



Séance plénière du 18 décembre 2017

**CONTRATS RÉGIONAUX DE SOLIDARITÉ TERRITORIALE : UNE ADAPTATION DU CADRE  
POUR PLUS DE SOUPLESSE ET DE LISIBILITÉ**

Le Conseil économique, social et environnemental régional,

Vu le code général des collectivités territoriales et notamment ses articles L 4131-2, L 4134-1 et suivants ;

Vu le décret n° 2001-731 du 31 juillet 2001, modifiant le code général des collectivités territoriales et relatif à la composition et au renouvellement des conseils économiques et sociaux régionaux ;

Vu l'avis de la 2<sup>ème</sup> commission ;

Vu l'avis du Bureau ;

Monsieur Alain BRUNAUD, rapporteur entendu ;

**DÉLIBÈRE**

Le Président du Conseil régional soumet au Conseil Économique, Social et Environnemental un nouveau cadre d'intervention des Contrats Régionaux de Solidarité Territoriale qui s'appliquera aux contrats qui seront signés à compter de 2018.

Depuis leur mise en place en 2012 en remplacement des anciennes contractualisations de type contrats de Pays et d'Agglomération, diverses évolutions contextuelles et législatives (Loi MAPTAM, loi NOTRe, loi relative au statut de Paris et à l'aménagement métropolitain...) sont intervenues allant dans le sens d'un renforcement du rôle des Régions et des Intercommunalités. Il était donc nécessaire d'en prendre acte et d'adapter les cadres existants. Par ailleurs, le périmètre d'action de la Région s'est étendu en matière économique et de transport au détriment des départements qui continuent néanmoins de jouer un rôle en matière de solidarité territoriale<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> En effet, la loi NOTRe réaffirme que le département demeure la collectivité compétente pour promouvoir les solidarités et la cohésion territoriale. La loi NOTRe confie en outre au département, conjointement avec l'État, l'élaboration d'un schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services, visant à renforcer l'offre de services dans les zones présentant un déficit d'accessibilité (art. 98 Loi NOTRe). Dans le respect de ce schéma, pourront être implantées les maisons de services au public créées également par la loi NOTRe (en remplacement des maisons de service public).

Ainsi, la Région maintient son engagement pour l'attractivité des territoires la composant avec une enveloppe de 400 millions d'euros sur une génération de contrats. Ces CRST doivent permettre de mettre en œuvre des programmes d'actions qui visent le développement durable des territoires, de participer à la mise en œuvre des priorités régionales au sein des territoires (transition écologique, déploiement du très haut débit, développement d'emplois non délocalisables, solidarité avec les quartiers prioritaires, maintien d'une offre de soins...).

Ce nouveau cadre se traduit par trois axes majeurs d'évolution :

- une maille de contractualisation qui tend vers le périmètre des **bassins de vie** ;
- une plus grande lisibilité de l'action régionale et un **accompagnement accru** des acteurs locaux par les services de la Région en s'appuyant notamment sur les Espaces Régions Centre-Val de Loire dans chaque département ;
- une simplification des cadres de références, associée à une plus forte dématérialisation et une souplesse dans leur application.

### La question du maillage

Il faut noter de grandes disparités dans la structuration territoriale selon les Départements composant la Région. Dans certains départements comme le Cher qui compte encore 17 EPCI, les regroupements de communes sont demeurés insuffisants et le nombre trop important de petits EPCI ne permet pas d'atteindre le but recherché.

La nouvelle organisation a pu même au contraire susciter un repli sur soi, associé à une augmentation des coûts de fonctionnement, et non ouvrir des perspectives de mutualisation et de coopération accrues entre les différents acteurs, et notamment entre les communes rurales et les pôles de service. C'est notamment le cas autour de grandes agglomérations, laissant ainsi dubitatif sur la capacité des métropoles à diffuser sur les territoires environnants, eux même très méfiants à l'égard de celles-ci. Or, l'avenir des territoires ruraux est indissociable de celui des pôles urbains voisins et ne peut s'inventer positivement sans apports réciproques.

Il est nécessaire, de ce fait, d'initier une dynamique pour que le périmètre des EPCI se rapproche au plus vite de celui des bassins de vie, de façon à mieux associer projets et budgets. C'est la condition pour atteindre la masse critique nécessaire au financement de leur fonctionnement, et à la conduite de démarches stratégiques à hauteur des enjeux.

Déjà en 2012, le CESER affirmait la nécessité de faire coïncider les territoires vécus (les Bassins de vie), les territoires de projet (Pays et Agglomérations élargies), et les territoires de gestion (Communautés de communes et d'agglomération), et de développer des contrats territoriaux à l'échelle du Bassin de vie.

Ainsi, le souci de faire correspondre le maillage de base du territoire régional à l'espace vécu des citoyens pris dans sa complétude, et non au travers des seules migrations domicile-travail comme le font les zones d'emploi, va dans le sens des préoccupations du CESER. Cela devrait permettre de développer des stratégies et de porter des projets d'envergure impactant fortement l'attractivité du territoire régional. Toutefois, il aurait été souhaitable que la position de la Région soit plus affirmée afin de pousser réellement les acteurs à initier cette dynamique et que les pays correspondent à la maille du bassin de vie sur l'ensemble du territoire régional.

### Les partenariats initiés

La Région souhaite que les EPCI soient au cœur de la contractualisation. Les signataires des contrats seront donc prioritairement des EPCI ou des Pôles d'Équilibre Territorial Rural (PETR) qui fédèrent des EPCI, ainsi que les villes pôles d'agglomérations et pôles de centralité/d'animation.

Dans une période transitoire, la Région rend possible le fait que les syndicats mixtes de pays puissent également être signataires en l'absence de PETR ainsi que les syndicats mixtes de PNR, tant que les EPCI n'ont pas structuré leur ingénierie locale de développement permettant de piloter les stratégies et de conduire les projets d'animation et d'équipement.

La mise en place d'un comité de pilotage territorial associant chacun des partenaires permettra sans doute un meilleur suivi et une meilleure adaptation des contrats. Il sera nécessaire de faire vivre ces contrats et pour ce faire qu'ils soient portés par tous les signataires y compris dans une optique de communication afin de faire savoir ce que fait la Région pour les territoires.

Par ailleurs, le CESER aimerait que soit mesuré l'effet levier de la politique régionale sur chaque territoire.

En termes de démocratie participative, le CESER note la place accordée aux conseils de développement (cf. cadre d'intervention), à condition que la taille de l'EPCI soit suffisante. Ceux-ci ont un rôle à jouer dans l'appropriation de la démarche par les acteurs des territoires et ce, de manière continue et dans le temps long. Cette organisation est un complément indispensable aux divers sondages et forums ponctuels qui contribuent peu à l'acculturation croisée des acteurs. Le CESER tient à alerter sur la diversité de niveau de structuration des conseils de développement. Pour que ceux-ci puissent pleinement prendre part au suivi des CRST, il faudra aider à leur pleine structuration, partout sur le territoire régional.

### La simplification du cadre d'intervention

Un travail important de simplification a été engagé par la Région qu'il faut saluer. Cela facilitera, pour les maîtres d'ouvrage, le montage des dossiers ainsi que la mise en œuvre des opérations.

La mise en place d'un contrat unifié favorisera la fongibilité des enveloppes. L'abaissement de la subvention minimum de 20 000 € à 2 000 € pour tous les projets, quel que soit le maître d'ouvrage ou la thématique, permettra à la Région d'accompagner des projets de plus petite dimension qui peuvent aussi être porteurs pour les territoires.

L'harmonisation des obligations en matière de clauses d'insertion va également dans le bon sens mais on ne peut ignorer les difficultés concrètes que rencontrent les maîtres d'ouvrage dans certains territoires pour recruter des personnes en insertion.

Le CESER note que le principe qui sera désormais retenu est celui de la confiance a priori et ce, notamment dans le cadre de la démarche de dématérialisation des dossiers initiée par les services de la Région.

Il faut souligner également l'allongement de la durée des Contrats portée de 5 à 6 ans faisant ainsi mieux correspondre les contrats à la réalité observée dans la mise en œuvre. Cet allongement facilitera l'exécution des contrats et l'engagement des crédits notamment sur des opérations d'envergure qui nécessitent un temps long de conception.

## Conclusion

Le CESER apprécie les orientations prises par la Région, tant en ce qui concerne le cap confirmé sur les bassins de vie, qu'en matière de simplification et de souplesse, laissant le maximum d'initiative aux territoires tout en faisant partager des ambitions régionales.

La possibilité de contractualiser au travers de différentes structures de coopération est intéressante car elle permet de s'adapter à la maturité de chaque territoire. En contrepartie, cette liberté laissée aux acteurs interpelle leurs responsabilités et leurs capacités à construire leur avenir dans le cadre de projets collectifs, faute de quoi aucune synergie ne serait activée et le long terme serait sacrifié. Il faudra veiller à ce qu'au-delà des marges de manœuvre légitimes accordées, aucune thématique ne soit localement sacrifiée.

Le principal enjeu reste donc celui de construire des projets partagés. Les moyens en sont le copilotage des contrats territoriaux proposé par la Région, le dialogue, la pédagogie et la concertation dans le cadre d'une démocratie participative à construire au sein de laquelle les conseils de développement ont un rôle essentiel à jouer. Ne faut-il pas néanmoins se montrer plus exigeant sur l'avancée des regroupements et conditionner une partie des aides à une taille suffisante et à un certain niveau de gouvernance ?

Enfin, il faut rappeler que certaines politiques sont traitées à différents niveaux de contractualisation (CRST, Conventions Région-Départements, CPER) ce qui peut nuire à la lisibilité de l'action d'ensemble.

Vote :

Pour : 79

Contre : 0

Abstentions : 9

Avis adopté à la majorité



Le Président du CESER Centre-Val de Loire

Éric CHEVÉE