

Enquête

Situation financière et comptable des Territoires de projet



Association Nationale des Pôles territoriaux et des Pays

Dans un contexte de **raréfaction des ressources budgétaires**, les collectivités territoriales et leur groupement sont mis à rude épreuve pour conserver les moyens de leur action et ainsi stabiliser leur financement face aux dépenses d'investissement et de fonctionnement qu'impliquent les défis écologiques et sociaux.

Mise à contribution dans la réduction du déficit des comptes publics, contrition des financements, retard de paiement du FEADER, augmentation des coûts, évolution de la CNRACL, transferts de compétences sans contrepartie équivalente... **autant de facteurs qui pèsent sur les collectivités** et leur capacité à poursuivre et approfondir les politiques de développement local.

Les Territoires de projet n'échappent pas à cette dynamique. Face à ces difficultés de financement aux causes multiples, ils mettent en place des stratégies pour maintenir leurs marges de manœuvre et poursuivre leur mission au service du développement local.

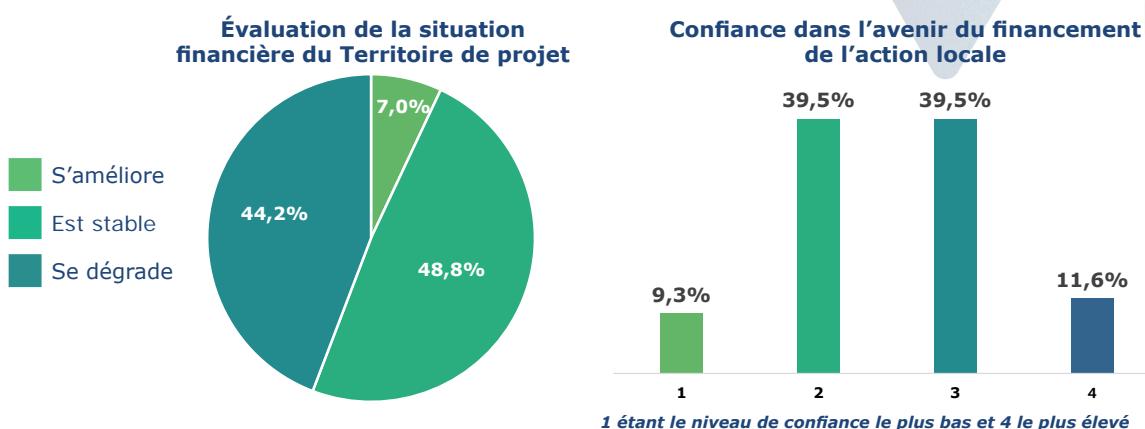
ANPP - Territoires de projet s'est penché sur la question et a sollicité le réseau des Pays et des PETR pour alerter des risques qui pèsent sur l'ingénierie territoriale.



Des Territoires inquiets, mais résilients

En 2024, les Territoires de projet font face à une situation financière tendue, avec en résumé **une moitié de répondant à la situation stable ou améliorée en comparaison à 2023**, et l'autre moitié identifiant une dégradation de leurs financements.

Plus précisément, parmi les **55,8% de répondants qui se déclarent être dans une situation stable** ou en amélioration, 41% se placent toutefois à 2 sur 4 sur une échelle de "confiance dans l'avenir". S'ils ne sont pas inquiets à court terme, leur regard sur l'avenir du financement de l'action publique ne les amène à aucun excès d'optimisme. À l'inverse, **26% des territoires qui connaissent une dégradation** de leur financement en 2024 indiquent toutefois se situer à 3 sur cette même échelle. Sans être sereins, ils détiennent toujours **des moyens de maîtriser les conséquences des inflexions budgétaires** en cours. Une majorité indique ainsi faire face à une incertitude relative au regard des dynamiques budgétaires externes, tout en conservant des marges de manœuvre internes, toutefois limitées.



Le budget des Territoires de projet est fragilisé par plusieurs dynamiques parmi lesquelles sont citées : **la baisse ou la suppression d'aides départementales** (de 30 à 60.000 € dans certains cas), **la diminution des financements régionaux à l'ingénierie**, ou encore **le recul des dispositifs nationaux** (Fonds vert, France Rénov'). Ces évolutions érodent peu à peu et spécifiquement le socle de financement de l'ingénierie territoriale, au moment même où les attentes à son égard sont croissantes comme le relèvent les travaux parlementaires.

Par ailleurs, **les recettes locales ne compensent pas toujours cette évolution**, malgré une charge de dépenses en augmentation. Si les attentes à l'égard des Pôles territoriaux sont fortes et les missions qui leur sont confiées progressent même, les cotisations sont souvent en décalage. Confrontés eux aussi à **des contraintes budgétaires similaires** et, pour certains, faisant face pour certains à des dynamiques démographiques négatives qui érodent la base de leurs recettes, **les EPCI contribuent inégalement** au maintien des capacités d'ingénierie locale. Certains obtiennent toutefois **une hausse substantielle des cotisations** (jusqu'à 40% dans les cas les plus favorables), marquant un fort soutien de leurs membres. Un positionnement ambivalent vis-à-vis du Territoire de projet s'immisce également dans les choix de compensation du retrait des partenaires financiers. Des élus y voient une justification de la réduction du champ d'action du Pôle, voire de sa remise en cause, au moment où les besoins de planification et de mutualisation questionnent le cadre strictement intercommunal.

Le **retard récurrent des fonds européens**, identifié depuis longtemps, et la charge de préfinancement représentée par l'animation de LEADER contribuent également à mettre les Territoires de projet sous tension. De la même manière, **l'incertitude quant aux programmes nationaux** (réduction, rupture) contraint la programmation budgétaire tout en érodant la confiance des porteurs de projets et des élus, moins enclins à engager des actions d'envergure.

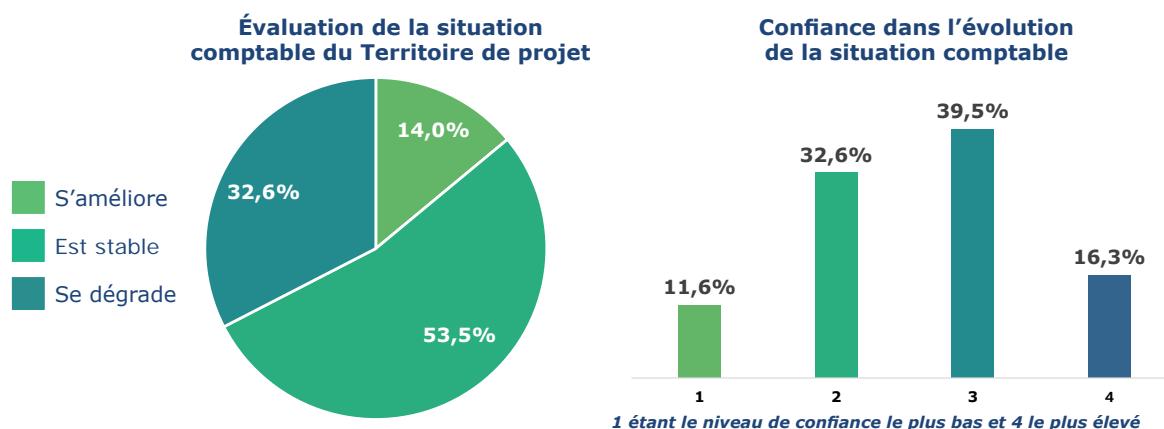
Face aux incertitudes, **les Territoires de projet diversifient les financements** et mobilisent leur ingénierie financière et de projet pour capter davantage d'appels à projets. Bien que nombre d'entre eux disposent encore de **modestes marges issues d'une gestion prudente** antérieure, la tendance est à l'érosion du financement récurrent et à une dépendance croissante aux guichets ponctuels.

Les Territoires de projet adoptent ainsi **une posture de forte prudence** de leur capacité d'agir. Les conséquences se font en premier lieu sentir sur les équipes, dont certains postes ne sont pas renouvelés, voire supprimés, tandis que des missions sont réduites ou des recrutements suspendus.

En tout état de cause, plusieurs relèvent que la fin du mandat local 2020 - 2026 a pour conséquence de limiter les nouvelles dépenses et de geler le lancement de nouveaux projets, ce qui offre un "répit" aux Territoires de projet, d'autant plus bienvenu que la période budgétaire nationale à venir n'est pas sans susciter les appréhensions.

Gestion précautionneuse et réorganisations internes

La situation comptable des Territoires de projet reflète ces tensions, bien qu'elle apparaisse à court terme plus stabilisée que les perspectives budgétaires. Certains territoires maintiennent une trésorerie suffisante ou bénéficient de reports favorables d'excédents, mais la majorité identifie **une pression croissante** liée aux dépenses fixes et à l'absence de recettes sécurisées.



La confiance, davantage appuyée sur des leviers internes, est ici plus grande. Grâce à une modeste mais précieuse trésorerie et aux marges d'adaptation, les Territoires de projet dont la situation comptable se dégrade sont bien moins nombreux. **53,5%** connaissent ainsi une situation stable et les trois quarts d'entre eux situent leur **confiance à 3 (60%) ou 4 (13%)**. Ils sont toutefois nombreux, quels que soient leur situation et leur niveau de confiance, à indiquer que les leviers dont ils disposent ne pourront suffire qu'un temps au maintien de leur stabilité. Les principaux problèmes comptables sont liés aux **décalages chroniques dans le versement des subventions** et au **déséquilibre croissant** entre un budget de fonctionnement tiré par des missions ambitieuses et multiples et le recul des financements.

Ces contraintes conduisent tous les pôles à **renforcer leurs process comptables** : suivi plus fin encore de la trésorerie, comptabilité d'engagement plus rigoureuse, anticipation des besoins de financement auprès des porteurs. Le renforcement de la gestion comptable se fait dans un contexte de tension. Parmi ceux présentant un indice de confiance de 4/4, tous indiquent pouvoir se compter sur une augmentation des ressources locales (cotisations), mais aussi des vacances de postes (ce qui n'est pas pour rassurer).

Des arbitrages contraints

L'impact principal de cette situation se lit dans les **arbitrages en matière de ressources humaines et de missions**. Les missions reposant sur des CDD financés par guichet (fonds européens, programmes nationaux et régionaux) peuvent ainsi en pâtir. Les contrats non renouvelés ou supprimés concernent prioritairement des **thématiques non pérennisées** financièrement : projets alimentaires territoriaux (PAT), accueil des nouvelles populations, animation touristique et culturelle, mais aussi sur le suivi du SCoT. Dans certains cas, **des recrutements sont reportés** de plusieurs mois en attente d'un financement validé.

Ces réductions d'effectifs poussent les équipes à **réorganiser les fiches de poste** : missions réparties sur les agents restants, comportant des risques de surcharge mais aussi de formation, ou recours limité aux prestataires extérieurs. **D'autres voies sont empruntées**, comme une mutualisation renforcée avec les EPCI, qui signe une forte intégration avec leur Territoire de projet, ou le passage à un syndicat "à la carte", pour différencier les services et les coûts associés en fonction des besoins de chaque membre (opérant cependant une rupture dans l'égalité de traitement des membres). Dans les cas les plus favorables, **la hausse des cotisations permet de sécuriser les postes et les missions**.

Les territoires se trouvent en partie pris dans une "**gestion du manque**", qui se traduit par le recentrage sur les missions financées et l'abandon ou la mise en pause d'autres, la **réduction des marges d'innovation et d'expérimentation**, remplacées par une vigilance accrue sur les dépenses.

Pour des politiques territoriales ambitieuses, l'impérative stabilité du financement de l'ingénierie territoriale

Tous les acteurs publics territoriaux se trouvent confrontés à la **réduction des budgets comme à l'instabilité des programmes**, alors même que la demande en ingénierie territoriale se confirme pour répondre aux grandes transitions. Malgré ces contraintes et défis, ou en raison d'eux, les ruralités sont des territoires d'innovation. Leur **assurer les moyens de cette expérimentation** est indispensable.

Depuis 50 ans, **les Territoires de projet répondent à l'évolution de ces enjeux**. Pour cela, ils ont compté sur le soutien de l'État, des régions, des départements et d'une multitude d'acteurs, sans que jamais ne soit démentie leur utilité pour **mettre en commun les orientations stratégiques et mutualiser les ressources**. Le portage des SCoT, largement établi à la maille des Territoires de projet, de même que les GAL, les politiques agro-alimentaires novatrices et les dispositifs de santé partenariaux en sont quelques-unes des multiples traductions.

Au-delà des aspects techniques et budgétaires, **la démocratie et les identités territoriales** trouvent avec les Pays et PETR des voies d'expression, qu'il s'agisse du conseil de développement, auquel de nombreux acteurs et de plus en plus d'habitants participent, ou du travail de valorisation du patrimoine bâti et naturel à travers un récit collectif. Celui-ci est **nécessaire au faire en commun et au vivre ensemble**, indispensable pour réduire les fractures territoriales et penser construire l'avenir des territoires.

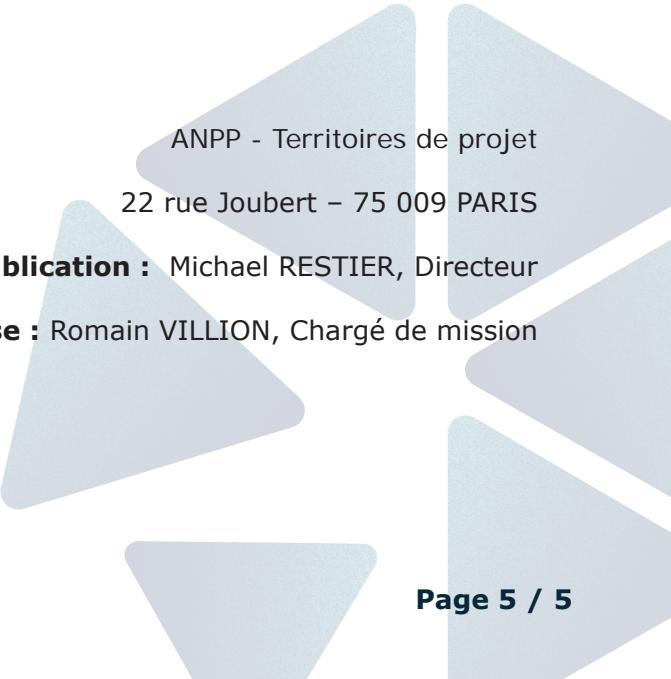
Pour mener à bien ses missions, le Territoire de projet s'appuie sur [une ingénierie du développement local et des transitions >>](#) à la fois plébiscitée par le bloc local et reconnue de l'Union européenne aux départements. Adaptative, elle requiert toutefois **de la stabilité et de la visibilité** pour répondre à des attentes et traduire des ambitions qui s'expriment sur le temps long des territoires.

Nos recommandations pour un soutien à la hauteur des enjeux des territoires :

- **Stabiliser le cadre contractuel** que l'État entretient avec ses partenaires
- Inciter à une véritable **pluriannualité des dotations** (adossée au cadre contractuel)
- Réserver 1% des dotations d'investissement aux collectivités pour le financement de l'ingénierie de projet (**1% ingénierie**)
- **Ecoconditionner** l'octroi des dotations sur des critères écologiques clairs et pilotables
- Traduire dans les faits la **Charte interministérielle de la contractualisation**
- **Réformer et normaliser** le cadre financier LEADER pour résorber les écarts régionaux

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'Etat 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