



Note de synthèse

Contrats de réciprocité



TERRITOIRES DE PROJET

Association Nationale des Pôles territoriaux et des Pays

Formulé à la suite du Comité Interministériel aux Ruralités (CIR) du 13 Mars 2015, le souhait d'accompagner la coopération entre Territoires et Métropoles s'est traduit par le lancement de l'expérimentation de quatre contrats de réciprocité. Parmi ceux-ci, Brest Métropole océane avec le Pays Centre Ouest Bretagne et Toulouse Métropole avec le Pays Portes de Gascogne ont concrétisé leur coopération, via la signature d'un contrat en 2016 pour le premier et 2017 pour le second (les deux autres binômes infructueux : PNR Morvan avec la CU de Creusot-les-Mines et le Pays d'Aurillac avec la Métropole de Lyon).

Les autres métropoles ont ensuite emboîté le pas, et bien d'autres coopérations ont vu le jour les années suivantes. On dénombre à ce jour 8 Métropoles régionales, parmi les 22, qui ont engagé des coopérations avec des Territoires voisins.

Ces contrats de coopération sont des atouts à la fois pour les deux parties, car ils s'appuient sur une logique de réciprocité qui valorise les potentiels spécifiques de chacun. Les thématiques les plus fréquemment abordées dans ces contrats portent sur : la mobilité, le développement économique et touristique, les services à la population, notamment en matière de santé, ou encore la transition écologique. Certains d'entre eux sont axés sur une filière, comme c'est le cas pour Montpellier Méditerranée Métropole avec la Communauté de communes des Monts de Lacaune sur la filière bois et l'Eurométropole de Strasbourg avec la Communauté d'agglomération de Saint-Dié des Vosges, ou sur l'alimentation pour Tours Métropole Val de Loire avec les EPCI du département d'Indre-et-Loire.

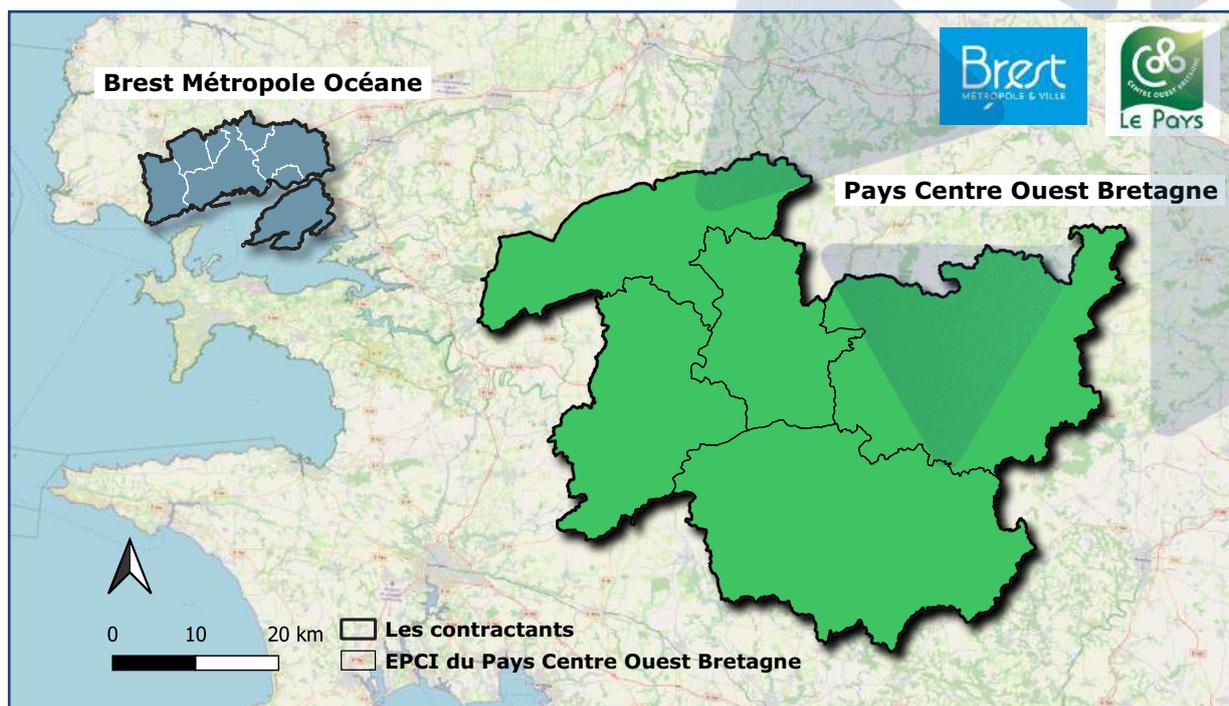
Les contrats Brest Métropole Océane / Pays Centre Ouest Bretagne (2016), Toulouse Métropole / Pays Portes de Gascogne (2017) et Nantes Métropole / Pays de Retz (2019) sont donc parmi les premiers à avoir été signés. ANPP – Territoires de Projet a souhaité dresser le bilan des dynamiques qu'ont engendré ces coopérations, de ce qu'elles ont apporté et de la concrétisation effective des actions menées dans leur cadre.

Métropoles françaises en 2022



ZOOM - TROIS CONTRATS PRÉCURSEURS

Pays Centre Ouest Bretagne / Brest Métropole Océane (2016)



Brest Métropole Océane
8 communes, 1 EPCI
Population : 211 156 hab / 967 hab/km²
Superficie : 218 km²
Présidence : Monsieur François CUILANDRE

Pays Centre Ouest Bretagne
98 communes, 8 EPCI
Population : 49 637 hab / 32 hab/km²
Superficie : 3 264 km²
Présidence : Monsieur Jean-Charles LOHE

À l'issue d'une année d'expérimentation, le Pays Centre Ouest Bretagne et Brest Métropole océanes ont signé leur contrat de réciprocité dès 2016. La coopération entre le Territoire métropolitain de Brest et le Territoire plus rural du Pays s'appuie sur des complémentarités qui peuvent être mises en valeur par les deux parties. Après de nombreuses discussions entre les parties, le contrat cible des actions autour des grandes thématiques : économie et insertion, santé, culture et services, énergie et environnement. Ce qui en fait un contrat aussi complet qu'ambitieux dans les champs visés.

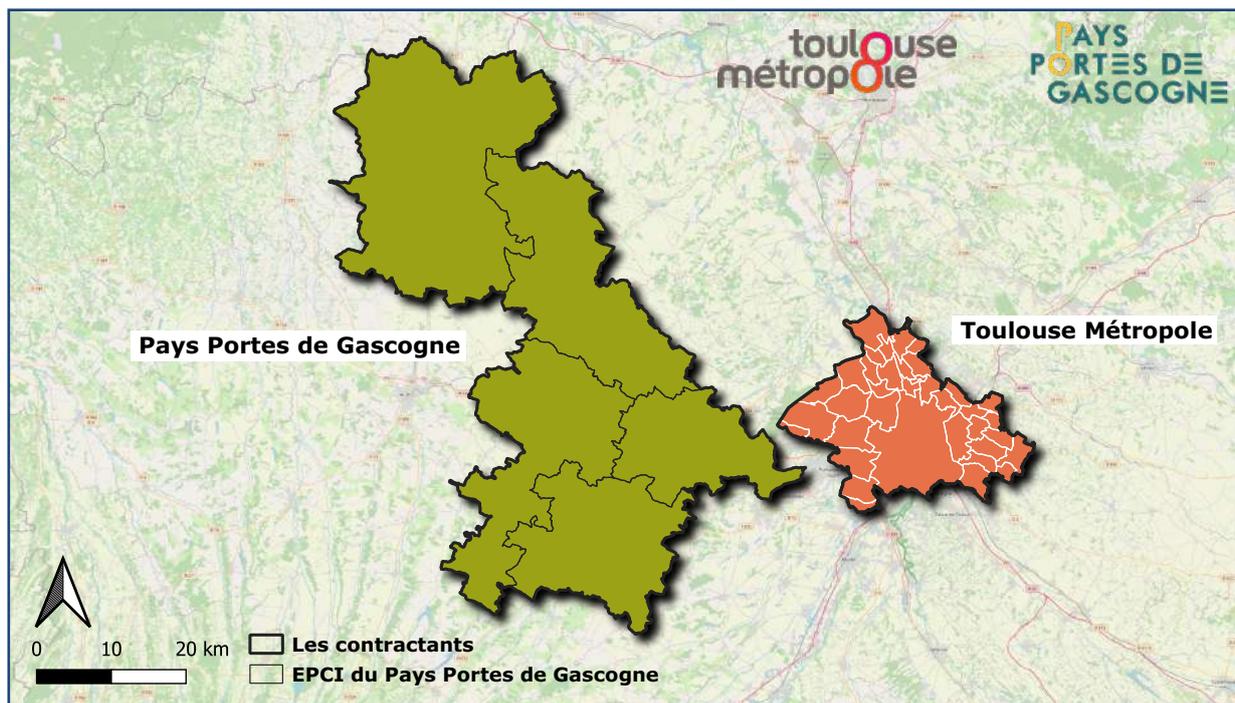
Les débuts ont permis d'appréhender les fonctionnements réciproques, pour une coopération nouvelle. Le contrat a permis aux territoires de "s'approprier", d'apprendre à se connaître et à identifier les atouts et faiblesses de chacun.

Le contrat, qui offre un cadre très ouvert, agit davantage comme une convention plutôt qu'un plan d'actions qui donnerait des objectifs précis. Il invite les deux signataires à considérer les opportunités que le partenaire peut représenter pour la construction d'un projet. Les nouvelles relations permettent de faire appel à l'autre plus aisément. De ce fait, les actions menées dans le cadre de ce contrat ont été définies au fur et à mesure. Par exemple, la Métropole de Brest a participé au projet européen Interreg RegE-nergy visant à accroître la part des énergies renouvelables dans la région en coopération avec le Pays Centre Ouest Bretagne. De la même façon, les deux Territoires ont répondu ensemble à l'appel à projets 100% Inclusion de l'État et ont mis en place le programme "Brest Inclusif", couvrant les deux entités et ce jusqu'en 2023.

La grande réussite engendrée par ce contrat semble bien être la mise en relation des acteurs et l'interconnaissance, qui s'avère très importante à entretenir et maintenir. Il a été un facteur déclenchant pour plusieurs projets, comme sur la question de la santé, par la mise en place d'une présence itinérante de professionnels de santé sur le territoire COB.

ZOOM - TROIS CONTRATS PRÉCURSEURS

Pays Portes de Gascogne / Toulouse Métropole (2017)



Toulouse Métropole
37 communes, 1 EPCI
Population : 796 203 hab / 1 737 hab/km²
Superficie : 458 km²
Présidence : Monsieur Jean-Luc MOUDENC

Pays Portes de Gascogne
160 communes, 5 EPCI
Population : 71 137 hab / 34 hab/km²
Superficie : 2 082 km²
Présidence : Monsieur David TAUPIAC

Le contrat de réciprocité entre la Métropole toulousaine et le Pays des Portes de Gascogne a été signé en 2017 à la suite de l'expérimentation initiée en 2015. Le Pays lui-même avait engagé des échanges avec la Métropole depuis plusieurs années déjà. Ce nouveau cadre vise à coordonner leurs actions pour valoriser leurs atouts. Il cible alors des actions dans les domaines du développement économique (à travers la filiale aéronautique notamment), de l'alimentation, du tourisme, de la culture et des mobilités.

Les relations qu'entretenaient déjà les deux signataires depuis quelques années avant la signature ont permis à de nombreuses actions de se concrétiser rapidement dans le cadre du contrat. En effet, les Territoires sont intimement liés par les activités, notamment présentes dans les 3 pôles de compétitivité de la Métropole toulousaine, et par l'emploi et les mobilités, ce qui a favorisé la collaboration et les négociations entre les deux parties.

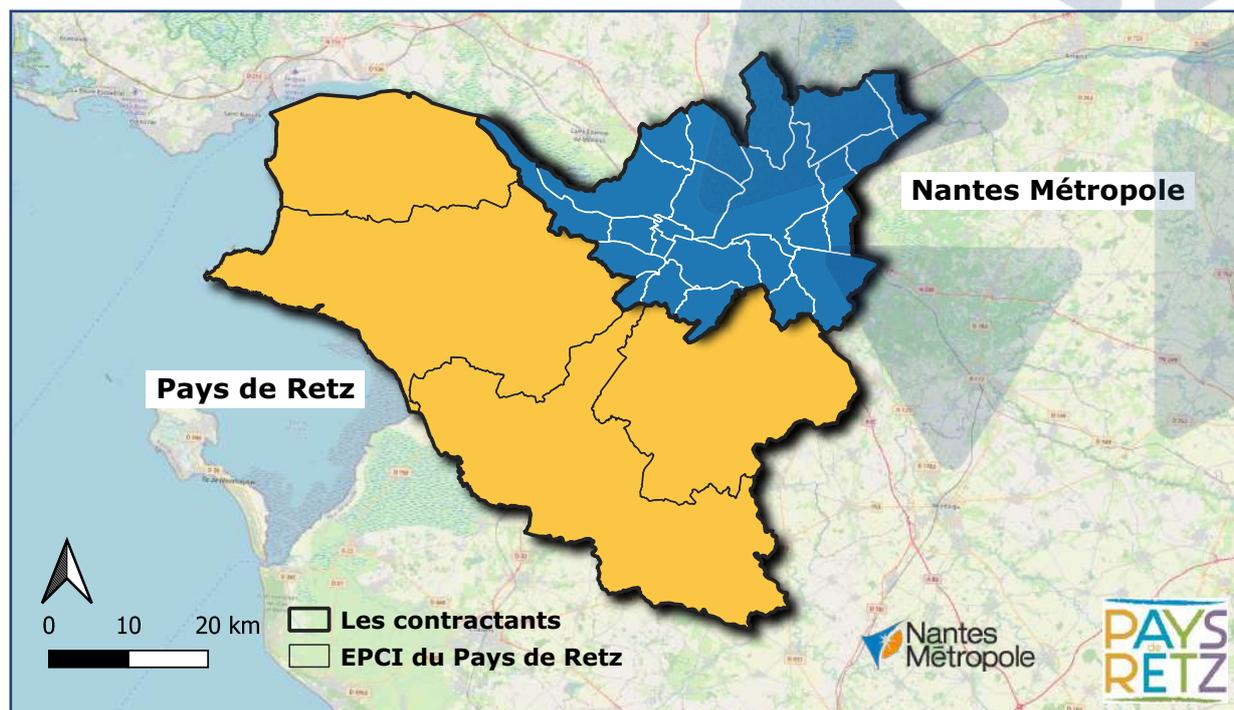
Ainsi, des actions concrètes ont pu voir le jour : l'accès aux produits du Pays Portes de Gascogne dans la Métropole de Toulouse a été facilité, une Vélo Vallée a été développée sur le Territoire et est aujourd'hui reconnue par Territoires d'Industrie, des spectacles sont également montés en itinérance entre la Métropole toulousaine et le territoire gascon, et des activités de sous-traitance aéronautique et de production d'énergies renouvelables ont été créées sur le territoire du Pays, en soutien aux activités métropolitaines.

La grande réussite de ce contrat est le renforcement des relations entre les signataires et le développement avancé de la coopération, qui a été permis notamment par la mobilisation de fonds nationaux dans le cadre de programmes d'action publique.

En effet, une des actions récentes inscrite au contrat est la création d'un espace gersois au sein du Marché d'Intérêt National (MIN) de Toulouse, et l'ouverture à ces produits à la cuisine centrale de la métropole.

ZOOM - TROIS CONTRATS PRÉCURSEURS

Pays de Retz / Nantes Métropole (2019)



Nantes Métropole
24 communes, 1 EPCI
Population : 665 204 hab / 1 271 hab/km²
Superficie : 523 km²
Présidence : Madame Johanna ROLLAND

Pays de Retz
38 communes, 4 EPCI
Population : 181 365 hab / 128 hab/km²
Superficie : 1400 km²
Présidence : Monsieur Bernard MORILLEAU

Le contrat de coopération entre la Métropole ligérienne et le territoire plus rural et littoral du Pays de Retz est l'un des tous premiers contrats signés. En 2019 donc, le Territoire se lance dans la démarche de coopération en suivant le modèle brestois et toulousain, et signe un contrat, préparé par le Pays de Retz, ciblant les thématiques de l'alimentation, la mobilité, l'économie et le tourisme. Le but est de favoriser les échanges entre deux Territoires déjà fortement liés par les flux humains et logistiques, dans la mesure où le MIN de Nantes est situé à la lisière des frontières administratives de deux parties.

Bien que plus récent, ce contrat de réciprocité a déjà fait preuve de son dynamisme. Comme pour les précédents, les nouveaux échanges rendus possibles entre les deux signataires semblent être sa force principale.

Les deux territoires, très proches géographiquement, étaient déjà intimement liés par les flux qui les traversent et le contrat est donc jugé réellement intéressant et opportun pour la Métropole et le pays même s'il a eu pour effet d'adapter des modalités de fonctionnement différenciés. La concrétisation des actions a été contrariée par le manque d'ingénierie et le contexte sanitaire contraint. Le contrat de réciprocité a pu être perçu comme un peu "nébuleux" aux yeux de certains élus, nécessitant une pédagogie renforcée.

Parmi les actions initiées, il est à noter notamment sur le volet développement et attractivité économique la définition d'une stratégie partagée en termes d'implantation d'entreprises ou encore pour développer les mobilités douces à travers un plan vélo, le développement des transports en commun et du covoiturage entre les deux territoires et la mise en connexion des schémas directeurs des mobilités. Un précieux travail a également permis de renforcer l'offre touristique complémentaire entre les parties.

Analyse des entretiens

Entretiens effectués avec Geneviève LEMEUR, Directrice du Pays Centre-Ouest Bretagne, Raymond VALL, Président fondateur du Pays Portes de Gascogne, Président d'honneur ANPP - Territoires de projet et Hugues BAUDRY, Directeur du Pays de RETZ.

Choix des thématiques et des actions :

Dans l'ensemble, **les actions qui ont pu être menées dans le cadre des nouveaux contrats sont jugées satisfaisantes**, avec des perspectives d'élargissement des sujets traités. Les Territoires ont pu rapporter des actions réussies, développées ou en réflexion en coopération avec la Métropole voisine.

Les thématiques ciblées dans un premier temps dans les contrats ont été jugées pertinentes en ce qu'elles **répondent aux enjeux communs que partagent la Métropole et le Pays** et sont toujours d'actualité. La réflexion sur chacune de ces thématiques (qui sont souvent très larges et englobantes) a également permis de rentrer dans le détail sur certaines problématiques plus précises. Le pays de Retz et la Métropole nantaise ont ainsi identifié le développement du télétravail, comme enjeu de coopération dans le domaine économique et des mobilités. **Il est noté, dans ces trois cas de figure, que l'initiative de la démarche a été engagée par le Territoire de projet.**

Financements :

La signature du contrat ne prévoit pas de financement spécifique des actions ou de fonds coopératifs entre les Territoires. **Les collectivités ont alors mobilisé des financements dans le cadre de programmes ou d'appels à projets** qui permettent de lever ces fonds. **En Bretagne par exemple, le programme Interreg a permis la mobilisation de fonds européens spécifiques.** Il en est de même pour des actions autour des questions de santé qui se sont inscrites dans le programme LEADER. **En Occitanie, la coopération s'est inscrite dans le cadre des Programmes d'Investissements d'Avenir (PIA)** ce qui a permis de capter un financement de 700.000 euros pour le Territoire. Puis l'inscription des actions au cœur d'autres dispositifs a également fléchés des financements spécifiques, tels que le développement des mobilités douces dans le cadre de "Villes Agiles". Pour les actions menées par le binôme ligérien, elles sont souvent financées par l'une ou l'autre des entités sur laquelle vient abonder l'autre signataire, même si des actions cofinancées sont en cours de réflexion.

Cette absence de financements spécifiques est dénoncée, notamment en ce qui concerne l'ingénierie. Cette recherche perpétuelle ralentit la dynamique pourtant indispensable à maintenir. Mais, comme le souligne la directrice du Pays COB : "Quand on a les bons projets, on trouve les bons financements".

Échanges et mise en relation entre les signataires :

Les relations nouées respectivement entre les parties dans le cadre des contrats semblent être leur véritable force. Grâce à elles, les acteurs locaux appréhendent l'intérêt que représente la coopération et leurs enjeux propres.

Cependant, **il faut acter qu'entretenir ces relations prend du temps**, confesse les acteurs sondés. Les cultures et modalités de fonctionnement étant parfois très différentes, une acculturation est indispensable. Cela passe par de nombreux échanges, qui peuvent être encadrés par le pilotage du contrat. Ils ne sont cependant pas toujours réguliers et se font souvent en fonction du temps disponible de chacune des parties. Des rencontres et points d'étape peuvent être fixés pour maintenir la dynamique. Par exemple, les présidents ligériens réalisent un point d'étape politique tous les 6 mois et des comités de pilotage sont régulièrement prévus en Occitanie.

L'agenda politique, les renouvellements de service ou les situations d'urgence peuvent être des vecteurs de ralentissement de la dynamique et des échanges nécessaires à la coopération. Construire la pérennité du contrat et de son bénéfice mutuel requiert volonté, animation et investissement.

Bilan global - Pistes de réflexion

En définitive, **les signataires trouvent un intérêt réel à la mise en place de ces contrats.** Les Territoires gagnent beaucoup en reconnaissance de la part de Métropoles qui méconnaissaient jusqu'alors leurs atouts. Une généralisation de ces contractualisations informelles pourrait être une piste souhaitable.

Préconisations et pistes de réflexion :

- **Généraliser** la démarche à l'ensemble des métropoles sous forme incitative
- **Mettre à disposition** un financement spécifique à ces contrats, ou établir une bonification des dotations pour les encourager
- **Mobiliser** une partie du FNADT pour financer l'animation de ces contrats
- **Veiller** à maintenir la grande flexibilité et adaptabilité du dispositif
- **Assurer** la régularité et la fréquence des échanges politiques et techniques

L'Association Nationale des Pôles territoriaux et des Pays (ANPP) représente et fédère les Pays, les Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les Territoires de projets, les GAL et leurs Conseils de développement, dans une démarche globale, stratégique et prospective. Elle a pour mission de mutualiser les expériences entre ces territoires et d'être le support d'un échange permanent d'informations et de bonnes pratiques entre eux, entre leurs représentants et ceux des collectivités locales, de l'État et des acteurs locaux.

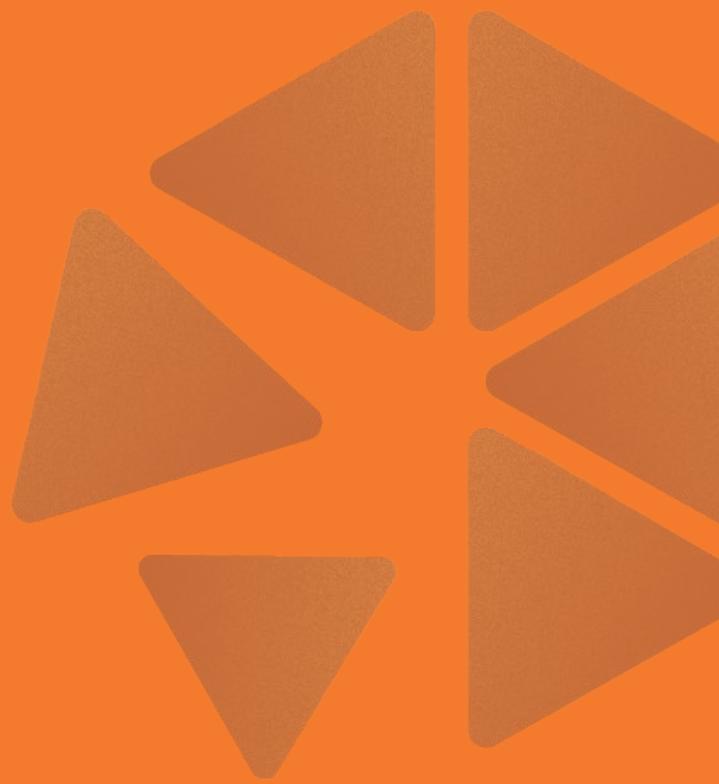
L'Association accompagne ses adhérents dans leur action et porte leurs contributions auprès des pouvoirs publics à partir de la remontée des pratiques de terrain.

ANPP - Territoires de projet

22 rue de JOUBERT – 75009 PARIS

Directeur de publication : Michael RESTIER, Directeur

Analyse réalisée par Léonie RIMETZ, Chargée de mission stagiaire



TERRITOIRES DE PROJET

www.anpp.fr