



**Délégation aux collectivités territoriales
et à la décentralisation**

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

LIBERTÉ – ÉGALITÉ – FRATERNITÉ

Mission « flash »
sur la contractualisation

**Communication de Mesdames Stella DUPONT
et Bénédicte TAURINE, députées**

—

Sommaire

I. DEPUIS LES ANNÉES 1970, LE PROCÉDÉ CONTRACTUEL S'EST LARGEMENT DIFFUSÉ DANS LES RELATIONS ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AINSI QUE DANS LES COLLABORATIONS INTERTERRITORIALES.....	6
1. Issue du processus de décentralisation, la contractualisation a favorisé un nouveau mode de gouvernance entre l'État et les collectivités territoriales	6
2. La contractualisation constitue également un mode de développement de la collaboration interterritoriale.....	8
II. LA CONTRACTUALISATION ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS A PERMIS DE DYNAMISER LE DIALOGUE TERRITORIAL MAIS N'EST PAS EXEMPTÉ DE CRITIQUES DE DIVERSES NATURES	10
1. Le débat sur la nature juridique de la contractualisation apparaît secondaire par rapport à son dynamisme politique.....	10
2. Les contrats conduisent-ils à une recentralisation invisible ?	11
3. La multiplication des contrats rend difficile leur bonne appréhension par les collectivités.....	13
III. LA VOLONTÉ DE MODERNISER LA CONTRACTUALISATION DOIT CONJUGUER SIMPLIFICATION ET SOUTIEN AUX ASPIRATIONS LOCALES.....	15
1. Un impératif : partir du projet de territoire et de ses spécificités	16
2. Vers le contrat unique ?	17
3. Promouvoir l'équité territoriale, le cas échéant au travers de la différenciation.....	21
ANNEXES.....	25
Annexe 1 : Synthèse des propositions	25
Annexe 2 : Contribution de Mme Bénédicte Taurine, co-rapporteuse.....	27
Annexe 3 : Liste des personnes entendues par les rapporteurs	29
Annexe 4 : Principaux outils de la contractualisation des politiques publiques entre l'État et les collectivités territoriales depuis 1966	32

Monsieur le président,

Chers collègues,

Nous vous présentons aujourd’hui les conclusions de la mission « flash » sur la contractualisation entre les collectivités territoriales et l’État principalement, et entre collectivités. Nous avons commencé à travailler sur ces vastes sujets au mois de février 2020 avant que la crise sanitaire ne suspende ces travaux.

À titre d’illustration, le dossier consacré par l’Assemblée des communautés de France (l’AdCF) à la contractualisation¹ comporte une **abondante, mais pour autant non exhaustive, liste de contrats** :

- « Convention Action Cœur de ville, contrats de ruralité, contrats de ville, Pacte État-métropoles, nouveau programme de renouvellement urbain, contrats financiers de maîtrise de l’évolution de la dépense locale, Contrat de transition écologique, Territoires d’industrie, territoires à énergie positive, territoires d’innovation grande ambition, Contrat local de santé, Convention d’objectifs et de gestion, Convention territoriale globale (CAF), Contrat local de sécurité et de prévention de la délinquance, Contrat éducatif local. »

Ces différents contrats sont pilotés par l’État ou l’une de ses agences, ils concernent un grand nombre de domaines, dont le développement économique mais aussi l’urbanisme, la sécurité, la santé ou la transition écologique.

Le contrat offre aux acteurs publics un outil pour formaliser un type de gouvernance concertée mutualisant les ressources. C’est ce mode d’action publique que nous avons voulu étudier de plus près, en écartant donc de nos travaux les contrats administratifs « classiques » (comme les délégations de service public) ou encore les contrats financiers dits « de Cahors », qui, s’ils entretiennent un lien sémantique avec notre sujet, ne relèvent pas d’une démarche partagée.

¹ Intercommunalités n° 246, janvier 2020.

Tout au long de notre mission, l'actualité de la crise sanitaire est venue mettre en lumière l'importance du procédé contractuel. C'est en effet à travers des **contrats de relance et de transition écologique (CRTE)**, dont la signature devrait intervenir partout en France au premier semestre 2021, que le gouvernement entend stimuler les énergies territoriales et permettre la territorialisation du plan de relance attendue par nos territoires. Conformément aux instructions du Premier ministre qui figurent dans la **circulaire du 20 novembre 2020**², cette nouvelle génération de contrats territoriaux doit être proposée aux élus de tous les territoires ruraux, urbains, métropolitains et ultramarins, selon l'échelle qui leur paraîtra adaptée. Ils ont vocation à regrouper plusieurs dispositifs existants, dont les programmes d'appui tels qu'Action Cœur de Ville, Petites Villes de Demain, France Services, France Très Haut Débit et France Mobilités, dans une perspective de simplification et de mise en cohérence globale des différents outils contractuels. Néanmoins, il faudra veiller à ce que le calendrier très serré retenu par le Gouvernement s'adapte aux contraintes des élus. En effet, ce calendrier prévoit de définir le périmètre choisi avant le 15 janvier 2021 et de déployer ces contrats dans tous les territoires avant le 30 juin 2021. De plus, l'état des lieux demandés aux signataires des contrats semble très précis, ce qui pourrait poser des difficultés aux territoires dont les capacités d'ingénierie sont réduites.

Nous sommes donc restées attentives à cette actualité qui s'inscrit très directement dans les préconisations de notre mission. Cette circulaire, qui définit précisément les modalités des contrats de relance et de transition écologique donne un incontestable coup d'accélérateur à ces contrats prévus par la loi portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires (ANCT), et prescrit, par ailleurs, un rapport de conformité entre les actions inscrites dans ces contrats et les orientations du Gouvernement en faveur de la transition écologique sur lequel nous reviendrons car ce sujet est au cœur de la dialectique contractuelle.

En tout état de cause, malgré la complexité due à la multiplication des types de contrats ces dernières années, force est de constater que les acteurs locaux et nationaux plébiscitent le procédé contractuel, tant en raison de sa souplesse que de l'alternative qu'il offre aux appels à projets, jugés discriminants à l'égard des petites collectivités peu dotées en ingénierie. Aujourd'hui, la contractualisation est donc plus que jamais au cœur des politiques publiques territorialisées.

² [Circulaire n°6231/SG](#)

Elle constitue une modalité d'action très riche en potentialités pour articuler les programmes sectoriels conduits par les ministères et les différentes agences, pour articuler l'action de l'État avec celle des collectivités, pour formaliser une comitologie et un suivi de la mise en œuvre des projets, pour répondre à la volonté de faire du « cousu-main » et de mettre en œuvre la différenciation et l'expérimentation territoriales.

Pour autant, la contractualisation n'est pas exempte de critiques – que nous évoquerons plus précisément par la suite. Il convient toutefois, à ce stade, de rappeler certaines critiques inhérentes à notre modèle de République décentralisée qui rejaillissent nécessairement sur la pratique contractuelle qui en est le fruit. D'une part, la multiplication des normes ainsi que l'enchevêtrement des compétences entre les échelons nationaux et territoriaux, symbolisés par les multiples contrats État-collectivités, peuvent être sources de confusion pour les citoyens et les élus locaux. D'autre part, et selon l'avis de l'une des rapporteuses, Mme Taurine et non celui de Mme Dupont, le principe de différenciation, que le prochain projet de loi « 3D » entend développer au travers notamment de la politique contractuelle, peut, dans certains cas, faire craindre un recul de la puissance publique, ouvrant possiblement la voie au renforcement des particularismes, aux dépens du principe d'égalité.

Nos travaux se sont appuyés sur nos sensibilités différentes quant à la pertinence de la contractualisation pour atteindre une véritable cohésion territoriale. Ces différences ont assurément aiguisé notre analyse des potentialités et limites offertes par les contrats au sein de notre République. Ainsi, notre contribution vise à éclairer ce sujet complexe et protéiforme, peu présent dans le débat public en raison de sa technicité, et pourtant fondamental pour nos élus et pour l'action publique. Elle se nourrit de la quinzaine d'auditions que nous avons menées et propose des recommandations qui, nous l'espérons, viendront alimenter la réflexion autour du prochain projet de loi « 3D » ou la mise en œuvre des contrats de relance et de transition écologique (CRTE). Le panel d'élus locaux de la DCTD a également été interrogé tant sur la situation actuelle de la contractualisation que sur la perspective des CRTE³.

³ Il ressort de cette consultation que les élus interrogés ont été assez bien informés, via les préfets, du déploiement des CRTE et qu'ils sont majoritairement optimistes quant à la conformité de leur projet de territoire, le plus souvent constitué à l'échelon intercommunal, avec les orientations de ces nouveaux contrats. Ils formulent toutefois des réserves sur les délais proposés qui semblent difficilement tenables, sauf à ce que le projet de territoire soit déjà formalisé et parfaitement conforme aux orientations, font état d'un besoin d'appui en matière d'ingénierie, notamment pour réaliser l'état des lieux le plus exhaustif possible de la situation de leur territoire, et souhaitent qu'une certaine souplesse soit laissée en ce qui concerne les documents à fournir à l'administration.

Nous allons tout d'abord brièvement retracer l'historique de la contractualisation depuis les années 1970 pour mieux identifier les raisons qui ont présidé à son essor (I). Nous dresserons ensuite un panorama des débats liés au procédé contractuel (II) avant de dégager des propositions de simplification et de renforcement de cette démarche au service du développement territorial qui rejoignent assez largement les préconisations du Gouvernement tout en les assortissant de quelques points de vigilance (III).

I. DEPUIS LES ANNÉES 1970, LE PROCÉDÉ CONTRACTUEL S'EST LARGEMENT DIFFUSÉ DANS LES RELATIONS ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AINSI QUE DANS LES COLLABORATIONS INTERTERRITORIALES

Si l'on observe une amorce du procédé contractuel dès les années 1970, celui-ci s'est particulièrement développé en lien avec les lois de décentralisation, que ce soit entre l'État et les collectivités ou entre les collectivités elles-mêmes.

1. Issue du processus de décentralisation, la contractualisation a favorisé un nouveau mode de gouvernance entre l'État et les collectivités territoriales

Comme nous avons pu le constater, l'utilisation du procédé contractuel entre personnes morales de droit public est un phénomène déjà ancien mais évolutif. À la fin des années soixante, on entend avant tout par « contrat », la notion de « contrat administratif ». Celui-ci permet à l'État et aux collectivités locales d'assurer leurs missions de service public et de répondre à leurs besoins de fonctionnement en ayant recours, le cas échéant, à des marchés publics ou encore à la délégation de service public.

Puis, sous l'impulsion d'abord de la « nouvelle société » voulue par le Premier ministre Jacques CHABAN-DELMAS, laquelle doit promouvoir la **responsabilité**, ensuite du rapport « Vivre ensemble » publié en 1976 par la commission présidée par M. Olivier GUICHARD, le recours aux contrats se diversifie. La commission GUICHARD, qui avait pour mandat d'identifier

« *les obstacles de toute nature que rencontrent les efforts de décentralisation* »⁴, recommandait l'usage de la contractualisation pour les politiques publiques partagées, en raison de la **souplesse** de l'outil et de la **dynamique de concertation** qu'il promeut dans les relations entre l'État et les collectivités. Ainsi, dès 1970, apparaissent les contrats de plan entre l'État et les communautés urbaines, suivis par les contrats de villes moyennes en 1973 et les contrats de pays en 1975. Ces documents se concentrent essentiellement sur le financement d'équipements publics⁵.

Alors que la dynamique est ainsi engagée, le mouvement décentralisateur initié en 1982 accroît l'intensité des relations contractuelles entre l'État et les collectivités. Les nouvelles compétences confiées aux conseils locaux d'élus favorisent, d'une part, l'augmentation du nombre de contrats « à objet classique » et, d'autre part, dans la lignée des premiers contrats de politiques publiques, l'émergence de nouvelles formes de contractualisation entre personnes publiques, tels les contrats de plan État-région, déclinaison territoriale des plans nationaux.

La mise en œuvre de **la décentralisation entraîne l'effacement de la décision unilatérale de l'État dans les territoires**. Mais la volonté de l'État d'encourager les priorités de son agenda politique demeure. La mise en œuvre de politiques publiques nationales implique l'établissement d'un partenariat avec les collectivités territoriales. De leur côté, les exécutifs locaux ont besoin des financements de l'État pour monter leurs projets, leurs ressources budgétaires n'étant parfois pas suffisantes pour mener à bien les projets complexes en dépit des possibilités de co-financement.

Dans les faits, en apportant son concours financier aux politiques publiques locales, l'État dispose d'une marge de négociation importante sur la nature des projets qu'il entend soutenir. Mais la contractualisation permet aussi de consolider les engagements des parties, l'État ne pouvant se désengager de manière discrétionnaire, même si certaines contractualisations peuvent être remises en cause en cas de changement de majorité parlementaire. Elle formalise l'existence d'un dialogue territorial, bien que celui-ci, en raison de l'asymétrie des moyens à dispositions de l'État – nous y reviendrons – puisse par moment paraître déséquilibré.

⁴ Lettre de mission de la Commission dite « de développement des responsabilités locales », 1975.

⁵ Voir Annexe 1.

2. La contractualisation constitue également un mode de développement de la collaboration interterritoriale

Au travers de différents types de contrats, il ressort de nos auditions que la contractualisation facilite significativement la mise en place d'actions communes à plusieurs collectivités, parfois dans une logique affichée de solidarité.

À ce titre, nous avons pu constater que l'entraide territoriale n'était pas circonscrite au format des « **contrats de réciprocité** » même si ceux-ci en constituent la forme la plus aboutie. Dans les faits, la plupart des contrats État-collectivités impliquent déjà, *a minima*, une **concertation** avec les acteurs locaux non-signataires mais potentiellement affectés et, souvent, des mesures de coopération entre plusieurs types de territoires. C'est notamment le cas des **pactes métropolitains d'innovation** signés en 2016. Chacun d'entre eux comportait un contrat de coopération métropolitain entre la métropole et les territoires limitrophes, avec l'idée de favoriser une « alliance des territoires » urbain-rural. Le « volet territorial » des contrats de plan État-Régions associe également les collectivités infrarégionales aux grandes orientations du contrat en matière d'équilibre territorial.

Sur le plan de **l'action administrative**, la contractualisation interterritoriale permet d'articuler la répartition différenciée des compétences, induite par la décentralisation⁶. L'outil se révèle utile pour contrebalancer tant les effets de la **fragmentation des compétences** que l'existence d'**affaires communes** à plusieurs échelons territoriaux (économie, tourisme, sport), en garantissant la cohérence des politiques publiques qui se déploient sur un même territoire. C'est pourquoi la signature de telles conventions entre collectivités territoriales a été prévue dès la première loi de « décentralisation » du 2 mars 1982⁷.

⁶ Comme le souligne le professeur Jacques Chevalier, « *la contractualisation des rapports entre l'État et les collectivités locales a été le sous-produit d'une décentralisation qui a eu pour effet, non seulement de doter les collectivités locales d'une autonomie d'action plus large, mais aussi de leur transférer des attributions étendues, en leur donnant la possibilité de construire de véritables politiques locales : le recours à des procédés de type contractuel est devenu dès lors indispensable pour harmoniser les actions menées par les différents niveaux territoriaux.* » « Loi et contrat dans l'action publique », Jacques CHEVALLIER, CAHIERS DU CONSEIL CONSTITUTIONNEL N° 17 (DOSSIER : LOI ET CONTRAT) - MARS 2005

⁷ Article 59 (abrogé) de la loi du 2 mars 1982 : « *La région peut passer des conventions avec l'État, ou d'autres collectivités territoriales ou leurs groupements, pour mener avec eux des actions de leur compétence.* »

Par ailleurs, la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite « loi MAPTAM », a institué la **conférence territoriale de l'action publique (CTAP) comme espace privilégié de concertation entre les collectivités** pour favoriser un exercice concerté de leurs compétences, notamment dans les cas où un échelon territorial a été désigné par la loi en tant que chef de file⁸. Afin d'organiser les modalités de l'action commune, les collectivités chefs de file doivent élaborer une **convention territoriale d'exercice concerté (CTEC)**. Toutefois, selon un rapport de l'Inspection générale de l'administration, « *le recours aux CTEC est essentiellement guidé par une logique opportuniste pour lever les contraintes sur les cofinancements et l'outil CTEC est encore très mal approprié par les acteurs locaux.* »⁹

Mais cette contractualisation interterritoriale revêt également une **forme plus politique** avec la création de nouvelles formes de collaboration. La loi du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (dite loi Voynet) a ainsi introduit le **concept de Pays**¹⁰ dans le cadre institutionnel. La Réforme des Collectivités territoriales de décembre 2010 a eu pour effet d'abroger le support législatif des Pays. Mais l'article 79 de la loi de Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 est venue corriger l'absence d'assise juridique des Pays en créant un nouvel outil, le **Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR)** qui doit regrouper au moins deux EPCI à fiscalité propre. Cette législation permet donc aux Pays et aux Pôles territoriaux de continuer de porter leurs actions et d'œuvrer pour la dynamisation de leurs territoires, au service des EPCI qui le composent. Ils peuvent constituer le cadre de contractualisation infrarégionale et infra-départementale des politiques de développement, d'aménagement et de solidarité entre les territoires. Au 1^{er} Janvier 2019, 272 Territoires de projet (Pays, Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux – PETR), existent sur le territoire national. Ces territoires organisés couvrent 62 % du territoire métropolitain et concernent environ 47 % de la population française, il s'agit majoritairement de territoires ruraux.

Nous allons maintenant nous attacher plus particulièrement à la contractualisation entre l'État et les collectivités territoriales, qui se trouve au cœur de l'actualité. Son développement spectaculaire et le portage politique¹¹ qui l'accompagne actuellement ne doivent pas totalement occulter une série d'ambiguïtés ou de critiques qui lui sont attachées.

⁸ Articles L. 1111-9 et suivants du CGCT.

⁹ « Délégation de compétences et conférence territoriale d'action publique, de nouveaux outils au service de la coopération territoriale », Bruno ACAR (IGA) - Patrick REIX (IGA), septembre 2017.

¹⁰ Art. 22. - Lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, il peut être reconnu à l'initiative de communes ou de leurs groupements comme ayant vocation à former un pays.

¹¹ La circulaire du 20 novembre 2020 indique que la contractualisation « *est aujourd'hui le mode de relation privilégié entre l'État et les collectivités territoriales* ».

II. LA CONTRACTUALISATION ENTRE L'ÉTAT ET LES COLLECTIVITÉS A PERMIS DE DYNAMISER LE DIALOGUE TERRITORIAL MAIS N'EST PAS EXEMPTÉ DE CRITIQUES DE DIVERSES NATURES

Attentives aux différentes critiques formulées à l'endroit du procédé contractuel, nous avons pu distinguer, au cours de nos auditions, des critiques inhérentes à la nature des contrats – en particulier leur portée juridique – mais aussi des remarques liées aux pratiques contractuelles de ces dernières années.

1. Le débat sur la nature juridique de la contractualisation apparaît secondaire par rapport à son dynamisme politique

Les auditions ont bien montré que la notion de contrat employée dans le cadre des relations entre l'État et les collectivités territoriales est une appellation qui recouvre des dispositifs très variables en termes d'intensité des engagements réciproques. Dès les années 1990 un cercle de réflexion comme l'Institut de la gouvernance territoriale a mainte fois relevé dans sa revue « Pouvoirs locaux » les écarts entre la pratique contractuelle mise en œuvre par l'État avec les collectivités et la théorie générale des contrats en droit civil¹². Plusieurs principes fondamentaux comme l'équilibre des co-contractants ou la négociation entre les parties en étaient jugés absents.

Ces remarques étaient incontestablement fondées mais il nous semble que ce débat sur la nature juridique de la contractualisation est aujourd'hui secondaire par rapport à son dynamisme politique, surtout que des progrès importants ont été réalisés dans la définition et l'encadrement de la pratique contractuelle.

Plus généralement, même s'il est sans aucun doute nécessaire d'apporter des clarifications sur le contenu et les possibilités de révision ou d'évaluation de ces engagements, il est clair que l'assimilation pure et simple de ces contrats aux formes contractuelles issues du droit privé ou aux contrats administratifs classiques n'est ni possible ni souhaitable.

¹² Voir notamment Pouvoirs locaux n°41 de Juin 1999, « Renover la contractualisation ».

En effet, même pour les dispositifs les plus anciens et les mieux encadrés, comme les contrats de plan État-régions, il convient de garder à l'esprit le caractère politique de ces documents juridiques. La forme contractuelle est porteuse d'un imaginaire positif et dynamique, elle vise à « sacraliser » une forme d'engagement ou d'accompagnement de l'État vis-à-vis des collectivités territoriales. Vouloir l'attirer dans le champ du droit commun des contrats, avec le risque de judiciariser davantage l'action publique, pourrait venir abîmer la relation de confiance qui doit alors primer entre l'État et les collectivités territoriales.

Qui plus est, le champ de la contractualisation est très hétérogène. Ainsi la contractualisation entre collectivités, tels les contrats de réciprocité ou les pactes métropolitains, s'apparente davantage à une forme de coopération à caractère politique. À l'inverse, il existe des formes de contractualisation plus conformes à la forme juridique classique comme les conventions signées dans le cadre de la mise en œuvre locale des programmes nationaux, qui comprennent d'ailleurs des acteurs privés ou parapublics.

Sans doute la formalisation de la contractualisation constitue une piste intéressante vers une meilleure portée des contrats. Si elle a connu une première avancée importante en 2019 avec la rédaction d'une [Charte interministérielle](#), dont la connaissance demeure néanmoins limitée, cette tendance mérite assurément d'être poursuivie et amplifiée, sous réserve de ne pas excessivement la rigidifier.

2. Les contrats conduisent-ils à une recentralisation invisible ?

Une critique récurrente au sein de la doctrine et parfois formulée au cours de nos auditions, consiste à dénoncer la dynamique de « recentralisation » qu'induirait le procédé contractuel entre l'État et les collectivités. Elle serait pour partie issue de la trop faible marge de liberté dont disposeraient les collectivités territoriales lorsqu'elles s'engagent dans des négociations avec l'État.

La doctrine est généralement assez critique avec les différents dispositifs contractuels entre l'État et les collectivités territoriales. Si la liberté contractuelle est garantie aux collectivités territoriales, de nombreux auteurs considèrent que ce mode de relations ne contribue pas, bien au contraire, au renforcement de leur autonomie. Selon eux, imposer dans la loi non seulement le recours aux contrats, mais bien souvent le contenu de ceux-ci peut apparaître comme une manière

pour l'État de maintenir une forme insidieuse de tutelle. La contractualisation serait alors une arme au service de l'État lui permettant de piloter à distance le système local¹³.

En ce sens, il est intéressant de noter que dès l'origine, la contractualisation comporte le maintien, conformément au vœu de « gouvernance partagée », d'un « droit d'influence » de l'État sur les politiques publiques locales. Il entend conserver une forme de partenariat avec les territoires afin :

- **D'orienter les actions locales** selon ses priorités économiques, sociales ou environnementales ;
- **D'assurer la cohérence de l'action publique** sur l'ensemble du territoire national ;
- **D'accompagner les collectivités** notamment en matière d'ingénierie tout en veillant au **respect de la légalité** et de l'intérêt général.

Ces objectifs sont conformes à l'idée d'un État unitaire qui, d'une part, garantit l'équité territoriale en opérant une forme de péréquation entre les territoires et, d'autre part, associe les collectivités pour donner une pleine effectivité à ses politiques publiques nationales telles que la transition écologique, les mobilités, la revitalisation des centres-villes ou l'aménagement numérique.

Ainsi, la question de savoir si la contractualisation est une nouvelle modalité d'action de l'État pour orienter les politiques publiques ou s'il s'agit de la préfiguration de nouvelles relations de natures plus partenariales, n'est pas intégralement tranchée même si la volonté de co-construire est désormais mise en avant. Le point n° 12 de la Charte dispose ainsi que « *les volets thématiques inscrits dans le contrat correspondent à la fois aux enjeux identifiés par les acteurs du territoire et à la **déclinaison locale des politiques territorialisées du Gouvernement.*** »

Par ailleurs, le degré et les domaines de cette intervention peuvent varier en fonction des priorités gouvernementales. À cet égard, le choix de recourir aux CRTE pour associer les territoires au Plan de relance est symptomatique de la **volonté d'instaurer une « République contractuelle »** selon l'expression de la Ministre de la cohésion des territoires¹⁴. Elle pourrait toutefois conduire à

¹³ Voir en ce sens : « État et collectivités territoriales : (petite) cuisine et (grandes) dépendances », Nicolas Kada, AJDA 2019 p.2423 ; « Décentralisation et contractualisation », Jean-François Brisson, AJDA 2019 p.2435.

¹⁴ [Allocution de Mme Jacqueline Gourault](#) – 15^{ème} Congrès des régions de France, Bordeaux le 1^{er} octobre 2019.

une intervention accrue de l'État dans des secteurs de l'action publique (e.g. circuits courts, gestion de l'eau et des déchets) que dans une large mesure, les collectivités se sont appropriées avec succès, en créant leurs propres dispositifs. Il reviendra donc aux élus locaux d'être attentifs au respect des politiques publiques locales établies lors des négociations des futurs contrats de relance et de transition écologique (CRTE) qui reposeront sur les priorités gouvernementales. La circulaire du 20 novembre précise en effet que « *toutes les actions inscrites dans le contrat devront veiller à s'inscrire **en conformité** avec les orientations du Gouvernement en faveur de la transition écologique.* »

Au-delà du plan de relance, le maintien d'une gouvernance équilibrée implique que les contrats proposés par l'État laissent aux collectivités le choix des leviers et des modalités pratiques pour atteindre les objectifs fixés au plan national. Dans cette perspective, il convient également, dans une démarche renforcée de déconcentration, de laisser aux préfets les marges de négociation suffisantes pour conduire un dialogue constructif avec les élus.

Proposition n° 1 : Laisser aux collectivités une marge de manœuvre dans le choix des moyens qu'elles souhaitent mobiliser pour mettre en œuvre leurs engagements contractuels et répondre aux objectifs définis par l'État.

Proposition n° 2 : Donner aux préfets des marges de négociation suffisantes pour conduire un dialogue constructif avec les élus locaux.

Une troisième série de critique, largement partagée, porte sur la multiplication des types de contrats et leurs évolutions qui conduisent à un panorama difficilement lisible pour les collectivités.

3. La multiplication des contrats rend difficile leur bonne appréhension par les collectivités

Dans de nombreux champs thématiques (industrie, revitalisation des centre-ville, ruralité, écologie, ...), le recours à la contractualisation s'est accéléré ces dernières années. Les différents acteurs locaux que nous avons auditionnés louent à ce titre l'important effet levier que

cette dynamique a permis d'engager pour leurs territoires, les financements de l'État étant un gage de confiance pour nombre d'investisseurs. Cependant, nos auditions ont aussi confirmé les réelles difficultés rencontrées, tant par les collectivités que par l'État, et notamment ses Directions Départementales des Territoires (DDT) chargées, de l'élaboration et du suivi des contrats, pour s'engager dans ces dispositifs et les articuler entre eux et les initiatives locales qui peuvent avoir des visées similaires.

La **galaxie contractuelle** recoupe pour partie celle des financements mais sa complexité rend nécessaire pour les collectivités la mise en œuvre d'une ingénierie juridique et administrative qui n'est disponible qu'au sein des plus importantes d'entre elles.

En ce qui concerne l'articulation des dispositifs, on peut citer l'exemple de la Caisse des dépôts et des consignations (CDC) qui avait mis en place une contractualisation avec les EPCI pour la rénovation des centres villes, les conventions Centre-Ville de demain, avant le programme *Action cœur de ville*. La CDC a ensuite basculé sur le programme Action cœur de ville puisqu'il s'agit de la même thématique et de la même échelle territoriale. *A contrario*, cette transition entre différents contrats peut s'avérer plus problématique s'ils concernent des échelons territoriaux différents ou des sujets très différents

Outre le nombre de ces contrats, les différences de temporalités et l'intégration de certains crédits budgétaires comme la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL) et la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) dans des contrats spécifiques, par exemple dans les contrats de ruralité, **réduisent la lisibilité des dispositifs**. Dans certains cas, l'enjeu du fléchage d'une partie des fonds déconcentrés vers certains territoires peut aboutir à une forme de concurrence entre collectivités. Afin d'éviter ce travers contraire à notre conception du développement territorial et de renforcer la vision pluriannuelle des crédits, la mission propose de sécuriser les financements de l'État (par l'inscription d'autorisations d'engagements sur le long terme) tout en assurant leur suivi par un comité des financeurs. Cette préoccupation mérite d'être rappelée solennellement même si le point n° 25 de la Charte dispose que « *le contrat donne une vision pluriannuelle des engagements de l'État et des collectivités territoriales à travers l'élaboration d'une maquette financière annexée au contrat.* »

Par ailleurs, en se fondant sur le constat que les crédits investis par l'État ne sont pas toujours clairement identifiés par les acteurs locaux – élus, citoyens ou autres – nous recommandons que leur visibilité soit accrue, tant en ce qui concerne les différents fonds nationaux que les financements des agences et opérateurs de l'État. La nouvelle identité visuelle de la marque de l'État ainsi que l'usage du logo « France Relance » constituent une avancée importante en ce sens.

Le sujet de l'évaluation de la mise en œuvre des contrats qui sera détaillé *infra*¹⁵ doit également figurer dans cette proposition.

Proposition n° 3 : Permettre une meilleure visibilité et sécuriser les financements pluriannuels de l'Etat engagés dans le cadre des contrats conclus avec les collectivités en favorisant un pilotage ministériel identifié tout en assurant un suivi par le biais d'un dispositif spécifique consacré à l'évaluation par une instance *ad hoc* sur la base d'indicateurs déterminés.

La problématique de la rationalisation du panorama contractuel participe de la volonté de moderniser la contractualisation qui est tout particulièrement d'actualité.

III. LA VOLONTÉ DE MODERNISER LA CONTRACTUALISATION DOIT CONJUGUER SIMPLIFICATION ET SOUTIEN AUX ASPIRATIONS LOCALES.

Comme l'ont relevé plusieurs personnes auditionnées, le contrat est à la mode actuellement. Il constitue selon la Ministre de la cohésion des territoires, « *l'un des instruments les plus efficaces, les plus souples pour faire du « cousu main » avec les territoires ; c'est à-dire apporter des réponses adaptées à chacun, partir des projets portés par les élus locaux et placer l'État en accompagnateur, en facilitateur de ces projets.* »¹⁶

La modernisation des relations contractuelles entre l'État et les collectivités que nous appelons de nos vœux doit s'appuyer sur une série de principes autour desquels semble se dessiner un consensus.

¹⁵ Voir page 20.

¹⁶ Revue « Interco » n° 146, janvier 2020, page 10.

1. Un impératif : partir du projet de territoire et de ses spécificités

Il ressort de nos auditions un large consensus sur le fait de systématiser une contractualisation à l'échelle pertinente, à savoir celle du bassin de vie ou d'activité – communes, EPCI ou PETR –, **en partant des projets de territoires** élaborés par les élus locaux. La Charte interministérielle est en phase avec cette approche en plaçant le projet de territoire au cœur de toute contractualisation. Son point n° 1 indique ainsi que le projet de territoire est au fondement de tout contrat territorial.

Il en résulte que l'échelle adaptée pour la contractualisation varie d'un territoire à l'autre. Selon les personnes auditionnées, il peut être aussi pertinent de l'établir à l'échelon intercommunal qu'à l'échelon départemental ou du PETR (souvent privilégiés pour les territoires ruraux). Dans tous les cas, la souplesse et le sur-mesure doivent être de mise. La circulaire du 20 novembre dispose que *« le périmètre des futurs CRTE ne peut être inférieur à la maille intercommunale, ni supérieure à la maille départementale »*. Il est clair qu'aux regards des compétences des EPCI en matière de développement économique et de transition écologique, **la maille intercommunale paraît bien adaptée pour porter de tels contrats**, sous réserve de leur bonne gouvernance.

Il est indispensable que les projets de territoires construits sur la base des attentes des collectivités et groupements concernés, associent un maximum d'acteurs publics et privés du territoire. Surtout, le projet de territoire doit être très librement élaboré et formalisé par les élus locaux et leurs partenaires et ne pas obéir à un formatage standard. La circulaire du 20 novembre confie aux préfets le soin d'arrêter le périmètre de référence de cette nouvelle contractualisation *« en concertation avec les acteurs locaux et les collectivités déjà signataires de contrats »* et précise que les CRTE devront être signés d'ici le 30 juin prochain, ce qui signifie que les projets de territoires qui n'ont pas encore été élaborés devront l'être très rapidement et sous l'impulsion du préfet. Il convient donc de réaffirmer très clairement que **le projet de territoire est l'affaire des élus**.

Proposition n° 4 : Systématiser la démarche « de bas en haut » en contractualisant à l'échelon correspondant au bassin de vie ou d'activité – communes, EPCI ou PETR – et sur la base d'un projet de territoire mûri sur le terrain par les élus, en y associant les citoyens et les acteurs locaux, avec la possibilité de mettre en place des projets intercommunautaires.

Le respect de ces principes structurants constitue une condition *sine qua non* pour la réussite de ces contrats, les personnes auditionnées ayant souligné à plusieurs reprises le risque d'échec des coopérations territoriales dont le périmètre a été imposé.

Les instructions prévues par la circulaire vont certes dans le sens du dialogue et de souplesse recommandés par la mission. Toutefois, les courts délais imposés aux préfets pour arrêter tant le périmètre des CRTE – au plus tard le 15 janvier 2021 – que les projets de territoires – qui doivent être finalisés d'ici six mois – invitent à la **vigilance**. Il conviendra de s'assurer que tous les acteurs locaux seront bien associés et, surtout, que la volonté d'aboutir aux résultats escomptés dans les délais impartis ne se traduise pas par une moindre attention aux projets locaux. Heureusement, le fait que les projets de territoires sont pour beaucoup déjà établis ou révisés, conduit à relativiser cette crainte.

2. Vers le contrat unique ?

La rationalisation du panorama contractuel constitue une autre idée partagée par l'ensemble des personnes auditionnées par notre mission. Selon le titre même du dossier consacré par l'AdCF à la contractualisation, face à la multiplication des dispositifs contractuels serait venue l'heure « *d'un contrat territorial, transversal, pluriannuel, global, véritable pacte de confiance entre l'État et les collectivités* ».

Au vu des difficultés engendrées par la multitude de contrats existants, il semble absolument impérieux de réduire leur nombre. Cette ambition peut se concrétiser au moins de deux manières différentes. Elle peut consister en l'inclusion de tout nouveau dispositif, lorsque cela est possible et cohérent, dans un contrat existant (en tenant compte de l'échelon territorial et de la thématique concernés), ou bien en la création de nouveaux contrats-cadres, génériques et transversaux, regroupant au sein de différents volets thématiques les engagements des parties prenantes.

Cette volonté affichée de simplification a reçu une première traduction juridique dans la loi n° 2019-753 du 22 juillet 2019 portant création d'une Agence nationale de la cohésion des territoires¹⁷ qui a introduit la notion de contrats de cohésion territoriale.

Dans le même état d'esprit, le point n° 13 de la Charte dispose que, « *dans un objectif de simplification, l'État cherche à rassembler ses différents dispositifs existants dans un contrat unique.* »

C'est, enfin, la feuille de route exposée dans la circulaire du 20 novembre. La création des CRTE y est présentée comme « *l'occasion de refonder la politique contractuelle sur deux niveaux de contractualisation : les contrats de plan État-région (CPER) (contrats de convergence et de transformation (CCT) pour l'outremer) et les contrats de relance et transition écologique (CRTE).* » Pour le niveau infrarégional, les CRTE sont donc appelés à « *remplacer progressivement et de manière pragmatique les dispositifs de contractualisation existants de droit commun et thématiques* ».

La mission **salue ce volontarisme** qui rejoint la préoccupation issue des auditions de renforcer le caractère global des contrats entre l'État et les collectivités afin qu'ils s'adaptent davantage, sur des thématiques transversales, aux projets de territoires construits par les EPCI et leurs groupements.

Proposition n° 5 : Renforcer le caractère global des contrats entre l'État et les collectivités afin qu'ils s'adaptent davantage, sur des thématiques transversales, aux projets de territoires construits par les EPCI et leurs groupements.

Cette stratégie recentrant le cadre contractuel autour de deux dispositifs principaux opère une simplification bienvenue et nous semble de nature à faciliter le dialogue de l'État avec les collectivités. Elle impose toutefois que les représentants des territoires infrarégionaux soient

¹⁷ Le nouvel article L. 1231-2 du CGCT dispose en effet que « l'agence assure la mise en œuvre de la politique de l'État en matière d'aménagement durable et de cohésion des territoires en conduisant des programmes nationaux territorialisés et en prévoyant, selon des modalités précisées par décret, la mise en œuvre déconcentrée de ces programmes au moyen de contrats de cohésion territoriale. Ces contrats s'articulent avec les projets de territoire élaborés par les collectivités territoriales et leurs groupements. Ils peuvent intégrer tout autre contrat, prévu par les lois et règlements en vigueur, relatif à l'aménagement du territoire, à la politique de la ville, au numérique ou à tout autre domaine relevant des compétences de l'agence. »

systématiquement invités, tant par le Conseil régional que par le préfet de région, à participer aux négociations sur les CPER. La pratique actuelle semble en effet largement différer d'une région à une autre.

Proposition n° 6 : Associer obligatoirement les collectivités, notamment les métropoles et les EPCI, aux négociations des CPER, *a minima* pour ce qui concerne le volet territorial, et y associer les citoyens.

En dépit de ces avancées notables, notre mission tient à souligner que la simplification du cadre contractuel ne peut se traduire par le simple regroupement de dispositifs existants sous une même structure juridique, qui ne garantit pas *ipso facto* la cohérence et la visibilité attendues.

Il nous apparaît donc nécessaire que cette rationalisation du panorama contractuel s'accompagne d'une **mise en cohérence de l'ensemble des engagements réciproques de l'État et des collectivités avec les projets de territoires**. À cet effet, les contrats doivent être **mieux formalisés** avec un contenu, des obligations et des modalités d'évaluations clairement identifiés. Si de nombreux éléments en ce sens figurent dans la Charte de la contractualisation dont s'est doté le Gouvernement, il pourrait être envisagé de **définir ces notions-cadre dans la loi ou le règlement**.

Proposition n° 7 : Mieux formaliser les contrats passés entre l'État et les collectivités (contenu, obligations des parties, modalités d'évaluation).

Le sujet de l'évaluation des contrats et de leur mutabilité mérite une attention particulière. Comme nous l'avons constaté dans le cadre de nos travaux, **l'évaluation des contrats est actuellement très limitée, voire inexistante**. Or, les enjeux de responsabilité politique et d'amélioration des dispositifs contractuels impliquent de pouvoir mesurer la portée pratique de ces instruments. À cet égard, le point n° 39 de la charte va dans ce sens puisqu'il dispose que le « *contrat territorial prévoit, dès sa signature, une annexe qui définit des indicateurs de suivi* ».

Dans le même sens, un récent rapport de l'inspection générale de l'administration (IGA)¹⁸ préconise de faire de l'évaluation partagée un préalable à la prorogation ou au renouvellement de tout contrat. Ce rapport indique que l'évaluation est d'autant mieux prise en compte qu'elle est intégrée en amont de la démarche, ce qui implique un minimum de **formalisation sur son contenu et son cadre de réalisation**.

Il propose ainsi que chaque nouveau contrat prévoit, à l'image des projets annuels de performance annexés au projet de loi de finances, des indicateurs et un dispositif spécifiques d'évaluation de ses effets. Cette préconisation figure d'ailleurs dans la circulaire du 20 novembre qui demande aux préfets de veiller à ce que des indicateurs précis permettent de mesurer l'atteinte des objectifs déterminés en commun. Néanmoins, et comme évoqué précédemment, ces indicateurs paraissent en inadéquation avec les capacités d'ingénierie de certains territoires pour rassembler toutes les informations demandées. On pourrait également imaginer qu'une instance *ad hoc* comprenant notamment des personnalités qualifiées, comme des universitaires par exemple, soit prévue par le contrat pour mener à bien cette évaluation.

Afin que cette évaluation soit effective et pertinente, le contrat doit conserver une certaine stabilité sans pour autant exclure toute forme de souplesse comme le prévoit d'ailleurs les points n° 27 à 29 de la Charte. Notre mission propose donc de définir, pour chaque contrat entre l'État et les collectivités, les cas où il pourrait être amendé par voie d'avenant. Ces circonstances devraient, à notre avis, inclure *a minima* la possibilité de revoir les conditions contractuelles à mi-parcours et à l'occasion de l'élection d'un nouvel exécutif local ou national.

Proposition n° 8 : Ouvrir la possibilité de revoir les contrats à mi-parcours ou à l'occasion de l'élection d'un nouvel exécutif local afin d'y apporter, le cas échéant, des avenants.

La circulaire afférente aux CRTE indique que ces contrats seront évolutifs et s'échelonneront sur six années en cohérence avec la périodicité des fonds européens et des contrats de plan État-région.

¹⁸ Bruno ACAR et Xavier GIGUET, « L'évaluation des politiques partagées entre l'État et les collectivités territoriales », IGA, juin 2020.

3. Promouvoir l'équité territoriale, le cas échéant au travers de la différenciation

S'il était besoin, nos auditions ont confirmé le fort désir d'équité territoriale qui anime l'ensemble des acteurs locaux et nationaux.

Par essence, la réalisation de cet objectif admet deux modes opératoires : d'une part, celui qui, dans une démarche d'aménagement du territoire, tend à concentrer des moyens dans les territoires qui en ont le plus besoin – en d'autres termes, « donner plus à ceux qui ont moins » – d'autre part, celui qui vise à différencier les compétences ou l'exercice de certaines compétences pour s'adapter à la singularité d'un environnement – il s'agit de la différenciation territoriale. Alors que ces deux moyens visent à tendre vers une égalité réelle entre les territoires, nos sensibilités politiques respectives divergent quant à la pertinence de recourir à la différenciation territoriale.

Il n'en demeure pas moins que, dans un cas comme dans l'autre, la contractualisation peut être mobilisée, le concours de la loi étant néanmoins souvent nécessaire pour fonder en droit la différenciation. Dans la perspective de la loi « 3D », qui vise justement à inscrire plus fortement ce principe dans la loi, notre mission a rassemblé des propositions qui tendent à renforcer l'équité territoriale, le cas échéant en ayant recours à une forme de différenciation, lorsque celle-ci correspond à une demande des personnes que nous avons auditionnées.

Dans un premier temps, nos travaux ont cherché à identifier les besoins des territoires les plus vulnérables. Il ressort ainsi de nos auditions un fort besoin d'ingénierie de la part des petites collectivités qui manquent d'informations utiles pour actionner les bons leviers. À cet égard, la mission remarque que la qualité de délégué territorial de l'Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) confiée au préfet, afin d'offrir précisément à ce type de collectivités un « guichet unique » vers les ressources en ingénierie dans le département, est encore trop peu connue. Ce manque d'information est probablement à l'origine des critiques regrettant une forme de « centralisation » des capacités d'ingénierie à l'échelon régional, voire intercommunal.

En tout état de cause, notre mission considère qu'il est nécessaire de renforcer l'aide en ingénierie aux projets des collectivités, en particulier en matière d'ingénierie financière. De nombreuses collectivités ont fait part de leur souhait consistant à pouvoir bénéficier, avant

toute contractualisation, d'une analyse financière de leur aptitude à faire face à leurs éventuels engagements contractuels. L'appui de la Banque des territoires est à ce titre très apprécié mais toutes les collectivités n'en bénéficient pas.

Les PETR peuvent également apporter une ingénierie financière aux petits EPCI qu'ils regroupent. En tout état de cause, la mission recommande la mise en place d'une plateforme recensant les différentes ressources disponibles sur chaque territoire, tâche confiée à la jeune Agence nationale de cohésion des territoires (ANCT).

Proposition n° 9 : Renforcer l'appui de l'État déconcentré en matière d'ingénierie au service des projets des collectivités et mettre en place une plateforme recensant les différentes ressources disponibles sur chaque territoire.

Proposition n° 10 : Mobiliser les capacités d'ingénierie financière, avant toute contractualisation, pour sécuriser les collectivités dans la mise en œuvre de leurs engagements contractuels.

Par ailleurs, qu'il s'agisse des besoins accrus en matière d'ingénierie ou du développement de la contractualisation, au surplus dans un contexte de relance exigeant de la part des acteurs publics une action diligente, toutes ces dynamiques se conjuguent pour mettre en tension les effectifs des préfectures, alors même que ces dernières ont subi d'importantes baisses d'effectifs depuis de nombreuses années. Dans le sens des annonces gouvernementales visant à renforcer les ressources des administrations déconcentrées de l'État, il nous semble crucial de doter les préfectures des moyens humains nécessaires à l'accomplissement de leurs nombreuses missions.

Proposition n° 11 : Doter les préfectures des moyens humains nécessaires à leurs missions de soutien en ingénierie, d'élaboration et de suivi des différents contrats passés avec les collectivités.

La recherche d'une plus grande équité territoriale peut également se traduire par le renforcement de la coopération territoriale à l'image des contrats de réciprocité.

Comme nous l'avons précédemment évoqué, ces contrats entre métropole et campagne avaient émergé des Assises de la ruralité en 2014 avant d'être repris dans le cadre du premier comité interministériel aux ruralités du 13 mars 2015, pour favoriser une coopération particulière entre urbain et rural. Quatre territoires expérimentaux avaient été initialement désignés (Lyon et Aurillac, Le Creusot et le Morvan, Brest et le pays Centre Ouest Bretagne, et Toulouse Métropole et le pays des Portes de Gascogne). Mais finalement, seuls deux de ces contrats ont été concrétisés, celui reliant la métropole de Toulouse et les portes de Gascogne et Brest et le pays Centre Ouest Bretagne, les autres ne répondant pas à des logiques suffisamment ancrées dans la réalité.

Cette idée rejoint celle « d'alliance des territoires » portée par l'AdCF et France Urbaine, selon laquelle la réponse aux transitions passe nécessairement par le renforcement des coopérations interterritoriales, sur un mode d'action horizontal et adapté à la diversité des réalités locales. Il nous a donc paru important de réaffirmer que l'idéal de solidarité devait présider à la signature de chaque contrat de politique publique, comme le préconise d'ailleurs le point n° 34 de la Charte selon lequel les contrats doivent comporter un volet relatif à la coopération interterritoriale pour les métropoles.

Proposition n° 12 : Renforcer la solidarité territoriale en faisant de la notion de réciprocité une idée-force de chaque contrat.

Par ailleurs, notre mission propose de faciliter la participation des collectivités territoriales autres que les EPCI aux programmes nationaux d'appui portés par l'ANCT (Territoires d'industrie, Action cœur de ville, Petites villes de demain). Certains Conseils départementaux ou régionaux pourraient ainsi, le cas échéant, utilement soutenir la revitalisation du centre-ville des communes présentes sur leur territoire. Le pilotage du dispositif et les conditions de participation de ces collectivités non directement concernées demeurerait entre les mains de l'ANCT.

Proposition n° 13 : Mieux associer les collectivités qui le souhaitent à la mise en œuvre et au financement des « programmes d'appui » portés par l'ANCT.

La recherche d'une meilleure coopération territoriale peut aussi passer par le renforcement de politiques publiques existantes ou la mise en commun de moyens publics dont l'objet est identique.

Ainsi, dans le cadre d'expérimentations, pourrait être encouragée la délégation de gestion de crédits de l'État recoupant des actions conduites par certaines collectivités – notamment départementales et régionales. Le pilotage unique de crédits ayant un même objet (par exemple en matière culturelle, économique ou touristique), selon un cahier des charges strict arrêté avec l'État, pourrait le cas échéant améliorer l'efficacité de certaines politiques publiques partagées entre l'État et les collectivités sous réserve là encore de ne pas renforcer certains particularismes.

Une telle délégation de gestion, en l'espèce de crédits culturels à hauteur de 500 000 euros, est prévue dans le cadre du Contrat d'action publique pour la Bretagne, signé en mars 2019 entre l'État et la région Bretagne. Les résultats de l'expérience sont toutefois mitigés, le dialogue entre les administrations centrales de l'État et le Conseil régional n'étant pas optimal. **Une forte volonté politique semble donc conditionner la mise en œuvre de cette recommandation.**

Proposition n° 14 : Développer, dans le cadre d'expérimentations limitées dans le temps, la délégation de gestion de crédits de l'État aux collectivités.

Enfin, dans la perspective d'une République contractuelle et en vue de prévenir les éventuels conflits qui pourraient survenir entre les services de l'État et les collectivités contractantes, la mission propose la création d'un médiateur des négociations contractuelles. À l'image d'autres médiateurs thématiques intervenants dans le domaine économique (médiateur du crédit, médiateur des entreprises), celui-ci pourrait faciliter la résolution des conflits ou éclairer les parties contractantes sur leurs droits respectifs. Cette mission spécifique pourrait être confiée à l'ANCT ; le médiateur devrait toutefois disposer d'une nécessaire autonomie d'action.

Proposition n° 15 : Proposer la création d'un médiateur des négociations contractuelles.

ANNEXES

Annexe 1 : Synthèse des propositions

Pour une nouvelle étape de la contractualisation

Principes structurants :

Proposition n° 1 : Laisser aux collectivités une marge de manœuvre dans le choix des moyens qu'elles souhaitent mobiliser pour mettre en œuvre leurs engagements contractuels et répondre aux objectifs définis par l'État.

Proposition n° 2 : Donner aux préfets des marges de négociation suffisantes pour conduire un dialogue constructif avec les élus locaux.

Proposition n° 4 : Systématiser la démarche « de bas en haut » en contractualisant à l'échelon correspondant au bassin de vie ou d'activité – communes, EPCI ou PETR – et **sur la base d'un projet de territoire mûri sur le terrain par les élus**, en y associant les citoyens et les acteurs locaux, avec la possibilité de mettre en place des projets intercommunautaires.

Proposition n° 11 : Doter les préfetures des moyens humains nécessaires à leurs missions de soutien en ingénierie, d'élaboration et de suivi des différents contrats passés avec les collectivités.

Consolider les financements et expérimenter les délégations de crédits :

Proposition n° 3 : Permettre une meilleure visibilité et **sécuriser les financements pluriannuels** de l'Etat engagés dans le cadre des contrats conclus avec les collectivités en favorisant un pilotage ministériel identifié tout en assurant un suivi par le biais d'un dispositif spécifique consacré à l'évaluation par une instance *ad hoc* sur la base d'indicateurs déterminés.

Proposition n° 14 : Développer, dans le cadre d'expérimentations limitées dans le temps, **la délégation de gestion de crédits de l'État aux collectivités.**

Clarifier et simplifier le cadre contractuel :

Proposition n° 5 : Renforcer le **caractère global des contrats** entre l'État et les collectivités afin qu'ils s'adaptent davantage, sur des **thématiques transversales**, aux **projets de territoires** construits par les EPCI et leurs groupements.

Proposition n° 7 : **Mieux formaliser les contrats** passés entre l'État et les collectivités (contenu, obligations des parties, modalités d'évaluation).

Permettre une mise en œuvre souple et efficiente des contrats:

Proposition n° 8 : Ouvrir la possibilité **de revoir les contrats** à mi-parcours ou à l'occasion de l'élection d'un nouvel exécutif local afin d'y apporter, le cas échéant, des avenants.

Proposition n° 9 : **Renforcer l'appui de l'État déconcentré en matière d'ingénierie au service des projets des collectivités** et mettre en place une plateforme recensant les différentes ressources disponibles sur chaque territoire.

Proposition n° 10 : Mobiliser les **capacités d'ingénierie financière**, avant toute contractualisation, pour sécuriser les collectivités dans la mise en œuvre de leurs engagements contractuels.

Proposition n° 15 : Proposer la création d'un **médiateur des négociations contractuelles**

Renforcer la coopération territoriale:

Proposition n° 6 : **Associer obligatoirement les collectivités**, notamment les métropoles et les EPCI, aux **négociations des CPER**, *a minima* pour ce qui concerne le volet territorial, et y associer les citoyens.

Proposition n° 12 : **Renforcer la solidarité territoriale** en faisant de la notion de réciprocité une idée-force de chaque contrat.

Proposition n° 13 : **Mieux associer les collectivités** qui le souhaitent à la mise en œuvre et au financement des « programmes d'appui » portés par l'ANCT.

Annexe 2 : Contribution de Mme Bénédicte Taurine, co-rapporteuse

L'égalité de traitement est mise en avant par le processus de contractualisation par la garantie qui est faite à chaque collectivité d'un contrat avec l'Etat. Cependant un contrat *ad hoc* résulte cependant d'un rapport de force. Un contrat liant des collectivités de différentes tailles entre elles ou avec l'Etat présente un déséquilibre structurel dans la négociation, ainsi l'égalité de traitement reste à démontrer.

La contractualisation doit prendre le chemin d'un processus respectant les résultats issus des élections locales, les aspirations citoyennes d'un territoire, l'expertise et le diagnostic des élus, et d'un Etat garant de la solidarité nationale, distant du pouvoir local et des jeux d'intérêts et luttes d'influence locaux.

Je salue le fait que les prochains CRTE se recentrent sur le département et délaissent l'échelon régional à mon avis trop éloigné des territoires. L'échelon départemental me paraît être plus apte, par sa taille, à assurer un bon équilibre territorial. En revanche concernant la maille la plus inférieure, elle doit être celle de l'échelon communal et non pas celle de l'intercommunalité qui est préconisée.

Concernant l'objectif de contrats-cadres, j'y suis favorable puisqu'ils sont plus simplificateurs et transversaux.

Néanmoins, bien qu'il soit nécessaire d'assurer la continuité des contrats, il doit être possible d'y apporter des avenants, dans le but de respecter les résultats des urnes à l'occasion de l'élection d'un nouvel exécutif local par exemple.

Je considère que la contractualisation peut pallier aux incohérences de réponses à divers appels à projet successifs, elle nécessite cependant une ingénierie importante, les petites communes doivent être soutenues, c'est pourquoi les PETR et l'ANCT doivent œuvrer et accentuer leurs efforts en ce sens.

Il est à noter également que la contractualisation n'a toujours pas pallié à ce jour les retards toujours existants envers la ruralité que Mme Gourault, dans une récente communication, d'ailleurs ne nie pas. La contractualisation n'a pas mis fin jusqu'à présent au déséquilibre territorial que nous connaissons. La demande est récurrente de recentrer les contrats sur les territoires les plus en difficulté et de tenir compte de la richesse des villes par rapport aux périphéries rurales.

Je souhaite émettre des réserves concernant l'expérimentation et la différenciation, elles conduisent en effet à une action publique qui n'est plus uniforme sur le territoire.

La différenciation de compétences dans un cadre contractuel peut remettre en cause l'unité catégorielle des collectivités (article 72 C) ; elle peut nuire à la visibilité du citoyen sur les responsabilités des élus (il est déjà prouvé que peu de citoyens connaissent les prérogatives exactes de leurs élus) et favoriser les collectivités les mieux dotées créant des déséquilibres territoriaux.

Il est à noter que la territorialisation du plan de relance a nécessité une nouvelle fois que les collectivités et les organismes annexes appréhendent de nouveaux dispositifs alors que de l'aveu même de ces derniers, ils ont besoin d'une stabilité des normes. Monsieur le Président de l'Association des Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, nous a précisé que les règles ne doivent pas trop changer pour que l'organisme garde son efficacité.

Si l'expérimentation peut aboutir à des expériences salutaires comme le programme Territoire zéro chômeurs, il doit être porté une attention particulière à ce que les choix des collectivités ne répondent pas à une cooptation clientéliste.

Par ailleurs, nous nous positionnons contre les expérimentations de délégation de gestion de crédits de l'Etat aux collectivités en l'absence d'objectifs clairement définis par l'Etat pour ces crédits.

Enfin, je tiens à soulever le fait que le mode de fonctionnement des EPCI et des métropoles peut poser problème. Ils peuvent par exemple être sujets à un pouvoir particulièrement concentré ou non démocratique pouvant entraîner des dérives.

Afin de répondre à l'exigence de transparence vis-à-vis des administrés, je propose d'inclure les conseils citoyens à toutes les étapes de la contractualisation, de la concertation à l'élaboration.

Annexe 3 : Liste des personnes entendues par les rapporteures

(par ordre chronologique)

17 Juillet 2020

Association des Maires de France – AMF :

- M. Pierre JARLIER, vice-président ;
- Mme Marie-Cécile GEORGES, responsable du département intercommunalités et territoires ;
- Mme Gwenola STEPHAN, responsable de la mission développement durable.

France Urbaine :

- M. Jean DEYSSON, conseiller ;
- M. Emmanuel HEYRAUD, directeur cohésion sociale et développement urbain ;
- M. Ludovic GROUSSET, directeur développement et cohésion des territoires ;
- Mme Eloïse FOUCAULT, responsable des relations institutionnelles.

Assemblée des Communautés de France – AdCF :

- M. Sébastien MIOSSEC, administrateur et président de Quimperlé communauté.

Régions de France :

- M. Éric HOULLEY, vice-président en charge de la cohésion territoriale au sein de la Région Bourgogne - Franche-Comté ;
- M. Pascal GRUZELLE, conseiller affaires européennes, aménagement du territoire et Outre-mer.

2 Septembre 2020

Association Nationale des Pôles d'équilibre territoriaux et ruraux et des Pays – ANPP :

- M. Michael RESTIER, Directeur ;
- Mme Sophie RYCHLICKY, Directrice en charge du SCoT et des politiques contractuelles au sein du Pays Vallée du Loir.

Assemblée des Départements de France – ADF :

- M. Claude RIBOULET, Président du Conseil départemental de l'Allier ;
- Mme Anne BOUILLOT-GOURINAT, directrice de cabinet adjointe ;
- M. Philippe HERSCU, Directeur délégué aux territoires ;
- M. Jérôme BRIEND, conseiller juridique ;
- Mme Ann-Gaëlle WERNER-BERNARD, conseillère chargée des relations avec le Parlement.

Secrétariat général pour l'investissement – SGPI :

- M. Guillaume BOUDY, Secrétaire général ;
- M. Nicolas DESFORGES, Préfet, directeur du pôle territorial.

15 Septembre 2020

Préfecture du Maine-et-Loire :

- M. René BIDAL, Préfet.

Institut de la Gouvernance territoriale :

- M. Alain-Joseph POULET, Directeur chargé des pôles : Philanthropie et Territoires, du numérique et de l'International.

16 Septembre 2020

Agence nationale de la Cohésion des territoires – ANCT :

- M. Yves LE BRETON, Directeur général ;
- M. Nicolas DELAUNAY, Chef du Pôle interface et contrats territoriaux ;
- Mme Florence ROGNARD, Conseillère chargée des relations institutionnelles.

Banque des Territoires :

- Mme Elisa VALL, Directrice de l'appui aux territoires - Direction du réseau de la Banque des territoires ;
- M. Michel François DELANNOY, Responsable du pilotage des programmes nationaux ;
- Mme Selda GLOANEC, Conseillère relations institutionnelles.

Région Bretagne :

- M. Stéphane PERRIN, rapporteur général du budget du conseil régional de Bretagne ;
- François-Nicolas SOURDAT, Directeur général délégué (Stratégie et prospective).

Préfecture de l'Ariège :

- Mme Chantal MAUCHET, Préfète.

29 Septembre 2020

- M. François-Xavier FORT, Maître de conférences en Droit public à l'université de Montpellier.

Préfecture de la région Nouvelle-Aquitaine :

- Mme Fabienne BUCCIO, préfète de la région Nouvelle-Aquitaine, préfète de la Gironde.

Annexe 4 : Principaux outils de la contractualisation des politiques publiques entre l'État et les collectivités territoriales depuis 1966

Date	Nom du contrat	Domaine	Signataires	Échelle de mise en œuvre	Objet du contrat
1966	Conventions de Zone d'Aménagement Concerté (ZAC)	Équipement	État Collectivités territoriales Établissements publics territoriaux	Collectivités locales	Assurer le financement des équipements de superstructures, programmés dans les zones d'aménagement concertées. → L'État agit par "subvention contractuelle" : il n'accorde sa subvention d'investissement qu'après avoir approuvé le projet.
1970 - 1975	Contrats de plan entre l'État et les Communautés urbaines	Équipement	État Communautés urbaines	Communautés urbaines	Prévoir sur trois ans des engagements communs (avec l'État) sur un programme d'équipement. → L'État accorde des subventions d'investissement à la Communauté Urbaine pour les opérations dont elle est maître-d'ouvrage, avec en contrepartie l'engagement de la Communauté Urbaine à lui apporter des fonds de concours pour les opérations dont il a la maîtrise. → L'État juge seul de l'opportunité d'ouvrir des négociations.
1973 - 1978	Contrats de villes moyennes	Aménagement du territoire	État Municipalité de 20 000 à 100 000 habitants	Villes moyennes	Obtenir de l'État une aide pour la réalisation de projets de développement définis par les villes contractantes en échange d'une obligation de résultat. → Il s'agit d'une "programmation à la carte", structurée sur le plan local. → Les subventions de l'État s'élargissent aux dépenses de fonctionnement → Cette méthode innovante de contractualisation entraîne la création d'une administration de mission en central (groupe interministériel). → 82 contrats sont signés jusqu'à 1978.

1975 - 1982	Contrats de pays	Aménagement du territoire	État Établissement public régional (à partir de 1976) Municipalité	Communes rurales groupées	Lutter contre le dépeuplement, renforcer les solidarités et la prise en charge du développement économique du pays par les acteurs locaux. → À partir de 1982, les Établissements publics régionaux remplacent l'État et choisissent seuls les dossiers de candidature. → Environ 300 contrats de pays strictement régionaux sont signés et bénéficient parfois de la participation financière de l'État.
1977 - 1983	Contrats Habitat et Vie Sociale	Habitat	État Municipalité Bailleurs sociaux	Zones périphériques d'agglomération	Améliorer le confort des locataires, aménager les espaces collectifs et développer une vie sociale harmonieuse. → La démarche innove sur sa transversalité (plusieurs ministères) et amorce une territorialisation de la politique de la ville (les municipalités sont responsables de la coopération sur un projet local établi en concertation). → En 1983, le bilan est mitigé : 39 sites bénéficiaires, procédure trop lourde, amélioration du confort des logements mais pas de l'environnement, acteurs locaux peu engagés, ...
<i>Contractualisation intervenant après la décentralisation de 1982</i>					
1983 - <i>aujourd'hui</i>	Charte Intercommunale de Développement et d'Aménagement (CIDA)	Aménagement du territoire	État Collectivités territoriales	Commune	Faire établir, par les communes, en coopération avec l'État, un document de planification local (développement économique, social, culturel). → Par suite, les communes passent des conventions avec l'État, mais aussi les Conseils généraux et régionaux, pour la mise en œuvre des projets. → Les CIDA généralisent l'approche contractuelle de l'aménagement du territoire au niveau local. → La consultation des CIDA est obligatoire pour l'élaboration du CPER.
1983	Convention triennale de ville nouvelle	Objectifs de développement	État Syndicat d'Agglomération Nouvelle (SAN)	Commune	Assurer le financement des projets de ville nouvelles, en matière de développement, de logements, d'équipements et d'emploi. → Les crédits apportés par l'État et parfois le conseil régional et le conseil général sont généralement négociés dans le cadre du CPER.

<i>Innovations du IXème plan (1984)</i>					
1984 - 1999	Contrat de Plan État-Région (CPER)	Aménagement du territoire	État Conseil régional	Région	Déterminer les <u>objectifs à moyen terme</u> du développement économique, social et culturel de la région, pour la période du plan national (5 ans). → Le CPER définit les actions que l'État et la région s'engagent à mener et financer conjointement.
1984 - 1993	Conventions Développement Social des Quartiers (DSQ)	Politique de la ville	État Conseil régional Municipalité	Quartier	Faire face, dans le cadre du CPER, à la dégradation physique, économique et sociale de près de 170 quartiers. → Moyens exceptionnels des ministères de l'équipement, du commerce, des affaires sociales, du travail, de la culture, de la jeunesse, de la justice. → Succès : 40% des logements visés sont réhabilités.
<i>Innovations du Xème plan (1989)</i>					
1989 - 1999	Programmes d'Aménagement Concerté du Territoire (PACT puis PACT urbains)	Développement territorial	État Conseil régional Municipalité	Zones prioritaires (rurales, urbaines ou en conversion)	Conjuguer, sur des zones géographiques prioritaires, des politiques complémentaires dans divers domaines comme la compétitivité des entreprises, la solidarité, les filières agricoles, touristiques ou artisanales. → Inscrits dans les CPER, les PACT suivent un objectif de solidarité territoriale. → Réorientés en 1994 sur la conversion urbaine, leur mise en œuvre est difficile du fait de la superposition des démarches avec d'autres contrats et un nombre importants d'acteurs.
1989 - 1993	Convention de quartier	Politique de la ville	État Municipalité	Quartier	Mener, pour les quartiers anciens ou périphériques, à titre préventif contrairement au DSQ, une action concertée et territorialisée, avant que leur dégradation soit trop marquée. → 136 conventions sont signées.
1989 - 1993	Convention ville – habitat	Habitat	État Municipalité	Ville	Répondre aux besoins de logement et en assurer une répartition équilibrée et diversifiée. → 130 conventions ville-habitat sont signées au cours de la période 1989-1993.
1989 - 1994	Contrats de ville expérimentaux	Politique de la ville	État Municipalité	Ville ou agglomération	Regrouper les dispositifs précédents – conventions de DSQ, conventions de quartier et conventions ville-habitat – afin de mettre en cohérence l'action publique en matière de politique de la ville. → Ces contrats doivent être un outil exhaustif, non corrélé au CPER.

Innovations du XIème plan (1994)					
1994 - 1999	↓ Regroupement de contrats existants ↓		État Collectivités territoriales	Ville ou agglomération	Appuyer la politique de la ville sur un outil unique duquel se déclinent des conventions thématiques spécifiques (habitat, prévention, éducation, culture, insertion, santé, emploi, ...). → 214 municipalités signent de tels contrats, adossés au CPER.
	Contrat de ville (1 ^{ère} génération)	Politique de la ville			
	▶	Grands Projets Urbains (GPU)	État Collectivités territoriales	12 sites déjà en contrat de ville	Concentrer des moyens exceptionnels sur des sites en contrats de ville dont les dysfonctionnements urbains s'avèrent particulièrement lourds. → L'État met en jeu 1,52 Md€, sur 15 ans, pour les sites sélectionnés.
Contractualisation intervenant après la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT) du 25 juin 1999					
2000 - 2006		Contrat de Plan État-Région (nouvelle génération – 7 ans)	État Conseil régional	Région	Faire du CPER, en plus de ses précédentes fonctions, un cadre aux contrats de pays, aux contrats d'agglomération et aux contrats de ville. → Trois volets : inter-régional ; régional ; territorial (25% des crédits). → La stratégie s'appuie sur la complémentarité des fonds nationaux et européens. → Le CPER suit désormais le cadre financier de l'UE, soit 7 ans.
2000 - 2006		Contrat de ville (2 ^{ème} génération)	État Collectivités territoriales	Ville	Assouplir et élargir les contrats de ville existants (de 1994). → Les contrats de ville intègrent les PACT urbains.
	▶	Grand Projet de Ville (GPV)	État Collectivités territoriales	Quartiers, ville, agglomération	Mettre en œuvre de grandes opérations de renouvellement urbain dans le but d'amplifier et d'ancrer dans la durée le projet social et économique conduit dans le cadre du contrat de ville. → Projets de grande ampleur, adossés au contrat de ville.

<i>(contrats intégrés au volet territorial du CPER 2000-2006)</i>	►	Opération de Renouvellement Urbain (ORU)	Renouvellement urbain	État Collectivités territoriales	Quartiers, ville, agglomération	Financer des actions de démolition/reconstruction, de désenclavement, de soutien à l'activité économique. → Projets de plus petite ampleur, adossés au contrat de ville.
		Contrat d'agglomération	Aménagement du territoire	État Conseil régional Agglomération	Agglomération	Concevoir une politique de la ville intercommunale lorsque l'échelle est pertinente. → Ces contrats intègrent les contrats de ville.
		Contrat de pays	Aménagement du territoire	État Conseil régional Pays Autres partenaires	Pays	Mettre en œuvre, à l'échelle du pays si cela est pertinent, des projets, afin de dynamiser le territoire. → Les enjeux doivent être clairement identifiés (emploi, santé, qualité de vie, tourisme, habitat, patrimoine, environnement...).
2007 - 2014		Contrat urbain de cohésion sociale (CUCS) <i>(remplacement des contrats de ville)</i>	Politique de la ville	État Collectivités territoriales	Quartier prioritaire	Favoriser, tout en menant des actions spécifiques, l'inclusion du quartier prioritaire dans les politiques de droit commun de la ville pour éviter les pratiques discriminatoires. → Ces contrats de 3 ans sont prolongés en 2010. → 2500 quartiers prioritaires sont couverts (1500 pour les anciens contrats de ville). → Pour 2007, les CUCS bénéficient d'une enveloppe de 400 M€.
2010 - 2030 <i>(prévision)</i>		Contrats de développement territorial (CDT)	Aménagement du territoire	État Collectivités territoriales d'Ile-de-France	Territoires du Grand Paris	Définir un plan de développement sur 15 ans pour des territoires stratégiques franciliens à haut potentiel de développement urbain → Les CDT fixent les nombres de logements sociaux à construire, les calendriers des projets d'infrastructures et les actions en matière de culture, sport, lutte contre l'exclusion, protection des espaces agricoles, forestiers et des paysages, ... → 14 CDT ont été signés entre 2013 et 2015.
2014 - 2022		Contrat de ville <i>(3^{ème} génération – remplacement des CUCS)</i>	Politique de la ville	État Collectivités territoriales	Quartier Politique de la Ville	Simplifier les interventions publiques et resserrer les périmètres d'action pour concentrer les moyens sur les territoires les plus en difficulté (cohésion sociale, renouvellement urbain, économie). → Un seul critère pour déterminer les nouveaux QPV : la pauvreté → 1 300 quartiers sont concernés / 435 contrats signés

2015 - 2020 <i>(prévision)</i>	Contrat de réciprocité ville-campagne	Aménagement du territoire	PETR Intercommunalités Municipalités	Zone urbaine, péri-urbaine et ruralité proche	Favoriser les <u>partenariats entre ville et campagne</u>, d'égal à égal, dans des domaines comme les circuits courts, la télémédecine, l'enseignement à distance, le traitement et la valorisation des déchets. → Dispositif expérimenté à partir de 2015 autour de 4 territoires (Brest, Lyon, Toulouse, Le Creusot). → Nantes et le Pays de Retz ont signé un tel contrat en 2019.
2016 - 2020	Pacte métropolitain d'innovation <i>ou</i> Pacte État-Métropoles	Innovation	État Métropoles	Métropole	Définir une stratégie nationale de développement des 15 métropoles françaises, fondée sur l'<u>innovation</u>. → Les métropoles doivent être en mesure d'affronter la concurrence internationale et de soutenir le développement régional, périurbain mais aussi rural.
2017 - 2020	Contrat de ruralité	Aménagement du territoire	État PETR Intercommunalités	Bassin de vie rural	Accompagner la mise en œuvre d'un <u>projet de territoire</u> en coordonnant les moyens financiers et actions à conduire. → Les actions menées concernent l'accessibilité aux services et aux soins, le développement de l'attractivité et des mobilités, la redynamisation des bourgs-centres, la transition écologique, ou encore la cohésion sociale.
2018 - <i>aujourd'hui</i>	Contrat de transition écologique	Transition écologique	État et notamment l'ADEME Collectivités territoriales	Collectivité territoriale	Définir un certain nombre d'<u>actions concrètes</u>, en matière de mobilités, d'énergie, de qualité de l'air ou d'économie circulaire, avec des objectifs environnementaux clairs – d'économie d'énergie ou encore de production d'énergies renouvelables. → Les moyens mobilisés par les différents acteurs permettent de faire émerger des projets portés par des entreprises privées.
2018 - <i>aujourd'hui</i>	Pactes territoriaux ▶ Pacte Ardennes ▶ Plan particulier pour la Creuse ▶ Pacte Sambre-Avesnois-Thiérache ▶ Pacte Nièvre ▶ Engagement rénovation du bassin minier	Aménagement du territoire	État Collectivités territoriales	Territoire particulier	Accompagner, sur un territoire vulnérable, l'ensemble des acteurs locaux dans la définition d'une stratégie et la conception d'un projet de territoire permettant de <u>faire face aux grandes transitions à l'œuvre</u> (numériques, démographiques, écologiques, ...) → Ces contrats visent aussi à mieux articuler les interventions des différents ministères → Ils peuvent être approfondis, au cas par cas, pour les territoires qui présentent une vulnérabilité économique élevée.

2021 (prévision)	↓ Regroupement de contrats existants ↓		État et ses opérateurs Collectivités territoriales	Collectivité territoriale	<p>Homogénéiser et rationaliser les différentes démarches contractuelles engagées avec les différents types de collectivités territoriales.</p> <p>→ Ce contrat « type » veut offrir un cadre souple et simplifié.</p> <p>→ Il a vocation à succéder aux contrats de ruralité qui s'achèvent en 2020.</p> <p>→ Des CRTE doivent être signés au premier semestre 2021 pour participer pleinement à la relance après la crise sanitaire de COVID-19.</p>
	<p>Contrat de cohésion territoriale ou Contrat de relance et de transition écologique (CRTE)</p>	Cohésion territoriale			
2019 - aujourd'hui	<p>Contrat d'action publique pour la Bretagne</p>	Différenciation territoriale	État Conseil régional de Bretagne	Région Bretagne	<p>Renforcer le pouvoir de décision du Conseil régional de Bretagne en lui permettant notamment d'adapter certains règlements nationaux pour agir plus vite et plus près des citoyens.</p> <p>→ Ce contrat doit se traduire par plusieurs expérimentations : création d'un parlement de l'eau, pilotage de la politique industrielle de la région, application régionale de la loi Pinel, gestions de crédits culturels, ...</p>
2019 - aujourd'hui	<p>Pacte d'accessibilité et de mobilité</p>	Transports, mobilités	État Collectivités territoriales de Bretagne	Région Bretagne	<p>Obtenir l'engagement de l'État, après l'abandon du projet d'aéroport à Notre-Dame-des-Landes, d'améliorer l'accessibilité et les transports en Bretagne.</p> <p>→ 18 engagements concrets ont été inclus dans le contrat.</p>
Principaux programmes nationaux, désormais pilotés par l'ANCT					
Depuis 2018	<p>Action Cœur de Ville</p>	Cohésion territoriale	État Intercommunalités Municipalités	Villes moyennes	<p>Améliorer les conditions de vie des habitants des villes moyennes et conforter le rôle de moteur de ces villes dans le développement, économique, social, culturel et patrimonial du territoire.</p> <p>→ 222 villes, en métropole et en outre-mer, sont bénéficiaires.</p> <p>→ 5 milliards d'euros sur 5 ans (2018-2022) mobilisés par l'État.</p>

Depuis 2018	Territoires d'Industrie	Cohésion territoriale	État Intercommunalités	Bassin industriel	<p>Apporter, dans et par les territoires, des réponses concrètes aux enjeux de soutien à l'industrie : développement des compétences dans le bassin d'emploi, mobilité des salariés, disponibilité du foncier pour s'implanter ou s'agrandir.</p> <p>→ 500 intercommunalités sont bénéficiaires.</p> <p>→ 1,3 milliard d'euros sur 5 ans (2018-2022) mobilisé par l'État.</p>
Depuis 2020	Petites Villes de Demain	Cohésion territoriale Transition écologique	État Intercommunalités et municipalités (moins de 20 000 habitants)	Petites villes	<p>Améliorer les <u>conditions de vie des habitants des petites communes</u> et des territoires alentour, en accompagnant les collectivités dans des trajectoires dynamiques et respectueuses de l'environnement.</p> <p>→ 1000 binômes commune(s)-intercommunalité sont accompagnés.</p> <p>→ 3 milliards d'euros sur 6 ans mobilisés par l'État.</p>
