

# Les Territoires de Projet & Le contrat de ruralité

A l'aune du lancement des nouveaux Contrats de Relance et de Transition Écologique (CRTE) par l'Agence Nationale de Cohésion des Territoires (ANCT), le contrat de ruralité<sup>1</sup>, prévu pour la période 2016-2020, touche à sa fin.

Les objectifs fixés à travers ce contrat ne manquent pas d'ambition et s'il faut les saluer, il est aujourd'hui intéressant de se tourner vers les porteurs du contrat de ruralité, afin de dresser un bilan en cette fin de contractualisation.

La présente enquête a été menée auprès des adhérents de l'ANPP en Octobre 2020 et 30% d'entre eux y ont répondu, sachant que 139 contrats sur 481 ont été portés par des Territoires de projet.

## Le contrat de ruralité, en bref !

Les réflexions ayant menées à la création du contrat de ruralité ont débuté dès 2014, à travers les assises des ruralités et la volonté de "**créer les conditions d'un acte fondateur, pour renouveler la présence de l'État, pour reconstruire les liens entre les villes et les campagnes et pour donner aux territoires ruraux les moyens de leur développement propre**"<sup>1</sup>.

Le contrat de ruralité est la traduction opérationnelle des 104 mesures issues des 3 Comités interministériels qui se sont déroulés entre 2015 et 2016, qui avaient pour objectifs de contribuer à la revalorisation des territoires ruraux et de combattre le sentiment de relégation souvent exprimé par ces derniers.

Les objectifs de ce contrat, conclu pour 4 ans, se résument en 5 points :

- **Soutenir** les projets locaux stratégiques portés par les acteurs locaux qui s'inscrivent dans les grandes priorités de l'État
- **Assurer** la lisibilité et la cohérence de l'action publique sur le moyen terme
- **Respecter** les stratégies locales et les projets de territoire
- **Réduire** la dispersion des aides de l'État

*"Le contrat de ruralité a pour objectif de coordonner tous les outils, dispositifs et moyens existants pour développer les territoires ruraux et accélérer la réalisation de projets concrets au service des habitants et des entreprises. Ils doivent s'accompagner de la mise en place de projets de territoires et fédérer l'ensemble des partenaires institutionnels, économiques et associatifs" (Circulaire du 23 Novembre 2016)*

---

<sup>1</sup> Circulaire du 23 Novembre 2016

## I – Le contrat de ruralité, un apport incontesté pour le territoire

Cette première génération de contrat de ruralité semble avoir convaincu les territoires, de par sa forme et ses objectifs : **46%** des territoires interrogés sont satisfaits de l'apport de ce contrat sur le territoire et **23%** en sont très satisfaits. Ce constat est directement lié à deux idées fondatrices du contrat de ruralité : sa transversalité et sa capacité à faciliter les échanges entre les territoires et les services de l'État.

### A - Un contrat transversal permettant la réalisation d'actions variées

La transversalité des 6 axes prioritaires du contrat de ruralité permet d'assurer une meilleure cohérence des politiques nationales territorialisées et permet aussi au Territoire de répondre de manière multisectorielle au projet de territoire et à la stratégie engagés. Les axes mis en avant par ce contrat sont des thématiques interdépendantes en matière de développement local : Par exemple, l'attractivité du territoire ne peut être encouragée sans engager des actions en faveur de l'accès aux services et aux soins ou en termes de développement des mobilités...



Cette transversalité est plébiscitée par les Territoires interrogés, qui y trouvent un moyen d'exercer leur expertise en matière de diagnostics territoriaux transversaux, de projets de territoire englobants et de gouvernance multiniveaux.

Parmi, les projets réalisés dans le cadre du contrat de ruralité, nous pouvons citer :

- La réhabilitation/rénovation d'établissements et d'espaces publics (rénovation énergétique, mise en conformité ERP...)
- La requalification de friches urbaines (reconversion de sites industriels en espaces de services et de commerces...)
- La réhabilitation et la création de nouveaux logements
- La création de nouveaux espaces publics (pôles pédagogiques, maisons de santé, offices du tourisme, épiceries sociales...)
- L'aménagement de zones piétonnières, pistes cyclables, voies vertes, aires de covoiturage et aires de camping-car
- La mise en place de la fibre optique, la création de réseaux de salles de visioconférence
- Accès aux services et aux soins : création de maisons de santé, de cabinets médicaux, accueil de jour pour les sans abris

#### **Zoom sur :**

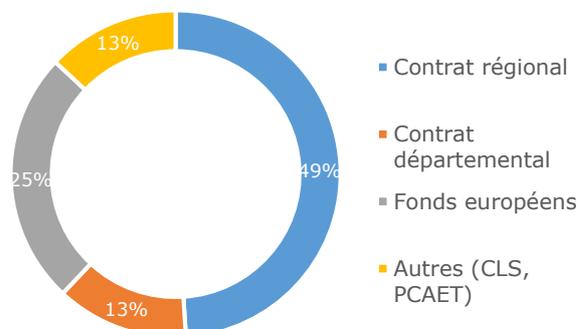
**Le Pays de Cocagne**, dans le département du Tarn, à durant l'année 2017 accompagné la réalisation de trois opérations financées par l'enveloppe contrat de ruralité de la DSIL :

- L'aménagement des berges de l'Agout dans la commune de Lavour
- La réhabilitation et l'extension de l'école du Figuier de la commune de Fiac
- Le développement du complexe aquatique Aquaval de la CC Lautrécois-Pays d'Agout

**Le Pays de Morlaix**, situé dans le département du Finistère, a quant à lui accompagné la création d'un centre de culture scientifique et industrielle dans le nouveau quartier de la manufacture des Tabacs de Morlaix.

- Revitalisation des bourgs centres et attractivité du territoire : rénovation et création d'établissements (écoles, mairie, pôles pédagogiques, office du tourisme, espace muséographique...) et d'espaces (aménagement de places, de voies piétonnes...)

#### Cofinancement des actions inscrites dans le contrat de ruralité



La transversalité du contrat et donc des actions menées est encouragée par son caractère intégrateur et pluri-fonds, c'est-à-dire laissant la possibilité d'articuler différents dispositifs. De ce fait, les projets inscrits dans les contrats de ruralité peuvent également s'appuyer sur les financements de droit commun : volets territoriaux des CPER, dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR), fonds européens, aides spécifiques...

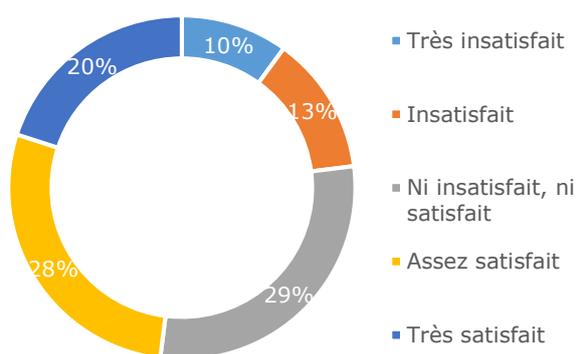
En ce sens, cette recherche de complémentarité entre les sources de financement a été largement mise en œuvre par les Territoires de projet sondés : 86% ont déclaré qu'une articulation du contrat de ruralité a été faite avec d'autres dispositifs. Parmi eux, comme représentés sur le graphique ci-contre, 49% des projets inscrits dans le contrat de ruralité ont également été soutenus financièrement par le contrat régional, contre seulement 13% de cofinancement avec le contrat départemental.

## B - Un contrat permettant la consolidation des relations entre l'État et les Territoires ruraux

Le contrat de ruralité, lors de son lancement, a révélé, apaisé ou relancé les relations entre les territoires ruraux et l'État : il devait permettre à l'État de consolider ses interventions dans les territoires en étant le vecteur d'un regain d'intérêt des pouvoirs publics pour la ruralité.

Pour les territoires interrogés, il semble qu'une amélioration de la qualité des échanges avec les services de l'État a effectivement été remarquée, bien que les réponses à cette question restent en demi-teinte. Environ **40%** des répondants s'estiment assez satisfaits ou très satisfaits de leurs échanges avec les services de l'État. De manière générale, le contrat de ruralité a permis dans un premier temps d'être "repéré par les services de l'État".

#### Evaluation des échanges avec les services de l'Etat



En revanche, la qualité et la régularité de ces échanges restent assez hétérogènes selon les préfectures et sous-préfectures. Lorsqu'il est demandé aux sondés quelles préconisations pourraient être formulées pour améliorer le dispositif, l'accent est mis pour la majorité d'entre eux sur la concertation avec les services de l'État. Des échanges

réguliers participeraient à une meilleure lisibilité (calendrier, orientations) et à une plus grande transparence (projets sélectionnés, enveloppes allouées, dotations mobilisées).

## II – Le contrat de ruralité, un dispositif perfectible

### A - Une difficile mise en place et pérennisation de la concertation et des partenariats

Le temps dédié à la concertation, notamment à travers le Conseil de développement, a été jugé insuffisant par les sondés. **45%** d'entre eux la juge d'ailleurs insatisfaisante ou très insatisfaisante.

*"Les débuts du contrat de ruralité était très prometteur sur notre territoire. Un sous-préfet très enclin à jouer le jeu de la concertation. Puis, par la suite et de plus en plus, le sentiment d'être mis devant le fait accompli. Les réunions ont disparu et la concertation avec, nous n'avions plus aucune information provenant des services de l'Etat" (Chargée de mission d'un PETR porteur du contrat de ruralité)*

"Fédérer les partenaires institutionnels, économiques, associatifs dans les territoires ruraux" était l'un des objectifs affichés dans le "mode d'emploi" du contrat de ruralité. Laisser la main aux territoires dans la sélection des partenaires est indispensable. Les partenaires pouvant prendre part au contrat de ruralité sont très nombreux et volontairement très diversifiés, en lien avec la transversalité des axes prioritaires.

Dans le cadre du contrat de ruralité, il y a d'un côté le partenaire privilégié, c'est-à-dire le Conseil Régional et de l'autre, un ensemble de partenaires potentiels, qui sont les chambres consulaires, les parcs naturels nationaux, les syndicats mixtes (de SCoT, d'électrification...), les agences départementales et nationales, les opérateurs publics...

Le travail partenarial est une étape indispensable pour développer des actions. Pourtant, la place laissée à la recherche de complémentarité et à la création de partenariats fait encore défaut pour une partie des sondés : **26%** des répondants en sont satisfaits, **23%** en sont insatisfaits.

### B - La question centrale du financement

En matière de financement, le contrat de ruralité présente un potentiel d'appui uniquement dans le cadre de dépenses d'investissement. Elles sont ainsi exclues des fonds qui l'abondent, c'est-à-dire que l'ingénierie territoriale et le temps d'animation ne sont pas pris en compte. Un projet peut cumuler plusieurs subventions.



Les Pays/PETR porteurs d'un contrat de ruralité se présentent comme étant les interlocuteurs privilégiés pour aiguiller les porteurs de projets vers les financements adéquats à mobiliser en fonction des dépenses à réaliser. Un appui de bout en bout dans le montage du dossier de candidature doit permettre à ces porteurs d'être orientés de la manière la plus efficace possible.

Dans la pratique, il apparaît que cet accompagnement est difficile à mettre en place et mener, et ce pour plusieurs raisons :

- Les territoires interrogés ont parfois l'impression d'être dépossédés de leur rôle d'interlocuteur par les services de l'Etat, qui ont tendance à choisir de manière unilatérale les projets à subventionner dans le cadre du contrat de ruralité. Les Pays/PETR porteurs consacrent pourtant du temps et de l'ingénierie pour la gestion du contrat et ont parfois l'impression de le faire "en vain"
- Les financements mobilisables dans le cadre du contrat de ruralité ne sont pas suffisamment lisibles : un certain nombre de sondés relèvent qu'il apparaît indispensable d'indiquer au bénéficiaire de l'enveloppe allouée (quel que soit le ou les fonds concernés), que son projet est financé dans le cadre du contrat de ruralité. Ce manque de clarté concourt à la difficulté d'identifier le Pays/PETR par les porteurs de projet

Certains ont en effet mis en avant le fait de transformer le contrat de ruralité en simple outil de planification financière pour lequel le Territoire de projet a simplement le rôle de "secrétaire de l'Etat", c'est-à-dire de lister les projets à financer par le contrat, sans inscrire réellement les projets dans la stratégie et le projet du territoire.

Les Territoires interrogés soutiennent que l'Etat ne doit pas garder la main sur l'opérationnel et la mise en œuvre et réclament une meilleure visibilité sur les calendriers, les crédits et les modalités d'instruction des dossiers.

### **Suggestions d'amélioration des Territoires de Projets porteurs d'un contrat de ruralité**

- ◇ Améliorer les échanges avec les services de l'Etat
- ◇ Mettre en avant et valoriser le travail d'animation et d'accompagnement du Territoire
- ◇ Augmenter la marge de manœuvre des élus du territoire
- ◇ Permettre une réelle recherche de complémentarité avec les partenaires
- ◇ Mettre en œuvre une réelle concertation avec les départements et les régions
- ◇ Faire confiance aux territoires pour l'opérationnel et la mise en œuvre
- ◇ Autoriser le financement de l'ingénierie
- ◇ Travailler à plus de transparence
- ◇ Réaffecter le contrat de ruralité au programme 112 de la loi de finances (et non le 119)
- ◇ Clarifier et simplifier les règles de gestion et d'instruction de l'Etat