

CONSEIL DEPARTEMENTAL DE LA HAUTE-GARONNE

DIRECTION DES ROUTES

Conseil départemental

Rapport du Président

N° POSACTES : 282152

Objet : Pool routier 2022-2024

Mesdames, Messieurs,

Depuis près de 70 ans, le Conseil départemental de la Haute-Garonne aide les communes à réaliser leurs travaux sur la voirie communale. Sans les subventions du pool routier, de nombreuses collectivités dans notre département éprouveraient les plus grandes difficultés à assumer ce service public de première nécessité.

Alors que le pool routier 2019-2021 touche à sa fin, la question de son renouvellement se pose. Conformément aux engagements pris en début de mandat, je vous propose de maintenir ce dispositif dans les conditions proposées dans le présent rapport. Pour rappel, pour le pool routier 2019-2021, 36 M€ de subventions départementales ont été associées au financement sur trois ans de plus de 73 M€ HT de travaux communaux de voirie.

1. Rappel sur les aides départementales à la voirie communale

Le dispositif pool routier est ouvert à toutes les communes haut-garonnaises sauf Toulouse qui, compte tenu de l'ampleur de son organisation, bénéficie de dispositifs d'aides spécifiques par projet.

Les travaux subventionnables au pool routier, définis dans la délibération de l'Assemblée départementale du 20 septembre 1978, concernent tous les travaux d'investissement des chaussées de la voirie communale et toutes leurs sujétions connexes : ouvrages d'art, équipements de la route et dispositif d'assainissement pluvial de ces voies.

En sont exclues les dépenses d'acquisitions foncières, d'études préalables ou les frais de maîtrise d'œuvre.

En complément du dispositif pool routier, en cas d'événements climatiques exceptionnels, les travaux de réparation de voies communales, quand celles-ci sont soumises à des dégradations importantes, peuvent bénéficier du dispositif dit « dégâts d'intempéries » (dénommé également « hors pool ») instauré par délibération départementale du 20 janvier 1983. Les demandes de subventions correspondantes sont instruites au fil de l'année et examinées par la Commission permanente.

Pour des raisons historiques, les travaux de création ou de modernisation de trottoirs sont exclus des dépenses éligibles au pool routier. Initialement considérés en tant qu'équipement communal, ils ont suivi le même type de règles d'attribution que les subventions aux installations publiques des communes, régentés par un règlement spécifique. Ils font ainsi, jusqu'à présent, l'objet d'un dispositif particulier d'attribution d'aides dénommé subventions aux trottoirs de voirie communale (le dernier ajustement de ce dispositif a été adopté par délibération départementale du 25 juin 2014). Comme précédemment, les demandes de subventions correspondantes, déposées au gré des besoins communaux, font l'objet d'attribution en Commission permanente.

Enfin, le programme des Amendes de Police faisant l'objet d'une programmation annuelle et dont la liste des bénéficiaires est arrêtée par le Département en application de l'article R.2334-11 du Code Général des Collectivités Territoriales, peut également aider les communes à financer certains aménagements, sur voirie communale notamment.

Ces trois dispositifs viennent ainsi compléter le programme pool routier d'aide à la voirie communale, objet du présent rapport.

2. Exercice de la compétence voirie

Si la très grande majorité des communes du département ont délégué leur compétence voirie à leur groupement de communes à fiscalité propre lors de la réorganisation territoriale de 2017 issue de la loi NOTRe, certaines ont conservé l'exercice de cette compétence ou, après l'avoir délégué pendant un temps à un groupement, ont souhaité s'en ressaisir (voir carte jointe).

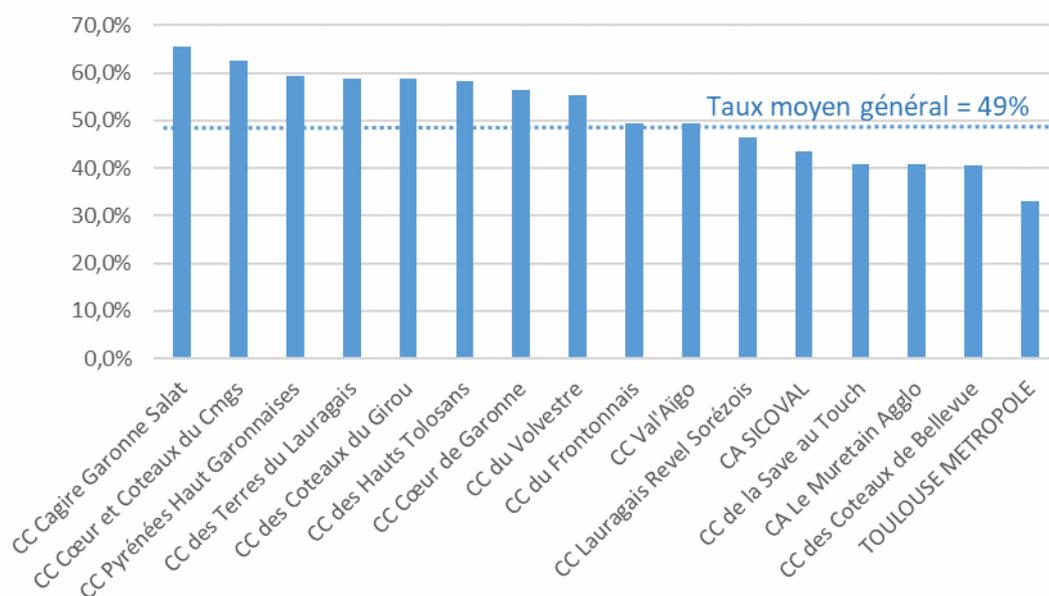
Sont ainsi identifiées les différentes organisations suivantes :

- 16 EPCI à fiscalité propre à qui les communes membres ont confié la compétence voirie,
- 17 communes qui exercent directement, en 2022, la compétence voirie,
- 2 communes (AZAS et FONTENILLES) appartenant à des EPCI à fiscalité propre extra-départementaux respectivement tarnais et gersois,
- 2 communes (VENERQUE et LE VERNET) adhérant au Smivom Saurdrune Ariège Garonne compétent notamment en matière de voirie,
- 67 communes qui ont transféré la compétence voirie à un groupement de communes à fiscalité propre, mais pour lesquelles un syndicat mixte compétent en matière de voirie exerce cette compétence. Ce dispositif, dit de « représentation-substitution » des communes, concerne les Communautés de Communes Cœur et Coteaux du Comminges et Cagire Garonne Salat (43 communes adhérentes au Sivom de Saint-Gaudens – Montréjeau - Aspet) ainsi que la Communauté de Communes des Pyrénées Haut-Garonnaises (24 communes adhérentes au Sivom du Haut Comminges).

3. Les taux communaux de pool routier

Les modalités de calcul qui ont prévalu à l'établissement des taux de pool routier historiques sont depuis longtemps caduques compte tenu de la disparition de certains paramètres de calcul de ce taux (centime communal abandonné par l'Etat en 1980 au profit de la notion de potentiel fiscal) et des évolutions démographiques ayant généré des bonifications de taux. Les taux communaux servant d'outil de calcul aux subventions du pool routier sont ainsi figés depuis cette date. Ils peuvent ainsi être sensiblement différents pour des communes aujourd'hui structurellement comparables du fait de l'évolution de chacune. Cependant, cette disparité de taux se voit largement lissée par le transfert de la compétence voirie des communes à leurs groupements, permettant ainsi, au niveau communal, de s'affranchir de la gestion de la subvention départementale, gérée désormais comme une recette globale intercommunale.

Taux d'aide moyen rapporté au territoire



Néanmoins, à l'environnement financier contraignant de la crise financière de 2008, dont les répercussions budgétaires pour les collectivités ont commencé à apparaître en 2009, s'est ajouté également le constat d'une difficulté croissante, dans certains territoires, à mobiliser la part restant à charge des communes ou de leurs groupements pour réaliser les programmes de travaux de voirie projetés. **Une revalorisation des taux des communes les plus fragiles**, notamment celles de moins de 100 habitants (103 communes

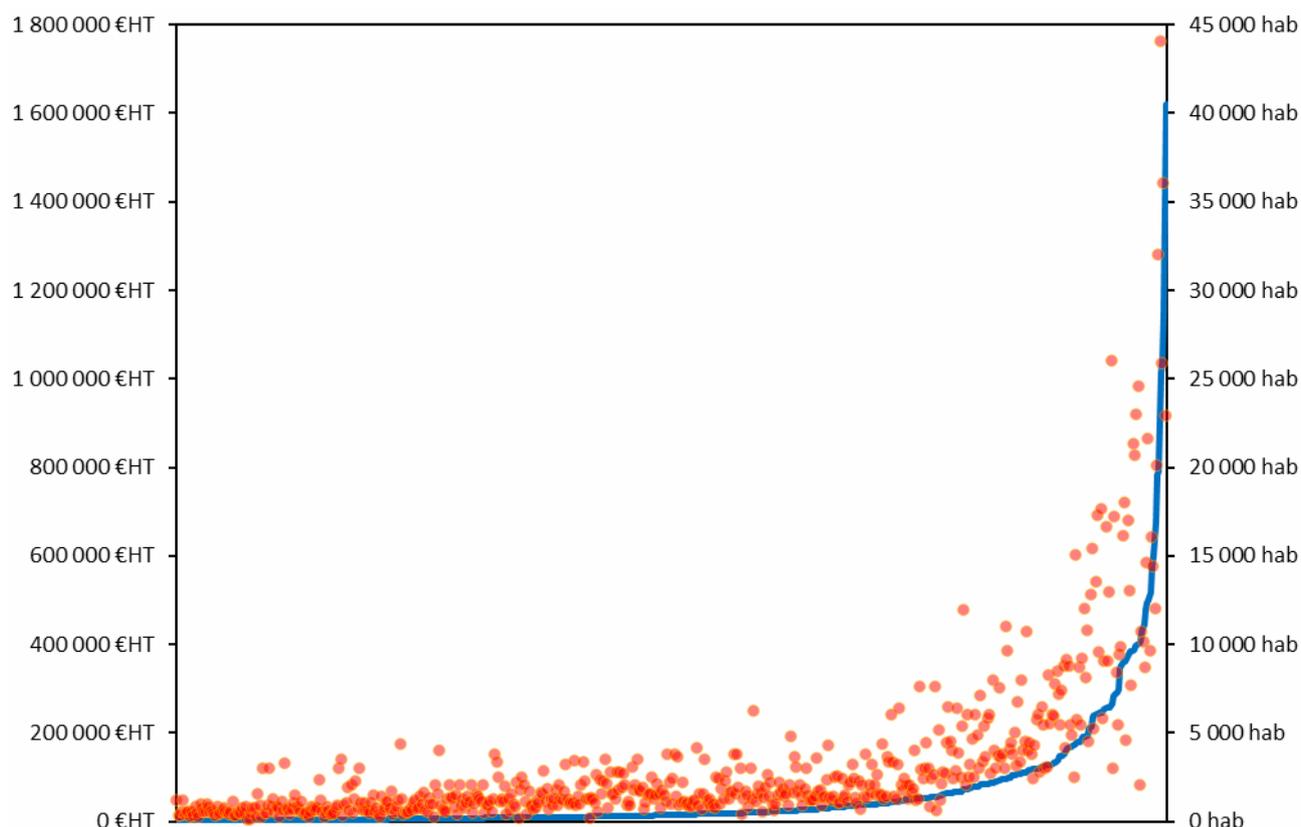
concernées), permettrait à celles-ci d'envisager de manière facilitée l'aménagement de leur patrimoine routier communal.

4. Montant des enveloppes de travaux éligibles à subvention pour le prochain pool

Historiquement, les enveloppes communales de travaux éligibles à subventions pool routier étaient déterminées à partir de l'expression des besoins des communes ou de la synthèse qu'en réalisaient leurs groupements s'ils détenaient la compétence voirie, en fonction des projets d'investissement sur voirie communale qu'ils souhaitaient voir financer dans les années concernées. Ce recensement s'opérait à l'automne précédant le vote du pool routier et donnait systématiquement lieu, ces dix dernières années, à une demande d'augmentation financière globale de l'ordre de 10 à 15%.

Or depuis 2011, hormis quelques ajustements, les contraintes financières toujours présentes ont conduit le Conseil départemental à procéder, à chaque renouvellement de programme pool routier, à la reconduction successive des enveloppes de travaux telles qu'elles avaient été adoptées en janvier 2009, figeant ainsi depuis 13 ans celles-ci. Cette reconduction semble pour autant donner satisfaction à la plupart des collectivités bénéficiaires puisque beaucoup se contentent de dimensionner leurs travaux à cette enveloppe d'aide départementale. Rappelons également que sur le plan économique, le pool routier finance, à près de 50%, une masse globale de 73 M€ HT de travaux de voirie réalisés dans nos territoires tous les 3 ans.

Il a donc été décidé d'examiner la situation du pool routier en fonction de l'analyse de l'existant plutôt qu'en tentant de satisfaire des demandes quelquefois exorbitantes. Le graphique ci-dessous illustre, pour le territoire hors Métropole, la diversité des situations dans une représentation qui met en correspondance de manière anonyme l'enveloppe travaux des communes (points oranges) avec leur population actuelle (points bleus).



Les aides attribuées en matière de voirie au territoire de Toulouse Métropole constituent un cas particulier. Ses communes membres bénéficient en effet de manière historique du dispositif pool routier (sauf Toulouse compte tenu de ses capacités financières) mais à celui-ci s'est ajouté, depuis 2019, l'Accord de coopération qui, dans son volet « Infrastructures routières », prévoit une aide financière départementale de 185 M€ au profit d'aménagements routiers métropolitains.

De plus, certains aménagements de voirie métropolitaine bénéficient également de participations départementales au sein des contrats de plans Etat-Région. C'est le cas par exemple des améliorations des voies de circulation réalisées autour de l'aéroport de Blagnac et des zones aéronautiques de Colomiers (projet dénommé Desserte Nord Ouest). C'est pourquoi le pool routier de Toulouse Métropole pourrait être reconduit en l'état, sachant que des dispositifs conventionnels spécifiques de co-financement de projets sont amenés à être développés au cas par cas sur ce territoire.

Concernant les enveloppes de travaux des communes, le Département a facilité en 2016 le dispositif dit de « solidarité entre communes » qui permet les redistributions d'enveloppes communales de travaux au sein de mêmes groupements de communes compétents.

En dépit de cette souplesse de transmission budgétaire, l'enveloppe de travaux affectée à certaines communes apparaît sous dimensionnée au regard de leurs territoires et de leurs besoins. **L'instauration d'une enveloppe minimum** pourrait contribuer à faciliter l'accès à la réalisation de travaux, certes déjà facilitée par la possibilité de transfert d'enveloppes de travaux entre communes, largement utilisée dans la plupart des groupements de communes mais qui ne rencontre pas partout le même succès. Un montant plancher de 20 000 € HT de travaux bénéficierait à 50 communes dont les enveloppes travaux sont actuellement inférieures à ce montant.

Par ailleurs, comme décrit au chapitre 1, **les travaux de création ou de modernisation de trottoirs pourraient désormais faire partie des dépenses éligibles au pool routier**. Ils accompagnent en effet dans de nombreux cas la réfection de la chaussée. La concomitance de ces deux types de travaux, tant du point de vue technique que financier, justifie qu'ils puissent être traités au sein d'un même dispositif d'aide. Pour autant, le dispositif d'aide aux trottoirs de voirie communal, décrit dans la délibération départementale du 25 juin 2014, doit être poursuivi pour satisfaire les communes qui assurent en propre la maîtrise d'ouvrage de ces travaux. Dans plusieurs territoires, le groupement compétent en matière de voirie a exclu les travaux de trottoirs de la définition de l'intérêt communautaire associé à cette compétence et c'est à la commune que revient cette charge.

De plus, le coût de réalisation des travaux de voirie, après une longue période de stabilité, connaît désormais une augmentation significative qu'il conviendrait d'accompagner dans nos dispositifs d'aide.

Pour ces deux raisons, une **revalorisation générale des enveloppes de travaux communaux** du pool routier pourrait être proposée.

5. Une consommation cadencée pour assurer la pérennité du dispositif d'aide

Avant 2016, l'observation sur les quatre programmes de pool routier précédant celui en cours avait révélé des consommations annuelles de pool routier qui variaient de 13,2 à 21,7 M€, soit une variation qui pouvait atteindre 50 %. Malheureusement, cette observation n'avait pas permis d'identifier de tendances régulières qui pouvaient être anticipées par le Conseil départemental lors de l'élaboration de son budget. Ces variations importantes risquaient à court terme d'enrayer le dispositif, voire de remettre en cause son existence même.

C'est pourquoi, nous avons adopté en 2016 un dispositif de régulation annuelle des versements maximum défini de la manière suivante : 10 % la première année et 30 % les 3 années suivantes, ces taux se référant au pourcentage de subventions attribuées en début de programme pool routier à chaque intercommunalité compétente en matière de voirie communale (ou qui exerce cette compétence par délégation).

Au vu des circonstances sanitaires de l'année 2020, une décision dérogatoire a par ailleurs été prise en juillet 2021 par notre Assemblée pour adapter ponctuellement aux circonstances Covid les modalités de versements des aides concernant l'année 2020. Les collectivités qui n'ont pas été en mesure d'atteindre en 2020 la limite de 30 % annuel ont la possibilité de reporter jusqu'au 31 décembre 2023 la part de versement de subvention du pool routier 2019-2021 non sollicitée en 2020. Cette mesure, chiffrée à 518 000 euros, concerne 6 groupements de communes ainsi que 7 communes pour des montants quelquefois marginaux.

En 2019 et 2020, la très grande majorité des maîtres d'ouvrage ont ainsi cadencé leurs demandes de versements aux niveaux maximum autorisés (respectivement 10 % et 30 %). Courant décembre 2021, au moment de la rédaction du présent rapport, la grande majorité des maîtres d'ouvrage avaient déjà déposé leurs demandes de versement 2021 à hauteur des 30 % maximum autorisés pour 2021. Les autres ont jusqu'au 31 décembre 2021 pour le faire auprès des secteurs routiers départementaux, qui procèdent ensuite à leur contrôle, rendant l'exploitation de ces données possibles à compter de mars 2022.

Dans le contexte actuel de nécessaire maîtrise de nos ressources budgétaires pour pouvoir continuer à assumer notre politique ambitieuse d'aide aux communes, la régulation des versements nous permet de mieux appréhender les budgets nécessaires à notre action. Elle s'avère d'autant plus nécessaire que le volume de cette aide est particulièrement important et que celle-ci est attendue par nos communes.

6. Correction d'une erreur de traitement sur un versement de subvention

L'exécution du pool routier 2016-2018 a subi une erreur de traitement de la part des services départementaux sur l'ultime versement sollicité en 2019 par le SICOVAL. Les travaux réalisés sur la commune de REBIGUE n'ont ainsi pas pu être subventionnés en totalité du fait d'une mauvaise compréhension sur les montants transférés entre communes. Les travaux réalisés et aidés à hauteur de

68,75 %, s'élèvent à 140 686,62 € HT et la subvention versée a été écartée à hauteur de 70 466,82 €. Il y a donc lieu de régulariser un solde de versement de 26 255,23 € au SICOVAL pour régulariser cette erreur de manipulation des données.

7. Propositions pour reconduire un nouveau pool routier

Le montant de la subvention pool routier 2022-2024, sur la base de ces propositions s'élèverait à 38 418 523 € (en augmentation de 2 244 711 € par rapport au pool routier précédent) correspondant à un volume de travaux subventionnés de 76,7 M€ HT.

Je vous propose donc :

- la mise en place d'un nouveau pool routier pour la période 2022-2024, les versements étant autorisés comme actuellement sur quatre années, jusqu'au 31 décembre 2025 ;
- d'attribuer un taux d'aide de 80 % aux communes dont la population totale 2022 (Population légale Base INSEE) est inférieure ou égale à 100 habitants et de maintenir les taux existants aux autres communes tels que décrits en annexe ;
- d'intégrer les travaux de création ou de modernisation de trottoirs aux dépenses éligibles au pool routier ;
- de reconduire les montants de travaux du pool 2019-2021 pour toutes les communes de Toulouse Métropole ;
- d'augmenter de 5 % le montant des enveloppes travaux du pool 2019-2021 des communes hors Toulouse Métropole telles qu'elles sont mentionnées en annexe au présent rapport ;
- d'instaurer une enveloppe communale minimale de travaux éligibles à pool routier d'un montant de 20 000 € HT ;
- d'attribuer aux communes ou à leurs groupements réalisant les travaux de voirie les subventions correspondantes telles qu'elles figurent en annexe ;
- d'autoriser le versement, pour régularisation, d'un solde de subvention de 26 255,23 € au SICOVAL concernant des travaux réalisés à hauteur de 140 686,62 € HT sur la commune de REBIGUE au programme pool routier 2016-2018 aidé à 68,75 %. Cette subvention sera versée sur la base d'un certificat administratif retraçant les dépenses réalisées et les acomptes de subventions déjà versés ;
- de poursuivre le dispositif établi en 2016 qui consiste à faciliter la solidarité entre communes au sein des intercommunalités qui ont la compétence voirie : la modification de la répartition des enveloppes communales est examinée par la Commission permanente du Conseil départemental sur la base de la délibération de la commune favorable à la cession d'une part de sa subvention, l'intercommunalité se chargeant de préciser au Conseil départemental par simple lettre la ou les communes destinataires, les montants réaffectés et l'année de prise en compte ;
- de poursuivre la régulation des versements annuels au titre du pool routier 2022-2024 de la manière suivante : 10 % en 2022, 30 % en 2023, 30 % en 2024 et 30 % en 2025 ; cette régulation s'appliquant aux versements du pool 2022-2024, à l'échelle de chaque intercommunalité compétente en matière de voirie communale ou qui exerce cette compétence par délégation.

Je vous demande, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir en délibérer.

Les crédits nécessaires seront à prélever sur la ligne suivante :
Chapitre 204 – Article 2324
Programme DVI5101018 – AP n° 2022/5 – Ligne de crédit 114 809
Code Gestionnaire 0951 – Code Utilisateur 095151C2

Signé
Georges MÉRIC
Président du Conseil départemental

Annexes au rapport :

- *Carte de l'exercice de la compétence voirie*
- *Tableau de répartition des enveloppes de travaux du pool routier, des taux communaux d'aide et des attributaires de subventions*