



Charte interministérielle de la contractualisation entre l'Etat et les collectivités territoriales

Référentiel commun aux contrats conclus entre l'Etat et les territoires

« Charte de contractualisation »

La démarche contractuelle est devenue le mode d'intervention partenarial privilégié de l'Etat dans les territoires. Cependant, la multiplication de contrats sectoriels, à toutes les échelles, élaborés au gré des différentes politiques d'aménagement et d'égalité des territoires, sans réelle cohérence, participe à la perte de lisibilité de l'action publique et appelle à la définition d'un cadre contractuel renouvelé et commun. Il est aujourd'hui nécessaire de faire évoluer les démarches contractuelles entre Etat et collectivités territoriales.

Face aux nouveaux enjeux liés aux transitions économique, énergétique, écologique, numérique et démographique, les territoires ne peuvent plus être appréhendés à partir de leurs seuls périmètres administratifs. Les nouvelles représentations de l'espace, à plusieurs échelles et sur des thématiques variées, nécessitent de nouveaux modes d'action plus souples. La recomposition des acteurs du territoire, et notamment l'affirmation du citoyen-usager-acteur illustrée par le Grand Débat, plaide aussi pour une démarche davantage ouverte et co-construite.

La modernisation de l'action publique territoriale passe donc par l'évolution et la transformation de ses outils, à commencer par les contrats.

Depuis plusieurs années, de nouvelles formes de contractualisation transversales émergent : à titre d'exemple, les pactes girondins, les contrats de transition écologique, les conventions Action Cœur de Ville ou territoires d'industrie. Si ces différentes approches apportent certaines innovations, elles renvoient à la nécessité de définir des principes communs à tous les futurs contrats Etat / territoires, de manière à offrir à l'action publique sur les territoires un cadre renouvelé, plus cohérent et source de plus grande efficacité.

Cette méthode sur laquelle les signataires s'accordent, est définie à partir des 10 principes ci-dessous. Elle décrit les fondements d'une relation contractuelle renouvelée entre l'Etat, les collectivités territoriales, les acteurs publics et privés. Elle consacre le rôle de l'Etat comme tiers facilitateur et accompagnateur des transformations territoriales. Dans ses différents programmes d'intervention, la future Agence Nationale de la Cohésion des Territoires sera chargée de garantir l'application des principes de la Charte et elle veillera à les généraliser sur tous les territoires au travers des différents contrats territoriaux.

Au travers de cette approche commune, l'Etat s'engage à favoriser une contractualisation pluriannuelle, transversale et interministérielle, qui part des besoins des territoires et adapte ses réponses en fonction de leurs spécificités.



Le présent document, intitulé Charte de contractualisation, définit les principes qui fondent le nouveau cadre commun de la contractualisation entre l'Etat et les territoires.

Les 10 principes de la Charte

- I- Au cœur de toute contractualisation, le projet de territoire**
- II- Pas de périmètre prédéfini, mais une mise en cohérence des échelles d'intervention**
- III- Une approche transversale et interministérielle, concrétisée dans des volets thématiques**
- IV- Un pilotage partenarial et une équipe-projet en charge de faire vivre le contrat**
- V- Des sources de financements des projets diversifiées et coordonnées**
- VI- Un contrat modulaire et adaptatif**
- VII- Une participation renforcée des citoyens et une association des forces vives du territoire**
- VIII- Un volet de coopération inter-territoriale intégré aux contrats**
- IX- Un vecteur d'innovation et d'expérimentation sur les territoires**
- X- Une mesure de l'impact et des critères de suivi intégrés dans le contrat**

I- Au cœur de toute contractualisation, le projet de territoire

1. Le projet de territoire est au fondement de tout contrat territorial passé entre une ou plusieurs collectivités territoriales avec l'Etat.
2. Le projet de territoire exprime une vision stratégique, qui précise la manière dont les signataires s'inscrivent dans les grandes transitions (démographique, écologique, numérique et productive) à l'œuvre dans le territoire sous contrat.
3. Le projet de territoire repose sur un diagnostic, qui identifie les forces et faiblesses du territoire, dégage les principaux enjeux, établit un bilan des contractualisations précédentes, recense les dispositifs existants et les actions en cours de mise en œuvre, et est nécessairement articulé avec les documents de planification stratégique (PLUi, PLH, SCOT, SDAASAP, SRDEII, SRADDET...) existants.
4. Ce diagnostic débouche sur une vision et sur des orientations stratégiques, que le contrat territorial décline ensuite sous la forme de volets thématiques d'application.
5. Le projet de territoire est élaboré de manière concertée avec les habitants, les acteurs socio-économiques et plus généralement l'ensemble des acteurs concernés par la thématique du contrat.

II- Pas de périmètre prédéfini, mais une mise en cohérence des échelles d'intervention

6. Le périmètre du contrat conclu entre l'Etat et le territoire n'est pas défini *a priori*, en référence à un périmètre administratif ou institutionnel. Il repose avant tout sur la volonté des acteurs de porter ensemble un projet de territoire dans toutes ses composantes.
7. Dans la mesure du possible, l'Etat recherche une mise en cohérence des périmètres de contractualisation, pour éviter de fractionner la mise en œuvre des politiques publiques. Ce faisant, il tient compte de l'organisation des services en fonction des thématiques couvertes dans le pilotage du contrat.

8. L'élaboration du contrat est l'occasion d'un dialogue approfondi entre les différents niveaux de collectivités territoriales intéressés, pour répondre de manière plus efficace et plus souple aux besoins exprimés.
9. L'échelle de contractualisation est à distinguer de l'échelle de la maîtrise d'ouvrage de chacun des projets. Le contrat précise le rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des actions et des projets contractualisés, en fonction de leurs compétences financières et opérationnelles. Des convergences et articulations avec les dispositifs des Régions seront systématiquement recherchées.
10. Pour assurer une vision d'ensemble, à la fois stratégique et opérationnelle, le niveau régional de l'Etat participe aux différentes étapes d'élaboration des contrats et consolide à son niveau les arbitrages. Seules les mesures dérogatoires et exceptionnelles ont vocation à être arbitrées au niveau national.

III- Une approche transversale et interministérielle, concrétisée dans des volets thématiques

11. Au travers de ses contrats territoriaux, l'Etat défend une approche transversale et interministérielle.
12. 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.
13. Dans un objectif de simplification, l'Etat cherche à rassembler ses différents dispositifs d'intervention existants dans un contrat commun. Dans la mesure du possible, le contrat territorial vise à aboutir à un contrat unique, destiné à englober l'ensemble des politiques publiques d'intervention de l'Etat sur un même territoire.
14. A partir des orientations stratégiques du projet de territoire, le socle initial de contractualisation est constitué de différents volets thématiques. Chaque volet thématique recense les actions prêtes à engager, sous forme de fiches-action, ainsi que celles qui demandent un complément d'analyse, sous forme de fiches-projet.

15. Chaque action rattachée au contrat est accompagnée d'un calendrier et d'un plan de financement.
16. Le contrat est mis en œuvre annuellement par un avenant d'application qui décline les financements des différents partenaires pour les opérations prêtes à démarrer. Le premier avenant de financement annuel doit être signé en même temps que le contrat.

IV- Un pilotage partenarial et une équipe-projet en charge de faire vivre le contrat

17. Le pilotage et la gouvernance des contrats sont déconcentrés à l'échelon territorial le plus adapté.
18. Pour chaque contrat, un comité de pilotage est créé. Il réunit à la fois les signataires et les partenaires du contrat (acteurs socio-économiques intéressés, société civile, citoyens) et se charge de le faire vivre.
19. Dès la signature du contrat, le comité de pilotage valide les fiche-actions lorsque les projets sont jugés mûrs et que les financements associés sont connus. Les autres projets figurent sous la forme de fiche-projets, amenées à évoluer en fiches-actions tout au long de la vie du contrat.
20. Une équipe projet locale, composée à parité entre le représentant de l'Etat, ses opérateurs partenaires et la ou les collectivité(s) signataire(s), est en charge du pilotage opérationnel et stratégique du contrat. Elle communique régulièrement sur l'avancée des actions engagées.

V- Des sources de financements des projets diversifiées et coordonnées

21. L'Etat recense dans le contrat les sources de financement des actions qu'il peut mobiliser, soit directement soit au travers de ses différents opérateurs, et il précise les conditions d'accès à ces différentes sources de financement des projets.
22. L'aide de l'Etat aux porteurs de projets contractualisés n'est pas exclusivement financière et peut également consister, dans le respect du droit de la concurrence, en un appui en ingénierie (assistance à maîtrise d'ouvrage, aide au montage de projet, assistance technique, mécénat de compétences, échanges d'expériences et formation notamment au travers de la future Agence Nationale de Cohésion des Territoires), subventions en

fonctionnement et en investissement, participations en fonds propres, avances...

23. Le volet financier du contrat assure la complémentarité de l'action des acteurs publics et privés impliqués sur le territoire. Les interventions de l'Etat doivent être articulées avec celles d'autres financeurs, et notamment celles des régions et départements, en respectant les règles de répartition des compétences et de participation minimale des maîtres d'ouvrage, dans une logique de subsidiarité.
24. En lien avec les autorités de gestion, le contrat intègre les différentes sources de financement proposées par les politiques européennes de cohésion et de développement rural et leurs programmes (INTERREG, LEADER, etc...) en faveur des projets locaux.
25. Le contrat donne une vision pluriannuelle des engagements de l'Etat et des collectivités territoriales à travers l'élaboration d'une maquette financière annexée au contrat. Celle-ci représente la capacité des acteurs du contrat à s'engager sur le socle initial, le cœur du contrat.
26. Les signataires s'engagent à mobiliser, le moment venu, les financements nécessaires à la mise en œuvre des projets dans les avenants d'application annuels, validés par le comité de pilotage.

VI- Un contrat modulaire et adaptatif

27. Le propre d'un contrat territorial est d'être adaptatif et ajusté aux problématiques locales et à des priorités différenciées. Tout au long de la vie du contrat, il peut s'enrichir de nouveaux volets thématiques, au gré de l'évolution des priorités locales et nationales.
28. La durée du contrat peut être modulée selon la nature et l'avancement des projets.
29. Le contrat territorial est modifiable selon les modalités définies par les signataires du contrat (avenants, mise à jour lors des comités de pilotage et techniques, etc.). Un article dédié définira les modalités selon lesquelles le contrat initial pourra être modifié dans son périmètre territorial et/ou thématique.

VII- Une participation renforcée des citoyens et l'association des forces vives du territoire

30. Le contrat territorial se construit avec les acteurs du territoire. L'élaboration du diagnostic, de la vision et de la stratégie d'actions qui en découle, font l'objet d'une association large et d'une co-construction avec l'ensemble des parties prenantes.
31. Des groupes de travail thématiques, regroupant les collectivités territoriales et les principaux acteurs socio-économiques, peuvent alimenter l'élaboration du contrat.
32. Le contrat pourra également prévoir les modalités d'association des citoyens au suivi et à l'évaluation du projet de territoire.
33. Les signataires du contrat s'accordent également sur un soutien aux initiatives citoyennes concourant à sa mise en œuvre par les moyens qui leur sembleront les plus appropriés : budgets participatifs, mécénat social, intervention des fondations, soutiens aux associations, etc... Cette obligation librement consentie ouvre la voie à une participation citoyenne active à la définition et la mise en œuvre du contrat.

VIII-un volet de coopération inter-territoriale intégré aux contrats

34. Le contrat intègre, obligatoirement pour les métropoles, un volet relatif à la coopération inter-territoriale, dans une logique d'alliance entre le territoire signataire et ceux avec lesquels il interagit.
35. Les discussions menées sur le volet coopération inter-territoriale avec les collectivités concernées aboutissent à la signature d'une convention spécifique liée au contrat.

IX- Un vecteur d'innovation et d'expérimentation sur les territoires

36. Les contrats doivent demeurer souples et ouverts à des innovations ou démarches « sur-mesure ».

37. Le contrat identifie les projets qui justifient un recours à l'expérimentation et/ou à la différenciation, sur le modèle des contrats particuliers déjà signés par l'Etat et certaines collectivités territoriales.
38. Le contrat encourage l'innovation d'acteurs associatifs et privés dans l'action territoriale d'intérêt général.

X- Une mesure de l'impact et des critères de suivi intégrés dans le contrat
--

39. Le contrat territorial prévoit, dès sa signature, une annexe qui définit des indicateurs de suivi et d'évaluation pour son socle d'intervention initial. Le comité de pilotage est en charge de définir les critères de suivi et d'évaluation au fur et à mesure des validations des conventions d'application. Chaque fiche-action peut être accompagnée de critères d'évaluation qui lui sont propre.
40. Le contrat territorial prévoit également les modalités d'évaluation et de mise à jour du projet de territoire.