



DIT

Paris, le 22/03/2021

Les Contrats de Relance et de Transition Ecologique - CRTE Essentiel du dispositif et observations de l'AMF

Les Contrats de Relance et de Transition Ecologique (CRTE), exposés par la circulaire du Premier ministre du 20 novembre 2020, ont pour objectif de simplifier le paysage contractuel en formalisant un document unique, global, pluriannuel et intégrateur adapté aux spécificités et enjeux de chaque territoire de projet tout en permettant :

- à court-terme, de contribuer à la réussite de France Relance dans les territoires en formalisant la participation de toutes les collectivités ;
- à moyen-long terme, d'accompagner la concrétisation du projet de territoire de chaque collectivité engagée avec les acteurs territoriaux autour de la transition écologique, du développement économique et de la cohésion territoriale.

Les CRTE symbolisent « **l'approche différenciée et simplifiée de la décentralisation** » promue par le gouvernement. Ils apparaissent comme le **nouveau cadre d'engagement financier et de dialogue** entre l'Etat et les collectivités infrarégionales, que chaque ministère devra prendre en compte dans la mise en œuvre des politiques et objectifs nationaux. D'ici le 30 juin prochain, l'ensemble du territoire national devrait être couvert de CRTE, signés ou sur le point de l'être.

1. L'essentiel du dispositif CRTE

Ce nouvel outil contractuel est fondé sur la définition d'un projet à l'échelle d'un **territoire correspondant au minimum à la maille intercommunale et au maximum à la maille départementale**. Les préfets avaient jusqu'au 15 janvier dernier pour arrêter les périmètres de contractualisation auprès de l'ANCT. Ils ont pu accorder localement des délais afin de permettre aux négociations de trouver un consensus. Il semblerait que **l'échelle majoritairement retenue soit celle de l'intercommunalité à fiscalité propre**. Cependant, certaines régions par exemple ont pu encourager **l'échelle supra-intercommunale** dans la mesure où les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) avaient pu leur servir de périmètres de référence pour les actions de relance (fonds d'aides, subventions exceptionnelles, etc.).

Le projet de territoire repose sur une approche transversale de l'ensemble des politiques publiques sur la durée du mandat municipal. Il s'agit de **cibler les investissements prioritaires et les grandes transformations et transitions qui seront appuyées par l'Etat et les partenaires contractuels** en établissant une stratégie de transition écologique et de cohésion du territoire. Le cas échéant, les projets de territoires formalisés au cours d'une précédente contractualisation servent de **socle à l'élaboration du CRTE**. Le projet de territoire est **évolutif et sera mis à jour** aussi régulièrement que le partenariat local le jugera pertinent au regard des premiers résultats, des opportunités et de l'apparition de nouveaux enjeux. Par ailleurs, l'instruction du 2 février 2021 relative à la composition et règles d'emploi des dotations et fonds de soutien à l'investissement en faveur des territoires en 2021 précise que « *les CRTE dans les territoires ruraux sont construits sur le fondement d'un plan d'actions déclinés autour d'opérations inscrites dans des volets thématiques répondant aux enjeux du territoire considéré* ».

Les actions subventionnées via le contrat devront être **en conformité avec les orientations gouvernementales** en matière de transition écologique (lutte contre l'artificialisation des sols et actions économes en foncier et en ressources naturelles, lutte contre la pauvreté, développement des mobilités douces, etc.) et seront évaluées par une grille de lecture de « budgets verts ». En outre, la circulaire prescrit la réalisation d'un **bilan territorial** à partir d'une série d'indicateurs pratiques permettant d'évaluer la portée et l'avancée des actions inscrites dans le CRTE.

2. Questions pratiques et méthodologiques autour des CRTE

Qu'advient-il des contractualisations préexistantes ?

De par son caractère intégrateur, le CRTE devrait chapeauter par la suite l'ensemble des **contrats thématiques existants** (contrat de transition écologique, contrat de ruralité, pacte, SCOT, PCAET, contrats de ville, pacte Etat/Métropole...) **et des programmes nationaux** (Action Cœur de Ville, Petites Villes de Demain, France Très Haut Débit, Territoires d'Industrie...) à l'échelle du territoire de projet retenu. Cela signifie que le CRTE sera composé de volets contractuels ou programmatiques **à une échelle infra-territoriale au périmètre de contractualisation retenu**. Il devrait donc y avoir une géographie variable avec une multiplicité de périmètres d'action.

Certains contrats et programmes pourraient néanmoins « conserver leur fonctionnement propre » car impliquant des écosystèmes d'acteurs particuliers, à l'instar du contrat de ville. La décision d'intégrer les contrats préexistants à la démarche CRTE sera **appréciée au cas par cas par le préfet et les élus concernés** en fonction des périmètres et des calendriers de contractualisation.

Quelle est la place des communes dans les CRTE ?

Au regard de la circulaire du 20 novembre dernier, les communes ne sont pas invitées à participer directement à la négociation des projets de territoire ni à la signature des CRTE. Cependant, il leur est possible de faire remonter leurs projets afin que ceux-ci soient inscrits dans le projet de territoire.

Observations de l'AMF : Dans la mesure où le dispositif CRTE entend embrasser l'ensemble des thématiques du plan de relance, dont une grande part dépend des communes au titre de la clause générale de compétence ou de leurs attributions propres, il est étonnant que les maires ne soient pas associés directement au processus d'élaboration des contrats. D'autant plus que les communes portent l'essentiel des projets d'investissement au sein du bloc communal (64%) et une part significative de l'investissement public local (40%). Les intercommunalités ne peuvent valablement s'engager qu'au regard de leurs compétences or l'ambition affichée par la circulaire est bien d'embrasser l'ensemble des thématiques du plan de relance, dont une grande part des actions dépend des communes. Le cas échéant, les communes et les intercommunalités doivent également participer, aux côtés des PETR ou toute autre échelle retenue (syndicats mixtes...), aux négociations et pouvoir cosigner des CRTE.

L'AMF a appelé à mieux prendre en compte les communes et leurs projets dans le processus d'élaboration des CRTE.

Sur quelles compétences les intercommunalités doivent-elles contractualiser ?

*Observations de l'AMF : dans un calendrier aussi resserré, il semble que les collectivités **devront hiérarchiser les projets** pour engager une première contractualisation. D'autant que la majorité des politiques concernées - et listées de manière non-exhaustive dans la circulaire - relèvent de **compétences stratégiques** qui peuvent faire l'objet d'une gestion par un syndicat mixte (mobilité, énergies, etc.), par exemple. Force est de constater par ailleurs et à ce stade, **la quasi-absence des***

enjeux de développement social, notamment la place des acteurs de l'économie sociale et solidaire (ESS).

La large concertation supposée par la contractualisation, impliquant les acteurs publics et privés, ne pourra se faire qu'à marche forcée dans le calendrier très court prescrit par la circulaire. La contractualisation pourra percuter certaines décisions des collectivités, comme le transfert de la mobilité et/ou du PLU à l'échelle intercommunale (reporté en juillet).

L'AMF a demandé à desserrer le calendrier d'élaboration des CRTE (octobre – novembre 2021).

Quels sont les abondements financiers des futurs CRTE ?

La rédaction des CRTE doit également permettre de développer des synergies avec d'autres partenaires institutionnels susceptibles de financer des projets des collectivités territoriales pour assurer la cohérence de l'emploi des crédits publics.

Les CRTE s'appuient sur la logique du **guichet unique**. Ils permettent de « **rendre visible et lisible les différentes sources de financements possibles** » (Etat, département, région, programmes opérationnels de cohésion régionale européen, etc.) et d'en « **faciliter l'accès aux collectivités et acteurs socioéconomiques du territoire pour la réalisation de leurs projets** ». Les crédits mobilisables au niveau local « sont ceux de la DSIL relance, la DSIL de droit commun, de la DETR, du FNADT, des ministères concernés par les contrats ou les axes thématiques intégrés dans le CRTE, des opérateurs partenaires notamment dans le cadre du comité régional des financeurs, des collectivités partenaires ».

La DSIL relance se compose de **trois enveloppes de dotations exceptionnelles**, gérées par la DGCL, dont deux sont accessibles aux collectivités infrarégionales :

- un abondement exceptionnel de la DSIL au titre des années 2020 et 2021, dédiée à la transition écologique, la résilience sanitaire et la préservation du patrimoine public historique et culturel ;
- une enveloppe dédiée à la rénovation thermique des bâtiments du bloc communal et des conseils départementaux, d'un montant total de 950 millions d'euros (dont 650 millions d'euros à destination du bloc communal) ;
- une dotation régionale d'investissement destinée prioritairement à la rénovation thermique des bâtiments et aux mobilités du quotidien.

Outre les subventions des actions s'inscrivant dans les priorités thématiques légales, la DSIL, la DETR et le FNADT de droit commun peuvent subventionner les projets inscrits dans des contrats entre l'Etat et les collectivités territoriales. La priorité est donnée aux engagements déjà pris par l'Etat. Selon l'instruction du 2 février 2021, « l'ensemble de ces dotations a vocation à financer en particulier les actions inscrites dans les Contrats de plan Etat région (CPER). ». En articulation avec les CPER, les préfets devront veiller à ce que les crédits intègrent la démarche d'élaboration des CRTE.

Observation de l'AMF : au vu des différentes parties prenantes dans les CRTE, l'articulation des financements peut poser question, notamment l'association des régions.

DSIL : 570 millions d'euros d'autorisations d'engagement (LFI 2021)	
Pour les subventions dans le cadre d'un contrat, les maîtres d'ouvrage désignés par le contrat peuvent être bénéficiaires de la subvention. Toutefois, cela ne doit pas détourner la DSIL de son objet, à savoir le soutien des projets d'investissement des communes et de leurs groupements.	
Projets s'inscrivant dans des contrats visant au développement des territoires ruraux et des petites et moyennes villes	Appuyer la réalisation d'opérations destinées au développement des territoires ruraux inscrites dans les CRTE : favoriser l'accessibilité des services publics et des soins à la population ; développer l'attractivité du territoire ; stimuler l'activité des bourgs-centres ; développer le numérique et la téléphonie mobile ; promouvoir un aménagement durable du territoire pour renforcer la mobilité, la transition écologique et la cohésion sociale. Ces objectifs sont complémentaires aux priorités thématiques fixées par la loi et qui s'appliquent aux opérations hors contrat.
Engagement pris par l'Etat dans le cadre de démarches contractuelles	Projets de redynamisation des centres des villes moyennes dans les conventions « Action Cœur de Ville » ; projets inscrits au programme « Petites Villes de Demain » ; projets concourant à l'amélioration de l'accès aux services (France Services et tiers lieux, encouragés par l'AMI « Fabriques des territoires ») ; engagements inscrits dans les CPER et CPIER ; actions inscrites dans les conventions relatives à « Territoires d'industrie »
DETR : 1,046 milliards d'euros d'autorisations d'engagement (LFI 2021)	
Réalisation d'investissements et projets dans le domaine économique, social, environnemental, sportif et touristique ou favorisant le développement ou le maintien des services publics en milieu rural	Les catégories d'opérations prioritaires et les taux de subvention minimaux et maximaux applicables sont définis par une commission départementale d'élus. Elle rend également son avis sur les projets de subvention supérieur à 100 000 euros. Sous réserve du respect des décisions de la commission, des priorités nationales sont fixées : <ul style="list-style-type: none"> - soutien aux France Services et à la revitalisation des villes, petites et moyennes, - soutien aux communes nouvelles, - rénovation thermique et transition énergétique, - accessibilité de tous les établissements publics recevant du public, - soutien aux opérations visant au financement des implantations de la gendarmerie en milieu rural, - soutien au dédoublement des classes de CP et CE1 en REP+ et REP
FNADT	
Tout projet local d'aide aux collectivités territoriales, aux entreprises ou aux associations a vocation à être financé par l'enveloppe régionale. Le FNADT concourt notamment aux CPER.	
Actions en démarche de l'emploi	Sont particulièrement visées celles qui favorisent les démarches de développement local intégré, contribuent à l'organisation de systèmes productifs locaux, soutiennent la création de nouvelles activités et de nouveaux services d'appui à l'économie locale et aux besoins de proximité
Actions qui concourent à accroître l'attractivité des territoires	Programmes qui ont pour objet d'assurer une meilleure préservation des milieux naturels et des ressources, ou de favoriser la mise en valeur du patrimoine naturel, social ou culturel, des actions permettant d'améliorer les services rendus aux populations et aux entreprises
Action innovante ou expérimentale mais reproductibles dans le domaine de l'aménagement, du développement durable et de la cohésion des territoires	

Comment accéder aux crédits relance dans l'attente de la nouvelle contractualisation ?

A ce stade, il existe **plusieurs moyens** pour accéder aux crédits.

Le premier est la **formalisation de conventions ad hoc** pour permettre de lancer rapidement les projets prêts à être exécutés et favorisant la relance territoriale et le soutien au tissu économique local.

Le second est de **répondre aux différents appels à projets** (ou manifestation d'intérêt) correspondants aux mesures du plan France Relance.

Enfin, une aide aux maires densificateurs d'un montant de 350 millions d'euros est disponible pour les collectivités territoriales "développant des programmes de logements denses autorisés à la construction du 1er septembre 2020 au 31 août 2022".

Observations de l'AMF : Il sera nécessaire de veiller à l'équité entre les territoires dans la mesure où ils ne bénéficient pas tous des mêmes moyens d'ingénierie et de capacités d'autofinancement.

Quels sont les soutiens disponibles dans le cadre de la réalisation du bilan territorial ?

Une partie de la DETR peut financer des dépenses de fonctionnement non-récurrentes, notamment celles relatives à des études préalables. Les crédits du FNADT peuvent également servir à financer la réalisation d'études de préfiguration et de diagnostic.

Quels sont les soutiens disponibles en matière d'ingénierie de projet ?

Des **moyens d'ingénierie** seront dispensés via les dispositifs existants :

- cofinancement d'un poste de chef de projet à la contractualisation via le volet territorial des CPER (FNADT)
- accompagnement par les opérateurs (ANCT, ADEME, CEREMA, etc.)
- marchés d'ingénierie de l'ANCT à partir de janvier 2021

L'appui se fera **selon le principe de différenciation** en fonction du besoin de chaque territoire. L'ANCT interviendra là où il n'y a pas d'ingénierie locale.

Le CRTE est-il une condition sine qua none pour l'accès aux crédits et fonds nationaux ?

Au vu de l'instruction du 2 février 2021, la DSIL, la DETR et le FNADT de droit commun seront maintenus hors CRTE pour le financement des projets répondant aux priorités thématiques fixées par la loi.

Observations de l'AMF : Cependant, aucune garantie n'est formulée pour les années à venir, une fois que les dotations seront effectivement demandées dans le cadre des CRTE.

3. Les positions de l'AMF

L'AMF partage la nécessité de fixer des engagements mutuels et d'établir davantage de visibilité sur les politiques publiques et les moyens qui y seront alloués dans la durée. Néanmoins, elle constate que les premières discussions, menées par les services de l'Etat avec les élus, écartent les maires et les communes, voire certaines intercommunalités au sein de pôles d'équilibre territoriaux et ruraux (PETR) ou autres syndicats mixtes, de cette démarche contractuelle et entretiennent une incertitude sur le contenu et la portée de ces futurs contrats.

L'AMF a appelé à ce que les maires puissent être pleinement acteurs des CRTE, au titre de la clause de compétence générale et des attributions propres aux communes. Cette juste association est également

nécessaire pour les échelles de contractualisation supra-intercommunales, où communes et intercommunalités doivent être pleinement associées. Seule la préparation de la relance dans un cadre partenarial assurera la bonne réussite de celle-ci et l'irrigation équitable des territoires.

L'AMF demande à ce que le caractère automatique et minimum de l'échelle intercommunale soit revu, notamment pour les villes situées dans la première couronne d'Ile-de-France.

L'AMF demande une clarification de la partition financière des crédits et des fonds octroyés par l'Etat et l'Union Européenne afin que les élus puissent prioriser leurs projets, ce qui est parfois difficile à ce stade. Il est indispensable de préciser la liste des moyens et de leur fléchage thématique, sur laquelle les élus pourront s'appuyer pour constituer les différents dossiers de subvention. En outre, il est souhaitable qu'une méthode claire quant à l'articulation entre les CPER et les CRTE soit établie, afin que le panorama des moyens accessibles aux communes et aux intercommunalités soit complet et connu de tous. Des garanties doivent également être apportées pour les collectivités souhaitant rester en dehors du dispositif CRTE.

Enfin, l'AMF souligne l'importance de prolonger la calendrier prescrit par la circulaire jusqu'en novembre 2021. Une signature au 30 juin, telle que prévue aujourd'hui, apparaît trop contraignante pour l'association des exécutifs locaux en plus de défavoriser les nouvelles équipes municipales.

Au-delà de l'ambition simplificatrice des CRTE, il conviendra de veiller à ce que l'élaboration des CTRE reste bénéfique pour les collectivités infrarégionales. En effet, les CRTE apparaissent comme une réponse à une action territoriale de l'Etat devenue complexe (multitude d'appels à projets et de programmes nationaux) voire peu lisible, mais ils ne doivent pas pour autant se traduire par une recentralisation de l'action des collectivités locales.