



***Les projets de territoire
dans la planification 2007-2013
Quelles implications et réponses
pour faire vivre la contractualisation
par les réseaux ?***

COMPTE RENDU

**Séminaire Contractualisation du 3 décembre 2008
De 11h à 17h45**

***A la Fédération des Parcs naturels régionaux de France
A Paris***

**Dans le cadre de la Commission aménagement du territoire
Fédération des Parcs naturels régionaux de France**

SEMINAIRE

Présidé par Roger Gardes

Président de la Commission aménagement du territoire
Président du Parc des Volcans d'Auvergne

Préparé par Fanny Peltre

Chargée d'étude contractualisation – Fédération des Parcs

Sous la coordination de Nicolas Sanaa

Chargé de mission « urbanisme, paysages et planification territoriale » - Fédération des Parcs

SOMMAIRE

SOMMAIRE	2
INTRODUCTION	4
HISTORIQUE ET ACTUALITE DES CPER ET DE LA CONTRACTUALISATION DES TERRITOIRES ET POIDS DE L' INTER-RESEAU.	4
I. La contractualisation et les Parcs, un accompagnement dans la continuité par la Fédération des Parcs et sa Commission Aménagement du Territoire.....	4
II. Historique et actualité des CPER.....	4
ETUDE ET OBSERVATIONS DES RESEAUX NATIONAUX.....	6
I. Les CPER 2007-2013 et la contractualisation des Parcs : bilan, pratiques et perspectives (FPNRF)....	6
1. Appropriations partenariales de la contractualisation sur les territoires de Parcs	6
➤ Une évolution notable de la contractualisation, de l'exercice à l'appropriation.	6
➤ Les Parcs dans les CPER 2007-2013 : des règles du jeu négociées en amont	6
➤ Hétérogénéité des partenariats avec l'Etat et les Régions.	6
2. De la sécurisation pluriannuelle des budgets par la contractualisation?	7
3. La contractualisation, un processus en continu aux variables multiples	8
➤ Diversité des politiques contractuelles, la plus-value d'une démarche structurante de contractualisation.....	8
➤ Une contractualisation territoriale pour accompagner les projets locaux.	9
➤ Opportunités et exigences pour renforcer l'articulation territoriale	10
➤ La contractualisation : pour ou contre l'expérimentation ?	10
➤ Articulation du projet de territoire aux politiques régionales : principes et réalités de la négociation financière.....	11
4. Perspectives stratégiques :.....	12
II. Analyse des politiques territoriales régionales par Gilles Rey-Giraud, ETD (cf. diaporama).....	13
1. Forte hétérogénéité des cadres régionaux	13
2. Evolution des politiques territoriales contractuelles : vers la multiplication des dispositifs sectoriels au détriment du projet.....	13
III. La contractualisation des Pays, plus-value de la démarche et constats de décalages, par Catherine Sadon, APFP	13
1. La contractualisation : fer de lance de la création des Pays.....	13
2. ...qui tend aujourd'hui à dénaturer le Projet, et à favoriser leur disparition	14
3. Perspectives.....	14
IV. Association des Régions de France : contractualisation et perspectives financières, la continuité de l'action territoriale en question Michel Fournier et Pascal Gruselle	14
1. Aménagement du Territoire en Région: la contractualisation comme outil d'une approche territoriale plus poussée.	14
2. La continuité de l'action territoriale en question et l'importance stratégique des Parcs.....	14
3. Perspectives : quelle stratégie financière pour les territoires et quel rôle attendu de l'Etat ?.....	15

TEMOIGNAGES	16
I. Quelle contractualisation en renfort du potentiel d'ingénierie et d'expérimentation ?	16
1. La contractualisation en Ile-de-France : un cadre de partenariat structurant pour une initiative territoriale durable ?	16
➤ La Région Ile-de-France: Principes et outils de la contractualisation avec les Parcs (Fabien Paquier) 16	
➤ Déclinaison et conséquences pour le Parc Oise-Pays de France, sécurité et souplesse pour l'expérimentation et l'initiative (Sylvie Capron).....	16
➤ Questionnements, enseignements et perspectives : quelle transférabilité ?	17
2. La contractualisation des Parcs en Nord-Pas-de-Calais avec ENRx, un outil singulier de mutualisation au cœur d'une logique gagnant-gagnant	18
➤ Espaces naturels régionaux Nord-Pas-de-Calais	18
➤ Contractualisation 2007-2013	18
➤ Perspectives.....	19
II. Le contrat, un outil au service de la mise en œuvre des projets et de l'expérimentation avec les réseaux de compétence du territoire	19
1. L'exemple des Contrats Territoriaux Uniques et de la « bonification Parc » en Pays de la Loire (Loïc Bidault).....	19
2. Atouts et limites du dispositif	20
III. L'Europe en renfort des projets de territoire ?	20
1. LEADER IV : avancement, contenu et perspectives (Hanane Allali-Puz).....	20
2. Le FEDER en renfort du développement des territoires ruraux (David Duval).....	21
3. Perspectives stratégiques : l'Europe en renfort des territoires c'est aussi les territoires en renfort d'une meilleure application des politiques stratégiques.	21
CONCLUSION / SYNTHÈSE.....	22

INTERVENANTS :

Marc GASTAMBIDE – Directeur de la Fédération des Parcs naturels régionaux de France

Fanny PELTRE – chargée d'étude contractualisation (FPNRF)

Gilles REY-GIRAUD – responsable de l'équipe « politiques territoriales », ETD

Catherine SADON – Directrice adjointe, APFP

Michel FOURNIER – Directeur de l'Aménagement du Territoire - Région Franche-Comté, ARF

Pascal GRUSELLE – Délégué aux affaires européennes, à l'agriculture et à l'aménagement du territoire, ARF

Fabien PAQUIER – chargé de mission PNR, Direction de l'Aménagement et du Développement territorial, Région Ile-de-France

Sylvie CAPRON – Directrice du Parc d'Oise-Pays de France

David MOULIN – Directeur adjoint d'Espaces Naturels Régionaux Nord-Pas-de-Calais (ENRx)

Loïc BIDAULT – Directeur du Parc de Loire-Anjou-Touraine

Hanane ALLALI-PUZ – chargée de mission LEADER, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche

David DUVAL – chargé de mission Europe, DIACT

INTRODUCTION

Historique et actualité des CPER et de la contractualisation des territoires et poids de l'Inter-réseaux.

I. La contractualisation et les Parcs, un accompagnement dans la continuité par la Fédération des Parcs et sa Commission Aménagement du Territoire.

Roger Gardes, Président de la Commission Aménagement du Territoire à la Fédération, rappelle que la contractualisation est un sujet d'importance au sein de la Commission en ce qu'il doit permettre d'apporter aux Parcs des outils pour optimiser l'intégration de leurs objectifs dans les CPER et l'accès aux crédits engagés. En effet, la Commission croit en la plus-value du travail en réseau pour accompagner la contractualisation par la mutualisation des expériences en matière de négociation et de valorisation de la Charte.

D'ailleurs, diverses études ont été menées antérieurement, sur la période 2000-2006, qui ont permis de mettre en évidence l'importance que constituait la contractualisation chez les Parcs :

- **Le contrat de territoire est un véritable outil de valorisation stratégique de la Charte.** Il permet de lui donner une réalité opérationnelle, d'en préciser le contenu, voire de redynamiser et/ou réajuster la Charte selon le moment où il intervient.
- Le contrat permet de consolider les capacités en ingénierie.
- **La contractualisation est une opportunité de mise en œuvre partagée du projet**, sur le moyen terme, **par l'association étroite des acteurs qui font la force et la réalité du territoire.** Les programmes d'actions sont non seulement validés par le comité syndical mais aussi, la contractualisation peut fournir un cadre opportun et visible d'accompagnement et de financements de projets locaux, en déclinaison et en cohérence avec la Charte.

Face à la diversité et la réalité des intérêts observés, ces travaux ont pu apporter du corps et des arguments pour une clarification de la place des Parcs dans les CPER 2007-2013. Ainsi, en amont de la nouvelle phase, **deux notes de positionnements ont été réalisées en 2006.**

- Un positionnement commun aux organisations environnementales nationales pour que le soutien à **l'ingénierie des Parcs soit inscrits au sein des volets régionaux des futurs Contrats de Projets Etat-Région**, en ce qu'ils constituent des grands projets régionaux d'infrastructures écologiques.
- Un positionnement commun des territoires de projets, (FPNRF, APFP, Unadel, ADCF) **et de l'ARF** pour le maintien des volets territoriaux dans les Contrats de Projets.

La Fédération, ainsi convaincue du poids d'un travail en inter-réseaux sur le sujet, y travaille dans la continuité, avec le soutien de la DIACT, le MEEDDAT, Mairie-Conseils. Pour 2007-2013, il fallait pouvoir suivre la mise en place des contractualisations sur 2007-2013 et en dégager les problématiques de mise en œuvre par la réalisation d'une nouvelle enquête menée en interne, cette fois, pour donner ses chances à l'animation.

II. Historique et actualité des CPER

Au cœur de la décentralisation, les Contrats de Plan Etat - Régions (CPER), sont créés par la loi du 29 juillet 1982 pour être un mode de gestion publique par lequel l'Etat et les régions s'engagent, sur une programmation et un financement pluriannuels, autour d'objectifs communs en matière d'aménagement du territoire.

Depuis, 4 phases de CPER se sont passées, avec une évolution stratégique nette. Premièrement, pour une meilleure articulation et cohérence avec les politiques, programmations et crédits structurels européens, la période de programmation des CPER s'est progressivement indexée à celle de l'Union européenne et est donc passée de 5 à 7 ans. Ensuite, une évolution nette vers un accompagnement renforcé de la dynamique territoriale. En effet, après l'émergence des contrats de ville, la période 2000-2006, voit la création du volet territorial qui doit permettre de contractualiser avec l'ensemble des territoires de projets.

2007-2013 : Lors du Comité Interministériel d'Aménagement et de Compétitivité des Territoires (CIACT) le 6 mars 2006, a été présenté le projet de réformes des CPER. Désormais, ils sont appelés Contrats de Projets Etats-Régions pour engager une politique contractuelle sur des bases profondément renouvelées et privilégier des projets « structurants ».

4 axes sont développés :

- 1) Concentrer les contrats de projets sur des "investissements d'envergure nationale à haut effet d'entraînement" sur le développement économique et la création d'emplois.
- 2) Resserrer leur contenu sur trois axes en accord avec les objectifs européens de Lisbonne et Göteborg à savoir "la compétitivité et l'attractivité des territoires", "la promotion du développement durable" et " la cohésion sociale et territoriale"
- 3) Renforcer et assouplir le partenariat avec les collectivités territoriales: les départements pourront s'associer aux régions pour la préparation du CPER et les ministères concernés pourront contractualiser avec les collectivités en dehors des contrats de projets.
- 4) Retirer l'aménagement du réseau routier national de la prochaine génération CPER, afin d'accorder "une plus grande place aux transports collectifs"

En terme de moyens financiers inscrits aux CPER : Régions : 16 milliards d'€, Etat : 14 milliards d'€, Europe (Feader, Feder) : 14 milliards. Le grenelle de l'environnement peut être un tremplin pour les Parcs dans le cadre des contrats de projet et contrat opérationnel...

Etude et observations des réseaux nationaux

I. Les CPER 2007-2013 et la contractualisation des Parcs : bilan, pratiques et perspectives (FPNRF)

1. Appropriations partenariales de la contractualisation sur les territoires de Parcs

Une des premières ambitions de l'enquête était de suivre l'effectivité de la contractualisation des Parcs sur 2007-2013, par le **suivi et le relevé de données quantitatives** (*nombres de contractualisations prévues, avec quels partenaires, pour quelles durées, moyennant quels montants financiers, nombre de contrats qui ouvrent la programmation au financements de projets locaux...*), sachant que très vite nous nous sommes tournés vers une **appréciation large de la contractualisation** (sans lien exclusif aux CPER, lesquels, dans un Contrat de territoire, ne sont pas l'unique abondement).

➤ **Première observation : une évolution notable de la contractualisation, de l'exercice à l'appropriation.**

Alors qu'en 2000-2006, la contractualisation ressemblait davantage à un exercice, avec la formalisation et la signature de contrats qui s'échelonnait sur 6 ans, 2007-2013, voit non seulement une part plus grande de Parcs mobilisés dans la contractualisation (41 par rapport à 34), mais aussi plus rapidement (déjà 24 Parcs ont signé en Octobre 2008). Ceci nous fait dire que:

- Le réseau des Parcs est passé de l'exercice contractuel à l'appropriation d'une culture de la contractualisation.
- Dans cette réalité, il faut chercher la plus-value de l'approche « réseau » et du succès des partenariats des réseaux nationaux : FPNRF, DIACT, MEEDDAT, ARF, APFP, Unadel.

➤ **Les Parcs dans les CPER 2007-2013 : des règles du jeu négociées en amont**

En amont de la contractualisation des territoires, il est essentiel de rappeler que les **négociations entre l'Etat et les Régions dans les CPER, fixent une partie des règles du jeu, soit des lignes d'émargement**. Comment compte t-on sur les Parcs pour une mise en œuvre territoriale des CPER ?

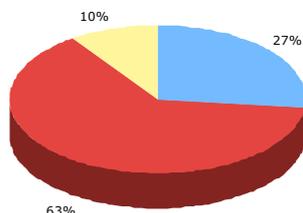
- Le soutien à l'ingénierie et/ou aux actions des Parcs est inscrits dans les Grands Projets qui ont attiré à la biodiversité, l'environnement... sur 20 Régions. Sur 2 Régions, ils sont inscrits dans des Volets territoriaux. Seul le CPER Martinique ne fait pas de mention spécifique.
- L'accès pour la mise en œuvre des Volets territoriaux n'est envisageable que pour 24 Parcs (53% du réseau), sur 9 régions.

D'ores et déjà, **près de 80% des Parcs** pour qui l'accès au volet territorial est prévu en principe, **y émargent effectivement avec 19 conventions territoriales** en perspectives sur **8 Régions**.

Lorsqu'il n'y a pas de signature de convention territoriale, il s'agit soit d'un choix du Parc, considérant plus le volet territorial comme un cadre de coopération avec d'autres territoires qui ne nécessite pas d'en être le maître d'ouvrage principal, soit parce que les thématiques ciblées le permettent difficilement.

➤ **Hétérogénéité des partenariats avec l'Etat et les Régions.**

Combinaisons partenariales des contrats de Parc



Sur les **41 Parcs** qui sont engagés dans un processus de contractualisation, tous ont au moins un contrat avec la(es) Région(s) (19 Régions concernées).

Ensuite, **30 Parcs** ont un contrat avec l'Etat (**12 régions**). Pour **26** d'entre eux, soit **63%**, **l'Etat et la Région signent ensemble et pour la même durée**.

A savoir, un contrat commun n'exclue pas une contractualisation complémentaire avec la Région.

Au delà des bases communes, ces contractualisations sont à géométrie variable.

La contractualisation avec les Régions :

Sur 11 Régions et pour 61% des Parcs, le contrat cadre s'établit jusqu'à fin 2013. Reste 31% des Parcs sur 12 Régions pour qui la durée du contrat s'échelonne entre fin 2009 et fin 2011. Ceci pose la question de prochaines phases de contractualisations régionales.

Sauf pour un cas, ces **contractualisations sont « structurantes »**, en ce qu'elles entendent statuer sur l'ensemble de la Charte, (Contrats à vocation thématique large).

L'aspect structurant peut-être renforcé quand y sont rappelés, en leur donnant une perspective pluriannuelle, les contributions statutaires. C'est en quelque sorte rappeler la solidarité entre des actions et l'ingénierie nécessaire à leur réalisation.

Les intentions financières au contrat correspondent à une moyenne de 550.000€ / an en actions et à 700.000 € /an en fonctionnement général, quand les contributions statutaires sont intégrées. Ainsi, **un contrat global structurant avec la Région peut correspondre en moyenne à une perspective financière de 1.300.000 €/an.**

La contractualisation avec l'Etat :

A près de **90%**, les contrats signés avec l'Etat vont jusqu'en 2013.

En revanche, la nature des engagements, les thématiques et les **perspectives financières pluriannuelles diffèrent nettement de la contractualisation « Région »**.

En effet, si les contractualisations avec les Régions sont davantage structurantes sur l'ensemble de la Charte, l'Etat, dans les contrats soit s'engage globalement sur le contrat mais sans aucune précision sur les programmes d'actions. Soit il formule des engagements en actions mais sur des thématiques limitées.

Aussi, **en dehors de la dotation forfaitaire du MEEDDAT** pour le fonctionnement, L'Etat ne se voit formuler **des intentions financières pluriannuelles**, en soutien des programmes d'actions que dans le **cadre du volet territorial** et donc sur des thématiques limitées et des moyens limités à **90.000€ / an en moyenne**, (enveloppe « territoire », en priorité pour le financements de porteurs de projets locaux).

Ainsi, **en dehors des 19 conventions territoriales**, l'apport en action de l'Etat se promet d'être beaucoup plus aléatoire. Sur les 11 autres contrats, les intentions financières pluriannuelles se limitent en effet à la dotation forfaitaire : soit 117.000€/an en moyenne.

Cette **brève comparaison** des contractualisations Etat et Région **remet en perspective le questionnement des rôles respectifs dans le cadre d'un label à compétence partagée**. Ces perspectives financières, même si elles ne rendent pas compte de l'ensemble des financements réellement assurés au final, pose la question de la garantie, au-delà des aléas politiques, de pouvoir assurer une action territoriale et transversale dans la continuité, telle que prévue dans les Chartes.

2. De la sécurisation pluriannuelle des budgets par la contractualisation?

Ainsi, peut-on dire que le contrat est un outil en lui-même de sécurisation du budget ?

Tout d'abord, avec ou sans contrat, les CPER offrent déjà **un cadre de garantie financière**, principalement pour le soutien à l'ingénierie des Parcs ; Régions : 700.00 € /an environ, Etat : 120 000 €/an en moyenne. D'ailleurs, on s'approche étroitement des moyennes mises en évidence dans les Budgets 2006 des Parcs (contributions statutaires moyennes des Régions et dotation forfaitaire de l'Etat).

Ensuite au niveaux de la contractualisation du territoire, les perspectives financières sont très déséquilibrées entre l'Etat et la Région : un **rapport de 14% à 86%** : c'est donc la garantie de l'action territoriale qui est mise en cause.

Enfin, pour chacun des partenaires, au-delà des montants affichés et de la durée des contrats cadres, la **durée de la visibilité financière est-elle aussi à géométrie variable**, avec :

- Pour la **part Région**, les **visibilités financières sont plutôt données à 3 ans** (45% des contractualisations) avec quand même 24% en visibilité annuelle.
- Pour la **part Etat**, les **visibilités financières sont d'avantages données par programmation annuelle** (50%).

Face à cette diversité, l'intérêt du contrat en terme de garantie financière est beaucoup trop aléatoire pour conclure à un impact direct financier sur la sécurisation des budgets.

→ Mais, la contractualisation ne s'arrête pas à l'outil « contrat », elle doit être observée comme un processus dont la plus-value est liée à un ensemble de facteurs. A ce titre, la question sur l'avenir du financement des Parcs doit être appréhendée à la lumière des autres éléments qui « font » la contractualisation.

3. La contractualisation, un processus en continu aux variables multiples

Sur une base davantage qualitative, l'enquête avait pour ambition d'identifier la **diversité des situations par un questionnement transversal**, en considérant la **contractualisation bien comme un processus avec un ensemble d'interdépendances**, lié à des principes de négociations et de partenariats diversifiés, à une diversité de pratiques de préparation (mobilisation de l'équipe, concertation avec le territoire et autres territoires de projet par exemple).

Dans cet esprit, parce qu'une garantie durable de financement passe par une bonne compréhension et lisibilité du projet, s'intéresser à la contractualisation dans son intérêt financier, c'est aussi s'intéresser à la contractualisation en ce qu'elle :

- Peut-être l'occasion de faire le lien entre la diversité des partenaires et politiques contractuelles (Europe, départements...), propre à créer un levier financier.
- Peut avoir un impact positif sur la visibilité de l'action du Parc sur le territoire, et sur la réalité de la « gouvernance locale ».
- Peut et devrait permettre, face à des financements limités, de concourir à une meilleure articulation entre territoires de projets et permettre de faire face, sur du concret, à la diversité des chevauchements territoriaux.
- Mettre en évidence la plus-value de l'action Parc et en organiser l'impact par retour d'expériences.
- Favoriser à une déclinaison durable du projet de territoire au cœur des politiques régionales.
- Anticiper l'impact que l'évaluation des contrats peut avoir sur la perception et la compréhension du projet dans le long terme

➤ Diversité des politiques contractuelles, la plus-value d'une démarche structurante de contractualisation

Il existe une solidarité de programmation et de financement sur 2007-2013 entre CPER et programmations européennes et élargie à d'autres politiques contractuelles (Contrat d'Objectifs Territorial pour l'énergie par exemple). A ce titre, bien **sûr que la Charte fait le lien** et est le premier élément structurant, mais il est également possible et conseillé, à travers la contractualisation d'en renforcer la réalité et de fournir un cadre opérationnel structurant.

Les fonds structurels européens ont pour vocation de soutenir des programmations pluriannuelles. Leur mobilisation n'intervient toutefois qu'en complément de financements publiques, selon le principe d'additionnalité. A ce titre, **plusieurs Parc anticipe l'articulation** à leur niveau en faisant les liens direct dans le contrat : exercices de préfléchage des lignes de co-financements, actions susceptibles d'être co-financées comme en Forêt d'Orient ou en Périgord-Limousin.

Le principe de la démarche contractuelle structurante: rassembler l'ensemble des demandes de financements en les mettant face à face ; c'est-à-dire **démontrer que dans l'opérationnel, l'approche projet continue de primer.** C'est montrer une capacité à rationaliser ses demandes tout en pouvant en justifier clairement les besoins. **En termes financiers, cette démarche est propre à créer des effets d'entraînement chez les financeurs**, de plus en plus attentifs à la clarification et à la « rationalisation » de l'utilisation des fonds. En effet, plusieurs témoignages illustrent que cette démarche permet de mobiliser des financements de partenaires sur des actions qu'ils n'auraient pas prévu de financer au départ, car associés et présentés dans le cadre d'un dispositif contractuel restreint.

Cette démarche requiert une attitude stratégique structurante qui peut se traduire, comme par exemple sur le Parc de Lorraine, par une déclinaison stratégique 2007-2013 de la Charte dont la vocation est d'être le fil rouge de l'ensemble des politiques contractuelles.

Totalement en lien avec la perspective d'une contractualisation structurante, la question de l'association des départements mérite une attention particulière. Pour **13 Parcs**, tout ou partie des **départements sont co-signataires** du contrat avec l'Etat et la Région (voire uniquement avec la Région sur un Parc.) En terme d'intentions financières sur budget actions, ils représentent en moyenne 409.000 € /an (ou 209.000 € /an hors Ile de France). En plus d'être des partenaires indispensables, en particulier sur les actions environnementales, ils sont aussi des partenaires financiers à ne pas négliger. **Si la négociation et la mise en œuvre de contrats multi-acteurs** peut-être **difficiles** et parfois même rendre l'opérationnel plus ardu, les départements **peuvent être autrement « associés » au contrat, toujours selon le principe d'une démarche structurante**. A ce titre, garder la lisibilité de l'approche projet peut passer par une **clarification et une association visible aux actions du contrat qui les concernent** : sur les maquettes financières, cela peut se traduire par la création de « ponts » visibles. Par exemple en Millevaches en Limousin un des départements est associé sur les lignes « actions susceptibles d'être accompagnées ». Par ailleurs, ceci est de nature à favoriser la cohérence sur les actions communes, par un pilotage et un suivi commun, par l'identification d'indicateurs de résultats communs.

→ Ainsi, la contractualisation c'est aussi associer un nombre plus important d'acteurs que les signataires proprement dits, et pour cause, au travers de la question d'une cadre de financement durable des actions de Parc, on ne parle pas que d'opérations menées par le Syndicat Mixte. On parle aussi d'un cadre de financement cohérent et durable pour les projets du territoire, des acteurs locaux (communes, même communautés de communes, associations...).

➤ **Une contractualisation territoriale pour accompagner les projets locaux.**

La contractualisation du Parc comme cadre de financement des projets du territoire, est propre à rendre davantage lisible l'apport de l'action du Parc à l'émergence et à l'accompagnement de projets locaux qui participent aux objectifs de la Charte. Il permet de le rendre plus lisible tant pour les financeurs que pour le territoire lui-même.

A ce titre, **31 Parcs prévoient une programmation territoire**, dans des proportions diversifiées. Sachant que pour 24 d'entre eux, elle intervient en **complément** d'une programmation pluriannuelle du **Syndicat Mixte**. D'ailleurs **on ne peut envisager l'une à l'exclusion de l'autre** : l'action du Parc Syndicat Mixte est une action territoriale (par exemple le temps passé à l'animation, à l'aide au montage de projet...), la programmation « territoire » nécessite des actions d'accompagnement non négligeables.

En effet, la **problématique d'animation**, englobe des questions de **temps** nécessaire, d'**outils** et de **lieux** propres à favoriser la gouvernance et à assurer clairement un **rôle d'interface entre porteurs de projets et financeurs** ; temps, outils et lieux de mobilisation pour l'identification des maîtres d'ouvrage potentiels (en amont par concertation quand c'est possible, en aval de la signature, par appels à projet avec le risque ne pas voir toutes les actions prévues réalisées.

Au final, le choix d'une programmation « territoire » ne peut aller sans une animation, une mobilisation, une veille en continue pour la mise en œuvre, le suivi.

Par exemple, en **Région PACA**, la contractualisation est l'occasion de réorganiser la gouvernance par l'intermédiaire de « **Conseils de Parc** », créés à l'occasion des nouveaux contrats et qui ont pour vocation d'être des lieux de « *mobilisation, de concertation locale, d'initiative et de propositions* » qui ont pour « *fonction principale de rassembler des personnes et organismes reflétant la diversité des activités économiques, sociales, culturelles et associatives présent sur le territoire* ». Leur rôle est de « *poursuivre la réflexion sur le projet de territoire, engagée au cours de la Charte* » et d'être « *un lieu d'échanges d'expériences, notamment entre les divers maîtres d'ouvrage* »¹.

Des cadres favorisants ?

Enfin, on a pu observer que l'intégration ou non d'une programmation, est liée à plusieurs facteurs. Outre la force de proposition du Syndicat Mixte en la matière, elle peut découler de cadres contractuels favorisants :

¹ Extrait des contrats 2007-2013 des Parcs des Alpilles, de Camargue, du Luberon, du Queyras, du Verdon.

- la contractualisation dans le **cadre du volet territorial** est un cadre favorisant puisque les enveloppes mobilisées ont avant tout pour objet le financement de projets locaux. D'ailleurs cela concerne 61% des Parcs qui prévoit une programmation territoire
- Il existe aussi des **dispositifs régionaux spécifiques** pour ce type de contractualisation (4 Régions identifiées et 6 Parcs concernés) : Les Contrats de Développement en Rhône Alpes, des Contrats de Pays régional, les Contrats Uniques Territoriaux en Pays-de-la-Loire...).

Ce type de contractualisation dans lequel le territoire proprement dit est engagé, ne peut aller sans une volonté politique à la fois des élus locaux et des partenaires financiers de sorte à dépasser les cadres de financements classiques des projets locaux.

➤ **Opportunités et exigences pour renforcer l'articulation territoriale**

La contractualisation, avec un ensemble de contrats de territoires qui se formalisent, un ensemble d'actions qui se prévoient en pluriannuel, est un moment privilégié pour donner du corps à l'articulation entre territoires. Plus encore l'enjeu pour les territoires y est d'éviter les doublons voir des incohérences et des antagonismes dans les projets développés, et pour les partenaires d'éviter une déperdition financière.

Des cadres favorisants ?

Du côté des cadres régionaux de contractualisation avec les territoires :

- **Cadres d'impulsion politique**: une demande de plus en plus affirmées aux territoires par les partenaires financiers, et en particulier par les Régions, d'établir entre eux des conventions de coopération (en application directe des contrats ou davantage en application des chartes).
- **Cadres d'impulsion financière** : l'exemple en Région Midi-Pyrénées d'une même enveloppe projet Parc/Pays à négocier individuellement, peut créer la nécessité de l'articulation.
- **Cadres d'arbitrage** : dans la sélection des projets. Par exemple, la Région Limousin pré-identifie pour ce faire des dossiers « chef de file » pour chacun.
- **Créer l'opportunité de la coopération** : en Région PACA, par exemple, alors que les Parcs de Camargue et des Alpilles ont un territoire commun avec le Pays d'Arles, deux lieux de coopération sont prévus. D'une part, le « Conseil de Parc » vu précédemment (p 8), « *coordonne son action avec celles des Conseils de Développement du Pays d'Arles, situé en partie sur ce territoire* ». D'autre part, lors du Comité de Pilotage du Contrat, « *chargé de la programmation annuelle, des éventuels réajustements des programmes, du suivi des actions et de l'évaluation* ». En effet, « *Le Pays d'Arles sera invité à participer au comité de pilotage du Contrat. Par réciprocité, le Parc fera partie du Comité de Pilotage du Pays* ».

Du côté des territoires :

Dans ces cadres qui peuvent créer une impulsion et accompagner les dynamiques, il ne peut y avoir d'ingérence. **La qualité et la réalité de la coopération est le fait des territoires eux-mêmes**. En effet, les pratiques observées mettent en évidence, qu'au-delà de la signature de conventions, l'articulation est d'abord une question de **relations humaines et professionnelles** qui se construisent et ne s'improvisent pas. **Une convention de partenariat stratégique peut tout à fait rester lettre morte dans les faits**. A plusieurs reprises, le choix est d'ailleurs fait de privilégier une approche pragmatique visant à privilégier dans un premier temps des projets ponctuels propres à créer une dynamique et des **habitudes de travail** en commun.

➤ **La contractualisation : pour ou contre l'expérimentation ?**

La **question d'une continuité de financement durablement transversal** pour assurer une action territoriale de qualité, est **liée à la compréhension du projet** par les partenaires et de l'apport du Parc dans sa mise en œuvre. Face à des crédits limités, la **visibilité de la « plus-value » Parc** par rapport à d'autres est d'autant plus recherchée. Au cœur de la question de la « plus-value » se trouve le **potentiel d'innovation et d'expérimentation** du territoire organisé.

A ce titre, la contractualisation comme processus doit être identifiée comme un moment privilégié, (modalités d'identification et choix des actions, mise en œuvre, suivi, évaluation) pour donner de la réalité à l'expérimentation, en particulier en la rendant lisible.

1/ On ne peut parler d'expérimentation si elle n'est pas identifiée en tant que telle et si son impact en terme de retours d'expérience n'est pas formalisé.

Cadres favorisants : exemple en **Région PACA**, la contractualisation est l'occasion de prévoir l'expérimentation et l'innovation dans une perspective d'évaluation et de transfert. En effet, le document **cadre stratégique** signé en amont des contrats particuliers entre la **Région PACA et les 5 Parcs naturels régionaux pour 2007-2013**, prévoit un dispositif partenarial qui pose clairement l'innovation et l'expérimentation dans une logique de transfert. Ainsi, les partenaires se sont mis d'accord pour que soit **déterminée chaque année** une « **liste d'actions sélectionnées dans l'optique d'une réutilisation sur d'autres territoires et la désignation d'un référent « innovation, expérimentation, recherche » au sein du réseau des Parcs.** »

Parallèlement à cela et parce que le transfert d'actions pilotes est basé sur un principe d'évaluation, « *un travail méthodologique sur le concept d'expérimentation et d'innovation sera élaboré conjointement avec la définition d'une grille d'identification et de qualification de l'innovation.* »²

Il faut aussi chercher du côté des pratiques de mutualisation de l'ingénierie en Inter-Parcs et en Inter-territoires, comme avec Espaces naturels régionaux Nord-Pas-de-Calais, dont l'exemple est développé plus bas.

2/ Le potentiel d'expérimentation et d'innovation est lié autant au soutien durable de l'ingénierie qu'à une certaine liberté d'actions. A ce titre, il faut envisager la contractualisation en ce qu'elle peut créer ou au contraire réduire les marges de manœuvre au développement d'initiatives expérimentales. **La liberté d'actions et directement liée à la souplesse de programmation et de financement.** A ce titre, le contrat est-il un cadre trop rigide pour expérimenter ? Or expérimenter c'est aussi pouvoir se donner le temps de la réflexion et de la formalisation sur le territoire et pour ça, il faut pouvoir s'assurer d'un financement continu.

Cadres favorisants :

Un Contrat **avec une vraie visibilité financière** qui permet toutefois une certaine **souplesse d'action** et ouvert au soutien d'**initiatives** émergeantes avec un Parc qui peut être **force de proposition** :

Exemple de la contractualisation en Ile-de-France : visibilité financière à 7 ans, première programmation triennale objectivée donc peu détaillée, programmations annuelles voire bi-annuelles pour lesquelles un report financier sur objectifs triennaux est possible (dans une marge de plus ou moins 20%), pour pouvoir **s'adapter**. La souplesse

Exemples d'outils contractuels qui peuvent favoriser l'expérimentation :

Enveloppes spécifiques pour l'expérimentation : exemple de l'enveloppe « vocations territoriales » en Région Midi-Pyrénées.

« Enveloppes programmes » ou Fonds d'intervention d'urgence en Ile-de-France.

La liberté d'actions pour l'expérimentation est aussi lié à la question de la force de proposition réelle du territoire dans la contractualisation. Compte t-on sur les Parcs pour créer la dynamique et faire émerger l'expérimentation par l'accompagnement des initiatives territoriales ? Ou le territoire de Parc est-il un outil d'application territoriale des politiques régionales ? C'est toute la **question de l'articulation du projet de territoire aux politiques régionales lors de la contractualisation.**

➤ **Articulation du projet de territoire aux politiques régionales : principes et réalités de la négociation financière**

Il existe une **diversité de principes de négociations** parmi lesquels le contrat prend davantage l'aspect d'une traduction opérationnelle de la Charte ou plutôt des priorités des partenaires. La nuance n'est pas toujours expressément visible et un contrat ne sera jamais exclusivement l'un ou l'autre mais c'est une question d'entrée stratégique.

Cadre exemplaire :

- Déjà, la question de l'articulation nécessite une clarification et un positionnement stratégiques partagés en amont à l'image du travail qui a été mené en Région Paca par exemple (convention cadre stratégique 2007-2013 Région-Parcs).
- Ensuite, les différences se jouent au niveau des cadres financiers de négociations : permettent-ils un soutien optimal d'un projet territorial intégré ?

A ce titre, on peut observer que certains cadres de financement traduisent plus que d'autres une « culture » de l'approche territoriale. Facilite t-il la traduction du projet transversal

² Document cadre stratégique 2007-2013, Région PACA – Parcs naturels régionaux

Exemples clés : 2 cas extrêmes :

- La **traduction contractuelle du projet de territoire est dépendant des lignes et donc des priorités sectorielles**. C'est l'exemple de la région Champagne-Ardenne où une convention cadre est signée avec la Direction générale et ensuite déclinée en autant de conventions à négocier avec chacune des directions.
- **Le projet de territoire est pris en compte en tant que tel avec un cadre de financement qui dépasse les logiques sectorielles**. C'est par exemple le cas en Ile-de-France où il existe une ligne territoriale « Parc » qui a sa raison d'être propre dans le budget environnement, qui est créée pour être transversale et qui est indépendante des lignes et crédits sectoriels ; un budget « territoire » fongible en quelque sorte.

La contractualisation est au cœur des questionnements sur la sécurisation dans le long terme des budgets des Parcs. Si le contrat est un cadre indispensable pour permettre une visibilité financière, il ne peut à lui seul être une garantie de financement transversal du projet. En effet, ceci ne va pas sans une volonté de soutien à l'approche territoriale traduite en pratiques dans les cadres de financements des partenaires.

4. Perspectives stratégiques :

Avec la contractualisation comme outil structurant, la pérennisation du financement des projets de territoire de Parc est complètement dépendante de la visibilité du projet sur le territoire et de la compréhension large de la plus-value Parc par les partenaires.

Dans ce contexte, on a pu observer, **qu'à côté des pratiques des Parcs en terme de contractualisation, il y avait aussi des cadres de partenariats qui les influençaient, qui favorisaient telle ou telle manière d'appréhender la contractualisation.**

Il faut donc chercher à développer une **appropriation en transversal** des tenants et aboutissants de la contractualisation puisqu'elle impacte sur la mise en œuvre de l'ensemble des projets. Elle est en particulier un **angle d'entrée indispensable pour la sécurisation des budgets des Parcs**, laquelle doit également être appréhendée à la lumière de **l'articulation Parcs-EPCI-Pays**, de **l'appropriation territoriale du projet et de l'accompagnement des projets locaux** par les Parcs, de **l'inscription des Parcs dans les projets européens**, des perspectives d'évaluation de l'action des Parcs et de ses résultats. En effet, ne peut être sorti de la réflexion, **l'impact que promet d'avoir l'évaluation des contrats sur l'évaluation globale des projets de territoire** (cohérence multipartenariale des indicateurs de résultats au moment de la contractualisation, anticipation des ponts entre évaluation de la Charte et du Contrat, présence dans l'évaluation qui promet d'être faite des territoires via le logiciel de gestion et de suivi des Programmes Opérationnels et des CPER « PRESAGE »).

Les perspectives de travail doivent s'envisager en Inter-réseau pour approfondir et partager les **cadres contractuels** qui permettent d'**optimiser** l'impact de la contractualisation sur le **développement partagé des projets**, sur leurs **plus-values notamment en terme d'expérimentation** et sur la **pérennisation de leur financement transversal**.

- Avec l'Etat : comment la contractualisation peut-elle être un cadre opportun de coordination des services, d'appui aux avis des Parcs, d'appui à la recherche de financements européens.
- Avec les Régions : travail sur les modalités de conventionnement et les principes budgétaires qui donnent leur chance aux projets.
- Avec l'ensemble des territoires : travail sur les mutualisations possibles en Inter-territoires.
- Rendre visible l'expérimentation en organisant les systèmes de retour et de partage d'expériences.

II. Analyse des politiques territoriales régionales par Gilles Rey-Giraud, ETD (cf. diaporama)

1. Forte hétérogénéité des cadres régionaux

Entreprises-Territoires-Développement a lancé une étude des politiques territoriales régionales 2007-2013, en observant notamment les modes de contractualisation avec les territoires. La première observation est une **forte hétérogénéité** des principes et modalités contractuelles d'une Région à l'autre qui ne permet pas d'identifier de réelles typologies. En illustration de l'hétérogénéité des cadres contractuels territoriaux des Régions, deux cas de figure ont été présentés de manière détaillée (Midi-Pyrénées et Alsace).

La forte hétérogénéité des offres contractuelles se traduit en terme de thématiques, de sources de financement, modalités et règles de financement. L'Hétérogénéité se traduit également dans les modes de calculs de la dotation territoriale : calculée selon le poids de la population, selon le poids de population et de superficie, selon le poids de population, de superficie et le revenu, selon la richesse et le dynamisme du territoire.

2. Evolution des politiques territoriales contractuelles : vers la multiplication des dispositifs sectoriels au détriment du projet

Malgré tout, on observe des tendances générales. L'évolution des modes de contractualisation avec les territoires au niveau des Régions semblent ne **pas aller dans le sens de la valorisation d'un projet transversal et intégré**. En effet, la tendance est à la **démultiplication des dispositifs contractuels sectoriels**, au détriment des modes de contractualisation « unique », du Contrat de territoire à proprement parlé. Le Contrat de Territoire devient une sorte de coquille vide, alimenté de manière aléatoire au gré d'appels à projets. D'ailleurs, la **montée en puissance du principe d'appel à projet**, est de nature à créer une **concurrence** forte entre territoires qui là non plus ne va **pas dans le sens de la cohérence territoriale**. Or, l'articulation entre territoires de projets ne peut se faire sans un échelon de coordination.

En outre, alors que pour les Parcs, il existe davantage un effort de dialogue stratégique avec les Régions au moment de la contractualisation, les Pays, globalement, se voient confrontés à ce niveau, à une exigence en baisse de la part du financeur principal. Une des conséquences est l'impression de conventions presque uniquement financières qui ne laissent pas la place au débat avec le risque réel de faire des Pays des instruments de la politique régionale, une fois encore au détriment du Projet. D'ailleurs, à la différence de la période précédente (2000-2006), on a l'impression que les cadres de négociations et les priorités sont davantage prédéfinies en amont avec très peu de marges de manœuvre des territoires. Contre la logique « ascendante », c'est la logique « descendante » qui tend à s'affirmer.

Avec des projets découpés au gré des dispositifs thématiques, le risque est de créer trop de décalage entre une élaboration partenariale de projets de territoire et une mise en œuvre très technocratique par outils financiers peu stratégiques.

III. La contractualisation des Pays, plus-value de la démarche et constats de décalages, par Catherine Sadon, APFP

Dans le prolongement de l'analyse réalisée par ETD, le témoignage des Pays confirme l'évolution de l'offre contractuelle territoriale.

1. La contractualisation : fer de lance de la création des Pays...

La contractualisation est au cœur de la création des Pays. Le volet territorial qui consacre le principe de Contrat de Territoire en 2000-2006 a sans aucun doute donné un coup de pouce considérable à l'émergence et à la formalisation des Projets de Pays. Si elle n'est pas leur seule, la contractualisation est une ressource financière importante pour les Pays. En terme d'organisation interne d'ailleurs, 1 ou 2 personnes sont en charge de la gestion et du suivi du Contrat.

2. ...qui tend aujourd'hui à dénaturer le Projet, et à favoriser leur disparition

Face aux évolutions énoncées par ETD, le risque pour les Pays est d'adopter une attitude d'opportunités financières. Ce serait au détriment du Projet et en plus source de fragilité. Le sentiment général est d'ailleurs déjà de se faire imposer par les partenaires financiers.

Dans ce cadre, le système d'appels à Projet est le glas de la contractualisation. A ce titre, l'importance de la contractualisation s'observe par son pouvoir tout aussi bien de création que de décomposition des territoires de projets (au-delà du volume financier et bien plus par ses modalités).

3. Perspectives

Face à cela, les Pays doivent considérer la contractualisation globalement et non uniquement au travers du Volet Territorial, car cela limite l'approche structurante du projet déjà bien abîmée par la multiplication des dispositifs contractuels. A ce titre, il serait judicieux d' « épilucher » les Budgets régionaux pour savoir d'où vient quoi.

Enfin, contre la tendance à la décomposition des Pays, alimentée par la contractualisation telle qu'elle s'opère actuellement, le travail actuel est au repositionnement stratégique (quel est le « territoire de vie » qui légitime le Pays...). Ce premier passe par la constitution de l'APFP en véritable Fédération capable de porter un message et d'harmoniser l'organisation des Pays eux-mêmes. Cette dynamique a notamment été lancée par les Etats Généraux de Pays de novembre 2008. (cf. diaporama)

IV. Association des Régions de France : contractualisation et perspectives financières, la continuité de l'action territoriale en question Michel Fournier et Pascal Gruselle

1. Aménagement du Territoire en Région: la contractualisation comme outil d'une approche territoriale plus poussée.

Avec la décentralisation, les Régions ont pris, en partenariat avec l'Etat, la compétence en aménagement du Territoire. Après 20 ans, les Régions sont devenues de vrais outils de prospective, notamment via l'élaboration d'un ensemble de Schémas directeurs (Schéma Régional d'Aménagement du Territoire, et une série d'autres Schémas touchant au développement économique, aux infrastructures, aux transports, au climat...), et avec en appui, la multiplication de centres de ressources, d'observatoires... En effet, les Régions, sont devenues des niveaux essentiels de réflexion stratégique et c'est pour leur donner corps qu'elles sont partenaires des territoires. En effet, la formalisation passe aujourd'hui essentiellement par les Contrats de territoire.

L'ensemble des Régions évolue vers des conventions pluriannuelles dans lesquelles l'Etat n'est pas forcément partenaire. Il est nécessaire pour les Régions de se donner les moyens d'assurer des conventions pluri-thématiques et véritablement stratégiques qui ne soient pas des juxtapositions d'objectifs, qui ouvrent un dialogue sans intention d'imposer. **Si les Régions sont dans une dynamique de renforcement de l'approche territoriale, elles sentent un retrait de l'Etat à ce niveau.**

2. La continuité de l'action territoriale en question et l'importance stratégique des Parcs.

Face au retrait de l'Etat, les **Régions ne peuvent assumer durablement seules le poids financier de l'action territoriale** sur laquelle elles souhaitent pourtant s'appuyer davantage. **En outre**, on observe une **concurrence entre territoires** qui ne va ni dans le sens du projet ni d'une utilisation mieux maîtrisée des crédits.

Face à ces problématiques qui concernent l'avenir de l'approche territoriale, les Parcs naturels régionaux ont un rôle important à jouer. Un ensemble de réalités en font des outils privilégiés : ils sont identifiés de compétence régionale dans la loi, les régions sont membres des Syndicats Mixtes auxquels ils cotisent. Plus encore, leur ancienneté, leur expérience, un mode d'organisation plus solide (syndicat mixte), des équipes pluridisciplinaires de qualité, en font de vraies « forces de frappe » locales, à un moment où le **développement durable** est plus que jamais un enjeu **au cœur des stratégies régionales et territoriales.**

Les **Parcs** sont les **mieux placés pour être en pointe sur ces sujets** (au-delà de l'environnement et de la culture...) et les **mieux armés pour faire de l'innovation et de l'expérimentation une réalité.** Les Régions plaçant aussi ces objectifs au cœur de leurs réflexions et avec un couple Région-Parc, renforcé de fait, c'est au niveau des complémentarités qu'il faut chercher

les solutions, pour aller plus loin. Au cœur de cette problématique, il y a **aussi la capacité des Parcs à transférer leurs expérimentations aux autres territoires** comme les Pays, EPCI... Les **contrats de Parc doivent être l'occasion de travailler sur ces aspects**. La Région a d'ailleurs un rôle relais important ; par exemple *l'utilisation des initiatives et du travail des Parcs du Haut-Jura et du Ballons des Vosges sur la qualité des zones d'activités et des lotissements, pour transférer et généraliser ces types d'actions*.

3. Perspectives : quelle stratégie financière pour les territoires et quel rôle attendu de l'Etat ?

Si les Régions entendent assumer leurs engagements vis-à-vis des Parcs, elles ont également des attentes que la contractualisation territoriale doit permettre de formaliser.

- **Vis-à-vis des Parcs** : Une recherche plus poussée pour mobiliser des **crédits complémentaires** aux crédits régionaux. Les **Parcs ont les outils** en main pour le faire (**matière grise, capacités administratives**). Pour pouvoir être présent sur les nouveaux enjeux (énergie, air, cohérence écologique, recherche et développement en développement durable), cela nécessite une **recherche diversifiée sur les programmes de partenaires publics** (Etat, départements...) mais aussi **privés** ; est en effet attendu une meilleure mobilisation du secteur privé. Enfin, en particulier, on attend indéniablement une recherche plus poussée de **financements européens**. L'ensemble de la démarche doit être réalisée dans des logiques de coopération (mutualisation de moyens d'ingénierie avec les territoires de proximité, coopération transfrontalière, transrégionale, transnationale et décentralisée).

- **Vis-à-vis de l'Etat** : Il est évident que de nombreux programmes européens sont à investir par les Parcs, en particulier via les Fonds FEADER et FEDER. Si les Régions peuvent appuyer la démarche, elles n'ont pas la mainmise sur ces projets ; les autorités de gestion des fonds sont l'Etat. Il n'y a pas de travail de fond possible sans lui, dans un contexte où apporte de moins en moins dans les CPER (l'avenir desquels est remis en question après 2013).

Témoignages

I. Quelle contractualisation en renfort du potentiel d'ingénierie et d'expérimentation ?

1. La contractualisation en Ile-de-France : un cadre de partenariat structurant pour une initiative territoriale durable ?

➤ La Région Ile-de-France: Principes et outils de la contractualisation avec les Parcs (Fabien Paquier)

- Elle est **d'abord une déclinaison du CPER 2007-2013** dans lequel le Grand Projet 8 sur la biodiversité prévoit un axe de financements des Parcs pour leur **fonctionnement structurel** et leurs **actions à la fois de fonctionnement et d'investissement**. **60,3 Millions d'€ sur 7 ans** sont prévus par la Région pour soutenir les Parcs existants, les projets de Parc et les besoins d'animation Inter-Parc.

- Etablir une contractualisation avec des engagements pluriannuels sécurisés c'est vouloir permettre aux Parcs de se **concentrer sur l'expertise, l'action en limitant le temps passé à la recherche de financements**.

- Une **contractualisation structurante, multi-partenariale** (Région – Départements – Etat) et un **potentiel d'action sécurisé financièrement** qui est permise en amont par une logique de **clé de répartition** entre financeurs, **prévue dans la Charte** (statuts des Syndicats Mixtes), pour le financement des programmes d'action. Cette clé de répartition crée une solidarité entre financeurs au moment de la contractualisation.

- Une **contractualisation qui fait place à une souplesse d'action** avec différents niveaux de programmation et de précision (triennale, annuelle voir bi-annuelle), à travers lesquels il est possible d'adapter les objectifs et les financements aux réalités conjoncturelles et de laisser la place à l'initiative territoriale (exemple, possibilité de transfert de crédits entre objectifs et programmes d'actions)

- Une telle contractualisation qui ne serait pas possible sans une **ligne budgétaire « Parc » globale et transversale**. Le Contrat de Parc intervient en déclinaison de cette enveloppe. **Construite sur les missions transversales des Parcs**, elle permet d'**affecter des crédits** (de fonctionnement et d'investissement) **librement** sur l'ensemble des thématiques qui les concernent (patrimoine naturel, développement économique, urbanisme, paysage, éducation à l'environnement...). Il n'existe **pas de sous-ensembles sectoriels** dans cette ligne Parc, de telle manière qu'il n'y a **pas de priorités fixées a priori** entre développement économique et protection du patrimoine par exemple.

Cette ligne est inscrite au Budget « environnement » de la Région, mais, tout comme la politique « Parc », elle est aujourd'hui suivie et gérée par la Direction de l'Aménagement et du développement territorial, totalement autonome dans l'affectation des crédits qui composent l'enveloppe.

- Pour la **nouvelle génération de contrats de Parc**, la Région a clairement voulu aller **au-delà de l'aspect purement financier de la contractualisation**. Sa réflexion porte sur la **cohérence entre outils financiers et attentes en terme de projet**. Ceci passe par un renforcement de la **concertation**, un meilleur suivi et une meilleure évaluation avec notamment la création d'un comité technique qui analyse les programmes d'actions en amont de leur vote, l'identification d'indicateurs de suivi pour chaque action, la création de fiches résultats pour leur bilan.

➤ Déclinaison et conséquences pour le Parc Oise-Pays de France, sécurité et souplesse pour l'expérimentation et l'initiative (Sylvie Capron)

Le Contrat de Parc est un outil de formalisation des engagements et un lieu de discussion essentiel puisque les partenaires n'ont pas forcément la même vision de ce que doit être la traduction opérationnelle des objectifs communs. Les **principes et outils contractuels** sont perçus par le Parc comme **favorisant l'innovation et l'expérimentation**. C'est d'abord un outil contractuel confortable, sécurisé avec une vraie visibilité qui lui permet de se projeter et d'être dynamique, sur des sujets comme par exemple l'urbanisme. C'est ensuite une **liberté d'action** et la **possibilité** pour lui d'être **réactif sur son territoire**. Il s'agit par exemple de l'outil **« Fonds d'intervention »** ou **« enveloppes programmes »** (selon les dénominations Parcs et Région).

Le contrat permet également de renforcer la visibilité de l'action du Parc sur le territoire ; des **fonds transitent en effet par le Parc** pour le financement de projets locaux en déclinaison de la Charte et pour la mobilisation desquels le Parc signe obligatoirement des **conventions de partenariats avec les maîtres d'ouvrages concernés**.

L'outil « Fonds d'intervention » :

Enveloppe spécifique pour des interventions d'urgence, mobilisables sur toute l'année. Ils ont chacun leur règlement spécifique élaboré par des commissions de travail (région, départements..) lesquels fixent les domaines d'intervention, les bénéficiaires, les modalités de mobilisation.

Il en existe aujourd'hui 4 sur le Parc d'Oise-Pays de France:

- Le Fonds « études d'aménagement » et le Fonds « expertise environnementale » : pour des études en Maîtrise d'ouvrage Parc, souvent pour le compte de telle ou telle commune. Ces fonds sont mobilisables par simple décision du Bureau, sauf quand la subvention dépasse les 30.000 €, auquel cas la décision est prise en Comité syndical.

- Le Fonds d'intégration des bâtiments agricoles (soutien des exploitants pour l'intégration paysagère des bâtiments) et le Fonds pour les espaces boisés privés (accompagnement et soutien des forestiers privés dans la prise en compte de l'environnement), plutôt voués au financement de porteurs privés. Dans ce cas de figure, avant la décision du bureau, une première étude du dossier est réalisée par la Commission adéquate.

➤ **Questionnements, enseignements et perspectives : quelle transférabilité ?**

Atouts : une visibilité territoriale et une traçabilité cohérente des fonds régionaux

Par sa pratique contractuelle et notamment grâce à la ligne « Parc », la Région se situe d'emblée dans une logique de suivi pluridisciplinaire et se donne les moyens d'avoir une vision claire et globale (territoriale) de l'action des Parcs.

Limites à une interconnaissance forte ?

Il existe un lien presque organique entre les Parcs et la Région ; par exemple, les directeurs de Parcs sont directement rémunérés par la Région. Ceci crée-t-il une sorte de régime tutélaire, les **Parcs ont-ils les pieds et points liés**, au détriment du projet territorial. Ont-il dans ce système, une **vraie capacité d'initiative**, par ailleurs essentielle à l'innovation et à une expérimentation qui ne soit pas seulement issue de priorités décidées régionalement ?

Bien sûr ce **dispositif** est propre à renforcer et entretenir une interconnaissance forte entre partenaires et ne peut être viable sans elle. Selon le Parc, on se situe bien **au delà du simple rôle d'animateur territorial de politiques régionales**, on est dans l'articulation, dans un **système d'influences réciproques** entretenu par des temps d'échanges et de programmation réguliers et donc dans lesquels les actions et initiatives du Parc trouvent leur place. **La Région attend en effet des Parcs un retour dynamique** sur les enseignements qu'ils tirent de leurs expériences.

Perspectives et Marges de progrès :

Il reste encore à renforcer et à organiser les retours d'expériences pour profiter pleinement du potentiel d'expérimentation des Parcs (partage, transfert entre Parcs, vers d'autres territoires, impact sur les politiques régionales).

Pour ce faire, a été créé en 2008 au sein de la Direction Aménagement et Développement Territorial, un service « Territoires ruraux et Parcs naturels régionaux ». Sont également en cours de réflexion les perspectives d'organisation Inter-Parcs.

Outils à transférer :

1/ **La solidarité des financeurs par une clé de répartition** prévue dans la **Charte**, dans les statuts du Syndicat mixte. cf. Liens :

- **Site Internet du Parc, la Charte :**

<http://www.parc-oise-paysdefrance.fr/1-18276-La-charte.php>

- **Lien téléchargement des statuts du Syndicat Mixte du Parc d'Oise-Pays de France :** http://www.parc-oise-paysdefrance.fr/files/pnr_oise/charte-du-Parc/statut-du-syndicat-mixte-du-Parc-9-pages.pdf

2/ **Une ligne « Parc » fongible dans le Budget régional** : ligne transversale dans le budget environnement, autogérée au niveau de la Direction Aménagement du Territoire. Cette fongibilité budgétaire est au cœur de la souplesse d'intervention et d'initiative, de la capacité à prendre en compte le projet de territoire dans son ensemble.

3/ **La possibilité de report de financement d'un objectif à un autre**, dans une limite de plus ou moins 20% des financements préalablement prévus en pluriannuel.

4/ **Les « enveloppes programme » ou les « Fonds d'intervention »**, qui ajoutent à la souplesse d'intervention du Parc.

2. La contractualisation des Parcs en Nord-Pas-de-Calais avec ENRx, un outil singulier de mutualisation au cœur d'une logique gagnant-gagnant.

En Nord Pas de Calais, la contractualisation se fait autour d'un mode singulier d'organisation Inter-Parc : Espaces Naturels Régionaux. Avec au cœur de son principe **La mutualisation de l'ingénierie territoriale même au-delà des Parcs**, cet organisme semble être un exemple moteur pour permettre de répondre aux attentes, en particulier régionales, en terme :

- d'expérimentation, d'innovation et de transfert.
- de recherche de financements européens.
- de mobilisation de fonds diversifiés et de partenariats publics – privés
- Pérennisation d'une ingénierie territoriale par la mutualisation des moyens.

➤ Espaces naturels régionaux Nord-Pas-de-Calais

Espaces naturels régionaux en Nord-Pas-de-Calais a été créé en 1978. Il s'agit au départ d'une association associée à l'établissement public régional du Nord-Pas-de-Calais pour la mise en œuvre de sa politique environnementale. Elle est née d'abord autour d'un Parc (Parc de Scarpe-Escaut aujourd'hui) avec notamment, à partir de ses expériences, la diffusion régionale de démarches éducation à l'environnement régionalement. L'association porte ensuite un centre régional de ressources génétiques créé en 1985.... Sont ensuite créés les Parcs des Caps et Marais d'Opale et de l'Avesnois (pour ce dernier, la Région avait confié à ENRx sa préfiguration).

Après diverses évolutions dans la coopération et la mutualisation des expériences, Espaces naturels régionaux prend en 2002 le statut de Syndicat Mixte et prend son rôle d'interface technique entre la Région, collectivité territoriale, chef de file de l'aménagement et du développement durable de son territoire, et les 3 Parcs naturels régionaux, établissements publics ancrés sur le territoire et porteurs de projets. C'est à partir de 2003 qu'il signe donc sa première convention d'objectifs avec la Région pour son fonctionnement et ses missions.

La structure est composée de :

- Un **comité syndical** de 19 membres (10 délégués régionaux et du Comité Economique et Social Régional ; 9 délégués des 3 Parcs naturels régionaux).
- Un **bureau** de 6 membres (représentants régionaux, des Parcs et du CESR).
- **84 postes structurels. 60% de cette ingénierie est en mission sur les 3 Parcs** naturels régionaux (16 en Scarpe Escaut, 17 en Caps et Marais, 18 en Avesnois). Le reste correspond aux missions propres à la structure : Direction, secrétariat, gestion, le centre régional de ressources génétiques, la mission juridique d'appui et de services, mission de valorisation des expériences et des acquis aux Parcs et communes. **Plus récemment**, une **mission Europe** pour la recherche de financement et une **mission « Appui et expertise Parcs/Pays »**.

➤ Contractualisation 2007-2013

Le volet Grands Projets du CPER prévoit le soutien à l'ingénierie des Parcs et d'ENRx. Avec une partie de l'ingénierie des Parcs financée via ENRx, la négociation se fait donc de manière conjointe entre la Région, Enrx et les Parcs de manière à répondre aux objectifs conjoints identifiés.

ENRx en tant que Syndicat Mixte bénéficie en effet d'une convention d'objectifs à 3 ans pour son fonctionnement et avec un Budget opérations propre, à mettre en œuvre sur des projets mutualisés.

• 3 orientations stratégiques pour 2007-2009

- Contribuer à la réalisation des Chartes et valoriser les expériences des 3 Parcs naturels régionaux.
- Transférer les expériences des PNR et mobiliser l'ingénierie d'Espaces Naturels Régionaux pour mettre en œuvre les politiques Régionales.
- La conservation génétique des races animales et espèces végétales domestiques du Nord - Pas de Calais.

• L'ingénierie est mutualisée autour de 5 grands chantiers :

- La contribution à la réalisation des chartes des trois Parcs naturels régionaux
- Accompagner la révision des chartes de Parcs
- La valorisation des Parcs de leur patrimoine auprès des habitants du Nord Pas de Calais
- La conservation du patrimoine génétique des races animales, végétales domestique du Nord-Pas-de-Calais
- La contribution aux politiques régionales et le transfert des expériences Parcs / Pays (avec 3 politiques prioritaires : **La trame verte et bleue, L'agriculture durable, L'habitat et le foncier**).

La mission d'appui & d'expertise Parcs / Pays est co-pilotée avec le Conseil régional. Elle a pour vocation l'aide à la définition d'une stratégie d'action commune, et de transfert d'expériences généralisables, au moyen de réunions de travail sur des enjeux de territoire, de sessions d'information/ sensibilisation, de visites sur site à l'intention des élus des Pays et de Parcs, de séminaires techniques. En tant qu'interface entre échelle régionale et échelle territoriale du Parc, Enrx semble être en effet un niveau d'action moteur pour l'articulation entre territoires de projet.

➤ Perspectives

L'expérimentation c'est permettre à un nombre d'acteurs diversifié de trouver des réponses sur la base d'expériences acquises. Au centre des perspectives de travail de l'organisation se trouve l'approfondissement du travail en Inter-réseau, en particulier au sein de la mission Parc/Pays et au-delà, à l'international. Il s'agit donc de promouvoir et de faire vivre l'expérimentation en particulier via le renforcement des modes de capitalisation des savoir-faire et des expériences (cahiers techniques et Extranet).

En allant plus loin, c'est faire des Parcs des territoires de référence pour l'innovation. Mobiliser l'ingénierie pour expérimenter des dispositifs innovants ; les « Zones Franches pour l'Environnements » constituent à ce titre le chantier de référence.

II. Le contrat, un outil au service de la mise en œuvre des projets et de l'expérimentation avec les réseaux de compétence du territoire

La valorisation et la mise en œuvre d'un projet territorial intégré passe par une mobilisation et un engagement réels acteurs du territoire qui composent, dans leur diversité, les forces vives. Plus, c'est aussi à travers les initiatives émanant du territoire qu'il faut chercher le potentiel d'innovation et d'expérimentation. A ce titre, il existe des cadres contractuels qui peuvent favoriser l'atteinte de cet objectif.

1. L'exemple des Contrats Territoriaux Uniques et de la « bonification Parc » en Pays de la Loire (Loïc Bidault)

C'est par exemple le cadre contractuel spécifique de la Région Pays-de-la-Loire, au départ avec les Pays : les Contrats Territoriaux Uniques, dans lesquels les Parcs peuvent prétendre à une place spécifique via une « bonification » pour le soutien à des **actions nouvelles d'investissement**, pour soutenir des **initiatives des communes du territoire en matière de développement durable**. Pour le Parc de Loire-Anjou-Touraine, c'est environ 2M € pour les projets des communes. Ce qu'il est important de rappeler c'est que le Parc, dans ce dispositif, ne distribue pas tant de l'argent en tant que tel, mais des ambitions.

Au cœur de l'engagement volontariste de la Région se trouve l'ambition de **soutenir des territoires** périphériques **remarquables** identifiés par le **label PNR**, de leur donner un **coupe de pouce** (au moyen d'un effort financier de plus de 5M€) pour les aider à **s'asseoir dans leur territoire** et d'y **conforter la logique de développement durable**. Le but est de veiller à un développement harmonieux à l'intérieur du territoire, en poussant à une articulation stratégique et opérationnelle des territoires de projet, au bénéfice des collectivités locales.

En effet, ce dispositif est un **cadre privilégié à la fois d'articulation territoriale et de travail avec les acteurs locaux en rendant indispensable le partenariat opérationnel territoire/Parc**.

- Premièrement, le territoire envoie sa charte de développement pour avis au Parc, lequel avis est adressé par le Président du Parc au territoire qui le communique pour information à la Région.
- Ensuite, une convention de partenariat est signée entre le territoire et le Parc à l'occasion de la mise en œuvre du CTU pour au moins la durée du contrat. La copie est transmise à la Région.
- Cette convention définit les modalités pratiques de conseil et d'assistance du Parc aux collectivités pour la phase de préparation du programme et des projets ainsi que pour leur suivi.
- Ainsi, le Parc émet un avis sur les actions du CTU comprises dans l'aire du Parc et son représentant participe aux travaux de présentation, par les élus du territoire, du projet de CTU devant les élus régionaux.
- L'attribution de la bonification Parc est à l'appréciation de la Commission Permanente et se fait au vu de la qualité du programme évalué selon les critères du développement durable, de l'efficacité de la démarche partenariale et de l'avis du Parc sur les Projets.

La « Bonification » est une dotation additionnelle à un Contrat Territorial Unique destinée aux territoires de contractualisation couverts en totalité ou partiellement par un Parc naturel régional (labellisé ou en cours). A ce titre, le périmètre retenu est celui de la charte en vigueur au moment de la contractualisation. La bonification est calculée en fonction du nombre d'hectares situés en périmètre de PNR (15€ par hectare) ; ceci conforte le Parc en outil de gestion de l'espace.

2. Atouts et limites du dispositif

La principale vertu de ce dispositif est de laisser la liberté aux territoires pour qu'il favorise l'émergence des projets du territoire qui ont une plus-value en terme de développement durable. D'ailleurs il peut-être un levier de relabellisation pour certains territoires de Parc. Cet exemple traduit la **volonté régionale de trouver les outils contractuels qui poussent au dialogue.**

Difficultés sur le Parc de Loire-Anjou-Touraine :

- Parce que ce dispositif n'existe pas en Région Centre, il s'agit aujourd'hui pour le Parc d'expliquer aux communes hors du dispositif (la moitié des communes du territoire) pourquoi elles ne peuvent aussi bénéficier du même financement pour leurs initiatives en terme de développement durable.
- Plus globalement, cette bonification, cette « plus-value » pour les initiatives de développement durable ne concernent que les communes du territoire classé Parc.
- Des problèmes de « phasage » ont été rencontrés. La plupart des CTU avaient déjà été signés, avec donc la difficulté d'identification de nouvelles actions éligibles. De même, 7 communes sorties du territoire de Parc étaient déjà engagées sur des actions. Cette bonification peut aussi mettre le Parc en porte à faux.

Marges de progrès : Le Parc propose que la ventilation de l'enveloppe soit faite par le Parc, lequel devient davantage force de proposition auprès des territoires de projet en CTU.

Chercher du côté de l'harmonisation avec la contractualisation en Région Centre de manière à pouvoir veiller à la cohérence des actions sur l'ensemble des communes du territoire.

III. L'Europe en renfort des projets de territoire ?

En terme de financements européens des territoires ruraux, on pense d'abord au FEADER et en particulier à LEADER, qui devenue une méthode de développement est en effet un levier technique et financier essentiel pour la territorialisation et le renforcement de projets intégrés (notamment aux travers des partenariats publics-privés qu'ils rendent indispensables). Il faut cependant également se tourner vers le potentiel de financement du FEDER, et le levier de développement qu'il peut constituer. Les territoires, notamment de Parcs, ont non seulement tout intérêt d'être à ce mobiliser en tant qu'outil de mise en œuvre de la politique européenne de cohésion.

1. LEADER IV : avancement, contenu et perspectives (Hanane Allali-Puz)

Pour 2007 – 2013, on se dirige vers 220 GAL sur tout le territoire français. Si certaines Régions n'ont pas encore bouclé leurs sélections comme en Basse Normandie, la majorité des porteurs de projets sont des Pays. Une 10 aine de Parc sont porteurs de projets (Avesnois - Brenne - Brière - Gâtinais - Haut-Jura - Lorraine - Livradois-forez - Millevaches en Limousin - Morvan - Pilat) et 16 autres sont associés à des GAL.

La **logique de « priorités ciblées » a succédé au projet Fédérateur.** Parmi les sélections, figurent en première position les projets qui ont comme priorité l'attractivité du territoire, l'accueil de nouveaux habitants et nouvelles activités. En deuxième position il s'agit des priorités en terme de diversification économique, dynamisation du territoire et valorisation économique des ressources locales ; en troisième position, l'amélioration de la qualité et du cadre de vie ; en quatrième position la préservation et la valorisation des ressources naturelles, l'excellence environnementale et le développement durable. Viennent ensuite, respectivement en sixième et septième position, la coopération Villes/Campagnes et accompagnement des mutations territoriales et le Tourisme durable.

Dans ces priorités cibles, on note que l'innovation/expérimentation n'est pas traitée spécifiquement. En terme de ventilation financière de l'axe 4 Leader pour l'accompagnement des stratégies locales de développement, la part la plus importante (66%) correspond au développement économique, 5% à l'objectif compétitivité territoriale, un petit % pour l'Environnement et la gestion de l'espace. L'animation et le fonctionnement du GAL correspond à 15,5% du poids financier de l'axe 4.

Perspectives : La coopération correspond globalement à 5,25% du FEADER. Dans ce contexte, le Ministère a mis en place un dispositif de soutien à la coopération pour lui donner un coup de pouce, avec un effort financier possible de 6000€ pour les programmes de coopération. Si LEADER est maintenu dans le réseau rural européen, il n'y a pas encore de réseau LEADER spécifique. 1 nouvelle cellule d'animation du réseau UNA va être mise en place en 2009.

Il faut aussi savoir qu'un logiciel nommé OSIRIS est mis en place pour permettre de suivre et gérer les programmes, d'instruire les dossiers et de dégager les financements. Les GAL seront en mesure d'accéder à ce logiciel pour instruire leurs demandes.

2. Le FEDER en renfort du développement des territoires ruraux (David Duval)

Pour 2007-2013, les montants du FEDER et du FSE sont en baisse en France. 5 grandes priorités du FEDER dont la première est l'innovation et l'économie de la connaissance ; en 4^{ème} position l'environnement et la prévention des risques naturels (l'aspect énergies sont un axe fort). Par innovation il faut entendre des perspectives de soutien large aux logiques de Pôles de compétitivité, de Pôles d'excellence, de soutien aux entreprises.

La ventilation du FEDER est en majorité fléchée sur la stratégie de Lisbonne. L'objectif est que 75% des dépenses 2007-2013 soient liées à Lisbonne (une première évaluation est prévue en 2010 et c'est l'avenir post 2013 des Fonds structurels qui y est conditionné). Le FEDER c'est avant tout la compétitivité, l'économie de la connaissance mais aussi la coopération. Il faut considérer que l'aspect « territorial » est une partie à part entière du soutien FEDER (rendre cohérente les politiques sectorielles dans leurs interactions spatiales). A ce titre, si la portion de financement pour le milieu rural est a priori très modeste et qu'on compte d'abord sur l'urbain pour répondre à la stratégie de Lisbonne, il faut plus voir largement. Les territoires de projets ruraux sont de vrais outils de compétitivité avec des capacités d'innovation, notamment en terme de développement durable.

La DG Régio a d'ailleurs fait un travail de fléchage des lignes de financements diversifiées qui peuvent intéresser les territoires ruraux, notamment au travers du lien urbain-rural. Ce qui est plus compliqué, ce sont les déclinaisons qui sont faites sur le territoire français au niveau des préfectures. C'est la politique de développement rural à la française qui est en cause. Ce sont aussi, les modalités d'utilisation des fonds.

D'ailleurs, est actuellement en cours de discussion, une simplification de l'utilisation du FSE et du FEDER, dans lequel la DIACT est fortement impliquée, et qui devrait déjà avoir un impact pour les projets 2007-2013. Des modifications réglementaires sont prévues pour le 1^{er} semestre 2009.

3. Perspectives stratégiques : l'Europe en renfort des territoires c'est aussi les territoires en renfort d'une meilleure application des politiques stratégiques.

Au-delà du levier financier et de développement que peut constituer l'Europe pour les territoires, c'est la réalisation des objectifs stratégiques de développement des territoires européens fixés à Lisbonne (compétitivité et attractivité, emploi, recherche, innovation) et à Göteborg (développement durable), qui est en cause. Elle se fait avec la contribution des Parcs naturels régionaux et devrait se faire de manière plus visible, en faisant plus clairement apparaître leurs expériences dans les programmes de coopération. La France est attendue pour faire partager l'approche territoriale de développement et les outils de sa mise en œuvre que sont nos territoires de projets.

En effet, le réseau des Parcs, se doit d'impacter, au travers de ses expériences, sur les politiques européennes lesquelles influent largement sur les perspectives de développement des territoires ruraux. A noter, qu'à la DG Régio aujourd'hui, il existe deux courants de pensées ; l'un davantage axé sur l'urbain et l'autre, qui s'appuie davantage sur le lien urbain-rural. Les Parcs ont donc tout intérêt à se positionner à ce niveau, sur des problématiques qu'ils défendent et auxquelles ils ont une vraie plus-value à apporter.

A ce titre, il a clairement été montré, qu'au delà des lourdeurs administratives, qu'au-delà du FEADER, le Fonds Européens de Développement Régional (FEDER) constituait un vrai potentiel de financement des territoires ruraux, plus que ce qu'il n'était aujourd'hui utilisé. A ce titre :

- La DG Régio, à son niveau, fait un travail précis de fléchage de ce que pourrait être les lignes de financements des territoires ruraux au sein du FEDER.
- Est actuellement en cours de discussion, une simplification de l'utilisation du FSE et du FEDER, dans lequel la DIACT est fortement impliquée, et qui devrait déjà avoir un impact pour les projets 2007-2013. Des modifications réglementaires sont prévues pour le 1^{er} semestre 2009.

Pistes de travail Inter-réseau pour l'aide à un meilleur accès des territoires à la diversité des Fonds structurels :

Mener un travail prospectif afin d'identifier comment l'Europe peut intervenir en renfort des projets de territoire, avec en appui les travaux menés à la DG Région d'une part et des perspectives de simplification de l'utilisation des Fonds d'autre part.

Ce travail, doit passer par la recherche des points d'entrée et des éléments de blocages dans l'accès des territoires aux financements européens (Parcs naturels régionaux et au vu des partenariats qu'ils entretiennent avec les autres territoires de projets, ruraux comme urbains), **avec un regard particulier sur les situations interrégionales (difficulté d'accès d'autant plus grande lorsqu'il s'agit d'harmoniser des programmes opérationnels différents pour un même fonds).**

Ce travail ne peut être possible sans un partenariat avec les Régions et l'Etat.

Parmi les perspectives déjà relevées par l'ARF, c'est le rôle indispensable de l'Etat (autorités de gestion des fonds structurels) dans le soutien et l'aide technique et réglementaire à la dynamique plus poussée d'accès des territoires ruraux aux Fonds structurels.

Conclusion / Synthèse

La contractualisation : un sujet et un enjeu en plein essor dans les Parcs naturels régionaux et un vrai enjeu pour les autres territoires de projets sans l'existence desquels il n'y a notamment pas de transfert d'expérience possible.

A ce titre, la Commission valide la nécessité d'une poursuite et d'un approfondissement du sujet sur une entrée transversale et en Inter-réseaux (Régions, Etat ; réseaux de territoires ruraux comme urbains).

La contractualisation est une entrée structurante pour traiter la question de la sécurisation des budgets et de la pérennisation du financement de l'action territoriale.

Car en plus de mettre en évidence les déséquilibres financiers Etat/Région, elle met en regard la non viabilité de cette situation. Plus largement, face à des financements limités, c'est la plus-value de l'action, des Parcs, en particulier sur les lignes expérimentation et innovation qui est mis sur le devant de la scène. La question de la sécurisation des Budgets doit être posée en terme de projet (sa visibilité sa compréhension large sur le territoire et par les partenaires financiers). Or la contractualisation est un moment privilégié pour en stabiliser les contours.

A ces enjeux, il doit y avoir des réponses contractuelles satisfaisantes, qui ne peuvent être portées qu'à un double niveau : tant au niveaux des pratiques des territoires que des partenaires :

Une contractualisation qui soit englobante et structurante au niveau d'un territoire de projet.

C'est à dire une contractualisation qui propre à clarifier les solidarités entre financements et des effets d'entraînements. C'est seulement à ce titre que l'on peut vraiment compter sur le potentiel de financements des fonds structurels européens. Et c'est seulement à ce titre qu'il est possible de diversifier les sources de financements sans dénaturer la logique de projet.

Il s'agit d'ailleurs de pallier à la tendance d'une multiplication des dispositifs contractuels sectoriels et notamment par voies d'appel à projet qui peuvent être incohérent avec la mise en œuvre d'un projet transversal et intégré et donc dénaturer les ambitions de la Charte.

Contractualiser dans des cadres de négociations et de financements qui favorise l'approche projet et territorial.

Le séminaire nous a permis de mettre clairement en évidence qu'il existe :

- des cadres contractuels qui peuvent favoriser par les modalités de négociation et de financement l'approche projet et qui traduisent une « culture » de l'approche territoriale chez les financeurs.
- des cadres contractuels qui favorise un accompagnement intégré des porteurs de projets locaux dans leurs initiatives qui constituent de vrais potentiels d'expérimentation et d'innovation pour l'ensemble du territoire (et au-delà par la coopération).
- des cadres contractuels qui favorise l'articulation qui font de l'articulation entre territoires de projet une réalité à la fois stratégique et opérationnelle.

Contractualiser pour renforcer le potentiel d'expérimentation des territoires.

C'est pousser aux combinaisons contractuelles qui permettent à la fois visibilité financière et liberté d'actions. C'est permettre au territoire, pris au travers de sa cohérence et de la diversité de ses acteurs, d'être force de proposition.

C'est organiser les retours d'expériences entre actions de territoire, c'est systématiser les apports des expériences pour faire évoluer les politiques régionales et même européennes.

Dans ce cas de figure, plusieurs perspectives de travail sont identifiées :

- Approfondir avec les Régions les cadres de contractualisation qui favorisent l'accompagnement de l'articulation entre territoires de projet, rationalise l'usage des financements sur les territoires tout en ne dénaturant pas l'approche territoriale de projet.
- Travail sur la manière dont la contractualisation peut être un cadre privilégié d'engagements opérationnels plus poussés de l'Etat en soutien des territoires ruraux et du développement durable.
- Travail et attentes sur la question de la diversification des sources de financements. En particulier une inscription plus stratégique des Parcs dans l'Europe.
- Perspectives et outils de mutualisation de l'ingénierie territoriale en Inter-Parc et en Interterritorial, (à l'exemple d'Espaces naturels régionaux Nord-Pas-de-Calais). La contractualisation organisée à l'échelle Inter-Parc via un système institutionnalisé est propre à fournir des éléments de réponse sur la sécurisation des Budgets et de l'ingénierie dans le long terme, sur l'organisation de l'expérimentation et la rationalisation des rôles Parcs/autres territoires de projet.

L'association des Régions de France a bien rappelé que les Parcs étaient attendus sur la recherche de financements européens lesquels se mobilisent par voie contractuelle.

Un vrai chantier est à ouvrir à la Fédération, en relation avec les autres réseaux, pour une intégration et un positionnement plus poussé des Parcs naturels régionaux et plus largement des territoires ruraux dans l'Union européenne.

Enfin, il est important de considérer la contractualisation comme un processus en continu et d'adopter une attitude de veille dans la mise en œuvre, le suivi, la capitalisation, l'évaluation et le transfert. En effet, c'est sur cette base que les territoires peuvent et doivent être forces de proposition et se positionner en amont lors de changements de politiques. **C'est adopter dès aujourd'hui une attitude stratégique pour s'assurer de l'impact des enseignements territoriaux dans les prochains CPER.**

Un des enseignements du début de cette période contractuelle est qu'en effet, les négociations amont entre Etat et Région fixent un certain nombre de règles du jeu au sein desquels il faut se positionner avant leur signature.

Outre la détermination de la place des Parcs, des Pays, des EPCI, des départements dans les Volets Territoriaux, il s'agit plus spécifiquement des règles du jeu identifiés sur des projets thématiques à fort enjeu de développement durable.

La rencontre qui a eu lieu le 1^{ER} décembre à la Fédération des Parcs sur les Plans Climat Territoriaux, a en effet **mis en évidence le poids des décisions CPER dans les négociations territoriales**. Ces décisions pouvaient être **parfois arbitraires** dans le choix des porteurs de Plan Climat Territorial (Parc ou Pays ou EPCI), parfois **déconnectées de la réalité des enjeux territoriaux**, (sans forcément de regard sur l'ingénierie disponible, pouvant créer des incohérences fortes).