



Compte-rendu Commission contractualisation 01/02/2024

La commission contractualisation a pour objectif d'analyser et de formuler des pistes d'amélioration de la politique contractuelle menée dans et avec les Territoires de projet, qu'il s'agisse des contrats État, Région ou des dispositifs européens.

À cette occasion, plusieurs acteurs des territoires sont intervenus pour éclairer les participants sur la question des contractualisations : l'ANCT (Patricia ANDRIOT, Cheffe de projet mission ruralités), le Conseil régional Nouvelle-Aquitaine (Brigitte REAU, Direction de la Cohésion et des Initiatives Territoriales DATAR, Nouvelle-Aquitaine) et le réseau Europe Direct (Claire SARDA-VERGES, Directrice).

Ce compte-rendu est rédigé par les étudiants de l'UCO de Niort, Licence Sciences politiques, dirigée par Éric PUISAIS, enseignant-chercheur. Cette commission est présidée par Frédéric WALLET, administrateur ANPP - Territoires de projet, Enseignant-chercheur INRAE, et animée par Romain VILLION, Chargé de mission ANPP - Territoires de projet.

Les Territoires de projet s'illustrant depuis les années 1970 dans les contractualisations avec l'État, les Régions, les Départements, mais aussi les intercommunalités, la commission Contractualisations d'ANPP – Territoires de projet a pour objet de porter une réflexion sur cette modalité de régulation et d'organisation publique. La réunion de la commission dans le cadre des EGPP 2024 vise à formuler la position des Pôles territoriaux et des Pays dans la perspective des élections européennes du 9 juin 2024.

Les échanges ont largement traité de la mise en œuvre du Contrat pour la réussite de la transition écologique (CRTE), s'agissant de l'une des contractualisations ayant occupé le devant de la scène depuis fin 2020. Introduit comme un dispositif global visant à installer une nouvelle relation État – territoires infrarégionaux et axés sur les questions de transition écologique, le CRTE a rencontré plusieurs difficultés depuis son lancement, accentuées par la crise sanitaire.

I - Constat général

Force est de constater que la difficulté de concilier l'augmentation de l'activité économique avec les objectifs de transition écologique, dans un contexte d'urgence climatique, illustre les contradictions initiales des objectifs et la complexité de la transformation à engager. Cette situation est exacerbée par la multiplicité et la mise en cohérence heurtée des dispositifs, créant des frictions, tant sur les moyens que sur les objectifs. Par ailleurs, la faible articulation des échelles de financement renforce le manque de lisibilité, entravant la coordination entre différents niveaux (État, région, département) et complexifiant la recherche de financements pour les porteurs de projets. L'accès à l'information et la compréhension des attentes sont particulièrement compliqués pour les agents de développement et les élus locaux, augmentant ainsi leur charge de travail, mais aussi la défiance vis-à-vis des outils.

De plus, l'inégalité des niveaux de financement souligne des disparités, avec une perception que certains dispositifs, comme le CRTE, regroupent surtout des financements préexistants. Malgré certains apprentissages, l'impact de ces dispositifs sur la transition écologique reste limité, avec des pratiques qui varient d'un territoire à l'autre.

Enfin, le manque de lisibilité et de clarification dans les critères de sélection des projets et dans les règles du jeu complique la tâche pour les porteurs de projets désireux de répondre aux attentes. Les discussions soulignent la nécessité de repenser les approches de

développement local, de favoriser une meilleure coopération entre les différents acteurs, et d'assurer une cohérence et une efficacité accrues des politiques publiques en matière de transition écologique. Elles mettent en lumière des défis tels que la reconcentration hiérarchique vers les directions ministérielles, la nécessité d'une meilleure évaluation des impacts, et la recherche d'une approche plus intégrée et flexible dans la contractualisation territoriale.

II - Interventions

Les interventions concernent notamment la réception de la circulaire du 20 novembre 2020 annonçant le CRTE et sa mise en œuvre. Il a ainsi pu être perçu comme une avancée significative, voire une "mini-révolution", dans l'approche de l'État vis-à-vis des politiques publiques et des territoires, à travers le renouvellement des outils pour faire face aux défis climatiques, environnementaux, digitaux, etc. Face à ces défis collectifs, l'approche traditionnelle s'avère insuffisante et les innovations sont nécessaires tant dans les outils que dans les méthodes de dialogue entre l'État, les territoires et les acteurs de ceux-ci. Malgré, ou en raison, des attentes suscitées par le CRTE, sa mise en œuvre a produit d'importantes frustrations, en raison notamment de l'urgence avec laquelle il a dû être élaboré dans chaque territoire et sur les zones d'ombres qui, encore à l'heure actuelle, entourent son pilotage et son financement.

D'autre part, l'accent est mis sur l'importance de l'accompagnement des élus et des territoires, non seulement par l'entremise de l'ingénierie d'État, mais aussi, et surtout, par la pérennisation des postes de chefs de projet dans les structures territoriales et des dispositifs d'accompagnement. Le recours à des marchés de conseil, dont les résultats sont inégaux, interroge quant à l'objectif affiché de renforcer l'ingénierie locale.

La coordination entre les différents niveaux de gouvernance et les financeurs apparaît trop faible, avec la persistance des appels à projets des différentes agences et ministères et des règles d'engagement des dotations laissées à la main des préfets, sans visibilité sur l'ensemble de la programmation. La gestion annuelle des financements est critiquée pour sa limitation sur la capacité de planification à long terme. Une meilleure harmonisation pour simplifier l'accès aux financements et garantir une cohérence d'ensemble est attendue.

Sur le plan européen, l'accès aux fonds reste trop complexe, notamment pour les petites collectivités et structures territoriales. Comme une antienne, la régionalisation de l'instruction, et l'hétérogénéité de situation qu'elle implique, est pointée.

En définitive, les interventions oscillent entre optimisme prudent et déception à l'égard du CRTE, à la hauteur des attentes qu'il a suscitées. Il est espéré que les deux prochaines années verront l'outil se consolider et qu'une prochaine programmation permettra de le porter à la hauteur de ses ambitions sur le plan écologique et de l'intégration des dispositifs territoriaux.

III - Piste d'amélioration des dispositifs de contractualisation territoriale

Les retours d'expérience rappellent l'importance des Pays dans l'élaboration et la mise en œuvre des projets de territoire, mettant en évidence leur rôle central dans l'accompagnement des collectivités et des acteurs des territoires et la nécessité d'un soutien renforcé à l'animation de l'ingénierie du développement local et des transitions.

Le développement et la mutualisation d'outils de pilotage partagés entre les différents acteurs impliqués dans la contractualisation territoriale contribueraient utilement à la mise en cohérence des dispositifs, à la transversalisation des objectifs, notamment de transition écologique, et le renforcement des leviers financiers de chaque programme.

Adopter une vision et une gestion pluriannuelles des financements offrirait aux porteurs de projets une plus grande sécurité et visibilité, essentielles pour la planification et la mise en œuvre de stratégies territoriales à long terme.

La priorisation de l'ingénierie locale est une reconnaissance de l'importance des compétences internes des territoires, encourageant le développement et le renforcement des capacités endogènes avant de faire appel à des ressources externes. Dans cet ordre d'idée, l'adaptabilité des dispositifs contractuels aux spécificités régionales et locales est fondamentale pour assurer une véritable différenciation, garantissant que les interventions publiques soient réellement adaptées aux besoins et aux contextes spécifiques de chaque territoire.

Les dispositifs européens de contractualisation peuvent eux aussi abonder les démarches de projet menées sur les territoires. Les programmes Leader et Erasmus+ par exemple fournissent des cadres et des financements utiles à la construction d'actions originales au sein des PETR. Europe Directe constitue un centre de ressources et un dispositif d'appui pour la connaissance et le montage de projets européens.

IV - La preuve par l'exemple : La Région Nouvelle-Aquitaine

Brigitte REAU, Cheffe du service Ingénierie et Territoires du pôle DATAR de la Région revient sur les modalités de mise en œuvre des contractualisations en Nouvelle-Aquitaine, et notamment les trois dimensions *co-construction*, *priorisation* et *intégration*.

La Région a défini 53 territoires de contractualisation, qui coïncident avec un territoire de contractualisation avec l'État ou qui en regroupent plusieurs. Un élu et un chargé de mission à la Région sont référents pour chacun de ces territoires.

Les contrats Régions-Territoires se construisent sur la base d'enjeux territoriaux spécifiques identifiés lors d'une phase diagnostique. Les actions prioritaires des Territoires sont remontées et les plus matures/amorcés priorisés, dans le cadre d'un COPIL élargi. Les ruralités font l'objet d'un soutien renforcé.

Sur la dimension d'appui aux projets, la Région finance 110 chargés de mission territoriaux, tandis que l'ingénierie régionale est mobilisée en accompagnement. Un centre de ressources, de soutien aux contractualisations et aux coopérations, PQN-A, complète cet appui aux territoires.

Quant à l'intégration, les démarches régionales font l'objet d'une articulation, de même que la cohérence des périmètres est recherchée et que les directions sectorielles de la Région sont associées à chaque étape, pour assurer la cohérence interne des outils et la transversalité des objectifs.

La seconde période de programmation de la contractualisation régionale (2023-2025) s'appuie sur un bilan du contrat précédent, afin de cerner l'évolution des enjeux et les tendances de long terme, dans une perspective stratégique.

La Région adopte une posture plus transversale, de représentation des territoires à travers les référents et d'incarnation de la politique territoriale, de même qu'elle renforce sa présence locale.