



Rapporteure : Marie-Laure Schneider

Synthèse du rapport de l'Exécutif régional

La Région est chef de file en matière d'aménagement et de développement durable du territoire. Ce rapport vise d'une part à proposer le nouveau cadre des politiques territoriales pour la période 2022-2028. L'armature des politiques territoriales pour ce nouveau mandat s'articule ainsi autour de 4 volets :

- Un volet **contractualisation** avec les territoires.
- Un volet sur les **espaces ruraux**.
- Un volet sur les petites **centralités**.
- Un volet sur les quartiers prioritaires de la **politique de la ville**.

Il vise, d'autre part, à adopter d'ores et déjà les règlements d'intervention correspondants pour les axes "Centralités", "Contrats de territoire 2022-2028" et "Soutien à l'ingénierie des Territoires de Projets".

Précisons ici que le maintien de l'effort budgétaire des interventions du précédent mandat est envisagé mais ne sera confirmé qu'après la mise à jour de la prospective budgétaire globale de la collectivité sur le mandat. Les crédits correspondants (120 millions d'euros) devraient pouvoir être proposés lors de la prochaine assemblée plénière prévue en mai 2022.

Avis du CESER

Cet avis sera axé spécifiquement sur l'examen du nouveau dispositif des contrats de territoire 2022-2028, volet majeur des politiques territoriales par son ampleur budgétaire et qui relève spécifiquement de la compétence de la commission Territoires-Environnement.

Il est important de rappeler ici que le nouveau cadre contractuel défini par la Région a retenu comme thématiques ouvertes à la contractualisation :

2 thématiques obligatoires :

- Accompagner les territoires dans l'adaptation au changement climatique¹,
- Conforter l'attractivité².

3 thématiques d'intervention optionnelles :

- L'accès à la santé pour tous³,
- Les mobilités durables du quotidien⁴,
- Une option supplémentaire, laissée au libre choix du territoire.

Le CESER remercie d'abord le Conseil régional d'avoir répondu à son souhait d'être spécifiquement saisi de la définition du nouveau cadre de la politique de contractualisation territoriale. Cette saisine s'inscrit dans la démarche de confiance établie avec M. Éric Houllley, vice-président "*Cohésion territoriale, politique de la ville, ruralités, parcs naturels, CPER et CPIER*" lors de son intervention devant la commission Territoires-Environnement le 2 décembre 2021. Comme il l'a lui-même précisé lors de son intervention, le CESER note effectivement avec une grande satisfaction que nombre des préoccupations du rapport "*Dynamiques territoriales : quelles combinaisons gagnantes ?*" ont effectivement été entendues et prises en compte par le Conseil régional. Le CESER souhaitait mettre en avant les éléments suivants qui lui apparaissent positifs, organisés selon les préoccupations identifiées de ce rapport.

(1) Gestion durable des ressources naturelles ; Réduction des besoins en énergie et des émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) ; Urbanisme durable : requalification qualitative de l'espace public, mutations des espaces dégradés ; Alimentation de proximité.

(2) Services à la population, accompagnement de nouveaux services ; Économie de proximité.

(3) Soutien à l'environnement en santé en proximité en lien avec l'offre de soins de 1^{er} recours ; Actions de santé environnementale ; Actions en lien avec la feuille de route régionale de santé.

(4) Soutien aux équipements/infrastructures ; Soutien à l'acquisition de matériels.

Une politique de contractualisation cohérente et stabilisée dans sa définition et sa mise en œuvre

Le CESER note qu'il s'agit de la première véritable nouvelle génération contractuelle qui pourra faire jouer ses pleins effets à l'échelle de la Bourgogne-Franche-Comté sur une durée suffisante, 2022-2028, depuis que les deux ex-Régions ont fusionné en 2016. De plus, elle s'inscrit temporellement dans une période où la Région dispose de son SRADDET⁵ dont la mise en œuvre a démarré en septembre 2020. Elle s'inscrit également en lien avec la validation du CPER 2021-2027 et de son volet territorial sur lequel le CESER rend également un avis. Enfin, le périmètre de référence des 35 territoires de contractualisation a vocation à être utilisé également par les fonds européens, notamment les fonds FEDER dans son volet "territorial" et LEADER 2023-2027 dont l'appel à candidatures est également proposé pour adoption mais dont le CESER n'a pas été saisi. Après la stratégie, via le SRADDET, c'est bien l'ensemble de la définition de la "mécanique" d'accompagnement de la politique d'aménagement du territoire du Conseil régional qui va ainsi pouvoir s'inscrire dans une temporalité et des périmètres cohérents pour une mise en œuvre la plus optimale possible par le biais des différents outils et leviers qui seront activés en 2022 (CPER, fonds européens, contrats territoriaux, CPIER...).

Le CESER a bien noté dans le règlement d'intervention que, pour plus de réactivité vis-à-vis des territoires de projets, l'approbation des contrats par la Région se fera en **Commission permanente** dans le courant du second semestre 2022 et donc sans saisine du CESER. Le CESER souhaiterait néanmoins que des modalités puissent être trouvées avec le vice-président Éric Houllé pour que la commission Territoires-Environnement, en charge de ce dossier, puisse bénéficier d'une intervention visant à lui donner une vision synthétique des orientations des contrats adoptés.

Une politique de contractualisation différenciée et adaptée aux spécificités locales

Au rang des 5 thématiques de contractualisation ouvertes au territoire, figure une option thématique laissée au libre choix du territoire. Pour le CESER, cette thématique optionnelle laissée au libre choix du territoire est une garantie pour avoir un contrat ouvert aux enjeux spécifiquement locaux.

De plus, le principe de différenciation et de solidarité territoriale sera appliqué dans la politique des contrats territoriaux selon les modalités suivantes :

- Par une modulation des moyens alloués : les enveloppes financières réservées pour chaque contrat seront calculées selon des critères de fragilité :
 - dynamiques et accès aux équipements,
 - indice de développement humain (IDH) reprenant des éléments liés à la santé, à l'éducation et au niveau de vie, permettant une attention aux territoires les plus fragiles,
 - potentiel financier des territoires.
- Par un soutien renforcé à l'ingénierie de projet dans les territoires les plus fragiles : les modalités d'intervention seront déclinées courant 2022 pour une application en 2023, mais devront différencier fortement l'intervention de la Région au bénéfice des territoires fragiles.
- Par la prise en compte des équilibres territoriaux (urbain/périurbain/rural) et des spécificités territoriales (métropoles et villes moyennes notamment).

Enfin, certains territoires sont spécifiques et doivent pouvoir bénéficier d'un soutien régional malgré la particularité de leurs situations. Ainsi, le Tonnerrois se verra proposé un contrat à son échelle dans la mesure où aucun rapprochement avec un territoire organisé limitrophe n'est finalement envisageable. De plus, les Communautés de communes Norges et Tille, Plaine Dijonnaise et Val Marnaysien, appartenant aux périmètres des SCOT de Dijon et Besançon, bénéficieront d'un contrat unique qui pourrait être établi à l'échelle des SCOT concernés et serait composé d'un volet spécifique pour chacun de ces EPCI⁶ et d'un volet commun sur des actions de réciprocité et de coopération.

(5) Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires.

(6) Établissement public de coopération intercommunale.

Une politique de contractualisation qui soutient la montée en compétence et l'outillage des territoires en matière de développement local durable

D'abord, le CESER note que le soutien à l'ingénierie "postes" est reconduit de façon transitoire pour l'année 2022 dans les mêmes termes que pour les années 2018-2021, dans l'attente de nouvelles règles qui rentreront en vigueur en 2023.

De plus, la Région soutiendra des opérations exemplaires avec la nécessité de respecter des écoconditions à la fois en termes de performance énergétique des bâtiments mais aussi sur les aménagements d'espaces publics (préservation de la ressource et biodiversité) et de la sobriété foncière, avec le maintien des écoconditions existantes, cohérentes avec les évolutions réglementaires. Les services de la Région et les structures de contractualisation seront en proximité des maîtres d'ouvrage pour leur permettre d'intégrer ces prescriptions dès le démarrage de leur projet. Le CESER note avec satisfaction la poursuite et même le renforcement de ces règles d'écoconditionnalité qui conditionne les soutiens régionaux aux projets présentés par les territoires. Il s'agit là d'avancées précieuses sur lesquelles travaillent depuis plusieurs années le Conseil régional en concertation, notamment, avec les territoires de projet.

Une politique de contractualisation de proximité

Le CESER souligne que des élus référents seront désignés pour le suivi de ces contrats.

Malgré ces points positifs, le CESER conserve quelques interrogations par rapport aux limites de cette politique de contractualisation déjà identifiées par le CESER dans ses avis passés :

- Tous les territoires seront-ils en capacité à porter efficacement, à minima, les deux thématiques obligatoires imposées par la Région : transitions écologique et énergétique / attractivité ?
- En quoi le cadre de la nouvelle politique de contractualisation protège-t-il la Région du risque de saupoudrage des financements régionaux sur de multiples projets ?
- En quoi le cadre de la nouvelle politique de contractualisation maximise-t-il les chances d'un véritable effet levier pour le développement local donc régional ?
- En quoi le cadre de la nouvelle politique de contractualisation prévient-il du risque de "loi de la jungle" de territoires concurrents dans la course à l'attractivité et favorise-t-il les coopérations interterritoriales (notamment entre territoires urbains et ruraux par exemple) ?

En conclusion, alors qu'en 2015, le CESER portait interrogation sur la fin possible de la contractualisation territoriale après la génération 2015-2020, une nouvelle génération de politique de contractualisation territoriale va être, une nouvelle fois engagée.

La question essentielle qui se pose aujourd'hui reste toujours la même. Les territoires (de projets et EPCI) sont-ils tous arrivés à maturité organisationnelle, politique, technique, financière en 2022 pour pouvoir assumer, en totale autonomie, une stratégie de développement local (objet de la première partie des préconisations du rapport "*Dynamiques territoriales*") ?

La réponse est évidemment non. Pour illustration, la question de la "sobriété foncière" est loin de faire consensus.

Ainsi, le besoin d'une "ligne de conduite" régionale à définir et à imposer (même dans la concertation) se fait toujours sentir (au-delà de toutes les obligations légales déjà existantes notamment avec le SRADDET) avec à la clé l'engagement du Conseil régional sur un important soutien financier, engagement effectivement "*rassurant*" pour les élus de ces territoires.

La politique de contractualisation territoriale a donc encore de beaux jours devant elle : on peut s'interroger sur le fait de savoir s'il s'agit vraiment d'un point positif.

Vote du CESER : adopté à la majorité (82 voix pour, 1 voix contre).