

N° 126

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2024-2025

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 novembre 2024

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (1) relatif au suivi du rapport du Sénat de 2023 sur l'ANCT,*

Par Mmes Sonia de LA PROVÔTÉ et Céline BRULIN,

Sénatrices

(1) Cette délégation est composée de : M. Bernard Delcros, président ; M. Rémy Pointereau, premier vice-président ; M. Fabien Genet, Mme Pascale Gruny, M. Cédric Vial, Mme Corinne Féret, MM. Éric Kerrouche, Didier Rambaud, Pierre Jean Rochette, Gérard Lahellec, Grégory Blanc, Mme Guylène Pantel, vice-présidents ; MM. Laurent Burgoa, Jean Pierre Vogel, Hervé Gillé, Mme Sonia de La Provôté, secrétaires ; M. Jean-Claude Anglars, Mmes Nadine Bellurot, Catherine Belhiti, MM. François Bonhomme, Max Brisson, Mme Céline Brulin, MM. Bernard Buis, Cédric Chevalier, Thierry Cozic, Mme Catherine Di Folco, MM. Jérôme Durain, Daniel Gueret, Joshua Hochart, Patrice Joly, Mmes Muriel Jourda, Anne-Catherine Loisier, MM. Jean-Jacques Lozach, Pascal Martin, Jean-Marie Mizzon, Franck Montaugé, Mme Sylviane Noël, M. Olivier Paccaud, Mme Anne-Sophie Patru, MM. Hervé Reynaud, Jean-Yves Roux, Mmes Patricia Schillinger, Ghislaine Senée, MM. Laurent Somon, Lucien Stanzione, Jean-Marie Vanlerenberghe.



## SOMMAIRE

Pages

<b>SYNTHÈSE .....</b>	<b>5</b>
<b>LISTE DES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>13</b>
<b>AVANT-PROPOS .....</b>	<b>19</b>
<b>I. MALGRÉ DES EFFORTS, L'ANCT RESTE DIFFICILEMENT ACCESSIBLE AUX ÉLUS DES PETITES COMMUNES.....</b>	<b>23</b>
<b>A. UNE VOLONTÉ DE L'AGENCE D'ÊTRE PLUS PROCHE DU TERRAIN ET D'ALLER AU CONTACT DES ÉLUS LOCAUX .....</b>	<b>24</b>
1. <i>La nouvelle gouvernance de l'Agence a accentué son effort de proximité et clarifié sa     feuille de route.....</i>	<i>24</i>
a) Une feuille de route clarifiée et engagée.....	24
b) Un effort de proximité multiforme.....	25
c) Une communication en cours de refonte pour être tournée vers les besoins des demandeurs .....	27
2. <i>Mais l'offre de l'Agence bénéficie à un nombre réduit de collectivités et peine à atteindre     les élus des communes de petite taille.....</i>	<i>30</i>
a) Avec ses moyens actuels, l'Agence peut difficilement élargir ses offres à toutes les collectivités .....	30
b) L'offre de l'Agence peine à atteindre les élus des communes de petite taille .....	34
<b>B. UNE CIRCULAIRE POUR REMOBILISER LES PRÉFETS EN TANT QUE DÉLÉGUÉS TERRITORIAUX.....</b>	<b>35</b>
1. <i>Une circulaire aux délégués territoriaux qui rappelle leur rôle et fixe leurs objectifs     prioritaires .....</i>	<i>35</i>
2. <i>Une mise en œuvre qu'il faut faire vivre dans le temps.....</i>	<i>37</i>
<b>C. SYNTHÈSE DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DU SÉNAT .....</b>	<b>39</b>
<b>II. L'AGENCE A AMÉLIORÉ SON OFFRE D'INGÉNIERIE MAIS CONTRIBUE TRÈS PEU À RENFORCER LES ACTEURS DE L'INGÉNIERIE LOCALE .....</b>	<b>40</b>
<b>A. L'AGENCE A RENFORCÉ SON OFFRE D'INGÉNIERIE AFIN QU'IL N'Y AIT PAS DE PROJET ORPHELIN .....</b>	<b>42</b>
1. <i>La recherche d'une meilleure cohérence dans l'action publique.....</i>	<i>42</i>
a) La recherche d'une meilleure coordination entre opérateurs de l'État.....	42
b) Le pouvoir de proposition et d'adaptation des préfets dans la mise en œuvre des programmes nationaux.....	45
c) La deuxième génération des CRTE conforte leur dimension multithématique....	45
d) L'articulation de l'action de l'Agence avec le niveau régional encore délicate....	47
2. <i>Des moyens confortés et préservés des coupes budgétaires avant la dissolution de     l'Assemblée nationale .....</i>	<i>48</i>
a) Un doublement des crédits d'ingénierie en 2024 qui offre des droits de tirage plus élevés sur le marché, assorti d'une déconcentration partielle de ces crédits .....	49
b) Le financement et cofinancement de postes d'ingénierie .....	50
c) Avant la dissolution de l'Assemblée nationale, des moyens préservés des coupes budgétaires .....	51
3. <i>Un appel à animer les acteurs de l'ingénierie locale .....</i>	<i>51</i>

B. L'AGENCE CONTRIBUE TRÈS PEU À RENFORCER LES ACTEURS DE L'INGÉNIERIE LOCALE.....	52
1. <i>La problématique du renforcement de l'ingénierie locale reste entière.....</i>	52
a) Les prestataires d'envergure locale sont assez peu représentés dans le marché 2020-2024 .....	52
b) Le soutien direct à des structures locales est encore marginal.....	54
2. <i>Le guichet unique à la main du préfet devra absolument fonctionner par subsidiarité pour ne pas désorganiser les circuits qui fonctionnent déjà.....</i>	55
C. SYNTHÈSE DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DU SÉNAT .....	56
<b>EXAMEN EN DÉLÉGATION.....</b>	<b>59</b>
<b>LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES.....</b>	<b>73</b>
<b>ANNEXE 1 : RAPPEL DES 14 RECOMMANDATIONS DU RAPPORT POUR LESQUELLES UN SUIVI EST RÉALISÉ .....</b>	<b>75</b>
<b>ANNEXE 2 : FEUILLES DE ROUTE DE L'ANCT .....</b>	<b>81</b>
<b>ANNEXE 3 : DISPOSITIFS D'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DE L'ANCT .....</b>	<b>95</b>

## SYNTHÈSE

# ANCT : 18 mois après le rapport du Sénat, poursuite d'un dialogue exigeant

Rapport d'information N°126 de Mmes Sonia de LA PROVÔTÉ, Sénatrice du Calvados (*Union Centriste*) et Céline BRULIN, Sénatrice de Seine-Maritime (*Communiste Républicain Citoyen et Écologiste - Kanaky*) fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation et adopté à l'unanimité le 7 novembre 2024.



Le 2 février 2023, la délégation aux collectivités territoriales **adoptait à l'unanimité le rapport « ANCT : se mettre au diapason des élus locaux ! »**<sup>1</sup> de Charles GUENÉ, ancien Sénateur de la Haute-Marne (Les Républicains) et Céline BRULIN. Ce rapport dressait un premier bilan de l'action de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) du point de vue des élus locaux, trois ans après sa mise en place. Le rapport **avançait 14 recommandations** pour renforcer la proximité de l'Agence avec les élus locaux et améliorer l'efficacité de son action. Environ un an et demi plus tard, la délégation a souhaité faire le point sur la mise en œuvre des recommandations formulées dans le rapport de février 2023.

## I. L'ANCT RESTE DIFFICILEMENT ACCESSIBLE, NOTAMMENT AUX ÉLUS DES PETITES COMMUNES, MALGRÉ DES EFFORTS POUR RÉDUIRE SON DÉFICIT DE NOTORIÉTÉ

Le rapport de 2023 avait mis en évidence que, si l'Agence était bien identifiée et appréciée par ses bénéficiaires, **elle restait inconnue pour la plupart des élus locaux.**

Ce **déficit de notoriété**, confirmé par les auditions et déplacements effectués, ainsi que par les associations d'élus entendues, ne permettait pas à l'Agence d'être **identifiée** par les interlocuteurs concernés. Son image semblait floue et générait une impression d'éloignement du terrain. Ces éléments contribuaient à rendre plus difficile la compréhension, par des élus locaux, de son fonctionnement et de son offre de services.

Le rapport avait également pointé **l'investissement à géométrie variable des préfets**, pourtant délégués territoriaux de l'Agence. Certains acteurs locaux interrogés avaient regretté un réel déficit d'incarnation de l'ANCT par certains préfets et/ou certains services déconcentrés.



Dix-huit mois plus tard, si des progrès ont été constatés en matière de rapprochement de l'Agence avec les élus locaux (A) ainsi que de remobilisation des préfets (B), l'offre de l'Agence bénéficie toujours à un nombre réduit de collectivités et peine à atteindre les élus des communes de petite taille (C).

## A) UNE VOLONTÉ DE L'AGENCE D'ÊTRE PLUS PROCHE DU TERRAIN ET D'ALLER AU CONTACT DES ÉLUS LOCAUX

« Depuis un an, nous avons multiplié les leviers pour favoriser la proximité » déclarait Stanislas BOURRON lors de son audition au Sénat<sup>1</sup> le 30 avril 2024.



L'Agence a adopté en conseil d'administration, le 29 juin 2023, **sa nouvelle feuille de route**. Tant sur sa forme que sur ses objectifs stratégiques, cette feuille de route **fait écho aux recommandations du rapport de 2023**.

Conformément aux souhaits exprimés par la Délégation, l'Agence a également pris **plusieurs initiatives** pour se rapprocher des élus locaux : organisation de « **l'ANCTour** » au Palais des Congrès de Paris (2023) et en Occitanie (2024), plus de **60 déplacements** du président ou du directeur général réalisés dans les territoires avant l'été 2024, une présence systématique aux **congrès des associations nationales d'élus** et à certains **congrès départementaux** ainsi que l'organisation de nombreux **forums locaux d'ingénierie** (74 à ce jour).



 Le rapport de 2023 préconisait à l'Agence de « *privilégier une communication plus simple et déconcentrée, reposant sur le retour d'expérience des élus locaux et de leurs associations d'élus* ». L'Agence a déclaré lors de son audition au Sénat<sup>2</sup> avoir « *opéré une refonte complète de ses outils de communication, afin de rendre l'offre de l'Agence plus simple et plus synthétique* ».

Elle a diffusé un **kit de communication aux préfets**, suivi d'un **webinaire de présentation** de l'Agence et de rappel de ses missions et dispositifs. Elle diffuse régulièrement, depuis janvier 2024, **une « newsletter ANCTerritorial »** à tous les délégués territoriaux et leurs adjoints afin de faciliter la circulation des informations. L'ANCT est également engagée à faire évoluer, d'ici début 2025, **son site Internet en un portail de services centré sur les besoins des utilisateurs**. À la suite des échanges avec les rapporteuses, l'Agence a pris l'engagement de préparer une **courte brochure** pour des élus qui n'auraient aucune connaissance de l'ANCT. Elle sera disponible pour le Congrès des maires de novembre 2024.

## B) UNE CIRCULAIRE POUR REMOBILISER LES PRÉFETS EN TANT QUE DÉLÉGUÉS TERRITORIAUX

La Délégation avait mis en évidence le déficit de communication de l'Agence auprès de ses délégués territoriaux (préfets) et recommandait qu'une instruction actualisée leur soit adressée par voie de circulaire.

Conformément à cette recommandation, une **circulaire interministérielle**, signée par le ministre de la Transition écologique et la ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales et de la Ruralité, a été **adressée aux préfets** le 28 décembre 2023.

<sup>1</sup> Audition de Stanislas BOURRON du 30 avril 2024 à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, disponible sur ce lien : <https://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20240429/devdur.html#toc2>

<sup>2</sup> Audition de Stanislas BOURRON du 30 avril 2024 à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Cette instruction remobilise les préfets sur **quatre objectifs précis** :

- mettre en place, dans chaque département, un outil d'animation de l'ingénierie locale existante (un comité local de cohésion territoriale (CLCT) ou une autre formule) ;
- finaliser la cartographie de l'ingénierie départementale d'ici au 1<sup>er</sup> mars 2024 ;
- mettre en place un guichet local de l'ingénierie, point d'entrée unique des demandes, avec une adresse mail du type [ingenierie@departementale.gouv.fr](mailto:ingenierie@departementale.gouv.fr) ;
- organiser chaque année un forum local de l'ingénierie.



**Afin d'accompagner cette montée en puissance, et toujours conformément à une recommandation du rapport de 2023, l'Agence a doublé le nombre de chargés de mission territoriaux (Cmt).** Ces agents sont le point d'entrée de l'ANCT et font interface avec les délégués territoriaux et leurs adjoints.

Les rapporteuses se félicitent de la mise en place de cette instruction aux préfets. Cependant, elles restent **attentives au rythme de sa mise en œuvre**. L'inventaire de l'ingénierie est un exercice prioritaire qui était l'une des missions premières de l'Agence à sa création. Il n'est pas normal que cette tâche **ne soit pas encore achevée** dans tous les départements.

De même, plusieurs Sénateurs constatent que, même s'ils restent une minorité, certains préfets **ne se sont toujours pas approprié** leur rôle de délégué territorial, n'ont pas communiqué d'information particulière sur l'Agence voire n'ont pas réellement mis en place d'instance de dialogue avec l'ingénierie locale.

Les rapporteuses recommandent que, de manière relativement régulière, des instructions actualisées puissent rappeler aux délégués territoriaux ce qui est attendu d'eux ainsi que le bilan global de ce qui a été réalisé.

### **C) L'OFFRE DE L'AGENCE BÉNÉFICIE À UN NOMBRE RÉDUIT DE COLLECTIVITÉS ET PEINE À ATTEINDRE LES ÉLUS DES COMMUNES DE PETITE TAILLE**

Les collectivités bénéficiant des programmes de l'ANCT sont globalement satisfaites ou très satisfaites.

Cependant, les dispositifs de l'Agence **se concentrent sur un nombre réduit de collectivités**. À titre d'exemple, le programme *Action cœur de ville* (ACV) concerne 244 villes moyennes, le programme *Petites villes de demain* (PVD) concerne 1 644 territoires regroupant des communes de moins de 20 000 habitants, et 2 458 communes sont labélisées *villages d'avenir* (VA). Il en est de même avec les **prestations d'ingénierie sur mesure**. « *Depuis 2020, 1 700 collectivités ont été accompagnées, dont plus de 54% sont des villes de moins de 3 500 habitants* »<sup>1</sup>. L'ensemble de ces chiffres, ramené aux 34 935 communes et 1 254 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) recensés par la direction générale des collectivités locales (DGCL), souligne que **le nombre de collectivités soutenues reste modeste, en rapport avec le budget de l'Agence qui représente environ 200 millions d'euros**.

---

<sup>1</sup> Christophe BOUILLON, directeur général de l'ANCT, table ronde de la délégation aux collectivités territoriales, 23 mai 2024.



En adoptant une analyse plus fine, il convient de constater que les grandes villes et villes moyennes sont plutôt bien couvertes par les programmes de l'Agence alors que, pour les communes rurales, l'écart est manifeste : seulement 2 500 *villages d'avenir* pour 30 000 communes rurales au sens de l'Insee<sup>1</sup>.

L'offre de l'Agence peine à atteindre les élus des communes de petite taille. À ce sujet, les **rapporteuses rappellent** le rôle essentiel de relai des **associations locales de maires** et le rôle de relai que peuvent avoir **les parlementaires**.

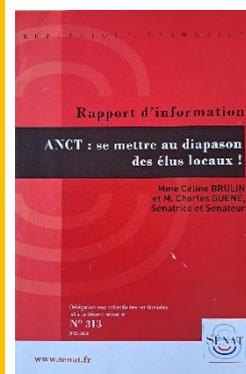
Les rapporteuses soulignent cette limite de l'action de l'État : **la politique d'aménagement du territoire se fait par « saupoudrage » et par « petites touches impressionnistes »**. Le rapport avance quelques pistes pour passer de réussites localisées sur quelques territoires à une **politique d'aménagement du territoire plus globale** : le parrainage de collectivités avancées, l'extension des ressources au sein du site *solutions d'élus*, une meilleure capitalisation des projets via l'observatoire des territoires de l'ANCT, etc.



Les rapporteuses plaident pour une **pause dans le développement des missions de l'Agence** pour lui laisser le temps de s'adapter et de conforter ses missions actuelles. Elles souscrivent à l'avis formulé par Bernard DELCROS, président de la délégation aux collectivités territoriales et Sénateur du Cantal dans le rapport intitulé « **L'ANCT, une agence à consolider au service des territoires** » déposé le 14 février 2024, qui insistait sur la nécessité de renforcer la transversalité de l'Agence en facilitant son action interministérielle. C'est l'un des leviers qui permettrait de mener une politique d'aménagement du territoire dans une visée globale, cohérente et transversale, bien au-delà des seules compétences de l'ANCT.

## II. L'AGENCE A AMÉLIORÉ SON OFFRE D'INGÉNIERIE MAIS CONTRIBUE TRÈS PEU À RENFORCER LES ACTEURS DE L'INGÉNIERIE LOCALE

Le rapport de 2023 avait mis en évidence qu'en matière d'ingénierie, les interventions de l'Agence suscitaient critiques et questionnements. Il avait souligné le caractère parfois confus des **interventions des différentes agences de l'État** en matière d'ingénierie (double voire concurrence). La mise en place des Contrats de Relance et de Transition Écologique (CRTE) avait également été considérée par les élus locaux comme une occasion manquée de simplification et de renouvellement des financements. Le rapport avait souligné leur **base étriquée**. L'intervention de l'Agence en matière d'ingénierie était parfois accusée de générer des **effets contreproductifs** lorsqu'elle se déroule en décalage avec les équilibres locaux ou en substitution de leurs acteurs. L'annonce de **prestations d'ingénierie gratuites** a, par exemple, entraîné une forte confusion chez les élus locaux et une forme de pénalisation des écosystèmes organisés. Le recours à une majorité de **bureaux de consultants privés** est parfois adapté mais il ne contribue pas à renforcer l'écosystème local.



<sup>1</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5039991?sommaire=5040030>

Dix-huit mois plus tard, si l'évolution des CRTE va dans le sens préconisé par la Délégation (A), la mise en cohérence de l'action des opérateurs de l'État reste perfectible (B). Les rapporteuses souhaitent souligner deux points de vigilance très forts : la pérennisation des crédits de l'Agence face au contexte budgétaire contraint (C) et la déclinaison pratique du guichet unique local d'ingénierie (D).

## A) LA RECHERCHE D'UNE MEILLEURE COHÉRENCE DANS L'ACTION DES OPÉRATEURS PUBLICS RESTE PARTIELLE

Depuis le rapport de 2023, l'ANCT a avancé sur plusieurs points. En 2023, l'Agence a entièrement renouvelé ses **conventions quadriennales** avec ses partenaires<sup>1</sup> avec des engagements réciproques plus clairs. Les partenaires de l'Agence ont tous **accepté de passer par le guichet départemental** tenu par les préfets.

L'Agence a également produit un « *qui fait quoi ?* », sur l'ingénierie des six grands opérateurs de l'État à travers une brochure. Celle-ci présente des limites en termes de lisibilité mais elle est complétée par un tableau plus exhaustif permettant aux services de l'État d'orienter les demandes.

**Qui fait quoi ?** Pour chaque projet et à chaque étape de sa réalisation, un panel de dispositifs à disposition des collectivités.

● ANCT ● CAISSE DES DÉPÔTS ● CEREMA ● ADEME ● ANAH ● ANRU\*

THEMATIQUE		DÉMARCHE TERRITORIALE, APPUI AUX TRANSITIONS	NATURE ET ENVIRONNEMENT	Eaux ET MILIEUX AQUATIQUES	ÉNERGIES ET DÉCHETS	URBANISME, LOGEMENT, AMÉNAGEMENT	MOBILITÉS, TRANSPORTS, INFRASTRUCTURES	COHÉSION SOCIALE ET POLITIQUE DE LA VILLE	DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET COMMERCIAL	NUMÉRIQUE	TOURISME, CULTURE, LOISIRS
TYPE D'OFFRE D'INGÉNIERIE	Prestation ingénierie en amont	●●●●	●●●●	●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●
	Phase opérationnelle, AMO et suivi	●●●●	●●●●	●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●
	Financement d'ingénierie	●●●●	●●●●	●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●
	Financement de chefs de projets	●●●●	●●●●	●	●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●
	Production et diffusion de connaissances, innovation	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●
	Accompagnement et formation	●●●●	●●●●	●	●●●●	●●●●	●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●
	Outils	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●
	Animation territoriale	●●●●	●●●●	●	●●●●	●●●●	●	●●●●	●●●●	●●●●	●●●●

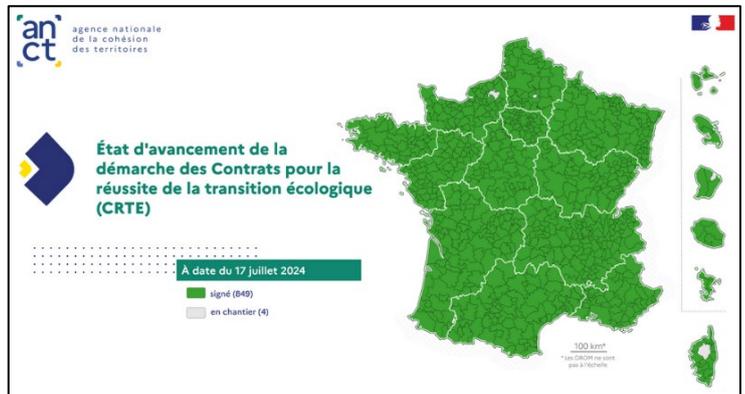
La lecture de ce « *qui fait quoi ?* » illustre tout de même la **dispersion des compétences** entre les opérateurs d'État. Sur les 80 cases du « *qui fait quoi ?* », 65 cases renseignent qu'un, deux, trois, quatre et jusqu'à cinq opérateurs sont compétents sur un même sujet. Il est possible d'y lire un signe inquiétant de dispersion de compétences, voire de doublons et peut être même de concurrence.

<sup>1</sup> Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), Agence nationale de l'habitat (Anah), Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie (ADEME), Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), Banque des territoires (BdT) du groupe Caisse des dépôts et consignations (Cdc).

## B) LA DEUXIÈME GÉNÉRATION DES CRTE CONFORTE LEUR DIMENSION MULTITHÉMATIQUE

Le rapport de 2023 recommandait de conforter les CRTE comme cadre de référence du dialogue avec l'État, ce qui impliquait de les ouvrir à tous les thèmes.

Cette recommandation a été suivie d'effets puisqu'en complément de la circulaire du 29 septembre 2023 relative à la mise en œuvre de la territorialisation de la planification écologique, une **nouvelle instruction** pour la relance des CRTE a été **signée le 30 avril 2024**<sup>1</sup> par le ministre de l'Intérieur et des Outre-mer, le ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, et la ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales et de la Ruralité. Cette circulaire **confirme la dimension transversale des CRTE** en intégrant les thèmes de la cohésion sociale.



## C) LES MOYENS DE L'AGENCE PRÉSERVÉS DES COUPES BUDGÉTAIRES AVANT LA DISSOLUTION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Les crédits d'ingénierie de l'ANCT ont été **doublés par la loi de finances pour 2024**, de sorte que l'Agence bénéficie désormais d'une **enveloppe d'environ 40 millions d'euros** pour tous ses dispositifs d'ingénierie.

Avant la dissolution, l'Agence affirmait n'avoir subi aucune annulation de crédits.

Les rapporteuses seront attentives à la **loi de règlement du budget 2024** et surtout **aux futures mesures d'économie** au programme de la loi de finances pour 2025. Elles déplorent déjà la **diminution annoncée du « Fonds Vert »** qui permet de financer l'ingénierie.



## D) L'AGENCE CONTRIBUE TRÈS PEU À RENFORCER LES ACTEURS DE L'INGÉNIERIE LOCALE

Si le soutien à la structuration de l'ingénierie locale était moins coûteux, plus pérenne et plus apprécié que le recours à des consultants privés, **les montages permettant le soutien direct à des structures locales sont encore trop rares**. Les rapporteuses estiment toujours souhaitable de partager et de diffuser ce type de solutions.

<sup>1</sup> Lien : <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2024-05/240430InstructionCRTEsignee30avril2024diffusion.pdf>



Le rapport de 2023 mettait en évidence qu'accéder au marché d'ingénierie nationale de l'ANCT **reste difficile pour les petites structures**, sauf à se constituer en groupements. Sur le marché d'ingénierie de l'ANCT (période 2020 – 2024), les prestataires sont souvent des cabinets d'une certaine envergure (chiffre d'affaires, nombre d'employés...). Par ailleurs, 21 des prestataires retenus par l'ANCT ont leur siège social en Île-de-France alors que 20 seulement ont leur siège social dans les autres régions. Il conviendra de vérifier quelles seront les caractéristiques des prestataires retenus dans le nouveau marché (2025-2029).

## **E) LE GUICHET UNIQUE À LA MAIN DU PRÉFET DEVRA ABSOLUMENT FONCTIONNER PAR SUBSIDIARITÉ POUR NE PAS DÉSORGANISER LES CIRCUITS QUI FONCTIONNENT DÉJÀ**

La circulaire interministérielle du 28 décembre 2023 demande notamment aux préfets de mettre en place un **guichet unique local d'ingénierie**.

Les rapporteuses s'interrogent sur la pertinence de cette mesure dans les départements où les circuits fonctionnent. Centraliser les demandes et donner aux services de l'État le rôle d'« *aiguilleurs* » ne semble pas forcément une solution optimale et risque même de perturber des fonctionnements établis.

Ce guichet doit absolument **fonctionner par subsidiarité et non dans une logique de centralisation**.

Il existe un véritable risque, renforcé dans un **contexte financier qui se tend** et un marché de l'ingénierie qui va se contracter, que ce guichet unique soit en réalité un aiguillage qui permette de diriger essentiellement, voire exclusivement, les demandes en matière d'ingénierie vers les agences de l'État (Cerema, ADEME) ou les organismes retenus dans le cadre des marchés publics de l'ANCT au détriment des acteurs de l'ingénierie locale.



D'autre part, il est légitime de se demander **quelle place tiendront les collectivités et les élus locaux** dans cette animation alors qu'ils ne sont même pas cités dans la circulaire. Or, ces derniers sont souvent très impliqués dans l'ingénierie territoriale, comme par exemple au sein des agences techniques départementales : il serait contreproductif de ne pas en tenir compte.

Par la formulation de ces points de vigilance, les rapporteuses **resteront attentives à la mise en œuvre des** mesures recommandées dans les mois à venir.

## Synthèse du suivi sur les quatorze recommandations du rapport de 2023



**Sept recommandations ont plutôt bien été intégrées par l'ANCT ou la DGCL et suivies d'actions significatives :**

- échanger avec les élus locaux et retravailler la feuille de route stratégique (recommandation n°1) ;
- remobiliser les préfets sur leur rôle de délégué territorial (recommandation n°2) ;
- doubler le nombre de chargés de mission territoriaux de l'ANCT (recommandation n°3) ;
- doter le préfet de moyens en matière d'ingénierie (recommandation n°9) ;
- créer une interface numérique pédagogique sur le « *qui fait quoi* » (recommandation n°11) ;
- conforter et élargir l'outil CRTE à la dimension sociale (recommandation n°12) ;
- développer évaluation externe et mesure de satisfaction des bénéficiaires (recommandation n°14).



**Deux recommandations ont trait à des mesures ou actions en cours :**

- refondre la communication (recommandation n°5) ;
- recenser les acteurs de l'ingénierie départementale (recommandation n°7).



**Trois recommandations donnent lieu à une mise en œuvre insatisfaisante ou au mieux contrastée :**

- mettre en œuvre des CLCT là où cela est nécessaire (recommandation n°8) ;
- améliorer le lien entre les actions de l'Agence et celles des régions (recommandation n°4) ;
- identifier et valoriser les dynamiques de coopération entre territoires (recommandation n°13).



**Deux recommandations ne sont pas suivies d'effet, car non retenues par l'ANCT ou la DGCL :**

- étudier la proposition « *1‰ ingénierie* » (recommandation n°6) ;
- instituer un comité de direction régulier entre ANCT, ADEME et Cerema (recommandation n°10).

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

N°	Recommandations	Support / action	Suivi
1	<p>Échanger en direct avec les élus locaux sur le bilan et les perspectives de l'Agence, pour nourrir le débat national État / territoires et élaborer une feuille de route stratégique 2023 -2026 de l'ANCT.</p>	<p><u>Échanges en direct avec les élus locaux :</u> Instruction ministérielle demandant l'organisation de rencontres organisées par les préfetures, avec la présence de représentants locaux et nationaux de l'Agence, ouverte aux élus locaux (exécutifs) * <u>Feuille de route 2023-2026</u></p>	<p><b>Recommandation mise en œuvre de façon satisfaisante :</b> refonte de la feuille de route, nombreux échanges en direct avec les élus locaux ...</p>

N°	Recommandations	Support / action	Support / action
2	<p>Remobiliser les préfets sur leur rôle de délégué territorial (formation, évaluation, instructions du ministère de la Cohésion des Territoires).</p> <p>Positionner le sous-préfet d'arrondissement comme interlocuteur de 1<sup>er</sup> niveau sur les questions d'ingénierie : orientation des élus et relai des offres.</p>	<p>Instruction interministérielle :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mobilisation des sous-préfets ;</li> <li>- désignation d'un sous-préfet ingénierie ;</li> <li>- modalités de formation, évaluation, animation, du corps préfectoral.</li> </ul>	<p><b>Recommandation mise en œuvre de façon satisfaisante</b> : circulaire aux préfets, participation de l'ANCT aux séminaires de la DMATES avec le corps électoral, etc.</p>
3	<p>Doubler le nombre de chargés de mission territoriaux de l'ANCT.</p>	<p>Préparation budgétaire ou redéploiements.</p>	<p><b>Recommandation mise en œuvre de façon satisfaisante</b> avec l'équivalent de 4 ETP ouverts et pourvus.</p>
4	<p>Engager un dialogue pour intégrer les Conseils Régionaux dans le fonctionnement de l'Agence.</p>	<p>Dialogue à mener à l'initiative de la DGCL.</p>	<p><b>Recommandation insuffisamment mise en œuvre.</b></p>
5	<p>Privilégier une communication plus simple et déconcentrée, reposant sur le retour d'expérience des élus locaux et de leurs associations d'élus.</p>	<p>Création d'un guide pratique pour les élus locaux.</p>	<p><b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> Vigilance sur les mois à venir.</p>

N°	Recommandations	Support / action	Support / action
		Utiliser dans la communication de l'Agence des retours d'élus locaux et le relais des associations d'élus locaux.	
6	<b>Étudier la proposition « 1% ou 1‰ ingénierie » envisagée comme un fonds national alimenté par les collectivités pour les collectivités.</b>	Étude sur la proposition, présentation de scénarios chiffrés.	<b>Recommandation non retenue par la DGCL.</b>
7	<b>Terminer les recensements départementaux de l'ingénierie.</b>	Instruction ministérielle demandant qu'un catalogue en ligne soit mis en place dans toutes les préfectures, et diffusé à tous les élus et leurs collectivités.	<b>Recommandation en cours de mise en œuvre.</b> Le calendrier n'a pas été respecté et l'action reste inachevée à ce stade.
8	<b>Sur les territoires où la dynamique d'animation et de structuration de l'ingénierie locale a fait défaut, encourager le préfet à l'impulser, notamment <i>via</i> les CLCT et leur déclinaison dans une instance technique (revue de projets) régulière.</b>	Instruction ministérielle de rappel des principes et diffusion des bonnes pratiques.	<b>Recommandation dont l'examen précis de la mise en œuvre nécessiterait des investigations de terrain.</b> L'action de l'ANCT est à saluer, mais cette recommandation n'est pas pour autant effective partout.

N°	Recommandations	Support / action	Support / action
9	<b>Doter le préfet de moyens humains et financiers en matière d'ingénierie et doter l'Agence d'une ingénierie propre mobilisable sur le terrain.</b>	Instruction ministérielle aux préfets sur les bonnes pratiques. * Fonds dédié pour les préfets. * Redéploiements internes à l'Agence ou relèvement du plafond d'emplois <i>via</i> le Projet de Loi de Finances.	<b>Recommandation mise en œuvre</b> avec la déconcentration partielle du marché d'ingénierie aux préfets de département.
10	<b>Instituer un comité de direction commun régulier entre ANCT, ADEME et Cerema.</b>	Réalisation d'une feuille de route partagée notamment pour une meilleure coordination.	<b>Recommandation non retenue par l'ANCT.</b>
11	<b>Créer une interface numérique pédagogique sur le « <i>qui fait quoi ?</i> ».</b>	Interface expérience utilisateur.	<b>Recommandation mise en œuvre.</b>

---

N°	Recommandations	Support / action	Support / action
12	<b>Conforter l’outil CRTE, élargi notamment à la dimension sociale, comme cadre de référence de la mise en œuvre des politiques publiques de l’État.</b>	Avenant aux CRTE actuel.	<b>Recommandation mise en œuvre</b> : adoption de l’instruction pour la relance des CRTE signée le 30 avril 2024.
13	<b>Identifier et valoriser les dynamiques de coopération entre territoires.</b>	À définir par l’ANCT : recensement des initiatives, refonte de programmes nationaux, programme dédié, instructions dans les programmes nationaux...	<b>Recommandation partiellement mise en œuvre.</b>
14	<b>Mesurer le niveau de satisfaction des programmes nationaux et mener des évaluations externes des dispositifs.</b>	Grille de satisfaction à réaliser par l’ANCT commune aux programmes (baromètre annuel par exemple). * Calendrier d’évaluations externes à prioriser sur les programmes et missions de l’Agence.	<b>Recommandation mise en œuvre.</b>



## AVANT-PROPOS

Le 2 février 2023, la délégation aux collectivités territoriales a **adopté à l'unanimité le rapport « ANCT : se mettre au diapason des élus locaux ! »**<sup>1</sup> de Charles GUENÉ, Sénateur de la Haute-Marne (Les Républicains) et Céline BRULIN, Sénatrice de Seine Maritime (Communiste Républicain Citoyen et Écologiste - Kanaky).

Ce rapport dressait, du point de vue des élus locaux, un premier bilan de l'action de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT), trois ans après sa mise en place, sachant que le Sénat a joué un rôle essentiel dans cette création<sup>2</sup>.

**Il analysait principalement la manière dont les élus percevaient l'Agence et quelle plus-value cette dernière leur apportait dans l'exercice quotidien de leur mission.**

**Ce rapport avançait 14 recommandations pour renforcer la proximité de l'Agence avec les élus locaux et améliorer son action.**

Environ un an et demi plus tard, la délégation a souhaité faire le point sur la mise en œuvre des recommandations formulées dans ce rapport.

Elle a donc confié à Sonia de LA PROVÔTÉ, Sénatrice du Calvados (Union Centriste) et Céline BRULIN (Communiste Républicain Citoyen et Écologiste - Kanaky) la mission de suivre leur mise en œuvre.

Cette démarche **s'inscrit dans le renforcement du contrôle parlementaire** et tout particulièrement dans les mesures « GRUNY » détaillées dans l'encadré ci-dessous.

### **Le renforcement du contrôle parlementaire**

À l'initiative du Président Gérard LARCHER, le Sénat a lancé, au printemps 2021, une mission de réflexion sur le contrôle sénatorial.

À l'issue d'une large consultation menée avec les présidents de groupe, de commission et de délégation, Madame Pascale GRUNY, rapporteur et vice-président du Sénat, a présenté onze propositions qui s'articulent autour de six objectifs, pour améliorer l'efficacité du contrôle de l'action du Gouvernement. Elles ont été mises en œuvre dès le début de l'année 2022.

<sup>1</sup> <https://www.senat.fr/rap/r22-313/r22-313.html>

<sup>2</sup> Le président de la République a annoncé, à l'occasion de la Conférence nationale des territoires, organisée au Sénat le 17 juillet 2017, le principe d'une nouvelle agence pour les collectivités territoriales. Le groupe Rassemblement démocratique et social européen (RDSE) a déposé la proposition de loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires en s'inscrivant dans la continuité du travail sénatorial relatif aux enjeux de cohésion des territoires et dans le droit fil de l'annonce présidentielle. La loi n° 2019-753 du 22 juillet 2019 a porté la création de cette nouvelle agence, l'ANCT.

Les 6 objectifs pour renforcer la lisibilité des travaux du Sénat et le contrôle parlementaire sont :

- **clarifier les modes de contrôle** : utiliser une nomenclature homogène pour les travaux de contrôle, commune à toutes les instances du Sénat ;

- **mieux cibler les priorités du contrôle sénatorial** : centrer le programme de contrôle des commissions permanentes et des délégations sur 3 à 4 thèmes prioritaires par instance, de manière à se laisser une marge de manœuvre pour déclencher des missions « *flash* », et veiller au pluralisme politique et à la bonne organisation de l'agenda sénatorial ;

- **renforcer la coordination entre les différentes instances** : organiser une concertation en amont de la Conférence des Présidents, poursuivre ces efforts de coordination tout au long de l'année, et, pour les commissions, il s'agira de davantage solliciter les délégations et l'office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques (OPECST), dans une logique de complémentarité, non de concurrence ;

- **densifier les travaux de contrôle** en mobilisant toute la palette des outils disponibles : déclencher des missions « *flash* » tout au long de l'année pour être plus réactifs face à l'actualité, établir avant chaque mission de contrôle une feuille de route, mobiliser les ressources disponibles pour mener les travaux de contrôle, solliciter les prérogatives de commission d'enquête pour renforcer l'information dont dispose le Parlement et évaluer l'application des lois, sur le plan quantitatif et qualitatif ;

- **assurer le suivi des propositions du Sénat** pour garantir leur bonne mise en œuvre, ce qui implique les actions suivantes :

- ✓ harmoniser les règles d'adoption des propositions et des rapports de contrôle : pour éclairer le vote, les membres de la commission, de la délégation ou de l'instance temporaire ont accès aux propositions du rapporteur avant l'adoption du rapport ;
- ✓ privilégier les propositions opérationnelles, quitte à en réduire le nombre, pour garantir leur efficacité et faciliter leur mise en œuvre ;
- ✓ assurer la mise en œuvre du volet parlementaire des propositions en rédigeant, si nécessaire, une proposition de loi, des amendements ou une proposition de résolution ;
- ✓ présenter les propositions de façon harmonisée dans le tableau de mise en œuvre et de suivi (TMiS) ;
- ✓ mettre en place un « droit de suite » du rapporteur pour qu'il puisse suivre le degré de mise en œuvre de ses propositions ;
- ✓ procéder, au niveau des commissions et délégations, à un bilan annuel de la mise en œuvre de leurs propositions.

- **mieux communiquer sur les travaux de contrôle du Sénat** : élaborer une stratégie de communication pour faire « *vivre* » la mission de contrôle tout au long des travaux, en respectant le pluralisme politique, renforcer la communication en ligne, en lien avec la stratégie numérique du Sénat et la refonte du site Internet et assurer la visibilité territoriale des travaux du Sénat.

Source : Sénat<sup>1</sup>

<sup>1</sup> [https://www.senat.fr/fileadmin/Seance/Contrôle/Renforcer\\_le\\_contrôle\\_parlementaire/Contrôle\\_LI\\_GNES-DIRECTRICES.pdf](https://www.senat.fr/fileadmin/Seance/Contrôle/Renforcer_le_contrôle_parlementaire/Contrôle_LI_GNES-DIRECTRICES.pdf)

Les rapporteuses ont donc adressé **plusieurs questionnaires** aux différents organismes concernés par les recommandations, au premier rang desquels la direction générale des collectivités territoriales (DGCL) et l'ANCT.

Le 23 mai 2024, les rapporteuses ont également été à l'initiative de **l'organisation d'une table ronde en séance plénière de la délégation sur la mise en œuvre des recommandations qui a donné lieu à un rapport d'étape**<sup>1</sup>.

Enfin, à l'issue de cette table ronde, d'autres échanges sont intervenus avec l'Agence sur la base de **questionnaires complémentaires**.

Il convient de noter que le rapport initial avait été adopté au moment où l'Agence changeait de gouvernance, avec les arrivées de :

- Christophe BOUILLON élu le 13 décembre 2022 à la présidence de l'ANCT par les membres du conseil d'administration. Il est maire de Barentin (76) et président de l'Association des petites villes de France (APVF) ;
- Stanislas BOURRON nommé le 5 décembre 2022 directeur général de l'ANCT. Il était depuis 2016, directeur général des collectivités locales au ministère de l'Intérieur.

Les rapporteuses se sont donc attachées à évaluer la façon dont l'Agence a œuvré pour tenter de réduire son déficit de notoriété et rendre accessibles ses dispositifs et offres de services à tous les niveaux de collectivité (partie I) et l'appui que fournit l'Agence aux collectivités en matière d'ingénierie (partie II).

---

<sup>1</sup> *Rapport d'information n° 702 (2023-2024) du 25 juin 2024, « 18 mois après le rapport du Sénat : poursuite d'un dialogue exigeant avec l'ANCT (rapport d'étape) », de Mmes Sonia de LA PROVÔTÉ et Céline BRULIN.*



## I. MALGRÉ DES EFFORTS, L'ANCT RESTE DIFFICILEMENT ACCESSIBLE AUX ÉLUS DES PETITES COMMUNES

**Le rapport avait mis en évidence que, si l'Agence était bien identifiée et appréciée de ses bénéficiaires, elle restait inconnue pour une part importante des élus.**

À titre d'exemple, lors d'une consultation des élus locaux sur la plateforme du Sénat, à la question « *connaissez-vous l'ANCT ?* » plus de la moitié des élus (52 %) répondaient par la négative, tandis que les trois quarts des répondants (74 %) reconnaissaient ne pas avoir fait appel à ses services. Ce **déficit de notoriété**, confirmé par les auditions et déplacements, ainsi que par les associations d'élus, ne permettait pas à l'Agence d'être **identifiée** par les interlocuteurs intéressés. Son image semblait floue et générait une impression d'éloignement du terrain. Ces éléments contribuaient à rendre plus difficile la compréhension, par des élus locaux, de son fonctionnement et de son offre de services.

**Le rapport avait également pointé l'investissement à géométrie variable des préfets, pourtant délégués territoriaux de l'Agence.** Certains acteurs locaux interrogés avaient regretté un réel déficit d'incarnation de l'ANCT par certains préfets et/ou certains services déconcentrés. En effet, certains représentants de l'État s'étaient contentés de présenter l'Agence au moment de sa création, comme un exercice imposé, sans plus investir le sujet.

### **Rappel des recommandations relatives à cette thématique**

*Faire connaître l'Agence et ses offres :*

- échanger en direct avec les élus locaux sur le bilan et les perspectives de l'Agence, pour nourrir le débat national État/territoires (recommandation n° 1.a) ;
- élaborer une feuille de route stratégique 2023-2026 de l'ANCT (recommandation n° 1.b) ;
- privilégier une communication plus simple et déconcentrée, reposant sur le retour d'expérience des élus locaux et de leurs associations d'élus (recommandation n° 5) ;
- mesurer le niveau de satisfaction des programmes nationaux par les élus locaux et mener des évaluations externes des dispositifs (recommandation n° 14).

*Remobiliser les préfets et leur fournir un appui :*

- remobiliser les préfets sur leur rôle de délégué territorial (recommandation n° 2.b) ;
- doubler le nombre de chargés de mission territoriaux de l'ANCT (recommandation n° 3).

*Source : Recommandations du rapport du Sénat, « ANCT : se mettre au diapason des élus locaux ! » rappelées en avant-propos de ce rapport.*

## A. UNE VOLONTÉ DE L'AGENCE D'ÊTRE PLUS PROCHE DU TERRAIN ET D'ALLER AU CONTACT DES ÉLUS LOCAUX

Le rapport<sup>1</sup> du Sénat publié en février 2023, comme l'enquête de la Cour des comptes<sup>2</sup> de février 2024, ou encore le rapport d'information<sup>3</sup> de Bernard DELCROS au nom de la commission des finances pour donner suite à l'enquête de la Cour des comptes, rappellent le défaut de visibilité de l'Agence à l'échelle locale.

Ils notent également les progrès réalisés en la matière.

Ainsi le rapport de Bernard DELCROS constate-t-il que « *la démarche visant à améliorer localement l'identification de l'ANCT est aujourd'hui engagée, même si sa démarche de communication doit encore être consolidée* »<sup>4</sup>.

« Depuis un an, nous avons multiplié les leviers pour favoriser la proximité » confirmait Stanislas BOURRON lors de son audition au Sénat<sup>5</sup> le 30 avril 2024.

L'Agence a effectivement accentué son effort de proximité (1) même si ses offres bénéficient à un nombre limité de collectivités et peinent à atteindre les petites communes (2).

### 1. La nouvelle gouvernance de l'Agence a accentué son effort de proximité et clarifié sa feuille de route

#### a) Une feuille de route clarifiée et engagée

L'Agence a adopté en **conseil d'administration** à l'unanimité, le 29 juin 2023, une **nouvelle feuille de route** (disponible en annexe 1) structurée autour de trois grands axes :

- la mise en place d'une méthode renouvelée afin de rendre l'Agence **plus proche du terrain** ;
- le renforcement de **l'accompagnement sur mesure**, incluant une dimension forte d'accompagnement des territoires vers leur transition écologique ;

---

<sup>1</sup> *Op. cit.*

<sup>2</sup> *Cour des comptes, communication à la commission des finances du Sénat intitulée « L'ANCT : un outil à consolider », février 2024.*

<sup>3</sup> *Rapport d'information intitulé « L'ANCT, une agence à consolider au service des territoires » déposé le 14 février 2024.*

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Audition de Stanislas BOURRON du 30 avril 2024 à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, disponible sur ce lien : <https://www.senat.fr/compte-rendu-commissions/20240429/devdur.html#toc2>*

- le renforcement de **l'implantation de l'ANCT**, dans une démarche de consolidation de la relation de proximité avec l'État territorial et du rôle du conseil d'administration en matière d'instance de dialogue.

Ce document, qui énonce des objectifs stratégiques clairs et les décline opérationnellement est plus conforme à l'esprit d'une feuille de route que celui qui existait précédemment. **Tant sur sa forme que sur ses objectifs stratégiques, cette feuille de route semble faire écho aux recommandations du Sénat.**

*b) Un effort de proximité multiforme*

Suite aux demandes des rapporteuses, l'ANCT a fait état de **plusieurs de ses initiatives** visant à se rapprocher des élus locaux. Comme mentionné précédemment, la feuille de route de l'Agence fait très largement écho à cette « *préoccupation de proximité* » exprimée par le Sénat.

Pour fêter ses trois ans d'existence, l'ANCT a organisé le 23 mai 2023, au Palais des congrès de Paris, « *l'ANCTour* ». Ce premier événement national avait vocation à donner aux visiteurs, en particulier aux élus locaux, une vision globale de ce que l'Agence peut leur proposer, à travers ses programmes, dispositifs et modes d'accompagnement.

L'Agence signale aux rapporteuses que « *l'ANCTour a été un succès : il a réuni plus de 4 000 participants dont 5 ministres parmi les acteurs du développement des territoires (élus locaux et nationaux, chefs de projets de territoire, chargés de développement économique, professionnels de l'aménagement du territoire, urbanistes, opérateurs et services de l'État, associations de proximité ou têtes de réseau, étudiants, chercheurs) engageant pleinement la volonté de l'ANCT "d'aller vers" (...). En plus de renforcer la notoriété de l'Agence, cet événement a permis des temps d'échanges, comme des temps de partage d'expérience, avec les élus sur nos accompagnements en ingénierie. Il a aussi pu répondre à un enjeu stratégique essentiel de l'organisation, qui était la fédération en interne des équipes, transcendant l'organisation par services ou programmes* »<sup>1</sup>.

L'événement a été reconduit dans la région Occitanie, à Toulouse, le 11 juin 2024. L'espace forum était organisé en 6 villages thématiques, intégrant une nouvelle fois des espaces d'agora permettant le partage d'expériences des élus et acteurs locaux, des tables rondes en prise directe avec les actualités d'ingénierie, de la transition écologique, du numérique, de l'aménagement...

En complément, le président et le directeur général de l'ANCT ont multiplié les échanges directs avec plus de **60 déplacements** réalisés dans les territoires avant l'été 2024. Certains de ces déplacements ont particulièrement visé les territoires où les marges de progression de l'Agence semblaient les plus importantes.

---

<sup>1</sup> Réponse de l'ANCT au questionnaire des rapporteuses.

L'Agence signale, en réponse aux rapporteuses, que « ces déplacements qui ont lieu à la demande d'élus, de préfets - à l'occasion de CLCT, d'assemblée générale des maires, d'inaugurations - ont permis de constater :

- la dynamique présente sur le terrain dans tous les programmes portés par l'Agence ("Action cœur de ville", "Petites villes de demain", "territoires d'industrie", "France service", "politique de la ville", "tiers lieux"...) avec une forte mobilisation et satisfaction des élus et acteurs locaux ;
- la connaissance croissante de l'Agence au-delà de ses programmes, renforcée par l'impact de "Villages d'avenir" et un accueil très favorable pour l'accompagnement sur mesure ;
- le rôle d'ensemblier de l'Agence, la transversalité de nos actions à travers l'ensemble de nos programmes et aussi l'amplification de l'action de l'ANCT dans les territoires visités via la mobilisation des équipes locales. Parfois aussi, ces déplacements permettent de mieux comprendre les difficultés locales pour s'emparer de certains outils d'ingénierie et les freins existants »<sup>1</sup>.

Par ailleurs, le Président et/ou le directeur général de l'Agence sont systématiquement présents au **congrès des dix associations nationales d'élus** et participent à des **congrès départementaux**.

Au niveau local, **les CLCT**, qui se réunissent au moins deux fois par an, constituent ainsi le **cadre privilégié pour ces temps d'échanges déconcentrés**. Les CLCT permettent, entre autres, d'orienter les travaux de l'Agence dans le département, d'identifier, de mobiliser et de coordonner les ressources en ingénierie ainsi que de communiquer sur l'action de l'ANCT.

De plus, de nombreux **forums locaux d'ingénierie** se sont tenus à l'initiative des délégués territoriaux de l'Agence. Lors de la table ronde organisée par la délégation le 23 mai 2024, le président de l'ANCT a déclaré avoir recensé 74 forums locaux d'ingénierie.

Enfin, la mesure de la satisfaction des élus locaux passe aussi par la qualité de l'évaluation des programmes et des dispositifs par ces derniers. Il convient de souligner qu'outre la « *filature bienveillante mais exigeante* » du Sénat, l'Agence fait l'objet de plusieurs travaux évaluatifs internes et externes. L'annexe 2 met en évidence que les programmes de l'ANCT sont largement évalués. En ce sens, la recommandation n° 14 du rapport du Sénat semble plutôt bien suivie.

---

<sup>1</sup> Réponses de l'ANCT au questionnaire des rapporteuses.

c) *Une communication en cours de refonte pour être tournée vers les besoins des demandeurs*

Stanislas BOURRON déclarait lors de son audition au Sénat<sup>1</sup> avoir « opéré une refonte complète de nos outils de communication, afin de rendre l'offre de l'Agence plus simple et plus synthétique ».

L'Agence a diffusé un **kit de communication aux préfets**, suivi d'un **webinaire de présentation** de l'Agence et de rappel de ses missions et dispositifs.

L'Agence diffuse, depuis janvier 2024, **une « newsletter ANCTerritorial »**. Il s'agit d'un courriel qui reprend les actualités de l'Agence et l'agenda du mois en cours. Cette *newsletter* est envoyée à tous les délégués territoriaux et leurs adjoints et permet de faciliter la circulation des informations.

Depuis avril 2024, l'ANCT mobilise un outil (*Canva*) qui permet d'avoir accès à un **kit de communication complet**, comprenant les **supports existants** de l'ANCT : kakémono par préfecture, présentation PowerPoint de l'ANCT et de ses programmes, brochure de l'offre de services, dépliant et *poster* des offres d'ingénierie des six partenaires, modèles de *flyers*, cartes de visite personnalisables...

L'Agence fournit une **licence professionnelle de cet outil** et une formation à tous les délégués territoriaux et leurs adjoints qui le souhaitent, afin de renforcer l'efficacité de leur communication.

Cet outil fournit également aux préfets un **exemple de cartographie de l'ingénierie publique territoriale** à adapter selon chaque département (voir ci-dessous).



Source : ANCT

<sup>1</sup> Audition de Stanislas BOURRON du 30 avril 2024 à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

L'Agence a également publié une **nouvelle plaquette de ses offres de services**.

### Brochure de présentation de l'ANCT



Source : ANCT

En complément, le **site « solutions d'élus »** a été déployé en 2023 et valorise des projets et initiatives reproductibles.

L'ANCT s'est également engagée à faire **évoluer**, d'ici début 2025, **son site Internet en un portail de services centré sur les besoins des utilisateurs** (voir encadré ci-dessous). Ce service ambitionne de devenir le point d'entrée privilégié des collectivités vers les différents outils à leur disposition, améliorant ainsi l'accompagnement de leurs projets en cours de déploiement.

« *Mon Espace Collectivité* » propose d'appliquer le principe du « *Dites-le nous une fois* » où une information saisie est automatiquement synchronisée auprès d'autres services d'État, réduisant ainsi le temps administratif et améliorant la lisibilité de l'offre de services. « *Mon Espace Collectivité* » s'inscrira donc au sein d'un écosystème d'outils déjà à disposition des collectivités : Aides Territoires, Démarches Simplifiées, Grist<sup>1</sup>...

Le projet vise à améliorer l'accessibilité, la cybersécurité, à réduire les coûts et à se conformer au nouveau *système de design* de l'État pour harmoniser la présence numérique de l'Agence.

---

<sup>1</sup> « Grist » est un gestionnaire de données OpenSource. Il permet la saisie et la manipulation collaborative de données et autorise une structuration avancée des données sans recourir à la programmation (NoCode).

**« Mon Espace Collectivité » : plateforme tournée vers les attentes des usagers**

Conçu par l'Incubateur des territoires de l'ANCT, ce nouvel espace Internet doit faciliter la gestion et l'accompagnement des projets territoriaux par les services de l'État.

Cette initiative s'inscrit dans les objectifs de l'Agence et de ses délégués territoriaux dans le cadre de la mise en place du guichet unique de l'ingénierie pour les collectivités territoriales.

Fonctionnalités attendues de « Mon Espace Collectivité » :

- agréger plusieurs services existants pour les élus, agents de collectivités et services déconcentrés ;
- faciliter le dialogue entre État et collectivités *via* un espace de concertation ;
- permettre de suivre l'avancée de la maturation d'un projet en fonction des recommandations ;
- faire le lien avec les aides financières et les aides en ingénierie adéquates, permettant de postuler directement ;
- permettre de visualiser des données socio-démographiques et financières concernant le territoire de l'utilisateur.

« Mon Espace Collectivité » deviendra un outil de pilotage et de suivi permettant, entre autres, le suivi, la valorisation et le développement des Contrats de relance et de transition écologique (CRTE). Cette configuration implique une pluralité d'acteurs, faisant de « Mon Espace Collectivité » la plateforme privilégiée pour réaliser ces échanges<sup>1</sup>.

Source : ANCT<sup>2</sup>

Dans l'attente de cette plateforme de services, les rapporteuses **constatent** qu'une grande partie de ces éléments sont destinés aux délégués territoriaux, à leurs adjoints et aux services déconcentrés. Cette évolution était nécessaire **mais elle n'est pas suffisante**.

En effet, la recommandation n° 5 du rapport du Sénat relative à la communication visait essentiellement à revoir la communication de l'Agence **à l'attention des élus locaux**. Si la plaquette de présentation des offres a été remodelée, les rapporteuses considèrent qu'il est **toujours difficile**, pour les élus, de s'y retrouver.

Dans les échanges de travail avec l'Agence, son directeur général a précisé que, pour tenir compte des remarques des Sénatrices, l'Agence préparait, pour la **rentrée de septembre / octobre 2024, une brochure courte d'accès à l'information pour des élus** qui n'auraient aucune connaissance de l'ANCT.

<sup>1</sup> Circulaire N° 6420/SG du 29 septembre 2023 et instruction TRED2410587C du 30 avril 2024.

<sup>2</sup> Réponse de l'ANCT au questionnaire des rapporteuses.

## **2. Mais l'offre de l'Agence bénéficie à un nombre réduit de collectivités et peine à atteindre les élus des communes de petite taille**

Il convient de se rappeler que la faible notoriété de l'Agence n'est pas surprenante pour un organisme créé il y a seulement quatre ans, qui exerce des missions très variées, le tout dans un contexte de crise sanitaire qui n'a pas permis les déplacements sur le terrain.

Malgré des progrès certains, l'Agence peut difficilement élargir son nombre de bénéficiaires et reste difficile à atteindre pour des élus de communes de petite taille.

*a) Avec ses moyens actuels, l'Agence peut difficilement élargir ses offres à toutes les collectivités*

Les collectivités bénéficiant des programmes de l'ANCT sont globalement satisfaites ou très satisfaites de cette opportunité. Les évaluations des programmes par leurs bénéficiaires, que nous avons précédemment évoquées, sont souvent très positives pour l'Agence.

Cependant, les dispositifs de l'Agence **se concentrent sur un nombre réduit de collectivités**.

À titre d'exemple, le programme « *Action cœur de ville* » (ACV) concerne 244 villes moyennes, le programme « *Petites villes de demain* » (PVD) concerne 1 644 territoires regroupant des communes de moins de 20 000 habitants, et 2 458 communes sont labélisées « *Villages d'avenir* » (VA).

**Ce point est souligné avec constance dans l'ensemble des auditions de l'ANCT au Sénat.** À titre d'exemple, lors de l'audition de l'Agence en avril 2024<sup>1</sup> notre collègue Laurent SOMON déclarait que « *les communes qui ne font pas partie de ces dispositifs se trouvent souvent pénalisées* ». Notre collègue Patrice JOLY a également pris position en ce sens : « *mon département comporte 45 communes faisant partie de ces dispositifs et 260 communes frustrées* ».

**Le bilan en matière de prestation d'ingénierie sur mesure de l'Agence est du même ordre.** En effet, Christophe BOUILLON rappelait, lors de la table ronde de la délégation du 23 mai 2024 : « *depuis 2020, 1 700 collectivités ont été accompagnées, dont plus de 54 % sont des villes de moins de 3 500 habitants, qui bénéficient d'une ingénierie prise en charge à 100 % par l'Agence. Nous avons donc, par ce biais, accompagné des collectivités qui ne relèvent pas des programmes nationaux, mais qui sont tout de même accompagnées par l'Agence* »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Audition de Stanislas BOURRON du 30 avril 2024, *op. cit.*

<sup>2</sup> Table ronde de la délégation aux collectivités territoriales, 23 mai 2024.

L'ensemble de ces chiffres, ramenés aux 34 935 communes et 1 254 EPCI recensés par la DGCL, soulignent que **le nombre de collectivités soutenues reste modeste, en rapport avec le budget de l'Agence qui représente environ 200 millions d'euros.**

Christophe BOUILLON reconnaissait la difficulté à atteindre toutes les collectivités : « *Y a-t-il des trous dans la raquette ? J'ai parlé des grands programmes de la première vague : 250 communes "Action cœur de ville", 1 600 communes "Petites villes de demain", 2 500 communes "Villages d'avenir". La ministre a annoncé une nouvelle vague. Mais, effectivement, cela ne couvre pas absolument tout le monde. En revanche, notre capacité d'accompagnement est réelle et peut concerner la totalité des communes, notamment si le dossier est complexe. N'hésitez donc pas à nous solliciter* ». <sup>1</sup>

En adoptant une analyse plus fine, il convient de constater que moyennes et grandes villes sont plutôt bien couvertes par les programmes de l'Agence.

C'est surtout pour les communes rurales que l'écart est manifeste : s'il existe plus de 30 000 communes rurales au sens de l'Insee<sup>2</sup>, seulement 2 500 sont « *Villages d'avenir* ». L'Agence souligne cependant que, dans un certain nombre de départements, listés ci-dessous, 100 % des communes candidates ont été retenues. Elle signale également que le dispositif reste ouvert et donc que les communes bénéficiaires ont, par rotation, vocation à se renouveler.

**Liste des départements dont les candidatures au programme « Villages d'avenir » ont toutes été retenues**

Région	Département	Nombre de communes candidates	Nombre de communes retenues en première vague
PACA	05 - Hautes-Alpes	57	57
GRAND EST	08 - Ardennes	20	20
PACA	13 - Bouches-du-Rhône	17	17
CORSE	2A - Corse-du-Sud	25	25
CORSE	2B - Haute-Corse	36	36
OCCITANIE	48 - Lozère	30	30
OCCITANIE	66 - Pyrénées-Orientales	15	15
OCCITANIE	82 - Tarn-et-Garonne	40	40
PACA	83 - Var	15	15
BFC	90 - Territoire de Belfort	25	25
DOM	971 - Guadeloupe	4	4
DOM	972 - Martinique	5	5
DOM	973 - Guyane	6	6

Source : ANCT

<sup>1</sup> Audition de Stanislas BOURRON du 30 avril 2024, op. cit.

<sup>2</sup> <https://www.insee.fr/fr/statistiques/5039991?sommaire=5040030>

Les rapporteuses soulignent tout de même cette limite de l'action de l'État : **la politique d'aménagement du territoire se fait par « saupoudrage » et par « petites touches impressionnistes ».**

Elles appellent l'Agence à **passer de réussites localisées sur quelques territoires à une politique d'aménagement du territoire plus globale.**

Ce « *passage à l'échelle* », qui est aussi un garant d'une meilleure équité territoriale de l'action de l'État, repose probablement sur des **moyens budgétaires et humains supplémentaires.**

Mais il est probablement aussi possible **d'explorer, à moyens constants, quelques autres pistes.**

Par exemple, il serait possible que les communes qui ont réussi ces transformations puissent **parrainer** des collectivités moins avancées (partage des « *bonnes pratiques* »).

Le site Internet « *Solutions d'élus* » participe aussi à cette diffusion. Il valorise des projets et initiatives duplicables mais l'appropriation des projets reste probablement difficile pour certaines collectivités.

**L'observatoire des territoires**, qui est un des services administratifs de l'ANCT peut, sans doute, jouer un rôle, en repérant les projets qui fonctionnent et en favorisant leur capitalisation et le « *passage à l'échelle* ».

L'Agence a signalé faire évoluer son rôle afin de renforcer le lien entre ses études et son action opérationnelle. À titre d'exemple, l'Observatoire des territoires réalise désormais des **revues régionales.**

**Il s'agit d'un diagnostic du territoire régional et de ses fragilités sur la base de plusieurs indicateurs composites.** Ce diagnostic est destiné aux préfets des départements concernés. La superposition de ce diagnostic avec la carte des interventions de l'Agence permet de procéder à des ajustements dans les programmes et politiques publiques de l'ANCT. **Cela permet de mettre en évidence des zones géographiques où des fragilités structurelles existent et doivent faire l'objet d'une attention particulière.**

L'Agence dispose enfin, de **plusieurs outils** qui pourraient évoluer pour profiter à plus de collectivités. Par exemple, la **plateforme « territoires en commun »**, dédiée à l'ingénierie de la coopération et de l'engagement citoyen, est ouverte à toutes les collectivités. L'objectif est de faciliter la mise en relation des acteurs, de faire circuler les bonnes pratiques, d'inspirer et d'outiller les collectivités désireuses de développer des politiques territoriales coopératives et démocratiques. À l'inverse, le « *Forum des solutions* » est une série de rendez-vous thématiques qui sont réservés aux villes du programme ACV. Chaque rendez-vous présente des projets innovants répondant aux problématiques rencontrées par ces villes. Il pourrait être ouvert à des villes qui ne sont pas parties prenantes du programme.

Cette problématique du « *passage à l'échelle* » interroge aussi la priorité à fixer à l'Agence dans les **années à venir.**

Certains souhaitent une **pause** dans le développement des missions de l'Agence pour lui laisser le temps de s'adapter, de conforter ses missions actuelles et de consolider ses réussites. D'autres souhaitent que l'Agence **élargisse** encore son champ d'action pour faire d'elle l'intermédiaire de référence sur l'ensemble des sujets relatifs à l'aménagement du territoire.

Dans le rapport d'information intitulé « *L'ANCT, une agence à consolider au service des territoires* » déposé le 14 février 2024, Bernard DELCROS plaidait pour la première option.

En effet, cette phase de consolidation pourrait lui permettre de **renforcer la transversalité de l'Agence et son action interministérielle** afin qu'elle s'impose, bien au-delà de ses compétences et des programmes actuels, **comme la structure pilote des questions d'aménagement du territoire**. Elle serait la garante de la cohérence des politiques de l'État et porterait une vision et une action globales et transversales.

Il convient, en effet, de rappeler que « *l'ANCT avait dû faire face à une montée en charge très rapide, à un empilement continu de nouvelles missions sans avoir été toutes identifiées lors de sa création et sans que les moyens nécessaires pour les mener à bien aient toujours été mis à sa disposition au bon moment* ». Bernard DELCROS insistait d'ailleurs sur la nécessité de convenir, à l'avenir, lorsqu'une nouvelle mission est confiée à l'Agence, « *d'examiner en amont les moyens nécessaires pour que cette mission soit menée à bien* ». <sup>1</sup>

Un temps de pause pourrait lui permettre de mieux assoir ses réussites et pouvoir passer à l'échelle sur certains sujets grâce à une intervention interministérielle davantage coordonnée.

Enfin, pour **nuancer aussi cette critique relative au « passage à l'échelle »**, l'Agence soulignait que, sur plusieurs de ses programmes, tel ACV, elle n'a pas particulièrement de demandes de villes qui en seraient exclues et qui souhaiteraient le rejoindre.

Au fil du temps, l'Agence s'est plutôt efforcée d'intégrer dans **les programmes** les communes volontaires qui s'en donnaient les moyens.

Autre nuance, relative à **PVD** cette fois-ci : les chargés de projet ont souvent, par leur positionnement, un rayonnement intercommunal qui bénéficie aux autres communes du groupement y compris celles qui ne sont pas strictement PVD.

Enfin, sur **l'ingénierie sur mesure**, l'Agence affirme que la quasi-totalité des demandes qui lui ont été adressées est traitée et a reçu une réponse favorable.

---

<sup>1</sup> Rapport d'information intitulé « *L'ANCT, une agence à consolider au service des territoires* » déposé le 14 février 2024, Bernard DELCROS.

b) *L'offre de l'Agence peine à atteindre les élus des communes de petite taille*

**Les rapporteuses se félicitent de la volonté de l'Agence d'accroître sa proximité avec les élus locaux.** Cependant, comme nombre de leurs collègues, **elles mesurent au quotidien que les offres de l'Agence peinent à être connues de tous.**

À ce titre, le rapport recommandait l'organisation de **rencontres à l'échelle locale**, mobilisant des élus de toutes strates, sur des projets concrets ayant impliqué l'Agence. Dans l'esprit des rapporteuses, ces échanges pourraient prendre la forme de réunions déconcentrées hors préfecture. L'enjeu serait d'évoquer, avec les élus locaux, le bilan et les perspectives de l'Agence. Ces réunions auraient le mérite de projeter l'Agence sur le terrain, de la faire connaître, de la confronter aux perceptions locales et sans doute de renforcer la cohésion entre niveau local et national de l'ANCT. Elles permettraient aussi de recueillir la perception des élus locaux sur leurs besoins et attentes, ainsi que des suggestions pertinentes pour l'avenir.

Dans les échanges avec les rapporteuses, **l'Agence reconnaît qu'il est difficile de toucher les 520 000 élus locaux de France.** Lors de son audition du 30 avril 2024, Stanislas BOURRON déclarait en ce sens : « *certaines communes ne nous connaissent pas, ce qui est normal. Nos déplacements visent à faire connaître les dispositifs que nous portons. Notre objectif n'est pas d'être connus mais de nous assurer que, si un projet mérite d'être accompagné et bute sur une difficulté, nous puissions être utiles* »<sup>1</sup>.

À ce sujet, le rôle **des associations locales de maires** est important, car il peut constituer un **relai** pour mieux faire connaître les offres de l'Agence. À titre d'exemple, lors de son audition au Sénat, le directeur général de l'ANCT déclarait sur les financements du « *Fonds Vert* » : « *à l'instant où je vous parle, je constate simplement qu'un certain nombre de communes auraient besoin de nous solliciter, mais ne le font pas. Nous cherchons donc à nous appuyer sur les associations d'élus : " Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité " (AMF), " Association des maires ruraux de France " (AMRF). Je vous invite également à nous signaler tous les projets bloqués* »<sup>2</sup>.

L'Agence signale aussi une rencontre très fructueuse avec les **directeurs des associations départementales des maires** lors de leurs journées professionnelles annuelles. Ils sont un relai très pertinent pour toucher les élus locaux. Cette rencontre a vocation à se reproduire pour échanger et mieux faire connaître les programmes de l'Agence.

Le **relai des parlementaires** est aussi recherché par l'Agence. Ainsi Christophe BOUILLON signalait-il lors de son audition du 23 mai dernier : « *nous menons, en outre, un travail permanent d'explication en direction des élus. Nous avons fait le choix, il y a quelques mois, d'envoyer à*

---

<sup>1</sup> Audition de Stanislas BOURRON du 30 avril 2024, *op. cit.*

<sup>2</sup> Ibid.

*l'ensemble des parlementaires un document expliquant l'impact territorial de l'Agence à travers les différents programmes qu'elle porte, ce qui constitue un bon début d'information. Je me félicite que des parlementaires présentent ce document aux élus de leur territoire »<sup>1</sup>.*

Il déclarait également « *si vous identifiez, en tant que Sénateurs, des dossiers bloqués, vous pouvez proposer à l'élu concerné de s'adresser au préfet ou au sous-préfet, parce que le chemin existe »<sup>2</sup>.*

En effet, sans doute l'élément le plus important pour assurer cet accompagnement, est-il **le rôle tenu par le délégué territorial de l'Agence** et ses services qui doivent faire le relai entre les besoins du terrain et les dispositifs de l'Agence.

## **B. UNE CIRCULAIRE POUR REMOBILISER LES PRÉFETS EN TANT QUE DÉLÉGUÉS TERRITORIAUX**

### **1. Une circulaire aux délégués territoriaux qui rappelle leur rôle et fixe leurs objectifs prioritaires**

Le Sénat avait mis en évidence le déficit de communication de l'Agence à ses délégués territoriaux. La recommandation n° 2 du rapport visait à remédier à ce point en proposant la diffusion d'une circulaire aux préfets.

Le directeur général de l'ANCT convenait qu'obtenir la signature d'une telle circulaire était un « *enjeu majeur* »<sup>3</sup>.

Conformément à cette recommandation sénatoriale, une **circulaire interministérielle**, signée par le ministre de la transition écologique et la ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales et de la Ruralité, a donc été **adressée aux préfets** le 28 décembre 2023.

Cette **instruction demande aux préfets de mettre en œuvre 4 mesures** pour permettre à l'Agence d'atteindre ses objectifs :

- renforcer l'action de proximité dans l'optique d'adapter encore davantage l'action de l'Agence aux besoins exprimés par les collectivités ;
- veiller à la mise en place, dans chaque département, d'un outil d'animation de l'ingénierie locale existante. Cet outil d'animation de l'ingénierie est sous l'autorité des préfets et sous le pilotage opérationnel du secrétaire général de la préfecture. Il peut être le CLCT ou « *tout autre format* » que le préfet choisira.

---

<sup>1</sup> Table ronde de la délégation aux collectivités territoriales, 23 mai 2024.

<sup>2</sup> Ibid.

<sup>3</sup> Ibid.

Cet outil devait permettre de finaliser la cartographie départementale de l'ingénierie d'ici au 1<sup>er</sup> mars 2024 ;

- mettre en place un guichet local de l'ingénierie. Point d'entrée unique de l'offre d'ingénierie, il doit permettre aux élus d'être orientés facilement. Ce guichet sera une adresse mail du type [ingenierie@departementale.gouv.fr](mailto:ingenierie@departementale.gouv.fr). L'Agence a précisé par écrit en réponse aux questions des rapporteuses, en juin 2024, que « *ce guichet existe déjà dans les deux tiers des départements où nous assurons un suivi très régulier* »<sup>1</sup> ;
- organiser un forum local de l'ingénierie annuel, dont la première édition devra se tenir avant la fin du premier trimestre 2024. L'Agence a précisé par écrit, en réponse aux questions des rapporteuses, que plus de 74 forums ont déjà été organisés ou prévus dans l'ensemble des départements à l'été 2024.

Au-delà de cette circulaire, la remobilisation des préfets passe par **une dimension d'animation et de management**. À ce titre, la direction du management de l'administration territoriale et de l'encadrement supérieur (DMATES) signale faire régulièrement « *intervenir les services de l'ANCT lors des séminaires du corps préfectoral, regroupant notamment les secrétaires généraux et sous-préfets d'arrondissement, permettant de présenter aux acteurs territoriaux les actualités des programmes de l'Agence* »<sup>2</sup>.

En outre, les acteurs locaux qui suivent les programmes de l'ANCT sont interrogés lors du **processus d'évaluation** du préfet et peuvent s'exprimer sur les résultats obtenus par celui-ci, son engagement en tant que développeur et facilitateur des projets locaux.

Enfin, afin d'apporter aux délégués territoriaux le soutien nécessaire pour qu'ils puissent mieux déployer l'action de l'Agence sur le terrain, le rapport du Sénat avait **demandé de doubler le nombre de chargés de mission territoriaux**. Ces agents constituent, en effet, le point d'entrée unique de l'ANCT au niveau local mais aussi des interlocuteurs transversaux de proximité pour les délégués territoriaux et leurs adjoints.

**Cette recommandation s'est traduite par un relèvement du plafond d'emplois à hauteur de quatre équivalents temps plein** au titre du renforcement du maillage territorial de l'Agence. L'équipe comporte désormais, à l'été 2024 : 12 chargés de mission territoriaux et 5 adjoints (AURA<sup>3</sup>, Grand Est, Nouvelle-Aquitaine, Occitanie et outre-mer) contre seulement 8 agents en février 2023.

---

<sup>1</sup> Réponse de l'ANCT au questionnaire des rapporteuses.

<sup>2</sup> Réponse de la DMATES au questionnaire des rapporteuses.

<sup>3</sup> Auvergne-Rhône-Alpes.

Ces chargés de mission territoriaux réalisent, à l'occasion des nouvelles nominations dans les préfetures, un travail constant de présentation de l'offre de l'Agence et de ses modalités d'intervention notamment en matière d'ingénierie, ainsi qu'une explicitation de la manière de constituer le CLCT comme cadre local d'animation.

Le directeur général de l'ANCT a souligné, dans ses échanges avec les rapporteuses, l'impact très positif de cette mesure en signalant que la quasi-totalité des préfets a désormais bien identifié les chargés de mission territoriaux et leurs missions.

## **2. Une mise en œuvre qu'il faut faire vivre dans le temps**

Les rapporteuses se félicitent de la mise en place de cette **instruction aux préfets**. **Cependant, elles restent attentives au rythme de sa mise en œuvre.**

**L'inventaire de l'ingénierie** est un exercice prioritaire qui conditionne l'accompagnement pour les collectivités.

Dans le rapport du Sénat de février 2023, les rapporteurs avaient sondé les préfetures sur cet inventaire et avaient reçu la réponse de 62 préfetures : 32 n'avaient pas fait d'inventaire, 18 avaient des éléments partiels d'inventaire et seulement 13 l'avaient réalisé.

En mai 2024, l'ANCT signale que 32 cartographies sont finalisées et 45 sont en cours de finalisation. Par déduction, les rapporteuses concluent que, dans 21 départements, le travail n'est pas encore mené ou achevé.

**Il n'est pas normal que, plus de 4 ans et demi après la mise en place de l'Agence et alors que c'était l'une de ses missions de départ prioritaires, seulement 32 départements aient réalisé cet inventaire, quand bien même 45 seraient encore en train de l'achever.**

Suite aux demandes d'explications adressées par les rapporteuses à l'Agence, **cette dernière fait état, en août 2024, de seulement 7 départements qui n'ont pas encore engagé ce travail** et précise que, suite à ses relances, tous les autres départements ont engagé ou achevé ces inventaires.

Par ailleurs, malgré cette circulaire, dans les différentes auditions et tables rondes mentionnées dans ce rapport, plusieurs Sénateurs constatent que, **même s'ils restent une minorité, certains préfets ne se sont toujours pas approprié leur rôle de délégué territorial**, n'ont pas communiqué d'information particulière sur l'Agence voire n'ont pas réellement mis en place un CLCT régulier et fonctionnel.

La Cour des comptes, dans son contrôle sur « *la mise en place et la viabilité de l'Agence nationale de la cohésion des territoires* »<sup>1</sup>, estime que « *l'appropriation par les préfets de département de leurs missions en tant que délégués territoriaux est inégale, conduisant à des dynamiques variables selon les territoires* ».

Les rapporteuses recommandent que des instructions régulières puissent rappeler aux délégués territoriaux ce qui est attendu d'eux, tout en dressant le bilan global de ce qui a été réalisé.

Enfin, les réponses écrites au questionnaire des rapporteuses ont mis en évidence **quelques différences d'interprétation**, entre la DMATES et l'ANCT, **sur le rôle du préfet**.

En effet, la DMATES a fourni, en réponse aux questionnaires des rapporteuses, la réponse suivante : « *la question de la remobilisation des préfets sur leur rôle de délégué territorial ne peut s'envisager sans appréhender celle de la restructuration de l'organisation de l'ANCT. L'article L. 1232-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) dispose que " le [délégué territorial] veille à assurer la cohérence et la complémentarité des actions de l'Agence, d'une part, avec les soutiens apportés aux projets locaux par les acteurs locaux publics ou associatifs intervenant en matière d'ingénierie et, d'autre part, avec les décisions prises au sein de la conférence territoriale de l'action publique mentionnée à l'article L. 1111-9-1 du CGCT " . Ainsi, les préfets et sous-préfets **ont-ils un rôle de coordination** entre les différents acteurs territoriaux **mais ne sauraient se substituer** aux actions propres menées par les agents de l'ANCT. Dès lors, on ne peut que constater **que l'ANCT ne dispose pas d'échelon local propre** dont une partie pourrait être positionnée dans les services déconcentrés de l'État afin d'offrir un appui technique, local et spécialisé dans les enjeux étatiques, au profit du délégué territorial. En raison de cette absence, **ce sont les agents des services préfectoraux et des directions déconcentrées qui mettent en œuvre les programmes de l'ANCT, en plus des missions qui leurs sont dévolues** »<sup>2</sup>.*

Autrement dit, la DMATES pose la question de l'échelon territorial de l'Agence.

La notion de délégué territorial est définie clairement à l'article 59-1 du décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 : « *le préfet est le délégué territorial des établissements publics de l'État comportant un échelon territorial et figurant sur une liste établie par un décret en Conseil d'État* ».

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, communication à la commission des finances du Sénat intitulée « L'ANCT : un outil à consolider », février 2024.

<sup>2</sup> Ibid.

Si c'est bien la loi, dont la valeur juridique s'impose à ce décret, qui fait du préfet le délégué territorial de l'Agence, **il n'en reste pas moins que l'ANCT n'a aucun échelon ou service territorial**. Or, ce décret précise quelles sont les missions dévolues au préfet en tant que délégué territorial, à savoir essentiellement la représentation et la coordination des actions de l'établissement avec les actions conduites par les administrations et les autres établissements publics de l'État.

Dès lors, il semble que, pour la DMATES, **une évolution du décret serait nécessaire pour que préfet puisse exercer pleinement ses missions de délégué territorial**.

La DGCL et l'ANCT, de leur côté, se réfèrent essentiellement à la loi qui institue le préfet comme délégué territorial.

Vos rapporteuses interprètent aussi, en filigrane, ces nuances d'interprétation à l'aune des **difficultés d'effectifs dans les services de l'État**.

À ce sujet, il convient de rappeler que le **renforcement du préfet et des services déconcentrés de l'État est une priorité** de la délégation aux collectivités territoriales.

Le rapport, adopté à l'unanimité par la délégation aux collectivités territoriales du Sénat en septembre 2022 intitulé « *À la recherche de l'État dans les territoires* » et porté par Agnès CANAYER et Éric KERROUCHE, avait mis en évidence le constat d'une **baisse des moyens de l'État dans les territoires**. Par exemple, en 2011 les effectifs physiques des directions départementales interministérielles (DDI) s'élevaient à 39 796 agents, mais ces directions ne comptaient plus que 25 474 agents en 2020, soit une chute de 36 %.

**Plusieurs des recommandations de ce rapport visaient à renforcer le préfet, à mieux l'ancrer localement et à lui donner les moyens de répondre aux attentes des élus locaux.**

### ***C. SYNTHÈSE DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DU SÉNAT***

Finalement, les rapporteuses estiment que les recommandations suivantes ont été plutôt bien intégrées par l'ANCT et suivies d'actions significatives qui vont dans le sens préconisé par le Sénat :

- élaborer la feuille de route stratégique 2023 - 2026 de l'ANCT (recommandation n° 1.b) ;
- échanger en direct avec les élus locaux sur le bilan et les perspectives de l'Agence, pour nourrir le débat national État /territoires (recommandation n° 1.a) ;
- remobiliser les préfets sur leur rôle de délégué territorial (recommandation n° 2.b) ;

- doubler le nombre de chargés de mission territoriaux de l'ANCT (recommandation n° 3) ;
- mesurer le niveau de satisfaction des programmes nationaux par les élus locaux et mener des évaluations externes des dispositifs (recommandation n° 14).

Pour la dernière recommandation concernée par cette partie (recommandation n° 5 : privilégier une communication plus simple et déconcentrée, reposant sur le retour d'expérience des élus locaux et de leurs associations d'élus), les rapporteuses ont bien noté les évolutions en cours, notamment celle du site Internet et celle de la future plaquette informative pour les élus qui semblent aller dans le bon sens mais sans pouvoir, encore, vérifier l'effectivité de leur mise en œuvre.

## II. L'AGENCE A AMÉLIORÉ SON OFFRE D'INGÉNIERIE MAIS CONTRIBUE TRÈS PEU À RENFORCER LES ACTEURS DE L'INGÉNIERIE LOCALE

La loi n° 2019-753 du 22 juillet 2019 portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires lui confie la **mission** de faciliter « *l'accès des porteurs de projets aux différentes formes, publiques ou privées, d'ingénierie juridique, financière et technique, qu'elle recense* »<sup>1</sup>.

Pour autant, la notion « *d'ingénierie* » recoupe des besoins et des domaines **très différents** : la maîtrise d'ouvrage, la maîtrise d'œuvre, la conduite de projet, l'expertise financière, culturelle, administrative, de nombreuses expertises techniques... Même la notion d'ingénierie de projet peut recouper des réalités très diverses.

L'ANCT s'est positionné sur ce qui peut être qualifié « *d'ingénierie amont* », c'est-à-dire une ingénierie qui intervient pour définir, faire émerger, formaliser et cadrer les projets : diagnostics, projets de territoire, études de faisabilité ou définition d'un projet, conduite d'une concertation ou intégration du volet participation des habitants, et recherche de financements.

**Le rapport de 2023 avait mis en évidence qu'en matière d'ingénierie, les interventions de l'Agence suscitaient critiques et questionnements.**

Il avait souligné la profusion des dispositifs en matière d'ingénierie et le caractère parfois confus des **interventions des différentes agences de l'État**. Le constat du rapport était sans appel : certaines interventions frisent le doublon voire sont en concurrence. Il était attendu que l'ANCT trouve aussi une meilleure articulation avec le niveau régional qui est celui des grandes contractualisations en matière d'aménagement du territoire et de cohésion territoriale. La mise en place des CRTE avait également été considérée par les

---

<sup>1</sup> Article L. 1231-2 du CGCT.

élus locaux comme une **occasion manquée de simplification et de renouvellement des financements**. Il était attendu que les élus locaux soient mieux informés et mieux accompagnés dans ce maquis.

De plus, l'intervention de l'Agence en matière d'ingénierie était parfois accusée de **générer des effets contreproductifs** lorsqu'elle se déroulait en décalage avec les équilibres locaux ou en substitution de leurs acteurs. L'annonce de **prestations d'ingénierie gratuites** a, par exemple, entraîné une forte confusion chez les élus locaux et une forme de pénalisation des écosystèmes organisés. Enfin, le recours à une majorité de **bureaux de consultants privés** est parfois adapté mais il ne contribue pas à renforcer l'écosystème local.

Plusieurs recommandations allaient dans le sens d'une inflexion de la logique actuelle afin que l'intervention de l'Agence vise avant tout à développer les acteurs locaux de l'ingénierie.

#### **Rappel des recommandations relatives à cette thématique**

*Pour accompagner et aiguillonner les élus locaux :*

- positionner le sous-préfet d'arrondissement comme interlocuteur de 1<sup>er</sup> niveau sur les questions d'ingénierie : orientation des élus et relai des offres (recommandation 2.a) ;

- créer une interface numérique pédagogique sur le « *qui fait quoi ?* » (recommandation n° 11)

*Pour rationaliser les interventions publiques :*

- instituer un comité de direction commun régulier entre l'ANCT, l'ADEME et le Cerema (recommandation n° 10) ;

- conforter l'outil CRTE, élargi notamment à la dimension sociale, comme cadre de référence de la mise en œuvre des politiques publiques de l'État (recommandation n° 12) ;

- engager un dialogue pour intégrer les Conseils régionaux dans le fonctionnement de l'Agence (recommandation n° 4) ;

*Pour renforcer les acteurs locaux de l'ingénierie :*

- identifier et valoriser les dynamiques de coopération entre territoires (recommandation n° 13) ;

- terminer les recensements départementaux de l'ingénierie (recommandation n° 7) ;

- sur les territoires où la dynamique d'animation et de structuration de l'ingénierie locale a fait défaut, encourager le préfet à l'impulser, notamment *via* les CLCT et leur déclinaison dans une instance technique (revue de projets) régulière (recommandation n° 8) ;

- doter le préfet de moyens humains et financiers en matière d'ingénierie et doter l'Agence d'une ingénierie propre mobilisable sur le terrain (recommandation n° 9) ;

- étudier la proposition « 1% ou 1‰ ingénierie » envisagée comme un fonds national alimenté par les collectivités pour les collectivités (recommandation n° 6).

*Source : Recommandations du rapport du Sénat, « ANCT : se mettre au diapason des élus locaux ! »  
rappelées en avant-propos de ce rapport.*

## **A. L'AGENCE A RENFORCÉ SON OFFRE D'INGÉNIERIE AFIN QU'IL N'Y AIT PAS DE PROJET ORPHELIN**

### **1. La recherche d'une meilleure cohérence dans l'action publique**

#### *a) La recherche d'une meilleure coordination entre opérateurs de l'État*

Depuis la publication du rapport du Sénat en 2023, l'Agence a signalé plusieurs travaux.

L'Agence a signé, à la fin du mois de novembre 2023, de **nouvelles conventions quadriennales** qui prévoient des engagements réciproques impliquant notamment des opérateurs qui ne bénéficient pas d'un maillage territorial. Les partenaires de l'Agence ont tous **accepté de passer par le guichet départemental** tenu par les préfets en cas de besoin. Comme le signalait le directeur général de l'ANCT lors de son audition au Sénat, *« les conventions signées avec les opérateurs en novembre dernier ne sont pas du tout identiques aux précédentes. En effet, celles qui portaient sur des engagements financiers ont été très compliquées à mettre en œuvre. Nous avons donc privilégié une logique différente, reposant sur la reconnaissance systématique d'un guichet unique départemental en cas de besoin. Nous avons insisté pour que les opérateurs acceptent que le chemin d'accès à l'information se situe au niveau départemental. Puis, nous avons insisté pour qu'ils partagent avec nous la totalité de leur offre d'ingénierie. Nous avons organisé et classé ces informations, par thématiques et par types, recensé les différents acteurs et les outils disponibles. Ces données sont reprises dans un petit document synthétique, mis à disposition des préfets, afin qu'ils puissent guider les collectivités. Il s'agissait d'une exigence législative. Les informations forment une sorte de bible des soutiens divers, sont exploitables et accessibles sur la plateforme [aides-territoires.beta.gouv.fr](https://aides-territoires.beta.gouv.fr), qui doit nous en transférer la gestion dans quelques mois »*<sup>1</sup>.

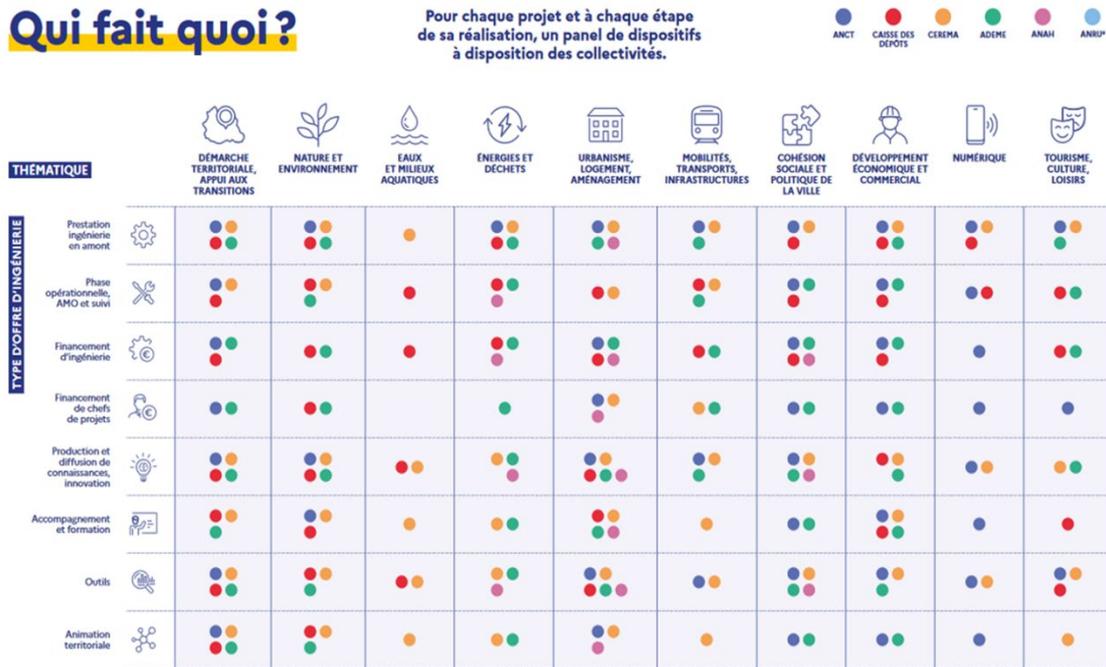
L'Agence a effectivement procédé à un **recensement intégral de l'offre d'ingénierie des opérateurs de l'État** : Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), Agence nationale de l'habitat (Anah), ADEME,

---

<sup>1</sup> Réponse de l'ANCT au questionnaire des rapporteuses.

Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), Banque des territoires (BdT) du groupe Caisse des dépôts et consignations (CDC) et bien sûr ANCT.

Le résultat est un **document exhaustif** et un **document de communication**, sous forme de plaquette de type « *qui fait quoi ?* », sur l'ingénierie des six grands opérateurs de l'État.



Source : ANCT

Présenté notamment aux Sénateurs lors de la table ronde du 23 mai 2024, le document a **recueilli un enthousiasme mitigé**.

Malgré cet effort de synthèse, ce document présente **plusieurs limites**.

D'une part, il est **difficile à lire, à comprendre et ne livre pas de solutions en tant que telles**. Le contenu ou la nature des lignes « *types d'offre d'ingénierie* » sont difficiles à cerner. Un élu peut constater qu'en matière « *d'urbanisme, logement, aménagement* », quatre acteurs (ANCT, Cerema, Anah, Anru) sont compétents sur le volet « *ingénierie en amont* ». Mais est-il bien avancé dans sa quête d'accompagnement ? Comment savoir lequel solliciter ? Quel est l'acteur qui est la « *porte d'entrée* » ? Comment comprendre la cohérence voire la complémentarité entre les acteurs ?

D'autre part, ce tableau semble souligner la **dispersion des compétences entre les opérateurs d'État**. Le tableau comprend 80 cases : 15 d'entre elles signalent qu'un seul opérateur est compétent alors que, dans 65 autres cases, il y a un, deux, trois, quatre et jusqu'à cinq

opérateurs compétents. Il est possible d'y lire un **signe inquiétant de dispersion de compétences, voire de doublons et peut être même de concurrence**. Ce point plaide en faveur d'une fusion de ces opérateurs comme nous y reviendrons plus avant dans ce rapport.

Un autre effort de rapprochement entre opérateurs à signaler réside, au niveau régional, dans des **réunions de travail** entre les préfetures, la Dreal, l'ANCT, le Cerema, l'ADEME, tenues dans une perspective de contribution aux travaux des conférences des parties (COP<sup>1</sup>) régionales. Plus récemment, à la demande du ministre, se sont tenues des rencontres de travail entre l'ANCT, le Cerema, l'ADEME, l'OFB<sup>2</sup>, les agences de l'eau pour proposer aux collectivités **une offre d'ingénierie sur les questions d'adaptation au changement climatique**.

Les rapporteuses notent les efforts réalisés dans ce sens mais rappellent que la recommandation n° 10 suggérait l'instauration d'un **comité de direction commun régulier entre l'ANCT, l'ADEME et le Cerema**.

L'ANCT a indiqué, en réponse au questionnaire des rapporteuses, qu' « *un comité de direction commun n'apporterait rien de plus qu'un organe supplémentaire à animer, sans apporter davantage de sujets communs aux six opérateurs partenaires qu'il n'en existe aujourd'hui et qui sont déjà traités dans le cadre du CNC<sup>3</sup> et de ses déclinaisons techniques très régulières et organisées entre équipes. (...) La forme souple du CNC permet de traiter les sujets communs aux six qui ne recouvrent qu'une partie de l'activité de chacun* »<sup>4</sup>.

### **Le Comité national de coordination (CNC)**

La loi de création de l'ANCT, a également mis en place un Comité national de coordination (CNC) qui réunit les directeurs généraux ou présidents directeurs généraux des 6 opérateurs partenaires : ANCT, Cerema, ADEME, Anru, Anah, Banque des territoires (Caisse des dépôts et consignation).

Ces six établissements ont en commun d'agir notamment au bénéfice des collectivités territoriales, mais de manière très différente les uns des autres : objets, statuts juridiques, modes d'intervention, champs d'expertise, compétences....

Ce CNC sert à l'ANCT, au regard de sa grande transversalité de fonction et de son positionnement, à donner les actualités ministérielles sur les questions liées à la cohésion des territoires : actualisation des QPV<sup>5</sup>, lancement de France Ruralités, déploiement des CRTE...

<sup>1</sup> Le sigle vient de l'anglais : « Conferences of the Parties ».

<sup>2</sup> Office français de la biodiversité.

<sup>3</sup> Comité national de coordination.

<sup>4</sup> Réponse de l'ANCT au questionnaire des rapporteuses.

<sup>5</sup> Quartiers politiques de la ville.

L'ANCT est, par ailleurs, membre des conseils d'administration de tous les opérateurs membres du CNC, à l'exception de la BDT qui est une institution financière.

Elle a signé avec chacun de ces 6 partenaires des conventions-cadres renouvelées en 2024, après une première période triennale. Le CNC a été le lieu de débat pour déterminer les grandes lignes à fixer dans les conventions-cadres.

Source : Sénat sur la base des éléments fournis par l'ANCT

Les rapporteuses rappellent qu'il existe un comité de direction commun avec le Cerema et l'ADEME se réunissant tous les 3 mois et estiment malgré tout qu'une instance de cette nature devrait exister entre l'ANCT, l'ADEME, le Cerema, même sur une périodicité plus lâche à définir.

*b) Le pouvoir de proposition et d'adaptation des préfets dans la mise en œuvre des programmes nationaux*

Dans les éléments écrits fournis par l'ANCT aux rapporteuses, il est mentionné que « les préfets disposent de **pouvoir de proposition et d'adaptation** en lien avec les acteurs locaux sur l'organisation de l'ingénierie des programmes. Par exemple, les chefs de projets PVD sont souvent intercommunaux mais parfois communaux. Dans la Creuse, ils sont réunis au sein du département. Les chefs de projet "Villages d'avenir" sont aussi positionnés différemment en fonction des situations locales : en préfecture, sous-préfecture, DDT... »<sup>1</sup>.

Les rapporteuses **se félicitent de cette reconnaissance** du pouvoir d'adaptation des préfets et souhaitent que les préfets se saisissent pleinement de la possibilité qui leur est offerte de suggérer des adaptations pertinentes aux contextes locaux.

*c) La deuxième génération des CRTE conforte leur dimension multithématique*

Le rapport du Sénat ne pouvait éluder ce sujet puisqu'il intervenait **au moment où les élus locaux étaient invités à boucler les CRTE** dans les territoires. Le rapport relayait à la fois les attentes et espoirs suscités par ce nouvel outil mais aussi les limites ou déceptions qu'il générait. Le rapport recommandait de conforter les CRTE comme cadre de référence du dialogue avec l'État, ce qui impliquait de l'ouvrir à tous les thèmes.

<sup>1</sup> Réponse de l'ANCT au questionnaire des rapporteuses.

Le CRTE est considéré par plusieurs rapports sénatoriaux comme un espace de dialogue et un **espace** intégrateur, à l'échelle plutôt de la maille intercommunale. Cet exercice permet de concentrer les moyens autour d'équipements ou d'enjeux structurants pour les élus à l'échelle de cet espace de dialogue et de mise en forme des programmes nationaux. Cet outil permet de partager une vision pour un bassin de vie et une stratégie sur le moyen terme.

Dans la continuité et en complément de la circulaire du 29 septembre 2023 relative à la mise en œuvre de la territorialisation de la planification écologique, une **nouvelle instruction** pour la relance des CRTE a été signée le 30 avril 2024<sup>1</sup> par le ministre de l'Intérieur et des outre-mer, le ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires, et la ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales et de la Ruralité. **Cette instruction détaille la méthode et le calendrier pour engager** une deuxième étape des CRTE afin d'accélérer la concrétisation des projets locaux dont ceux issus des travaux de territorialisation de la planification écologique.

Cette circulaire **confirme la dimension transversale des CRTE en intégrant les thèmes de la cohésion sociale**. Ces contrats doivent permettre aux préfets de contractualiser « *en particulier avec les maires* », sur les sujets les plus divers, « *outre les questions de transition écologique* ». Le texte cite notamment « *des axes relatifs au développement économique, aux services publics, à la santé, à la ruralité, à la culture, à la cohésion sociale, à l'alimentation* »<sup>2</sup>.

Les CRTE vont devenir le « *contrat chapeau* » qui devra être « *cohérent avec l'ensemble des contractualisations locales préexistantes* »<sup>3</sup>. L'Agence rappelle notamment que les CRTE ont vocation à devenir « *le cadre de dialogue normal entre l'État et les collectivités* », dans le cadre d'un « *projet de territoire partagé* ». La circulaire livre un calendrier qui doit aboutir à une « *mise à jour* » des contrats d'ici la fin de l'année 2024.

La recommandation n° 10 du rapport du Sénat a donc été suivie d'effet.

---

<sup>1</sup> Lien : <https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/sites/default/files/2024-05/240430InstructionCRTEsignee30avril2024diffusion.pdf>

<sup>2</sup> Circulaire du 30 avril 2024 signée par le ministre de l'Intérieur et des Outre-mer, le ministre de la Transition écologique et de la Cohésion des territoires et la ministre déléguée chargée des Collectivités territoriales et de la Ruralité.

<sup>3</sup> Réponse de l'ANCT au questionnaire des rapporteuses.

d) *L'articulation de l'action de l'Agence avec le niveau régional encore délicate*

Le rapport du Sénat mettait en évidence des **marges de progression** entre le déploiement des programmes et actions de l'Agence et les politiques publiques régionales.

Interrogée par vos rapporteuses sur les évolutions relatives à ce point, l'ANCT avance quelques éléments.

L'Agence **rappelle** que les **régions sont membres de son conseil d'administration**, *via* Régions de France (RdF), et font donc déjà partie du fonctionnement institutionnel de l'Agence.

L'Agence qualifie également le **lien avec l'association RdF de « très régulier »** et signale plusieurs exemples de bonne collaboration. À titre d'exemple, l'Agence valorise le travail conjoint mené avec la Région Grand Est.

Dans cette région, l'ANCT et le Conseil régional travaillent ensemble sur différents chantiers : COP régionale, Cellule Régionale France Mobilités, Tourisme (travaux menés par « *Atout France* »), friches industrielles (travail multi-partenarial à venir sous l'impulsion de l'ADEME), territoires de montagnes (articulation CR / Commissariat du Massif des Vosges) ou encore les Pactes territoriaux de relance et de transition écologique (PTRTE), tous signés conjointement par la préfète de région et le président du Conseil régional. Les maisons de la Région sont également présentes aux différents COPIL<sup>1</sup> ou réunions de suivi des PTRTE qui se tiennent au niveau départemental. De plus, l'ANCT et la Région Grand Est accompagnent conjointement et de manière complémentaire des projets de collectivités : maintien d'une « *Maison familiale rurale* » (Mfr) sur la commune de Gugnécourt (Vosges), l'ANCT en ingénierie sur mesure sur la faisabilité du projet et la région pour les questions de formation, etc.

L'Agence signale également l'existence d'un **dialogue structuré avec les régions dans le cadre de la mise en œuvre des fonds européens de cohésion** dont elle est l'autorité de coordination inter-fonds. Le comité État-régions sur les fonds européens est l'instance politique pour acter de ces travaux et des perspectives. Le comité État-régions constitue un moment privilégié environ deux fois par an<sup>2</sup>, de dialogue à un niveau politique (ministre/président délégué de RdF) entre les régions et l'État. L'Agence assume le secrétariat du comité en lien avec RdF et prépare les éléments portés à l'ordre du jour pour information ou décision.

---

<sup>1</sup> Comités de pilotage.

<sup>2</sup> Il est régi par l'article 78 de la loi de Modernisation de l'Action Publique Territoriale et d'Affirmation des Métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014.

Au-delà de ce comité, l'Agence organise ainsi des **réunions de directeurs Europe** plusieurs fois par an et apporte un appui quotidien aux équipes des régions chargées de la mise en œuvre des fonds par le biais de groupes de travail thématiques par exemple pour les Régions ultrapériphériques (RUP).

Cette collaboration se traduit également, lors des **déplacements** du président ou du directeur général de l'ANCT, par la **présence des régions** pour témoigner des synergies locales pour accompagner les territoires en difficultés.

L'ANCT, dans sa réponse écrite au questionnaire des rapporteures, reconnaissait cependant que *« les liens et l'implication avec chacune d'entre elles sur chaque programme ou dispositif (politique de la ville, ACV, ruralités...) sont dépendants de contextes locaux et de travaux menés au niveau régional »*<sup>1</sup>.

De son côté, l'association RdF, sollicitée par les rapporteures, **pose un constat dont la tonalité est sensiblement différente** : *« en dépit des recommandations formulées dans le rapport du Sénat il y a plus d'un an, les régions n'ont pas constaté de changement significatif dans le fonctionnement de l'ANCT. Régions de France maintient donc les observations critiques qu'elle avait émises dans le cadre de sa contribution au rapport précité. Plus précisément, s'agissant des relations entre l'Agence et les régions, si un comité État-régions se réunit bien deux fois par an, il s'agit d'un exercice le plus souvent formel, dont il ne saurait être conclu qu'il traduit une pleine coordination entre l'action des collectivités régionales et celle de l'Agence. À titre d'exemple, les programmes étatiques "Action cœur de ville" ou encore "Petites villes de demain" ont été conçus de façon autonome et continuent de vivre leur vie, sans tenir compte des politiques conduites par les régions en matière d'aménagement du territoire. Il en est de même des CRTE – contrats desquels les régions ne sont pas signataires, à l'exception de la Région Grand Est »*<sup>2</sup>.

## **2. Des moyens confortés et préservés des coupes budgétaires avant la dissolution de l'Assemblée nationale**

Les crédits d'ingénierie de l'ANCT ont été **doublés par la loi de finances pour 2024**, de sorte que l'Agence bénéficie désormais d'une **enveloppe d'environ 40 millions d'euros** pour tous ses dispositifs d'ingénierie.

---

<sup>1</sup> Réponse de l'ANCT au questionnaire des rapporteures.

<sup>2</sup> Réponse de RdF au questionnaire des rapporteures.

a) *Un doublement des crédits d'ingénierie en 2024 qui offre des droits de tirage plus élevés sur le marché, assorti d'une déconcentration partielle de ces crédits*

Une partie de ces crédits concerne le marché d'ingénierie qui permet de mutualiser la commande publique sur ces enjeux pour de très nombreuses collectivités. Le marché ne comporte pas de limite en tant que telle, il convient que l'ANCT puisse simplement tenir dans son enveloppe budgétaire globale de 40 millions d'euros qui comprend ce marché et les autres dispositifs de financement d'ingénierie (financement de postes notamment, voir ci-après).

À titre d'illustration, le montant engagé sur le marché d'ingénierie en 2023, avant que les crédits soient doublés (et donc sur une enveloppe de 20 millions d'euros) dépassait les 10 millions d'euros.

De plus, début 2024<sup>1</sup>, et dans la droite ligne de la recommandation n° 9 du Sénat, **15 millions des crédits du marché d'ingénierie sur mesure sont déconcentrés à la main des préfets de département**. Cela représente une enveloppe d'environ 150 000 euros par département.

Pour répondre directement à un besoin exprimé par une collectivité que l'ingénierie locale ne sait satisfaire, les préfets peuvent désormais mobiliser directement l'un des trois lots régionaux du marché d'ingénierie : diagnostic de territoire, concertation et appui au cadrage de projets.

Cette modalité d'appui en ingénierie s'inscrit **en complémentarité avec deux autres dispositifs** :

- **l'enveloppe déconcentrée du volet ingénierie du « Fonds vert »** qui permet de financer l'ingénierie d'animation et de planification dans les champs de la transition écologique pour laquelle l'Agence a été désignée comme pilote au niveau national en 2024. Le directeur général de l'Agence déclarait, lors de son audition au Sénat : *« le fait que cette enveloppe soit sous notre responsabilité favorise la cohérence d'action du soutien de l'État au niveau local »*<sup>2</sup> ;
- **l'ingénierie sur mesure** mise en place par le niveau central de l'ANCT qui permet, *via* le chargé de mission territorial d'activer les autres lots du marché d'ingénierie ou l'intervention d'un opérateur partenaire (Cerema majoritairement).

Par ailleurs, l'ANCT inclut, de plus en plus, **dans ses crédits d'intervention un volet d'ingénierie ouvert au financement**. À titre d'illustration, le fonds « *Avenir Montagne* », doté de 331 millions d'euros sur deux ans (2021 et 2022), comportait un volet investissement (300 millions d'euros) et un volet ingénierie (31 millions d'euros).

---

<sup>1</sup> La mesure a été annoncée le 8 février 2023 à la suite de la remise du rapport du Sénat. Elle a été mise en œuvre le décret n° 2024-97 du 8 février 2024 relatif au rôle du délégué territorial de l'ANCT.

<sup>2</sup> Audition de Stanislas BOURRON du 30 avril 2024, *op. cit.*

*b) Le financement et cofinancement de postes d'ingénierie*

L'ANCT finance, ou participe au financement, à la formation et l'animation de plusieurs postes en matière d'ingénierie dans les territoires. Il est notamment possible d'évoquer :

- 120 chefs de projets « *Villages d'avenir* » financés intégralement par l'État et positionnés dans les services départementaux de l'État. L'ANCT a recruté et formé ces chefs de projet ;
- 904 postes de chefs de projet PVD qui viennent renforcer les équipes communales et intercommunales auprès des élus, pour mener à bien leur projet de revitalisation. L'ANCT participe, aux côtés de la Banque des Territoires et de l'Anah, au cofinancement de ces postes qui peut s'élever à 75 % du coût chargé annuel du poste ;
- le cofinancement de 4 000 postes de conseillers numériques, à hauteur de 50 000 euros par an. Ils sont répartis dans les collectivités locales qui ont un rôle clé pour faciliter l'accès aux démarches administratives et pour former la partie de la population en difficultés face aux systèmes numériques et dématérialisés.

Il est assez délicat d'obtenir une lisibilité parfaite sur ces dispositifs et crédits d'ingénierie.

À ce propos, dans son rapport de février 2024<sup>1</sup>, Bernard DELCROS estimait que la **lisibilité financière des programmes pilotés par l'ANCT était à parfaire**. Les dispositifs que conduit l'Agence sont nombreux et variés et les modalités de financement sont aussi d'une grande diversité, engageant les crédits de nombreuses missions du budget de l'État.

Le rapporteur spécial précisait alors : « *dans certains cas, les crédits sont intégrés au budget de l'Agence, comme par exemple pour les maisons "France services" au travers de la subvention pour charges de service public. Dans d'autres cas, l'Agence pilote des programmes dont les financements ne transitent pas par son budget, ce qui a pour effet de disperser l'information financière. Il ne s'agit pas pour moi de militer pour une intégration dans le budget de l'Agence des crédits de tous les programmes qu'elle pilote, mais simplement de défendre l'idée que nous devons disposer d'une meilleure information et d'une meilleure lisibilité financière de l'ensemble des programmes. Elle serait utile pour comprendre la globalité des crédits affectés par l'État aux actions mises en œuvre ou pilotées par l'Agence. Ainsi, nous pourrions mieux faire le lien entre ces actions et leur impact sur le territoire* » (...). Les élus doivent disposer d'une parfaite connaissance des moyens engagés par l'État au titre de l'ensemble des programmes confiés à l'Agence »<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> *Op. cit.*

<sup>2</sup> *Ibid.*

Pour y remédier, la Cour des comptes, dans son rapport<sup>1</sup> de février 2024, suggérait une adaptation du document de politique transversale consacré à l'aménagement du territoire qui pourrait ainsi présenter une synthèse financière pour chacun des programmes nationaux.

**Les rapporteures souscrivent également à cette proposition, notamment pour donner la visibilité aux dispositifs porteurs d'ingénierie, indispensables pour mener à bien les projets.**

*c) Avant la dissolution de l'Assemblée nationale, des moyens préservés des coupes budgétaires*

Stanislas BOURRON déclarait lors de son audition à la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable : « *en ce qui concerne les économies budgétaires, l'Agence n'a subi aucune annulation de crédits. Grâce au vote du Parlement, les crédits du programme 112 "impulsion et coordination de la politique d'aménagement du territoire" et du programme 147 "politique de la ville" sont même en augmentation. Les annulations et les gels portent, en effet, essentiellement sur des crédits non utilisés, de surcroît complémentaires. Nous sommes donc en mesure de mener la plupart de nos opérations, d'autant que les crédits de la politique de la ville ont fortement augmenté* »<sup>2</sup>.

Les rapporteures seront attentives à trois éléments :

- la **loi de règlement du budget**. Il s'agira de s'assurer que cette non-réduction des crédits en cours d'exécution a bien été suivie d'effets ;
- les annonces de réductions drastiques du « **Fonds vert** ». Il convient de rappeler qu'il bénéficie aux collectivités territoriales et surtout **qu'il permet de financer de l'ingénierie** indispensable pour mener à bien les projets, notamment par des collectivités qui sont peu dotées en moyens propres ;
- les **futures mesures d'économie** qui seront sans doute au programme de la loi de finances pour l'année 2025.

### **3. Un appel à animer les acteurs de l'ingénierie locale**

Même si ces points ont déjà été présentés, il convient de rappeler que l'intervention de l'Agence vise aussi à **animer l'ingénierie locale**.

À ce titre, elle est supposée recenser les acteurs de l'ingénierie territoriale, animer les CLCT, mettre en place un guichet unique d'aiguillage des demandes, organiser des forums locaux de l'ingénierie, etc.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, communication à la commission des finances du Sénat intitulée « L'ANCT : un outil à consolider », février 2024.

<sup>2</sup> Audition de Stanislas BOURRON du 30 avril 2024, *op. cit.*

## **B. L'AGENCE CONTRIBUE TRÈS PEU À RENFORCER LES ACTEURS DE L'INGÉNIERIE LOCALE**

### **1. La problématique du renforcement de l'ingénierie locale reste entière**

*a) Les prestataires d'envergure locale sont assez peu représentés dans le marché 2020-2024*

Le rapport sénatorial initial mettait en évidence que le choix de recourir à des prestataires privés pour faire face aux besoins d'ingénierie était une solution qui se discutait.

Certes, le recours à des prestataires établis permet, dans les cas où l'ingénierie fait défaut localement, de pouvoir apporter un niveau d'expertise non disponible à l'échelle départementale et pour autant indispensable.

En revanche, le recours à ces prestataires établis pénalise l'ingénierie de proximité, implantée sur le terrain, au fait des rouages et des contextes locaux, pouvant capitaliser sur ses acquis. L'ingénierie de proximité perd ainsi une occasion de se développer. Pour ces structures, pouvoir accéder au marché d'ingénierie nationale de l'ANCT reste difficile sauf à se constituer en groupement.

Comme le rappelait la Cour des comptes dans sa communication à la commission des finances du Sénat intitulée « *L'ANCT : un outil à consolider* » transmise en février 2024, l'Agence « *a passé 76 marchés en 2021 et 69 en 2022, sans compter les recours à des centrales d'achat, pour un montant total de dépenses de 47,4 millions d'euros en 2022 (...). L'ANCT recourt fréquemment à des prestations intellectuelles, qui ont représenté 7,5 millions d'euros en 2021 et 11,6 millions d'euros en 2022. La plupart de ces marchés sont passés sous la forme d'accords-cadres, divisés pour certains en lots. Les cahiers des charges de ces marchés définissent des prestations standardisées, dont les prix sont fixés par des bordereaux de prix unitaires. Sur cette base, les bons de commande sont émis en cas de besoin. Ces achats de prestations intellectuelles devraient être précédés d'une meilleure définition quantitative du besoin, et préciser dès la publication le volume prévisionnel du besoin, ou a minima une fourchette. Le critère prix pourrait être davantage pris en compte dans les attributions, et sa pondération explicitée dans l'analyse des offres* »<sup>1</sup>.

Les rapporteuses se sont intéressées aux prestataires retenus sur le marché d'ingénierie de l'ANCT (période 2020 - 2024) pour mieux cerner les structures retenues - qui bénéficiaient donc des crédits de l'Agence - par l'appel d'offres.

---

<sup>1</sup> Cour des comptes, communication à la commission des finances du Sénat intitulée « *L'ANCT : un outil à consolider* », février 2024.

Deux classements sont plutôt parlants.

**Classement par chiffre d'affaires des prestataires retenus sur les lots du marché d'ingénierie de l'ANCT**

Montant du chiffre d'affaires du prestataire	Nombre de prestataires concernées	Exemple de prestataire
plus de 50 millions d'euros	6	Egis Conseil, Ernst & Young Advisory, CGI Business Consulting...
de 10 à 50 millions d'euros	8	Setec Organisation, Espelia, Biotope...
de 5 à 10 millions d'euros	3	Rouge Vif...
de 1 à 5 millions d'euros	8	Plateau urbain, Mensia Conseil, Idate...
moins de 1 million d'euros	16	CERUR, O + Urbanistes, COOP TIERS LIEUX...

Source : Sénat sur la base des éléments transmis par l'ANCT

**Classement par lieu de siège social des prestataires retenus sur les lots du marché d'ingénierie de l'ANCT**

Régions	Nombre de prestataires
Île-de-France	21
Autres régions	20

Source : Sénat sur la base des éléments transmis par l'ANCT

Malgré un certain soin apporté à constituer des lots régionaux et une attention pour retenir des prestataires de taille modeste, les **structures de taille importante sont plus susceptibles d'être retenues**. Pour être juste, il convient de constater que les prestataires d'envergure modeste, souvent à rayonnement local, sont aussi présents.

Cette analyse est issue de l'accord-cadre de prestations d'ingénierie de l'Agence, conclu pour la **période 2020-2024**. Cet accord comprenait 36 lots : 27 lots mono-attributaires et 9 multi-attributaires. Pour ces derniers, les bons de commande sont attribués à tour de rôle.

L'ANCT a travaillé en 2024 sur le **nouveau marché** d'ingénierie en tenant compte de ces 4 ans d'expérience. Ce nouvel accord-cadre de prestations d'ingénierie a modifié le format des lots (lots régionaux revus) et leur contenu (en allant plus loin sur l'ingénierie pré-opérationnelle). Il est désormais composé de 26 lots - régionaux (14) ou thématiques nationaux (12) - pouvant utilement être combinés afin de répondre aux besoins des collectivités. La notification de l'accord-cadre et son début d'exécution devraient intervenir au plus tard en janvier 2025.

Le directeur général de l'Agence déclarait à ce sujet, lors de la plénière de la délégation, qu'« *au niveau national, le marché de l'ingénierie est en train d'être renouvelé, avec des lots régionaux qui permettent de répondre à cette demande locale bien légitime* »<sup>1</sup>.

Il conviendra de **vérifier quelles seront les caractéristiques des prestataires retenus dans le nouveau marché.**

*b) Le soutien direct à des structures locales est encore marginal*

Le précédent rapport du Sénat mettait en avant plusieurs exemples qui démontraient qu'un soutien à la structuration de l'ingénierie locale était moins coûteux, plus pérenne et plus apprécié que le recours à des consultants privés, disposant d'une expertise mais souvent déconnectés des problématiques locales.

En effet, le soutien à l'ingénierie ne doit pas forcément passer par le **recours à un prestataire privé externe**. Parfois, passer un marché pour réaliser une action est plus onéreux que de recruter un agent au sein d'une structure locale qui permet de répondre à des besoins identifiés.

À défaut de soutenir les acteurs locaux, l'offre de l'Agence pourrait être mieux articulée avec ces derniers. Mais cela ne semble pas être le cas, comme le relève la Cour des comptes, dans son rapport de février 2024<sup>2</sup> : « *contrairement à ce qu'affichaient les intentions initiales, selon lesquelles 90 % des demandes devaient trouver une réponse locale, l'offre de l'ANCT est insuffisamment articulée avec les autres offres existantes offertes par les départements et parfois par les intercommunalités. Pourtant, les CLCT, associant les élus locaux et les représentants des structures intervenant dans le champ de l'ingénierie, devraient avoir vocation à constituer le cadre, qui permettrait aux préfets d'assurer cette coordination et de fédérer les acteurs. Ce n'est cependant le cas que dans une minorité de départements* »<sup>3</sup>.

Renforcer cette articulation passera donc, notamment, par les CLCT. Au-delà, il serait souhaitable que le préfet puisse aussi **soutenir**, par le biais d'une subvention accompagnée d'une convention triennale par exemple, la mise en place d'une forme d'ingénierie qui fait défaut au sein d'une structure d'ingénierie locale. Par le biais de cette subvention, la structure pourrait recruter une nouvelle compétence ou développer une activité pertinente localement.

---

<sup>1</sup> Table ronde de la délégation aux collectivités territoriales, 23 mai 2024.

<sup>2</sup> Cour des comptes, « L'Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), un outil à consolider », communication à la commission des finances du Sénat, février 2024.

<sup>3</sup> Ibid.

L'Agence a signalé aux rapporteuses qu'elle était attentive à ce type de solutions. Elle indique également, dans le cadre de la réflexion sur le devenir et la capitalisation des programmes, tenir compte des exemples où les chefs de projets sont particulièrement positionnés dans une posture mutualisée.

Si le rapport du Sénat avait identifié quelques exemples pertinents, l'Agence pourrait missionner ses chargés de mission territoriaux pour **recenser**, en lien avec les délégués territoriaux, les situations de soutien aux acteurs locaux de l'ingénierie, afin de **capitaliser et de diffuser** les solutions qui lui semblent les plus pertinentes.

## **2. Le guichet unique à la main du préfet devra absolument fonctionner par subsidiarité pour ne pas désorganiser les circuits qui fonctionnent déjà**

Pour rappel, la **circulaire interministérielle du 28 décembre 2023** adressée aux préfets demande notamment :

- la mise en place d'un **guichet unique local d'ingénierie**, sous forme d'un mail de type « *ingenierie@departement.gouv.fr* ». L'objectif affiché est de centraliser en un point unique les demandes d'ingénierie des collectivités ;
- la mise en place d'une **animation de l'ingénierie** « *sous votre autorité [l'autorité du préfet] et le pilotage opérationnel du secrétaire général de la préfecture* ».

Cette consigne **suscite deux interrogations principales** de la part des rapporteuses.

D'une part, dans des départements où les acteurs sont identifiés, où les circuits fonctionnent, il n'est pas sûr qu'un guichet unique qui centralise les demandes et donne aux services de l'État le rôle d'« *aiguilleurs* », soit une solution optimale.

La circulaire précise en effet « *qu'un grand nombre d'élus a accès de lui-même et sans difficulté à l'appui en ingénierie dont il a besoin pour conduire ses projets. Toutefois, pour les élus qui ne trouveraient pas spontanément de réponse à leur besoin, nous devons leur permettre d'être orientés facilement vers le dispositif ou l'opérateur susceptible de les appuyer* ». Le directeur général de l'ANCT a tenu à préciser que ce guichet unique serait un **point d'entrée pour les élus qui ne savent pas orienter leur demande. Autrement dit, c'est un fonctionnement par subsidiarité.**

Il conviendra de veiller à ce que cette logique de subsidiarité soit bien respectée en pratique, et qu'elle ne débouche pas sur une **logique de centralisation.**

Ce fonctionnement porte le risque que ce guichet unique soit en réalité un aiguillage, qui permette de diriger essentiellement, voire exclusivement, les demandes en matière d'ingénierie vers les agences de l'État (Cerema, ADEME) ou les organismes retenus dans le cadre des marchés publics de l'ANCT.

Dans un contexte financier qui va se tendre et un marché qui risque de se contracter, il sera important que, dans chaque département, les demandes d'ingénierie puissent être identifiées par tous les acteurs, particulièrement les acteurs de l'ingénierie locale, et ne soient pas « *accaparées* » par les agences de l'État.

D'autre part, il est légitime de se demander **quelle place tiendront les collectivités et les élus locaux** dans cette animation alors qu'ils ne sont même pas cités. Ces derniers sont souvent très impliqués dans l'ingénierie territoriale, comme par exemple au sein des agences techniques départementales, et il serait contreproductif de ne pas en tenir compte.

Le directeur général de l'ANCT signale que ce dialogue entre préfecture et élus s'effectue dans les CLCT, qui sont parfois informellement co-présidés par des élus locaux.

Aussi, les rapporteuses **prennent acte de ces éléments mais restent vigilantes** sur la façon dont vont se mettre en œuvre ces mesures dans les mois à venir.

### **C. SYNTHÈSE DU SUIVI DES RECOMMANDATIONS DU RAPPORT DU SÉNAT**

Finalement, les rapporteuses estiment que les recommandations suivantes ont été plutôt bien intégrées par l'ANCT et suivies d'actions significatives qui vont dans le sens préconisé par le Sénat :

- conforter l'outil CRTE, élargi notamment à la dimension sociale, comme cadre de référence de la mise en œuvre des politiques publiques de l'État (recommandation n° 12) ;

- créer une interface numérique pédagogique sur le « *qui fait quoi ?* » (recommandation n° 11) ;

- positionner le sous-préfet d'arrondissement comme interlocuteur de 1<sup>er</sup> niveau sur les questions d'ingénierie : orientation des élus et relai des offres (recommandation 2.a) ;

- doter le préfet de moyens humains et financiers en matière d'ingénierie et doter l'Agence d'une ingénierie propre mobilisable sur le terrain (recommandation n° 9) ;

Pour la recommandation n° 7 (terminer les recensements départementaux de l'ingénierie), les rapporteuses ont bien noté les efforts de l'Agence pour convaincre et relancer les préfets, mais estiment que l'objectif n'est pas encore complètement atteint.

Pour la recommandation n° 10 (instituer un comité de direction commun régulier entre l'ANCT, l'ADEME et le Cerema), les rapporteuses ont bien noté une différence d'appréciation avec l'ANCT et maintiennent leur recommandation.

Pour la recommandation n° 14 (engager un dialogue pour intégrer les Conseils régionaux dans le fonctionnement de l'Agence), les rapporteuses ont également noté des divergences d'appréciation et appellent les partenaires à poursuivre leurs échanges pour mieux coordonner leurs actions respectives.

Pour la recommandation n° 13 (identifier et valoriser les dynamiques de coopération entre territoires), les rapporteuses ont bien noté une différence d'approche de l'Agence qui semble plus attentive à ce type de dynamique locale. Elles appellent l'Agence à poursuivre la réflexion pour valoriser dans ses programmes, y compris financièrement, les collectivités qui s'engagent dans des coopérations, des mutualisations et des approches collectives.

Pour la recommandation n° 8 (sur les territoires où la dynamique d'animation et de structuration de l'ingénierie locale a fait défaut, encourager le préfet à l'impulser, notamment *via* les CLCT), les rapporteuses notent la relance de la dynamique des CLCT dans les territoires, même si ces comités regroupent des réalités très différentes d'un département à l'autre. Elles appellent à poursuivre la diffusion des bonnes pratiques et à la capitalisation d'expérience en la matière. Elles invitent à s'appuyer sur les circuits qui fonctionnent déjà et soulignent l'importance de reconnaître le rôle des élus locaux et des diverses structures d'ingénierie dans lesquelles ils s'investissent, dans l'animation des acteurs de l'ingénierie locale.

Enfin, les rapporteuses ont bien noté que la recommandation n° 6 (étudier la proposition « 1% ou 1‰ ingénierie » envisagée comme un fonds national alimenté par les collectivités pour les collectivités) qui s'adressait à la DGCL, n'a pas été suivie d'effet, ce qu'elles regrettent.



## EXAMEN EN DÉLÉGATION

Lors de sa réunion du 7 novembre 2024, la délégation aux collectivités territoriales a autorisé la publication du présent rapport.

**M. Bernard Delcros, président.** – Le 2 février 2023, notre délégation adoptait à l’unanimité le rapport « *ANCT : se mettre au diapason des élus locaux !* » de Céline Brulin et Charles Guéné. Ce rapport dressait un premier bilan de l’action de l’Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) du point de vue des élus locaux, trois ans après sa mise en place. Le document avançait 14 recommandations visant à améliorer la proximité de l’Agence avec les élus locaux et l’efficacité de son action.

Environ 18 mois plus tard, la délégation a souhaité évaluer la prise en compte de ses recommandations. Ce travail de suivi a été confié à Sonia de La Provôté et Céline Brulin.

Ce « *droit de suite* » s’inscrivait lui-même dans la mise en œuvre des recommandations du rapport dit « *Gruny* » pour un meilleur contrôle parlementaire des travaux du Gouvernement.

Pour effectuer ce suivi, les travaux de nos collègues ont débuté par une table ronde, le 23 mai dernier, en présence de la Direction générale des collectivités locales (DGCL), de la DMATES et de l’ANCT. Le compte rendu de cette table ronde a constitué un rapport d’étape.

Nos collègues Sonia de La Provôté et Céline Brulin ont poursuivi leur travail et présentent ce matin leurs conclusions.

**Mme Sonia De La Provôté, rapporteure.** – Nous avons été chargées avec Céline Brulin d’exercer ce fameux « *droit de suite* » du rapport de février 2023, intitulé « *ANCT : se mettre au diapason des élus locaux !* ». Notre mission a consisté à examiner les 14 recommandations du rapport initial pour évaluer leur mise en œuvre, qu’elle soit totale, partielle ou inexistante. L’objectif n’était pas de refaire le rapport initial, déjà très complet, ni même de porter un jugement en tant que tel sur l’ANCT, mais plutôt de contrôler l’application des recommandations du Sénat.

Cette clarification est importante, car certains collègues sont sensibles à la question de l’impact concret de l’ANCT. Lorsqu’une recommandation a été suivie d’effets, nous pouvons nous en féliciter collectivement car le but de notre travail est d’influer sur les décisions. Cependant, dire qu’une recommandation a été suivie d’effets, ne revient pas pour autant à donner un blanc-seing à l’Agence.

Vous avez rappelé, Monsieur le président, la table ronde du 23 mai dernier. Nous avons poursuivi le travail avec l'ANCT et interrogé ses partenaires. Nous nous sommes aussi appuyés sur le travail de la Cour des comptes qui a examiné le fonctionnement de l'Agence en février 2024, soit un an après notre rapport. Une audition de la commission des Finances du Sénat pour suite à donner sur ce contrôle relatif à la viabilité de l'ANCT, a abouti à un rapport d'information de notre président, Bernard Delcros.

Intitulé « *L'ANCT, une agence à consolider au service des territoires* » ce rapport a permis d'approfondir le suivi exigeant de l'Agence par le Sénat.

Notre présentation se concentrera sur deux thèmes principaux. Premièrement, bien que l'Agence ait fait des efforts pour améliorer sa notoriété, elle reste difficilement accessible et lisible, notamment pour les élus des petites communes. Deuxièmement, malgré une amélioration de son offre d'ingénierie, l'Agence contribue encore peu au renforcement des acteurs de l'ingénierie locale ou, du moins, à une coopération permettant d'éviter les doublons.

**Mme Céline Brulin, rapporteure.** - Le rapport de 2023 soulignait que l'Agence, bien qu'appréciée par ses bénéficiaires, restait méconnue de la plupart des élus locaux. Une consultation sur la plateforme du Sénat avait révélé que plus de la moitié des élus répondants ignoraient son existence.

Le rapport avait également pointé l'implication variable des préfets, pourtant délégués territoriaux de l'Agence, certains ne l'intégrant pas du tout localement. Suite à ces constats, plusieurs recommandations avaient été formulées pour améliorer la visibilité et l'accessibilité de l'Agence, afin qu'elle soit plus à même de remplir ses missions. Le suivi de ces recommandations se décline en trois points.

Premièrement, l'Agence a bien intégré la nécessité d'être mieux identifiée, plus proche du terrain et d'aller à la rencontre des élus locaux. Elle a élaboré une nouvelle feuille de route, entièrement remaniée par rapport à celle de 2020. Ce document a été adopté à l'unanimité par son conseil d'administration en juin 2023, lequel comprend plusieurs élus locaux représentant les collectivités territoriales et leurs groupements. Cette feuille de route fait désormais écho, tant sur sa forme que sur ses objectifs stratégiques, aux recommandations du précédent rapport de la délégation.

Conformément aux souhaits exprimés par la délégation, l'Agence a pris plusieurs initiatives pour se rapprocher des élus locaux dont l'organisation de « *L'ANCTour* » au Palais des Congrès de Paris (2023) et en Occitanie (2024). Elle a organisé plus de 60 déplacements du nouveau président et du nouveau directeur général réalisés dans les territoires avant l'été 2024. Elle a assuré une présence

systématique aux congrès des associations nationales d'élus et à certains congrès départementaux. Enfin, elle a mis en œuvre 74 forums départementaux d'ingénierie à ce jour.

En matière de communication, l'Agence a déployé une stratégie plus claire et plus lisible envers ses délégués territoriaux. Elle a diffusé un kit de communication aux préfets. Elle a créé un webinaire de présentation rappelant ses missions et dispositifs. Elle diffuse régulièrement depuis janvier 2024 une « *newsletter ANCTerritorial* » à tous les délégués territoriaux et leurs adjoints pour faciliter la circulation des informations. Elle s'est engagée à faire évoluer d'ici début 2025 son site Internet en un portail de services centré sur les besoins des utilisateurs. Enfin, l'Agence prépare une courte brochure destinée aux élus n'ayant aucune connaissance de l'ANCT, disponible pour le prochain Congrès des maires de novembre 2024.

Sur ces points, les recommandations de la délégation ont donc été plutôt bien suivies, même si tous les chantiers ne sont pas encore totalement aboutis et nécessiteront des efforts renouvelés dans le temps.

Il est aussi logique, qu'avec les années, l'Agence gagne en notoriété, d'autant plus que son démarrage était intervenu dans le contexte particulièrement défavorable de la crise sanitaire, qui avait rendu impossible tout déplacement sur le terrain.

**Mme Sonia De La Provôté, rapporteure.** – Le deuxième point concerne l'incarnation locale de l'Agence. Le rapport de 2023 a mis en lumière deux sujets essentiels.

D'une part, le déficit de communication de l'Agence vers ses délégués territoriaux, les préfets. Le rapport préconisait l'envoi d'une circulaire pour clarifier ce qui était attendu et les objectifs qui étaient fixés aux délégués territoriaux. Cette recommandation a été suivie d'effets puisqu'une circulaire interministérielle a été adressée aux préfets le 28 décembre 2023. Cette instruction remobilise les préfets, en tant que délégués territoriaux de l'ANCT, autour de quatre objectifs précis. Il leur revient de mettre en place, dans chaque département, d'un outil d'animation de l'ingénierie locale existante, un comité local de cohésion territoriale ou une autre formule, de finaliser de la carte de l'ingénierie départementale d'ici au 1<sup>er</sup> mars 2024. Ils doivent également instaurer un guichet local de l'ingénierie, point d'entrée unique des demandes et organiser chaque année un forum local de l'ingénierie.

Si la délégation a été entendue, dans les intentions, certains aspects restent à finaliser.

Par exemple, l'inventaire de l'ingénierie départementale, rappelé dans la circulaire, n'est toujours pas achevé dans tous les départements quatre ans après la mise en place de l'Agence, alors qu'il figurait parmi les missions prioritaires pour identifier les doublons, les redondances ou la concurrence.

D'autre part, le rapport de 2023 avait mis en évidence le manque de chargés de mission territoriaux. Ces derniers, qui font l'interface entre le terrain et les services internes de l'ANCT, étaient en nombre insuffisant pour assurer un fonctionnement correct. L'Agence a obtenu la création de postes nécessaires, permettant d'augmenter significativement le nombre de chargés de mission territoriaux. La délégation a donc été entendue.

**Mme Céline Brulin, rapporteure.** - Troisièmement, malgré les efforts déployés, l'offre de l'ANCT ne bénéficie qu'à un nombre limité de collectivités et peine à atteindre les élus des petites communes.

Bien que les collectivités bénéficiaires soient généralement satisfaites ou très satisfaites, les dispositifs de l'Agence se concentrent sur un nombre restreint d'entre elles. Ainsi, parmi les programmes emblématiques, « *Action cœur de ville* » concerne 244 villes moyennes ; « *Petites villes de demain* » touche 1 644 territoires regroupant des communes de moins de 20 000 habitants et « *villages d'avenir* » labélise 2 458 communes. Il en va de même pour les prestations d'ingénierie sur mesure qui ont, quant à elles, bénéficié à environ 1 800 collectivités en quatre ans.

Ces chiffres doivent être mis en perspective avec le budget modeste de l'Agence qui s'élève à environ 200 millions d'euros. Une analyse plus détaillée révèle que les grandes villes et les villes moyennes sont plutôt bien couvertes par ses programmes. En matière d'ingénierie sur mesure, l'ANCT indique que la quasi-totalité des demandes qui lui sont adressées, et qui sont en phase avec ses missions, trouvent une solution. Dans certains territoires, l'Agence dit ne recevoir aucune sollicitation. Cependant, l'ensemble de ces chiffres, ramené aux 34 935 communes et 1 254 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) révèle que le nombre de collectivités soutenues reste très modeste. L'écart est particulièrement marqué pour les communes rurales, avec seulement 2 500 « *villages d'avenir* » sur 30 000 communes rurales, selon la définition de l'Insee. Nous avons finalement le sentiment que la politique d'aménagement du territoire se fait par « *saupoudrage* » et par « *petites touches impressionnistes* ». En effet, l'ANCT peine à transformer des réussites localisées en une politique plus vaste.

Cette problématique du « *passage à l'échelle* » nous interroge sur la priorité à fixer à l'Agence dans les années à venir. Trois options peuvent être envisagées. Premièrement, certains souhaitent une pause dans le développement des missions de l'Agence pour lui laisser le temps s'adapter, de conforter ses missions actuelles et de consolider ses réussites. Deuxièmement, d'autres

aimeraient qu'elle élargisse encore son champ d'action pour devenir l'intermédiaire de référence sur l'ensemble des sujets relatifs à l'aménagement du territoire. Enfin, troisièmement, certains préféreraient la disparition pure et simple de l'Agence. Il resterait alors à définir quels services de l'État prendraient le relais et avec quels moyens. Monsieur le président, dans votre rapport intitulé « *L'ANCT, une agence à consolider au service des territoires* », vous plaidez pour la première option, celle d'une pause. Nous pensons aussi que cette phase de consolidation permettrait à l'Agence de renforcer sa transversalité et son action interministérielle afin qu'elle s'impose bien au-delà de ses compétences et programmes actuels comme la structure pilote des questions d'aménagement du territoire, garante de la cohérence des politiques de l'État et porteuse d'une vision globale et transversale. Autrement dit, un temps de pause permettrait de consolider ses réussites et de travailler à un « *passage à l'échelle* » sur certains sujets, grâce à une intervention interministérielle plus coordonnée.

**Mme Sonia De La Provôté, rapporteure.** - Le second thème de cette présentation a trait à l'intervention de l'ANCT en matière d'ingénierie. Nous savons tous que la notion « *d'ingénierie* » recoupe des besoins et des domaines très différents : maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'œuvre, conduite de projets, expertise financière, culturelle, administrative ou encore technique, ingénierie en matière de portage foncier, etc. L'ANCT s'est positionnée sur « *l'ingénierie amont* » visant à définir, faire émerger, formaliser et cadrer les projets : diagnostics, projets de territoire, études de faisabilité ou de définition d'un projet, conduite d'une concertation ou intégration du volet participation des habitants, mais aussi recherche de financements.

Le rapport de notre délégation était très critique sur l'articulation entre ingénierie de l'État et ingénierie territoriale. Les interventions de l'ingénierie d'État étaient souvent perçues comme redondantes ou concurrentes, rarement en soutien des acteurs locaux. L'Agence était parfois accusée de générer des effets contre-productifs, en intervenant en décalage avec les équilibres locaux ou en se substituant à leurs acteurs. Le recours fréquent à des bureaux de consultants privés est parfois adapté, mais ne contribue pas au renforcement de l'écosystème local et peut créer de la confusion. La délégation avait formulé plusieurs recommandations visant à améliorer l'articulation entre les différents acteurs. L'objectif était de rendre l'ingénierie des opérateurs de l'État plus cohérente et de la positionner en soutien des acteurs locaux, qu'ils soient publics ou privés, là où le besoin se fait sentir.

Le suivi de ces recommandations peut se résumer en quatre points. Les deux premiers sont présentés par Céline Brulin.

**Mme Céline Brulin, rapporteure.** - En réponse au caractère parfois confus des interventions des différentes agences de l'État en matière d'ingénierie, avec des doublons, voire de la concurrence, l'Agence a déployé plusieurs actions.

En 2023, elle a entièrement renouvelé ses conventions quadriennales avec ses partenaires, le Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema), l'ADEME, l'Agence nationale pour la rénovation urbaine (ANRU), l'Agence nationale de l'habitat (ANAH), et la Banque des territoires (BdT)) avec des engagements plus clairs. Elle a également produit une brochure intitulée « *Qui fait quoi ?* », examinée le 23 mai dernier, présentant les ingénieries des six grands opérateurs de l'État.

Sur ces sujets, la situation est encore loin d'être satisfaisante. Pour ne mentionner qu'un exemple, la lecture du « *Qui fait quoi ?* » illustre la dispersion des compétences entre les opérateurs de l'État : sur les 80 cases du tableau projeté à l'écran, 65 renseignent qu'un, deux, trois, quatre et jusqu'à cinq opérateurs sont compétents sur un même sujet. Cette observation peut être interprétée comme un signe inquiétant de dispersion des compétences, voire de doublons et de concurrence potentielle. Les recommandations de notre précédent rapport ne sont que partiellement suivies sur ce point.

Deuxièmement, les CRTE avaient vocation à fédérer les élus autour d'un projet de territoire et de servir de socles aux projets à développer. Le rapport de 2023 soulignait le caractère étriqué des CRTE, cantonnés aux sujets écologiques et à quelques thèmes relatifs aux équipements structurants. Cette recommandation a été suivie d'effets, comme en témoigne la nouvelle instruction interministérielle pour la relance des CRTE, signée le 30 avril dernier. Celle-ci confirme la dimension transversale des CRTE en intégrant les thèmes de la cohésion sociale, conformément au souhait exprimé dans notre rapport.

**Mme Sonia De La Provôté, rapporteure.** - Troisièmement, malgré l'augmentation significative de l'enveloppe consacrée à l'ingénierie, de 20 à 40 millions d'euros entre 2023 et 2024, force est de constater que l'Agence contribue très peu à renforcer les acteurs de l'ingénierie locale. Cette enveloppe finance certes des postes, notamment dans le programme « *villages d'avenir* », mais le marché de l'ANCT est la plupart du temps sollicité pour les demandes s'adressant à l'Agence.

Les montages permettant le soutien direct à des structures locales restent encore trop rares. Or, l'accès au marché d'ingénierie nationale de l'ANCT demeure difficile pour les petites structures, sauf à se constituer en groupements. Une analyse détaillée du marché d'ingénierie de l'ANCT sur la période 2020-2024 révèle que les prestataires sont souvent des cabinets d'envergure plutôt nationale (chiffre d'affaires, effectifs, etc.) avec un siège social souvent situé en région parisienne. Il ressort que 21 des prestataires retenus par l'ANCT ont leur siège social en Île-de-France contre 20 seulement dans d'autres régions. Nous soulignons à nouveau la nécessité pour l'ANCT d'inventer des modalités d'intervention pour soutenir les acteurs locaux de l'ingénierie. Ce sont eux qui connaissent le mieux les territoires.

De plus, l'Agence doit concentrer ses moyens dans les départements les plus en difficulté. Certains n'ont que peu ou pas besoin de l'ANCT, il faut avoir la lucidité de le reconnaître. L'ingénierie de l'État est nécessaire sur des sujets spécifiques et complexes tels que la dépollution, la gestion des déchets et de l'eau, domaines où les compétences locales sont souvent insuffisantes.

Quatrièmement, il faut revenir sur la circulaire que nous évoquions au début de notre présentation. Un de ses quatre objectifs est la mise en place d'un guichet unique local d'ingénierie, sous la forme d'une adresse mail du type *ingenierie@departementale.gouv.fr*. Si l'on en croit la circulaire, ce guichet doit fonctionner en subsidiarité, et non dans une logique de centralisation qui désorganiserait les territoires où les choses fonctionnent bien. Il s'agit en effet d'un point d'entrée pour les élus qui « *ne trouveraient pas spontanément de réponse à leur besoin* ».

Il ne faudrait pas que ce guichet unique soit, en réalité, un aiguillage destiné à diriger essentiellement, voire exclusivement, les demandes en matière d'ingénierie vers les agences de l'État (Cerema, ADEME, etc.) ou les organismes retenus dans le cadre des marchés publics de l'ANCT. Dans un contexte financier qui va se tendre et un marché qui risque de se contracter, il sera important que, dans chaque département, les demandes d'ingénierie puissent être identifiées par tous les acteurs, et que ces demandes ne soient pas « *accaparées* » par les agences de l'État.

Enfin, il est légitime de se demander quelle place tiendront les collectivités et les élus locaux dans cette animation alors qu'ils ne sont même pas cités dans la circulaire. Or, ces derniers sont souvent très impliqués dans l'ingénierie territoriale, par exemple, au sein des agences techniques départementales : il serait contre-productif de ne pas en tenir compte.

Ces points de vigilance nous incitent à rester attentives à la mise en œuvre de nos recommandations dans les mois à venir.

**Mme Céline Brulin, rapporteure.** – Sur les quatorze recommandations du rapport de 2023, sept ont plutôt été suivies d'actions significatives par l'ANCT ou la DGCL et vont dans le sens préconisé par la délégation. Deux sont en cours de mise en œuvre. Trois autres connaissent une mise en œuvre contrastée, voire insatisfaisante. Enfin, deux recommandations n'ont pas été suivies d'effets.

**Mme Sonia De La Provôté, rapporteure.** – Enfin, un dernier point de vigilance lié au contexte financier ne saurait être ignoré.

Comme nous l'avons rappelé, les crédits d'ingénierie de l'ANCT ont été doublés par la loi de finances pour 2024 et portés à environ d'environ 40 millions d'euros. Avant la dissolution, le directeur général de l'ANCT nous assurait que l'Agence n'avait subi aucune annulation de crédits en 2024. Cependant, dans un contexte de recherche d'économies, des inquiétudes persistent quant à l'avenir, le budget de l'Agence étant jugé très modeste au regard des ambitions fixées. Il conviendra donc de rester attentif.

Nous déplorons la diminution annoncée du « *Fonds vert* » qui permet de financer de l'ingénierie utile pour accompagner les collectivités dans les territoires. La réduction des moyens d'ingénierie entraînera inévitablement une diminution du nombre de projets. On ne peut se permettre d'avoir des doublons, ne serait-ce que pour préserver la dépense publique.

**M. Hervé Gillé.** - Merci pour ce compte-rendu et ce suivi très intéressants qui mériteraient d'être diffusés auprès du public et directement communiqué aux parties prenantes. Je suis surpris de constater que l'ingénierie proposée par l'Agence demeure très insuffisante en termes de complémentarité avec l'ingénierie territoriale.

Cette situation est inacceptable et révèle une incapacité à travailler sous forme de « *bourse de compétences* ». Dans l'idéal, cette « *bourse de compétences* » supposerait un guichet d'entrée et une collecte de l'ensemble des compétences mobilisables, territoriales et d'État. On essayerait de répondre au mieux dans le cadre de cette « *bourse aux compétences* » aux besoins exprimés.

Il est indispensable d'adopter une approche plus souple et agile pour accompagner les collectivités locales. Dans cette logique, nous devrions avoir une forme de contractualisation entre l'ANCT et l'ensemble des collectivités territoriales. Il serait utile d'avoir un guide des compétences mobilisables à l'échelle des départements et des régions qui pose la question de comment on mutualise et actualise ses compétences pour répondre au mieux aux besoins

**Mme Muriel Jourda.** - Il est intéressant de noter que, par le passé, la collaboration avec les ingénieurs de la Direction départementale de l'équipement (DDE) fonctionnait plutôt efficacement, notamment pour les petites communes.

Je m'interroge par ailleurs sur les possibilités de réaliser des économies sur le long terme au regard des nombreuses redondances observées dans le tableau distribué en mai.

Les recommandations ont-elles été hiérarchisées en fonction de leur niveau de priorité ? Si oui, les plus urgentes ont-elles reçu une réponse ?

**Mme Patricia Schillinger.** - La Direction générale des Finances publiques (Dgfp) offre-t-elle également ses services aux collectivités, cette possibilité étant peu connue des communes ?

**M. Patrice Joly.** - Les problèmes de superposition et de compétition semblent être davantage présents dans les territoires riches.

Bien qu'initialement sceptique face à cette approche nationale, je constate au contraire une avancée globalement positive dans la prise en compte de l'ingénierie comme un besoin à satisfaire dans la Nièvre, même si l'identification précise des moyens reste un défi. Sans doute, le contact direct entre les élus et les responsables départementaux de l'administration facilite-t-il l'orientation vers les besoins dans les petits départements. Outre les moyens octroyés *via* les marchés publics signés par l'ANCT, des financements commencent à être mobilisés en faveur d'une ingénierie adaptée aux dossiers présentés.

Le potentiel de l'ANCT en matière d'ingénierie gagnerait donc à être mieux connu des collectivités. Une journée d'information organisée dans mon département a permis de sensibiliser efficacement les élus communaux et intercommunaux aux outils proposés par l'Agence. Ces actions concrètes sur le terrain sont à mon sens plus efficaces que la distribution de plaquettes d'information, qui ne sont pas toujours disponibles au moment opportun.

Par ailleurs, les programmes tels que « *Petites villes de demain* », « *Action cœur de Ville* » ou « *villages d'avenir* », sont positifs, car ils favorisent le développement local. Néanmoins, ces initiatives ne pourront jamais se substituer à une véritable politique d'aménagement du territoire, absente depuis plusieurs décennies.

Une approche ascendante est nécessaire, soutenue par des outils comme l'ANCT et des programmes dédiés, à condition qu'ils soient dotés de moyens financiers suffisants, plusieurs programmes, à l'exception d'« *Action cœur de ville* », n'ayant pas bénéficié de crédits spécifiques. Cette situation crée une disparité entre les communes bénéficiaires de ces programmes et les autres. Les communes non incluses dans ces dispositifs craignent de ne plus avoir accès aux financements traditionnels que sont la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), ou le Fonds vert, désormais priorisés pour les projets inscrits dans ces programmes.

En conclusion, les moyens financiers adéquats doivent être accessibles pour réaliser les projets permis grâce à l'ingénierie, et il est urgent de mettre en place une véritable politique d'aménagement du territoire.

**M. Laurent Burgoa.** – Vous nous avez indiqué que le budget de l'ANCT pour l'ingénierie avait doublé passant de 20 à 40 millions d'euros. J'aimerais connaître le taux de consommation de ce budget.

Je constate par ailleurs, au sein de mon département du Gard, que les trois quarts des élus ne connaissent pas l'Agence, ce qui m'interroge sur la pertinence de maintenir en place ce type de structure. Je partage enfin totalement l'avis de Muriel Jourda concernant l'efficacité de la DDE par le passé.

**Mme Céline Brulin, rapporteure.** – Il convient de souligner que les expériences varient considérablement d'un département à l'autre. L'implication des préfets, en tant que délégués territoriaux, est donc essentielle.

Je partage la vision exprimée par Hervé Gillé. Il est en effet surprenant de constater qu'en dépit des difficultés liées à la crise sanitaire, le recensement des acteurs de l'ingénierie locale n'a toujours pas été achevé, cette tâche constituant pourtant la mission première de l'ANCT.

Concernant le problème des doublons, un document plus lisible et précis, montrant une réalité moins tranchée que le tableau présenté, nous a depuis été transmis par l'Agence. Néanmoins, ces redondances persistent et pour les éviter, les différentes agences de l'État devraient commencer par se concerter et travailler ensemble. Il s'agit là d'une première étape indispensable. Or, le comité de direction commun à tous ces opérateurs que nous appelons de nos vœux n'a toujours pas été lancé. Cela révèle une réelle difficulté de la part de ces entités à collaborer.

Les crédits d'ingénierie ont été presque entièrement consommés.

Si je partage le point de vue de Patrice Joly sur la nécessité de mettre en place une véritable politique d'aménagement du territoire, je m'interroge sur la pertinence de la confier à une agence de l'État. Cette compétence ne devrait-elle pas rester régaliennne ?

**Mme Sonia De La Provôté, rapporteure.** – Je souhaiterais revenir sur les nombreux atouts et avantages dont disposent les services et opérateurs de l'ingénierie locale. Par leur ancrage territorial, leur connaissance de l'antériorité des territoires et leur capacité à les porter vers l'avenir, ces entités demeurent souvent les mieux placées pour réfléchir efficacement à l'aménagement du territoire. De plus, les acteurs de l'ingénierie locale jouent un rôle crucial dans l'acculturation des élus avec qui ils entretiennent une relation de confiance et de proximité, favorisant une réflexion commune sur des sujets complexes tels que la sobriété foncière. Cette tâche ne peut être menée par une entité nationale telle que l'ANCT. Qu'il s'agisse des agences d'urbanisme, des organismes de portage foncier ou encore des Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), cet ensemble d'acteurs d'ingénierie locale forme un vivier d'intelligence

commune dans les territoires, qu'il convient de valoriser et de ne pas évincer au profit d'une intelligence extérieure.

Concernant les marchés publics, les financements destinés à l'ingénierie, bien que partiellement déconcentrés et mis à la disposition des préfets, n'atteignent pas l'ingénierie publique locale. Ces marchés sont pré-attribués par thématiques, ce qui favorise *de facto* l'arrivée d'une ingénierie externe aux territoires.

Quant au rôle de l'ANCT dans l'aménagement du territoire, la mission de l'Agence semble *a priori* relever davantage de la démonstration, comme en témoigne le programme « *Action cœur de ville* ». Ce dispositif, initialement prévu pour 200 villes, aurait pu concerner 600 à 700 villes. Cette approche démontre les limites de l'ANCT en termes d'aménagement du territoire au niveau national. S'appuyer sur le tissu de l'ingénierie locale permettrait d'avoir une vision plus complète et fine des besoins en matière d'aménagement du territoire.

**Mme Céline Brulin, rapporteure.** - En réponse à la question de Muriel Jourda, les recommandations ont été globalement suivies d'effets, notamment en ce qui concerne le rapprochement avec les élus locaux, l'élaboration d'une feuille de route plus pertinente et la remobilisation des préfets en tant que délégués territoriaux. Cependant, malgré des améliorations significatives, la situation n'est pas encore optimale.

Une autre recommandation, bien que non-prioritaire et relevant davantage de la DGCL, me semble par ailleurs importante. Il s'agit du concept « *1 pour 1000 ingénieries* », inspiré du modèle du « *1 % culture* », visant à créer un fonds alimenté par les investissements les plus conséquents des grandes collectivités. L'objectif serait de mobiliser des moyens pour soutenir les collectivités plus modestes, selon un principe de ruissellement. Dans le contexte financier actuel, cette piste mériterait d'être approfondie.

**Mme Sonia De La Provôté, rapporteure.** - Outre l'aspect financier, il est essentiel d'instaurer une concertation régulière entre les acteurs tels que l'ANCT, le Cerema, l'ADEME, l'ANRU et d'autres organismes similaires. Cette démarche devrait précéder, ou éventuellement se dérouler en parallèle, de la recherche d'une convergence avec l'ingénierie locale.

Si un opérateur étatique est identifié comme plus performant dans la réalisation de l'ingénierie territoriale, cela peut fragiliser et mettre en difficulté des systèmes qui fonctionnent efficacement depuis longtemps. Ces enjeux doivent également être examinés à la lumière des questions budgétaires et financières.

**M. Bernard Delcros, président.** - Je vous remercie pour votre travail approfondi sur un sujet qui touche le cœur des territoires. Je souhaiterais formuler plusieurs observations. D'abord, la visibilité et l'identification sur le

terrain de l'ANCT dépendent largement des préfets dans les départements dont le rôle à ce niveau est crucial. Ce processus ne peut se faire au niveau national à travers des dépliants.

La question des ingénieries revêt également une importance capitale. En effet, le creusement rapide des écarts a pu être constaté entre les grandes collectivités dotées de services administratifs d'ingénierie et les petites collectivités qui manquent de ressources. Ces dernières se trouvent souvent désavantagées face aux opportunités offertes par les appels à projets, notamment ceux lancés par l'État. Pour répondre à ce défi, des initiatives ont été mises en place ces dernières années. L'ANCT a développé des solutions d'ingénierie, soit par le soutien à des emplois dans le cadre de programmes comme « *Petites villes de demain* » ou « *villages d'avenir* », soit par le biais de marchés à bons de commande. Ces derniers permettent aux chargés de mission d'accéder directement à des bureaux d'études spécialisés sans avoir à lancer des appels d'offres complexes. Mais, là encore, la connaissance de ces possibilités dépend des préfets et l'efficacité des dispositifs varie donc selon les départements.

Le budget alloué à l'ingénierie est passé de 10 millions d'euros initialement à 20 millions l'année dernière, puis à 40 millions en 2024. Cette augmentation concerne à la fois le soutien aux emplois et les marchés à bons de commande.

Les crédits dédiés à l'ingénierie locale doivent être préservés car ils permettent à de nombreuses petites collectivités d'accéder à des opportunités qu'elles ne pourraient pas saisir autrement. En tant que rapporteur spécial de la mission « *Cohésion des territoires* », je veille d'ailleurs à maintenir un niveau de financement adéquat pour l'ANCT, notamment dans le domaine de l'ingénierie.

D'autres communes devraient pouvoir accéder aux programmes « *villages d'avenir* ». Par ailleurs, ce dispositif ne doit pas exclure les autres collectivités des investissements prioritaires. Les départements devraient rester vigilants afin d'éviter que ce programme ne devienne la seule ligne directrice.

Comme vous l'avez rappelé, j'avais plaidé dans mon rapport pour une pause dans le développement des missions de l'Agence. J'ai découvert que de nombreuses missions lui avaient été confiées au fil du temps, dont certaines m'étaient inconnues, par exemple le « *Plan France Très Haut débit* » et des questions liées aux fonds européens. En accumulant trop de missions, l'ANCT risque de ne plus pouvoir effectuer efficacement son travail sur le terrain.

Au-delà de ces mesures, une question essentielle se pose : sommes-nous capables demain de bâtir une vision globale et cohérente d'une politique d'aménagement du territoire, qui ne se limite pas seulement aux aspects matériels mais inclut aussi les aspects humains ? L'enjeu est de pouvoir afficher une politique durable et inscrite dans le long terme.

*Les recommandations sont adoptées.*

*La délégation adopte, à l'unanimité, le rapport d'information et en autorise la publication.*



## **LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES REÇUES**

- Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT) ;
- Direction générale des collectivités locales (DGCL) ;
- Direction du management de l'administration territoriale et de l'encadrement supérieur (DMATES) ;
- Régions de France (RF) ;
- Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Énergie (ADEME) ;
- Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement (Cerema).



**ANNEXE 1 : RAPPEL DES 14 RECOMMANDATIONS DU RAPPORT  
POUR LESQUELLES UN SUIVI EST RÉALISÉ**

N°	Recommandations	Destinataire(s) de la recommandation	Acteur(s) concerné(s)	Calendrier prévisionnel	Support / action
<b>1- RAPPROCHER L'AGENCE DES ÉLUS LOCAUX</b>					
<b>1</b>	<p><b>Échanger en direct avec les élus locaux sur le bilan et les perspectives de l'Agence, pour nourrir le débat national État/territoires et élaborer une feuille de route stratégique 2023-2026 de l'ANCT.</b></p>	<p><u>Échanges en direct avec les élus locaux :</u> Ministère de la Cohésion des Territoires et ministère de l'Intérieur (DGCL / DMATES) *</p> <p><u>Feuille de route :</u></p>	<p><u>Échanges en direct avec les élus locaux :</u> Préfectures, (organismes) et ANCT</p> <p><u>Feuille de route :</u> Direction de l'Agence</p>	<p><u>Échanges en direct avec les élus locaux :</u> 1<sup>er</sup> semestre 2023  *</p> <p><u>Feuille de route :</u> Finalisation à l'été 2023</p>	<p><u>Échanges en direct avec les élus locaux :</u> Instruction ministérielle demandant l'organisation de rencontres organisées par les préfetures, avec la présence de représentants locaux et nationaux de l'Agence, ouverte aux élus locaux (exécutifs) *</p> <p><u>Feuille de route :</u> 2023-2026</p>

		Président / conseil d'administration de l'ANCT			
2	<p><b>Positionner le sous-préfet d'arrondissement comme interlocuteur de 1<sup>er</sup> niveau sur les questions d'ingénierie : orientation des élus et relai des offres.</b></p> <p><b>Remobiliser les préfets sur leur rôle de délégué territorial (formation, évaluation, instructions du ministère de la Cohésion des Territoires).</b></p>	Ministère de la Cohésion des Territoires et ministère de l'Intérieur (DGCL /DMATES)	DMATES, DGCL, ANCT, corps préfectoral	Septembre 2023 au plus tard	<p>Instruction interministérielle :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- mobilisation des sous-préfets ;</li> <li>- désignation d'un sous-préfet ingénierie ;</li> <li>- modalités de formation, évaluation, animation, du corps préfectoral</li> </ul>
3	<b>Doubler le nombre de chargés de mission territoriaux de l'ANCT.</b>	Ministère de la Cohésion des Territoires (DGCL)	ANCT	Courant 2023	Préparation budgétaire ou redéploiements
4	<b>Engager un dialogue pour intégrer les conseils régionaux dans le fonctionnement de l'Agence.</b>	Ministère de la Cohésion des Territoires (DGCL et ANCT)	Régions de France, Régions	1 <sup>er</sup> semestre 2023	Dialogue à mener à l'initiative de la DGCL.
5	<b>Privilégier une communication plus simple et déconcentrée, reposant sur le</b>	Direction de l'ANCT	Préfet en tant que délégué territorial de l'Agence,	2023	Création d'un guide pratique pour les élus

	<b>retour d'expérience des élus locaux et de leurs associations d'élus.</b>		associations d'élus locaux		locaux  Utiliser dans la communication de l'Agence des retours d'élus locaux et le relai des associations d'élus locaux
<b>2- DÉVELOPPER LES TERRITOIRES EN MATIÈRE D'INGÉNIERIE</b>					
6	<b>Étudier la proposition « 1% ou 1%o ingénierie » envisagée comme un fonds national alimenté par les collectivités pour les collectivités.</b>	Ministère de la Cohésion des Territoires (DGCL / ANCT)	Consultation de l'ANPP	1 <sup>er</sup> semestre 2023	Étude sur la proposition, présentation de scénarios chiffrés
7	<b>Terminer les recensements départementaux de l'ingénierie.</b>	Ministère de la Cohésion des Territoires (DGCL / DMATES)	Délégués territoriaux de l'Agence  ANCT et Services déconcentrés de l'État en lien avec les partenaires	Fin 2023	Instruction ministérielle demandant qu'un catalogue en ligne soit mis en place dans toutes les préfectures, et diffusé à tous les élus et leurs collectivités
8	<b>Sur les territoires où la dynamique d'animation et de structuration de l'ingénierie locale a fait défaut,</b>	Ministère Cohésion des	Délégués territoriaux de l'Agence	Permanent	Instruction ministérielle de rappel des principes et

	<b>encourager le préfet à l'impulser, notamment <i>via</i> les CLCT et leur déclinaison dans une instance technique (revue de projets) régulière.</b>	Territoires (DGCL / DMATES)	Services déconcentrés de l'État et partenaires ANCT		diffusion des bonnes pratiques
9	<b>Doter le préfet de moyens humains et financiers en matière d'ingénierie et doter l'Agence d'une ingénierie propre mobilisable sur le terrain.</b>	Pour les préfets : DMATES  Pour l'ANCT : DGCL	ANCT  Services déconcentrés de l'État	Courant 2023	Instruction ministérielle aux préfets sur les bonnes pratiques * Fonds dédié pour les préfets * Redéploiements internes à l'Agence ou relèvement du plafond d'emplois via le projet de loi de finances
10	<b>Instituer un comité de direction commun régulier entre ANCT, ADEME et Cerema.</b>	Ministères de tutelle : Transition écologique (Cerema, ADEME),	Directions ANCT, Cerema, ADEME	1 <sup>er</sup> semestre 2023 pour une feuille de route partagée à la rentrée 2023	Réalisation d'une feuille de route partagée notamment pour une meilleure coordination

		Enseignement supérieur et de la Recherche (ADEME), Cohésion des Territoires (ANCT, Cerema)			
11	Créer une interface numérique pédagogique sur le « <i>qui fait quoi ?</i> ».	Direction ANCT	Cerema, ADEME, BdT, et aussi ANRU, ANAH	Engager les travaux en 2023	Interface expérience utilisateur
<b>3 - CONSOLIDER ET SIMPLIFIER L'EXISTANT</b>					
12	Conforter l'outil CRTE, élargi notamment à la dimension sociale, comme cadre de référence de la mise en œuvre des politiques publiques de l'État.	Premier ministre Ministère de la Cohésion des territoires	Préfets	2023	Avenant aux CRTE actuels
13	Identifier et valoriser les dynamiques de coopération entre territoires.	Direction ANCT	Associations d'élus locaux	2023	À définir par l'ANCT : recensement des initiatives, refonte de programmes nationaux, programme dédié, instructions dans les programmes nationaux...

---

14	<b>Mesurer le niveau de satisfaction des programmes nationaux et mener des évaluations externes des dispositifs.</b>	<b>DGCL / direction ANCT</b>		1 <sup>er</sup> semestre 2023	Grille de satisfaction à réaliser par l'ANCT commune aux programmes (baromètre annuel par exemple) * Calendrier d'évaluations externes à prioriser sur les programmes et missions de l'Agence
----	--	----------------------------------	--	----------------------------------	---

## ANNEXE 2 : FEUILLES DE ROUTE DE L'ANCT

# Feuille de route de l'ANCT : Acte 2 de l'Agence

## Introduction

Créée au 1<sup>er</sup> janvier 2020, l'Agence Nationale de la Cohésion des Territoires (ANCT) est maintenant installée, selon un mode de fonctionnement opérationnel, une gouvernance consolidée et des résultats perceptibles sur le terrain.

Alors que les missions confiées à l'ANCT, à sa création ou depuis lors, ont été assumées avec agilité, de nouveaux enjeux et une ambition renouvelée apparaissent et contribuent à nourrir une nouvelle feuille de route ou « acte 2 ».

Pour rappel, l'ANCT, fusion du CGET, de l'EPARECA et de l'Agence du Numérique, a été construite sous forme d'établissement public, représentée dans chaque département par le Préfet, qui en est le délégué territorial. L'organigramme mis en place à sa naissance illustre la transversalité de son fonctionnement pour accompagner les collectivités dans la mise en œuvre de leurs projets de territoire, au plus près de leurs besoins.

En effet, l'ANCT héberge des **programmes d'appui bien identifiés des élus locaux**, de revitalisation (Action Cœur de Ville, Petites Villes de demain, Territoires d'industrie, Avenir Montagnes), d'accès au service public (France services), de soutien à la ruralité à travers notamment la déclinaison de l'Agenda Rural. Elle accompagne également, conformément à la mission qui lui a été confiée par le Gouvernement et le législateur, les collectivités à travers un **soutien en ingénierie sur-mesure**, grâce à ses ressources internes, à celles de ses partenaires ou du marché d'ingénierie. L'Agence déploie par ailleurs les programmes et missions liés à la **politique de la ville** sur les volets de l'éducation, de l'insertion, de la vie associative, de l'accès aux droits et aux services, ou du développement économique et urbain dans les quartiers politique de la ville. **Elle s'engage par ailleurs contre les fractures numériques**, qu'elles concernent les infrastructures (déploiement de la fibre et des réseaux mobiles) ou l'inclusion afin de lutter contre l'illectronisme et en accompagnant nos concitoyens dans leurs démarches.



### Rappel du bilan de l'ANCT en quelques chiffres

L'ANCT s'appuie sur le savoir-faire de 350 collaborateurs.

La majorité des équipes est installée à Paris (un peu plus de 280 collaborateurs). Une partie (près de 30) est affectée à Lille. D'autres sont en fonction à Lyon, Aix-en-Provence, Toulouse, Besançon, Clermont-Ferrand, Epinal, Grenoble ou Gap, notamment dans les commissariats de massif.

**2.560** espaces France Services labellisés

**Plus d'un milliard d'euros** de l'Etat et des partenaires engagés en faveur du programme Petites Villes de demain

**149** Territoires d'industrie regroupant **551** intercommunalités

**6 milliards** de l'Etat et de ses partenaires engagés au titre de la phase 1 du programme Action Cœur de Ville

**853 périmètres CRTE** définis par les Préfets en concertation avec les élus locaux (684 à l'échelle d'un EPCI et 160 pluri-intercommunaux) / appui à l'élaboration de 391 CRTE par l'ANCT et ses partenaires.

**1.171 projets** accompagnés sur-mesure (229 appuis à l'élaboration ou contribution à un projet de territoire, 112 projets de revitalisation commerciale ou artisanale...)

**208** territoires labellisés « cité éducative ».

**15.000** utilisateurs de la plateforme « grande équipe de la réussite républicaine ».

**Plus de 600.000** visiteurs annuels de l'observatoire des territoires.

**1 million** de participants à l'opération « quartiers d'été » dont plus de 400.000 jeunes dans le cadre de 15.000 événements organisés par des associations ou collectivités

**37.000** actions financées dans les 1514 QPV par le programme 147

**4.217** pylônes mobiles ont fait l'objet d'un arrêté et plus de 2.100 sites ont été mis en service

Déploiement sur plus de **26.000** communes du plan « Très Haut Débit » et « New Deal Mobile » qui a atteint ses objectifs en faveur des habitants des territoires les plus enclavés

**3.540** conseillers numériques France Services en formation ou en poste qui ont accompagné plus de **1.2 millions de Français**.

**Plus de 600** volontaires territoriaux en administration recrutés dans le cadre de l'agenda rural.

Dans le cadre de ses interventions immobilières dans le champ du développement économique, l'ANCT porte 45 centres commerciaux en exploitation, **30 opérations en production** pour un prix de revient cumulé de 125 millions d'euros et 25 opérations de montage à différents stades.

Plus de **180 opérations** financées dans 114 communes au titre du fonds de restructuration des locaux d'activité...



A l'issue de ces 3 premières années et à la faveur d'une nouvelle étape pour l'Agence résultant d'un nouveau Conseil d'administration coïncidant avec l'arrivée d'un nouveau Directeur Général, l'acte 2 de l'ANCT se décline à travers une nouvelle feuille de route. Cette dernière permet également de prendre en compte un certain nombre de recommandations formulées par la Délégation aux collectivités territoriales du Sénat à l'occasion d'un récent rapport sur l'ANCT.

Il s'agit à travers cette nouvelle feuille de route de prolonger ce qui fonctionne bien depuis la création de l'Agence, d'adapter les politiques publiques déployées aux priorités gouvernementales, et de mettre en place une nouvelle méthode d'action à destination des territoires afin notamment de répondre aux préoccupations des élus locaux.

Cette feuille de route, qui ne cessera naturellement d'être enrichie au fil des mois qui viennent, s'intéresse donc plus particulièrement au **cadre d'intervention de l'Agence, à son objectif réaffirmé d'accompagnement renforcé et sur-mesure des territoires, le tout lui permettant d'accroître sa notoriété en s'appuyant sur le réseau territorial de l'Etat**





# I. Une méthode d'intervention renouvelée

3 dimensions semblent ici importantes d'être rappelées, précisées et adaptées. **L'ANCT est implantée dans chaque département à travers le Préfet, Délégué territorial**, qui fait vivre la structure en tenant compte des besoins et des priorités de son territoire. A ce titre, l'ANCT – au plan national – doit davantage l'accompagner dans l'exercice de ses missions et ainsi veiller à un développement équilibré de l'Agence sur l'ensemble du territoire national, c'est notamment la mission dévolue au pôle interface grâce à ses chargés de mission territoriaux (A). L'ANCT doit par ailleurs intensifier un mode de fonctionnement transversal, et non en silos, qui lui est permis par les nombreuses missions exercées en son sein pour appréhender l'accompagnement des projets de territoire selon une vision la plus large et globale possible (B). Enfin, l'ANCT accompagne les territoires grâce un réseau de partenaires structuré (Banque des Territoires, ANAH, ANRU, ADEME et CEREMA). Ce partenariat est un moyen d'accompagnement privilégié qui complète le panel des modes d'interventions de l'Agence (outre ses ressources internes et son marché d'ingénierie) ; ce partenariat renouvelé et intensifié sera une priorité de l'acte 2 (C).

## A. Une Agence plus proche du terrain dans l'exercice de ses missions

Pour adapter l'action de l'ANCT à la demande locale, il convient en premier lieu de s'appuyer sur la mobilisation renforcée de l'Etat territorial. En ce sens, une circulaire gouvernementale à destination des Préfets de région et de département devra mieux préciser les modalités d'intervention des délégations territoriales de l'Agence dans la réponse aux besoins en ingénierie des collectivités. Il s'agit notamment de répondre aux remarques sur le manque de développement équilibré de l'ANCT entre les différents départements en rappelant le mode d'organisation et de traitement des demandes d'accompagnement et l'articulation avec l'échelon central de l'ANCT.

Pour les accompagner dans cette déclinaison locale de l'Agence, les délégations territoriales pourront compter sur une **équipe doublée de « chargés de missions territoriaux »**, avec un CMT par région. Grâce à un maillage plus fin du territoire, les CMT seront des interlocuteurs transversaux de proximité pour les délégués territoriaux. Porte d'entrée unique de l'ANCT au niveau central en remplissant pleinement leur fonction d'interface, ils seront en outre présents sur le terrain, autant que de besoin, au sein de leurs régions respectives, aux côtés des partenaires et en lien permanent avec leurs interlocuteurs locaux.

**L'ANCT priorisera son action sur les départements les plus en difficulté** grâce à l'expertise de ses CMT et leur travail collaboratif avec le réseau territorial de l'Etat. Il leur sera ainsi demandé d'identifier les départements à accompagner prioritairement, en se fondant sur **l'inventaire de l'ingénierie locale et nationale**.

Une réflexion sera conduite quant à l'adaptation du marché d'ingénierie qui arrive à échéance en 2024. Son évaluation permettra d'identifier les évolutions à apporter en s'interrogeant sur une extension vers une **ingénierie plus opérationnelle sur certains projets**.

L'exigence de proximité attendue de l'ANCT s'illustrera par ailleurs à travers la déconcentration de la mise en œuvre d'une partie de son marché d'ingénierie. L'échelon central portera le marché à bons de commandes, définira le cadre d'intervention et les objectifs à assurer au titre des prestations d'ingénierie. L'échelon local pourra le mobiliser en fonction de ses spécificités territoriales et des besoins exprimés par les élus locaux.





## B. Une intervention plus transversale, mieux organisée, facteur de synergie et d'efficacité

L'ANCT dans son organisation sera abordée de manière plus thématique afin d'éviter des logiques de silos : revitalisation des centralités, accès aux services public, dynamisme industriel... **Il s'agira d'aborder l'intervention territoriale de l'Agence en « mode projet »** ; de mobiliser les équipes, en lien étroit avec les chargés de missions territoriaux, vers une vision plus 360° du territoire, illustrant ainsi la variété du savoir-faire des collaborateurs de l'ANCT.

C'est ainsi que **des revues de projets régionales au sein de l'Agence entre tous les services seront organisées**, à raison d'une région par mois, sous l'égide du Directeur Général et du CMT, lui-même en lien permanent avec l'Etat territorial. A l'échelon de chaque région, une présentation de l'ensemble des missions délivrées par l'ANCT sera effectuée. **Les territoires méritant un accompagnement renforcé seront identifiés tout comme les moyens à mettre en œuvre**. Ces revues de projets régionales, associant le cas échéant les partenaires, permettront d'unifier le cadre d'intervention de l'ANCT et rendront son action plus lisible pour ses délégués territoriaux comme pour les élus locaux.

Cette exigence de transversalité s'appuiera par ailleurs sur la mobilisation locale des 2.000 chefs de projet financés par l'Etat et l'ANCT. Il conviendra ainsi de renforcer l'animation au niveau local de cette « communauté » des chefs de projet pour en faire le relais des services de l'Etat. Cette animation départementale se déclinera à l'échelle des périmètres de CRTE aujourd'hui bien identifiés des élus locaux et qui pourront servir de support à la déclinaison opérationnelle de la transition écologique.

Il est enfin à noter que **l'agilité du mode de fonctionnement de l'Agence qui lui est notamment permise par les équipes des directions support** lui offre une adaptabilité permanente dans l'exercice de ses missions (y compris des nouvelles qui peuvent lui être confiées). Grâce à sa politique de ressources humaines, la montée en puissance des compétences et l'attractivité renforcée des métiers exercés sont des objectifs sans cesse réaffirmés.

Cette agilité doit aller de pair avec une recherche de la performance, illustration opérationnelle du bon usage des moyens qui sont confiés à l'agence, qui doit être amplifiée par l'approfondissement d'une transversalité génératrice de synergies. Cette démarche de performance passe aussi par le renforcement de la sécurisation des procédures dans le fonctionnement de l'agence, avec la mise en œuvre et le respect de process formalisés tant en interne que vis-à-vis des partenaires de l'agence. Ces processus, qui s'imposent à toutes les équipes de l'agence, sont les garants du respect de la réglementation autant qu'ils répondent à une volonté de transparence de l'action.

## C. Une logique partenariale à renforcer vers une meilleure coordination des interventions

Le mode d'intervention partenariale est une promesse originelle de l'ANCT et participe de la logique de guichet unique souhaitée par le législateur. **Il doit toutefois être renforcé, tant à l'échelon central que local par exemple dans l'organisation plus structurée des comités locaux de cohésion territoriale (CLCT).**





Les conventions de partenariat triennales conclues avec la Banque des Territoires, l'ANAH, l'ANRU l'ADEME et le CEREMA seront renouvelées au cours des prochains mois. Leur renouvellement va ainsi être l'occasion de discuter d'un partenariat renforcé, plus ciblé sur certaines thématiques (comme l'accompagnement des transitions...), de redéfinir le « qui fait quoi ? » entre les opérateurs pour éviter les doublons et mieux identifier la question du porté à connaissance. Au-delà, et sur les domaines d'action de l'agence, l'articulation de la coopération avec les autres ministères (Santé, Intérieur, Education nationale...), les opérateurs publics (acteurs du logement) et les acteurs privés (entreprises, grands réseaux associatifs...) doit être renforcée.

Le partenariat doit être davantage appréhendé à l'aune de l'approche thématique des missions délivrées et doit être dans certains cas, mutualisé et **plus valorisé qu'il ne l'est dans son approche aujourd'hui très programmatique.**

Qu'il s'agisse de la comitologie dédiée ou des actions de communication, il convient dans cet acte 2 de l'ANCT de **créer une véritable « communauté des partenaires »**. Comité national de coordination réuni à intervalles réguliers, déplacements communs, développement partagé de la projétothèque et de Solutions d'élus... sont autant d'actions partagées à poursuivre et dynamiser.

Il faudra poursuivre l'extension de l'action de l'ANCT à de nouveaux partenaires, dans un processus moins formalisé, qui sont identifiés au titre des politiques publiques déployées: fondations comme la Fondation du Patrimoine, établissements publics comme le CNAM, le CNFPT, mais aussi dans le cadre de France Services avec de nouveaux opérateurs... Si des actions communes et parcellaires existent aujourd'hui, elles devront être mieux coordonnées et valorisées à l'avenir.

Enfin, l'association des régions et départements, membres du conseil d'administration, devra être encouragée avec une participation renforcée à la préparation et la mise en œuvre des programmes portés par l'agence.





## II. Un accompagnement sur-mesure renforcé et adapté aux réalités du terrain.

L'accompagnement sur-mesure des territoires est une promesse originelle de l'ANCT. Si cette mission première conférée par le Gouvernement et le Parlement est mise en œuvre, **l'acte 2 doit permettre de la consolider et de l'adapter davantage aux attentes des élus et des différents territoires : urbains ruraux, d'outre-mer ou de montagne. Les programmes d'appui** seront à ce titre - dans la déclinaison de leur seconde phase ou dans la définition de nouvelles missions - des outils privilégiés d'accompagnement aux transitions (A). Avec une équipe de CMT renforcée et un marché en partie déconcentré, **l'offre d'ingénierie** doit elle aussi évoluer avec un budget renforcé (B). L'ANCT déploie également toute son expertise dans le cadre de la **politique de la ville** sur les thèmes du cadre de vie offert aux habitants, les questions d'éducation, d'emploi, d'accès aux droits et aux services et de formation ainsi que dans la restructuration de commerces de proximité. Cette diversité d'intervention aux résultats reconnus sur le terrain pourra être enrichie d'une réflexion approfondie sur l'enrichissement inter-territorial des politiques publiques, notamment toutes les synergies à développer entre secteurs urbain et rural (C). **Les volets inclusion et infrastructures du numérique** irriguent une très large part des actions mises en œuvre par l'ANCT et sont un élément majeur de cohésion des territoires tant dans les grandes villes que dans les plus petites communes. La lutte contre les fractures et l'accompagnement des transitions sont fortement alimentés par l'enjeu numérique et l'acte 2 de l'ANCT doit renforcer en ce sens l'accompagnement des collectivités et des élus locaux (D). Enfin, l'Agence est « historiquement » reconnue à travers sa capacité **d'observation et d'analyse des territoires**. Ce volet doit être vu comme une aide à la décision de premier plan pour les décideurs locaux ; il doit être un outil d'accompagnement des politiques publiques exploité et davantage médiatisé (E).

### A. L'ANCT, fer de lance de l'accompagnement aux transitions

L'acte 2 de l'ANCT sera marqué par un accompagnement renforcé des territoires quant à leurs transitions, écologique en premier lieu. Il s'agit aussi d'accompagner les territoires pour être plus résilients face au changement climatique.

Ainsi, les CRTE dans leur seconde phase, les programmes Action Cœur de Ville, Petites Villes de demain, Territoires d'industrie, Avenir Montagnes qui ont eux-mêmes vocation à s'inscrire dans ces CRTE, ou bien encore le soutien à la ruralité à travers « France ruralités » seront des outils d'accompagnement des transitions. **L'ANCT, avec le soutien de ses partenaires, apportera les moyens nécessaires d'aide à la décision et adaptera son appui pour accompagner les collectivités vers une démarche de sobriété conformément aux objectifs gouvernementaux.**

Plus globalement, l'accompagnement aux transitions, et singulièrement écologique, est un objectif transversal de toutes les politiques publiques déployées par l'Agence et constitue en tant que tel un mode de saisine à part entière. **Il nécessite une approche globale, multi-thématique et multi-directions, qui permet à lui seul un travail en mode projet, sans logique de silos.** Les programmes, en ce qui concerne leur organisation partenariale, doivent être le reflet de cette approche transversale, en matière de sobriété foncière pour répondre à l'objectif gouvernemental de zéro artificialisation nette en 2050, de sobriété énergétique à travers l'accompagnement à la production de logements et de commerces en centre-ville ou centre-bourg...





En outre, dans cet accompagnement d'appui aux transitions, l'expertise déployée par la direction numérique est fondamentale et sera largement partagée, notamment à travers son incubateur, et plus largement à travers toutes les innovations qu'elle met en œuvre avec et pour les territoires, telles que la politique en faveur des tiers lieux. Ces derniers peuvent en effet contribuer à l'émergence de modèles d'échange et de production dans les territoires, en réponse aux transitions.

Enfin, dans cet accompagnement aux transitions, le soutien aux ruralités sera à déployer à travers le volet de France ruralités qui visera à délivrer des prestations d'ingénierie de transition en lien avec le CEREMA en faveur de communes ou groupe de communes rurales. **A travers ces dispositifs, l'ANCT sera, aux côtés des élus ruraux, tout comme des élus des QPV déjà mobilisés dans ces démarches, pour les accompagner dans le développement de leurs territoires en leur offrant la possibilité d'accompagner leurs concitoyens dans leur quotidien.** C'est par exemple la poursuite des politiques d'inclusion numérique et de développement des infrastructures pour accompagner l'essor du télétravail ou de la e-santé, c'est-à-dire permettre aux communes rurales d'attirer de nouveaux profils d'habitants.

Il en va de même pour son rôle d'autorité de coordination des fonds européens qui lui permettra d'encourager en ce sens la mobilisation de crédits européens sur ces projets.

## B. Une offre d'ingénierie renouvelée

**L'offre d'ingénierie, telle qu'elle a été définie à la création de l'ANCT a porté ses fruits.** Pour rappel, ce sont 22.2 millions d'euros qui ont été engagés au titre du budget d'ingénierie pour l'année 2022. En outre, pour cette même année, les collectivités dont la population est inférieure à 3.500 habitants représentent 44% des collectivités accompagnées. L'ANCT a donc tenu son engagement d'accompagner des collectivités les moins dotées en ingénierie. Il est à noter également que les thématiques d'accompagnement évoluent puisque les problématiques de mobilité et d'accessibilité, de transformation de friches et de tourisme connaissent une demande d'accompagnement en forte évolution.

Pour la conforter et lui permettre de répondre aux attentes, cette offre d'ingénierie délivrée majoritairement au titre du marché doit disposer de moyens renforcés qui permettront une déconcentration adaptée aux besoins du terrain. Elle doit également pouvoir être développée sur des champs d'intervention aujourd'hui de plus en plus sollicités comme le tourisme, les mobilités, ... ou constituant de nouvelles priorités majeures: transition écologique, santé, sobriété foncière (avec l'objectif d'accompagner dans la mise en œuvre du ZAN)...

Grâce à l'expertise de ses équipes, l'accompagnement sur-mesure va également être structuré en faveur de la requalification des entrées de villes et renforcé sur la requalification d'activités industrielles, commerciales et artisanales, avec la possibilité ensuite d'intervention comme opérateur partenaire en maîtrise d'ouvrage ou comme soutien financier via des fonds dédiés.

La réflexion, au regard des trois années d'expérience, sur l'accompagnement à mieux mobiliser vers les communes hors programmes actuels notamment en milieu rural passera par le déploiement de **modalités d'action innovantes et spécifiques à travers un renforcement des capacités de soutien de projets de l'Etat au niveau départemental dans le cadre de France ruralités.** L'ANCT portera ce nouveau programme intégrant l'expérience acquise et ses moyens de façon transversale.





L'offre d'ingénierie renouvelée passe également par une appropriation interministérielle plus importante des enjeux territoriaux. Certaines sollicitations peuvent en effet trouver une réponse adéquate au sein de directions ministérielles, interministérielles, d'autres établissements publics ou parapublics ... A ce titre, le pôle interface et contrats territoriaux, sera, comme porte d'entrée unique de l'ANCT, chargé de rapprocher la demande d'accompagnement d'autres offres de l'Etat, dans une logique plus partagée et une mobilisation interministérielle plus importante sur les enjeux territoriaux.

## C. La politique de la ville au service de l'alliance des territoires

Il convient de conforter les politiques publiques déployées par la direction de la politique de la ville au service de la cohésion des quartiers et de leurs habitants, en matière d'éducation, de lutte contre les discriminations, d'entrepreneuriat et de qualité de vie dans les quartiers. L'ensemble des dispositifs déployés s'inscrira dans le cadre de Quartiers 2030, ambition portée par le Président de la République qui mobilisera les équipes avec les autres acteurs interministériels notamment sur les dispositifs de l'agence portant sur les thématiques économiques (Territoires et Industries, PAQTE...). Le rôle de coordination et d'animation de cette politique publique de l'ANCT devra être conforté. L'année 2023 se caractérisera plus particulièrement par l'actualisation de la géographie des quartiers prioritaires (QPV), en s'appuyant sur les services déconcentrés de l'Etat et des nouveaux contrats de ville reposant sur une approche différenciée afin de répondre au plus près aux besoins des habitants.

Il sera en outre intéressant d'intégrer une dimension d'enrichissement inter-territorial. Par son expertise et son savoir-faire, la politique de la ville peut participer activement - sans mettre en cause les objectifs et organisations budgétaires spécifiques - à une dimension de rapprochement et de coopération entre territoires, et notamment entre l'urbain et le rural. Ce partage d'expérience pourra être fait avec les partenaires pertinents selon leur expertise.

A ce titre, deux aspects pourront être poursuivis et développés :

un travail partenarial avec les associations d'élus, acteurs de la politique de la ville et de la ruralité afin de construire, d'enrichir et de dupliquer au secteur plus rural des politiques publiques ou dispositifs déjà déployés : vacances apprenantes...

imaginer des coopérations renforcées (contrats de réciprocité, ententes territoriales) sur des thématiques d'accompagnement des territoires : santé, alimentation / circuits courts, mobilités, eau, aménités rurales... ce travail prospectif pourra être réalisé en lien avec les fabriques prospectives et les observatoires. **La contribution au dispositif « France ruralités » pourra être enrichie par cette expertise partagée.**

## D. Le numérique en transversalité des missions de l'Agence

A travers ses différents volets, notamment infrastructures et inclusion, le numérique est à la croisée des politiques de cohésion déployées par l'ANCT. Il est une composante majeure de l'accompagnement proposé aux collectivités en manque d'ingénierie. La poursuite du déploiement des infrastructures, facteur clé de la fin de la fracture numérique territoriale, et l'achèvement du plan fibre en 2025 comme du plan New Deal Mobile restera une priorité avec l'intégration renforcée de la dimension de qualité de service et de résilience des réseaux.

Un exemple l'illustre particulièrement : **l'incubateur des territoires** permet l'émergence rapide de services numériques de qualité au service des usagers, répondant à des besoins concrets. L'incubateur permet par exemple d'accompagner des collectivités de moins de 3500 habitants dans le diagnostic et l'identification de services numériques adaptés à leur besoin. La montée en puissance de cet accompagnement numérique sur-mesure est notable et sera réaffirmée puisque ce seront ainsi 320 communes et EPCI qui pourront en être bénéficiaires en





2023. Une nouvelle méthode d'identification au plus près du besoin des collectivités sur ces sujets émergents est en cours d'expérimentation au premier semestre 2023 (projet « tetris »).

La place centrale et l'expertise de la direction numérique de l'ANCT sont d'ailleurs réaffirmées dans l'acte 2 de l'ANCT à travers la plateforme « solutions d'élus » initiée par le Gouvernement qui vise à alimenter la réflexion des élus locaux en mutualisant les bonnes pratiques et leur apportant toute l'innovation nécessaire à la déclinaison de leur action publique locale. Elle le sera également à travers la mise en place et le développement du système d'information territorialisé CRTE....

L'exploitation de la donnée doit permettre aux élus de mieux éclairer et conduire leurs projets de territoire tout comme elle doit être utilisée par l'Agence pour mieux adapter ses politiques publiques aux réalités de chaque territoire, en lien avec le réseau de l'Etat territorial. L'acte 2 de l'ANCT se fixera donc pour objectif de développer une stratégie « data » intégrée en matière de données. Il s'agira de poursuivre la mise à disposition d'outils à destination des collectivités, des délégués territoriaux, ainsi que de développer leur usage pour faciliter le travail des agents. Le système d'information CRTE s'appuiera sur ces outils pour offrir un suivi facilité des projets de territoire. Cette stratégie visera également à renforcer le pilotage par la data des politiques publiques portées par l'Agence autour de « hubs sectoriels » (ex : data et politique de la ville).

## **E. L'observation des territoires : outil à part entière d'accompagnement**

Les observatoires des territoires et de la politique de la ville doivent être reçus, outre leur mission institutionnelle, comme outils d'accompagnement sur-mesure mis à disposition par l'Agence. Ils sont une réponse à part entière aux sollicitations formulées à l'ANCT, en lien étroit avec la mission d'études et de fabriques prospectives et la stratégie Data de l'Agence. La coordination des analyses et diagnostics territoriaux et des études ciblées sera renforcée pour répondre aux attentes des interlocuteurs de l'ANCT : élus, chercheurs...

L'ANCT a en effet pour mission de produire des analyses territoriales et de mettre ces connaissances à disposition des acteurs nationaux et locaux par la mise en place d'offres de services et d'outils utiles à la fois aux réflexions nationales autour de la cohésion des territoires, mais également à l'élaboration et au suivi des programmes de l'ANCT ainsi qu'aux projets portés par les territoires.

L'ANCT est clairement identifiée comme un acteur intégrateur de données plurielles géolocalisées ainsi que comme producteur d'analyses spatiales à plusieurs échelles. L'objectif est d'apporter de la valeur ajoutée par des analyses sur des temps longs, des approches comparatives permettant d'objectiver des spécificités locales et des disparités territoriales, facilitées par la production de cartographies éditoriales et interactives, réelle marque de fabrique de l'Agence (compétence reconnue et héritée de la DATAR).

Cette expertise est enrichie et partagée par la fédération de réseaux de partenaires nationaux et territoriaux, confortés, d'une part, par l'animation de l'Observatoire des territoires et de l'Observatoire national de la politique de la ville, et, d'autre part, par l'animation du Carrefour des Observatoires locaux.

Il conviendra donc d'enrichir la production de connaissances sur les territoires autour d'enjeux prioritaires utiles à la décision pour l'ANCT et pour les projets de territoire. L'Agence poursuivra également le développement de l'offre de services et facilitera l'accès des connaissances au plus grand nombre.

### III. Une Agence implantée, à la notoriété renforcée

Le mode de fonctionnement de l'ANCT visant à s'appuyer sur les Préfets, délégués territoriaux, est une formidable opportunité de développement équilibré et d'implantation renforcée sur l'ensemble du territoire. **Mais cette opportunité doit faire l'objet d'un accompagnement plus affirmé et sans cesse actualisé à destination des délégués territoriaux** ; la politique d'animation en la matière est par conséquent essentielle et doit être renforcée (A). L'ANCT a par ailleurs été créée sous forme d'établissement public, présidé par un élu local, au titre de l'association d'élus au sein de laquelle il siège. L'animation du Conseil d'administration, le lien majeur avec les associations d'élus doivent être orientés dans un esprit de dialogue, de propositions et de co-construction. **La phase 2 de l'Agence devra à ce titre porter cette place renouvelée du CA** (B). Enfin, **il convient de renforcer sans cesse la notoriété de l'Agence**. De trop nombreuses critiques portent sur le manque de connaissance des élus. Une communication de grande qualité a été développée ces 3 dernières années et devra être plus ciblée sur les attentes des élus locaux. Elle devra en outre s'appuyer sur le réseau des associations d'élus en relais et travailler en synergie avec ses partenaires (C).

#### A. L'animation renforcée du réseau territorial de l'Etat pour le développement homogène de l'ANCT et la mise en place d'un guichet unique

Le récent rapport de la délégation aux collectivités territoriales du Sénat évoque un déficit de notoriété de l'ANCT de la part de certains élus locaux. Le mode de fonctionnement de l'ANCT est en effet novateur et se base sur un cadre d'intervention complémentaire du niveau local. Le Sénat souligne qu'une partie des acteurs locaux ne fait pas encore le lien entre les actions portées sur le terrain et leur maîtrise d'ouvrage par l'ANCT. **Il peut en découler ainsi une faible sollicitation de l'ANCT dans certains départements qui, au regard de leurs caractéristiques, devraient être des territoires prioritaires d'intervention.**

La mobilisation du réseau de l'Etat territorial, déjà très structurée en ce qui concerne la politique de la ville (Préfet, Préfet délégué, sous-préfet, délégué du Préfet...), doit donc être renforcée pour un développement équilibré de l'Agence sur l'ensemble du territoire national. En ce sens, il sera rappelé aux Préfets le cadre d'intervention, notamment sur l'offre d'ingénierie, le fonctionnement des comités locaux de cohésion territoriale ... Il s'agit, en somme, d'être plus vigilants dans l'organisation du point d'entrée de l'ANCT au niveau départemental et de le faire connaître aux forces vives du territoire dans une logique de guichet unique. C'est ainsi qu'une adresse mail générique devrait être créée dans chaque département pour solliciter l'intervention de l'ANCT ([ingenierie@departement.gouv.fr](mailto:ingenierie@departement.gouv.fr)).

Par ailleurs, l'échelon central de l'Agence, grâce au renforcement de ses chargés de mission territoriaux, assurera une transmission d'informations régulière et plus fluide avec ses délégués territoriaux. **L'acte 2 de l'ANCT sera véritablement marqué par un renforcement de la relation de proximité avec l'Etat territorial, gage d'un meilleur fonctionnement sur le terrain. La déconcentration d'une partie du recours au marché d'ingénierie, attendue du réseau préfectoral, sera une étape déterminante dans la fluidité de ce mode de fonctionnement.**

Enfin, l'animation du réseau suppose des rencontres régulières et coordonnées sous l'égide de la Direction Générale ainsi que des dispositifs de formation. Celles-ci, en présentiel ou sous forme de visioconférence, sont des instants privilégiés de descente d'informations autour de l'actualité de l'ANCT mais également de remontées

de terrain afin d'adapter la mise en œuvre des dispositifs. Ces rencontres feront l'objet d'un suivi attentif et permanent.

## **B. Le Conseil d'administration : instance de co-construction et relais de premier plan des actions de l'ANCT**

Aux côtés des administrateurs de l'Etat, des parlementaires et des représentants du personnel, les associations d'élus sont de fait particulièrement attendues et concernées par l'activité de l'ANCT. Qu'il s'agisse de la déclinaison des programmes d'appui (Action Cœur de Ville, Petites Villes de demain, Territoires d'industrie...), de l'accompagnement sur-mesure mis en œuvre, de la politique de la ville ou du numérique, **le Conseil d'administration de l'ANCT, sous l'égide de son Président, doit en effet être un lieu de dialogue pour recueillir, enrichir et diffuser l'action de l'Agence et tenir compte ainsi des remontées de terrain.**

En complément des auditions directement conduites par le Directeur Général, le Président aura un rôle majeur d'incarnation de l'Agence auprès des parlementaires, notamment des délégations aux collectivités territoriales de l'Assemblée Nationale et du Sénat. Ce dernier est, depuis la création de l'ANCT, particulièrement attentif aux travaux conduits et exigeant quant aux résultats liés à l'accompagnement sur-mesure des collectivités.

Par ailleurs, le Président poursuivra les déplacements de terrain pour valoriser au plus près des territoires les actions conduites. Ceux-ci sont en effet précieux pour incarner et médiatiser l'Agence auprès des élus locaux à travers par exemple des rencontres d'associations départementales de Maires et ainsi mettre en lumière l'accompagnement dédié, le rôle des Préfets, délégués territoriaux, et bien sûr l'expertise des collaborateurs de l'ANCT. La valorisation de leur savoir-faire par le Président est en effet précieuse et met en lumière la diversité des métiers et talents issus de la fusion des 3 structures, CGET, EPARECA et Agence du numérique.

Cette incarnation de l'ANCT sur le terrain au cours des 3 dernières années a permis de mieux partager ses missions et de populariser son mode d'intervention alors même qu'il s'agit d'un jeune établissement public, créé au 1<sup>er</sup> janvier 2020, dont les contours étaient alors méconnus des élus et partenaires.

## **C. Une communication plus ciblée sur les attentes des élus**

Les 3 dernières années ont donné lieu à une communication particulièrement fournie de l'ANCT et adaptée afin de populariser son action auprès du plus grand nombre : plaquettes envoyées par courrier aux Maires de France, vademecum, création d'un site internet et d'une Web TV, événements réguliers...

Cette communication indispensable à la création d'un établissement public doit être plus ciblée et correspondre aux attentes des élus locaux.

C'est précisément le sens de l'événement ANCTour organisé le 23 mai 2023 réunissant l'ensemble des missions hébergées et assurées par l'ANCT dans une logique de présentation et de dialogue direct avec les élus locaux et plus largement avec tous les interlocuteurs intéressés par l'action de l'Agence : 4000 personnes étaient présentes. Ce rendez-vous deviendra un temps fort de l'Agence, pour illustrer tout son savoir-faire.

**Seront également organisés des forums locaux de l'ingénierie** au sein des départements réunissant les acteurs locaux et nationaux de l'ingénierie afin de présenter l'offre existante et rendre plus accessible le mode de fonctionnement de l'ANCT.

Aujourd'hui, la communication plus ciblée de l'ANCT doit s'appuyer sur le réseau des associations d'élus qui, à travers leurs moyens de communication internes et leurs réseaux respectifs, sont des relais de premier plan des actions conduites. La communication devra davantage être co-construite avec elles, tout comme avec les partenaires de l'Agence.

Par la diversité de ses missions, l'ANCT peut communiquer et toucher chaque élu local dans la spécificité de son territoire, l'acte 2 devra en ce sens adopter cette « communication du dernier kilomètre » lisible, simple, unifiée.

### ANNEXE 3 : DISPOSITIFS D'ÉVALUATION DES PROGRAMMES DE L'ANCT

	Évaluations internes	Évaluations externes
Programme « <i>Nouveaux lieux, nouveaux liens</i> »  • Dispositif AMI Manufactures de proximité		<b>L'Inspection générale de l'Administration (IGA) est en cours de réalisation d'une mission d'évaluation.</b>
		<p>L'Agence a fait réaliser <b>une enquête évaluative des impacts de l'appel à manifestation d'initiative (AMI) sur les Fabriques de territoire</b>, entre septembre 2020 et décembre 2022.</p> <p>Cette enquête met en évidence que l'AMI a eu un effet décisif sur la structuration, la salarisation et la professionnalisation des tiers-lieux lauréats. Les lauréats ont généré une contribution majeure sur l'accueil, la mise en lien et l'accompagnement de porteurs de projets. Si les tiers-lieux ont permis le développement d'un lien d'hyper-proximité, l'ouverture aux habitants des territoires demeure un défi. Les lauréats ont contribué de façon importante à l'accès aux services de proximité et aux services publics dont ils étaient les relais. Toutefois, ils sont peu parvenus à faire évoluer les pratiques et représentations des collectivités concernant l'aménagement du territoire.</p>

		<p>Réalisée par l'Agence Phare, cette évaluation a été rendue fin 2023 après deux ans de travail. Elle a établi des constats positifs :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ un maillage territorial réussi avec une répartition propice aux territoires fragiles (29 % des Fabriques situées en Zone de revitalisation rurale et 51 % en Quartier prioritaire de la ville), intégrant ainsi l'objectif majeur de l'AMI pour garantir la cohésion des territoires et être outil correctif d'inégalités ;</li><li>➤ une diversité respectée : le choix de critères méthodologiques (ouverture de la gouvernance, pluralité des partenariats, mixité de l'offre de services, etc.) plutôt que thématique (offre culturelle, accès aux droits, espace de travail partagé, etc.) a permis une sélection, en taille, en type d'activité et en forme juridique, variée et respectueuse de l'écosystème des tiers-lieux ;</li><li>➤ une valeur socio-économique positive avec le déploiement de multi-activités augmentant l'offre de service de bassin géographique et proposant des modèles inventifs favorisant la cohésion territoriale. Sur le volet de la cohésion sociale, la réhabilitation de lieux physiques emblématiques de convivialité (café, cantine), le déploiement de</li></ul>
--	--	---

		<p>multi-activités et d'événements festifs permettant de générer des rencontres entre populations, ont pu se déployer là où de telles activités monothématiques ne sauraient autrement trouver de modèle économique.</p> <p>Publiée en mars 2024.</p> <p>Lien : <a href="https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/le-soutien-de-letat-aux-tiers-lieux-sur-les-territoires-recherche-evaluative-sur-les-enjeux-impact">https://agence-cohesion-territoires.gouv.fr/le-soutien-de-letat-aux-tiers-lieux-sur-les-territoires-recherche-evaluative-sur-les-enjeux-impact</a></p>
<p>Programme « Société numérique »</p> <ul style="list-style-type: none"><li>Dispositif conseillers numériques France Services</li></ul>	<p>À l'automne 2021 et au printemps 2022, un <b>questionnaire de satisfaction relatif au déploiement des conseillers numériques</b> a été lancé en deux vagues. Plus du tiers des conseillers numériques y ont répondu.</p> <p>Les questions portaient sur les thématiques suivantes : les éléments de profil, la formation, l'arrivée sur poste, les rapports au territoire et activités et les publics accueillis.</p>	<p>Évaluation réalisée par le <b>Centre de recherche ASKORIA</b> portant sur l'impact et le déploiement des conseillers numériques France Services.</p> <p>Résultats intermédiaires en juin 2023 : <a href="https://labo.societenumerique.gouv.fr/fr/articles/que-nous-apprend-le-programme-national-de-recherche-portant-sur-le-d%C3%A9ploiement-des-conseillers-num%C3%A9riques/">https://labo.societenumerique.gouv.fr/fr/articles/que-nous-apprend-le-programme-national-de-recherche-portant-sur-le-d%C3%A9ploiement-des-conseillers-num%C3%A9riques/</a></p> <p>Résultats finaux : fin 2024.</p>

	<p>Quelques résultats :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ plus de ¾ des conseillers interviennent sur plusieurs sites. Les conseillers proposent majoritairement des interventions sur un mode individuel (60 %) que collectif (30 %). Près de la moitié des conseillers ont effectué une immersion dans le territoire de leur prise de poste ;</li><li>➤ les publics sont essentiellement autonomes pour leur venue auprès des conseillers : plus de 40 % sont venus d'eux-mêmes parce qu'ils avaient entendu parler de la présence du conseiller et plus de 30 % venaient déjà et ont découvert la présence du conseiller. Dans plus de 8 cas sur 10, les publics viennent pour bénéficier d'un accompagnement à des outils numériques ;</li><li>➤ les personnes âgées et les personnes isolées constituent les principaux publics.</li></ul> <p>À 72 %, les conseillers font état de peu de difficultés pour pouvoir répondre aux demandes des publics.</p>	
--	--	--

<p>Programme « <i>Société numérique</i> »</p>		<p>Trois rapports de recherche évaluative sont en cours. Ils sont réalisés par <b>ASDO Études</b> en portant sur :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• l'impact de la dématérialisation des canaux d'accès aux droits et aux services publics sur les pratiques des aidants ;</li><li>• l'impact des accompagnements réalisés par les médiateurs numériques sur le sentiment de compétences numériques des personnes touchées par l'illectronisme ;</li><li>• l'impact des politiques nationales d'inclusion numérique sur les stratégies territoriales mises en place par les acteurs publics locaux contre l'illectronisme.</li></ul> <p>Date de publication estimée : fin 2024 pour la première étude (deux à suivre).</p> <p>Lien : <a href="http://asdo-etudes.fr/etude/recherche-strategies-locales-inclusion-numerique/">http://asdo-etudes.fr/etude/recherche-strategies-locales-inclusion-numerique/</a></p>
<p>Programme « <i>Ruralité</i> »</p>		<p>Évaluation de l'agenda rural faite par l'<b>IEGDD</b>.</p> <p>Publiée en janvier 2023.</p> <p>Lien : <a href="https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/289181.pdf">https://www.vie-publique.fr/files/rapport/pdf/289181.pdf</a></p>

<p>Programme « Territoires d'industrie »</p>	<p>Trois évaluations faites par l'Observatoire des Territoires d'industrie (ANCT) :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• rendue en novembre 2019 : <a href="https://www.la-fabrique.fr/fr/publication/letonnante-disparite-des-territoires-industriels/">https://www.la-fabrique.fr/fr/publication/letonnante-disparite-des-territoires-industriels/</a> ;</li><li>• rendue en octobre 2020 : <a href="https://www.la-fabrique.fr/fr/publication/a-la-recherche-des-territoires-dindustrie-a-effet-local-dominant/">https://www.la-fabrique.fr/fr/publication/a-la-recherche-des-territoires-dindustrie-a-effet-local-dominant/</a> ;</li><li>• rendue en avril 2023 : <a href="https://www.la-fabrique.fr/fr/publication/refaire-de-lindustrie-un-projet-de-territoire/">https://www.la-fabrique.fr/fr/publication/refaire-de-lindustrie-un-projet-de-territoire/</a> ;</li></ul> <p>Dans le cadre de son point d'étape à trois ans (octobre 2021), le Programme a également conduit une enquête de satisfaction auprès des territoires en situation de « <i>chocs industriels</i> » qui a permis d'avoir les résultats suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ 100 % ont jugé le format de l'accompagnement satisfaisant ;</li><li>➤ 9 % ont jugé l'accompagnement satisfaisant.</li></ul> <p>92 % ont jugé les consultants mobilisés comme compétents.</p>	
--	---	--

<p>Programme « <i>Emploi, formation et développement économique</i> »</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Dispositif Parrainage vers et dans l'emploi</li></ul>		<p>Évaluation réalisée par l'ANCT et la <b>Direction générale à l'emploi et à la formation professionnelle</b>.</p> <p>Publiée en mars 2023.</p> <p><a href="#"><u>anct - dgefp parrainage - evaluation rapport final .pdf (dreets.gouv.fr)</u></a></p>
<p>Programme « <i>Emploi, formation et développement économique</i> »</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Dispositif Cités de l'emploi</li></ul>		<p>Évaluation nationale des Cités de l'emploi réalisée par ASDO.</p> <p>Publiée en avril 2023.</p> <p>Lien : <a href="#"><u>Asdo ANCT - Synthèse enseignements Cités de l'emploi VF.pdf (agence-cohesion-territoires.gouv.fr)</u></a></p>
<p>Programmes « <i>Action cœur de ville</i> » et « <i>Petites villes de demain</i> »</p>		<p>Réalisée par la <b>Cour des comptes</b>, sur la politique de l'État en faveur du commerce de proximité.</p> <p>Publiée en septembre 2023.</p> <p>Lien : <a href="https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-politique-de-letat-en-faveur-du-commerce-de-proximite"><u>https://www.ccomptes.fr/fr/publications/la-politique-de-letat-en-faveur-du-commerce-de-proximite</u></a></p>

		<p>L'APVF, l'ANCT et la Banque des Territoires ont réalisé en 2022 le 2<sup>ème</sup> baromètre des petites villes partenaires du programme « <i>Petites villes de demain</i> ».</p> <p>Ipsos a interrogé un échantillon de 1 000 jeunes, âgés de 16 à 30 ans, représentatifs des Français de cette tranche d'âge, et un échantillon de 300 jeunes représentatifs de ceux habitant dans des communes du programme « <i>Petites villes de demain</i> ».</p> <p>Quelques résultats :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ 89 % des jeunes de 16 à 30 ans disent avoir un regard positif sur les petites villes, dont 27 % qui ont un regard très positif ;</li><li>➤ 52 % des jeunes pensent que les petites villes vont connaître une dynamique positive. Selon eux, les atouts sont :<ul style="list-style-type: none"><li>- la tranquillité pour 66 % des jeunes habitant une commune « <i>Petite ville de demain</i> », contre 56 % de l'ensemble des jeunes Français ;</li><li>- la nature pour 58 % des jeunes habitant une commune « <i>Petite ville de demain</i> », contre 41 % de l'ensemble des jeunes Français ;</li></ul></li></ul>
--	--	---

		<ul style="list-style-type: none"><li>- le bien-être pour 41 % des jeunes habitant une commune « <i>Petite ville de demain</i> », contre 31 % de l'ensemble des jeunes Français ;</li><li>- la convivialité pour 38 % des jeunes habitant une commune « <i>Petite ville de demain</i> », contre 30 % de l'ensemble des jeunes Français ;</li></ul> <p>➤ 69 % des jeunes pensent envisageable de s'installer dans une petite ville, et 23 % le jugent probable.</p> <p>Les principaux freins à l'installation sont :</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ la crainte de ne pas y trouver un emploi (pour 49 %) ;</li><li>➤ les conditions de mobilité et de déplacement (pour 38 % des jeunes) ;</li><li>➤ l'accès à la santé (pour 33 % des jeunes) ;</li></ul> <p>L'offre culturelle limitée (pour 20 % des jeunes).</p>
Programme « <i>Action cœur de ville</i> »		<p>Réalisée par la Cour des comptes.</p> <p>Publiée en septembre 2022.</p> <p>Lien : <a href="#">Le programme Action cœur de ville   Cour des comptes (ccomptes.fr)</a></p>

		<p>Le Programme a mis en place 2 enquêtes annuelles : un sondage IFOP Villes de France en partenariat avec l'ANCT et la Banque des Territoires porte sur le rapport des Français aux villes moyennes et un baromètre du centre-ville et des commerces par l'institut CSA pour « <i>Centre-Ville en Mouvement</i> » en partenariat avec l'ANCT et Clear Channel.</p> <p>Dans ce dernier, 40 % des Français ont déjà entendu parler du programme « <i>Action Cœur de Ville</i> » ce qui en fait une des politiques publiques disposant de la plus grande notoriété et 89 % de ceux en ayant déjà entendu parler le jugent utile.</p>
<p>Programme « <i>Incubateurs des territoires</i> »</p>	<p>Fin 2021, le Programme a mené une enquête <i>ad hoc</i> par formulaire relative au programme national d'investigation porté par l'incubateur.</p> <p>Quelques résultats : 86 % des agents territoriaux associés sont satisfaits de l'accompagnement ; 90 % des territoires accompagnés recommanderaient l'accompagnement.</p>	
<p>Programme « <i>Cités éducatives</i> »</p>	<p>Il a été demandé aux Cités éducatives d'élaborer des protocoles de suivi et d'évaluation. Il s'agit d'une auto-évaluation des projets de chaque territoire.</p> <p>La majorité des Cités éducatives ont fait appel à un appui extérieur pour les accompagner dans cette démarche évaluative.</p>	<p>Une étude sur la gouvernance des Cités éducatives a été menée par l'Université de Bordeaux. L'enjeu est de décrypter le plus finement possible la manière dont les Cités éducatives sont « <i>gouvernées</i> » pour construire une cartographie dynamique des acteurs impliqués. Pour cela, la dizaine de chercheurs impliqués dans cette étude, ont réalisé des monographies de « <i>gouvernance de Cités</i> »</p>

---

		<p><i>éducatives</i> » et d'espaces locaux d'acteurs de Cité éducative à des fins de comparaisons.</p> <p>Une évaluation de trois enjeux thématiques a été menée avec l'Institut national de la jeunesse et de l'éducation populaire :</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1) la mise en œuvre et les effets de la continuité éducative sur le parcours des enfants et des jeunes ;</li><li>2) les parcours d'orientation, de formation et d'insertion au-delà et en parallèle du champ scolaire pour les 11-25 ans ;</li><li>3) les effets sur la place des familles dans les coopérations éducatives et au sein du territoire.</li></ol> <p>Pour chacun des 3 axes, a été étudiée l'approche des enjeux par les Cités éducatives, les actions mises en œuvre et des effets potentiels et ce dans 5 cités éducatives.</p> <p>En termes d'outils nationaux de suivi, les Cités éducatives font un bilan en fin d'année civile de la mise en œuvre de leur plan d'actions pour l'année écoulée. Cet exercice annuel obligatoire permet une visibilité sur la consommation des crédits mais également sur les évolutions de gouvernance ou de projet. Cet outil permet</p>
--	--	--

		<p>d'assurer un suivi opérationnel et financier de la démarche au niveau national.</p> <p>Publiée en mars 2024.</p> <p>Lien : <a href="https://injep.fr/publication/evaluation-nationale-des-cites-educatives-2/">https://injep.fr/publication/evaluation-nationale-des-cites-educatives-2/</a></p>
Programme « <i>France Services</i> »		<p>Le Programme a mesuré dans un premier temps l'appréciation de la qualité de service auprès des usagers grâce à des enquêtes mystères dans 650 France services (enquêtes ISPOS et enquêtes Services publics +).</p> <p>Depuis, la mesure de la satisfaction des usagers au sein de maisons France services est réalisée grâce au recueil des avis des usagers sur une borne de satisfaction disposée à l'entrée des maisons France services. Plus de 125 000 avis ont été recueillis en 2022 dans les 500 bornes de satisfaction présentes dans le réseau France services.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>➤ 95 % des usagers se disent satisfaits de l'accompagnement offert en France services.</li></ul> <p>La mesure de la satisfaction est issue de la question : « Êtes-vous satisfait de votre démarche dans votre France services aujourd'hui ? ».</p>

		Cet indicateur fait désormais partie de ceux retenus au titre de la mise en œuvre du chantier PPG « <i>Consolider le réseau des espaces France services</i> ».
--	--	--