

Les Territoires de Projet & Le contrat régional

Avant les élections régionales de 2015 et le changement de périmètre de certaines régions, la contractualisation infrarégionale se faisait dans la majorité des Régions avec les Territoires de projet (excepté pour l'ancienne Région Languedoc-Roussillon, qui avait décidé de cesser toute contractualisation à cette échelle dès 2010, et durant une courte période la région Lorraine).

Cette période marque le passage d'un "panorama homogène" à un "paysage différencié". Aujourd'hui, la contractualisation avec les Territoires de projet se fait en fonction de la politique territoriale adoptée par chaque région.

Les Contrats Plan État-Région (CPER) 2015-2020 arrivant à échéance, la 7^{ème} génération, en cours de programmation, couvrira la période 2021-2027, en articulation avec la programmation des fonds européens. Les prochaines élections régionales seront également susceptibles d'influer sur une réorientation des politiques régionales.

La présente enquête intervient dans un cadre de renouvellement des contractualisations dont régionales. Elle a été menée auprès des adhérents de l'ANPP en Octobre 2020. 35% des Territoires de projet y ont répondu.

Le contrat régional, en bref !

Le contrat passé entre la Région et un Territoire de projet s'inscrit dans le volet territorial (renommé « volet de cohésion des territoires » dans la nouvelle génération) du CPER, qui a pour objet de mieux articuler les politiques de l'Etat et des Régions sur des sujets de cohésion territoriale.

Aujourd'hui, la Bourgogne Franche Comté, la Bretagne, le Centre Val de Loire, la Corse, le Grand Est, la Nouvelle Aquitaine et l'Occitanie confirment leur contractualisation à l'échelle Pays.

D'autres régions, soit l'Île de France, la Normandie, les Pays de la Loire, la Sud - Provence Alpes Côte d'Azur préfèrent une contractualisation avec l'échelon intercommunal, tout en laissant la possibilité aux EPCI d'organiser leur contractualisation régionale à une échelle projet.

La région Hauts-de-France opte pour une troisième voie. En effet, elle organise sa contractualisation avec huit espaces infrarégionaux, regroupant plusieurs Pays/PETR. Enfin, la région Auvergne-Rhône-Alpes se singularise par la mise en place d'une politique contractuelle uniquement à une échelle intercommunale, voire communale.

Exemple de la politique contractuelle de la Région Occitanie :

"Il faut mobiliser, dans le cadre d'un contrat, entre la région et chaque territoire, l'ensemble des dispositifs portés par la Région, afin d'agir sur l'attractivité, la cohésion sociale, la croissance durable et l'emploi. C'est une rencontre entre les politiques régionales et les projets de territoires des territoires concernés" (Présentation du contrat territorial PETR Garrigues Costières – Région Occitanie)

I – Le contrat régional, la déclinaison intégrée de la politique régionale

Les Territoires de projet qui contractualise avec la Région sont convaincus de l'apport bénéfique du contrat régional sur leur territoire : **49%** en sont très satisfaits et **42%** en sont satisfaits. Ce constat est lié à l'appréciation positive relative à la dimension structurante et intégratrice du contrat, à la recherche d'articulations avec les autres outils contractuels, mais également à la place de la concertation.

A – Objet et caractéristiques du contrat régional

Les actions financées dans le cadre du contrat régional doivent être en accord avec les orientations prioritaires de chaque région. Par exemple, la Région Bourgogne Franche-Comté finance des actions visant à :

- L'accueil de nouveaux actifs, de population et le renforcement de l'attractivité
- La transition énergétique territoriale
- Le renforcement du maillage des pôles (villes et bourgs-centre) et leurs centralités
- La gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain

Ces axes, variables d'une région à l'autre, concernent toutefois sensiblement les mêmes champs d'action, puisqu'en lien avec les compétences régionales : l'aménagement du territoire et l'environnement, le développement économique, la formation professionnelle, la gestion des programmes européens ou encore les lycées.

Ainsi, les actions menées dans le cadre du contrat régional concernent les domaines suivants :



Signataires du contrat régional :

Dans une majorité de contrats régionaux, plusieurs signataires sont associés au contrat, ce qui leur permet ainsi de participer à l'élaboration, aux négociations, ainsi qu'au suivi et financement des projets. Dans près de la moitié des contrats observés, un ou plusieurs EPCI en est co-signataire, lorsque **33%** des contrats sont cosignés par le Conseil départemental, **16%** par une ou plusieurs communes, **10%** par un Parc Naturel Régional et enfin dans de très rares cas, par d'autres Pays/PETR (**4%**).

Contrats conclus entre les Pays/PETR et les Régions :

Régions	Période de contractualisation
BFC	2018-2020
Bretagne	2014-2020
Centre-Val de Loire	2018-2024 (2016-2022 pour le Pays Loire Val d'Aubois et 2020-2026 pour le PETR Gâtinais Montargois)
Grand-Est	2017-2020
Hauts-de-France	Lorsque les espaces infrarégionaux correspondent au périmètre Pays/PETR, les contrats sont conclus sur la période 2016-2021
Normandie	Les contrats sont conclus pour 3 ans, les périodes varient selon les Pays/PETR concernés
Nouvelle Aquitaine	Les contrats sont conclus pour 3 ans, les périodes varient selon les Pays/PETR concernés
Occitanie	2018-2021
PACA	Lorsque les EPCI ont décidé de contractualiser à l'échelon supracommunautaire, les contrats sont conclus pour 3 ans
Pays de la Loire	Lorsque les EPCI ont décidé de contractualiser à l'échelon supracommunautaire, les contrats sont conclus pour 3 ans

Articulation du contrat avec le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) :

Les Territoires de projet sont porteurs de nombreux contrats, la recherche d'articulations entre ceux-ci est indispensable. Elle dépend notamment d'une réflexion en amont sur les champs d'actions couverts par le contrat, mais aussi en fonction des possibilités de co-financement des projets.

Le contrat régional, fréquemment issu du volet territorial des CPER et étant soutenu financièrement de manière significative, bénéficie d'une reconnaissance et d'une certaine portée dans les territoires. Dans une majorité de régions, telle que l'Occitanie, le contrat se veut intégrateur, tous les soutiens régionaux sollicités doivent s'inscrire via ce document cadre.

Le SRADDET est un document de planification, stratégique, prescriptif et intégrateur. Ce schéma est structurant puisqu'il formalise la vision politique et les priorités choisies en matière d'aménagement. On observe toutefois une mise en œuvre différenciée des SRADDET. Autant le SRADDET de Bourgogne Franche-Comté est entré en vigueur par arrêté préfectoral en septembre 2020, autant le SRADDET breton n'est pas encore définitivement approuvé.

B – Des modalités financières très variables selon les régions

L'enveloppe financière allouée au contrat régional varie selon les régions, avec par exemple :

Bourgogne Franche-Comté : Une enveloppe est allouée au contrat. Selon les réponses recueillies, le montant de cette enveloppe est d'en moyenne **1.856.950€**. C'est le Pays/PETR qui ventile ensuite l'enveloppe en fonction des projets qui lui sont proposés. La Région met également en place une réserve de performance supplémentaire allouée au territoire suivant les projets présentés.

Bretagne : Une enveloppe est allouée au contrat. Le montant de cette enveloppe est d'en moyenne **8.185.372€** et repose sur des critères de péréquation définis par la Région.



Centre Val de Loire : Une enveloppe est allouée au contrat. Son montant est d'en moyenne **11.050.545€** avec une partie de l'enveloppe sanctuarisée par la Région (20% doivent être affectés à la transition écologique des territoires par exemple). Le Pays/PETR procède ensuite à la répartition de la somme en fonction des projets qui lui sont présentés.

Nouvelle Aquitaine et Occitanie : Il n'y a pas d'enveloppe allouée au contrat. Le Pays/PETR présente des projets respectant les axes prioritaires de la Région, qui les financent au fil de l'eau.

Chaque région met en place des modalités financières adaptées quant au financement des projets inscrits dans le cadre de ce contrat. Certaines régions cumulent plusieurs modalités financières. Il apparaît que pour :

- **76%** des sondés, le financement est accordé en fonction des projets
- **35%** des sondés, une enveloppe est prévue en amont pour réaliser ces projets
- **20%** des sondés, le financement est accordé via des appels à projets
- **6%** des sondés déclarent bénéficier d'une délégation annuelle

Le financement de l'ingénierie :

Comme le souligne à juste titre la Région Centre Val de Loire, "*La mise en projet d'un territoire ne peut se faire sans ingénierie nécessaire en matière de prospective, de stratégies locales et d'émergence de projets*"¹.



L'élaboration et le suivi du contrat régional nécessitent un appui en ingénierie et donc un financement dédié. À ce titre, dans **83%** des cas, les régions prévoient un volet financement de l'ingénierie.

Le montant de l'enveloppe est variable selon les régions et les territoires concernés. Par exemple, les Territoires occitans perçoit dans le cadre de son contrat régional environ **34%** d'aides au financement des salaires chargés pour 2,5 ETP. Pour les Territoires bourguignons francs-comtois, la Région subventionne un pourcentage de postes, pour 3 postes maximum : 25.000€ pour un poste de chargé de mission, 12.500€ pour un poste de direction.

II – Bilan et devenir de la politique contractuelle régionale à l'échelle Pays/PETR

A - Évaluation de différents aspects du contrat

¹ Cadre d'intervention des Contrats régionaux de solidarité territoriale – Région Centre Val de Loire (https://www.centre-valdeloire.fr/sites/default/files/media/document/2020-10/cadre-intervention-vote-dec-2017_0.pdf)

Afin d'évaluer la perception qu'ont les Territoires de projet de ce contrat régional, il leur a été demandé de se positionner sur différents aspects :

- **La qualité des échanges avec la Région :**

Les retours sont très positifs, quant aux échanges entre la Région et les Territoires de projet, lorsqu'une politique contractuelle régionale existe. **46%** des interrogés sont satisfaits et **42%** sont très satisfaits. Régions et Territoires ont l'habitude de travailler ensemble, notamment via le programme LEADER pour les Pays/PETR porteurs d'un GAL, puisque la Région en est l'autorité de gestion.

- **La qualité de l'association des EPCI :**

Lorsque les EPCI sont cosignataires du contrat, leur association est naturellement plus aisée, mais aussi plus régulière. De manière générale, près de **50%** des interrogés sont satisfaits de cette association, **18%** en sont très satisfaits. Néanmoins, un quart d'entre eux reste sont réservés, ni insatisfaits, ni satisfaits.

- **La qualité de l'association du Conseil de Développement**

Les Conseils de développement semblent assez peu associés au contrat régional, puisque **48%** des interrogés ne se déclarent ni insatisfait, ni satisfait de cette association. Les régions semblent pourtant chercher à remettre la démocratie participative au cœur de leurs politiques.

Exemple : La Région Centre Val de Loire, dans la cadre de ses « contrats régionaux de solidarités territoriales » passés avec les Pays/PETR, la Région avance son attachement particulier *"à la vigueur du débat démocratique et à l'implication des habitants dans les politiques publiques [...]. Elle soutient également les processus de co-élaboration, avec les citoyens et les organisations de la société civile, visant la mise en œuvre du projet de territoire et de suivi, notamment à travers l'implication des conseils de développement"*².

B – Quel devenir pour les contrats entre les Régions et les Pays/PETR ?

Chaque région choisit librement de contractualiser (ou non, le volet "cohésion des territoires" étant facultatif) avec les collectivités territoriales et leurs groupements qui la composent. Aujourd'hui, encore peu d'informations sont disponibles sur les prochaines programmations contractuelles régionales, d'autant que les élections régionales de juin 2021 auront immanquablement une incidence sur leurs orientations.

À la question "Connaissez-vous le devenir de votre contractualisation régionale 2021-2027", voici de manière résumée ce que les enquêtés ont rapporté :

Régions	Devenir du contrat avec la Région
Bourgogne-Franche-Comté	Les Territoires interrogés déclarent ne pas avoir d'informations pour le moment. Ils sont en attente des prochaines élections régionales : la décision de poursuivre la contractualisation avec les Territoires de projet reviendra au prochain exécutif
Bretagne	La Région Bretagne semble avoir fait le choix de se rapprocher des EPCI par la voie de la contractualisation et d'en faire les interlocuteurs privilégiés au niveau local, sans fermer un portage Pays, si souhaité par les EPCI
Centre-Val de Loire	Les Territoires interrogés semblent avoir pour le moment assez peu d'informations concernant le futur de la contractualisation avec la Région. En attente des

² Cadre d'intervention des Contrats régionaux de solidarité territoriale – Région Centre Val de Loire (https://www.centre-valdeloire.fr/sites/default/files/media/document/2020-10/cadre-intervention-vote-dec-2017_0.pdf)

	prochaines élections régionales, certains pressentent néanmoins une poursuite de la contractualisation.
Normandie	Peu d'informations mais le contrat actuel a été prolongé d'un an.
Nouvelle Aquitaine	Les Territoires interrogés semblent avoir pour le moment assez peu d'informations, mais la région Nouvelle Aquitaine a récemment adopté une feuille de route régionale « dédiée à la transition énergétique et écologique » : Néo Terra. La politique contractuelle devrait être renouvelée en fonction de cette nouvelle feuille de route et que les Territoires de projet pourront continuer à travailler sur un contrat avec 1, 2 ou 3 axes identifiés avec la Région
Occitanie	Les Territoires interrogés n'ont encore que peu d'informations, mais une majorité d'entre eux semblent supposer que la Région va conserver sa politique contractuelle, en cas de maintien de la majorité sortante. La Région Occitanie semble également chercher à orienter sa politique contractuelle vers un contrat unique : fusion du programme LEADER, du contrat avec l'État et des contrats avec les PETR.

Les Pays/PETR interrogés se sont exprimés sur les potentiels axes d'amélioration pour la prochaine génération de contrats régionaux :

Suggestions d'amélioration des Territoires de Projets porteurs d'un contrat régional

- ✓ Simplifier les démarches lors de l'instruction des projets
- ✓ Parvenir à une meilleure articulation avec les contrats provenant de l'État, notamment les futurs CRTE
- ✓ Renforcer le rôle du Pays/PETR en tant qu'accompagnateur, coordinateur ou pilote
- ✓ Permettre une instruction au fil de l'eau des projets en respectant un calendrier de programmation
- ✓ Réduire le nombre d'Appel À Projet ou allonger les délais de réponse
- ✓ Avoir un contrat basé davantage sur les besoins du territoire que sur les priorités de la région (démarche ascendante)
- ✓ Déclencher les financements quand le territoire est prêt à travailler sur un sujet, suffisamment porté politiquement
- ✓ Maintenir le soutien à l'ingénierie pour instruire rapidement les dossiers et réduire les délais d'attente pour les porteurs de projets
- ✓ Systématiquement conditionner le soutien financier à la mobilisation du Conseil de développement