs acteurs. La capacité de l'État à agir est toujours déterminante mais elle se situe dans un nouveau contexte de gouvernance territoriale à plusieurs niveaux.

Au regard de ce contexte, l'État a notamment développé les contractualisations territoriales, telles que les contrats de ruralité ou les contrats de ville, fondés sur des démarches de projet et mobilisant l'ensemble des acteurs locaux concernés. Dans la même logique, les contrats de plan État-région définissent, depuis les années 1980, un cadre de partenariat privilégié entre l'État, les régions et les collectivités infrarégionales pour prioriser leurs actions et coordonner leurs moyens. Dans le même temps, les régions ont elles-mêmes mis en place des politiques territoriales fondées sur la contractualisation.

Parallèlement, sur le plan financier, de nombreux dispositifs visant à financer les transferts de compétences, des dotations spécifiques (par exemple, dotation générale de décentralisation) ou des transferts de recettes fiscales (par

exemple, taxe intérieure de consommation sur les produits énergétiques) ont été mis en œuvre par l'État. Des mécanismes de compensation de pertes de recettes fiscales (par exemple, suppression de la taxe professionnelle) ont également été créés. Les dotations de l'État venant soutenir directement l'investissement des collectivités locales ont été renforcées. Au total, l'enveloppe des transferts de l'État aux collectivités atteint les 115 milliards d'euros en 2019.

L'approfondissement de la territorialisation des mécanismes financiers reste un des enjeux de transformation de l'action de l'État afin de sortir d'une logique descendante vers les collectivités pour aller vers une logique de soutien ascendante des projets des territoires.

Vers une plus forte territorialisation de la solidarité financière

La solidarité est nécessaire à la réduction des inégalités entre les territoires. Loin de rechercher l'égalité parfaite, il s'agit de donner à chacun les mêmes opportunités compte tenu de ses difficultés et de ses atouts.

Aux côtés de la péréquation verticale (DSU, DSR), les démarches de péréquation horizontale se développent progressivement à l'échelle des agglomérations via le fonds de péréquation des ressources intercommunales et communales et les dotations de solidarité communautaire.

Une étude récente⁵ établit que les sommes en jeu portent sur des montants significatifs. En 2018, 782 millions d'euros de dotation de solidarité communautaire (DSC) ont été versés par 286 EPCI à leurs communes membres, avec des impacts conséquents. La DSC représente en moyenne 6 % des dépenses réelles de fonctionnement des EPCI concernés. Les EPCI adaptent la redistribution au regard des enjeux locaux en utilisant des critères qu'ils décident librement en complément des trois critères obligatoires prévus par la loi (population, potentiel financier, potentiel fiscal).

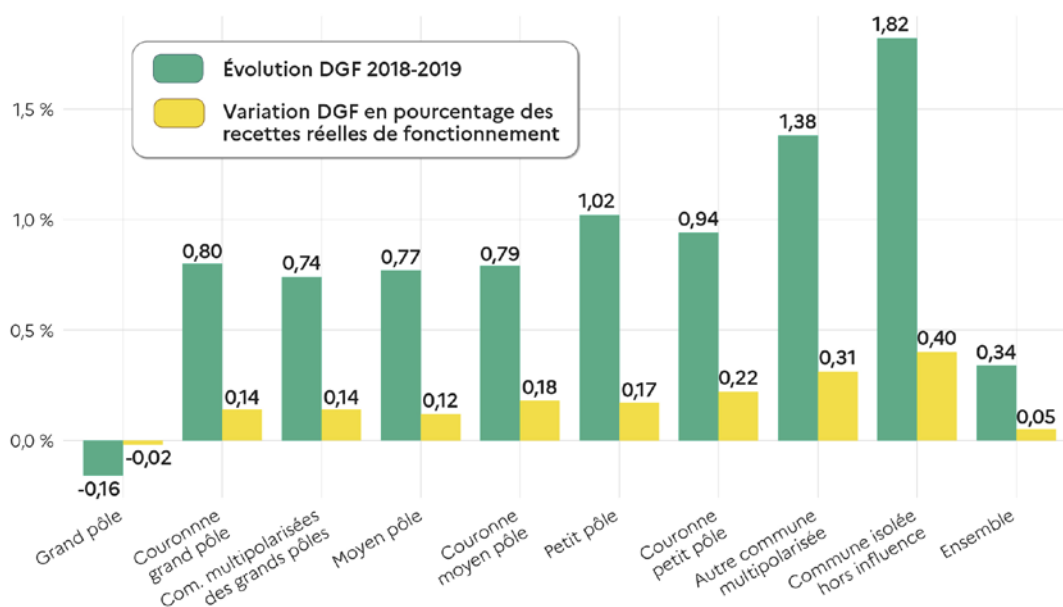
La loi de finances pour 2020 rénove par ailleurs un mécanisme peu utilisé de répartition de la DGF des communes d'un même EPCI, différente de la répartition de droit commun. Les élus locaux ont ainsi la faculté de décider de redistribuer une partie de la DGF des communes en fonction de critères locaux, tout en garantissant que chaque maire puisse donner son accord de manière explicite sur les modalités. Cette répartition dérogatoire offrira aux élus locaux les moyens d'une meilleure adéquation des mécanismes financiers aux réalités territoriales.

Vers une plus grande articulation avec les politiques de cohésion des territoires

Principale dotation de l'État aux communes et aux EPCI, la dotation globale de fonctionnement (DGF) abonde leur budget sans être destinée au financement d'une dépense prédéterminée. Ceci n'empêche pas de construire une analyse territorialisée des évolutions des enveloppes financières.

Les évolutions entre 2018 et 2019 de la DGF des communes les moins peuplées comme des communes situées en périphérie des grands pôles urbains mettent en évidence une véritable cohérence entre les dotations de l'État et les politiques de cohésion des territoires qui les concernent⁶. En particulier, l'évolution moyenne de l'enveloppe de DGF des communes du plan Action cœur de ville est trois fois supérieure à l'évolution de l'enveloppe nationale (+ 1,07 % contre 0,35 %).

Évolution des sommes de DGF mises en répartition en 2019 par catégorie du zonage en aires urbaines



Source : Direction générale des collectivités locales 2019 • Réalisation : ANCT 2020

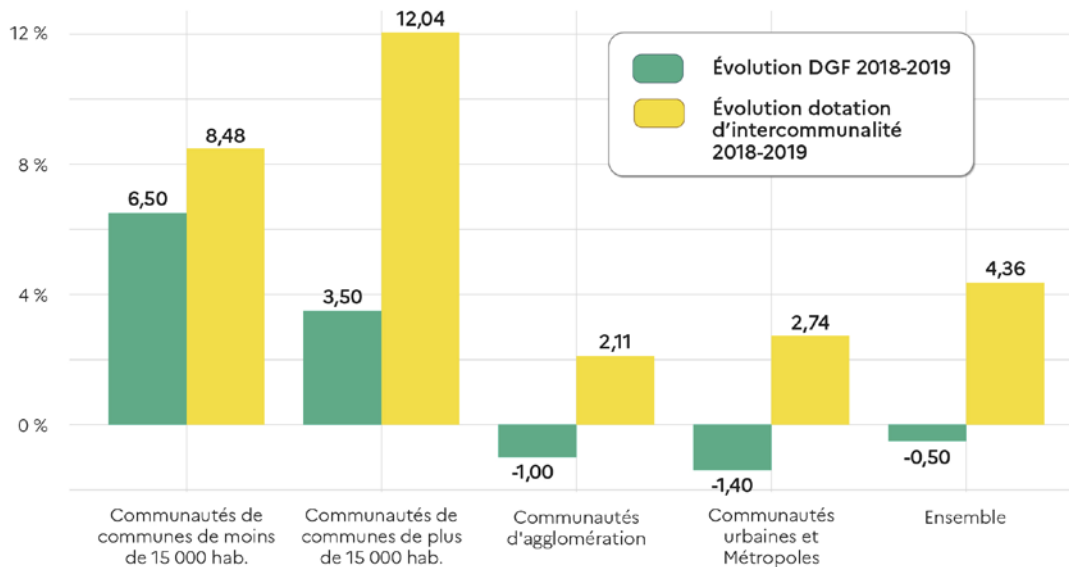
5. Observatoire des finances et de la gestion publique locales. Les choix locaux en matière de redistribution de ressources. Cap sur n°8. Octobre 2019

6. En détail synthèse – Dotation globale de fonctionnement des communes : un accompagnement des politiques de cohésion des territoires - CGET – Juin 2019

La réforme de la dotation d'intercommunalité (composante de la DGF des EPCI), mise en œuvre en 2019, répond également à la volonté que les projets de territoire soient encouragés de la même façon, quelle que soit la forme

juridique de la coopération intercommunale, mettant fin ainsi au mécanisme de calcul par catégorie qui accentuait les écarts de dotation malgré des niveaux comparables d'intégration fiscale.

Évolution des sommes de DGF des EPCI mises en répartition en 2019 par catégories juridiques



Source : Direction générale des collectivités locales 2019 • Réalisation : ANCT 2020

La répartition des dotations de l'État en faveur de l'investissement local constitue également un instrument d'accompagnement et de soutien des territoires fragiles.

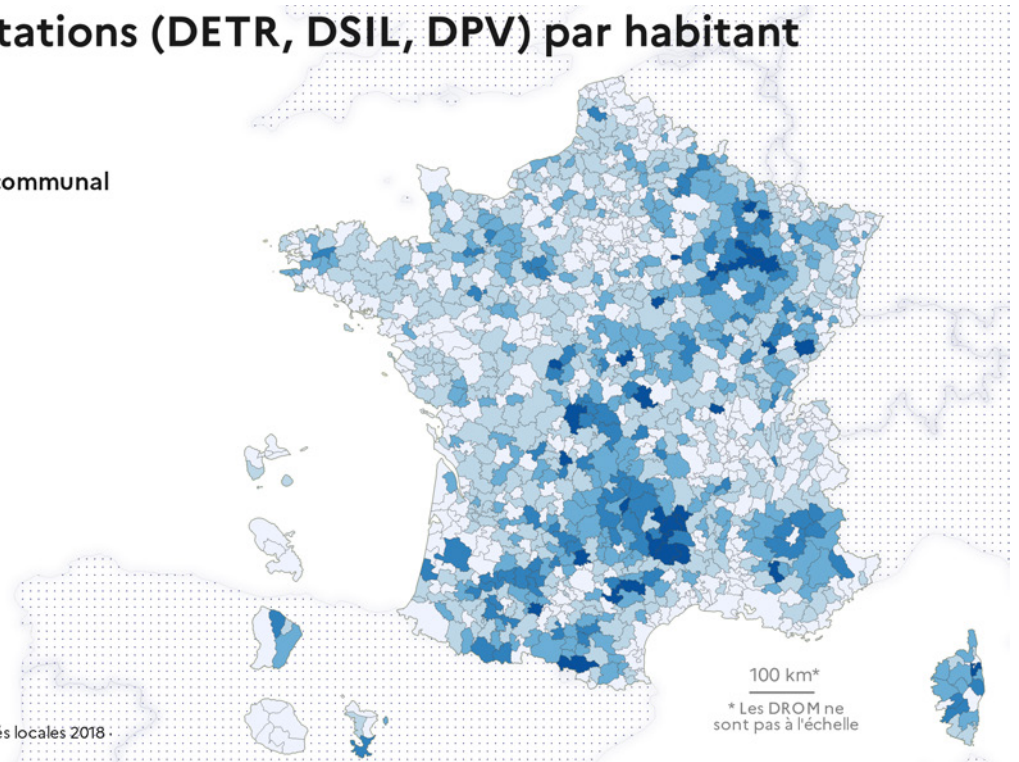
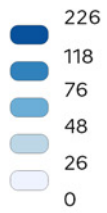
En 2018, le nombre de projets d'investissement soutenus par l'État est particulièrement élevé dans les territoires de l'arc nord-est de notre pays dont la densité de population est relativement faible et dans les zones de montagne. Cette répartition territoriale résulte directement des décisions des collectivités territoriales et des choix faits par les services

déconcentrés de l'État en lien avec elles. Elle se trouve renforcée par un niveau de dotation d'investissement de l'État par habitant relativement plus important dans ces territoires.

Ces différentes évolutions concernant les communes et les EPCI, montrent que les mécanismes financiers de l'État vers les collectivités ne sont pas aveugles des démarches territoriales et qu'ils peuvent venir appuyer les politiques de cohésion.

Montant des dotations (DETR, DSIL, DPV) par habitant

En euros, par bloc intercommunal



Source : Direction générale des collectivités locales 2018
Réalisation : ANCT 2020

En conclusion

La nouvelle géographie économique et l'émergence de systèmes territoriaux de création de richesses et de revenus conduisent à réinterroger l'action territoriale de l'État et à inventer de nouveaux mécanismes financiers au regard de l'objectif de cohésion.

Il s'agit pour l'État de dépasser les logiques de compensation au profit des démarches fondées sur la mise en synergie des acteurs et des capacités. Cela passe en particulier par un renforcement des instruments de péréquation horizontale, fondé sur une plus grande marge de manœuvre laissée aux décideurs locaux.

Mais de nouveaux mécanismes sont certainement à inventer pour mieux accompagner les grandes transitions démographiques, écologiques et numériques qui font fi des limites administratives. On peut par exemple s'interroger sur la mise en place de bonus pour les grands territoires fournisseurs d'énergie renouvelables, ou encore de dotations pour faciliter les coopérations entre plusieurs territoires autour de la filière bois ou de l'alimentation durable. Ces questions sont aujourd'hui d'autant plus prégnantes que la crise liée à l'épidémie de la Covid-19 vient également souligner les différentes capacités de résilience de nos territoires.



Retrouvez l'Agence sur :

agence-cohesion-territoires.gouv.fr



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**AGENCE
NATIONALE
DE LA COHÉSION
DES TERRITOIRES**