



POLITIQUE CONTRACTUELLE DE LA RÉGION DES PAYS DE LA LOIRE

BILAN DES CONTRATS DE TERRITOIRES 2016-2020

L'étude « Politique contractuelle de la Région des Pays de la Loire - Bilan des Contrats de territoire » s'inscrit dans la continuité de la réflexion engagée depuis 2017 sur les Contrats de territoire régionaux. Elle s'appuie sur le rapport « L'équilibre des territoires en Pays de la Loire » et le bilan à mi-parcours réalisé à l'occasion de la contribution du CESER « Ma région 2050 » en 2019. A l'issue de ces travaux, le CESER a souhaité élargir le nombre d'EPCI* auditionnés pour disposer d'un échantillonnage représentatif de la diversité des intercommunalités, en mixant le milieu rural, semi-rural ou métropolitain. Au total, 16 EPCI ont été rencontrés sur leurs territoires, soit 1/5 des intercommunalités ligériennes.



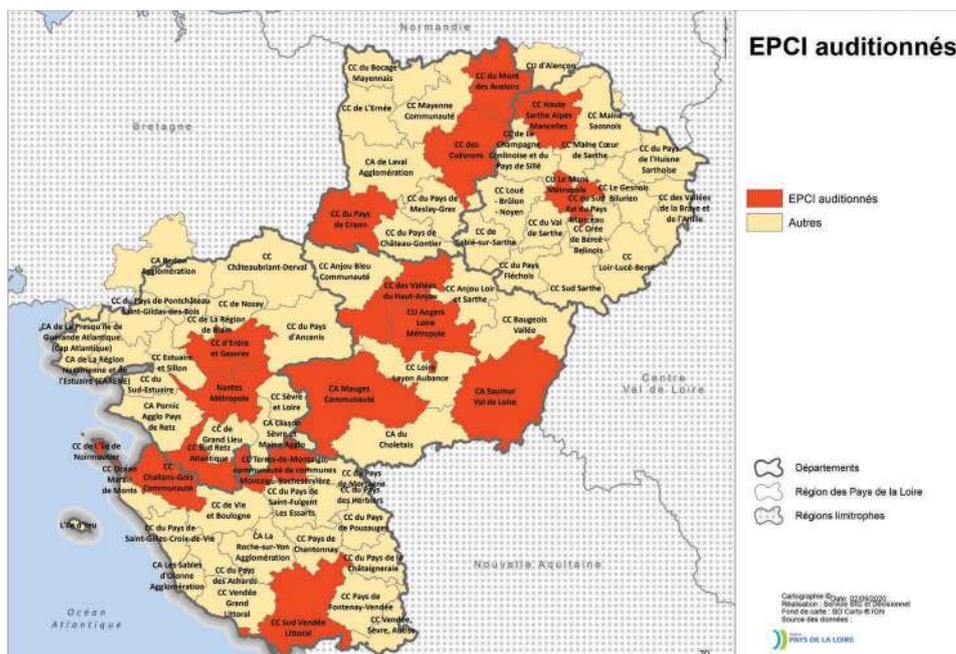
PAUL CLOUTOUR,
Rapporteur général
Coopération interrégionale

Le couple Région intercommunalité au cœur de l'aménagement du territoire

La loi NOTRe a véritablement restructuré en profondeur les communes et les intercommunalités puisque en 2020, on dénombreait 69 EPCI au lieu de 139 en 2015.

Aujourd'hui, ces nouvelles entités politiques administratives gèrent des territoires importants, construites par des élus très volontaristes et des équipes techniques de plus en plus compétentes.

Plus elles se renforcent sur le plan politique et le plan technique et plus elles sont en capacité de porter un projet collectif et des politiques publiques stratégiques sur leur territoire.



*EPCI : Établissement public de coopération intercommunale



BILAN DES CONTRATS DE TERRITOIRES : UNE SATISFACTION GLOBALE

Les contrats de territoires (CTR) signés entre la Région des Pays de la Loire et les EPCI ont vocation à favoriser l'attractivité et le développement économique du territoire ; promouvoir un développement maîtrisé de l'urbanisation et des pôles secondaires ; engager la transition écologique et énergétique ; renforcer l'offre des services publics ; accompagner la thématique sociale et enfance jeunesse pour les EPCI qui ont pris cette compétence (Craon, Terres de Montaigu, Sud Vendée littoral).

D'une manière générale, le CESER a constaté que les contrats de territoire donnent satisfaction, tant pour les montants accordés, que sur la démarche elle-même, empreinte de souplesse et de pragmatisme. Néanmoins, au cours des auditions, des points d'insatisfaction ont émergé. Le premier concerne la relation entre les CTR et le Pacte pour la ruralité. En effet, les deux dispositifs sont trop cloisonnés et manquent d'articulation au niveau de la Région ce qui peut provoquer, lorsque le dialogue intercommunal est insuffisamment construit, des doublons ou des incohérences sur les territoires des EPCI. La seconde critique porte sur la trop faible ligne de financement en fonctionnement : 75 000 € pour l'animation des politiques publiques.

PROJETS DE TERRITOIRES ET CONTRATS DE TERRITOIRES

Tous les EPCI auditionnés par le CESER font référence à un projet de territoire, mais leurs formes et leur degré d'avancement diffèrent. Une majorité d'entre eux avait élaboré un projet de territoire antérieurement à la signature du contrat, avec le plus souvent, un projet à échéance à 2030. Dans la période institutionnelle qui a suivi la mise en œuvre de la loi NOTRe, avec des fusions de communes et des intercommunalités en reconstruction, il convient de souligner le rôle pivot qu'ont constitué ces projets de territoire, notamment pour fonder une « identité intercommunale » (par exemple : Vallées haut Anjou, Coëvrons, Sud Vendée littoral).

L'INTERCOMMUNALITÉ UNIFICATRICE DE POLITIQUES PUBLIQUES

Le CTR s'inscrit comme un des outils d'une politique contractuelle plus globale, engagée avec l'Etat (Contrat de ruralité) et le Conseil départemental (Contrat local de santé). Les projets sont construits « en fonction de la vision du territoire » grâce à l'implication des élus locaux dans l'élaboration des projets de leurs communes. Le Contrat Territoires-Région s'appuie également sur l'ensemble des documents de programmation tels que la stratégie Europe 2020, le Schéma de Cohérence Territoriale, le Schéma Départemental de l'Amélioration de l'Accessibilité des Services aux Publics ou encore le Plan Climat Energie Territorial, dans l'attente du PCAET¹, permettant ainsi d'aboutir à un diagnostic précis.

Avec une telle palette de démarches contractuelles qui s'étoffe et s'amplifie, pour le CESER, il y a nécessité d'une ingénierie des EPCI de plus en plus performante, en capacité d'articuler les engagements. La Région des Pays de la Loire peut jouer un rôle pour permettre la montée en compétence de cette ingénierie sur les territoires, pour développer une culture commune et des outils d'animation adaptés à ces nouvelles thématiques comme par exemple la transition énergétique et la biodiversité.

LES PRÉCONISATIONS DU CESER

Sur la base du bilan des contrats de territoires et dans l'esprit de continuité qui est une des valeurs de l'action publique territoriale dans notre région, les préconisations du CESER visent à consolider et améliorer la politique contractuelle de la Région pour les années 2021 et suivantes.

Par ailleurs, le CESER souligne les bienfaits de la contractualisation, dès lors qu'elle repose sur un cadre global structuré par des schémas (SRDEII², SRADDET³) et des politiques publiques précises, et sur une dynamique territoriale fondée sur une capacité des EPCI à

¹ Plan Climat Air-Énergie Territorial

² Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation

³ Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires



énoncer un projet de territoire. En outre, le **CESER rappelle que le couple Région-EPCI est désormais au cœur de l'aménagement du territoire**, ce qui place les intercommunalités, quelle que soit leur forme, comme partenaire central pour la politique contractuelle de la Région, mais aussi de l'Etat et autres grandes institutions (exemple, la CAF). Au regard de la crise actuelle et de ses multiples dimensions, la solidité de ce couple et sa capacité à innover dans les transitions à venir prend une importance nouvelle, tout comme sa capacité à nouer des relations appropriées avec les autres partenaires.

Enfin, pour le CESER, le contrat de territoire doit être un outil de déclinaison territoriale et de mise en œuvre du SRADDET, de ses différentes composantes (mobilités, environnement, déchets, gestion de l'eau, et prévention des risques notamment).

> ENTRÉE TERRITORIALE

Préconisation n°1

Le CESER propose de renforcer l'intercommunalité en proposant un financement en fonctionnement destiné notamment à renforcer l'ingénierie intercommunale. Cette aide en fonctionnement est particulièrement indispensable comme par exemple dans les territoires en difficulté confrontés à des problématiques nouvelles et délicates à traiter (transition énergétique, prévention des risques, santé, etc.). Compte tenu des effets négatifs de la crise actuelle et d'une probable accentuation des disparités et fractures territoriales, cette aide à l'ingénierie pour les EPCI en difficulté sera d'autant plus nécessaire.

Le CESER insiste aussi sur le rôle essentiel de cette ingénierie de projet qui joue un rôle nouveau et innovant dans l'animation territoriale, la structuration de projets de territoires, l'articulation des aides au sein des EPCI et avec les communes, avec le soutien aux élus.

Préconisation n°2

Les futurs contrats ne peuvent se limiter qu'au seul territoire de l'EPCI. Ils doivent aussi prendre en compte leur environnement géographique, environnemental, économique et social, et amplifier les coopérations avec les territoires voisins. C'est ainsi que le CESER propose qu'une mention particulière soit faite sur ces coopérations avec une incitation financière à l'appui. Cela vaut tout autant pour des coopérations entre EPCI ruraux qu'entre ces derniers et les grandes agglomérations, sur le mode de la « réciprocité ».

Les thématiques comme la santé, la gestion des risques et de l'eau, l'agriculture, l'alimentation paraissent particulièrement propices à ces coopérations. C'est aussi dans cet esprit que le CESER demande à la Région de favoriser et d'encourager l'élaboration de projets de territoire par les EPCI.

Préconisation n°3

Sur les 69 EPCI des Pays de la Loire, 24 d'entre eux se situent à la frange de la Région, et jouxtent donc les régions voisines. Ainsi, pour le CESER, les futurs contrats devront prendre en compte les dimensions inter-régionales. Cette préconisation s'appuie à la fois sur les attentes exprimées par les EPCI concernés (Saumur Val de Loire, Sud Vendée littoral) et sur les orientations proposées par l'étude des CESER de l'Atlantique « **Une nouvelle dynamique de développement de la façade atlantique - Vers un renforcement des coopérations et des synergies interrégionales** »

> à retrouver sur ceser.paysdelaloire.fr

> ENTRÉE THÉMATIQUE

L'année 2021 doit permettre de finaliser l'élaboration du SRADDET. Le CESER émet l'hypothèse que le projet actuel du schéma va être révisé pour prendre en compte la situation de crise et proposer de nouvelles orientations : économiques, sociales, environnementales et sociétales. En outre, le CESER insiste pour que leurs mises en œuvre soient véritablement partagées car pour lui, l'outil contractuel est le plus pertinent pour leurs déclinaisons territoriales.



**JACQUES
BROUSSEAU,**
Président de
la commission

**Aménagement du territoire
- Cadre de vie**

Trois temps devront rythmer l'évolution du cadrage et du contenu des futurs contrats de territoire :

- Réorientation des politiques publiques régionales au regard des effets de la crise et des attentes nouvelles des ligériens et ligériennes, avec une inscription dans le SRADDET.

- Revisite par les EPCI de leurs projets de territoire au regard de la crise sanitaire, économique et sociale.

- Élaboration d'un cadrage contractuel par le futur exécutif régional, ainsi que la construction d'un dialogue au sein du couple Région-EPCI.

Préconisation n°4

Pour le CESER, le SRADDET, document d'orientation au service des territoires, permettra d'intégrer les expérimentations souhaitées par les EPCI, dans le cadre des futures démarches contractuelles. De plus, les futurs contrats devront décliner les thématiques du SRADDET sur chaque territoire concerné.

Préconisation n°5

Le CESER suggère de conforter et renforcer les actions visant à amplifier la transition énergétique et les projets qui relèvent du développement durable (biodiversité notamment). Au regard des avis positifs recueillis auprès des EPCI auditionnés concernant les 10% des montants consacrés à la transition énergétique, et compte tenu de leur volonté d'agir sur la transition écologique, le CESER invite à prolonger et amplifier la part des contrats futurs consacrée aux différents aspects de la transition énergétique.

**► ENTRÉE DÉMOCRATIQUE :
LES CONSEILS DE DÉVELOPPEMENT**

Préconisation n°6

Le bilan des contrats de territoires souligne les apports et le rôle des conseils de développement, majoritairement reconnus et appréciés par les élus. Dans la perspective d'enrichir les futures démarches contractuelles, le CESER propose l'octroi d'une aide financière régionale à ces instances.

Préconisation n°7

Pour le CESER, la Région doit inciter les EPCI à solliciter les conseils de développement dans l'élaboration des contrats de territoire.

LIRE L'ÉTUDE INTÉGRALE
**« POLITIQUE CONTRACTUELLE DE LA RÉGION DES PAYS DE LA LOIRE -
BILAN DES CONTRATS DE TERRITOIRE 2016-2020 »**
SUR **WWW.CESER.PAYSDELALOIRE.FR**