

territoires

Territoires en mouvement

Les contrats de plan État-Région

La **documentation** Française



DATAR

Les contrats de plan État-Région

Ouvrage coordonné par **Olivier Moulin**
Conseiller à la DATAR

Elaboré par **Gaëlle Pinson**,
Chargée de mission à la DATAR,
et **Marie Chapelet**

Collection dirigée par Nicolas Sokolowski,
animée par Alain Marciano et Muriel Thoin

Nos remerciements vont aux chargés de mission CPER en préfecture de région, à Etienne Guyot ainsi qu'aux Datariens : Myriam Aflalo, Ariane Azéma, Bruno Cassette, Denis Falguier, Sophie Guilbot-Christaki, Halvard Hervieu, Hélène Jacquet-Montsarrat, Anne Lespiaucq Janick Michon, Sandrine Miette, Priscilla de Roo et Michel Vermeulen pour leur précieux concours.

En application de la loi du 11 mars 1957 (art.41) et du Code de la propriété intellectuelle du 1^{er} juillet 1992, toute reproduction partielle ou totale à usage collectif de la présente publication est strictement interdite sans autorisation expresse de l'éditeur. Il est rappelé à cet égard que l'usage abusif et collectif de la photocopie met en danger l'équilibre économique des circuits du livre.

© La Documentation française – Paris, 2002
ISBN 2-11-005047-0

INTRODUCTION	3
Chapitre 1 : 1984-1999 : TROIS GENERATIONS DE CONTRATS DE PLAN AU SERVICE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE	5
LA NAISSANCE DES CONTRATS DE PLAN : DE LA PLANIFICATION NATIONALE À LA CONTRACTUALISATION ENTRE L'ETAT ET LES RÉGIONS	6
LA 1 ^{RE} GÉNÉRATION DE CONTRATS DE PLAN (1984-1988) : MODERNISATION ET ÉQUIPEMENT	11
LA 2 ^E GÉNÉRATION DE CONTRATS DE PLAN (1989-1993) : EUROPE ET TERRITORIALISATION DE L'ACTION PUBLIQUE	13
LA 3 ^E GÉNÉRATION DE CONTRATS DE PLAN (1994-1999) : DÉCONCENTRATION ET PÉRÉQUATION	15
Chapitre 2 : LES CONTRATS DE PLAN AUJOURD'HUI : LA GÉNÉRATION 2000-2006	19
UN NOUVEAU CADRE LÉGISLATIF	20
DE NOUVEAUX PRINCIPES	21
UN CONTENU ET UNE ARCHITECTURE RENOUVELÉS	24
Elargissement du champ de la contractualisation et nouvelles priorités	24
Une structure de contrats inédite	26
D'IMPORTANTES EFFORTS FINANCIERS	29
Des crédits en hausse	29
Un rééquilibrage financier entre les régions	34
DE NOUVELLES MÉTHODES	36
Un dialogue approfondi durant l'élaboration	36

Une mise en œuvre déconcentrée	38
De nouveaux dispositifs de suivi, d'évaluation et de révision	40

Chapitre 3 :

LES AXES FORTS

DES CONTRATS DE PLAN 2000-2006	45
---	----

LE VOLET RÉGIONAL	47
--------------------------------	----

La perspective partagée du développement durable	47
--	----

Des contrats davantage consacrés à l'immatériel et à la « matière grise »	55
--	----

Dynamiser le tissu économique régional et la création d'emplois	60
--	----

L'exigence commune de solidarité.....	64
---------------------------------------	----

LE VOLET TERRITORIAL	70
-----------------------------------	----

Les territoires appelés à contractualiser	70
---	----

Les modalités de contractualisation	72
---	----

Les financements	73
------------------------	----

LE VOLET INTERRÉGIONAL	75
-------------------------------------	----

Les conventions interrégionales de massifs	75
--	----

Les programmes « après-mines »	76
--------------------------------------	----

Les programmes dédiés à des espaces remarquables	77
--	----

Autres coopérations interrégionales	80
---	----

CONCLUSION	81
-------------------------	----

ANNEXES	83
----------------------	----

BIBLIOGRAPHIE	92
----------------------------	----

CONTACTS	94
-----------------------	----

GLOSSAIRE	97
------------------------	----

Introduction

Une politique d'aménagement et de développement du territoire a besoin à la fois de hauteur de vue pour anticiper les évolutions à venir, de durée pour infléchir le cours des choses et de proximité pour ne pas se couper des enjeux propres à chaque région. C'est au tournant de la décentralisation, dans les années 80, que s'esquisse une solution originale pour atteindre ces objectifs : substituer à une démarche unilatérale de programmation des contrats de plan entre l'Etat et chaque région française. Les régions, fraîchement dotées du statut de collectivités locales, vont vite se révéler l'échelon pertinent de la planification moderne, juste milieu entre la distance nécessaire du stratège et la connaissance fine des réalités locales.

Les « contrats de plan », pourtant peu formalisés par la loi du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification, se sont imposés et enrichis au fil de quatre générations successives. Dégagés depuis la fin des années 1980 de la référence au Plan national, les contrats de plan sont progressivement devenus un support essentiel des politiques d'aménagement du territoire. Cet instrument prend à chaque génération plus de poids financier, rallie un nombre croissant de partenaires et s'étend à des champs toujours plus larges de l'action publique, s'émancipant de plus en plus des seules infrastructures.

Même si les actions inscrites dans les contrats de plan ne représentent qu'une fraction de l'action de l'Etat et des régions, elles s'élèvent à plus de 41 milliards d'euros pour cette quatrième génération.

Les négociations des contrats de plan sont désormais un moment clef de la vie régionale, durant lequel sont longuement discutées puis tranchées les différentes visions quant au devenir du territoire et aux orientations de l'intervention publique. L'élaboration de ces contrats permet de réunir autour d'une même table l'Etat et les collectivités locales tout en suscitant, au sein de l'Etat, le dialogue entre administrations centrales et services déconcentrés.

La Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Datar) a joué un rôle stratégique durant la négociation des CPER pour encourager ces changements. C'est l'expression de sa vocation interministérielle et de service du Premier ministre. Tandis que les contrats sont maintenant de sept ans, la durée de préparation-négociation est de presque deux années ; deux années d'analyse, de diagnostic régional, de pédagogie du développement.

Familiers à beaucoup d'oreilles, perçus positivement par la plupart des acteurs de terrain sans être totalement connus, les contrats de plan méritent d'être explicités dans leurs objectifs, leurs réussites, leurs limites également, et leurs perspectives d'évolution.

1984-1999 : trois générations de contrats de plan au service de l'aménagement du territoire

Les contrats de plan Etat-région apparaissent en 1982, à la croisée de trois grandes évolutions de l'action publique : la planification, la régionalisation et la territorialisation des politiques publiques. Au départ, ils sont conçus comme un simple outil de mise en cohérence du Plan national et des Plans régionaux. Mais alors que ces derniers, malgré plusieurs tentatives de réformes, tombent progressivement en désuétude, les CPER perdurent, largement adaptés et approfondis, au fil de quatre générations successives. Ils permettent à la France de faire face aux défis urgents de modernisation et de reconversion économiques, de faciliter et de développer le dialogue entre acteurs publics. Par rapport à la loi qui est, par définition, homogène sur l'ensemble du territoire et contraignante, les contrats de plan ont l'avantage d'être un instrument souple, adaptable et différencié selon les régions. L'engagement financier croissant de l'Etat, des régions et des autres partenaires publics témoigne du succès de cette formule originale de planification concertée et décentralisée.

La naissance des contrats de plan : de la planification nationale à la contractualisation entre l'Etat et les régions

Du Plan national à la planification territoriale

Conçue par le Conseil national de la résistance pendant la deuxième guerre mondiale, la planification nationale de l'activité économique et des grands travaux d'infrastructures voit le jour en 1947. Il s'agit de reconstruire de façon volontariste le pays et de le moderniser en profondeur. Mais au fur et à mesure des décennies, les mutations rapides de l'économie échappent aux prévisions des Plans quinquennaux qui, après avoir constitué une « ardente obligation » dans l'après-guerre, deviennent tout au plus indicatifs. Au tournant des années 1980, il leur est reproché leur rigidité, leur caractère centralisé, ainsi qu'une vision purement « équipementière » de l'aménagement du territoire. Pour finir, le XI^e Plan, préparé en 1992, n'est pas adopté. Il s'y substitue en 2001 une nouvelle forme de planification nationale, les « schémas de services collectifs », qui fixent les grandes orientations des politiques territoriales de l'Etat pour les 20 années à venir.

L'affirmation des régions

En 1964, les découpages administratifs des différents ministères sont réorganisés autour des péri-

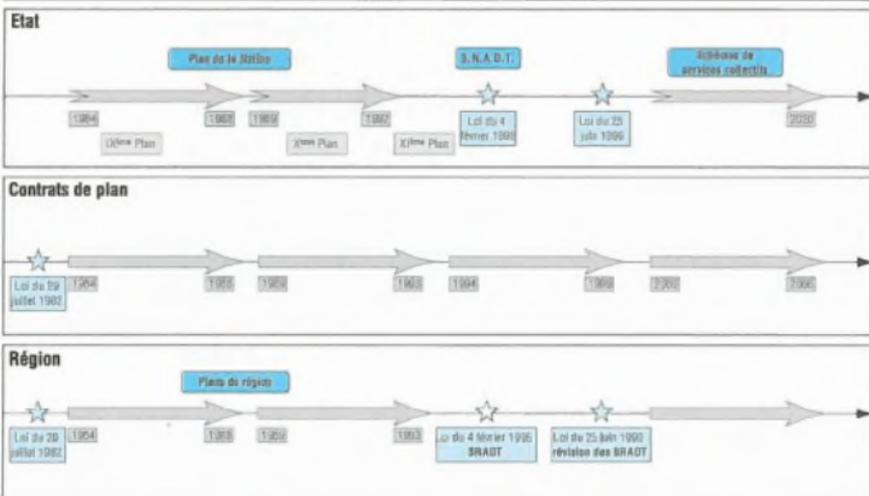
mètres de région. Après l'échec du référendum de 1969 proposant que les régions deviennent des collectivités élues, les régions acquièrent le statut d'« établissements publics régionaux » (EPR) par la loi du 5 juillet 1972. Elles sont représentées par deux assemblées non élues : le conseil régional et le conseil économique et social régional (CESR). Mais l'exécutif reste détenu par le préfet de région. C'est avec la grande loi de décentralisation du 2 mars 1982 « relative aux droits et aux libertés des communes, des départements et des régions » que la région obtient un statut comparable à celui des départements et des communes. La décentralisation, nouvelle ère dans la répartition des compétences et des moyens entre l'Etat et les collectivités locales, se traduit par le transfert de l'exécutif régional aux présidents des conseils régionaux. L'onction du suffrage universel est effective en 1986. L'aménagement du territoire ne se résume donc plus à la seule action de l'Etat. Pour agir, ce dernier doit désormais composer avec les pouvoirs locaux et en particuliers les régions, dont c'est l'une des missions premières depuis la loi du 5 juillet 1972.

La régionalisation du Plan

Dès la loi du 29 juillet 1982 « portant réforme de la planification », les régions sont pourvues d'une forme autonome de planification à l'échelon régional : les « plans des régions ». « Le plan de la région détermine les objectifs à moyen terme du développement économique, social et culturel de la région pour la période d'application du plan de la nation ». Le gouvernement se contente de contrô-

ler la « compatibilité des plans des régions entre eux ainsi qu'avec le plan de la nation ». Les toutes nouvelles régions deviennent l'échelon de référence pour élaborer les politiques françaises ou européennes de développement spatial. Les régions ont ainsi la particularité de détenir, non seulement des compétences propres (développement économique, formation professionnelle, lycées...) à l'instar des départements et des communes, mais aussi des compétences d'ordre général, qu'elles partagent avec l'Etat : l'aménagement du territoire et la planification.

Chronologie de la planification depuis 1982



Cadre d'organisation :

Loi du 2 mars 1982
DECENTRALISATION ET
STATUT DES REGIONS

Loi du 6 février 1992
et décret du 1^{er} juillet 1992 :
ADMINISTRATION TERRITORIALE
DE LA REPUBLIQUE

SNAOT : schéma national d'aménagement et de développement du territoire (voir p. 20).
SRAOT : schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (voir p. 20).

La naissance et l'affirmation des contrats de plan Etat-région

Imaginé par le ministre du Plan et de l'aménagement du territoire de l'époque, Michel Rocard, définis par la loi du 29 juillet 1982 et précisés par le décret du 21 janvier 1983 (voir annexe), les contrats de plan Etat-région (CPER) sont conçus, de prime abord, comme l'instrument d'articulation du plan national et des plans de régions. « L'Etat peut conclure avec les collectivités territoriales, les régions, [...] des contrats de plan comportant des engagements réciproques des parties en vue de l'exécution du plan et de ses programmes prioritaires. » (art.11, loi du 29 juillet 1982, voir annexe).

La contractualisation avec l'Etat sur des projets cofinancés assure la cohérence avec les orientations du plan national. Le projet peut relever aussi bien du champ de compétence de l'Etat que de celui de la région (circulaire n° 1775 du 24 avril 1983, voir annexe). L'association de deux financeurs publics permet un effet de levier sur les investissements lourds.

La méthode d'élaboration des contrats de plan Etat-région

Le décret du 21 janvier 1983 (voir annexe) dispose que l'élaboration et la signature des CPER revient au président du conseil régional, au nom de la région, et au préfet de région, au nom de l'Etat. Un Comité interministériel d'aménagement du territoire (CIAT) examine les avant-projets de contrat élaborés par le préfet de région et attribue à ce dernier un mandat de négociation. Dans une ultime étape, un second CIAT approuve les projets issus des négociations en région, en veillant à leur compatibilité avec les priorités du Plan. C'est la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Datar) qui est chargée de coordonner et d'assurer le suivi national de l'attribution des crédits relatifs aux contrats de plan.

Le statut juridique des contrats de plan

Le statut de contrat est reconnu aux CPER en 1988 par le Conseil d'Etat (arrêt du 8 janvier 1988, dit « *Ministre chargé du Plan et de l'aménagement du territoire contre communauté urbaine de Strasbourg et autres* »). La nature de contrat administratif faisait peu de doute dès lors qu'il s'agissait bien d'un contrat conclu entre deux personnes publiques (tribunal des conflits, arrêt du 21 mars 1983, « *Union des assurances de Paris* »). Cependant le Conseil d'Etat a adopté une conception restrictive des effets du contrat en rejetant, jusqu'à présent, toutes les requêtes de tiers pour non respect des contrats de plan. Il a estimé qu'un contrat de plan « n'emporte en lui-même aucune conséquence directe quant à la réalisation effective des actions ou opérations qu'il prévoit » (Conseil d'Etat, arrêt du 25 octobre 1996, « *Association Estuaire-Ecologie* »). Il s'agit plus d'un protocole d'accord que d'un engagement juridique. Dans les faits l'engagement politique que sous-tend le contrat a toujours suffi à garantir une bonne réalisation des objectifs.

Initialement, le plan de région devait indiquer l'objet et la portée du CPER. Mais, dans les faits, c'est très rapidement le CPER qui va déterminer le plan de la région, en raison des financements associés à la réalisation du CPER. Ces moyens financiers conditionnent la marge de manœuvre des régions. Les plans de région sont par conséquent largement occultés, voire absorbés par les contrats de plan, jusqu'à être supprimés en 1994. La signature de la deuxième génération de CPER avant le vote du Plan de la nation en 1989, puis de la troisième en l'absence de Plan en 1993, démontre qu'ils ne sont plus de simples instruments d'application du plan national mais une forme autonome de planification.

L'essor des pratiques contractuelles

La décentralisation nourrit une nouvelle conception des relations entre personnes publiques. La formule du contrat permet d'adapter les dispositifs publics aux spécificités locales et de substituer aux

rapports traditionnels de subordination et de commandement, des rapports fondés sur la négociation et la discussion. De plus, le contrat est une procédure souple, tandis que l'adoption du Plan national supposait le vote de deux lois par le Parlement. La planification contractuelle remplace désormais la planification législative.

Dans le sillage des CPER, la contractualisation se développe entre différents niveaux de collectivités territoriales. Cet engouement juridique prend une telle ampleur que les CPER de 1994-1999 cherchent à limiter la multiplication des contrats particuliers « hors-plan ».

La 1^{re} génération de contrats de plan (1984-1988) : modernisation et équipement

Suite aux deux chocs pétroliers et au ralentissement de la croissance à la fin des années 1970, l'industrie française subit de profondes mutations. Les activités charbonnières, les grands pôles de la sidérurgie, de la chimie, de la mécanique et du textile se restructurent en réduisant drastiquement leurs effectifs. Dans ce contexte, les contrats de plan se doivent d'accompagner les efforts de modernisation de l'économie. Encore inscrits dans le cadre du IX^e Plan de la nation, ces premiers contrats démontrent la viabilité de la formule « CPER ». Les plans contractualisés, où les partenaires se contrôlent mutuellement, présentent des taux de réalisation plus élevés que les plans de la nation où l'Etat s'engage seul.

Le montant total des crédits contractualisés s'élève à 10,65 milliards d'euros, dont 6,38 milliards à la

« La contractualisation est un instrument particulièrement efficace lorsqu'il s'agit de faire converger les politiques nationales et régionales – voire locales – d'aménagement du territoire et d'assurer un exercice harmonieux des compétences dévolues aux divers niveaux d'intervention décentralisés » (X^e Plan, &2.2).

charge de l'Etat et 4,27 milliards à celle des régions de métropole. La répartition selon les régions, en francs par habitant, varie assez sensiblement (dans un rapport de 1 à 3), en fonction des besoins différenciés de solidarité nationale et de la volonté plus ou moins forte des régions de contractualiser.

Les transports absorbent 38% des fonds contractualisés. L'accent est essentiellement mis sur les programmes routiers et autoroutiers. La modernisation de l'économie et de

l'« environnement » des entreprises sont mis en avant. Les politiques économiques consomment ainsi 17 % des crédits CPER. Pour favoriser les activités productives, la création de centres régionaux d'innovation et de transferts technologiques (CRITT), de fonds d'aide au conseil etc. est contractualisée. La formation professionnelle et universitaire est aussi un poste important (10 % des crédits). Grâce aux CPER, une carte des instituts universitaires de technologie (IUT) est définie, ainsi que des schémas directeurs pour

Un exemple de réalisation : la ré-industrialisation du site de sidéro-métallurgie de Decazeville.

Près de 305 millions d'euros sont consacrés par les contrats de plan 1984-1988 à la réhabilitation de 4000 hectares de friches industrielles en France. A Decazeville, dans l'Aveyron, le haut fourneau, l'aciérie, la fonderie et la tuberie ferment leurs portes en 1987, supprimant 785 emplois. 34 hectares de friches abandonnées sont alors rachetés par les partenaires du CPER, le site est nettoyé, les bâtiments utilisables rénovés et les autres rasés. La Société de ré-industrialisation de Decazeville (SORID) soutient le démarrage de nouvelles activités, plus diversifiées.

l'Agence pour la formation professionnelle des adultes (AFPA). Enfin, des contrats particuliers sont conclus sur des territoires spécifiques tels que les zones de montagne ou les bassins miniers en reconversion industrielle.

La 2nde génération de contrats de plan (1989-1993) : Europe et territorialisation de l'action publique

Le CIAT d'avril 1987 pérennise la pratique des contrats de plan. Leur signature en 1989 précède le vote du X^e Plan, entérinant leur déconnexion de l'exercice de planification nationale. Les sommes contractualisées progressent de l'ordre de + 46 %, pour s'élever à 15,57 milliards d'euros, dont 8,63 milliards pour l'Etat et 6,94 pour les régions de métropole. Par la suite, des avenants sont intégrés aux CPER en cours de réalisation : les contrats de ville, le Plan Université 2000 (lancé en 1991), des plans d'infrastructures routières et des conventions culturelles. Les CPER favorisent généralement deux types de régions : celles en reconversion industrielle lourde (Lorraine, Nord, Champagne-Ardenne) et celles à prédominance rurale (Corse, Limousin, Auvergne, Poitou-Charentes).

Cette deuxième génération se caractérise par plus de sélectivité dans le choix des actions afin d'éviter le « saupoudrage ». Ne doivent être intégrés aux CPER que les dispositifs induisant une véritable « valeur ajoutée contractuelle », notamment du fait d'une inscription dans la durée que seuls permettent les CPER. Cette sélectivité va souvent de pair avec le zonage territorial qui permet d'identifier des espaces territoriaux pour les soumettre à un traitement spécifique.

L'évolution d'une approche planificatrice vers une approche en terme d'aménagement et de développement du territoire se traduit par l'affirmation du

rôle du CIAT dans l'élaboration des contrats par rapport à celui du Commissariat général du Plan. La dimension européenne est intégrée dans les choix d'aménagement du territoire : par les financements escomptés (les fonds structurels européens viennent cofinancer certaines mesures des CPER) mais aussi par la prise en compte du territoire européen dans la conception des actions (itinéraires de transport, adaptation de l'appareil de production, de recherche, de formation).

Les infrastructures de transport demeurent le premier poste mais la sélectivité est plus grande.

L'enseignement supérieur et la recherche font une entrée en force dans les CPER avec le plan Université 2000 (voir encadré). L'aide au développement économique et à la création d'emplois se territorialise via la

création du Fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi (FRILE). Enfin, certaines zones prioritaires bénéficient d'interventions socio-économiques complémentaires telles que les mesures de développement social des quartiers (DSQ) ou les programmes d'aménagement concertés du territoire (PACT). Les PACT relèvent d'une vision territorialisée et intégrée des actions de développement : urbanisme et équilibre social avec les PACT urbains, reconversion industrielle (mines, sidérurgie, textile, cuir).

Un exemple de réalisation : le plan Université 2000.

A l'orée des années 90, le plan Université 2000 vise à faire face à la forte croissance des effectifs universitaires mais aussi à opérer certains rééquilibres qualitatifs et quantitatifs (entre l'Île de France et les autres régions, entre grandes villes et villes moyennes, entre filières d'enseignement, l'accent étant mis sur le développement des cursus scientifiques, techniques et professionnalisés). Le plan se construit sur un financement partenarial, associant l'Etat (à hauteur de 40,3 %) et les collectivités locales : régions (28 %), départements (13,8 %), villes (11,4 %). Sur 5 ans (1991-1995), U 2000 représente plus de 5,02 milliards d'euros.

La 3^e génération de contrats de plan (1994-1999) : déconcentration et péréquation

En parallèle à l'abandon du XI^e Plan, la réflexion sur l'aménagement du territoire connaît un renouveau, jalonné par de nombreux CIAT.

L'élaboration des contrats est remaniée du fait du mouvement de déconcentration (Loi « ATR » du 6 février 1992 et décret du 1^{er} juillet 1992). Elle conforte le rôle des préfets de région, qui élaborent désormais une « stratégie de l'Etat dans la région ». Les ministères sont tenus d'adapter les dotations budgétaires aux demandes émanant de l'échelon déconcentré. Cette logique s'oppose à la pratique de certains ministères qui imposent aux régions des politiques données pour sécuriser certains crédits sur 5 ans grâce aux CPER. Les préfets reçoivent, à partir de la stratégie qu'ils ont proposée, un mandat de négociation du gouvernement, composé d'un « noyau dur » de projets détaillés et chiffrés, à hauteur de 75 % des crédits, et d'une enveloppe libre de 25 %. Les « noyaux durs » affichés à l'époque sont alors fortement critiqués, aussi bien par les régions que par les organismes de contrôle, comme la Cour des comptes en 1998, qui voit dans ces pratiques une restriction à la déconcentration.

En constante progression, le montant global des contrats de plan 1994-1999 atteint 22,63 milliards d'euros, soit une progression de l'ordre de + 45 %. L'Etat verse 11,79 milliards d'euros et les régions métropolitaines 10,84 milliards d'euros. Mais il convient désormais d'ajouter les importantes contributions des autres collectivités locales et des fonds européens, qui portent l'ensemble des

Engagements de l'Etat et des conseils régi

(en millions d'euros)

REGION	CPER 1984-1988		CPER 1989
	Etat	Conseil régional	Etat
Alsace	170,29	109,61	257,44
Aquitaine	325,94	203,21	328,02
Auvergne	149,40	81,41	206,72
Bourgogne	144,06	97,57	236,31
Bretagne	297,12	149,10	554,58
Centre	128,06	88,42	240,64
Champagne-Ardenne	90,71	69,36	203,21
Corse	129,58	54,88	76,53
Franche-Comté	139,80	86,59	207,00
Ile-de-France	1103,43	1305,27	1299,17
Languedoc-Roussillon	316,03	129,58	397,39
Limousin	109,92	48,17	172,16
Lorraine	466,19	159,92	496,21
Midi-Pyrénées	246,21	126,08	511,47
Nord-Pas-de-Calais	681,75	375,33	1011,16
Basse-Normandie	118,76	74,24	252,23
Haute-Normandie	77,60	79,73	221,65
Pays de la Loire	214,19	150,16	304,27
Picardie	297,12	156,26	325,02
Poitou-Charentes	160,07	86,44	248,37
Provence-Alpes-Côte d'Azur	630,68	406,12	435,97
Rhône-Alpes	386,15	231,11	580,39
Bassin parisien			
TOTAL	6 383,06	4 268,57	8 626,89
TOTAL ETAT + REGION	10 651,63		15 565,63

Financements au fil des CPER (hors DOM et TOM)

1993-1999	CPER 1994-1999		CPER 2000-2006	
	Etat	Conseil régional	Etat	Conseil régional
317,89	343,57	228,95	453,840	426,055
233,02	464,60	389,28	722,760	719,161
106,87	374,26	164,04	407,038	268,798
152,89	315,48	238,63	376,167	331,861
285,63	792,64	458,49	907,071	653,189
166,49	365,68	274,41	548,968	500,338
200,01	274,35	203,63	367,249	377,747
49,55	105,95	88,48	248,644	231,036
197,62	276,01	181,48	335,693	285,851
1747,10	1701,24	3545,23	2994,860	4 667,532
215,75	562,57	352,95	691,356	618,970
98,27	234,98	133,5	327,612	187,924
290,89	669,05	527,92	816,882	681,462
286,76	643,24	440,15	854,171	813,811
650,93	1260,94	767,5	1532,112	1 043,635
197,92	338,96	323,68	539,517	764,049
202,19	346,88	378,36	497,136	524,882
214,05	454,01	321,7	694,274	623,082
260,20	380,12	364,66	459,176	482,344
314,52	385,62	268,74	488,751	430,589
354,63	664,60	486,31	1115,317	1 070,467
394,95	785,10	705,40	1 271,577	1 243,222
	50,77			
6 938,13	11 790,62	10 843,47	16 650,171	16 946,005
02	22 634,09		33 596,176	

contrats de plan à un total de 33,54 milliards d'euros, soit plus du triple de la première génération. L'effort de l'Etat est davantage modulé en fonction des situations socio-économiques des régions. Le recensement de 1990 avait en effet souligné l'aggravation des disparités régionales. La péréquation se fait en fonction de trois critères : taux de chômage, évolution de la situation de l'emploi et potentiel fiscal de la région. Cependant, du fait des avenants, des conventions particulières et du programme Université 2000 (qui se poursuit sur cette généra-

tion), l'effet correcteur des CPER 1994-1999 sur les inégalités de développement a été atténué.

D'autre part, les premières évaluations des contrats de plan voient le jour.

Enfin, en 1996, la durée d'exécution des contrats est prolongée d'une année (jusqu'à fin 1999) compte tenu des retards d'engagement constatés à cette date et du souhait de coordonner le calendrier des prochains contrats avec celui des fonds structurels européens.

Un exemple de réalisation : l'entrée en force des contrats de ville dans les contrats de plan

Les « contrats de ville » sont créés en 1994 comme cadre unique d'intervention publique, reposant sur une démarche de projet globale. Si le principe de la géographie prioritaire est conservé, il est nécessaire de sortir la politique de développement social et urbain de la seule échelle des quartiers pour la porter à l'échelle de la ville entière. A la suite des 13 contrats de ville expérimentaux lancés en 1989, 214 contrats de ville comprenant 1300 quartiers sont signés dans le cadre des CPER 94-99. Couplés avec les 12 grands projets urbains, ils se destinent à l'aménagement urbain, aux mesures d'éducation, au maintien des services publics, à la prévention de la délinquance, au développement économique local...

Les contrats de plan aujourd'hui : la génération 2000-2006

La génération des CPER 2000-2006 se traduit par de nouvelles orientations stratégiques en faveur d'« un autre type de développement ». L'élaboration plus que jamais concertée, l'affirmation de priorités nouvelles (emploi, solidarité, développement durable), la logique de projet, l'extension du champ de la contractualisation, l'appui aux territoires pertinents et vécus, l'importance accrue accordée au suivi et à l'évaluation, etc., sont autant d'innovations.

Un nouveau cadre législatif : deux grandes lois sur l'aménagement du territoire

Pour combler le vide laissé par la disparition du Plan national, *la loi d'orientation sur l'aménagement et le développement du territoire (LOADT), dite « loi Pasqua », du 4 février 1995*, prévoit un Schéma national d'aménagement du territoire (SNADT), « clef de voûte des dispositions qui devront organiser et orienter l'ensemble des politiques publiques ayant une incidence sur l'aménagement et le développement du territoire qu'elles soient conduites au niveau national ou local ». Ce cadre national est doublé de schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire (SRADT), élaborés tous les 5 ans par les conseils régionaux. Tous deux doivent assurer la cohérence des CPER en fixant les orientations fondamentales en matière de localisation des investissements publics. Mais le SNADT ne voit jamais le jour. Il est remplacé en 1999 par les « schémas de services collectifs » de *la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT), dite « loi Voynet », du 25 juin 1999*. Les SRADT deviennent un document de réflexion prospective régionale, préliminaire à la contractualisation avec l'Etat. Quant aux Conférences régionales d'aménagement et de développement du territoire (CRADT), créées à l'occasion de la loi de 1995, elles sont appelées à jouer un rôle très actif dans l'élaboration des SRADT et des CPER. Coprésidées par le président du conseil régional et le préfet de région, elles réunissent préfets de département, commission permanente du conseil régional, présidents des

conseils généraux et représentants de la société civile.

De nouveaux principes

A l'aube de cette nouvelle génération de contrats de plan, s'ouvre une intense période de réflexion critique autour de cet outil de planification. Le rapport de la Cour des comptes de 1998 ou encore les observations de différents responsables politiques insistent notamment sur quelques difficultés récurrentes :

- L'ampleur et la complexité des contrats de plan peuvent nuire à la lisibilité des financements, des compétences et donc des responsabilités politiques. Le cofinancement, principe fondateur des contrats de plan, contrevient aux « blocs de compétences » définis en 1982 qui compartimentent, dans l'espoir d'éviter toute tutelle d'une collectivité locale sur une autre, les assemblées territoriales à l'intérieur de champs fonctionnels prédéfinis (ex. les collèges aux départements, les lycées aux régions). Or les interventions couplées de l'Etat et de la région transgressent ces champs théoriquement distincts et génèrent des financements croisés. Un approfondissement du principe de subsidiarité joint à une meilleure identification des circuits de financement permettrait cependant de dépasser cette conception en terme de blocs de compétence.

- L'Etat est quelquefois accusé d'aborder la négociation avec des financements déjà fixés (les « noyaux durs » en 1993), ce qui ne laisse que peu de marges de manœuvre en région. L'Etat est dès lors soupçonné d'imposer aux régions le finance-

ment d'actions qui ne sont légalement que de son ressort : routes, universités...

- Le nombre des projets gagnerait selon certains à être limité afin d'éviter le saupoudrage et de concentrer les moyens. Les engagements financiers en seraient d'autant mieux respectés.

- Enfin, le caractère pluriannuel, interministériel et territorialisé des actions inscrites dans les CPER se heurte bien souvent à la logique encore budgétaire (et par conséquent sectorielle et annualisée) des crédits correspondants. Davantage de souplesse de gestion et de fongibilité des crédits sont souvent désirées au niveau des régions et des nouveaux territoires.

Au vu de ces remarques, le gouvernement a souhaité engager une réforme de fond et a chargé Jacques Chérèque, ancien ministre de l'aménagement du territoire, de proposer un nouveau cadre pour la contractualisation. Celui-ci a remis en mai 1998 un rapport qui préconise six inflexions.

- Le rôle privilégié de la région dans la contractualisation avec l'Etat doit être réaffirmé, par rapport aux autres collectivités locales. En effet, elle seule partage la compétence générale d'aménagement du territoire avec l'Etat.

- La « contractualisation par objectifs » doit traduire un effort de réflexion stratégique, à l'inverse des politiques sectorielles ou régionales au fil de l'eau. Autour d'objectifs précisément définis, les moyens mis en œuvre doivent demeurer souples en gestion et décloisonnés par secteur.

- L'évolution à venir de l'action publique exige également de passer d'une logique de guichet à une logique de projet. Il faut cesser de recourir au croisement de critères discriminants, de conditions que les espaces zonés doivent remplir pour être éligibles. Les CPER et leurs implications financières doivent au contraire récompenser le partenariat et l'organisation volontaire, en finançant les projets issus des territoires sur lesquels ont convergé les volontés des acteurs locaux, dans le cadre d'un volet spécifique du contrat : le volet territorial.

- Un processus contractuel ménageant plus d'espace à la concertation doit être recherché. Ce n'est pas seulement un enjeu démocratique, c'est aussi une exigence en terme de contenu. Partir des besoins identifiés en région nécessite implication, confrontation et rapprochement des acteurs locaux.

- Les contrats de plan ont vocation à servir de cadre de programmation à la planification nationale. Ils doivent être conçus comme la déclinaison des schémas de services collectifs au plan local et sur une durée déterminée.

- Enfin, leur dimension européenne doit être approfondie. La durée des CPER doit s'aligner sur celle des programmes régionaux européens (7 ans, de 2000 à 2006), avec une révision à mi-parcours. CPER et programmes européens doivent être les « instruments d'une stratégie unique » (circulaire du Premier ministre du 31 juillet 1998 : voir annexe).

Un contenu et une architecture renouvelés

Elargissement du champ de la contractualisation et nouvelles priorités

Des pans entiers de l'action publique entrent dans le champ de la contractualisation : la justice, la coopération internationale, les PME-PMI, la jeunesse et les sports... Quasiment tous les ministères sont désormais concernés par les contrats de plan. Dans un contexte de croissance retrouvée, le CIADT du 15 décembre 1998 organise les priorités des contrats de plan autour de trois grandes problématiques transversales : le développement de l'emploi, la réduction des inégalités sociales et territoriales, le développement durable (voir en annexe la circulaire de la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement du 1^{er} juillet 1998). Priorité est également donnée aux investissements immatériels. Ces priorités se distinguent de celles de 1993 (notamment l'équipement du territoire national et le développement rural).

Les contrats de plan sont placés sous le signe du *développement durable* avec la circulaire Voynet du 11 mai 1999 donnant instruction aux préfets de se fonder, dès la phase de choix des projets à intégrer aux contrats de plan, sur les critères suivants : répercussions sur l'emploi, conséquences sociales et effets sur l'environnement. L'impact sur l'envi-

ronnement devient un véritable critère d'opportunité. Un profil environnemental de la région est défini et des indicateurs d'évaluation au regard du développement durable sont mis en place. Les contrats de plan sont également conçus avec le souci de limiter les rejets de gaz à effet de serre (voir annexe).

Le développement durable : réconcilier l'économie, le social et l'environnement

Le principe fondateur, rappelé par la circulaire du 11 mai 1999, est que « les politiques publiques doivent déterminer les conditions d'utilisation, de préservation, de partage et de transmission [du] patrimoine collectif [du monde dans lequel nous vivons] dans des conditions qui permettent la nécessaire satisfaction de nos besoins d'aujourd'hui sans compromettre celle des générations futures ». Le développement durable ne se réduit donc pas à la « protection » de l'environnement. C'est une conception patrimoniale et responsable du monde, la recherche d'un mode de croissance qui garantisse, à la fois et à long terme, le progrès économique, social et environnemental.

Les fonctions de l'intelligence et la matière grise sont à la base du développement moderne, ce sont elles qui génèrent la plus haute « valeur ajoutée », aussi bien économique que sociale. C'est pourquoi les entreprises sont incitées par les contrats de plan à investir davantage dans « l'immatériel » : forma-

tion, conseil, recherche-développement, TIC, qualité, etc. Les pouvoirs publics, quant à eux, s'investissent davantage dans les progrès et la diffusion des savoirs : enseignement supérieur, recherche publique, services et infrastructures de télécommunications, soutien à la vie culturelle de la région notamment.

L'emploi est également prioritaire et les CPER doivent « favoriser la convergence des efforts de l'ensemble des partenaires, publics et privés, pour stimuler toutes les formes d'initiatives créatrices de richesse et d'emplois » (CIADT du 15 décembre 1998). Tous les secteurs d'activité – entreprises industrielles mais aussi PME, commerce, artisanat, tourisme, agriculture, environnement – sont mobilisés pour créer des emplois.

Plus de *solidarité* entre les régions s'impose au vu des besoins différenciés des régions en matière d'action publique. Cette solidarité doit également se manifester au sein de chaque région, au bénéfice des territoires touchés par la désertification rurale, les mutations industrielles, les risques naturels. Elle implique de nombreuses mesures de proximité en faveur du renouvellement urbain, de l'amélioration de la qualité des services publics, du logement social, d'un accès démocratisé au droit, aux arts vivants, à la pratique sportive...

Une structure des contrats inédite

C'est pour mieux ajuster le périmètre des politiques contractualisées aux espaces vécus que Jacques Chérèque a proposé l'introduction à côté du volet

régional d'un niveau de contractualisation infra régional, le « volet territorial ».

Le volet régional

Il regroupe les projets qui concourent au développement de l'espace régional dans son ensemble, qu'il s'agisse d'équipements structurants (transports, enseignement supérieur...) ou d'actions qui, par leur impact et leur rayonnement, expriment une stratégie régionale (recherche, culture, santé, soutien aux filières industrielles, agricoles ou de services...).

Le volet territorial

Il comprend les actions qui concourent à une meilleure organisation territoriale. Il inclut la politique de la ville et sert de cadre de contractualisation avec les structures (agglomérations, pays) issues de la loi Voynet du 25 juin 1999 ainsi qu'avec les parcs naturels régionaux et les réseaux de ville.

Le volet interrégional.

Des accords entre régions permettent de dépasser le cadre parfois inadapté des découpages régionaux, pour aboutir à des programmes interrégionaux animés, voire mis en œuvre, par un préfet coordonnateur. Des conventions interrégionales de massifs, par

Le volet territorial dans la loi Voynet

La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) du 25 juin 1999 place les pays et les agglomérations au cœur de la recomposition des territoires. Territoires de projet à l'échelle d'un bassin d'emploi, les pays sont organisés autour d'une charte, d'un contrat, d'un conseil de développement, et d'une structure de pilotage légère. Ils doivent permettre de renforcer les solidarités ville/campagne.

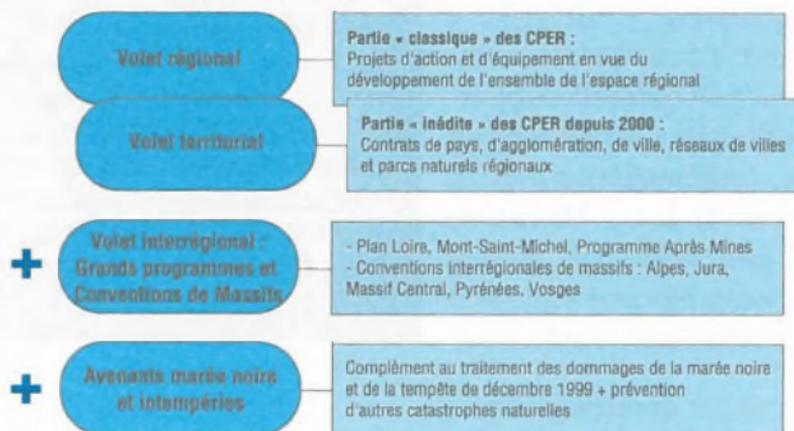
L'agglomération constitue l'échelle pertinente pour construire un projet de développement en milieu urbain pouvant là encore déboucher sur un contrat. Cette démarche implique un essor de l'intercommunalité urbaine aujourd'hui engagée avec la constitution des communautés d'agglomération.

exemple, réservent un traitement adapté aux entités spécifiques que constituent les montagnes. Le plan « Loire Grandeur Nature » et le programme de rétablissement du caractère maritime du Mont Saint Michel engagent également plusieurs régions à coopérer sur un même projet.

Des programmes complémentaires : les avenants marée noire et intempéries.

Pour compléter l'aide qu'il a apportée dès janvier 2000 aux régions touchées par la marée noire et la tempête de fin 1999 et prévenir les conséquences de nouvelles catastrophes naturelles, l'Etat a décidé lors du CIADT du 28 février 2000 de négocier avec les collectivités concernées des avenants aux CPER d'une durée de 3 ans. Pas moins de huit ministères sont engagés dans ces avenants.

L'architecture des contrats de plan



D'importants efforts financiers

Des crédits en hausse

Les sommes contractualisées ont encore progressé de près de + 56 % par rapport à celles des contrats de plan 1994-1999. L'engagement consenti par les contractants (y compris les DOM) dans le cadre des contrats de plan au sens « strict » (volet régional + volet territorial) se répartit de la façon suivante :

- **17,51 milliards d'euros pour l'Etat,**
- **17,75 milliards d'euros pour les conseils régionaux,**
- **5,75 milliards d'euros pour les autres collectivités locales¹** (départements, communes, structures intercommunales...). L'engagement de l'ensemble des collectivités est donc sans précédent. L'effet multiplicateur des contrats n'en est que renforcé.

CPER et programmes régionaux européens obéissant dans chacune des régions à une « stratégie unique », les fonds structurels européens viennent en appui aux contrats de plan, aussi bien par le cofinancement direct de certaines opérations inscrites dans les contrats que par le soutien d'actions complémentaires d'aménagement et de développement du territoire régional. Toutefois, afin d'éviter que les financements européens ne se substituent aux financements publics nationaux, les fonds structu-

1. Tous les chiffres de cet ouvrage relatifs aux contributions des « autres collectivités locales » sont ceux qui figurent dans la présentation financière commune à tous les contrats de plan. Cependant, certains contrats ne précisent pas les contreparties des départements et autres collectivités locales. En outre, dans d'autres régions, les départements et autres collectivités locales se sont engagés dans le cadre de conventions ultérieures.

Part relative des signataires hors TOM, hors grands programmes et programmes interrégionaux

(en millions d'euros)

	Etat	Conseil Régional	TOTAL
	Part relative	Part relative	
ALSACE	51,58 %	48,42 %	879 896,091
AQUITAINE	50,12 %	49,88 %	1 441 922,260
AUVERGNE	60,23 %	39,77 %	675 836,983
BOURGOGNE	53,13 %	46,87 %	708 029,185
BRETAGNE	58,14 %	41,86 %	1 560 260,810
CENTRE	52,32 %	47,68 %	1 049 306,586
CHAMPAGNE ARDENNE	49,30 %	50,70 %	744 997,157
CORSE	51,84 %	48,16 %	479 680,833
FRANCHE COMTE	54,01 %	45,99 %	621 543,790
ILE DE FRANCE (1)	39,09 %	60,91 %	7 662 392,504
LANGUEDOC ROUSSILLON	52,76 %	47,24 %	1 310 326,744
LIMOUSIN	63,55 %	36,45 %	515 536,842
LORRAINE	54,52 %	45,48 %	1 498 345,166
MIDI PYRENEES	51,21 %	48,79 %	1 667 982,810
NORD PAS DE CALAIS	59,48 %	40,52 %	2 575 748,105
BASSE NORMANDIE	41,39 %	58,61 %	1 303 566,545
HAUTE NORMANDIE	48,64 %	51,36 %	1 022 018,212
PAYS DE LA LOIRE	52,70 %	47,30 %	1 317 356,423
PICARDIE	48,77 %	51,23 %	941 520,100
POITOU CHARENTES	53,16 %	46,84 %	919 340,749
PROVENCE-ALPES- COTE D'AZUR	51,03 %	48,97 %	2 185 783,519
RHONE ALPES	50,56 %	49,44 %	2 514 798,988
TOTAL METROPOLE	49,56 %	50,44 %	33 596 190,401
GUADELOUPE	47,71 %	52,29 %	410 240,305
GUYANE	60,69 %	39,31 %	306 727,423
MARTINIQUE	41,26 %	58,74 %	413 448,595
REUNION	57,25 %	42,75 %	536 808,053
TOTAL DOM	51,57 %	48,43 %	1 667 224,376
TOTAL GENERAL	49,65 %	50,35 %	35 263 414,777

(1) Etat : dont 686 020 d'ex Fonds d'Aménagement Régional de l'Île de France (Farif).

Source : Datar.

rels sont « additionnels », c'est-à-dire qu'ils n'interviennent qu'en complément des financements publics nationaux ou régionaux. Dans ce cadre, les contrats de plan constituent une utile contrepartie pour la France aux programmes Objectif 1 et 2, d'un montant total de **10,21 milliards d'euros** pour 2000-2006. Les actions cofinancées CPER-Objectif 3 ne sont en revanche pas significatives.

Principaux programmes cofinancés par les fonds structurels européens

Les programmes cofinancés par les fonds structurels européens sont principalement les objectifs prioritaires 1 et 2 :

- **Objectif 1** : principalement pour les régions dont le P.I.B. par habitant est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire. Pour la France, les quatre DOM. La Corse et le Hainaut français (arrondissements de Douai, Valenciennes et Avesnes) qui étaient éligibles à l'Objectif 1 de l'ancienne génération des fonds mais pas au nouveau, bénéficient d'un dispositif de soutien transitoire.
- **Objectif 2** : pour les régions en difficultés économiques et sociales structurelles : zones industrielles en reconversion (ancien Objectif 2), zones rurales en déclin (ancien Objectif 5b), zones urbaines en crise et zone dépendantes de la pêche. Cet objectif couvre 32 % de la population française. Les territoires éligibles aux Objectifs 2 et 5b de l'ancienne génération des fonds structurels et qui ne sont pas éligibles au nouvel Objectif 2 bénéficient d'un dispositif de soutien transitoire.
- **Objectif 3** : soutien à des actions d'adaptation en matière d'éducation, de formation et d'emploi. Il s'applique à l'ensemble du territoire non couvert par l'Objectif 1 (territoire métropolitain).

A ces contributions initiales, s'ajoutent les crédits alloués aux programmes interrégionaux (massifs, après-mines, plan Loire, Mont Saint Michel...). L'Etat est le contributeur le plus important avec 828,7 millions d'euros. Il convient également d'ajouter les montants ultérieurement alloués aux avenants marée noire et intempéries. L'Etat apporte 579,3 millions d'euros, comme décidé lors du CIADT du 18 mai 2000, et les collectivités locales 483,2 millions d'euros (voir le tableau de la répartition entre ministères des crédits CPER, des programmes interrégionaux et des avenants).

De plus, 610 millions d'euros ont été réservés par l'Etat aux territoires d'outre mer (TOM).

Enfin, hors CPER et à la demande des régions, l'Etat a confirmé, lors du CIADT du 23 juillet 1999, son engagement dans plusieurs grands programmes d'infrastructures pour 2000-2006, pour un montant global de plus de 2,92 milliards d'euros.

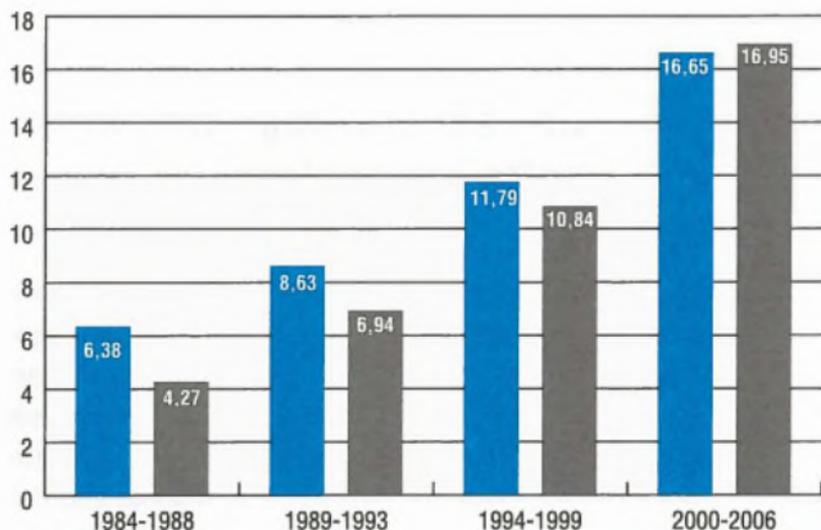
Exemples de programmes hors enveloppe CPER	Montant Etat (en millions d'euros)
TGV Est (Champagne-Ardenne, Alsace, Lorraine)	1 219,59
Electrifications vosgiennes (Lorraine)	11,43
Port 2000 et dessertes (Haute-Normandie)	111,29
Route « Centre Europe Atlantique » (Bourgogne, Auvergne, Limousin, Poitou-Charentes)	346,06
RN 19 (Franche-Comté)	182,94
Programme patrimoine antique (PACA)	45,73
Tunnel de Toulon (PACA)	30,49
Saône-Rhin (Franche-Comté, Alsace, Bourgogne)	149,86
Ligne ferroviaire Paris – Orléans – Limoges – Toulouse (POLT) (Centre, Limousin, Midi-Pyrénées)	60,98
Grands projets de ville	762,25

La montée en puissance financière des contrats de plan

- Evolution des engagements de l'Etat et des conseils régionaux

(hors DOM et TOM et hors programmes interrégionaux et avenants)

en milliards d'euros



- Un financement de plus en plus paritaire entre l'Etat et les collectivités locales : d'une génération à l'autre, on observe un rattrapage de la participation des régions qui passe de 40% en 1984 à 50 % en 2000. Le principe « 1 franc contre 1 franc » est vérifié.

- Avec des effets de péréquation qui restent importants :

L'Etat finance 60 % du contrat de plan Auvergne, 63 % du contrat de plan Limousin mais seulement 40 % du contrat de plan Ile-de-France.

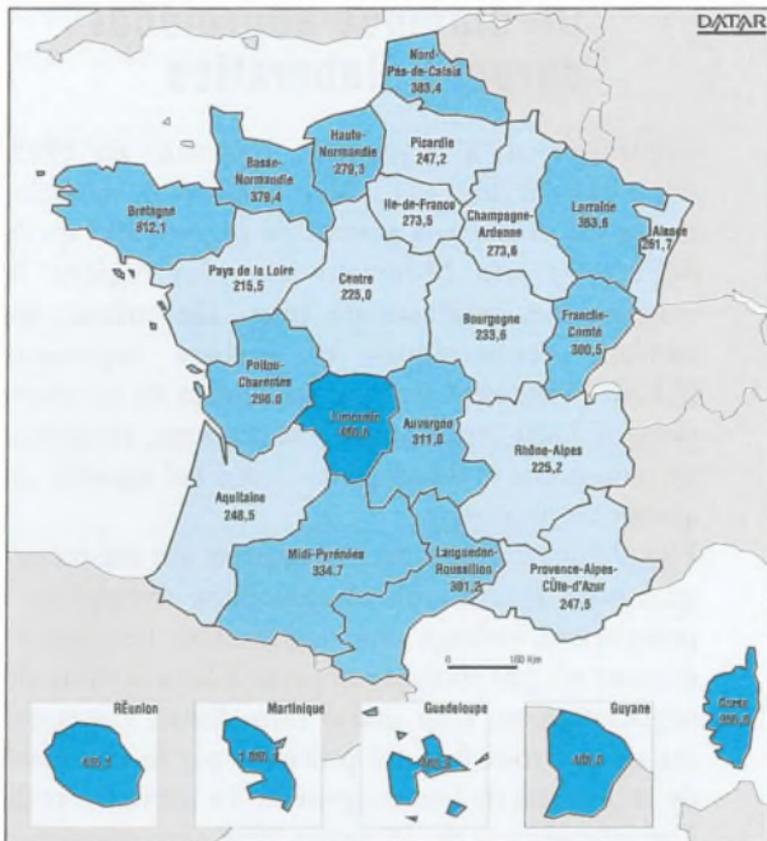
- Un impact non négligeable sur les budgets d'investissement de l'État et des régions. Les crédits contractualisés représentent :
- de l'ordre de 15 à 20 % du budget d'investissement civil de l'État,
 - de l'ordre de 25 à 30 % des budgets d'investissement des conseils régionaux.

Un rééquilibrage financier entre les régions

Afin de réduire les écarts de développement économique entre les régions et tenir compte de la croissance démographique, certaines régions, principalement du sud de la France, bénéficient d'un rattrapage de la part de l'État car elles avaient peu contractualisé jusque-là, en dépit de besoins économiques et sociaux importants : Aquitaine, Centre, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes, Pays de la Loire, PACA.

Cependant, comme le montre la carte ci-contre, ce resserrement global des financements de l'État ne pénalise pas les régions traditionnellement prioritaires pour l'aménagement du territoire. Les régions en retard de développement (les 4 DOM, la Corse et le Limousin) restent de loin les mieux dotées (plus de 400 euros par habitant), suivies par les régions en reconversion industrielle (Nord-Pas-de-Calais, Lorraine). À l'inverse, les régions les plus développées restent moins bien pourvues que la moyenne (Île-de-France, Alsace, Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur...). En outre, les programmes régionaux européens jouent, déjà, un important rôle péréquateur.

Répartition des crédits Etat par habitant CPER 2000-2006



En euros par habitant :

- Moins de 275
- De 275 à 400
- Plus de 400

De nouvelles méthodes

Un dialogue approfondi durant l'élaboration

Contrairement à la pratique, contestée en 1993, des « noyaux durs », un large mandat de négociation a été confié aux préfets de région, afin qu'ils définissent très librement avec les régions le contenu des contrats de plan. De même, les conseils économiques et sociaux régionaux (CESR), la société civile et les acteurs du développement local (entreprises, associations, chambres de commerce et d'industrie...) ont été associés en amont du processus.

Plus de deux années de préparation ont été ménagées pour approfondir chaque étape stratégique : prospective, cadrage puis négociation. Le gouvernement n'a pas souhaité imposer à la procédure de négociation un trop grand formalisme. Certaines étapes ont toutefois été précisées par la circulaire de la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement du 1^{er} juillet 1998 ainsi que par la circulaire du Premier ministre du 31 juillet 1998 (voir annexes). La Datar a joué un rôle d'interface, en synthétisant pour les ministères les propositions des préfets (et vice-versa) et en préparant les arbitrages du cabinet du Premier ministre.

Phase 1 : élaboration de la stratégie de l'Etat en région et réflexion prospective des conseils régionaux (juillet-décembre 1998)

- Chaque préfet de région consulte sa conférence administrative régionale (CAR) et rédige une note d'orientation stratégique sur l'action de l'Etat dans sa région.

- Les ministères précisent leurs priorités à la Datar.
- Le CIADT du 15 décembre 1998 entérine les arbitrages internes à l'Etat (le plus souvent conformes aux avis des préfets) et officialise ses priorités stratégiques.
- Les conseils régionaux conduisent la même réflexion prospective, en partenariat avec les CESR, sur le développement de leur région à moyen terme (cf. « Limousin 2017 », « le Projet lorrain »). Les conseils généraux contribuent au recensement des priorités locales.

Phase 2 : consultation et échanges (janvier-août 1999)

- Consultations partenariales en région sur la base du document stratégique des préfets : les conseils régionaux, puis les CESR et les CRADT se réunissent.
- Rédaction par chaque préfet de région d'un « plan d'action synthétique » mettant en perspective les priorités de l'Etat, d'une part, et celles du conseil régional, d'autre part.
- Répartition régionale d'une première enveloppe de 13,87 milliards d'euros par le CIADT d'Arles du 23 juillet 1999 et envoi des mandats de négociation aux préfets.
- Identification des « grands programmes régionaux ou interrégionaux » inclus dans les CPER.

Phase 3 : négociations en région (septembre-décembre 1999)

- Négociation de chaque contrat de plan entre le préfet, le président de conseil régional et les autres partenaires. Elle s'attache notamment à :
 - 1) déterminer les opérations contractualisées ;
 - 2) modifier de plus ou moins 10 % les dotations ministérielles arrêtées au CIADT de juillet ;

- 3) estimer les financements complémentaires destinés à pourvoir les besoins, non couverts par la première enveloppe, que la région ferait valoir ;
 - 4) établir le texte présentant l'action conjointe de l'Etat et de la région pour les sept années à venir.
- La réunion des ministres du 22 novembre 1999 attribue une seconde enveloppe de 2,95 milliards d'euros sur la base des priorités régionales.

Phase 4 : signatures (janvier-juillet 2000)

- Validation définitive des contrats de plan en réunions interministérielles.
- Adoption du CPER dans chacune des assemblées délibérantes du conseil régional.
- Signature du contrat entre le préfet et le président de conseil régional. La phase de signature s'échelonne du 13 janvier 2000 pour Poitou-Charentes au 28 juillet 2000 pour l'Auvergne.

Une mise en œuvre déconcentrée

Le texte du contrat de plan ne détaille que les opérations les plus importantes, comme celles d'infrastructure. Pour inscrire de tels projets dans le contrat de plan, les élus et les préfets les ont fait « remonter » et les ont défendu au moment des négociations. Pour les projets de moindre ampleur, le contrat ne fixe qu'un cadre d'intervention général. Il définit les orientations de la politique engagée (« aide aux PME pour le recrutement de diplômés » par exemple) mais le détail des mesures n'est précisé que dans des conventions ultérieures qui, dans chaque domaine, fixent la liste des opérations,

le taux de subvention, les conditions et les dossiers à remplir pour être éligibles...

Un « comité de suivi » composé de représentants des services de l'Etat et de la Région supervise différents comités de pilotage sectoriels afférents à chaque convention (économie, environnement, infrastructures, culture et sports, santé...). Ils se réunissent régulièrement afin de choisir la maîtrise d'ouvrage pour exécuter le projet, les modalités d'intervention, la répartition des subventions, etc. Au sein de l'Etat, une conférence administrative régionale (CAR) spécifique assure corrections et ajustements pour garantir une fiabilité maximale à la programmation et au suivi. Pour les acteurs du développement local, c'est donc à ces conventions et à ces comités de pilotage sectoriels qu'il convient de se référer pour connaître les projets éligibles et les financements « contrat de plan » éventuellement accessibles. Les préfetures de région ou les régions fournissent à tout intéressé les informations exhaustives.

Seul le volet territorial est géré différemment car il finance des « projets de développement globaux et transversaux » ne pouvant être mis en œuvre par des conventions et des comités sectoriels, même s'ils font l'objet d'une coordination régionale. Il faut alors s'adresser à la structure intercommunale en charge du pays, de l'agglomération, etc., qui détermine les modalités de mise en œuvre des politiques territorialisées.

Schéma de mise en œuvre et de suivi des contrats de plan



De nouveaux dispositifs de suivi, d'évaluation et de révision

Un suivi harmonisé

L'amélioration du suivi des contrats de plan figure parmi les priorités. Les différents acteurs des contrats de plan disposent chacun d'instances et de systèmes de suivi correspondant à leurs besoins spécifiques. Mais un suivi global et harmonisé au niveau national des crédits Etat est indispensable pour disposer à tout moment d'une vision d'ensemble de l'avancement des contrats. La Datar assure ce suivi financier par grand agrégat des CPER. Elle veille à ce que les ministères délèguent effectivement les crédits CPER aux préfets et analyse qualitativement l'exécution des contrats.

Calendrier annuel de suivi

- **automne N-1** : les préfets font parvenir à la Datar leurs besoins de financement pour l'année suivante (N). La Datar adresse ces données aux ministères et organise, le cas échéant, des réunions interministérielles entre les préfets et les ministères.
- **janvier N** : les ministères indiquent à la Datar les montants qu'ils se proposent de déléguer aux préfets.
- **janvier N+1** : les ministères indiquent à la Datar les sommes effectivement déléguées au cours de l'année écoulée.
- **printemps N+1** : la Datar communique aux préfets les délégations déclarées par les ministères pour leur région afin qu'ils les valident après confrontation avec les crédits effectivement reçus.
- **31 mars N+1** : les préfets établissent le bilan des crédits engagés et mandatés l'année précédente.
- **automne N+1** : les résultats des régions permettent de consolider définitivement les données du bilan annuel global.

N.B. :

L'engagement désigne le montant des opérations dont la mise en œuvre est juridiquement et comptablement engagée. Il traduit la solvabilité des partenaires mais aussi leur capacité à monter des projets pour lesquels les crédits sont disponibles.

Le mandatement désigne le paiement effectif après réalisation des travaux. Compte tenu des délais de réalisation des travaux qui peuvent s'étendre sur plusieurs années, le taux de mandatement est généralement très bas les premières années et ne peut être considéré comme un indicateur de la réalisation du contrat que plusieurs années après le terme de celui-ci.

Une évaluation systématisée

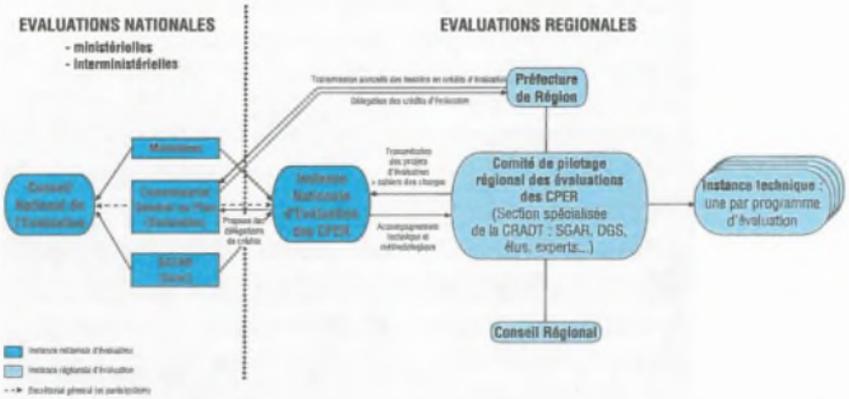
L'évaluation vise à estimer la pertinence, la cohérence, l'efficacité et l'impact d'une politique. La France a encore une marge de progression en matière d'évaluation de ses politiques publiques. Des crédits spécifiques pour financer l'évaluation sont identifiés dans les contrats de plan.

Au plan régional, une section spécialisée de la Conférence régionale à l'aménagement et au développement du territoire (CRADT) est constituée en « comité de pilotage régional de l'évaluation », coprésidé par le directeur général des services (DGS) de la région et par le secrétaire général pour les affaires régionales (SGAR), bras droit du préfet de région. Ce comité propose des thèmes d'évaluation au comité de suivi des CPER, et conduit les travaux commandés.

Au plan national, l'Instance nationale d'évaluation (INE) a un rôle d'accompagnement méthodologique des évaluations régionales : présidée par le Commissaire général du Plan et composée de représentants des ministères ainsi que de la Datar, elle a pour fonction de « mutualiser les pratiques et développer les transferts d'expériences, diffuser la culture de l'évaluation et les informations » (circulaire du Premier ministre du 25 août 2000). Elle examine les projets d'évaluation présentés par les comités régionaux, formule des avis et des recommandations d'ordre technique ou méthodologique et propose au Commissariat général du plan, gestionnaire des crédits d'évaluation, les délégations de crédits en conséquence. A ce jour, la majorité des dossiers concernent la politique de la ville, l'environnement et la recherche.

Autre instance nationale, le Conseil national de l'évaluation (CNE) conduit, à la demande des ministères, des évaluations interministérielles et interrégionales.

Dispositif d'évaluation



Une révision des contrats à mi-parcours

« Un bilan d'exécution à mi-parcours permettra les ajustements nécessaires pour les trois dernières années du contrat. Ces ajustements ne remettront pas en cause le montant total de l'engagement pour sept ans des signataires » (circulaire du Premier ministre du 31 juillet 1998). Sur le modèle du rendez-vous à mi-parcours prévus pour les programmes européens, la révision doit permettre de ne garder que les opérations effectivement réalisables, de réévaluer, si besoin, les coûts des opérations et de conformer les contrats de plan aux schémas de services collectifs, ainsi que le prévoit la loi du 25 juin 1999.

Les sept inflexions majeures de la nouvelle génération de contrats de plan (2000-2006) :

– Les priorités du gouvernement (emploi, cohésion sociale et développement durable) structurent le contenu des contrats. Le champ de la contractualisation est élargi à de nouveaux ministères et de nouvelles actions (Justice, Jeunesse et Sport, PME).

– Pour la première fois, tous les ministères agissent de concert : il y a unité de temps, de lieu et d'action. Les contrats esquissent une stratégie globale et à moyen terme d'une France plus équilibrée et polycentrique.

– Les collectivités territoriales consentent des moyens financiers accrus. L'effet multiplicateur des contrats de plan en est renforcé.

– Plusieurs régions du sud, qui avaient peu contractualisé lors des trois premières générations de CPER, font l'objet d'un rattrapage. Ainsi s'affirme une France plus équilibrée.

– Les montants alloués aux transports sont rééquilibrés au profit du rail (4 720 millions d'euros, soit 10 fois plus que dans la génération précédente) et des transports collectifs, tandis que la part des investissements routiers diminue (12 960 millions d'euros).

– Les contrats intensifient les efforts qualitatifs sur l'enseignement supérieur et la recherche. C'est admettre que la matière première de la France est bien son intelligence.

– Le « volet territorial » constitue une évolution majeure : les contrats d'agglomérations et de pays sont intégrés aux contrats de plan. Il ne s'agit plus seulement de l'aménagement DU territoire mais du développement DES territoires.

Les axes forts des CPER 2000-2006

Des innovations majeures marquent cette quatrième génération de contrats de plan : l'exigence de développement durable, la montée des investissements immatériels, le soutien actif à l'emploi et l'effort renouvelé de solidarité. Enfin l'entrée en force du « volet territorial » marque un tournant : pas moins de 25 % des crédits CPER sont mobilisés afin de soutenir, dans le cadre des nouveaux contrats de territoires (pays, agglomérations...), les actions de solidarité et de développement local.

N.B. :

Dans ce chapitre, les chiffres dans les encadrés sont présentés secteur ministériel par secteur ministériel, tandis que ceux des projets cités en exemple dans le texte incluent souvent des crédits de plusieurs ministères conformément à l'objectif de transversalité des contrats.

Ceci explique pourquoi le montant des crédits affectés, par exemple, à un projet culturel peut apparaître important au regard des crédits du seul secteur culture.

Chaque contrat se présente sous une forme originale, aucun modèle de présentation nationale uniforme n'ayant été imposé. Seule une présentation financière des crédits Etat en fin de document (dite « annexe IV ») est commune à tous les contrats.

Certains énoncent les programmes par grands secteurs (transports, enseignement supérieur, agriculture et forêts, etc., pour le contrat Midi Pyrénées), d'autres organisent les actions autour de thèmes transversaux, de mots d'ordre mobilisateurs (« l'ouverture de l'Aquitaine et la cohésion de son territoire », « le pari de l'intelligence » pour le contrat Aquitaine par exemple).

Chaque contrat expose en introduction les priorités de l'Etat, celles de la région et celles finalement retenues après négociation.

Tous comportent, en début ou en fin de contrat, les signatures du préfet de région et du président du conseil régional, complétées le cas échéant des signatures des ministres et/ou des présidents de conseils généraux présents. L'Alsace a ainsi réuni les signatures des deux présidents de conseils généraux, des maires des trois villes principales (Strasbourg, Colmar et Mulhouse) et de la présidente de la communauté urbaine de Strasbourg.

Certains contrats, à l'instar de la Réunion, détaillent chaque action programmée, par le biais d'une fiche précisant systématiquement : les finalités et enjeux, le descriptif technique, les modalités de mise en œuvre, le cadre juridique, les partenaires financiers, le maître d'ouvrage, les bénéficiaires, le plan de financement, le calendrier de réalisation et les indicateurs prévus pour l'évaluation à venir.

Le volet régional

La perspective partagée du développement durable

La recherche d'un meilleur équilibre entre modes de transport

Compte tenu de l'ampleur des travaux accomplis dans le cadre des précédents contrats en matière d'infrastructures de transport, notamment de liaisons routières interurbaines, le gouvernement, lors du CIADT du 15 décembre 1998, s'est donné pour but de répondre aux besoins croissants de déplacements tout en recherchant un meilleur équilibre entre modes de transport et en fixant des objectifs plus contraignants de sécurité et de réduction des risques environnementaux. Dans la perspective d'un développement durable, les investissements doivent être rééquilibrés en faveur des modes de transport les plus respectueux de l'environnement (rail, voies navigables et plates-formes intermodales) et contribuer à une optimisation des réseaux existants.

Rapportée à la masse financière globale des contrats, la part du secteur de l'équipement et des transports reste importante, mais elle est stabilisée. La part du ministère de l'équipement dans les crédits Etat baisse de 46 % à 41 % par rapport à la précédente génération. La part des routes passe de 32 % à 24 % au profit des autres modes de transport.

**Contributions des différents partenaires,
en millions d'euros :**

Etat.....	7 145
Région	+ 8 627
Autres collectivités.....	+ 3 176

**Total CPER équipement,
transports, logement =18 948**

Dont pour l'Etat :

- les routes : 4 184,34 millions d'euros,
- le rail : 1 110,14 millions d'euros.

- En matière d'*équipement routier*, parallèlement à la réalisation du réseau autoroutier financé dans le cadre de concessions spécifiques, les CPER concentrent l'effort sur les grandes liaisons d'aménagement du territoire : achèvement de la rocade des estuaires, poursuite des axes est-ouest intéressant le Massif central (route centre Europe-Atlantique, liaison Toulouse-Saint-Etienne), des liaisons traversant les Vosges, desserte des Ardennes... Les contrats mettent également plus fortement l'accent sur les voiries routières de contournement des agglomérations, sur la sécurité (programme de sécurisation des itinéraires alpins) et sur l'insertion des infrastructures dans l'environnement (dispositifs anti-bruits...).

- *Le rail* connaît un véritable changement d'échelle. En plus de la relance du programme TGV (lui aussi financé dans le cadre de conventions spécifiques), les contrats de plan permettent la multiplication par dix des crédits réservés au réseau classique. Cet effort concerne d'abord les grandes liaisons de voyageurs (projet Normandie-Val de Seine, amé-

lioration de l'accès des régions de l'Ouest à l'interconnexion TGV, aménagement des axes Paris-Clermont Ferrand et Clermont Ferrand-Lyon...). Il participe également à la priorité donnée au développement du fret ferroviaire, notamment pour les grandes liaisons internationales (amélioration de l'axe mosellan Belgique-Longwy-Toul, renforcement de la liaison Dijon-Modane vers l'Italie).

- *Les infrastructures portuaires et fluviales* sont également développées pour s'adapter aux évolutions du transport maritime. Dans le Nord-Pas-de-Calais, près de 88,4 millions d'euros contribuent à moderniser et diversifier les activités portuaires de Dunkerque principalement, mais aussi de Boulogne et de Calais. En Pays de la Loire, 78,5 millions d'euros sont destinés au port autonome de Nantes - Saint-Nazaire : réaménagement des quais du terminal agro-alimentaire de Montoir pour un traitement séparé des produits et leur meilleure traçabilité, création du nouveau site de Donges-Est pour une gestion de la croissance future du trafic, entre autres. Dans le transport fluvial, pour enrayer la dégradation progressive du réseau navigable, l'Etat a engagé un effort soutenu et durable de fiabilisation et de modernisation du réseau à grand gabarit et de la partie la plus utilisée du reste du réseau. L'objectif est de doubler le trafic d'ici 2010.

- Les efforts en matière de *transports collectifs urbains et périurbains* sont également intensifiés. Ainsi, en région Provence-Alpes-Côte-d'Azur, plus de 231,3 millions d'euros doivent permettre d'engager la réalisation d'un réseau métropolitain sur l'aire d'Aix-en-Provence - Marseille et d'améliorer les liaisons dans les Alpes Maritimes.

En Ile-de-France, environ 3,35 milliards d'euros sont réservés aux transports en commun, enjeu essentiel de la vie quotidienne des Franciliens. Parmi les principaux projets envisagés : une rocade complète de tramways autour de Paris en proche couronne et deux tangentiels ferrées.

L'environnement : des crédits accrus et diversifiés

Les priorités environnementales des contrats de plan 2000-2006 ont été arrêtées dès le CIADT du 15 décembre 1998 : meilleure connaissance des milieux, gestion partenariale de l'espace, prévention des risques naturels et technologiques, des nuisances et des pollutions, maîtrise de l'énergie, gestion globale et rationalisée de l'eau, qualité environnementale des territoires et écoconditionnalité des programmes, etc. Il s'agit d'éviter les dégradations irréversibles et de gérer durablement les ressources.

Contributions des différents partenaires, en millions d'euros :	
Etat.....	490
(soit + 146 % par rapport à 1994-1999)	
Région.....	+ 578
Autres collectivités	+ 200
Total CPER environnement	= 1 268

- En matière de *maîtrise de l'énergie et de traitement des déchets*, l'Agence pour le développement et la maîtrise de l'énergie (ADEME) intervient, en complément des contrats de plan, à hauteur d'environ 546 millions d'euros. Dans chaque région, une convention d'application entre les signataires du

CPER et l'ADEME (accord-cadre annexe au contrat) précise les mesures de préservation de la qualité de l'air, de maîtrise de l'énergie, de soutien aux énergies renouvelables, de réduction et de traitement spécifique des déchets... Cependant, le contrat de plan Corse prévoit (hors crédits ADEME) 26,98 millions d'euros pour la résorption des décharges, le développement de la collecte sélective, du tri-valorisation et des infrastructures de traitement ultime des déchets.

- Enjeu écologique, économique et sanitaire, *la gestion de l'eau* est un thème récurrent dans les contrats de plan. En Bretagne, 36,6 millions d'euros de crédits CPER sont alloués à la « reconquête de la qualité de l'eau ». Du fait de son agriculture intensive, la teneur de l'eau bretonne en nitrates, engrais, phosphores... n'est, très souvent, pas aux normes européennes. Dans les sous-bassins hydrauliques classés « territoires d'urgence », l'appui aux exploitations individuelles en vue de l'amélioration de la qualité de l'eau a été contractualisé. En Poitou-Charentes, une approche quantitative (gestion volumétrique de l'irrigation agricole, réduction des consommations etc.) est couplée à une approche qualitative (lutte contre les nitrates, les produits phytosanitaires etc.) et à la recherche d'un équilibre entre cours d'eau, marais du littoral et zones humides.

- *La préservation des milieux naturels* passe souvent par la défense de sites remarquables. En Languedoc-Roussillon, plus de 20,4 millions d'euros sont destinés aux lagunes littorales, vitales pour la pêche, la chasse, la conchyliculture, les activités nautiques, pour la diversité des paysages et la survie des écosystèmes. Ces crédits soutiendront

l'étude des milieux, la lutte contre les pollutions et l'ensablement, la gestion des échanges hydrauliques entre étangs, marais, salins et graus ainsi que l'aménagement de sites touristiques.

- D'importants fonds contractualisés sont mobilisés dans des régions comme la Martinique ou la Guadeloupe pour *la prévention des catastrophes naturelles* (crues, séismes, éruptions volcaniques, houles cycloniques) mais aussi en Provence-Alpes-Côte-d'Azur où 783 communes sur 963 sont exposées à des inondations (ruissellement urbain ou crues de rivière comme la Durance et le Var).

- *La promotion de modes de déplacement plus respectueux de l'environnement* est un autre enjeu essentiel.

En Bourgogne, un schéma régional d'itinéraires continus de véloroutes et de voies vertes en site propre, de 16,4 millions d'euros, valorisera les chemins de halage des nombreux canaux de Bourgogne, les voies ferrées désaffectées, les parcs urbains, les routes forestières...

L'agriculture et la pêche : vers une production de qualité, préservant les ressources naturelles

Tandis que les CPER 1994-1999 soutenaient encore les hausses de productivité et de volumes, une inflexion très nette s'est dessinée en 2000 en faveur d'une agriculture tournée vers la qualité et la gestion durable des milieux naturels. Le soutien de l'Etat et des régions vise à concilier efficacité économique, préservation de la ressource, qualité et sécurité alimentaire.

« La dimension environnementale n'est pas un « supplément d'âme » au projet. Elle est une composante structurelle. Son intégration conditionnera l'engagement financier de l'Etat (écoconditionnalité). »
(Rapport Chérèque)

**Contributions des différents partenaires,
en millions d'euros :**

Etat.....	1 474
(soit + 29 % par rapport à 1994-1999)	
Région.....	+ 1 390
Autres collectivités	+ 315
Total CPER agriculture et pêche	= 3 179

Deux priorités nouvelles ont été retenues :

- *la réorientation vers une agriculture plus respectueuse de l'environnement et à plus haute valeur ajoutée* est encouragée par des programmes de remise aux normes environnementales et sanitaires, de diversification des activités, de soutien à l'agriculture biologique. Une plus grande implication des exploitants agricoles, forestiers et maritimes est recherchée dans la gestion des milieux. Les pratiques agricoles doivent évoluer vers plus de respect de l'environnement : traitement des déjections animales, qualité de l'eau, PMPOA (programme de maîtrise des pollutions d'origine agricole). Un partenariat contractuel entre l'Etat et l'exploitant « sur la base d'objectifs socio-économiques et environnementaux » a été imaginé : les « contrats territoriaux d'exploitation ». Ils visent à assurer une production de qualité et la préservation des ressources naturelles, des paysages et de la diversité biologique.

- *le maintien d'un nombre d'emplois suffisants par le soutien aux filières* passe par exemple par l'aide à l'installation durable de jeunes agriculteurs. Une politique d'aménagement du territoire doit veiller à une répartition homogène sur le territoire national d'exploitations agricoles en nombre suffisant. Elle soutient par conséquent les efforts de formation et

de recherche agricole. Elle encourage la modernisation des circuits de production, de transformation et de commercialisation agricole.

- Les contrats de plan s'impliquent davantage dans la *promotion de la filière du bois*. La valorisation du bois d'œuvre et la diversification des débouchés (production d'énergie...) génèrent de l'emploi et participent au développement durable. Une gestion plus durable des bois et forêts doit garantir leur renouvellement. Le contrat de plan Guyane prévoit ainsi la planification préalable de l'exploitation, la valorisation des fonctions sociales et écologiques de la forêt, la promotion du bois de Guyane dans le bâtiment...

- Le soutien à la *pêche et l'aquaculture* s'est fait dans un souci de qualité, de meilleure gestion des milieux, de modernisation de la production et de sécurité alimentaire. L'Aquitaine consacre près de 10,5 millions d'euros au maintien de sa flotte de pêche, à la rationalisation et à la mise aux normes des équipements de stockage et de commercialisation et à la redynamisation de la filière commerciale. L'ostréiculture bénéficie d'appui technique, d'une valorisation commerciale (sigle officiel de qualité), du nettoyage et de la restructuration des parcs. L'aquaculture est encouragée à privilégier des espèces nouvelles, l'élevage en étangs, etc. La Bretagne s'engage de même, pour 4,57 millions d'euros, dans une démarche d'identification, de normalisation et de traçabilité pour valoriser les produits de la mer. Une association interrégionale, l'AGLIA, réunit l'Aquitaine, le Poitou-Charentes et les Pays de la Loire autour de projets comme celui d'un observatoire des pêches.

Des contrats davantage consacrés à l'immatériel et à la « matière grise »

L'enseignement supérieur et la recherche pour une économie de l'intelligence

Considérés comme l'un des leviers du développement régional, les investissements de l'enseignement supérieur et de la recherche visent à développer les pôles d'excellence existants, notamment dans les régions rurales, à poursuivre le déploiement des capacités de recherche dans les régions de fort potentiel universitaire (Ouest et Nord) et à préserver le rayonnement et la compétitivité internationale des grands centres scientifiques (Ile-de-France, Sud-Est...). L'essentiel de l'apport de l'Etat concerne le programme « Université du Troisième Millénaire » (U3M) pour un total de 2,77 milliards d'euros.

Contributions des différents partenaires, en millions d'euros :

Etat.....	3 014
(soit + 41 % par rapport à 1994-1999)	
Région.....	+ 2 023
Autres collectivités	+ 1 052
Total CPER enseignement et recherche	= 6 089

Lors des trois précédents contrats de plan, l'effort a porté d'un côté sur le renforcement du maillage universitaire du territoire, quasiment achevé avec le plan « Université 2000 », et de l'autre, sur le lancement d'une politique de « localisation de la recherche en région ». Pour la période 2000- 2006, le défi est d'ordre qualitatif.

- *La rénovation du patrimoine universitaire et l'amélioration de la vie étudiante* : Ces priorités prennent le pas sur la construction de nouveaux locaux dans un contexte de stabilisation de la démographie étudiante et de mobilité croissante (nationale et internationale) des étudiants, des professeurs et des chercheurs. Par ailleurs, la qualité de vie étudiante devient un élément central de la compétition internationale et de l'organisation des espaces métropolitains avec le retour des campus en centre-ville. Ainsi, les logements étudiants, les restaurants universitaires, les équipements sportifs et culturels, les maisons de l'entreprise dans les campus, les bibliothèques constituent un volet prioritaire des contrats. Cependant, les investissements de capacité se poursuivent dans les régions d'outre-mer où la croissance démographique étudiante reste forte, comme en Guadeloupe avec le réaménagement du site de Fouillote.

- *La poursuite du déploiement de la recherche et de son organisation en réseaux* : Les régions, notamment celles de l'Ouest et du Nord, doivent conforter leur pôles d'excellence scientifique et technique. Le financement des centres de recherche est le plus souvent assuré par les grands organismes publics nationaux (CNRS, INSERM, INRA, CEA, etc.) dans le cadre d'un partenariat renforcé avec les universités et les écoles d'enseignement supérieur. Sont également encouragés de grands centres de recherche industrielle sous la forme de centres nationaux de recherche technologique, axés sur la levée de verrous technologiques (pile à combustible à Belfort-Montbéliard-Nancy, pollutions marines à Brest, etc.). Les CPER sont également l'occasion de structurer le réseau génomique et celui des mai-

sons des sciences de l'homme et de la société. L'Etat et la région Picardie soutiennent ainsi, à hauteur de 12,9 millions d'euros, le programme « Alternatives végétales » qui vise à trouver de nouvelles applications du végétal, notamment comme substitut à d'autres matières premières. En Basse Normandie, dans le cadre du « pôle universitaire normand » commun avec la Haute Normandie, près de 16,2 millions d'euros sont alloués à l'imagerie médicale physiologique et métabolique (IRM), à l'agri-bio-industrie, la maîtrise d'ambiance, la sécurité industrielle, l'épidémiologie... Le lien resserré entre recherche et innovation industrielle s'illustre d'autre part dans la création d'un « centre européen de la céramique » en Limousin. 22,7 millions d'euros permettent de renforcer les filières de formation existantes et de regrouper les activités de recherche autour du site Limoges Ester Technopole.

- *Le transfert et l'innovation technologique au profit du développement local* : Ils sont assurés en grande partie par le rôle fédérateur des universités et des centres de recherche, désormais facilité par les dispositions de la loi sur l'innovation et la recherche de 1999. Des pépinières d'entreprises, des incubateurs et des plates-formes privilégiant le développement des PME/PMI sont encouragés au sein des sites universitaires. Les IUT sont renforcés et des plates-formes technologiques spécialisées, appuyées notamment sur les IUT et les lycées professionnels, se constituent afin d'offrir, à l'échelle d'un bassin d'emploi, les ressources et compétences nécessaires au développement de systèmes productifs locaux.

La culture : éducation et démocratisation

L'art et la culture font aussi l'objet d'une planification stratégique. Les régions se montrent soucieuses de valoriser leur patrimoine culturel, historique et artistique, tandis que l'Etat entend corriger les disparités territoriales de l'offre culturelle et développer l'éducation artistique.

Contributions des différents partenaires, en millions d'euros :

Etat	387
(soit + 73 % par rapport à 1994-1999)	
Région	+ 407
Autres collectivités	+ 200
Total CPER culture	= 994

La « banque numérique du savoir en Aquitaine » est ainsi l'un des projets phare du contrat de plan Aquitaine, pour près de 5,2 millions d'euros. Les collections iconographiques, textuelles et audiovisuelles des collectivités du territoire aquitain (sur la préhistoire en Dordogne, les chemins de Compostelle, etc.) seront numérisées et regroupées sur des bases de données accessibles aux lycées, médiathèques et, par la suite, au grand public.

La valorisation du patrimoine et de l'identité réunionnaise passe également par le contrat de plan : 1,07 millions d'euros pour un recensement des richesses artistiques de l'île, 1,52 millions pour la rénovation du patrimoine, notamment architectural, 19,82 millions pour une « maison des civilisations et de l'unité réunionnaise », 3,13 millions en faveur d'une école d'art et d'architecture et 3,2 millions pour la démocratisation de la culture (aide aux programmations de qualité, aux spectacles vivants...).

Les TIC : de nouvelles infrastructures et une plus large diffusion des usages

Le déploiement des nouvelles technologies, aussi déterminant que celui des transports, représente un nouveau défi pour l'aménagement du territoire. L'accès généralisé au réseau haut débit, pour les particuliers comme pour les entreprises, est une nécessité dont les régions et l'Etat ont pris toute la mesure. Environ 3,5 % du montant total des contrats de plan, soit près de 1,4 milliards d'euros, sont destinés à la société de l'information. De façon emblématique, il a été convenu de mutualiser les besoins de la région Centre et de l'Etat pour un appel d'offres commun afin d'achever dans les meilleures conditions le raccordement des réseaux locaux de télécommunication à haut débit. Mais ces infrastructures ne joueront un rôle que si elles sont pleinement utilisées. C'est pourquoi nombre de CPER soutiennent la formation des usagers et la généralisation des TIC à l'école, dans les services publics, la recherche, la santé... Les négociations en région Centre ont ainsi mené à la réalisation d'une plate-forme TIC dans tous les lycées de la région (7,77 millions d'euros) et de centres de ressources régionaux pour les PME-PMI (36,28 millions d'euros). En Franche-Comté, un réseau de télécommunication à haut débit entre plusieurs communautés d'utilisateurs régionaux (enseignement supérieur, recherche, santé, éducation, administrations) a été programmé pour 22,87 millions d'euros. La Bourgogne a élaboré un schéma directeur régional TIC afin de recenser les besoins et les projets des acteurs régionaux et définir le rôle de l'Etat et des collectivités en la matière.

Dynamiser le tissu économique régional et la création d'emplois

Une stratégie pour l'emploi et la formation professionnelle

La circulaire de la ministre de l'Emploi du 7 août 1998 relative aux « orientations en matière d'emploi et de formation professionnelle pour la prochaine génération de CPER » précise les quatre priorités de l'Etat, en cohérence avec la stratégie européenne pour l'emploi et avec sa déclinaison nationale, le plan national d'action pour l'emploi :

- 1°) Amélioration de la capacité d'insertion professionnelle des jeunes,
- 2°) Prévention et lutte contre les exclusions des adultes demandeurs d'emploi,
- 3°) Développement de la capacité d'adaptation des entreprises et des travailleurs,
- 4°) Aide au développement de l'activité.

Contributions des différents partenaires, en millions d'euros :

Etat	822
(soit + 35 % par rapport à 1994-1999)	
Région	+ 59
Autres collectivités	+ 17

Total CPER emploi et formation professionnelle = 1 698

Le gouvernement a souhaité encourager les emplois de proximité (programme « nouveaux services-emplois jeunes ») pour satisfaire des besoins émergents dans les domaines des services aux personnes, de la culture, de la santé, de l'environnement, de la

jeunesse et des sports. La question de l'emploi n'est plus l'apanage exclusif du ministère de l'emploi. Le ministère de l'agriculture et de la pêche contractualise par exemple l'installation d'agriculteurs et le développement des emplois salariés tandis que le ministère de la culture soutient l'enseignement artistique et les formations qualifiantes.

Les PME-PMI, le commerce et l'artisanat : les meilleurs agents de la politique de l'emploi des contrats de plan

Ce sont les petites entreprises qui créent le plus d'emplois et qui assurent un maillage solide des activités sur les territoires les moins denses. Aussi les pouvoirs publics ne se contentent plus d'attirer de grandes entreprises dans les régions ou de restructurer les pôles industriels.

- *Le secteur « industrie »* : Au-delà de l'appui aux reconversions industrielles, le but est aujourd'hui de promouvoir une industrie capable de s'adapter à un environnement en mutation permanente : accroissement des investissements immatériels (formation, recrutement de personnels hautement qualifiés, conseil...), assimilation plus rapide des technologies prometteuses (TIC...), refonte de l'organisation du travail, développement des relations inter-entreprises, etc.

Contributions des différents partenaires, en millions d'euros :

Etat.....	760
(soit + 17 % par rapport à 1994-1999)	
Région.....	+ 800
Autres collectivités	+ 20
Total CPER industrie	= 1 580

Dans les Pays de la Loire, plus d'un tiers des salariés travaille dans l'industrie. Le contrat de plan consacre par conséquent près de 122 millions d'euros au soutien à l'exportation, aux investissements et aux projets de performances environnementales de son industrie. Un nouvel outil, le « contrat d'appui à la performance » (CAP), harmonise les démarches nécessaires à l'obtention des aides de l'Etat, jusqu'alors traitées séparément.

- *Les PME, le commerce et l'artisanat* : L'objectif est de favoriser la création ou la reprise de PME, de les inciter à évoluer en permanence, à se tourner vers les productions à haute valeur ajoutée, à engager des démarches de qualité et de certification. Le petit commerce et l'artisanat sont cruciaux pour le maintien des services aux populations dans les zones en désertification rurale.

Contributions des différents partenaires, en millions d'euros :	
Etat	90
(soit + 124 % par rapport à 1994-1999)	
Région	+ 122
Autres collectivités	+ 18
Total CPER PME, commerce et artisanat	= 230

Les partenaires du contrat de plan Midi-Pyrénées soutiennent par exemple la création de PME innovantes en finançant à hauteur de 7,5 millions d'euros un incubateur accueillant environ 12 porteurs de projets par an. Ces derniers peuvent y préparer au mieux la création de leur entreprise en bénéficiant de formations, de laboratoires, d'études de marché, d'un fonds d'amorçage et d'un réseau de partenaires.

Confrontées à la mondialisation des échanges, les PME doivent, elles aussi, se soucier de l'exportation. Les crédits du secrétariat d'Etat au commerce extérieur sont en hausse de 75 %, à 9,7 millions d'euros, pour aider les petites entreprises à mener des opérations de prospection commerciale à l'étranger.

« La méthode de soutien à la création d'emploi privilégiera moins l'aide directe aux gros projets, qu'un renforcement des conditions d'épanouissement des secteurs plus créateurs d'emplois (P.M.E.-P.M.I., artisanat, etc.). » (Rapport Chèreque)

Un tourisme compétitif

Service très pourvoyeur d'emplois, le secteur du tourisme est aujourd'hui confronté à une concurrence internationale accrue. La politique touristique est donc une politique d'adaptation des entreprises. Un vaste chantier est celui de la modernisation des équipements touristiques construits dans les années 1960. Il s'agit de réhabiliter l'immobilier dans un souci de qualité, de fonctionnalité, de meilleure intégration paysagère et de meilleure image. Ainsi, les stations balnéaires du littoral du Languedoc-Roussillon et d'Aquitaine bénéficieront respectivement de 5,95 et 6,86 millions d'euros de crédits contractualisés. Le secrétariat d'Etat aux anciens combattants et le ministère de la culture soutiennent le tourisme de la mémoire dans les sites de guerre et de conflits contemporains.

Contributions des différents partenaires, en millions d'euros :

Etat	116
(soit + 171 % par rapport à 1994-1999)	
Région	+ 189
Autres collectivités	+ 129
Total CPER tourisme	= 434

L'aide à la restructuration de la défense

Là où la reconversion de l'industrie d'armement ou de l'activité militaire menace fortement l'emploi et l'activité d'un territoire donné, le ministère de la défense, avec l'appui des autres ministères, intervient dans le cadre de contrats globaux de territoire.

Contributions des différents partenaires, en millions d'euros :	
Etat	74
(soit + 17 % par rapport à 1994-1999)	
Région	+ 53
Autres collectivités	+ 13
Total CPER défense	= 140

L'exigence commune de solidarité

La solidarité, troisième grande priorité de l'Etat et préoccupation constante des régions, se traduit par des opérations, non pas très massives d'un point de vue financier, mais très diversifiées et innovantes.

Le choix de la proximité face aux problèmes sanitaires et sociaux

Si l'action sanitaire et sociale des premiers contrats de plan se résumait souvent à « l'humanisation des hospices », le champ couvert par la planification déconcentrée est désormais beaucoup plus vaste : de très nombreuses et diverses actions destinées à renforcer le tissu social enrichissent le volet social des contrats de plan.

**Contributions des différents partenaires,
en millions d'euros :**

Etat	428
(soit + 16 % par rapport à 1994-1999)	
Région	+ 219
Autres collectivités	+ 219
Total CPER santé et social	= 866

- *En matière d'équipement des structures de santé de proximité*, l'Etat et les collectivités locales ont choisi l'action partenariale pour la poursuite de l'humanisation des hospices, des établissements médico-sociaux pour personnes âgées très dépendantes et adultes lourdement handicapés, les programmes régionaux de santé, les plans d'action santé-environnement, la modernisation ou la mise en sécurité, le développement des équipements. Le parc immobilier hospitalier bénéficie aussi d'interventions, comme en Martinique où le contrat de plan contribue à la construction d'un complexe hospitalier central et pluridisciplinaire à Lamentin-Colson pour 24,6 millions d'euros.

- *Le développement de l'habitat social* regroupe les actions de requalification urbaine, l'accroissement et la diversification de l'offre sociale de logement, l'augmentation des structures d'accueil pour les individus en processus d'exclusion, la systématisation dans toutes les communes d'aires d'accueil des gens du voyage, etc. L'Etat a souhaité, dans cette génération de contrats, promouvoir davantage la mixité sociale.

- *Des cofinancements volontaristes et imaginatifs ont été décidés en matière sociale.* La connaissance étant un préalable nécessaire à l'action, des dispositifs d'observatoires sociaux ont été mis en place, en particulier dans la lutte contre les exclusions et les discriminations. Le contrat de plan lorrain s'est ainsi engagé dans la lutte pour l'égalité hommes/femmes. Marquée par un taux d'activité féminin parmi les plus faibles de France du fait de son passé d'industrie lourde, la région œuvre en faveur de la formation qualifiante des femmes, de la sensibilisation des employeurs, de l'aide à l'orientation des jeunes filles et à l'évaluation par un « observateur social » des résultats différenciés des mesures sociales selon le sexe. Les politiques d'insertion prévues par les contrats de plan combinent de multiples initiatives pour renforcer le « maillage » de solidarité autour des individus. En Picardie, l'une des priorités du contrat est de combattre l'exclusion des jeunes au travers de 129,6 millions d'euros destinés notamment à l'équipement technologique des établissements scolaires, l'insertion des jeunes en difficulté à la sortie du système scolaire, les espaces jeunes, la formation d'éducateurs spécialisés dans les quartiers, l'éducation à la santé en milieu scolaire.

La jeunesse et les sports : des crédits multipliés par 5

L'Etat, les régions et les autres collectivités partenaires associent leurs efforts afin de développer l'emploi et la formation dans les domaines du sport et de l'animation socio-éducative. En outre, il est convenu de favoriser l'accès des publics jeunes en situation d'exclusion sociale aux prestations (multiplication des activités éducatives et sportives à leur

intention) et de promouvoir les activités sportives de pleine nature qui participent de l'éducation à l'environnement.

**Contributions des différents partenaires,
en millions d'euros :**

Etat	124
(soit + 430 % par rapport à 1994-1999)	
Région	+ 132
Autres collectivités	+ 18
Total CPER jeunesse et sports	= 274

Un accès plus facile au droit

L'intégration sociale passe par un accès simplifié aux services publics et notamment à ceux de la justice. Les contrats de plan se sont saisis de la question de la démocratisation de l'accès au droit puisque le ministère de la justice participe pour la première fois aux contrats. Ils permettront de renforcer la cohérence de l'implantation des structures, d'améliorer la prise en charge des publics concernés et de développer la justice de proximité notamment l'aide aux victimes.

**Contributions des différents partenaires,
en millions d'euros :**

Etat	48
Région	+ 36
Autres collectivités	+ 4
Total CPER justice	= 88

Evolution de la participation de

(en millions d'euros)

	CPER 1994-1
	Montant en millions d'euros
Agriculture et pêche	1 140,78
Affaires étrangères et coopération	10,41
Culture	223,31
Défense - Anciens combattants	1,34
Education nationale dont	2 136,12
<i>Enseignement supérieur et recherche</i>	<i>1 979,94</i>
<i>Enseignement scolaire</i>	<i>156,17</i>
Emploi - Formation professionnelle	605,56
Ville	533,83
Santé et social	368,56
Environnement	198,49
Equipement dont	5 880,84
<i>Routes</i>	<i>4 161,41</i>
<i>Autres modes et divers</i>	<i>825,76</i>
<i>Logement et urbanisme</i>	<i>850,75</i> ⁽³⁾
<i>Tourisme</i>	<i>42,91</i>
FNADT : aménagement du territoire	716,21
MEFI dont	725,38
Industrie	648,90
Commerce extérieur	36,22
PME, commerce artisanat	40,25
Jeunesse et sports	23,33
Justice	0,53
Outre-Mer	154,20
Divers, dont charges communes etc.	73,16
TOTAL	12 792,04

1. Hors 74,70 millions d'euros réservés pour les programmes interrégionaux

2. Dont 686,02 millions d'euros d'ex FARIF (Fonds d'aménagement régional de

3. Dont 596 millions d'euros pour les contrats de ville.

4. Cette baisse s'explique par le fait que les contrats de ville 2000-2006 d'un mo

Source : Datar

différents ministères aux CPER

9 (hors TOM)	CPER 2000-2006		Evolution des enveloppes entre 1994-1999 et 2000-2006	
	Montant en millions d'euros	Part relative sur l'ensemble des ministères		
	8,92 %	1 474,26	8,42 %	+ 29,23 %
	0,08 %	19,89	0,11 %	+ 91,07 %
	1,75 %	387,07	2,21 %	+ 73,33 %
	0,01 %	80,49	0,46 %	+ 5900,00 %
	16,70 %	3 013,76	17,21 %	+ 41,09 %
	15,48 %	2 770,53	15,82 %	+ 39,93 %
	1,22 %	243,23	1,39 %	+ 55,75 %
	4,73 %	822,16	4,70 %	+ 35,77 %
	4,17 %	1 237,28	7,07 %	+ 131,77 %
	2,88 %	428,06	2,44 %	+ 16,15 %
	1,55 %	489,80	2,80 %	+ 146,76 %
	45,97 %	7 145,51	40,81 %	+ 21,50 %
	32,53 %	4 184,34 ⁽²⁾	23,90 %	+ 0,55 %
	6,46 %	2 501,14	14,28 %	+ 202,89 %
	6,65 %	343,56	1,96 %	- 59,61 % ⁽⁴⁾
	0,34 %	116,47	0,67 %	+ 171,40 %
	5,60 %	1 117,45	6,38 %	+ 56,02 %
	5,67 %	913,78 ⁽¹⁾	5,22 %	+ 25,97 %
	5,07 %	759,81	4,34 %	+ 17,09 %
	0,28 %	63,60	0,36 %	+ 75,59 %
	0,31 %	90,22	0,52 %	+ 124,17 %
	0,18 %	123,64	0,71 %	+ 429,89 %
		48,56	0,28 %	+ 9131,88 %
	1,21 %	208,25	1,19 %	+ 35,05 %
	0,57 %	0,18	0,001 %	- 99,75 %
		17 510,00		+ 36,88 %

de-France).

de 1,1 milliard d'euros sont désormais dans la rubrique ville.

Le volet territorial

Le volet infra-régional, nommé « territorial », constitue l'une des innovations majeures des contrats de plan 2000-2006. Il permet aux territoires de projets (pays, agglomération, etc.) de signer, dans le cadre général du CPER, un contrat spécifique avec l'Etat et les régions. Le but est de soutenir la dynamique de recomposition des territoires engagée par les lois du 25 juin 1999 et du 12 juillet 1999.

« Le contrat d'agglomération, comme le contrat de pays, devrait découler de la « matrice » que constituera le contrat conclu entre l'Etat et la Région. »
(Rapport Chêrèque)

Les territoires appelés à contractualiser

Les pays

Territoire caractérisé par une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, le pays fédère les communes, groupements de communes, organismes socioprofessionnels, entreprises, associations etc. autour d'un projet global de développement durable. Celui-ci doit répondre au triple objectif d'équité sociale, d'efficacité économique et de respect de l'environnement, tout en se conformant aux principes de subsidiarité et de transversalité de l'action publique et en favorisant la participation des citoyens et la transparence des décisions, dans une logique conciliant le long terme et le court terme. La charte exprimant les grandes orientations du projet peut être traduite dans un contrat particulier de pays dans le cadre du CPER.

Les parcs naturels régionaux

Instaurés voici une trentaine d'années pour assurer la préservation et le développement des territoires au patrimoine naturel et culturel riche mais fragile, les parcs naturels régionaux (PNR) peuvent également contractualiser dans le cadre des CPER. La création d'un parc donne lieu à l'élaboration d'un projet de développement avec les collectivités locales concernées. Sur la base de ce projet, traduit dans une charte, l'Etat décide du classement du territoire en PNR. Ce classement est réalisé pour 10 ans renouvelables.

Les agglomérations

L'aire urbaine représente aujourd'hui le territoire « vécu » de l'agglomération ainsi que l'échelle de référence pour élaborer les grands choix d'aménagement et de développement. C'est pourquoi la LOADDT du 25 juin 1999 offre à toutes les aires urbaines supérieures à 50 000 habitants la possibilité de signer un contrat d'agglomération, en application du contrat de plan Etat-région. Le contrat s'appuie sur un projet d'agglomération, expression politique des choix de l'agglomération pour le moyen terme (une quinzaine d'années). L'objectif est de valoriser la spécificité de chaque agglomération, de la positionner à différentes échelles, d'œuvrer à l'intégration des stratégies économiques et sociales. La maîtrise d'ouvrage est assurée par la structure intercommunale à taxe professionnelle unique porteuse du projet. Le contrat a vocation à se centrer sur des projets d'intérêt d'agglomération, peu nombreux et ciblés et qui ne relèvent pas de procédures classiques. Toutes les actions relevant de l'intérêt communautaire (c'est-à-dire intercommunal) émargent au volet territorial du CPER mais pas uniquement.

Les crédits affectés aux *contrats de ville* constituent le volet « cohésion sociale et territoriale » du contrat d'agglomération. Même si actuellement les procédures de signature des contrats de ville et des contrats d'agglomération sont disjointes dans le temps, elles ont vocation à se fondre dans le contrat d'agglomération à l'horizon 2007. D'ores et déjà, les modalités de suivi, de pilotage et d'évaluation des deux procédures peuvent être fusionnées.

Les réseaux de villes

Les réseaux de villes répondent aussi à une dynamique de projet et peuvent, à ce titre, être un objet de contractualisation entre l'État et la région. La charte du réseau de villes exprime les choix des acteurs associés de mener ensemble un certain nombre d'actions d'intérêt de réseau sur le moyen terme (stratégies touristiques, coopération universitaire, captation d'investissements étrangers, implantation d'un réseau à haut débit). Pour les réseaux de villes constitués depuis les années quatre-vingt, les orientations de la charte doivent être actualisées et les partenariats consolidés, le réseau de villes pouvant être ouvert à d'autres partenaires et à de nouvelles actions. Les réseaux de villes ont également vocation à devenir des réseaux d'agglomération.

« Un territoire
+ un projet +
une stratégie =
un contrat »
(Rapport
Chérèque)

Les modalités de contractualisation

Dès que le projet ou la charte de développement, fixant les grandes orientations du projet, est approuvé(e) et le périmètre arrêté, un contrat (« de

pays », « d'agglomération », de « parc naturel régional »...) peut intervenir en application du contrat de plan Etat-région. L'organe de gestion du nouveau territoire négocie avec l'Etat, la région, et les départements, le cas échéant, un programme d'appui financier aux actions qu'il souhaite engager. Les pays ont l'obligation d'être constitués en établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre, en groupement d'intérêt public de développement local ou en syndicat mixte. Les agglomérations doivent, quant à elles, se constituer en EPCI à taxe professionnelle unique (TPU). Ces contrats peuvent être signés jusqu'au 31 décembre 2003.

Les financements

Le volet territorial répond à une évolution décisive des pratiques administratives : la « territorialisation » des politiques publiques. A la logique actuelle des crédits alloués par chacun des ministères à des postes de dépenses sectoriels se substitue progressivement une logique de crédits globalisés et fongibles, attribués à des territoires en fonction des projets et des besoins qui y ont émergé préalablement. **Ce volet territorial doit mobiliser au moins 25 % des crédits de l'Etat dans les CPER.** La plupart des ministères ont ainsi territorialisé une partie de leurs crédits. Ils *financent les actions prévues dans les différents projets des territoires.* Le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) est largement mobilisé pour aider à la concrétisation de ces démarches de territoires.

La politique de la ville est l'une des politiques les plus territorialisées, par le biais des contrats de ville. Une approche territoriale de la requalification urbaine et du développement social des quartiers s'est en effet révélée plus pertinente. Afin de « raccrocher » les quartiers en difficulté au dynamisme de la ville alentour, les crédits du ministère de la ville sont deux fois plus importants qu'en 1994-1999. Cet effort permet d'accroître le nombre de sites sous contrat de ville et d'y intensifier les actions entreprises.

Contributions des différents partenaires, en millions d'euros :	
Etat.....	1 237,3
(soit + 130 % par rapport à 1994-1999)	
Région.....	+ 653,4
Autres collectivités	+ 256,3
Total CPER ville.....	= 2 147

Le FNADT intervient notamment au profit de *l'ingénierie et de l'élaboration de ces projets*, avec près de 213 millions d'euros. En Poitou-Charentes l'Etat et la région s'engagent par exemple à financer intégralement l'ingénierie nécessaire à la construction des chartes de développement : périmètres, diagnostics généraux, méthodologie...

Pour faire vivre les projets, des moyens substantiels sont consacrés à *l'animation continue et professionnelle du projet*. L'Alsace prévoit la création d'« antennes territoriales » pour l'animation des bassins d'emplois. Elle accompagne les réseaux régionaux de formation et de transfert de technologies et les sys-

tèmes productifs locaux (SPL). La nature et le volume des crédits mobilisés varient en fonction du degré d'avancement, inégal selon les régions, des pays et agglomérations.

Le volet interrégional

Afin de s'adapter aux échelons les plus pertinents d'intervention publique, les contrats de plan se déclinent également à un niveau interrégional.

L'Etat a porté à 828,7 millions d'euros son aide aux grands programmes d'intérêt interrégional.

Les conventions interrégionales de massif

Les montagnes constituent des réalités géographiques qui structurent la vie et l'activité des hommes. Les différentes régions partageant ces massifs ont souhaité coordonner leurs actions. Annoncées par le Premier ministre lors du Conseil national de la montagne le 19 mars 1999, les conventions interrégionales de massif représentent pour l'Etat un investissement d'environ 456 millions d'euros. Le préfet coordonnateur de massif répartit les crédits alloués aux programmes et harmonise les actions des différentes régions.

Convention	Signataires
Massif central	Auvergne, Rhône-Alpes, Limousin, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées.
Alpes	Rhône-Alpes et PACA.
Jura	Rhône-Alpes et Franche-Comté.
Vosges	Lorraine, Alsace et Franche-Comté.
Pyrénées	Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées et Aquitaine.

Les programmes portent généralement sur : les politiques environnementales propres au massif (connaissance géographique, valorisation des sites remarquables, gestion de l'eau...), les politiques touristiques (réhabilitation de l'accueil, soutien à la randonnée, diversification de l'offre), les politiques agricoles (aides à une production diversifiée et de qualité, à l'agriculture biologique, aux programmes pastoraux...), la gestion des forêts (exploitation durable et mobilisation du bois), la prévention des risques naturels, le soutien à l'artisanat et aux entreprises, la formation, la communication autour du massif.

Les programmes après-mines

Les contrats de plan accompagnent la mutation des anciens bassins miniers à travers deux programmes spécifiques, dits « après-mines » en Lorraine et en Nord-Pas-de-Calais. Ils sont financés par le FNADT, par des crédits ministériels issus du volet régional et par des crédits complémentaires hors « CPER stricts ».

Cette solidarité nationale a permis d'engager une requalification économique, sociale et environnementale de ces territoires. Dans le Nord-Pas-de-Calais et la Lorraine, l'Etat mobilise 192 millions d'euros qui se déclinent entre « mesures spécifiques » (consolidation du pôle d'expertise minier, traitement des friches industrielles, maîtrise de la gestion des eaux) et « approche globale » (soutien à l'emploi, formations spécifiques, établissements d'accueil des populations fragilisées, requalification paysagère, valorisation de la mémoire industrielle...).

Les programmes dédiés à des espaces remarquables

Le plan « Loire Grandeur Nature »

Adopté par le gouvernement le 4 janvier 1994 pour une durée de 10 ans, ce programme a ensuite été intégré aux contrats de plan 2000-2006. L'Etat consacre 107,5 millions d'euros à :

- la protection des populations face aux risques d'inondation,
- l'amélioration de la gestion de la ressource en eau et des espaces naturels et ruraux des vallées,
- la mise en valeur du patrimoine naturel, paysager et culturel des vallées ligériennes.

7 régions sont parties prenantes à ce programme : l'Auvergne, la Bourgogne, le Centre, le Limousin, les Pays de la Loire, Poitou-Charentes et Rhône-Alpes.

Contrats de plan Etat-région 2000-2006 : répartition e

(en millions d'euros)

	1. CPER « Strict » (volet régional et volet territorial)	Plan Loire et programmes Mont Saint Michel
Agriculture et pêche	1 474,26	0
Affaires étrangères et coopération	19,89	
Culture	387,07	7,62
Défense - Anciens combattants	80,49	
Education nationale dont	3 013,76	0
<i>Enseignement supérieur et recherche</i>	<i>2 770,53</i>	
<i>Enseignement scolaire</i>	<i>243,23</i>	
Emploi - Formation professionnelle	822,16	0
Ville	1 237,28	0
Santé et social	428,06	
Environnement	489,80	91,46
<i>ADEME hors enveloppe Etat</i>	<i>362,04</i>	
Equipement dont	7 145,51 ⁽²⁾	42,23
<i>Routes</i>	<i>4 184,34</i>	
<i>Autres modes et divers</i>	<i>2 501,14</i>	
<i>Logement et urbanisme</i>	<i>343,56</i>	
<i>Tourisme</i>	<i>116,47</i>	<i>1,52</i>
FNADT : aménagement du territoire	1 117,45 ⁽¹⁾	8,54
MEFI dont	913,78	
Industrie	759,81	0
Commerce extérieur	63,60	
PME, commerce artisanat	90,22	0
Jeunesse et sports	123,64	0
Justice	48,56	
Outre-Mer	208,25	
Divers, dont charges communes etc.	0,18	
TOTAL	1 7510,00	151,37

1. Hors 74,70 millions d'euros réservés pour les programmes interrégionaux

2. Dont 686,02 millions d'euros d'ex FARIF (Fonds d'aménagement régional de

Source : DATAR

re les ministères des enveloppes régionales hors TOM

Programmes interrégionaux			3. Avenants	Total général
Conventions interrégionales de massif (Alpes Vosges, Jura, Massif Central, Pyrénées)	Programmes après mines Lorraine, Nord Pas-de-Calais	RN 12- RN 154	Avenants marée noire et intempéries	
48,48	0	0	317,33	1 840,07
0	0			19,89
3,81	5,03	0	36,89	440,42
0	0		2,44	82,93
4,12	4,57	0	17,38	3 022,45
0	0			2 770,53
0	0			243,23
4,58	6,49	0		833,23
0	9,15	0		1 246,43
0	0			428,06
13,88	23,17	0	101,38	719,69
0	0			362,04
271,05	29,71	28,97	43,18	7 560,64
0	0			4 184,34
0	0			2 501,14
0	0			343,56
16,61	0	0	67,08	201,68
92,38	100,62	0	9,36	1 328,35
0	0			913,78
0,91	12,81	0		773,53
0	0		1,98	65,58
1,07	0,53	0		91,82
	0	0		123,64
0	0			48,56
0	0			208,25
0	0			0,18
456,27	192,08	28,97	579,64	18 918,34

-de-France).

Le rétablissement du caractère maritime du Mont Saint Michel

La Basse Normandie et la Bretagne agissent de concert afin d'enrayer l'environnement naturel et mouvant d'eau et de grèves autour du Mont Saint-Michel. Il s'agit d'enrayer la progression herbue et de rendre aux courants les abords actuellement occupés par une digue-route et des parcs de stationnement. Les 43,9 millions d'euros accordés par l'Etat permettront entre autres de couper la digue-route, de réaménager un barrage et de réaliser des ouvrages hydrauliques dans la baie.

Autres coopérations interrégionales

Par ailleurs, des régions limitrophes ont pris l'initiative de coopérer entre elles sur des opérations précises. Par exemple, les régions Aquitaine et Midi-Pyrénées coopèrent autour du massif pyrénéen mais également de la vallée du Lot, du canal des Deux-Mers et du bassin de la Dordogne. Des programmes de recherche et de développement économique commun ont permis de constituer le pôle aéronautique et spatial du Sud-ouest. La Charte interrégionale du Bassin parisien, signée le 5 avril 1994 entre l'Etat, l'Ile-de-France et sept régions voisines, est mise en œuvre dans le cadre des contrats de plan de chacune des régions concernées. Elle vise à mettre en réseau les pôles de recherche, à cofinancer de grandes opérations d'infrastructures, à prévenir les inondations et à traiter les problèmes des franges limitrophes de l'Ile-de-France menacées par l'étalement urbain inorganisé.

Conclusion

Les contrats de plan peuvent aujourd'hui être qualifiés de réussite. Au fil des années, ils sont parvenus à fédérer tous les acteurs publics. De plus en plus de collectivités (départements, EPCI, agglomérations...) se joignent à la démarche ; la réalisation des projets actés dans les contrats s'est révélée satisfaisante.

Cet exercice de réflexion stratégique pour les 7 années à venir assure aux acteurs publics comme privés une indispensable visibilité des politiques publiques. De plus, les financements correspondants garantissent des commandes publiques à moyen terme pour des filières entières de l'économie. Beaucoup de pays étrangers s'intéressent d'ailleurs de près à cette contractualisation « à la française ». Une expérimentation est ainsi en cours en Pologne entre l'Etat polonais et l'échelon régional, les « Voivodi ».

Pour autant, la formule des contrats de plan reste à améliorer. Fruit d'une démarche partenariale, elle est par définition le résultat de multiples compromis. Des progrès sont notamment possibles sur la voie du décloisonnement ministériel des politiques menées. S'il apparaît logique que les grandes politiques régionales restent majoritairement sectorielles, en revanche le volet territorial doit être conforté par une approche plus transversale des politiques publiques et un ajustement des procédures de financement qui les accompagnent. En outre, en raison de l'étendue thématique des CPER, il est nécessaire de poursuivre les difficiles chantiers du décroisement des finance-

ments, les interventions des cosignataires s'articulant non pas par projet mais par objectif commun. A long terme, quels scénarii d'évolution peut-on envisager ? Il se pourrait que « l'acte II » de la décentralisation transfère aux régions certaines des compétences aujourd'hui objet de la contractualisation (universités, recherche, routes...). L'économie générale de la contractualisation s'en trouverait profondément bouleversée.

Ainsi, les contrats de plan, comme à leur origine, pourraient être utilisés comme outils permettant de gérer la transition dans cette nouvelle répartition des compétences. Ils pourraient également, plus encore qu'aujourd'hui, être utilisés comme outils de péréquation par l'Etat. Ou encore, la relation Etat/Région pourrait être réorganisée autour de la notion de programmes qui structurera le budget de l'Etat dès 2005, et autour des objectifs développés par les collectivités.

Quelle que soit sa forme, la future planification décentralisée devra conserver certains acquis fondamentaux des contrats de plan Etat-région. Il conviendra de préserver leur irremplaçable fonction de contribution au développement équilibré des régions et de facteur de cohésion sociale. En outre, puisque l'Etat conservera une compétence générale d'aménagement du territoire, ne serait-ce que par le biais des schémas de services collectifs, la mise en cohérence entre planification nationale et régionale restera une nécessité. Enfin, les évolutions à venir devront veiller à préserver l'un des acquis essentiels de la contractualisation Etat-régions : la dynamique de réflexion prospective, d'échanges et de dialogue entre l'Etat, les régions, les collectivités locales et l'ensemble des acteurs du développement local.

Annexes



Textes officiels (extraits) :

Loi n°82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification

Art. 11. – L'Etat peut conclure avec les collectivités territoriales, les régions, les entreprises publiques ou privées et éventuellement d'autres personnes morales des contrats de plan comportant des engagements réciproques des parties en vue de l'exécution du plan et de ses programmes prioritaires.

Ces contrats portent sur les actions qui contribuent à la réalisation d'objectifs compatibles avec ceux du plan de la nation. Ils définissent les conditions dans lesquelles l'Etat participe à ces actions.

Le contrat de plan conclu entre l'Etat et la région définit les actions que l'Etat et la région s'engagent à mener conjointement par voie contractuelle pendant la durée du plan. Il précise les conditions de conclusion ultérieure de ces contrats.

Des contrats particuliers fixent les moyens de mise en œuvre des actions définies dans le contrat de plan. Le représentant de l'Etat dans la région est chargé de préparer pour le compte du Gouvernement le contrat de plan et les contrats particuliers entre l'Etat et les régions.

Les contrats conclus entre l'Etat, d'une part, et des collectivités territoriales, des entreprises ou d'autres personnes morales, d'autre part, doivent être communiqués aux régions concernées.

L'Etat peut subordonner la conclusion du contrat de plan avec une entreprise à l'inclusion dans ce contrat de la définition des principales orientations stratégiques de l'entreprise et à la mise en évidence de leur compatibilité avec les objectifs du plan de la nation. Avant sa conclusion, le projet de contrat de plan est

transmis pour information aux institutions représentatives du personnel qui sont également informées des conclusions de l'exécution du contrat.

Décret n°83-32 du 21 janvier 1983 relatif aux contrats de plan entre l'Etat et les collectivités territoriales ou des personnes morales autres que les entreprises publiques et privées

Art. 1^{er}. – Le contrat de plan et les contrats particuliers entre l'Etat et la région sont élaborés par le président du conseil régional au nom de la région et par le commissaire de la République de région au nom de l'Etat. (...)

Art. 5. – Les engagements de l'Etat dans les contrats particuliers entre l'Etat et les régions sont approuvés par les ministres concernés après examen par le comité interministériel pour les problèmes d'action régionale et d'aménagement du territoire.

Circulaire du Premier ministre du 24 avril 1983 relative aux relations contractuelles entre l'Etat et les régions dans le cadre du IX^e plan

Le Gouvernement souhaite que soient instaurées de nouvelles relations entre l'Etat et les régions ou les collectivités locales, fondées sur des rapports équilibrés entre partenaires responsables.

La décentralisation a créé les conditions nécessaires à ce nouveau dialogue qui va s'organiser dans le cadre de la planification décentralisée ; les grands axes de cette planification renouvelée ont été définis par la loi du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification et le décret du 21 janvier 1983 relatif aux contrats de plan. (...)

Je tiens à appeler votre attention sur certaines règles essentielles qui doivent présider aux accords entre l'Etat et les régions dans le nouveau cadre institutionnel que j'ai rappelé.

Les actions conjointes pouvant être proposées dans les projets de contrat de plan pourront être de nature différente et comporter :

- des participations de la région à la réalisation des programmes prioritaires d'exécution du plan ;
- des interventions conjointes, compatibles avec les objectifs du plan de la nation qui favorisent la convergence des efforts de chaque partie, dans le domaine de compétence propre à chacune d'elles et dans la limite de leurs capacités budgétaires respectives ;
- des participations de l'Etat à la mise en œuvre des priorités régionales lorsque celles-ci revêtent une telle ampleur et une telle importance que l'absence d'action conjointe compromettrait la réalisation des objectifs mêmes du plan de la nation et de celui de la région.

Je rappelle que ces contrats de plan ne sauraient permettre de rétablir une quelconque forme de tutelle sur les collectivités territoriales et qu'ils ne doivent constituer en aucun cas le moyen d'un appel de fonds unilatéral de l'Etat qui reviendrait à institutionnaliser sous une autre forme la pratique des fonds de concours. (...)

Je vous demande de veiller attentivement à l'application de ces orientations et des instructions que vous recevrez du secrétaire d'Etat auprès du Premier ministre.

Leur respect me paraît être en effet essentiel à la qualité du nouveau dialogue entre l'Etat et les régions ou les collectivités locales.

Circulaire du 1^{er} juillet 1998 de la ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement aux préfets de région et aux préfets de département

Objet : Préparation des prochains contrats Etat-région – stratégie de l'Etat dans la région

Conformément aux décisions du CIADT et compte tenu de l'importance des contrats Etat-région pour l'aménagement du territoire, quatre exigences devront guider vos analyses et vos propositions :

- les contrats Etat-région participeront en priorité à l'amélioration de la situation de l'emploi par le renforcement des dynamiques et systèmes productifs régionaux et locaux, le soutien aux initiatives de développement local et de la création d'activité et la prise en compte de l'effet en terme d'emploi des investissements.

La recherche de l'efficacité économique et de la création de nouveaux emplois, vous conduira à faire converger les politiques publiques et les initiatives locales porteuses d'innovations pour le développement économique et la création d'emplois, et celles favorisant l'inscription des acteurs et des territoires dans les échanges internationaux, au sein d'un ensemble européen intégré et solidaire.

- les contrats Etat-région doivent permettre la mise en œuvre d'un développement à caractère durable, respectueux des acteurs et des habitants, fondé sur une utilisation pérenne des ressources naturelles, la recherche de la qualité environnementale (eau, air, sol, biodiversité,...) et la prise en compte de l'impact des politiques envisagées sur le territoire : les projets seront donc appréciés de manière globale en matière d'investissement et de fonctionnement, d'impact social et environnemental, de réponse aux besoins

Les 4 idées
forces des
CPER
2000-2006

économiques, sociaux, culturels et environnementaux. La prise en compte des équipements existants, les coopérations d'acteurs et de connexions entre secteurs, modes ou moyens, la réduction à la source des consommations de ressources seront systématiquement recherchées.

- les contrats Etat-région doivent contribuer à la cohésion territoriale et à l'intégration des populations, porter une attention particulière à la réduction des inégalités dans leur traduction spatiale et exprimer la solidarité au profit des populations et territoires qui sont les plus fragiles ou qui se trouvent confrontés à des mutations profondes. La nouvelle génération de contrats de ville s'intégrera dans les contrats d'agglomération tels que prévus par le projet de loi pour l'aménagement durable du territoire, dès la conclusion de ces derniers, et en constitueront le volet de cohésion sociale et territoriale.

- les contrats Etat-région serviront de cadre aux contrats de pays, aux contrats d'agglomération et aux contrats de ville. Le soutien aux démarches de mobilisation à l'échelle des régions des agglomérations et des pays sera mené dans le cadre d'une stratégie qui prendra en compte la complémentarité des instruments d'intervention nationaux et européens, en assurera, en particulier, la cohérence avec les politiques menées au moyen des fonds structurels (...).

La stratégie de l'Etat dans la région est la combinaison d'actions relevant d'objectifs qui sont :

- jugés essentiels, donc limités en nombre. Vous devez éviter tout processus inflationniste dans la mesure où, en ce qui concerne l'Etat, les enveloppes financières seront l'objet d'un arbitrage ultérieur au vu de la richesse de la région, de son niveau de chômage, de l'importance de ses problèmes d'exclusion et des difficultés particulières que présente son territoire du

Critères de répartition des crédits Etat entre les régions.

point de vue de son environnement.

Cet arbitrage s'appuiera et accompagnera, en second lieu, les démarches et dynamiques de développement ou de conversion engagées par la région, ses agglomérations et ses pays, en prenant en considération l'effort engagé ou prévu par les acteurs locaux.

- identifiés à partir des orientations gouvernementales et de la situation régionale. Il vous appartiendra de préciser les besoins de la région et des ses composantes en vous fondant sur l'efficacité économique et sociale ainsi que la comptabilité environnementale des axes d'intervention, par une approche du service rendu inspirée de la démarche des schémas de services collectifs.

Circulaire du 31 juillet 1998 du Premier ministre aux Ministres, Ministres délégués et Secrétaires d'Etat

Objet : préparation des prochains contrats de plan Etat-région.

Depuis leur instauration au début des années 80, les contrats de plan Etat-région ont permis de faire face à plusieurs défis urgents relatifs à l'exigence de formation, d'équipement du territoire, de modernisation économique et agricole et plus largement de développement notamment pour faire face à l'accélération des mutations industrielles et pour préparer le grand marché intérieur européen. Ils ont également instauré une pratique de dialogue entre l'Etat et ses partenaires territoriaux autour de la mise en place des équipements structurants dont notre pays avait besoin. Les contrats de plan Etat-région ont ainsi joué un rôle essentiel pour l'aménagement et le développement de notre territoire ainsi que l'ont fait ressortir les rapports de mission dont les conclusions m'ont été remises.

La nécessaire
évolution des
contrats.

Cet exercice aujourd'hui doit être approfondi et renouvelé. (...)

La méthode des contrats de plan Etat-région doit également être approfondie pour répondre aux attentes que leur application concrète a suscitées. Il nous faut à la fois mieux d'Etat et plus de participation ; plus de rigueur dans la contractualisation et les choix stratégiques de la part de l'Etat ; plus de participation et d'implication de tous les acteurs dans la région, publics, privés et associatifs.

J'entends que vous mettiez en œuvre cette stratégie sur la période 2000-2006, pour bénéficier totalement de l'appui des fonds structurels européens de la prochaine génération. Les contrats de plan Etat-région et les documents uniques de programmation (DOCUP) communautaires devront, en pleine cohérence mais sans confusion, être les instruments d'une stratégie unique.

La prise en compte de la lutte contre l'effet de serre dans les contrats de plan 2000-2006

La circulaire de la ministre de l'Aménagement du territoire et de l'environnement, Dominique Voynet, en date du 27 août 1999, rappelle que, du fait de leur caractère pluriannuel et interministériel, les CPER sont un outil privilégié de mise en œuvre des engagements souscrits par la France à Kyoto en terme de stabilisation des émissions de gaz à effet de serre pour la période 2008-2012 par rapport à l'année de référence 1990. Il est important de « concevoir la négociation comme exercice pédagogique de coresponsabilité dans la maîtrise de l'effet de serre et de prises de décisions respectant, a minimum, le principe de précaution ». Certaines régions ont joint à leur contrat de plan une annexe relative à l'effet de serre. Poitou-Charentes intègre par exemple la lutte contre l'effet de serre dans des articles aussi divers que : développer le potentiel forestier, les ports de commerce de la Rochelle et de Rochefort-Tonnay Charente, le Centre d'étude et de recherche sur les véhicules électriques et hybrides (CEREVEH), les mesures d'incubation et de transferts de technologies, les transports ferroviaires, la création de véloroutes et de voies vertes, la valorisation des ressources en eau, l'évaluation environnementale des politiques publiques, etc.

Ouvrages

- BODINEAU Pierre, *La régionalisation*, Que sais-je ?, PUF, 1995.
- ISAIA Henri, *L'évaluation des nouveaux contrats de plan Etat-région (2000-2006)*, coll. « Collectivités locales », L.G.D.J., 1999, 144 p.
- LAJUGIE Joseph, DELFAUD Pierre, LACOUR Claude, *Espace régional et aménagement du territoire*, DALLOZ, 1985 (2^e édition), 984 p.
- PONTIER Jean-Marie, *Les contrats de plan entre l'Etat et les régions*, Que sais-je ?, PUF 1998, 128 p.

Revue

- CASCALES Michèle, « Le contrat de Plan Etat-région est-il un outil de programmation pluriannuelle ? » in *Revue politique et parlementaire* n° 995, juillet- août 1998, p.93-103.
- CHAIN Philippe, « Les contrats de plan Etat-région » in *Regard sur l'actualité*, novembre 1995, p.32-46.
- PONTIER Jean-Marie, « Les contrats de plan Etat-région et l'aménagement du territoire » in *L'actualité juridique – Droit administratif*, 20 décembre 1989, p.743-746.
- *La lettre de la Datar*, mars, été, automne 1999, automne, hiver 2000.

Rapports

- ANDRE Pierre, *Les troisièmes contrats de plan Etat-régions (1994-1999) : une ambition inachevée*, rapport du Sénat pour la planification, n° 446, 1999-2000.

- BILLET Jean, extrait du rapport du 13 mai 1997 au nom du Conseil économique et social dans « Nature et mise en œuvre des procédures de contrat de plan Etat-région » in *Problèmes économiques*, n°2529, 6 août 1997, p.4-9.
- CHEREQUE Jacques, *La prochaine génération de contrats de plan Etat-régions (2000-2006)* – « Plus de région et mieux d'Etat », mai 1998.

DATAR

1, avenue Charles Floquet

75007 Paris

Tel : 01 40 65 12 34

site internet : www.datar.gouv.fr

(concernant les contrats de plan, voir rubrique « dossiers » puis « contrats de plan »)

Sites Internet

Alsace

conseil régional : www.cr-alsace.fr

préfecture : www.bas-rhin.pref.gouv.fr

Aquitaine

conseil régional : www.aquitaine.fr

préfecture : www.aquitaine.pref.gouv.fr

Auvergne

conseil régional : www.cr-auvergne.fr

préfecture : www.auvergne.pref.gouv.fr

Bourgogne

conseil régional : www.cr-bourgogne.fr

préfecture : www.cote-dor.pref.gouv.fr

Bretagne

conseil régional : www.region-bretagne.fr

préfecture : www.bretagne.pref.gouv.fr

Centre

conseil régional : www.regioncentre.fr

préfecture : www.centre.pref.gouv.fr

Champagne-Ardenne

conseil régional : www.cr-champagne-ardenne.fr

préfecture : www.marne.pref.gouv.fr

Corse

préfecture : www.corse.pref.gouv.fr

Ile-de-France

conseil régional : www.cr-ile-de-france.fr

préfecture : www.idf.pref.gouv.fr

Franche-Comté

conseil régional : www.cr-franche-comte.fr

préfecture : ww.franche-comte.pref.gouv.fr

Guadeloupe

conseil régional : www.cr-guadeloupe.fr

préfecture : www.guadeloupe.pref.gouv.fr

Guyane

préfecture : www.guyane.pref.gouv.fr

Languedoc-roussillon

conseil régional : www.cr-languedocroussillon.fr

préfecture : www.languedoc-roussillon.pref.gouv.fr

Limousin

conseil régional : www.cr-limousin.fr

préfecture : www.haute-vienne.pref.gouv.fr

Lorraine

conseil régional : www.cr-lorraine.fr

préfecture : www.lorraine.pref.gouv.fr

Martinique

conseil régional : www.cr-martinique.fr

préfecture : www.martinique.pref.gouv.fr

Midi-Pyrénées

conseil régional : www.cr-mip.fr

préfecture : www.midi-pyrenees.pref.gouv.fr

Nord-Pas-de-Calais

conseil régional : www.nordpasdecalais.fr

préfecture : www.nord.pref.gouv.fr

Basse-Normandie

conseil régional : www.cr-basse-normandie.fr

préfecture : www.basse-normandie.pref.gouv.fr

Haute-Normandie

conseil régional : www.region.haute.normandie.fr

préfecture : www.seine-maritime.pref.gouv.fr

Pays de la Loire

conseil régional : www.cr-paysdelaloire.fr

préfecture : www.pays-de-la-loire.pref.gouv.fr

Picardie

conseil régional : www.cr-picardie.fr

préfecture : www.somme.pref.gouv.fr

Poitou-Charentes

conseil régional : www.cr-poitou-charentes.fr

préfecture : www.vienne.pref.gouv.fr

Provence-Alpes-Côte-d'Azur

conseil régional : www.cr-paca.fr

préfecture : www.paca.pref.gouv.fr

Réunion

conseil régional : www.region-reunion.com

préfecture : www.reunion.pref.gouv.fr

Rhône-Alpes

conseil régional : www.cr-rhone-alpes.fr

préfecture : www.rhone-alpes.pref.gouv.fr

Avenant : Acte écrit qui modifie les clauses primitives d'un contrat.

Conférence administrative régionale (CAR) : Instance de consultation, de prospective et d'évaluation au sein de l'administration déconcentrée, la CAR, placée sous la présidence du préfet de région, est composée des préfets des départements, des chefs ou responsables des services déconcentrés régionaux, ainsi que du secrétaire général de la préfecture de région et du trésorier-payeur général de la région. Elle se prononce sur les orientations de l'action de l'Etat dans la région, notamment en matière de développement économique et social et d'aménagement du territoire régional. Elle est notamment consultée sur la préparation et la mise en œuvre des contrats de plan et des programmes communautaires concernant la région. Elle en suit l'exécution.

Conseil économique et social régional (CESR) : Instituée par la loi du 5 juillet 1972, cette assemblée consultative du monde socio-économique est placée auprès des conseils régionaux. Elu pour une durée de 6 ans, le CESR est principalement composé de représentants des entreprises et activités professionnelles non salariées et des organisations syndicales. Il émet des avis sur toute question relevant de la compétence de la région et doit aussi être obligatoirement saisi pour avis sur la préparation du contrat de plan, ainsi que sur les orientations du budget régional.

Comité interministériel d'aménagement (et de développement) du territoire (CIA(D)T) : Créé en 1960 et présidé par le Premier ministre, le CIADT décide des perspectives et des choix à long terme en matière d'aménagement du territoire, de l'utilisation

des crédits des divers fonds relevant de son domaine de compétence et arbitre les engagements financiers des départements ministériels. A ce titre, il se prononce sur les contrats de plan.

Commissariat Général du Plan : Organisme de planification créé en 1946, le Commissariat général du Plan mène et suscite des analyses prospectives sur tous les sujets d'intérêt général pour l'avenir de la France et le cadrage des politiques de l'Etat. Depuis l'abandon des lois de plan, le rôle du Commissariat a été sensiblement modifié. Il s'articule désormais autour de trois axes majeurs : le développement de l'économie française dans le cadre de la mondialisation et l'intégration européenne, le renforcement de la cohésion sociale et la modernisation des instruments de l'action publique. Le Commissariat assure le secrétariat du Conseil national d'évaluation et participe, de fait, à l'évaluation des contrats de plan Etat-région.

Contrat de plan Etat-région (CPER) : Issus de la régionalisation de la planification et de la montée en puissance des pratiques contractuelles, les CPER ont été créés par la loi du 29 juillet 1982 pour accompagner la décentralisation et la déconcentration de l'action publique. L'Etat, représenté par le préfet de région, et le président du conseil régional s'accordent sur un programme pour 7 ans (5 ans précédemment) d'actions en matière d'aménagement et de développement du territoire régional. Chaque partenaire s'engage sur la nature et le financement des différentes opérations programmées.

Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) : Créée en 1963, la DATAR a un rôle de réflexion, d'impulsion et d'animation des politiques de l'Etat en matière d'aménagement du territoire. Administration de mission à caractère interministériel, elle est un service du Premier

ministre mise à disposition du ministère en charge de l'aménagement du territoire et de l'environnement. Elle coordonne les politiques d'aménagement du territoire des différents ministères au niveau central et déconcentré. Elle assure le suivi des contrats de plan et des fonds structurels européens ; elle gère le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) et la Prime d'aménagement du territoire (PAT).

Décentralisation : Elle consiste à transférer des compétences de l'Etat aux collectivités territoriales élues, ainsi que les moyens financiers, fiscaux et administratifs correspondants.

Déconcentration : Il s'agit d'une délégation/transfert de pouvoir de l'administration centrale de l'Etat vers ses services implantés sur le territoire (services dits déconcentrés ou extérieurs). Le pouvoir de décision est ainsi délégué au niveau des autorités administratives (corps préfectoral et services extérieurs des ministères) au niveau de l'arrondissement, du département ou de la région. Elles sont soumises à la double tutelle de leur administration centrale et du préfet.

DOCUP, document unique de programmation : Le Docup est un document cadre qui présente les conditions générales de mise en œuvre d'un programme européen d'objectif prioritaire. En France, l'Objectif 1 et l'Objectif 2 donnent lieu à un DOCUP par région, l'Objectif 3 à un seul DOCUP national.

Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) : Créé par la loi du 4 février 1995, le FNADT a vocation à soutenir, en investissement comme en fonctionnement, les actions qui appuient les choix stratégiques de la politique d'aménagement du territoire. Il apporte le soutien de l'Etat aux seules opérations qui ne peuvent être finan-

cées par les ministères, ou ne peuvent l'être en totalité, alors que leur réalisation est essentielle à la réussite du projet territorial concerné. Il intervient en complément des fonds publics ou privés mobilisés. Géré par la DATAR, il comporte deux sections :
– l'une générale pour des projets d'envergure issus de programmes nationaux d'Etat (CPER, CIADT etc.) ou des demandes locales adressées par le préfet de région à la DATAR ;
– l'autre, locale, gérée de manière déconcentrée par les préfets, finançant certaines opérations des CPER et des opérations spécifiques des collectivités.

Fonds structurels européens : Les fonds structurels co-financent les programmes mis en œuvre au titre de la politique régionale européenne qui vise à réduire les écarts de développement existant entre les différentes régions de l'Union. Ces fonds sont au nombre de quatre : Fonds européen de développement régional (FEDER), Fonds européen d'orientation et de garantie agricole « section orientation », Fonds social européen (FSE) et Instrument financier d'orientation de la pêche (IFOP).

Objectifs prioritaires : Ce sont les principaux programmes cofinancés au titre de la politique régionale par les fonds structurels européens. Pour la période 2000-2006, l'Objectif 1 intervient dans les régions connaissant les retards de développement les plus importants. L'Objectif 2 soutient les régions en reconversion économique et sociale. L'Objectif 3 sert à adapter et à moderniser les politiques d'éducation, de formation et d'emploi.

Planification : La planification exprime les « choix stratégiques et objectifs à moyen terme du développement économique, social et culturel » (loi n° 82-653 du 29 juillet 1982 portant réforme de la planification).

Schémas de services collectifs (SSC) : Créés par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999, les schémas de services collectifs sont des documents de planification à 20 ans. Au nombre de neuf, ils couvrent : l'enseignement supérieur et la recherche, la culture, la santé, l'information et la communication, les transports (un schéma voyageur + un schéma marchandise), l'énergie, les espaces naturels et ruraux, le sport. L'approche en terme de « services » met l'accent non plus sur les seuls équipements, mais également sur les usages et les pratiques.

Secrétariat général aux affaires régionales (SGAR) :

Placé auprès du préfet de région, le SGAR a notamment pour mission de préparer, mettre en œuvre et évaluer les contrats de plan Etat-région ainsi que de participer à l'instruction des dossiers concernant les crédits européens. Il est l'interlocuteur privilégié des services du conseil régional.

Achévé d'imprimer en janvier 2002
dans les ateliers de Normandie Roto Impression s.a.
à Lonrai (61250) – N° d'imprimeur : 020038
Dépôt légal : janvier 2002 – *Imprimé en France*

Aujourd'hui, les acteurs locaux occupent une place prépondérante dans la mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire. Dans le même temps, ces politiques s'enrichissent, se diversifient pour faire face à des enjeux de plus en plus complexes. Avec « Territoires en mouvement », la DATAR propose une collection de guides pratiques présentant aux acteurs de la recomposition des territoires, sous la forme d'informations simples, les connaissances leur permettant de se familiariser avec les politiques qu'ils sont chargés de mettre en œuvre.

Quel point commun entre une nouvelle ligne de fret ferroviaire, une plate-forme NTIC dans les lycées, le retour de la mer au Mont Saint Michel, un contrat de pays ou d'agglomération et un programme pour l'égalité hommes/femmes ? Les contrats de plan État-Région. Dans chaque région, l'État et le conseil régional (et souvent d'autres collectivités) se mettent tous les 7 ans autour de la table afin de discuter et signer un programme commun d'actions. Pour 2000-2006, 41 milliards d'euros financent ainsi l'aménagement et le développement durable des régions. Cet ouvrage explicite la nature et le fonctionnement des contrats de plan, ainsi que les innovations et lignes de force de l'actuelle génération.

La Documentation française
29, quai Voltaire 75344 Paris cedex 07
Tél. : 01.40.15.70.00
Télécopie : 01.40.15.72.30

Imprimé en France
Prix : 7€ / 45,92 F
DF : 5 6388-9
ISBN : 2-11-005047-0



9 782110 050472

