



Enquête

**Contribution à la sollicitation du
Premier ministre relative à un
"nouvel acte de décentralisation"**



TERRITOIRES DE PROJET

Association Nationale des Pôles territoriaux et des Pays

Nommé le 9 septembre 2025, le Premier ministre Sébastien LECORNU annonçait le 14 dans la presse régionale son intention de soumettre au Parlement un texte sur **"un grand acte de décentralisation, de clarification et de liberté locale"**. Considérant un *"besoin de partage de la décision au niveau local et de la nécessité d'éclairer ce que l'on attend de l'État"*. La réforme porterait en premier lieu sur une clarification de la répartition des compétences entre État et collectivités territoriales, mais aussi entre niveaux de collectivités.

Dans la continuité du rapport RAVIGNON ayant remis ses conclusions en juin 2024, le Premier ministre évoquait la *"perte de lisibilité, la dilution des responsabilités et les surcoûts collectifs"* qu'entraîneraient les interventions croisées des divers acteurs.

Anticipant les discussions sur la décentralisation des moyens consacrés, de la fiscalité locale ou du pouvoir réglementaire des élus locaux, le Premier ministre reprend le chantier du jardin à la française. À cet égard, **la question posée semble être assez simple en apparence** : pour une compétence donnée (santé, politiques environnementales, transport, etc.), qui de l'État central et du ministre concerné, de l'État déconcentré et du préfet ou de la collectivité territoriale et de l'élu doit l'exercer ?

En apparence seulement... car malgré les multiples réformes et tentatives d'ajustements, il est maintenant convenu que les collectivités locales ont su avec ingéniosité piloter leurs actions avec des gouvernances multiniveaux, organiser ces cofinancements, s'adaptant aux frontières administratives et sectorielles.

L'idée de **chef de filât** reconnaît ce constat. Pour éviter les cloisonnements vite débordés, il s'agit d'identifier **un niveau d'élaboration d'une norme commune** et de cohérence stratégique, sans nier leurs rôles aux autres échelons.

Dans l'esprit de contribuer utilement aux réflexions engagées par l'exécutif, ANPP - Territoire de projet a sollicité son réseau, lequel a répondu avec conviction pour 132 collectivités.

Structures de coordination horizontale entre EPCI, les Territoires de projet se trouvent avec pertinence contributeurs à cette réflexion. Aux sept compétences proposées par l'adresse du Premier ministre, **ANPP - Territoires de projet a étendu à cinq autres questions cette consultation** (contractualisation, alimentation, participation citoyenne, énergie et numérique).

Pour ce "nouvel acte de décentralisation", que **70%** des Territoires jugent nécessaire, le principal attendu porte sur la **clarification des compétences et/ou de chef de filât**.

Sur les 12 propositions (santé et offre de soins de proximité, politiques environnementales, urbanisme, logement, transports et la mobilité, culture, tourisme, sport, animation de la contractualisation, alimentation, participation citoyenne, énergie et numérique), **un chef de filât des collectivités est plébiscité** par une majorité d'entre elles. Mais avec une spécificité, car d'une manière générale, c'est **l'approche multiniveau entre collectivités qui prévaut**, avec une échelle stratégique et d'harmonisation et des déclinaisons locales. Les Territoires de projet rappellent la **nécessité d'espaces de coordination et de mutualisation**, propices à la déclinaison des politiques nationales, régionales et départementales dans le respect des prérogatives du bloc local et au plus près des besoins et des citoyens.

L'État est attendu dans un rôle de stratège, d'incitation et de suivi. Sur l'énergie, le numérique ou encore l'alimentaire, la régulation et les grands schémas d'équipement ont vocation à rester de sa compétence selon le réseau. Le bloc local doit cependant pouvoir établir des stratégies propres dans ce cadre général et détenir les clés de l'opérationnalisation à son échelle.

Synthèse de la contribution du réseau des Territoires de projet

Compétence \ Exercice	E-C	E-L	CT	Commentaire
Santé	Compétence partagée			Nécessaire coordination État local / ARS / acteurs locaux. Contractualisation (CLS) utile et pertinente. Besoins identifiés localement, réponses décidées de manière partenariale et coordination à l'échelle régionale.
Politiques environnementales			X	EPCI et Territoires de projet clairement identifiés comme les plus à même d'agir , au plus près des besoins et des citoyens. L'autonomie locale exercée dans un cadre national clair requiert le soutien à l'ingénierie de projet local en régie . La contractualisation pluriannuelle est un levier indispensable pour conduire cette politique.
Urbanisme			X	Compétence multiniveau par excellence - SRADDET (région)/SCoT (Pays)/PLUi (intercommunalité). Le bloc local établit ses priorités au regard des enjeux du territoire, en s'assurant de la cohérence avec les schémas supra. L'État conserve un rôle de stratège , de suivi, de contrôle et d'incitation.
Logement			X	Doit être exercée au plus près du terrain . La dimension Pays apparaît pertinente pour la contractualisation avec l'ANAH (Pacte territorial). Délégation des moyens financiers dédiés et coordination départementale plébiscitée.
Transport/mobilité			X	Compétence partagée des collectivités en fonction de la nature rurale ou urbaine et des enjeux locaux liés à la mobilité concernée. En zone rurale, la coordination multiniveau entre une échelle stratégique (région la plupart du temps) et des déclinaisons par bassin de mobilité (plus ou moins l'échelle Pays) est privilégiée.
Culture			X	Le rôle de l'État est indiscutable, de même que la demande du réseau consiste à conforter une compétence partagée en la matière.
Tourisme			X	L'échelon local , <i>a fortiori</i> lorsqu'il porte des labels comme "Pays d'art et d'histoire", est identifié comme le périmètre pertinent. Stratégies touristiques des régions et départements pertinentes en matière d'attractivité des territoires.
Sport	Compétence partagée			L'identification d'un chef de filât n'est pas établie et l'autorité doit être partagée entre les collectivités et l'État . La recherche de coordination à l'échelle du bassin de vie est jugée nécessaire.
Animation de la contractualisation			X	Le Pays est unanimement identifié comme le niveau pertinent de la stratégie de projet et de la contractualisation.
Alimentation			X	Au pilotage stratégique national s'articule la mise en œuvre locale . Le réseau revendique une animation locale à l'échelle Pays (PAT) .
Participation			X	Ne relève pas d'un chef de file exclusif et doit impliquer tous les niveaux de décision . Le bloc local se situe néanmoins au premier kilomètre de la démocratie citoyenne.
Énergie	Compétence partagée			Stratégique pour l'État central , la compétence doit être déclinée localement pour favoriser la transition énergétique. Tout comme le SCoT, un PCAET supracommunautaire , lui conférant son caractère stratégique, est défendu par le réseau.
Numérique	Compétence partagée			Il en va de même que pour l'énergie. Les grandes politiques d'équipement doivent rester pilotées par l'État. Les collectivités partagent toutefois la compétence, par l'accompagnement des usages .

Les mots de la décentralisation

"Faire confiance", "décentraliser les moyens", "rendre effective la différenciation", "soutenir l'ingénierie territoriale" ... Sur le terrain, au plus près des besoins concrets des administrations et des citoyens, les élus des Territoires de projet portent une voix singulière sur l'autonomie locale, la coopération, la stratégie territoriale et le dialogue entre l'État et les collectivités.

*"Les collectivités locales n'ont plus les **marges de manœuvre** pour décider de leur stratégie, puisque les moyens financiers relèvent de plus en plus de dotations et non de revenus propres"*

*"Le transfert de compétence de l'État ou nouvelle dépense imposée aux collectivités doit être assujettie à la **sécurisation de recettes**"*

*"Les acteurs du bloc local ont besoin d'**ingénierie en interne** : d'animation, financière et de projet. Pourquoi la rationalisation et la mutualisation ne sont pas soutenues ? L'ingénierie des **PETR joue ce rôle essentiel d'animateur et de coordinateur**"*

*"Une **trop grande déconcentration recentralisée est à l'œuvre**"*

*"**Que l'État fasse confiance** aux collectivités et n'exerce plus dans ces domaines qu'un rôle de suivi et de conseil"*

*"**Stopper la normalisation** et cesser de voir les territoires comme des réceptacles à règlements"*

*"Avoir un véritable **droit d'expérimentation** et de différenciation. Un véritable pouvoir de dérogation au profit des collectivités et non du préfet. Faire confiance aux collectivités territoriales. **Les services déconcentrés doivent être là pour conseiller** les collectivités"*

*"**Clarifier la ligne de partage** entre décentralisation et déconcentration"*

*"L'État doit assurer le **pilotage des missions régaliennes** et laisser la main aux **collectivités territoriales pour le pilotage des politiques publiques locales, en CONFIANCE**"*

*"Besoin d'une **meilleure articulation interne à l'État** entre les échelons locaux et le central"*

*"Aujourd'hui, les collectivités qui se voient imposer des décisions par l'État **sans les moyens financiers correspondants**"*

Santé et offre de soins de proximité - compétence partagée

Les avis soulignent la complexité de la gouvernance en la matière. Les répondants insistent sur la nécessité de **coordination entre État local (préfet) / agence régionale de santé / acteurs locaux**. La contractualisation (CLS) est identifiée comme un instrument utile et pertinent. Les besoins doivent être identifiés localement, les réponses décidées de manière partenariale et la coordination assurée à l'échelle régionale.

Politiques environnementales - collectivité territoriale (69%)

En ce qui concerne la mise en œuvre des politiques environnementales, **les EPCI et les Territoires de projet sont clairement identifiés comme les plus à même d'agir**, au plus près des besoins et des citoyens. Une autonomie locale exercée dans un cadre national clair est plébiscitée. De plus, il est maintes fois souligné que les politiques environnementales requièrent de **«mobiliser et développer une ingénierie de projet locale en régie pour garantir une connaissance fine du territoire et des solutions adaptées aux caractéristiques locales»**. Là encore, une contractualisation pluriannuelle et le financement de l'ingénierie sont identifiés comme des leviers indispensables pour la bonne conduite de cette politique publique.

Urbanisme - collectivité territoriale (92%)

Si l'exercice de cette compétence par une collectivité est d'ores et déjà une réalité, l'urbanisme reste cependant identifié comme **une compétence multiniveau par excellence**, en raison de la chaîne SRADDET (vision régionale) / SCoT (traduction territoriale de l'aménagement - échelle territoire Pays) / PLUi (approche fine de l'urbanisme - échelle intercommunale). Le bloc local établit ainsi ses priorités au regard des enjeux du territoire, tout en s'assurant de la cohérence avec les schémas supra. Il est attendu de l'État qu'il conserve un rôle en termes de stratégie, de suivi, de contrôle, mais aussi d'incitation, notamment au sujet de la préservation de l'environnement.

Logement - collectivité territoriale (83%)

La compétence logement doit être **exercée au plus près du terrain**. La gestion locale (commune et/ou EPCI) est identifiée comme la plus pertinente. Concernant la stratégie de la rénovation de l'habitat, la dimension Pays apparaît comme la bonne échelle pour la contractualisation avec l'ANAH via le Pacte territorial. La **délégation des moyens financiers dédiés** (aide à la pierre par exemple) serait d'ordre à la renforcer. Une coordination, avec l'échelle départementale notamment, est jugée utile et pertinente.

Transports et mobilité - collectivité territoriale (82%)

La **gouvernance en matière de transports** varie selon la **nature rurale ou urbaine** des territoires, mais aussi **en fonction des enjeux locaux liés à la mobilité**. En zone urbaine, les agglomérations ou métropoles sont vues comme des chefs de file naturels. En zone rurale, la coordination multiniveau est privilégiée entre une échelle stratégique (région la plupart du temps) et des déclinaisons par bassin de mobilité (plus ou moins l'échelle Pays). La promotion des mobilités douces et décarbonées doit être pensée dans l'interaction entre les deux niveaux pour leur pilotage (grands réseaux pour les régions, mobilités de moyenne portée pour les départements et mobilités inter- et intra-communautaires, en accord avec les communes).

Culture - collectivité territoriale partagée (83%)

Le rôle de l'État est indiscutable aux yeux des répondants à l'enquête, notamment concernant les grands équipements culturels. En ce qui concerne l'exercice territorial de la compétence culture, la «bonne échelle» de gouvernance varie selon l'envergure des propositions culturelles. Une intervention multiniveau, au regard de la diversité des expressions esthétiques et des sensibilités à leur égard, ne semble pas inutile dans ce domaine. **La demande du réseau consiste à conforter une compétence partagée en la matière.**

Tourisme - collectivité territoriale (92%)

Indéniablement l'échelon local, a fortiori lorsqu'il porte des labels comme «Pays d'art et d'histoire», est identifié comme le **périmètre pertinent** de cette compétence. Concernant les stratégies touristiques - départementales et régionales, souvent appuyées sur des marques territoriales -, cette échelle est considérée pertinente en matière de valorisation touristique et d'attractivité des territoires.

Sport - compétence partagée

Hormis l'égalité d'accès aux équipements à plusieurs échelles (départementales, régionales, nationales), et l'approche multiniveau, l'identification d'un chef de filât n'est pas établie et l'autorité doit être partagée entre collectivités et État. En tout état de cause, la recherche de coordination à l'échelle du bassin de vie, pour s'assurer d'un socle d'équipement satisfaisant tout en limitant les redondances consommatrices de ressources, est jugée nécessaire. Autant le réseau Pays est mobilisé pour la valorisation de la pratique sportive de par ses missions en matière de santé publique et mentale, autant **il ne se prononce pas sur le chef de filât pour cette compétence.**

Animation de la contractualisation - collectivité territoriale (100%)

Unaniment il est affirmé par l'ensemble des répondants, que l'échelle de démocratie locale est la commune, l'échelle du portage des compétences est l'intercommunalité, **l'échelle de la stratégie de projet et de la contractualisation est le Pays.** Déconnecter l'espace de mise en œuvre des compétences de celui de la stratégie paraît indiscutable dans le réseau.

Alimentation - collectivité territoriale (72%)

La politique alimentaire suppose à la fois un **pilotage stratégique national** (égalité et sécurité alimentaire), mais la **mise en œuvre doit être locale**, et revient donc aux collectivités, à travers les PAT. Les répondants plébiscitent une animation territoriale, à une échelle suffisamment vaste pour permettre une diversité suffisante et un volume seuil en matière d'approvisionnement. **Le réseau revendique une animation locale à l'échelle Pays.**

Participation citoyenne - collectivité territoriale (91%)

Sur ce point, la grande majorité estime que la participation citoyenne **ne relève pas d'un chef de file** unique ou exclusif. Il s'agit d'**une approche transversale** qui doit impliquer tous les niveaux de collectivité, afin d'intégrer les citoyens à la conception et à la préparation des politiques publiques. Le **bloc local** se situe toutefois au premier kilomètre de la démocratie citoyenne et d'expression de la demande sociale.

Énergie - compétence partagée

Stratégique pour l'État central (notamment en ce qui concerne les enjeux de souveraineté, de sécurité d'approvisionnement et de grands réseaux), l'énergie doit également être **une compétence déclinée localement**, afin de favoriser le déploiement des ENR et la mise en proximité des productions et des consommations, dans une perspective de décentralisation et de démocratisation des systèmes énergétiques. En matière de transition énergétique, le bloc local agit via le PCAET et l'expérimentation de nouvelles manières de gérer ressources et consommation. **Tout comme le SCoT, un PCAET supracommunautaire, lui conférant son caractère stratégique, est défendu par le réseau.**

Numérique - compétence partagée

Il en va de même que pour l'énergie. Les grandes politiques d'équipement doivent rester pilotées par l'État. Les collectivités partagent toutefois la compétence, notamment via les usages numériques en santé, pour l'emploi ou encore la relation aux citoyens. **Le réseau souhaite le maintien d'une compétence partagée.**



En conclusion

- Clarifier la **répartition** des compétences et/ou de chef de filât, et favoriser l'**approche multi-niveau** entre collectivités
- Encourager la **réalisation de réels projets de territoire** stratégique, intégré et partagé, à un horizon 20 ou 30 ans
- Instaurer un **moratoire sur l'inflation normative** étouffant l'innovation organisationnelle, sociale et technologique des Territoires
- Encourager les **coopérations interterritoriales** par la mutualisation et une bonification des dotations
- Penser à une **dimension intégrative** des différentes politiques publiques, notamment à l'échelle des territoires de projet
- Financer l'**ingénierie de projet**, qui donne du sens et de la cohérence aux politiques publiques (b)
- Inscrire une démarche d'**évaluation continue** des politiques publiques pour en réajuster si nécessaire le cadre
- Généraliser la **pluriannualité** des dotations
- Inscrire un principe d'**écoconditionnalité** des dotations (impact social, évaluation, transition écologique et concertation)

Questionnaire soumis aux Territoires de projet

Pensez-vous un nouvel acte de décentralisation pertinent et nécessaire ?

Êtes-vous d'accord avec l'affirmation suivante ? La commune est l'échelon de proximité, l'EPCI celui de la mise en œuvre des compétences, le Territoire celui de la coordination de projet

Afin de répondre plus précisément à la demande, pour chacune de ces compétences, quel chef de filat vous semble le plus pertinent ?

Santé / offre de soins de proximité

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

Les politiques environnementales

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

L'urbanisme

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

Le logement

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

Les transports et la mobilité

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

La culture

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

Le tourisme

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

Le sport

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

L'animation de la contractualisation

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

L'alimentation

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

La participation citoyenne

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

L'énergie

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

Le numérique

- Compétence de l'État central et un ministre aura autorité
- Compétence de l'État local et un préfet aura autorité
- Compétence d'une collectivité territoriale et un élu local aura autorité

Précisions :

Auriez-vous des préconisations / propositions à formuler dans le cadre de cette consultation ? Tout type de propositions (réglementaire, technique, politique...) est attendu.

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 Joubert – 75 009 PARIS

Directeur de publication : Michael RESTIER, Directeur

Analyse : Romain VILLION, Chargé de mission



TERRITOIRES DE PROJET

www.anpp.fr