

APFP

Association Pour la  
Fondation des Pays

# Les pays et l'après 2006

*Réunion de travail du  
26 octobre 2006*

APFP - Technopolis - 165 rue Jean Jacques Rousseau - 92138 Issy Les Moulineaux - Tél. : 01 46 62 07 26

Fax : 01 46 62 08 61 - E-mail : [apfp@yahoo.com](mailto:apfp@yahoo.com) - Site Internet : [www.pays.asso.fr](http://www.pays.asso.fr)

## Ouverture

**Jean GAUBERT**

**Président de l'Association pour la Fondation des Pays, Député des Côtes d'Armor,  
Président du Pays de Dinan**

Bienvenue à tous.

Notre journée de travail sera chargée et légèrement modifiée par rapport à celle initialement prévue. L'ensemble des régions et des pays se sont mobilisés sur l'évaluation des programmes entrepris par l'APFP afin de déterminer s'ils ont répondu aux attentes dont ils avaient fait l'objet. Mais nous sommes aujourd'hui réunis pour une toute autre raison, puisque

Nous allons d'abord examiner la question des nouveaux contrats avec les régions. Beaucoup d'entre nous sommes en discussion avec nos Conseils régionaux, aussi nous avons tout à gagner à échanger nos expériences sur ces négociations. Eric Andrieu nous apportera notamment son éclairage par la suite en sa qualité de délégué de l'Association des Régions de France.

Nous aborderons également le sujet des contrats de projets Etat-région en nous interrogeant sur la nature des relations entre ces deux acteurs. La notion de sélectivité sera évoquée à cette occasion. J'en profite pour vous inciter à la prudence sur le débat sur la sélectivité et le « saupoudrage ». En effet, soyons conscients que vus de Paris, les programmes à destination de secteurs en milieu rural peuvent vite passer pour du saupoudrage.

Nous devons donc défendre l'idée selon laquelle une petite action vue de Paris est aussi une action structurante dans les pays. Faute de quoi, l'action de l'Etat risquerait de se borner aux grandes métropoles et éventuellement aux pôles d'excellence rurale en livrant à eux-mêmes un certain nombre de territoires. Cette question recoupe nos débats estivaux sur l'ingénierie à l'occasion desquels nous avons rencontré Christian Estrosi, ministre délégué à l'Aménagement du territoire. Celui-ci nous a donné un certain nombre d'assurances, mais nous attendons toujours que certaines d'entre elles se réalisent concrètement.

Nous espérons en outre que Christian Estrosi puisse honorer sa proposition d'assister à notre réunion d'aujourd'hui, malheureusement son calendrier ne l'a pas permis. Nous ne pourrions pas non plus compter sur la présence d'une personne de son cabinet, c'est pourquoi notre réunion sera davantage technique, et donnera notamment la parole aux techniciens de la DIACT.

Nous aborderons donc la politique de l'Etat dans les régions en questionnant sa volonté d'irriguer les plus petits territoires et les lieux qui sont parfois en déshérence. Vos interventions permettront de faire remonter au Ministère nos préoccupations afin d'apporter les corrections possibles à sa politique.

Nous devons affirmer notre position à l'égard des priorités de l'Etat en matière de contrats de projet. Par ailleurs, 400 candidatures pour les pôles d'excellence ruraux (PER) ont été déposées pour le second appel à projets. A la suite du premier appel à projets, 176 pôles ont été validés et labellisés avant l'été. Je ne vous le cache pas, nous sommes plusieurs membres de la commission de sélection à avoir éprouvé une certaine aigreur, qui dépassait les appartenances politiques. Sur les projets présentés, 130 ont en effet été acceptés tandis que 150 ont été refusés sans la moindre

explication ni discussion. Nous n'avons finalement pu discuter que d'une quarantaine de projets. Nous avons fait part de notre mécontentement et demandé que les rapporteurs motivent leurs décisions. La commission doit en effet détenir un minimum d'éléments d'information avant d'apporter sa caution. La nouvelle réunion, qui devra se tenir pour la sélection de la deuxième vague, permettra, je l'espère, d'apporter des réponses à nos questions.

Enfin, je souhaiterais revenir sur l'attitude de certains mettant en doute l'utilité des pays. Ma position reflète celle des présidentes et présidents de pays : nous pensons que le pays est un outil, et non pas une nouvelle collectivité. Cet outil permet une concertation avec les acteurs locaux qui doit constituer un plus pour le territoire. Gardons à l'esprit que la ville a besoin d'un secteur rural autour d'elle, alors que la pérennité de celui-ci est garantie par les villes à proximité.

Notre objectif est de déterminer les besoins de ces bassins de vie et d'emploi et d'étudier les meilleurs moyens pour y répondre. Si nous nous en tenons à ce rôle, je suis convaincu que les pays ont leur pertinence dans la nécessaire cohérence de la politique territoriale. Une mise en œuvre d'actions par le pays, impliquant le recrutement et la gestion de certains services, donnerait inmanquablement des arguments aux personnes considérant que les pays n'ont pas la légitimité requise. Nous devons sans doute ouvrir ce débat entre nous prochainement. Les pays doivent rester fidèles à l'état d'esprit qui a prévalu à leur création et demeurer des structures légères de mise en réseau et de préparation des priorités. C'est en ce sens que je vous propose que nous travaillions ce matin.

Eric Andrieu, représentant l'ARF, évoquera les priorités régionales et les territoires de projets avant que Christophe Bernard n'aborde la préparation du futur programme FEADER au nom de la DIACT. Vous n'êtes en effet pas sans ignorer que les programmes LEADER ne vont ainsi pas seulement changer de nom, mais vont voir leur essence même se trouver modifiée. Gardons à l'idée que le monde rural a évolué et ne se limite plus exclusivement au monde agricole. Il nous faudra donc intégrer dans nos échanges l'ensemble des acteurs du monde rural. Le monde agricole lui-même a d'ailleurs lui aussi largement évolué et s'est ouvert sur le reste de la société, créant des situations inédites jusqu'alors qu'il nous revient d'appréhender dans la nouvelle donne du FEADER.

## **Priorités régionales et territoires de projet**

**Eric ANDRIEU**  
**Vice-président de la région Languedoc-Roussillon,**  
**représentant de l'ARF**

Je vous propose de vous faire partager mon analyse à la fois en tant que membre de l'ARF et en tant que vice-président de région afin d'élargir autant que possible le débat. La position de l'ARF sur les contrats de projets des régions s'articule autour des axes suivants :

- **l'affirmation d'un rôle dynamique des régions**  
Les régions doivent assumer un rôle dynamique et de chef de file dans toutes les logiques contractuelles en matière de politiques territoriales. Ce rôle porte à la fois sur la mise en œuvre du volet territorial relatif aux contrats de projets Etat-région, mais également sur celle de projets opérationnels (FEDER, FSE sur le volet formation et FEADER sur le volet territorial).
- **le soutien formel à tous les niveaux d'organisation territoriale infrarégionaux**  
Comme l'a rappelé Alain Rousset, président de l'ARF, notre association entend soutenir et accompagner les pays, agglomérations ou parcs naturels régionaux. Les questions relatives à ces derniers ont lieu au cours des négociations du CPER. La tendance actuelle préférant des financements croisés à des financements soulève certaines questions de fond dont nous discuterons par la suite.
- **la recherche de sens pour nos politiques publiques**  
Nous devons convaincre l'Etat que le projet guide les financements, et non l'inverse. Les moyens doivent découler des objectifs que nous nous fixons.
- **le fléchage de l'axe 3 du FEADER sur les territoires organisés**  
Ceci est cohérent avec le fait que la région assurera une contrepartie nationale.
- **la volonté de faire converger la mise en œuvre de la méthode LEADER avec les politiques régionales d'appui aux territoires organisés**  
Nous touchons ici notamment au volet ingénierie. Les discussions en cours sont serrées et tendues, même si je ne connais pas la situation de chaque région. Il apparaît globalement que de nombreux pans restent à négocier.
- **la convergence des politiques territoriales avec l'axe 4 du LEADER**  
Cet axe suppose que l'ARF soit impliquée fortement au plan national dans la rédaction du cadrage national relatif à l'appel à projet sur la sélection des futurs groupes d'action locale (GAL). Nous souhaitons devenir, dans chaque région, corédacteurs du cahier des charges. La plupart des régions souhaitent pouvoir co-décider de la sélection des GAL. Pour des raisons de spécificités régionales, certaines régions ne souhaitent pas devenir partie prenante de cette sélection.
- **la corrélation dans les systèmes de programmation entre les pays, parcs ou futurs GAL**  
Les programmes territoriaux doivent s'inscrire par convention dans des logiques de projets communs et coordonnés. Il est arrivé que lorsque certains territoires se superposent, certaines actions similaires et non complémentaires soient engagées. Tant en ingénierie qu'en matière

d'actions spécifiques, des logiques de concurrence peuvent donc apparaître. Nous devons, au regard de l'affaiblissement de l'accompagnement, avoir la capacité d'harmoniser les projets. L'ARF pose que leur sens doit nourrir leur contenu. Les structures porteuses doivent donc élaborer des modes d'articulation entre elles, qu'ils soient formels ou informels.

- **la recherche des modalités de couplage possibles entre les actions retenues au titre de la politique territoriale**

Nous nous orientons vers des niveaux de programmation globale où le projet dans sa globalité commandera l'accompagnement des actions sur le territoire.

La réaffirmation du rôle de chef de file des régions passe par une politique volontariste. Certaines régions demeurent aujourd'hui dans une logique de parité avec l'Etat dans leur investissement, ce qui ne facilite pas de mon point de vue les logiques de projets territoriaux.

### **Jean GAUBERT**

Je vous propose que nous confrontions désormais les points de vue des uns et des autres et les expériences respectives. Quels sont dans vos régions les rapports entre l'Etat et les services de la région ? Gardons toujours à l'esprit que les négociations de contrats de plan, de projet ou d'objectif donnent lieu à des phases de tension entre les parties qui sont finalement parfaitement normales.

### **Claude CHANAL, Président du pays de la vallée du Cher et du Romorantinais dans le Loir-et-Cher**

Nous avons bon espoir que les contrats de projet soient signés pour le début d'année 2007, malgré les difficultés rencontrées avec le Préfet de région. La question qui reste posée est donc celle des contrats territoriaux. Nous avons procédé à de nombreuses réunions avec notre président de région, Michel Sapin. Celui-ci nous a fortement incité à user d'influence auprès des instances nationales sur la question de la progression des contrats territoriaux.

Christian Estrosi nous avait assuré que la discussion des contrats territoriaux serait engagée dès 2007 et nous avait donc incité à engager la réflexion sur les projets. Je partage l'avis d'Eric Andrieu : les régions doivent investir plus que l'Etat si elles veulent devenir le vecteur dynamique principal des politiques territoriales. La disparition du zonage en matière d'alimentation en fonds européens a eu pour effet d'attribuer les enveloppes à l'ensemble du territoire régional.

Je suis globalement inquiet de voir les discussions sur les contrats de projet et les contrats territoriaux s'engager dans un délai si court.

### **Eric ANDRIEU**

Je vous répondrai en tant que vice-président de région. Nous avons mis en place depuis 2004 une politique territoriale régionale dont la logique vise à travailler avec des territoires infrarégionaux. En tant que vice-président de ma région, je suis en charge des politiques territoriales et contractuelles, qui concernent la région jusqu'au quartier. Les contrats mis en place entre la région et les départements, les agglomérations, les pays et les parcs régionaux sont donc suivis par le

même élu et le même service. Pour des raisons de temps, j'ai toutefois été contraint d'abandonner le suivi du volet européen.

Notre région s'est positionnée comme chef de file sur tout ce qui touche à l'aménagement du territoire et a adopté deux approches. La première, plus globale, est celle définie par le schéma régional d'aménagement du territoire, que nous actualisons et mettons en perspective à l'horizon 2030. Nous procédons à cet effet à l'évaluation de l'ancien SRADT et de l'ensemble des SCOT, ce qui constitue une démarche très lourde. Nous nous sommes donc fixés un an et demi pour aboutir à l'élaboration du SRADT.

L'adoption d'une vision stratégique de long terme nous a paru essentielle, compte tenu de la situation géographique de la région Languedoc-Roussillon, entourée de grands pôles tels que Marseille, Lyon, Toulouse et Barcelone. Cette vision stratégique me paraît indispensable avant d'engager toute notion de politique contractuelle. Le contrat de projet sur la période 2007-2013 tel que l'entend l'Etat nous semble à ce titre inadapté à la problématique de la région. Les logiques de planification stratégique et de partenariats ont été perdues. Les régions courent donc le risque de devoir procéder au coup par coup, en mettant l'accent sur les pôles de compétitivité ou les pôles d'économie rurale. Par exemple, nous n'avons pas pu développer une vision stratégique pour le littoral, qui soulève pourtant bon nombre de questions d'ordre économique ou environnemental.

En dépit de cette approche de long terme, nous nous trouvons malgré tout au milieu du gué avec la signature prochaine des contrats de projet. Nous avons donc mis en place depuis deux ans ces logiques contractuelles territoriales. Des contrats lient donc la région aux départements, agglomérations et pays. La région a estimé que les pays constituaient l'espace de projet le plus pertinent sur lequel intervenir pour mettre en cohérence les politiques publiques. Le pays constitue l'espace de convergence le plus adapté des politiques publiques des acteurs du territoire et des instances supraterritoriales.

Ce choix de favoriser l'émergence des pays a été débattu et validé. La région compte donc aujourd'hui treize pays, plus sept qui sont en cours d'élaboration. La validation du pays comme espace de contrat rationalisant l'ensemble des partenariats nous a permis de territorialiser nos politiques régionales. Ainsi, dans tous les champs de compétence de la région, le volet territorial a une place prégnante.

Le Plan régional de formation professionnelle (PRDF) contient par exemple un volet sectoriel mais également un volet territorial pour lequel l'espace de référence retenu a été le pays. Notre volonté consiste en effet à mettre en place des politiques d'accompagnement au regard des spécificités territoriales. Nous voulons aller plus loin que la loi sur la décentralisation et nous mettre en phase avec la réalité territoriale. Certains bassins d'emplois d'une même région présentent en effet des problématiques radicalement différentes.

Ce qui vaut pour la formation professionnelle vaut également pour l'économie, la culture, les transports ou la question agricole. Sur le volet territorial, la somme des contrats de projet pour la région est de 98 millions d'euros, dont une grande partie à destination des pays.

Les pays définis par la région Languedoc-Roussillon englobent souvent l'agglomération. Nous incitons donc à l'élaboration de contrats uniques, qui doivent amener les pays à prendre en compte l'agglomération. L'idée consiste à associer les problématiques urbaines, périurbaines et rurales pour simplement en faire une problématique unique de territoire. La définition du projet global du

pays, englobant l'agglomération, permettront d'établir les avenants financiers identifiant les différents maîtres d'ouvrage.

Les SCOT ont été pensés en dépit du schéma régional élaboré en 1999, sans adopter la vision stratégique nécessaire. Les problèmes essentiels démographiques, économiques ou environnementaux ne sont pas appréhendés. Nous nous retrouvons face au paradoxe voulant que les SCOT ne proposent pas la construction d'une vision stratégique.

Les pays constituent donc pour notre région une jauge clé. L'intervention de la région ne se fait plus au niveau de l'infropays. Ainsi, la région ne retient pas les projets intercommunaux qui lui sont présentés. Par exemple, nous demandons un schéma de développement économique par pays pour la création d'une zone d'activités. Le projet est visé par la région (et financé par elle en ingénierie) et par le pays : une communauté de communes ou une commune qui présente un projet de zone d'activités le verra non retenu.

L'orientation vers le contrat unique territorial incite les départements à suivre ces logiques d'accompagnements territoriaux. Ainsi, sur l'ingénierie dans les pays, la région intervient à deux niveaux : sur l'aide au fonctionnement (à raison de 50 000 euros par pays), et sur les études de faisabilité. Les départements sont incités à suivre la politique régionale et reconnaissent le pays comme la jauge d'espace pour le développement.

Dans l'optique du contrat unique et de la convergence des problématiques territoriales, nous avons par ailleurs adjoint les pays et les parcs naturels régionaux dans notre conférence territoriale régionale.

### **Catherine SADON, Présidente du Comité de Gestion de l'Association pour la Fondation des Pays**

Je suggère que les représentants des autres régions fassent part de leur propre expérience et de leurs questions. Je souhaiterais pour ma part interroger Eric Andrieu sur le projet territorial global et sur le risque de mainmise de l'agglomération sur le pays. Comment l'articulation entre les deux entités se passe-t-elle et comment assurer une harmonie bénéficiant à la fois à l'urbain et au rural ?

### **Eric ANDRIEU**

Nous considérons le pays non pas uniquement comme un simple espace de programmation, mais plus largement comme un véritable espace politique. La notion de conseil de développement est à ce titre essentielle. Nous devenons de plus en plus rigoureux sur la façon dont sont élaborés et portés les projets.

La première condition du volet du contrat unique territorial est que les deux conseils de développement de l'agglomération et du pays fusionnent pour n'en former qu'un seul. La région, en tant que chef de file, doit jouer un rôle de régulateur pour éviter que l'agglomération n'ait la mainmise sur le pays. Son objectif est d'assurer l'équilibre territorial ; elle est à ce titre garante de la cohérence de la politique territoriale et doit développer des synergies. La région doit promouvoir la logique de projet plutôt que la logique des moyens, ce qui suppose un changement total des pratiques quotidiennes. Le projet global doit commander l'action. En outre, l'Etat n'a plus les mêmes moyens qu'auparavant pour assurer ce rôle régulateur.

**François LORFEUVRE, Directeur de l'aménagement du territoire du Conseil régional de Basse Normandie**

Notre région partage les objectifs exposés par Eric Andrieu. Philippe Duron, président de la région Basse-Normandie, fut le rapporteur de la loi Voynet et est donc sensibilisé aux questions d'aménagement et de développement du territoire.

Notre région se trouve également en période de révision du schéma régional. Notre souci est de poser les enjeux stratégiques de long terme, qui diffèrent de ceux de la région Languedoc-Roussillon. Nous devons en effet faire face au vieillissement de la population puisque nous constatons simultanément l'arrivée sur le territoire de retraités et le départ des jeunes. Il nous faut donc trouver la déclinaison territoriale des orientations stratégiques régionales en nous appuyant sur les pays, les agglomérations et les parcs naturels régionaux. Dans le même temps, nous prenons en compte les projets remontant des territoires à l'échelle des pays. Ces deux axes de notre politique se conjuguent.

La Basse-Normandie connaît également une situation très contrastée en termes politiques avec les départements. Il est difficile dans ces conditions d'articuler et de faire converger les politiques, comme nous avons pu le constater à l'occasion des débats sur le schéma régional. Sur les treize pays que compte la Basse-Normandie, onze contrats ont été signés lors de la première génération de contrats. Nous allons renégocier la deuxième génération de contrats en 2007, essentiellement sur les mêmes bases.

Nous allons veiller à la bonne articulation des différents outils de politique territoriale. Le volet territorial du contrat de projet Etat-région est une priorité affichée de notre région. Le mandat du Préfet n'est pour l'instant pas à la hauteur de ce que nous pouvions en attendre. Nous espérons donc pouvoir négocier une revalorisation de ce volet territorial.

Nous comptons par ailleurs jouer sur les complémentarités entre le FEADER et le FEDER, en travaillant à l'articulation entre les groupes d'action locale, les pays et les parcs naturels régionaux. Le problème central à prendre en compte est celui de la gouvernance. Il se pose en effet pour la relation entre le pays et l'agglomération, mais également au niveau des GAL et des conseils de développement. Il est en outre difficile de définir une règle absolue en matière de gouvernance, tant les situations et l'efficacité de chaque conseil de développement sont variables. La recherche de convergence des initiatives demeure toutefois notre objectif.

Nous organisons conjointement avec la région de Haute-Normandie une réunion conviant pays, parcs naturels régionaux et GAL pour préparer l'imminente phase d'appel à projet LEADER et organiser la complémentarité.

Le niveau de structuration des projets peut poser question. Un projet est en effet toujours structurant à une échelle donnée du territoire. Avant que nous ne tentions de mettre en place cette nouvelle politique, la politique de guichet prévalait par l'intermédiaire des contrats de pôles intercommunaux ou des contrats Cœur de bourg par exemple. Nous sommes occupés depuis maintenant un an à clôturer cette politique en mettant un terme à ces 250 contrats. Si ces contrats s'avéraient structurants à l'échelle de bourgs, ils appelleraient néanmoins un débat en termes de subsidiarité. La région a donc opté pour la recherche d'effets structurants à l'échelle du bassin de vie (pays, parc ou territoire) en tendant vers l'élaboration d'un contrat unique comprenant plusieurs volets en cas de superposition de territoires entre les agglomérations, pays ou parcs.

Ces principes ne sont toutefois que des intentions pour l'instant. Nous souhaitons donc formaliser l'organisation et l'articulation de ces projets dans le cadre d'une charte des territoires. Celle-ci constituera le volet territorial de notre SRADT, qui sera voté en juin 2007.

## **Eric ANDRIEU**

Sur le volet contrat de projet Etat-région, le Préfet s'est présenté avec un mandat de négociation de 429 millions d'euros. Certains types d'actions étaient imposés au niveau national sur certains thèmes. Nous avons été très clairs avec le Préfet en lui présentant deux hypothèses. Nous pouvions soit négocier enveloppe par enveloppe sans jamais parvenir à la signature, soit appliquer une méthode totalement différente.

Nous avons donc choisi de mettre de côté les moyens et mis l'accent sur les besoins du territoire régional entre 2007 et 2013. Nous avons proposé au Préfet de procéder à un diagnostic commun du territoire. Nous avons ainsi pu aboutir à une bonne convergence des points de vue sur la réalité et les enjeux de la région.

Nous avons organisé au mois de juillet un séminaire régional où nous avons bâti une vision du projet régional en hiérarchisant les priorités (capital humain, économie ou environnement par exemple). Le Préfet a à cette occasion accepté de venir débattre de la vision du projet en mettant temporairement de côté son mandat de négociation. Nous avons invité l'ensemble des acteurs régionaux afin de bâtir un projet d'intérêt régional.

Je vous rappelle que l'Etat a la possibilité de contracter bilatéralement avec les agglomérations pour les contrats de projet. Nous souhaitons donc inciter l'Etat à se refuser à procéder ainsi et à accepter la négociation à l'échelle régionale.

Sur la période 2007-2013, la somme des besoins formulés par l'ensemble des acteurs régionaux lors de ce séminaire, tous secteurs confondus, atteignait huit milliards d'euros. Le Conseil régional a donc dû procéder à un travail de hiérarchisation pour aboutir à un contrat de projet de 3,2 milliards d'euros. La région a fléchi ses propres crédits au sein de ce budget à hauteur de 1,1 milliard.

Nous avons cherché à orienter les moyens, dans le mandat de négociation de l'Etat, sur nos priorités régionales. La région a demandé à l'Etat d'adopter des approches différenciées pour les contrats de projet et les programmes opérationnels. Deux travaux parallèles ont donc été conduits, de façon à bien distinguer la participation de l'Etat du recours aux fonds structurels des programmes opérationnels.

Sur les 3,2 milliards d'euros de volume financier du contrat de projet potentiel, 1,1 milliard provenait de la région, 429 millions de l'Etat dans le cadre du volet contrat de projet et 410 millions sur le volet des programmes opérationnels. L'entrée projet a donc prévalu à l'affectation des fonds.

Nous avons néanmoins opéré des choix politiques forts en termes d'affectation des fonds. Ainsi, nous investissons autant que l'Etat dans l'enseignement supérieur et la recherche, à hauteur de 117 millions d'euros (là où 600 millions d'euros sont nécessaires). Soutenir l'Etat dans ses domaines de compétence permet en retour qu'il suive la région dans la définition de ses priorités.

Les besoins identifiés sur le volet des transports atteignent 900 millions d'euros. Or l'Etat investit à hauteur de 69 millions d'euros. La région a donc choisi d'investir 300 millions d'euros. Le rôle de

chef de file que doit jouer la région passe par un investissement supérieur à celui de l'Etat de sorte que celui-ci ne puisse dicter ses priorités et flécher les fonds européens.

Le mandat de négociation du volet territorial pays atteignait 42 millions d'euros. Toutefois, l'allocation de cette enveloppe était destinée au littoral, aux nouvelles techniques de communication et aux politiques contractuelles. L'ingénierie n'était donc pas concernée, ce qui a occasionné un premier point de désaccord.

Nous avons en effet chiffré les besoins du volet territorial sur les pays pour la phase à venir à 450 millions d'euros, au regard des deux ans de contractualisation. Sur ces 450 millions, la région alloue le quart à l'enveloppe globalisée dans le contrat de projet. Le contrat de projet était essentiellement destiné au volet urbain, or nous nous refusions à creuser le fossé avec les zones rurales au regard des enjeux démographiques. Nous avons donc obtenu que 17 millions d'euros du volet territorial soient destinés aux contrats de pays. Nous avons en outre obtenu 10 millions d'euros supplémentaires par le FEDER dans le fléchage des fonds européens, s'ajoutant aux 14 millions du FEADER.

La maquette financière a été validée en conférence territoriale, et nous sommes actuellement dans une phase de hiérarchisation des projets. La prochaine conférence territoriale se tenant le 15 novembre et la Conseil régional se réunissant le 29 novembre, vous saurez à cette date si la région Languedoc-Roussillon signe le contrat de projet Etat-région, ce que je crois et espère.

### **Bernard LEURQUIN, Préfet honoraire, Délégué Général de l'Association Pour la Fondation des Pays**

En privilégiant la notion de chef de file au niveau régional, il ne s'agit pas seulement d'être leader d'une démarche partenariale : avez-vous imaginé le rééquilibrage au sein des régions ?

Je me rends compte en effet qu'un très grand nombre de conseils régionaux ont décidé pour des motifs affichés d'équité financière d'attribuer aux pays des fonds sans tenir compte des différences de situations entre ces pays. L'application d'une clé de répartition totalement égalitaire ne me paraît pas pertinente, et j'ignore la position prise par l'ARF sur ce point.

### **Eric ANDRIEU**

Le projet commande et interdit l'adoption d'une vision strictement égalitaire. Sur le volet territorial, si nous sommes tombés d'accord avec le Préfet de Région sur les enveloppes, il nous reste à décider des projets retenus. Dès le départ, nous avons souhaité un volume d'enveloppe globale non préaffectée. Je ne suis pas favorable à la mise en place d'une clé de répartition par pays.

Il s'agit d'une question de conception de l'action publique sur les territoires, et je ne désespère pas de voir notre position s'imposer. Soit le Préfet donne son accord à l'enveloppe globale et à un mode opératoire auquel nous souscrivons, soit nous attendrons avant de signer le contrat de projet.

## **Volet territorial des CPER : point sur les mandats de négociation aux Préfets de Région**

**Catherine SADON, Présidente du Comité de Gestion de l'Association pour la Fondation des Pays**

Christophe Bernard va maintenant aborder au nom de la DIACT les contrats de projet Etat-région et les programmes européens, notamment le FEADER.

**Christophe BERNARD**  
**Chargé de mission Politiques territoriales et Développement rural, DIACT**

Je vous informe au préalable que vous pourrez trouver les différents documents de base constituant l'ossature de négociation des contrats de projets sur le site Internet de la DIACT. J'ajoute qu'intervenir au nom de la DIACT dans ce type d'assemblée est important, notamment sur le volet territorial. La matière de ces contrats évolue. Aussi, les contributions, propositions, remarques que vous pouvez formuler sont entendues, reportées et examinées.

Le cadrage des contrats de projet Etat-région a été examiné au préalable puisque des échanges ont eu cours avec les assemblées d'élus, qu'il s'agisse de l'ARF, de l'ADF, de l'ADCF ou de l'AMF. Certaines logiques fortes ont à cette occasion fait l'objet d'un consensus. En premier lieu, a été admise la nécessité de préserver un cadre conventionnel et partenarial dans lequel la région était première.

Nous avons également constaté sur les périodes antérieures un certain émiettement et une difficulté à conduire la myriade de projets que pouvaient recouvrir les contrats de projets Etat-région. Il a donc été jugé utile de resserrer sur des éléments forts et structurants l'engagement de l'Etat. Cette logique prévaut donc sur l'approche de grands projets et structure lourdement les interventions de l'Etat au détriment de mesures « guichets ».

L'objectif d'efficacité poursuivi consiste à poser des moyens financiers raisonnables au regard de ce que peut conduire l'Etat français et de ses engagements auprès de la Commission européenne sur le respect des déficits publics. Un soin particulier a d'autre part été apporté à l'élaboration d'engagements tenables sur le plan temporel.

L'articulation avec les programmes européens constitue un autre élément de cadrage important, et pas uniquement sous l'angle calendaire telle qu'elle est souvent abordée. Sur le plan stratégique, les contrats reprennent les engagements pris à Göteborg et à Lisbonne sur les priorités en matière d'emploi, d'économie et d'innovation. Le calage des grands projets se fait sur cette stratégie et embrasse à la fois le contrat de projets, les programmes opérationnels et le FEADER. Cette articulation est donc posée de manière générique, au-delà des négociations conduites en région.

## 1. Orientations générales

Trois éléments d'intervention dans l'architecture des contrats de projets Etat-région entrent en ligne de compte :

- les projets contenus dans le volet régional ;
- le volet territorial ;
- les volets interrégionaux.

La notion centrale de développement durable baigne aussi bien les aspects environnementaux que de cohésion sociale et territoriale, d'attractivité et de compétitivité. Mon collègue Gilles Pennequin en charge de la question à la DIACT vous en fera un exposé plus complet par la suite.

S'agissant du volet territorial qui nous préoccupe à présent, la volonté de l'Etat est bien d'aller vers la conclusion d'accord dans le cadre des contrats de projets Etat-région. Le volet territorial renferme des projets à caractère structurant mais de moindre ampleur que ceux contenus dans le volet régional. Ceci étant, le volet territorial peut recouvrir deux dimensions :

- une dimension spécifique attachée uniquement au volet territorial ;
- une dimension de grand projet impactant le territoire et pouvant faire l'objet de conventionnement en déclinaison du volet territorial.

Dans cette deuxième optique, les grands projets du volet régional sont agrégés à des projets spécifiques du volet territorial. Cette situation rejoint les problématiques exposées par Eric Andrieu consistant à ponctionner les crédits sectoriels spécifiques délivrés au titre des grands projets pour leur donner sens au niveau territorial, en leur agrégeant des opérations spécifiques de dimension plus réduite..

La circulaire du 24 mai 2006 stipule par ailleurs que les projets du volet territorial sont en relation avec des démarches territoriales infrarégionales (parcs, pays et EPCI). Cette même circulaire précise que les projets et conventions s'appuieront sur des diagnostics de territoire.

La combinaison de la démarche territoriale infrarégionale et du diagnostic de territoire mobilise de fait, peu ou prou, le public des parcs, pays et EPCI même si les départements sont également cités dans la circulaire.

Au titre du resserrement de l'intervention autour d'aspects prioritaires, l'Etat a annoncé six thématiques précises autour desquelles les Préfets ont établi des propositions et sur lesquelles ils ont été mandatés le 18 juillet dernier. L'APFP vous a transmis une analyse de ces mandats faisant apparaître une certaine hétérogénéité<sup>1</sup>. Celle-ci tient plus à des pré-discussions qu'ont pu avoir les Préfets, avec des idées plus ou moins abouties s'agissant du volet territorial, qu'à une volonté de ne pas se prêter à l'exercice. Certaines régions pour lesquelles le mandat ne recouvrait pas la dimension du volet territorial ont en effet été pointées. Les Préfets des régions concernées souhaitaient simplement préserver toute la marge de négociation avec leurs partenaires régionaux, plutôt que de proposer dès le départ un mandat trop précis. Les éléments qui nous parviennent

---

<sup>1</sup> Consultable sur [www.pays.asso.fr](http://www.pays.asso.fr)

aujourd'hui montrent en effet que des propositions précises des Préfets remontent dans les régions où le mandat sur le volet territorial n'était pas rédigé.

Les thématiques posées sont connues de tous, aussi nous les agrémenterons à l'aune du contenu des mandats du 18 juillet 2006 :

- développement durable des agglomérations ;
- développement numérique ;
- question du changement climatique ;
- gestion équilibrée de la ressource en eau ;
- prévention des risques naturels ;
- adaptation des services au public ;
- accompagnement des initiatives innovantes.

La circulaire du 24 mai 2006 contient deux phrases complémentaires à ces thématiques. D'une part, au titre du monde rural, il est possible de prolonger les dynamiques des pôles d'excellence rurale ainsi que d'envisager des interventions agricoles sur la pêche ou forestière sur la protection de la biodiversité. D'autre part, au titre des mutations économiques, il est possible d'intervenir dans les domaines de l'emploi et de la formation professionnelle.

Parallèlement à ces thématiques, la circulaire du 24 mai fait référence à des programmes financiers qui concernent le budget de l'état. Il s'agit donc de rapporter les thématiques à ces budgets, faute de quoi les moyens financiers pourraient s'avérer insuffisants au regard des développements envisagés.

Les thématiques doivent donc être rapportées aux deux annexes A et B présentes dans le dossier. La première recouvre les projets spécifiques de moindre envergure que j'évoquais précédemment, tandis que la seconde contient des mentions du programme budgétaire qui peuvent être mobilisées par l'intermédiaire du volet régional.

Il existe donc deux modes d'activation du budget de l'Etat sur le volet territorial :

- des projets spécifiques et présents au titre du volet territorial s'inscrivant dans les cadres et volumes financiers afférents aux programmes budgétaires cités à l'annexe A ;
- des projets provenant du volet régional et faisant l'objet d'une mise en cohérence dans les conventions territoriales découlant du volet territorial relevant de l'annexe B.

S'agissant du contenu thématique, nous avons pu constater sur le volet territorial l'apparition de formules qui restent assez génériques dans le mandat reçu des Préfets. On peut dès lors regretter le manque de souffle et d'ambition, mais également s'en féliciter au regard de la marge de négociation qu'elle laisse possible. Je vous invite plutôt à adopter cette deuxième analyse, optimiste, sur le sujet.

### **Développement durable des agglomérations**

Une analyse sur un échantillon de trois régions montre que trois actions sont notamment entreprises de façon récurrente en matière de développement durable des agglomérations :

- renforcer la visibilité du réseau des métropoles à l'échelle européenne ;
- conforter le rôle des agglomérations ;
- soutenir des projets de développement économique structurant s'appuyant sur les SPL ou l'appui aux pôles d'excellence rurale.

Le travail sur les métropoles rejoint un travail en cours depuis un appel à projet lancé par la DIACT sur le sujet. Le spectre révélé par ces trois exemples est assez large et peut encore être revisité à l'aune des négociations et des discussions régionales qui ont cours.

### **Développement numérique des territoires**

L'exemple de cette région ayant simplement repris l'intitulé en y adjoignant « lié aux démarches de compétitivité » est tout à fait révélateur du ciblage possible du champ des investissements. La déclinaison opérationnelle sous forme de conventions territoriales peut par la suite s'imaginer en interconnexions avec le réseau de pays maillant la région.

### **Changement climatique**

On retrouve de manière itérative les parcs naturels régionaux dans nombre de volets territoriaux au titre des crédits annuels apportés par le Ministère de l'écologie et du développement durable pour le fonctionnement des parcs au regard de leurs engagements dans le domaine environnemental.

### **Gestion équilibrée de la ressource en eau**

Cette thématique peut rejoindre des dynamiques territoriales connexes, comme c'est le cas pour la région Poitou-Charentes avec les marais Poitevin. De tels éléments ciblés géographiquement ne sont pas nécessairement inclus dans le mandat, mais dans sa déclinaison. S'y retrouveront alors des éléments sur les inondations, la mise en sécurité, et plus largement sur la préservation de l'environnement et sur la valorisation du patrimoine naturel.

### **Prévention des risques naturels**

Cette dynamique est notamment liée à la thématique de l'eau.

### **Adaptation des services au public et accompagnement des initiatives innovantes**

Ces adaptations peuvent s'effectuer de deux façons différentes. En effet, il peut par exemple s'agir de la reconversion d'anciens hôpitaux en hospices, même si les territoires trouveront pas facilement leur place dans ses dynamiques. En revanche, la latitude peut être plus importante sur d'autres éléments de services au public. Reprendre en considération certaines actions et les remettre en perspective, sur les relais publics mis en place, permettrait d'appliquer des pratiques s'inscrivant pertinemment dans le cadre des pays.

### **L'ingénierie**

Au moment de la diffusion de la circulaire du 24 mai 2006, il était stipulé que l'ingénierie ne pouvait recouvrir que deux de ces thématiques : celle tenant au développement des agglomérations et celle tenant au changement climatique. Compte tenu des échanges qui ont eu lieu entre les associations d'élus et les rencontres avec les ministres, le Ministre de l'Intérieur Nicolas Sarkozy a

été amené à écrire au Président de l'APFP Jean Gaubert le 30 août 2006 pour lui préciser que l'ingénierie pouvait recouvrir tous les champs thématiques présentés précédemment.

La capacité à accompagner l'ingénierie des pays sur ces différentes thématiques a donc été sensiblement élargie, ce qui constitue une évolution importante. Reste toutefois à en préciser les contours.

Est-ce que cela recouvre des pré-études de faisabilité ? Est-ce que cela recouvre la mise en œuvre proprement dite en assistance maîtrise d'ouvrage d'un projet ? La latitude est finalement assez large. Ce sont des éléments sur lesquels nous sommes en train de travailler.

On peut aussi se poser la question de la péréquation au regard de l'ingénierie. Est-ce que les moyens doivent être apportés d'une manière différenciée d'un territoire à l'autre, d'une thématique à l'autre, au regard des « creux » que peuvent ressentir les territoires sur le plan de l'ingénierie ? Pour être clair, est-ce qu'ils sont plus défaillants sur une thématique que sur une autre ? Est-ce qu'il faut mettre l'accent à un endroit ou à un autre ? La circulaire est en cours de rédaction. Je suis donc un peu gêné pour vous en dire davantage. Mais en tout cas, les discussions portent sur ces éléments. L'idée n'est pas de tout corseter au niveau national, mais d'attirer l'attention du Préfet sur ces points en veillant à ce que ces sujets soient abordés dans les discussions qu'il aura avec les partenaires.

Il existe également d'autres sujets qui sont ceux d'une forme d'économies de moyens à rechercher. L'économie de moyens réside aussi dans les articulations entre les différents niveaux d'intercommunalité, dans les différents types d'ingénierie qui sont mis en œuvre. Je renvoie à cet égard à l'enquête qu'a lancée l'APFP sur le volet territorial et l'ingénierie, ainsi qu'à l'étude réalisée par Entreprises, Territoires et Développement, qui peut apporter au débat sur cette nécessaire économie de moyens à engager en matière d'ingénierie. Ce sont des éléments qui sont posés pour l'instant de manière large. Nous cherchons à ouvrir des sujets tenant à la mutualisation, à la redécouverte des périmètres qui ne sont pas toujours très pertinents, à la recherche d'une articulation plus forte entre pays et parcs. Les parcs sont porteurs d'une ingénierie spécifique, notamment dans le domaine environnemental, qui peut diffuser au-delà des frontières. Il y a certainement de la valeur ajoutée à partager sur ce domaine.

Pour répondre à une question souvent évoquée, il n'y a pas de pourcentage minimum posé au titre du volet territorial dans les contrats de projets Etat-Régions. Certains le regrettent, sachant que dans la génération antérieure, un minimum de 25 % avait été annoncé. Cela étant, je vous invite à examiner *a posteriori* de quoi sont constitués ces 25 % : ils ne sont pas plus la garantie de moyens mis à disposition des pays. Je ne suis pas sûr que cela soit, en tant que tel, un élément sécurisant qui disparaisse et qui puisse nous faire peur. A mon sens, il est beaucoup plus intéressant de travailler sur le fond pour s'assurer que les crédits relevant du volet territorial puissent être vecteurs d'accompagnement des actions dont vous êtes les porteurs.

## **2. Calendrier et déroulement pratique**

Le volet territorial a vocation à être signé comme l'ensemble du contrat de projet Etat-Région. Les enveloppes dont vont disposer les Préfets de Régions intègrent la partie « volet territorial » et les projets spécifiques qui lui sont rattachés. Cela ne signifie pas qu'il faille définir dans le détail les projets. Mais les objectifs et les axes d'intervention forts devront être signés aux côtés du volet régional intégré au contrat de projet Etat-Région.

Une fois que ce contrat de projet Etat-Région aura été signé, il y aura un peu plus de temps pour en opérer la traduction pratique à travers la convention territoriale passée avec les intercommunalités. C'est cette date du 31 décembre 2007 qui vaut pour ce deuxième exercice de conventionnement territorial.

Tenant compte de cette marge supplémentaire pour signer la déclinaison du contrat de projet, une transition est posée pour les contrats 2000-2006. Je ne vous cache pas que cette transition ne sera pas simple sur le plan administratif. Il faudra en effet poursuivre en 2007 des projets tenant à des conventions passées au titre du contrat de projets 2000-2006. A cet égard, je préfère ne pas faire naître des espoirs qui n'ont pas lieu d'être. Les volumes financiers, qui sont en train d'être discutés dans le cadre du projet de loi de finances 2007, ne prévoient pas un doublement du FNADT pour couvrir les contrats actuels et les futures conventions. Néanmoins, un élément de jonction est rendu possible pour mener à terme des opérations qui n'auraient pas été conclus au titre de la période actuelle.

J'ai beaucoup parlé du 18 juillet 2006, date à laquelle les Préfets ont reçu un mandat qui touchait à la fois le volet régional et le volet territorial dans des formes plus ou moins abouties. Les négociations se conduisent actuellement avec les partenaires, au premier rang desquels figure la Région. Le Gouvernement a rencontré l'ARF au début du mois de septembre. A l'issue de cette rencontre, le Premier ministre a écrit à tous les Préfets, en leur indiquant que de manière complémentaire, des éléments remontant des Régions pourraient être examinés si la discussion faisait émerger des sujets très forts. Ces sujets nouveaux seront étudiés au cas par cas. Il est possible qu'ils aillent plus loin que les thématiques posées par le CIICT de mars et dans le cadre du volet territorial. Là aussi, il ne s'agit pas de créer de faux espoirs. L'idée n'est pas d'y aller à bourse déliée et d'accepter toute nouvelle priorité qui remonterait. Les préfets ont conduit leurs travaux et ont fait d'ores et déjà remonter des projets complémentaires au volet territorial. A ce jour, nous ne disposons pas de conclusions sur ces éléments. Des réunions interministérielles, auxquelles sont conviés les Préfets, se tiennent actuellement pour analyser les projets complémentaires. En définitive, le travail se poursuit, avec des ouvertures possibles, mais restant dans un cadre financier contraint.

### **Catherine SADON**

Je souhaiterais poser deux questions. Premièrement, quand serons-nous informés quant aux projets retenus dans le cadre de la deuxième vague de remontée de PER ? Deuxièmement, des conventions spécifiques avec les EPCI ont été évoquées. Comment s'articuleront des conventions avec les pays ?

### **Claude CHANAL, Président de l'A3P**

J'ai écouté avec attention votre excellente intervention. J'ai bien compris qu'il existait une limite dans les crédits et particulièrement dans le budget de l'Etat. En revanche, je n'ai pas totalement saisi la différence entre le contrat de projet et le contrat territorial. Concernant la région Centre, nous avons été invités qu'au dernier moment : au départ, l'Etat ne souhaitait pas que les pays participent à la négociation sur le contrat de plan ; grâce à l'insistance de nos associations, les pays ont finalement été conviés. Le préfet de Région n'a jamais parlé de volet territorial. Vous me dites néanmoins qu'à la fin 2006, même si tous les projets territoriaux n'ont pas été déclinés, l'enveloppe comprendra à la fois le volet territorial et les projets associés. Doit-on en déduire que la valise est

d'ores et déjà bouclée et que nous n'aurons plus rien à dire l'année prochaine concernant les volets territoriaux ?

### **Emmanuel MARTIN, Pays de Ploërmel-Cœur de Bretagne**

J'ai deux questions à poser. Sur la diapositive qui est actuellement projetée, il est indiqué que les négociations sont en cours avec les Régions et le cas échéant avec les autres collectivités concernées. Comment entendez-vous prendre en considération la concertation infrarégionale ? Avez-vous l'intention de vous contenter de la position régionale ?

Par ailleurs, une diapositive précédente faisait apparaître le terme « sélectivité ». J'aimerais avoir quelques explications sur sa signification. Est-ce que cela se traduit par une mise en concurrence des pays et des territoires ?

### **Alain DESFONTAINES, Conseil Régional de Basse-Normandie**

Je souhaite poser deux questions sur l'année 2007 et le prolongement de l'échéance du CPER 2000-2006. Est-ce que tous les projets inscrits dans les contrats de pays, pour lesquels il était prévu du FNADT, seront soutenus si les pays sont en capacité de présenter les demandes de subvention avant la fin de l'année 2007 ? Il existe une forte concurrence sur le FNADT Investissement, notamment du fait des PER. Nous avons donc une vraie inquiétude, notamment au regard des propos tenus aujourd'hui par des sous-Préfets, quant au fait que l'Etat ne tiendrait pas ses engagements sur les contrats de pays actuels.

Ma deuxième question concerne l'ingénierie. Tous nos pays sont très inquiets. Ils n'ont absolument aucune visibilité sur l'année 2007 en matière d'ingénierie territoriale FNADT. Il est clair que pour les Régions, il est difficile de travailler avec les territoires sans visibilité sur le prolongement des engagements de l'Etat. Doit-on comprendre que les questions en cours de discussion sur l'ingénierie territoriale ne seront vraiment posées qu'à travers les futures conventions territoriales du prochain volet territorial du CPER ?

### **Michel FOURNIER, Conseil Régional de Franche-Comté**

Je reviens sur la période transitoire. Actuellement, les Préfets ne disposent d'aucune consigne claire sur la méthode de travail pour 2007. Nous avons des contrats de pays. Nous ne savons pas aujourd'hui s'il est prévu des avenants à ces contrats de pays. D'un point de vue juridique, comment cela va-t-il fonctionner ? Nous ne savons pas si des enveloppes nouvelles sont prévues. Vous avez évoqué le FNADT 2007. Nous ne savons si des enveloppes complémentaires, d'une part sur l'investissement et d'autre part sur l'ingénierie, sont prévues. Je suis surpris qu'à la fin octobre, nous n'ayons aucune information sur la mise en place d'avenants aux contrats.

Ma deuxième question porte sur le volet territorial. En Franche-Comté, nous travaillons sur le volet régional avec le Préfet de Région et la conférence des exécutifs des départements et des agglomérations. Mais à ma connaissance, il n'y a aucune négociation, aucun contenu sur le volet territorial. Or on parle de signer les contrats de projets d'ici à la fin de l'année. Nous connaissons les enveloppes FNADT mais nous ne connaissons rien en termes de contenu.

**Emmanuelle CLERMONT, Pays Nord Haut-Marnais**

J'ai participé à la Rencontre des Conseils de Développement à Perpignan les 12 et 13 octobre. Monsieur Estrosi nous a parlé d'une thématique « tourisme », dont je n'ai pas entendu parler ici. J'aimerais savoir si elle existe toujours.

**Bernard PAVIOT, Président du Pays de Brocéliande**

J'ai eu des entretiens avec les préfetures d'Ille-et-Vilaine et de Région. Si j'ai bien compris, les contrats d'Etat-Région sont déjà bouclés et nous n'avons aucune possibilité d'ingénierie ou d'ajout de nouveaux projets. Tous les fonds sont mobilisés sur de grands travaux. Les seuls projets complémentaires doivent être déjà bouclés d'ici à la fin de l'année. Je vois donc mal comment nous pourrions négocier quelque chose en 2007.

**Christophe BERNARD**

En ce qui concerne les remontées récentes, il convient de souligner qu'elles sont toujours en négociation. Je ne peux pas m'engager sur le terme de ces négociations. L'objectif cible de fin d'année est posée. Pour autant, je me dois de rester prudent sur ce sujet.

Concernant les conventions spécifiques, il faut les entendre avec les EPCI, mais aussi avec les pays par exemple sous forme associative. Il n'y a pas d'exclusive qui soit imposée en la matière. De plus, pour revenir sur la question relative à la forme du conventionnement, la doctrine n'est pas arrêtée sur ce sujet. Je constate également qu'au regard de la période actuelle, parler d'avenants aux contrats qui ont été passés est pertinent. Mais cela n'enferme pas tout pour autant. On observe dans l'extrême majorité des contrats passés qu'ils ne sont pas engageants sur le plan financier, voire qu'ils n'ont pas d'éléments financiers. Les engagements pris portent souvent sur des thématiques et seront donc tenus.

Le contrat territorial sera une convention. J'ai écouté vos réactions sur le contenu non-engageant des contrats qui ont été passés sur la période actuelle. Il y a pour le moins une réflexion à conduire sur le sujet. Cette réflexion rejoint l'objectif majeur qui a été retenu, c'est-à-dire de prendre des engagements dans le cadre du contrat de projet qui peuvent être servis financièrement. Ils seront peut-être plus restreints, mais aussi plus sûrs d'être remplis. Il vaut mieux être plus ciblé et déterminer ce sur quoi on veut intervenir, en mettant en face les enveloppes avec un financement identifié qui vaudrait engagement. Ce n'a pas forcément été le cas, et vous pouvez d'ailleurs en témoigner, sur la période 2000-2006.

Je reviens sur les négociations en cours et les concertations infrarégionales. C'est fort des échanges entre la Région et le Préfet que seront conduites les concertations au niveau local, touchant ou non les pays. Je suis d'accord avec vous sur le fait qu'il n'y a pas aujourd'hui de garantie dans les textes et d'injonction qui soit donnée sur le mode de concertation à engager pour les Préfets. Nous réunissons régulièrement les SGAR, et nous leur soulignons l'intérêt qu'il y a à mener cette concertation, non pas pour faire rêver sur les dimensions du contrat de projet et de son volet territorial, mais en particulier pour l'identifier en articulation avec ce qui peut être fait demain sur le programme opérationnel FEDER ou sur le FEADER. La concertation peut aussi se mener sur l'ensemble de ces éléments. Ce sont des messages que nous passons de manière récurrente.

Sur la sélectivité et la complémentarité, au regard de moyens supplémentaires qui pourraient être alloués, il peut effectivement se poser la question d'une sélection des opérations pour les contrats de la génération 2000-2006. Mais cela n'ouvre pas automatiquement à une logique d'appel à projets. Pour l'instant, aucune doctrine n'a été émise en ce sens, que ce soit aux niveaux national ou régional.

A ce stade, je ne peux pas vous indiquer la proportion de l'enveloppe FNADT 2007 destinée à l'ingénierie. Par contre, dans les échanges que vous avez au niveau régional, vous pourrez sans doute obtenir des éléments sur ce point. Comme vous le savez, une enveloppe FNADT a été proposée au départ. Un complément a été éventuellement demandé. Les réponses à cette demande de complément seront apportées dans les semaines qui viennent. C'est alors que la répartition entre grands projets, projets spécifiques et volumes dédiés à l'ingénierie sera définie. Pour l'instant, je n'ai pas de visibilité sur ces points, mais elle s'établira dans les prochaines semaines. Je conçois que cette situation soit désagréable pour les Régions au moment où elles votent leurs orientations budgétaires pour l'année 2007. Mais c'est aussi le fruit de la négociation qui se conduit.

Il peut y avoir de l'ingénierie au titre de la période 2007-2013 si celle-ci contient des éléments éligibles au titre du volet territorial, et si le contrat de projet est signé et la convention territoriale passée. J'ai conscience que cela fait beaucoup de conditions à remplir. Il peut également y avoir de l'ingénierie au titre de l'actuel volet territorial, dans la mesure où des moyens sont posés et des engagements ont été pris contractuellement (sous forme d'arrêtés, de conventions d'attribution). Mais dans le cas d'un contrat large, où il est dit que sur la période 2000-2006 l'Etat accompagnera l'ingénierie, s'il n'existe pas en correspondance un arrêté ou une convention attributive de subvention, je ne peux pas garantir que des crédits seront alloués pour couvrir l'ingénierie au titre de l'actuel contrat de projet.

### **François Lorfeuvre (Région BN)**

Il faut donc que le volet territorial du futur contrat de plan Etat-Région soit enclenché dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007 en matière d'ingénierie.

### **Christophe BERNARD**

Notamment pour les pays qui n'auraient pas élargi à l'actuel contrat de plan Etat-Région.

### **François Lorfeuvre (Région BN)**

Est-ce que ce n'est pas contradictoire avec l'annonce qui a été faite de prolonger le volet territorial du contrat de plan 2000-2006 d'une année ? Il y a manifestement un point qui nous échappe.

### **Christophe BERNARD**

Je ferai remonter vos remarques.

La thématique « tourisme » fait partie des éléments de négociation complémentaires que j'évoquais tout à l'heure. Je vous ai dit que le Gouvernement avait accepté de considérer que des éléments complémentaires puissent être proposés sur des thématiques qui aillent plus loin que ce qui a été

posé par le cadre initial de mars et de mai pour ce qui est du volet territorial. Je confirme que le volet « tourisme » fait partie de ces thématiques, avec les moyens budgétaires qui sont disponibles. Ces derniers sont relativement faibles au niveau du Ministère du Tourisme. En outre, le FNADT est déjà demandé sur d'autres sujets, notamment l'ingénierie.

Un intervenant estimait que tout était déjà bouclé. Si tel était le cas, les délibérations des Conseils Régionaux seraient déjà enclenchées. Cela ne veut pas dire pour autant que vous n'ayez place dans la négociation. J'entends à cet égard vos remarques. Le laps de temps qu'il reste est encore productif sur le plan de la négociation.

Je suis un peu surpris par les propos du représentant du Conseil régional de Franche-Comté. Je ne sais pas s'il faut imaginer que le contrat puisse être signé hors du volet territorial. Je sais en tout cas que la volonté est d'inclure le volet territorial.

### **Michel FOURNIER, Conseil Régional de Franche-Comté**

Bien évidemment, nous n'allons pas signer le contrat de projet sans le volet territorial. Je signalais simplement qu'il n'y avait à ce jour pratiquement pas de contenu dans le volet territorial, alors que les réflexions sur le contenu du volet régional sont déjà très avancées.

### **Catherine SADON**

Je remercie vivement la DIACT pour sa présence régulière à nos réunions. Christophe Bernard vient souvent nous rejoindre. Nous ne pouvons que nous féliciter de la qualité de ses interventions et de celles de Vincent Piveteau. Ces échanges sont tout à fait intéressants pour vous, mais aussi pour la DIACT. Je remercie également Monsieur Pennequin de venir nous parler d'un sujet que nous avons moins l'habitude d'évoquer dans nos réunions, mais qui prend une acuité toute particulière dans le cadre de ces futurs contrats de projets.

# **L'enjeu climatique et le « bilan carbone » prévu dans les futurs CPER**

**Gilles PENNEQUIN**

**Chargé de mission développement durable, environnement, énergie, DIACT**

On m'a demandé de vous parler de changement climatique et de la matière dont nous avons abordé ce sujet dans les contrats de projets Etat-Région. Je vais d'abord vous présenter les enjeux du climat et de l'énergie. Il me semble en effet que tout le monde n'a pas conscience de ce qu'ils représentent. Ensuite, je vous présenterai ce que nous espérons retrouver dans les contrats de projets.

## **I. Les enjeux du climat et de l'énergie**

### **1. Introduction**

En préambule, je voudrais rappeler les propos du Président Jacques Chirac lors du sommet de Johannesburg sur le développement durable : « *Prenons garde que le XXI<sup>e</sup> siècle ne devienne pas celui d'un crime de l'humanité contre la vie.* » C'est effectivement un enjeu de survie pour l'humanité et je vais tenter de vous le démontrer. A la DIACT, nous avons la chance de pouvoir auditionner tous les grands spécialistes sur toutes les questions. J'ai eu le plaisir de recevoir les spécialistes français du climat et de l'énergie. Ils ont évoqué devant moi la notion de changement de civilisation. Aujourd'hui, l'Europe baigne dans un climat très favorable. Mais l'avenir sera totalement différent. Le XXI<sup>e</sup> siècle ne ressemblera en rien au XX<sup>e</sup> siècle. Il y a donc lieu de s'y préparer très activement.

Les chiffres que je vais présenter sont officiels. Je ne dis pas qu'ils sont la vérité, mais ils résultent du consensus scientifique du moment. Ils sont issus du Groupement Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat, qui regroupe 3 000 experts mondiaux du climat. Ce Groupement a présenté des rapports en 1990, 1995 et 2001. Le prochain rapport sera publié en 2007. Il faut savoir que ces rapports sont votés à l'unanimité des Etats. Même les Etats-Unis ont validé le contenu de ces rapports.

### **2. Le réchauffement de la planète**

La planète se réchauffe. La température moyenne a augmenté en un siècle de 0,3 degré dans le monde et de presque 1 degré en France. Ce phénomène va se poursuivre et s'amplifier. Dans le rapport 2001, il était fait état d'une augmentation de 1,4 à 6 degrés. Dans le prochain rapport, l'hypothèse la plus basse est autour de 2 degrés, avec des hypothèses atteignant 6 voire 8 degrés. Il faut savoir que l'hypothèse de 2 degrés sera atteinte, même si nous arrêtons aujourd'hui tout développement. Si nous continuons sur notre lancée, le réchauffement climatique sera bien évidemment plus important.

Prenons le cas de figure d'un réchauffement de 3 degrés sur la planète d'ici à 2085. Le Pôle Nord perdrait 40 % de sa surface de glace. Tant qu'il s'agit de l'Arctique, le phénomène n'est pas trop grave. En revanche, lorsque le Groenland et le Pôle Sud commenceront à fondre, les conséquences

seront très importantes. Je vous invite d'ailleurs à aller voir le film d'Al Gore. Ce dernier utilise des modèles intéressants qui permettent de se rendre compte de la montée des eaux au XXIIe siècle. Il faut bien être conscient que ce sont nos émissions d'aujourd'hui qui feront le climat de demain.

Le changement climatique est l'accentuation des phénomènes extrêmes. Là où il pleut beaucoup, il pleuvra encore plus. Là où le climat est sec, il sera encore plus sec. Il y aura des gagnants et des perdants. Une partie du Sahara devrait retrouver des moussons. L'Ouest américain devrait redevenir désertique. Pour ce qui nous concerne, la Méditerranée sera une zone à fortes turbulences.

Concernant notre pays, Météo France annonce que la canicule de 2003 deviendra un été moyen d'ici à cinquante ans. Cela signifie que la France connaîtra aussi des étés beaucoup plus chauds ou encore des canicules se succédant sur plusieurs années. *A priori*, on peut se réjouir de cette augmentation des températures. Mais malheureusement, nous ne pourrons pas nous réjouir très longtemps car le phénomène deviendra préoccupant.

### 3. Qui est responsable ?

Qui est responsable du réchauffement climatique ? Ce sont les émissions de gaz à effet de serre. On observe ainsi une forte corrélation entre les émissions de CO<sub>2</sub> et la température. On sait que ces émissions de gaz à effet de serre sont d'origine humaine, compte tenu de la nature du carbone dans l'atmosphère. Il ne s'agit pas d'un réchauffement naturel, mais bien lié à l'activité humaine. Les grands responsables sont les pays riches. Par PIB et par personne, les Américains figurent très largement en tête. Les Chinois et les Indiens sont en bas de classement à titre individuel. Toutefois, pris collectivement et si l'on établit une prévision à l'horizon 2020, on constate que c'est le Sud-Est asiatique qui sera demain le grand émetteur. Or ces pays n'ont pas ratifié le protocole de Kyoto, tout comme les Etats-Unis.

Pour éviter le réchauffement climatique, le GIEC estime qu'il faudrait que chaque habitant de la planète émette 500 kilos de carbone par personne et par an. Un Américain est déjà 11 fois au-dessus du seuil, un Allemand 6 fois, un Français 4 fois (grâce au nucléaire), un Chinois 1,5 fois. Heureusement, une partie de l'humanité est en dessous de ce seuil. Sinon, le changement climatique serait encore plus radical. Que représentent 500 kilos de carbone ? Si on ne prend en considération que le gaz carbonique, deux tonnes de bétons représentent déjà 500 kilos de carbone. Pour information, la construction d'une maison de 100 mètres carrés nécessite 17 tonnes de bétons. De même, 500 kilos de carbones représentent 5 000 kilomètres avec une petite voiture, 2 mois d'utilisation d'un 4x4 en ville, ou encore un aller-retour Paris-New York. Si on prend en considération tous les gaz à effet de serre, pour atteindre le quota de 500 kilos de carbone, il suffit d'un aller Paris-New York, de 70 kilos de bœuf ou 3 000 litres de lait. En Grande-Bretagne, des discussions sont en cours sur l'allocation de droits à l'émission de gaz à effet de serre par personne. Ces mesures suscitent beaucoup d'opposition, notamment des Américains. Mais on peut très bien imaginer demain un monde avec une traçabilité énergétique personnelle. Il se peut qu'on nous impose de respecter le seuil de 500 kilos de carbone, voire de 200 kilos de carbone puisque nous serons dix milliards d'habitants à la fin du siècle. Dernièrement, je faisais une intervention devant des étudiants. Je leur ai dit que leur vie sera tout à fait différente de celle que nous avons connue.

#### 4. L'enjeu énergétique

Outre l'enjeu énergétique lié au climat, nous sommes également confrontés à un enjeu énergétique spécifique. Si on examine la courbe des consommations d'énergie, on constate que le pétrole représente 35 % des consommations mondiales, le charbon 23 %, le gaz environ 20 %, les énergies renouvelables 13 % et le nucléaire 7 %. Ainsi, 85 % des énergies de la planète sont fossiles. A terme, les spécialistes anticipent une disparition d'un certain nombre d'énergies fossiles, à commencer par le pétrole, suivi du gaz. Au taux de consommation actuel, les réserves de charbon représentent environ 200 ans. Toutefois, si l'humanité se reporte sur le charbon après la fin du pétrole et du gaz, ces réserves de charbon diminueront rapidement. Nous avons donc devant nous environ 50 ans de pétrole, 50 ans de gaz et une centaine d'années de charbon. L'important n'est pas de savoir quand interviendra la fin du pétrole, mais bien quand la production diminuera. Les spécialistes internationaux annoncent cette diminution de la production de pétrole pour 2010. L'Agence Internationale de l'Energie la prévoit pour 2030. Autrement dit, nous serons très prochainement confrontés à cette problématique. En ce qui concerne le gaz, la configuration est sensiblement la même, avec éventuellement un décalage dans le temps d'une dizaine d'années. Cela dit, avec les stratégies de basculement du pétrole vers le gaz, il se peut que la pénurie de gaz intervienne avant celle du pétrole. En tout cas, le prix de ces deux énergies devrait croître fortement et de manière structurelle. Si nous voulons éviter une crise énergétique mondiale, la stratégie pour l'avenir doit donc consister à tendre vers une diminution des énergies renouvelables et à amplifier au maximum les énergies renouvelables. Cela étant, je considère qu'une crise énergétique mondiale est difficile à éviter compte tenu des stratégies engagées par les uns et les autres.

On peut résumer ce défi mondial par un double objectif. Le premier est de permettre à toute l'humanité d'avoir accès à une qualité de vie. Il n'est pas question que l'Occident soit le seul à avoir droit au développement. Il est légitime que les pays du Sud demandent un niveau de développement supérieur. Le deuxième objectif est de permettre ce développement sans détruire la planète. Un indicateur, appelé « empreinte écologique » résume bien les enjeux. Mis au point par Mathis Wackernagel, un chercheur suisse, cet indicateur ramène la consommation d'une personne à la surface utile pour vivre. Au début du siècle dernier, cet indicateur était de 1,5 hectares pour un Européen, alors que le disponible était de l'ordre de 9 hectares. En l'an 2000, la consommation moyenne des pays riches est de plus de 4 hectares, alors que les terres disponibles sont de 2,2 hectares. En 2006, les terres disponibles sont de 1,8 hectare. Au Bangladesh, l'empreinte écologique est de 0,7 hectare par personnes. En Europe, elle est de 5 à 7 hectares et aux Etats-Unis, elle est de l'ordre de 12 hectares.

#### 5. Le bilan écologique de la France

Examinons à présent le bilan écologique de la France. On constate que l'empreinte écologique des Français augmente. En revanche, la bio-capacité totale de notre pays augmente peu. En effet, notre territoire n'a pas changé et les perspectives d'amélioration des rendements sont limitées. Nous comblons donc ce déficit en important des produits des autres pays. Retenez que si toute l'humanité vivait comme un Français, il faudrait trois planètes. Si toute l'humanité vivait comme un Américain, il faudrait cinq planètes. Le problème est que nous n'avons qu'une planète. Comment ferons-nous pour vivre demain à huit milliards d'habitants, et bientôt, quand le mode de vie des uns et des autres est plutôt d'aller vers le modèle américain ? Tout l'enjeu du développement durable est de faire en sorte que la qualité de vie progresse, sans qu'on tombe dans une destruction

accélérée de notre environnement. A cet égard, il faut être conscient que le modèle américain et même européen n'est ni pérenne, ni généralisable pour les autres. Il va donc nous falloir changer.

Dans la loi du 13 juillet 2005, la France s'est fixé comme objectif d'atteindre le facteur 4, c'est-à-dire de réduire de 75 % ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2050 (soit une baisse de 3 % par an). Force est de constater que nous n'en prenons pas la direction. Les économistes nous disent qu'une croissance économique forte est nécessaire pour soutenir l'emploi. Certes, mais l'enjeu en matière de développement durable est d'au moins privilégier une croissance sélective. Il s'agit en l'occurrence d'abandonner des pans de nos économies qui nous « plombent » et favoriser ceux qui vont dans le bon sens. Certains évoquent même la notion de décroissance. Dans les années 70, le mot d'ordre était l'état stationnaire, la croissance zéro. Des chercheurs comme Gorgescu-Roegen parlaient alors de décroissance. Ce concept revient aujourd'hui en France, notamment avec Serge Latouche qui parle de décroissance conviviale. Son idée est que nos économies pourraient décroître sans que cela nuise à notre qualité de vie.

Aujourd'hui, la tendance affichée est celle d'une croissance forte, alors que l'objectif devrait plutôt être une croissance sélective. Le monde connaît une accélération et un approfondissement de la globalisation, alors que l'enjeu du développement durable est de raccourcir les boucles économiques afin de limiter les flux, et notamment les flux énergétiques. De même, on note une tendance à une financiarisation et une lecture du temps économique de plus en plus courte. Il faut savoir par exemple que 80 % des placements financiers demeurent moins d'une semaine et que 50 % restent moins de trois jours, alors que l'enjeu du développement durable est d'avoir une économie certes au service de nos besoins, mais qui anticipe les problématiques de long terme. Nous disposons d'outils sur le très court terme, alors qu'il nous faudrait des outils sur le long terme.

## 6. Les défis

Le premier défi est de réduire les émissions de gaz à effet de serre pour éviter le réchauffement climatique. En France, les sources de ces émissions sont le transport, l'industrie, l'habitat et le tertiaire. En particulier, le transport et l'habitat représentent 75 % de la consommation énergétique française et 50 % des émissions de gaz à effet de serre. La France a adopté un plan Climat. Celui-ci est en cours d'actualisation. Dans la première quinzaine du mois de novembre devrait se tenir un Comité Interministériel du Développement Durable, au cours duquel sera présenté ce plan Climat actualisé. La France poursuit également une stratégie nationale de développement durable, qui sera également actualisée et présentée par le Premier ministre lors de ce Comité Interministériel. Le plan Climat actuel définit l'objectif d'une économie de 54 millions de tonnes de carbone par an à l'horizon 2010. Si on examine la décennie 1990-2000, on constate que des secteurs ont accompli des efforts importants dans ce domaine : l'industrie, la production d'énergie, l'agriculture. En revanche, deux secteurs ont fortement dérivé : le transport et l'habitat. Sur cette première décennie, notre pays était en ligne avec les objectifs de stabilisation de ses émissions. Par contre, avec la deuxième décennie 2000-2012, nous entrons dans une période où il est plus difficile de réaliser des économies et où l'on constate toujours la même dérive dans les secteurs du transport et de l'habitat. Notre pays devrait atteindre son objectif de stabilité. Toutefois, si tel n'est pas le cas, la France devra s'acquitter de pénalités de l'ordre de 1 à 3 milliards d'euros par an. Comme je l'ai dit, la France poursuit un objectif de facteur 4. Le tableau suivant présente la situation actuelle de l'industrie, du bâtiment et du transport en matière de consommation, ainsi que les tendances d'évolution si rien n'est fait. On note en l'occurrence que si rien n'est fait, les consommations d'énergie connaîtront une forte augmentation. Le tableau présente également l'objectif que nous

devrions atteindre en 2050. Vous constatez les efforts importants que l'atteinte de cet objectif suppose. Vous notez en particulier l'écart significatif entre ce que nous faisons et ce qu'il faudrait faire.

Le deuxième défi est le suivant. Face à la disparition des énergies fossiles, il convient de déployer une stratégie de réduction de notre dépendance énergétique territoriale. Le tableau suivant montre l'impact de l'augmentation du prix du pétrole sur le PIB. Bien évidemment, si on faisait cette analyse au niveau des régions, on obtiendrait quasiment le même graphe. Il va donc vous falloir bâtir des scénarios afin de déterminer les conséquences d'un renchérissement énergétique sur vos activités économiques, sur vos territoires et vos populations. Je prends l'exemple d'une population à faible revenu qui vit en banlieue parisienne et qui se déplace en voiture parce qu'elle ne peut pas faire autrement. Le renchérissement énergétique provoquera des difficultés importantes dans cette population. Il faut donc anticiper et « dévulnérabiliser » nos territoires à cette dépendance énergétique.

## 7. Les solutions

Des solutions globales ont été identifiées. La première consiste à améliorer l'intensité énergétique. On constate que pour l'investissement d'un euro dans l'économie, la consommation d'énergie a tendance à baisser, en raison du progrès technique. Il est donc nécessaire d'accélérer le progrès technique.

Par ailleurs, un marché du carbone est en cours de constitution. Les entreprises disposent de droits à polluer et peuvent l'échanger avec d'autres entreprises sur un marché boursier. Le problème est que les besoins des entreprises ont été légèrement surestimés. On observe ainsi une chute du prix du carbone. Mais la situation devrait rapidement rentrer dans l'ordre. Ce mécanisme de marché concerne pour l'instant l'industrie. La Caisse des Dépôts travaille actuellement sur un fonds carbone pour les projets domestiques (bâtiment, transport).

Une autre solution en cours d'expérimentation est la séquestration du carbone. Plutôt que de rejeter les émissions dans l'atmosphère, on les injecte dans le sol. On réutilise par exemple les anciens puits de pétrole. Une expérimentation est en cours en Norvège et la solution paraît prometteuse. Mais il ne s'agit pas du remède miracle. Il ne sera pas possible de stocker sous terre tout le carbone. En France, trois zones de stockage ont été identifiées : le bassin parisien, l'Aquitaine et la Côte-d'Azur. Si cette activité se développe, elle pourrait avoir des incidences sur la relocation d'un certain nombre d'activités économiques qui sont très polluantes et qui auront intérêt à se localiser près des zones de stockage.

Une autre solution est le stockage du carbone. Il s'agit par exemple de constituer des puits de carbone, notamment en développant les forêts. Là encore, il ne s'agit pas de la solution miracle. Le Nord-Pas-de-Calais a réalisé une petite analyse sur ce sujet. La Région a calculé le nombre d'arbres qu'il serait nécessaire de planter pour faire disparaître les émissions de carbone de la région. En l'occurrence, il faudrait planter des arbres sur 120 % de toute la superficie régionale pour absorber les émissions de la région.

La France croit beaucoup au nucléaire. De grands investissements ont été réalisés dans ce domaine dans les années 80. A partir de 2017, la France devra se préoccuper du renouvellement du parc. La solution consiste à passer à de nouvelles générations de centrales, en l'occurrence l'EPR. Il faut savoir que les réacteurs des centrales actuelles et de l'EPR fonctionnent tous à l'uranium 235. Or

dans un rapport parlementaire, il est indiqué que nous disposons d'environ 70 ans d'uranium 235 de réserve et une centaine d'années de réserve probable (soit au total 170 ans). Toutefois, ces estimations ont été réalisées sur la base du taux de consommation actuelle. Aujourd'hui, le monde compte 441 réacteurs nucléaires. Si demain on multiplie le nombre de centrales, on disposera d'autant moins de marges de manœuvre en termes de réserve d'uranium 235. Il convient également d'évoquer les surgénérateurs. La France disposera d'un modèle de surgénérateur d'ici vingt à trente ans. Quant à la fusion nucléaire, à travers ITER, nous sommes dans ce domaine sur une temporalité à cent ans.

Au regard des enjeux énergétiques actuels, le nucléaire (comme d'autres solutions) est une réponse d'avenir. Certains estiment que le progrès technique sera la solution à tous ces problèmes énergétiques. Mais je voudrais vous alerter sur le fait que demain, nous aurons peut-être des sources d'énergie très performantes. Cependant, ce sont nos émissions de gaz à effet de serre de maintenant qui feront le climat de demain. C'est donc aujourd'hui qu'il faut trouver des solutions.

Avec quoi rouleront nos véhicules dans les années qui viennent ? Aujourd'hui, les Français parcourent en un an 195 milliards de kilomètres. Il faut savoir qu'un déplacement sur deux concerne une distance de moins de 3 kilomètres. Un déplacement sur quatre concerne une distance de moins de 2 kilomètres. Quand on regarde la performance énergétique des modes de transport, on constate sans surprise que le grand vainqueur est la bicyclette. On retrouve ensuite le TGV, le métro, les trains rapides, le RER, les bus, les trains de banlieues. Au fond du classement, on retrouve l'avion, qui est hautement émetteur de gaz à effet de serre. De même, l'utilisation individuelle d'une voiture est tout à fait écologiquement non satisfaisante. La solution est donc de proposer au maximum des modes de transport doux.

On peut diviser par trois les émissions de gaz à effet de serre dans le domaine du transport en trente ans. Cela suppose une maîtrise de la mobilité. On peut réduire les émissions en luttant notamment contre l'étalement urbain. Les autres solutions sont la substitution du pétrole par d'autres énergies (biocarburant), le transfert modal, et surtout le progrès technique. Le pétrole a un potentiel énergétique extrêmement élevé. Sa substitution par d'autres énergies n'est pas aisée. Il faut ainsi 1,5 litre d'huile pour remplacer 1 litre de pétrole. On parle beaucoup de l'hydrogène. Mais il faut savoir qu'avec un plein d'essence, vous pouvez parcourir 600 kilomètres. Or avec le même plein en hydrogène, vous parcourrez 20 kilomètres. De plus, l'hydrogène n'est pas une énergie naturelle. Il faut donc la produire avec une autre énergie. Par ailleurs, il ne faut pas attendre de miracles des biocarburants. Pour remplacer la moitié de l'essence consommée en France (environ 50 millions de tonnes de pétrole), il faudrait trois fois la surface agricole française de colza, ou 90 fois la surface agricole française de blé. Si demain l'Union Européenne prend une directive affichant un objectif pour 2020 de 20 % de biocarburant, et si la Grande-Bretagne applique cette réglementation en utilisant son propre biocarburant, c'est toute la surface agricole anglaise qui devra être dédiée au biocarburant. Il faudra donc choisir entre de l'énergie pour se déplacer et manger.

## **II. Territorialiser les politiques de développement climatique et énergétique**

Les politiques de développement climatique et énergétique nécessitent votre implication forte et rapide dans le domaine. La DATAR a beaucoup plaidé pour que la question du développement durable soit au cœur des contrats de projets Etat-Région. En effet, sans un engagement des territoires, rien ne se fera. Plutôt que d'être toujours dans l'incantation du développement durable, nous avons choisi quelques thèmes très importants. Ces thèmes sont les suivants :

- le changement climatique et les évolutions énergétiques ;
- la préservation des risques naturels et technologiques liés aux risques naturels ;
- les questions d'eau ;
- la préservation de la biodiversité.

Dans la lettre du 18 juillet adressée aux Préfets, nous avons demandé à chaque Région de mettre en place des plans Climat régionaux. Nous avons proposé que les contrats de projets soient neutres en matière de gaz à effet de serre.

## 1. Le changement climatique et les évolutions énergétiques

Nous proposons que les Régions engagent une double stratégie d'atténuation et d'adaptation au changement climatique. Pourquoi faut-il engager cette stratégie immédiatement ? Le tableau projeté présente la durée de vie d'un certain nombre d'infrastructures. Par exemple, l'espérance de vie d'une route est de 130 ans. Celle d'un bâtiment est de l'ordre de 80 à 100 ans. Une forêt de feuillus a également une espérance de vie de 100 ans. Ainsi, vos décisions actuelles en tant qu'aménageurs auront une portée dans le temps très différente de ce que nous avons connu. Tous vos investissements vivront des ruptures très fortes. Dernièrement, je suis intervenu à Millau. J'ai dit à l'audience que le pont de Millau ne sera pas encore payé que nous n'aurons plus de pétrole, plus de gaz, plus de charbon, plus d'uranium 235 et que nous connaissons un réchauffement climatique de 2 à 5 degrés. Je ne dis pas qu'il ne fallait pas construire le pont de Millau. Je dis simplement qu'il faut se poser la question de la vie des infrastructures que l'on construit aujourd'hui. En effet, ces infrastructures vivront dans un monde où il n'y aura plus ni la même énergie, ni le même climat.

### *a. L'adaptation au changement climatique*

En termes d'adaptation au changement climatique, il faut anticiper le changement de nos paysages. La canicule de l'été 2003 peut être considérée comme une grande répétition générale de ce qui va se passer. Si nous connaissons une succession de canicules, comme cela est anticipé, nous connaissons d'abord une modification des forêts. En 2100, la forêt méditerranéenne recouvrera la moitié de la France. Le chêne pédonculé aura disparu. La France qui s'enorgueillit à juste titre de la diversité de ses paysages pourrait ainsi souffrir du changement climatique. Je vous donne un autre exemple, qui a particulièrement ému les parlementaires. Nous avons déjà gagné un mois dans les vendanges, ce qui atteste du changement climatique en cours. Mais si je regarde la carte de l'évolution des vignobles dans cent ans, ce seront demain les Britanniques qui feront le vin de Bordeaux et le champagne. Notre pays aura d'autres types de vignobles. Par ailleurs, en matière d'agriculture, le changement climatique aura des effets nuancés sur la France. Certaines cultures tireront bénéfice du réchauffement, alors que d'autres en pâtiront. A titre d'exemple, les rendements de riz et de maïs augmentent lorsque le réchauffement est d'un degré. En revanche, plus les températures augmentent, plus les rendements baissent. Croisés avec l'augmentation démographique et les besoins alimentaires, plus les besoins énergétiques, je vous laisse imaginer ce que cela va entraîner. Je prends un autre exemple, celui des arbres fruitiers. Nous connaissons des hivers doux, mais avec parfois des gelées tardives. Les conséquences seront donc négatives pour les arbres fruitiers. J'en viens aux menaces liées à l'eau. Sur la première période que nous venons de vivre, il n'y a pas eu d'augmentation significative ou de phénomène extrême. En revanche, dans la

période à venir, on s'attend à des sécheresses plus importantes, mais aussi à des inondations plus fortes. Il faut donc anticiper ces phénomènes. Personnellement, je me bats contre l'idée d'une multitude de zones non constructibles. Je pense qu'il faut simplement penser les constructions en prenant en compte le risque d'inondation. Il convient également d'anticiper les canicules. Il faut pour cela adapter nos constructions à ce changement climatique. Les volets retrouveront sans doute un usage intéressant. Par contre, on peut s'interroger sur la pertinence de bâtiments en verre. En période de réchauffement climatique, je ne suis pas sûr que ces bâtiments soient efficaces, sauf à climatiser. Cependant, la climatisation augmente le problème des gaz à effets de serre. Passons à un autre exemple : les incendies de forêt. Si on examine la carte des incendies de forêt de l'année 2004, on constate c'est surtout la Méditerranée qui est concernée. En revanche, si on regarde la carte de l'année 2003, on observe que les régions concernées sont plus nombreuses. Vous allez donc devoir préparer vos territoires au fait qu'ils seront soumis à des risques nouveaux. Or la France n'a pas cette culture du risque, dans la mesure où elle a été jusqu'à présent plutôt préservée. C'est d'ailleurs pour cette raison que nous intégrons la notion de risque naturel comme un point fort dans les CPER. Ces risques naturels seront en effet croissants. Pour ceux qui habitent à la montagne, le graphique suivant présente les durées d'enneigement. Nous perdons environ 40 % de période d'enneigement en moyenne montagne. La réalisation de stations de ski en moyenne montagne ne paraît donc pas une bonne idée. Il paraît plus pertinent de miser sur d'autres activités touristiques que le ski.

En ce qui concerne les risques pour les territoires, l'alternance de sécheresses et d'inondations provoquera des dommages sur les sols. En termes de précipitation, on s'attend à ce que la France (en particulier le Sud) connaisse beaucoup de pluies en hiver et quasiment plus de pluies le reste de l'année. Là aussi, il faudra anticiper la manière dont les cultures sont gérées et dont l'eau est stockée et économisée. Les tempêtes devraient également se multiplier. Je signale d'ailleurs que l'Europe a connu son premier cyclone cette année. En ce qui concerne la montée des eaux, nous avons subi jusqu'à présent une montée de l'ordre de 30 centimètres. On s'attend à ce que les eaux remontent de 40 centimètres d'ici à la fin du siècle. Le Conservatoire du Littoral estime qu'environ 12 % des terrains qu'il a acquis seront submergés à la fin du siècle.

#### *b. L'atténuation du changement climatique*

Pour atténuer le changement climatique, il faut d'abord agir sur les bâtiments. Des efforts importants ont déjà été accomplis dans ce domaine. Nous consommons beaucoup moins d'énergie pour chauffer nos bâtiments. Par rapport à la première réglementation de 1974, les gains de consommation d'énergie s'élèvent à plus de 60 %. En revanche, un sujet est préoccupant. Il s'agit de l'électricité spécifique, c'est-à-dire tous les équipements électriques (ordinateur, télévision, etc.) présents dans une maison. Il faut savoir qu'un écran plasma consomme autant d'énergie qu'une personne supplémentaire dans une maison. Pour en revenir aux infrastructures, je signale que des projets de bâtiments à énergie positive sont mis en œuvre en Angleterre et en Allemagne. En France, ces projets sont encore au stade des études. Soyez conscients que vous pouvez réaliser dès à présent des bâtiments qui non seulement ne consomment plus, mais produisent de l'énergie. Il convient également de repenser l'habitat, par exemple avec des capteurs solaires ou des matériaux locaux. Il convient également de favoriser les énergies renouvelables sur vos territoires. Il s'agit bien évidemment de l'énergie éolienne. Le graphique suivant présente le potentiel éolien français. Bien sûr, l'éolien pose la question de l'acceptabilité sociale. Le photovoltaïque et le solaire thermique sont d'autres modes d'énergies renouvelables. Dans ces domaines, la France dispose d'un potentiel conséquent sur l'ensemble de son territoire. A titre d'information, la ville de Fribourg possède autant de capteurs solaires que toute la France réunie. En ce qui concerne

l'hydroélectricité, le potentiel français a presque atteint son maximum. Par contre, la géothermie est une source d'énergie renouvelable intéressante là où elle est exploitable (notamment le bassin parisien).

Il va falloir aussi repenser le lien entre l'urbanisme et les déplacements. En dix ans, la France a artificialisé l'équivalent d'un département français. La croissance de cette artificialisation est bien supérieure à celle de la population. Or vos choix d'aménagement ont un impact énergétique. Pour illustrer ce point, il suffit d'étudier les scénarios suivants. Le scénario 1 est le commerce de proximité. Le scénario 2 est le supermarché en périphérie. Le scénario 3 est la livraison à domicile. Selon les trois cas de figure, on constate que les consommations d'énergie sont totalement différentes. Le pire scénario est celui de la grande surface en périphérie. Le scénario le plus efficace est le commerce de proximité, la livraison à domicile étant le moindre mal. En définitive, il faut passer d'un aménagement du territoire à un ménagement du territoire.

L'exemple de la ville de Lorient montre qu'on peut conduire des politiques d'atténuation du changement climatique. Ainsi, la ville a mené des actions très fortes en matière d'économie d'eau, avec des retours sur investissement de moins de trois ans. Dans un certain nombre d'écoles, la consommation d'eau a été divisée par cinq. De même, l'information des habitants a permis de gagner vingt jours de consommation d'eau en quatre ans. D'une manière générale, je tiens à souligner que le développement durable non seulement ne coûte pas, mais peut être très rentable. La ville de Lorient, en créant de l'emploi et en gagnant de l'argent, a déjà atteint les objectifs de Kyoto. Je vous donne un autre exemple. La ville de Fribourg a rééquilibré en vingt ans l'utilisation des modes de transport entre le vélo, le transport collectif et la voiture. Pour cela, elle a notamment créé des aménagements spécifiques pour les vélos. Mon dernier exemple concerne la ville de Bedington, qui a engagé une réflexion sur l'orientation des bâtiments et l'usage des matériaux locaux. Cette ville a déjà divisé par deux son empreinte écologique. Elle poursuit également un projet international appelé « *One planet living* », auquel participe d'ailleurs le site des Jeux Olympiques de Londres.

## **2. La neutralité carbone des contrats de projet**

Dans le mandat envoyé le 18 juillet aux Préfets, il est inscrit que les contrats de projets devront s'inscrire dans une perspective de neutralité carbone. Bien évidemment, si le contrat de projet n'est pas neutre, il n'y aura pas de sanction. Mais nous souhaitons qu'il y ait d'abord une prise de conscience. Il faut que vous ayez à l'idée que vos projets sont émetteurs de gaz à effet de serre et qu'ils peuvent nécessiter une compensation.

Pour atteindre la neutralité carbone, nous suggérons d'abord de minorer au maximum toutes les émissions nouvelles, notamment en développant les hautes performances énergétiques dans les bâtiments (HPE, THPE). En définitive, le message est le suivant : vous avez le droit d'émettre, mais à condition que vous compensiez. Les éléments de compensation sont les puits de carbone, le transfert modal, l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.

Nous avons bâti un outil, appelé Necater, qui aide à la décision pour les contrats de projets. Il s'agit en fait d'un calculateur qui est actuellement testé par les SGAR. Cet outil permet de déterminer les émissions prévisionnelles de gaz à effet de serre pour un projet donné. Il est couplé à l'évolution des contrats de projets. Il fera donc l'objet d'un suivi. Nous demandons que la neutralité soit réalisée, si possible, en fin de contrat. Nous vous demanderons également à mi-parcours de faire un état des lieux de votre contrat de projets par rapport à la problématique des émissions de gaz à effet

de serre. Nous avons l'intention de perfectionner ce calculateur, afin d'éviter toute contestation des chiffres obtenus. Ce calculateur est aussi un outil d'évaluation des contrats de projets et les programmes opérationnels, notamment dans le suivi environnemental. Le calculateur servira donc de référence sur le volet « gaz à effet de serre ».

Certains disent que la neutralité carbone n'est pas un objectif ambitieux au regard du facteur 4. A mon sens, cet objectif est déjà important. Les services de l'Etat qui l'expérimentent se rendent compte qu'il n'est pas si facile de l'atteindre. De plus, l'objectif pour nous est de neutraliser les investissements nouveaux. Du fait du renouvellement du parc, la simple neutralisation des investissements nouveaux permet d'obtenir des gains en efficacité. Conjuguée au progrès technique, elle permet d'aller vers l'objectif de facteur 4. C'est un mouvement dans lequel nous devons nous inscrire collectivement si nous voulons atteindre le facteur 4 en 2050.

La neutralité carbone par l'outil Necater se situe en amont. Par ailleurs, l'ADEM est en train de développer les bilans carbone, qui sont des évaluations *ex post*. Les collectivités territoriales pourront ainsi bénéficier de deux outils à leur disposition pour affiner les analyses carbone de leurs contrats de projets.

### 3. Conclusion

En guise de conclusion, je citerai Francis Blanche : « *Mieux vaut penser le changement que changer le pansement.* » Telle devrait être notre philosophie pour le prochain CPR.

#### Une intervenante

Quelle sera la traduction concrète de la neutralité carbone dans les CPER et les contrats qui se préparent ? Doit-on considérer que les projets ne s'inscrivant pas dans cette optique seront « retoqués » ? Est-ce que les calculateurs seront mis à la disposition des territoires ?

#### Alain DESFONTAINES, Région Basse-Normandie

J'ai deux questions à poser. Premièrement, pourquoi l'Etat ne tient-il pas ce discours à l'échelle locale, notamment dans le cadre de l'élaboration des SCOT ? J'ai assisté à un certain nombre de réunions de syndicats mixtes de SCOT et j'ai constaté que les représentants de l'Etat n'évoquent jamais cet enjeu.

Deuxièmement, nous sommes très intéressés par la démarche. Nous envisageons de l'appliquer aux contrats de pays. Est-ce que cet outil peut être utilisé à une échelle infrarégionale ? Peut-on imaginer un partenariat avec l'Etat sur ce sujet ?

#### Gilles PENNEQUIN

Pour nous, c'est un processus que nous enclenchons. Il faut savoir que cet outil a été mis au point en un temps assez court. Il possède encore un caractère expérimental. Par conséquent, nous ne choisirons pas les projets en fonction de leur niveau d'émission, lui-même calculé à partir du calculateur. En effet, il reste tout de même une certaine marge d'incertitude quant aux résultats du calculateur.

Le calculateur est un outil qui permet par exemple de déterminer si un projet de construction d'un bâtiment ou d'une ligne TGV est émetteur de gaz à effets de serre. Il permet de casser un certain nombre d'*a priori*. Il fait prendre conscience qu'un choix d'investissement a une conséquence en termes d'émission de gaz à effet de serre. Cet outil a donc une vocation clairement pédagogique. Il n'implique aucune sanction. Nous comptons exercer un suivi avec cet outil, en le rendant au fur et à mesure plus performant. Mais en l'état actuel des choses, nous gardons plutôt un profil modeste sur ce sujet.

De nombreuses collectivités, de nombreux élus, de nombreux services de l'Etat n'ont pas conscience des enjeux du climat et de l'énergie, tels que je vous les ai présentés. Ils n'ont pas forcément un programme d'action adéquat. Mais nous essayons d'avancer collectivement. L'outil actuel a été formaté pour les contrats de projets. Bien évidemment, la même démarche pourrait être poursuivie, mais avec un outil reconstitué, à d'autres échelles territoriales. A ce propos, j'ai oublié de vous dire que le calculateur est défini région par région. Il tient compte des émissions de chaque région. Il comporte donc une base de données qui pourra aider les territoires à aller plus loin. De plus, l'ADEME sortira son outil de bilan carbone sur le volet territorial d'ici à la fin de l'année. Vous aurez ainsi à votre disposition un certain nombre d'outils. Je précise que nous sommes en train de réfléchir à la mise à disposition de notre outil NECATER, une fois qu'il sera stabilisé. Pour l'instant, il est encore à un stade expérimental et nous ne l'avons donc confié qu'aux SGAR.

### **Une intervenante**

S'il n'y a pas de sanction prévue, est-ce qu'à l'inverse les collectivités qui se comportent bien seront récompensées ? Est-ce un critère supplémentaire pour apprécier la qualité d'un projet ?

### **Gilles PENNEQUIN**

Ce n'est pas encore un critère pour favoriser les projets. Mais cela changera peut-être demain, lorsque l'outil sera stabilisé.

### **Laurent ARMAND, Pays Vitryat**

La ville de Vitry possède la plus grande chaudière biomasse d'Europe. C'est un investissement qui a coûté 20 % de plus qu'un équipement traditionnel. J'aimerais savoir si le fait qu'un projet est reconnu comme s'inscrivant dans une démarche de développement durable peut permettre de valoriser les aides qui lui sont allouées.

### **Gilles PENNEQUIN**

Si une région a la volonté de s'approcher de la neutralité carbone, elle essaiera naturellement de favoriser et de soutenir en priorité les projets s'inscrivant dans une démarche de développement durable. Je signale d'ailleurs que l'ADEM a prévu d'inscrire des crédits supplémentaires dans les contrats de projets pour des actions compensatrices.

**Jean-Claude NOALET**

J'aimerais formuler deux remarques. Concernant le diagnostic que vous faites, je m'étonne que les conséquences sociales ne soient pas abordées. Je pense qu'elles ont pourtant un coût important qu'il faut prendre en compte. Ma deuxième remarque est encore plus pessimiste. Par rapport à ce qui a été montré, par rapport aux mesures contenues dans les contrats de plan, j'ai l'impression que les quelques projets que nous pourrions monter dans les pays dans le cadre des trois axes du volet territorial n'auront pas de financement. Vous êtes sur un nouveau modèle de société. Est-ce que ce n'est pas en insistant sur les nouveaux modèles de production et de société que nous aurions pu avancer davantage par rapport à l'enjeu planétaire que vous avez montré ?

**Gilles PENNEQUIN**

C'est un processus. Nous avançons au gré de la prise de conscience et de l'acceptation des enjeux et des ruptures qu'ils impliquent. Je ne peux pas vous donner d'autre réponse.

Par ailleurs, pour des raisons pratiques, je ne vous ai pas présenté un exposé complet sur l'ensemble des conséquences économiques et sociales du réchauffement climatique. La DIACT conduit actuellement une étude sur l'impact en matière d'emplois du changement climatique et des évolutions énergétiques. Il s'agit d'une étude européenne, financée par la DIACT pour la partie française. Nous attendons avec impatience les résultats de cette étude, qui permettront notamment d'identifier les secteurs géographiques gagnants et perdants en la matière. Sans préjuger des décisions qui seront prises notamment cet après-midi, dans l'actualisation de la stratégie nationale de développement durable, j'ai développé un volet sur la vulnérabilité énergétique des territoires, dans lequel il est proposé que ce type d'initiative (l'analyse des impacts potentiels en termes d'emplois et en termes sociaux) soit au moins travaillé et que des scénarios soient élaborés par les territoires. Nous faisons en sorte que ces préoccupations deviennent progressivement un sujet à part entière.

# **La préparation du futur programme du FEADER**

**Christophe BERNARD**

**Chargé de mission politiques territoriales et développement rural, DIACT**

## **I. Introduction**

La DIACT est extrêmement intéressée à partager ses analyses avec différents interlocuteurs. La communication avec les territoires est nécessaire. Il importe que les éléments qu'elle constitue puissent leur servir dans les négociations régionales, comme celles qui ont eu cours sur le FEADER, sachant que ce dernier n'est pas totalement ficelé, et dans le cadre du dépôt du programme de développement rural hexagonal.

L'intérêt de la DIACT sur ce sujet repose sur différents éléments. D'abord, le développement rural dépasse largement le cadre du développement agricole, quand même bien ce dernier est une composante du développement rural. A ce titre, le développement rural revêt un caractère interministériel auquel nous sommes attachés. Ensuite, le FEADER interfère avec un certain nombre d'initiatives mises en œuvre par la DIACT, comme les pôles d'excellence rurale, posant un enjeu d'articulation entre les fonds.

Voilà plusieurs bonnes raisons de vous parler du FEADER. L'autorité de gestion, en France, sur ce sujet, est le ministère de l'Agriculture. Néanmoins, nous sommes copilotes sur l'axe 3 dédié à la diversification de l'économie agricole et à l'attractivité des zones rurales, et sur l'axe 4 relatif à Leader et sur la mise en réseau rurale.

## **II. Le programme de développement rural de l'Union européenne**

### **1. Cadre réglementaire**

Le règlement de développement rural est posé par la norme communautaire. Les aspects stratégiques sont définis s'agissant du niveau communautaire et sont en cours de définition s'agissant du niveau français. Un niveau opérationnel se profile autour de programmes de développement ruraux.

La France a fait le choix d'une mise en œuvre du règlement de développement durable à travers 7 outils :

- un programme de développement rural hexagonal (PDRH), qui couvre l'ensemble du territoire métropolitain ;
- 5 programmes de développement rural pour les départements d'outre-mer (un par département) ;
- un programme spécifique pour la collectivité territoriale de Corse.

## 2. Structure du programme

Un montant de 6,4 milliards d'euros est dédié au développement rural sur la période 2007-2013. Cette enveloppe globale a été réduite de 16 % par rapport à la période antérieure. Il convient d'y retrancher 120 et 460 millions d'euros consacrés à la gestion de crise. Les 5,8 milliards d'euros restants se partagent entre les programmes de développement rural des DOM, de la Corse et le programme hexagonal, à hauteur de 5,1 milliards d'euros. Ce montant lui-même vise :

- le « stock », soit les dossiers engagés sur la période 2000-2006 (1,1 milliard d'euros) ;
- le socle national : pour les opérations de solidarité ou de péréquation, d'installation, pour les indemnités compensatoires de handicap naturel, pour les mesures forestières faisant suite au Plan tempête, pour la prime herbagère agrienvironnementale.

Hors de ce socle national, les éléments de choix sur les mesures ont été renvoyés vers le niveau régional. La discussion doit porter sur la mise en œuvre des diverses mesures accessibles : formation, innovation, modernisation, mesures agrienvironnementales ( axe 3 et 4).

## 3. Calendrier

Un mandat a été adressé au Préfet en mai autour du mode de mise en œuvre et a été précisé par une circulaire du 1<sup>er</sup> juin spécifique à Leader. Parallèlement, l'élaboration du plan stratégique national avait déjà avancé en vue d'un premier envoi à la Commission européenne. Aujourd'hui, ce plan stratégique national fait l'objet d'une ultime négociation avec la Commission européenne sachant que les lignes directrices sont arrêtées. Ce plan devrait être formellement validé début novembre. Le programme de développement rural hexagonal devrait être déposé à la même période.

Ce programme a été présenté à un comité stratégique national, regroupant les partenaires des sphères agricoles, environnementales et des collectivités territoriales.

Les Régions ont travaillé sur le programme de développement rural hexagonal entre juillet et début septembre, selon un calendrier difficile à tenir. Elles effectueront un travail de finalisation en vue d'établir un document opérationnel avant la fin de l'année. Les grands choix en matière de mesures ouvertes et d'affectations financières entre les axes ont été effectués.

## 4. Axes principaux

Le règlement de développement rural prévoit quatre axes principaux.

Les deux premiers concernent directement les exploitations agricoles, sylvicoles et la forêt. Le premier est dédié à la compétitivité des exploitations agricoles et sylvicoles, y incluant la valorisation des productions agricoles à travers les industries agroalimentaires. Les textes communautaires prévoient que 10 %, au minimum, des fonds du FEADER doivent être utilisés au titre de cet axe. Sur le deuxième axe, dédié à la gestion de l'espace et de l'environnement, 25 %, minimum, des fonds du FEADER doivent être utilisés. Sur le troisième axe, la diversification de l'économie rurale et l'amélioration de la qualité de la vie en milieu rural, un minimum de 10 % est posé. Enfin, pour l'axe 4, LEADER, un minimum de 5 % des fonds a été fixé.

Le taux de cofinancement varie selon les axes. Par ailleurs, pour les spécialistes de LEADER, on passe d'une logique de dépenses totales à une logique de dépenses publiques, ce qui devrait modifier l'effet levier de LEADER sur des projets privés. La modulation du taux d'intervention semble acquise. Alors que l'on pouvait imaginer que le taux de cofinancement de 55 % soit appliqué uniformément à tout projet émergeant à LEADER, on pourra varier les taux d'un projet à l'autre. Toutefois, les modalités de suivi de ce principe ne sont pas tout à fait calées.

## 5. Synthèse des résultats

Lorsque l'on examine la masse des crédits ventilés par les volets déconcentrés et le volet national du programme de développement rural hexagonal, il apparaît que le deuxième axe va bien au-delà des 25 % minimum, avec 58 %, soit 2,5 milliards d'euros au titre des nouveaux dossiers et 585 millions d'euros sur le stock. Vient ensuite l'axe 1, avec 32 % (520 millions d'euros de stock). L'axe 3 est au minimum requis par les textes communautaires, avec un montant de 520 millions d'euros. Enfin, l'assistance technique se situe à 1 %. Enfin, LEADER est un « recompte » pris sur les différents axes.

Sur les volets régionaux, on retrouve une prédominance de l'axe 1. On observe, par ailleurs, une très forte dispersion d'une région à une autre. Cette situation tient aux spécificités agricoles des régions ainsi qu'à un certain nombre de choix dans l'utilisation de l'enveloppe. Par exemple, sur l'axe 1, la dispersion d'une région à l'autre va de 19 % à 69 %.

La description des ventilations, par axe, vous est fournie sur les diapositives.

## III. L'axe 3

L'axe 3, dédié à la qualité de la vie en milieu rural et à la diversification de l'économie rurale, prévoit de créer des possibilités d'emplois et les conditions pour la croissance, avec des objectifs et des finalités rappelés dans le plan stratégique national. Il s'agit bien, à travers cet axe, de servir une diversification non agricole et, sur une seule mesure, une diversification agricole. De ce point de vue, certaines propositions au titre de cet axe sont surprenantes. La mesure 311, dite de diversification des activités agricoles, ne doit pas recouvrir des dimensions de production agricole. La mesure 323 visant la valorisation et la préservation du patrimoine naturel et culturel est, pour l'essentiel, utilisée en France pour couvrir les contrats Natura 2000 qui ne relèvent pas du domaine agricole et forestier.

Un élément important des attendus communautaires qui ont été repris au plan national concerne une mise en œuvre de l'axe 3 via des territoires de projets. Un article communautaire prévoyait que l'axe 3 soit mis en œuvre, prioritairement, par l'intermédiaire de stratégies locales de développement. Si cet article a finalement pris la forme d'un attendu, on attend des régions qu'elles mettent en œuvre un certain nombre de mesures par l'intermédiaire des territoires de projets. L'objectif consiste à maximiser l'impact de l'utilisation des mesures et des crédits ouverts sur l'axe 3. Cette ouverture d'un certain nombre de mesures en direction des territoires organisés se retrouve dans le PDRH.

Une autre mesure de l'axe 3 concerne Natura 2000, avec la possibilité d'accompagner l'élaboration des documents d'objectif et leur mise en œuvre. Les actions visées par cet axe s'inscrivent dans différents domaines :

- le service de base à la population ;
- le tourisme ;
- les stratégies locales de développement, soit directement vers les territoires de projets, soit dans le domaine forestier par le biais de Chartes forestières de territoire.

## **IV. LEADER**

### **1. L'évolution de LEADER**

LEADER présente à la fois des éléments de continuité et des éléments nouveaux par rapport à LEADER +.

Ainsi, cet axe reste tourné vers des territoires ruraux organisés, avec un partenariat public-privé engagé dans une démarche ascendante.

Les modulations sont de plusieurs ordres.

D'abord, le champ de LEADER s'est élargi. Le fait d'intégrer LEADER au règlement de développement rural permet d'imaginer la mise en œuvre, à travers LEADER, de mesures à caractère agricole et forestier et même, plus récemment, de mesures à caractère agrienvironnemental. Un séminaire est prévu les 14 et 15 décembre sur ce dernier point.

Ensuite, LEADER s'ouvre à des territoires dont la population est comprise entre 5 000 à 150 000 habitants et non plus entre 10 000 et 100 000 habitants. Cette évolution interroge sur le lien à établir entre les groupes LEADER et les Pays ou les parcs. L'instruction envoyée le 1<sup>er</sup> juin dernier au Préfet indiquait que l'on s'attendait à ce que LEADER s'appuie sur des pays organisés. Ainsi, le GAL équivaut au Pays. En outre, certains Pays peuvent englober plus de 150 000 habitants. Cela suppose d'imaginer la façon dont le Pays, ou l'une de ses émanations, puisse prétendre au programme. Le lien entre Pays et GAL vise à éviter la constitution d'un GAL organisant par exemple une confusion politique par rapport à un pays existant. Par ailleurs, ces nouvelles dimensions de population nous interrogent à nouveau sur le lien entre l'urbain et le rural, avec la possibilité nouvelle d'intervenir sur des franges périurbaines.

### **2. La position de l'ARF**

L'ARF souhaite être partie prenante du cadrage national quant à la sélection. Un certain nombre de points vont être arrêtés dans le programme de développement rural hexagonal. Une première batterie de critères, indicative, permettant de sélectionner les GAL sera présentée. De plus, l'ARF demande que les Régions participent à la sélection régionale. Cette disposition est d'ores et déjà prévue. Pour être sélectionnés, les programmes de développement ruraux doivent avoir été adoptés. Si le PDRH est déposé début novembre, il fera l'objet d'allers-retours entre la Commission et l'autorité de gestion, jusqu'en mai ou juin 2007. Cette période devra être mise à profit pour aboutir à la définition régionale des modalités de sélection des groupes.

### **3. Les coopérations**

Jusqu'à présent, les groupes LEADER travaillaient sur des « thématiques ». Ce terme disparaît au profit de « priorités ».

La coopération perdure, dans LEADER, dans le cadre du règlement de développement rural 2. Si, aujourd'hui, les coopérations sont agréées au projet le projet, à l'échelle nationale, désormais, une fiche « coopération » fera état des perspectives de coopération du groupe retenu, sans préciser les partenaires. Une enveloppe sera affectée au groupe pour conduire ses projets de coopération : il n'aura plus à obtenir une validation, au plan national, opération par opération. Cette procédure, assez risquée au regard de l'attente en matière de conduite d'un projet commun, se traduit par la restitution d'une responsabilité au territoire. On passe ainsi d'une centralisation marquée à une décentralisation forte.

### **4. La ventilation indicative des moyens**

Les moyens LEADER, pour l'essentiel, devraient se retrouver sur l'axe 3 (69 %). 15 % sont dévolus à l'animation et au fonctionnement. 6 % des crédits pourraient être utilisés sous une forme LEADER sur l'axe 1. Sur l'axe 2, 5 % de crédits pourraient être utilisés sous une forme LEADER. Enfin, 5 % des crédits pourraient être utilisés au titre de la coopération.

Cette pré-ventilation n'est qu'indicative : l'axe 3 pourrait être augmenté, l'axe 2 pourrait aller plus loin à la faveur des mesures agrienvironnementales prises en charge par les groupes LEADER.

#### **Catherine SADON**

Cette présentation suscite-t-elle des questions ?

#### **Michel FOURNIER, Région Franche-Comté**

La mesure 341 vise, d'une part, l'ingénierie, d'autre part, les chartes forestières. Dans le cadre des discussions avec la DRAF au niveau régional, il nous a été dit que les chartes forestières pouvaient être prises par le FEDER. Alors que nous les avons envisagées dans le FEADER, nous les avons transférées sur le FEDER. Ce faisant, nous avons gardé l'enveloppe de la mesure A-341 uniquement pour l'ingénierie. Confirmez-vous que cette procédure est la bonne ?

#### **Axel MARTY, Pays catalan**

Puisque le cahier des charges des critères de sélection ne sera défini qu'au cours du premier semestre 2007, l'appel à candidatures des prochains programmes LEADER sera-t-il, de fait, postérieur ? Les échéances initialement annoncées de mars et juin 2007 pour les premières sélections sont-elles maintenues ?

#### **Alain DEFFONTAINES, Région Basse-Normandie**

A quelle date le cadrage national sera-t-il publié ?

Peut-on considérer qu'il sera « soumis » à l'avis de l'ARF ?

Par ailleurs, vous n'avez pas évoqué le réseau rural régional. Quel rôle peuvent jouer les Pays et les Régions dans ce cadre ?

Enfin, nous avons noté que le MAP apporterait une contrepartie à certains crédits d'assistance technique réservés sur le FEADER. Les collectivités territoriales, en particulier les Régions, pourraient-elles également fournir une contrepartie ?

### **Catherine SADON**

L'axe 3 fait état de territoires de projets, de territoires organisés. S'agit-il des Pays ?

### **Thomas AUBERT, Pays d'Avre et Iton, Région Haute-Normandie**

Dans le cadre de la mise en œuvre d'une programmation LEADER au niveau local, les mesures définies à l'échelle régionale doivent-elles être respectées ? Est-il possible de suivre à la fois des mesures régionales et celles définies dans le PDRH ?

### **Christophe BERNARD**

A propos de la question concernant la Franche Comté, je laisserai mon collègue David Duval vous répondre sur la mesure 341 et le FEDER dans la mesure où je ne suis pas spécialiste du FEDER. J'ai noté que vous n'aviez pas activé la mesure 341 dite A et que vous aviez tout renvoyé sur le FEDER. Je ne vois pas d'inconvénient à suivre cette procédure. Le règlement FEDER offrait une certaine porosité entre Natura 2000 et les éléments concourants à Natura 2000 pouvant relever du FEDER. Il me semble tout à fait possible d'en profiter.

S'agissant du calendrier, je ferai preuve de prudence. Il convient de tenir compte de la négociation européenne et l'on peut imaginer que les échanges se poursuivent au-delà de mai 2007. Or ce qui a été réalisé sous LEADER +, à savoir l'anticipation de trois mois de l'approbation du programme LEADER français, ne pourra pas forcément se réitérer sous LEADER RDR2. Tout dépendra de l'état des négociations, des intentions de l'autorité de gestion en matière de responsabilité, de l'état de préparation des Régions par rapport aux attendus de la sélection.

L'objectif consistant à livrer le cadrage national avant la fin de l'année doit vous permettre de travailler, en février et mars, au calage régional et à l'élaboration du cahier des charges remis aux concurrents pour accéder à LEADER. Plutôt que de dire que le cadrage national sera soumis à l'avis de l'ARF, j'aimerais que l'ARF participe à la construction de ce cadrage national. La batterie de mesures mises en œuvre pour la sélection de LEADER+ a été remarquée, y compris au niveau communautaire, et mérite que l'on s'en inspire.

La question de l'éventail des mesures ouvertes est intéressante et mérite d'être posée au niveau national. L'instruction du 1<sup>er</sup> juin stipule que les mesures accessibles au GAL d'une Région sont les mesures ouvertes au plan régional pour les différents axes. Cela concerne Axe 1, Axe 2 et surtout Axe 3, puisque plusieurs régions n'ont pas ouvert certaines mesures. Cet élément a déjà évolué, avec l'instruction complémentaire visant à ouvrir une mesure qui n'était pas ouverte dans le mandat

du 1<sup>er</sup> juin (mesure agrienvironnementale). Compte tenu des difficultés à atteindre la part de 5 %, cette ouverture des mesures pourrait s'élargir encore.

Cette question en appelle une autre. Aujourd'hui, certaines activités sont conduites par des groupes qui ne se retrouvent peut-être pas sous l'intitulé d'une mesure ouverte dans le programme de développement rural hexagonal voire dans le règlement communautaire. Une disposition du règlement communautaire indique qu'en l'absence de mesure ouverte, il est possible de se rattacher à un axe sans passer par une mesure pour servir un financement à un groupe LEADER. Ainsi, le thème de la culture, qui relève de l'A-323 et d'une autre mesure, doit-il être inscrit sur cette mesure ou faut-il ouvrir une mesure qui n'est pas prévue au règlement ? Si, dans un premier temps, il convient de s'assurer que ce thème peut relever d'une mesure existante, on peut ensuite envisager, au titre des modifications de programmes, un élargissement du champ des mesures.

Les territoires visés par l'axe 3 sont, pour l'heure, des « territoires organisés ». Ce vocable recouvre les parcs, les Pays ainsi que les territoires aidés par les Régions dans le cadre de dispositifs spécifiques.

Je n'ai pas évoqué le réseau rural régional. L'idée consiste à refaire le réseau dans des dimensions qui sont, par rapport à LEADER, décuplées sur le plan des thématiques et des acteurs touchés. Il ne s'agit pas d'étendre le réseau LEADER mais bien de constituer un nouveau réseau. Ce dernier s'organise au niveau national et au niveau régional. A l'échelle nationale, des séminaires ont réuni des réseaux relevant des sphères touchées par le règlement de développement rural (territoires organisés, environnementalistes, agriculteurs, forestiers...). Ces intervenants ont réfléchi au champ d'action des réseaux et à la façon de valoriser les différents réseaux existants, notamment pour favoriser un transfert des bonnes pratiques autour de la mise en œuvre du FEADER. Un copilotage du réseau rural est assuré par la DIACT et le ministère de l'Agriculture. A l'échelle régionale, une discussion a été engagée sur le mode de mise en œuvre des réseaux. Un copilotage est prévu entre le Président du Conseil régional et le Préfet de région.

S'agissant des moyens financiers dévolus à la mise en réseau, des crédits d'assistance technique sont prévus dans chacun des volets déconcentrés. Ces sommes, modestes, doivent être utilisées pour l'assistance technique (évaluation, communication sur le programme, mise en œuvre technique du programme) et inclure la couverture des frais tenant à la mise en réseau.

S'agissant de l'assistance technique, j'attends des précisions de mes collègues du ministère pour vous répondre plus précisément : j'ignore la ventilation des moyens d'assistance technique hors réseau et de l'utilisation de ces moyens par les différents partenaires.

### **Claudine THINON, Association de promotion du Pays de Saint-Lois**

L'intégration de LEADER au règlement rural va-t-elle modifier les critères de sélection des candidats ?

Nous sommes très attentifs aux critères de l'aire urbaine dans la définition du caractère rural ou périurbain. Pourriez-vous en dire davantage sur ce point ?

**Christophe BERNARD**

Certaines Régions, au nom de l'intégration, ont contraint les groupes à utiliser des fonds agricoles. Cette démarche ne nous a pas tout à fait convaincus sur le plan pédagogique, au contraire. Le caractère obligatoire comme critère de sélection premier n'est pas satisfaisant même s'il mérite d'être pris en considération à un niveau ou à un autre. Compte tenu de la méfiance réciproque entre les fonds attendus par des organisations agricoles et les territoires de projet, il ne s'agit pas d'organiser une bataille en imposant l'utilisation de fonds agricoles, afin de préserver le pré-carré d'un intervenant. Les chartes forestières et les mesures agrienvironnementales soulignent l'intérêt à agir ensemble autour de certains sujets. Il est préférable de veiller au caractère intégré du projet de développement et à sa capacité à toucher différents secteurs de la société que de veiller à ce qu'un pourcentage de l'axe 2 soit pris en charge par le groupe LEADER. Des recommandations de cette nature seront formulées au niveau national.

S'agissant de la définition du « rural » et du « périurbain », l'optique consiste à ouvrir le champ du périurbain tout en évitant l'évasion des fonds vers les centres métropolitains et les agglomérations. Préserver des fonds sur les espaces à caractère rural n'implique pas de bâtir de nouvelles frontières. Certains sujets, ruraux, dans les franges périurbaines méritent d'être abordés par LEADER. Pour l'heure, les critères ne comprennent pas d'éléments relatifs au dimensionnement périurbain ou urbain de LEADER.

Si vos questions concernent naturellement LEADER, j'aimerais qu'elles visent tout aussi naturellement l'axe 3. A mon sens, les enjeux financiers et de fond sont tout aussi cruciaux. La question d'une mise en œuvre parcellisée ou coordonnée de cet axe reste d'actualité et se posera lorsque les Régions élaboreront le document d'application du FEADER. Il vous revient d'aller rechercher, localement, des informations sur ce point.

**Catherine SADON**

L'appropriation de l'axe 3 est en effet plus délicate. Elle mérite de faire preuve de pédagogie et de vigilance.

**Gwénael DORE, Association Pour la Fondation des Pays**

En attendant l'arrivée de M. Duval, je souhaiterais revenir sur la question de l'ingénierie, sur laquelle nous discutons lors de la pause avec des pays. Dans de nombreuses régions, un prolongement du FNADT en 2007 semble improbable. Tant que les territoires n'auront pas signé les conventions territoriales, il n'y aura pas d'ingénierie.

Parallèlement, à ce stade, en dépit de la circulaire en préparation qui comporterait des développements sur l'ingénierie, l'ingénierie reste liée aux thématiques. Comment intervenir dans une région dont le Préfet s'en tiendrait aux thématiques annoncées dans le mandat de négociation ? La question se pose par exemple en Poitou-Charentes et beaucoup moins en Languedoc-Roussillon, où tous les thèmes sont abordés. En Poitou-Charentes, le CPER est essentiellement centré sur le marais poitevin et sur les quatre chefs-lieux de département dont on veut renforcer les fonctions métropolitaines. Alors que le CPER vise des thématiques sur l'eau, le développement durable et les transports, notamment, comment les Pays, situés en dehors du marais poitevin et de ces quatre villes, peuvent faire financer leurs actions et disposer d'un minimum d'ingénierie ?

**Emmanuel MARTIN, Pays de Ploërmel - Cœur de Bretagne**

Suite à la première mouture transmise par les Régions, s'agissant de l'axe 3 de LEADER, un retour a été effectué courant juillet. Parmi les remarques formulées, un gonflement du volume financier de l'axe 3 a été pointé. D'après les éléments qui nous parviennent, un transfert des crédits de l'axe 1 ou de l'axe 2 vers l'axe 3 semble s'opérer, selon un tour de passe-passe afin de respecter les pourcentages de volumes financiers. Je m'interroge sur l'intérêt de cette manipulation. En effet, le déplacement d'une mesure agrienvironnementale de l'axe 2 sur l'axe 3, sans modifier ni les bénéficiaires ni les maîtres d'ouvrage, m'interroge sur la réalité de l'axe 3 au vu des enjeux qui avaient été posés à l'origine. J'ignore si la Bretagne est la seule dans ce cas.

**Christophe BERNARD**

Nos interrogations se rejoignent... La Bretagne n'est pas un cas particulier. Des points d'alerte existent. La mesure 323 est le meilleur d'entre eux.

Ces mesures ne sont pas portées par des agriculteurs mais par des collectivités locales. C'est ce qui explique un déplacement au profit de l'axe 3. Pour autant, l'axe 2 n'interdit pas que certains investissements, comme les investissements non productifs, soient portés par d'autres partenaires que les agriculteurs. En montagne, le pastoralisme, qui relève de problématiques environnementales et paysagères servies par l'axe 2, « profite » également de la diversification des activités en milieu rural. La porosité entre les axes y est également manifeste.

A propos de l'ingénierie sur les contrats de projet Etat-Région, je n'affirmerai pas que l'absence de conventions sur la période 2007-2013 signifie automatiquement l'absence de crédits d'ingénierie. Cependant, aucune enveloppe complémentaire n'est prévue pour faire face à l'ensemble.

Par ailleurs, les volets territoriaux, dans la manière dont ils vont se concrétiser, vont entraîner un recentrage soit sur des aspects thématiques soit sur des cibles géographiques. Le marais poitevin est un cas parmi d'autres. Toutefois, à travers l'axe 3, les crédits de la mesure 341 (stratégie locale de développement) sont activés hors de LEADER et ménagent des capacités d'intervention à travers le FEADER pour soutenir l'ingénierie.

**Emmanuel MARTIN**

Cela signifie-t-il que les Pays de Poitou-Charentes n'ont plus que l'axe 3 du FEADER ?

Je vous invite à être vigilants sur les mandats de négociation de vos régions.

**Catherine SADON**

Avant d'accueillir Monsieur Duval, je vous demande de bien vouloir répondre au document que nous allons faire circuler. L'APFP organise depuis plusieurs mois des réunions comme celle de ce jour et prévoit de poursuivre ce travail d'échange et d'information en direction des territoires. Elle projette également d'élaborer un vade-mecum sur le volet territorial. L'APFP a par ailleurs réalisé une enquête sur les projets des Pays et leurs besoins en ingénierie.

Ce document comporte la liste des réunions de travail que nous nous proposons d'organiser au cours des prochains mois dans le cadre de ce cycle de préparation du volet territorial. Il vous est demandé de classer ces réunions par ordre de priorité. Nous vous proposons plusieurs thèmes : les changements climatiques, le développement numérique des territoires, l'emploi et les mutations économiques, les programmes européens et les coopérations, etc.

Un autre cycle de journée de réflexion et d'échange a été ouvert autour des pôles d'excellence rurale. Nous ferons, début 2007, un point sur la mise en œuvre de ces pôles.

Je tiens par ailleurs à souligner la présence de nombreux élus. Cette participation nous réjouit et nous encourage à poursuivre notre action. Je souhaite que des représentants de conseil de développement participent, à l'avenir, à nos réunions.

### **Gwénael DORE**

La question du FEDER est cruciale compte tenu des enjeux de l'innovation pour les territoriaux ruraux. En outre, Monsieur Estrosi avait annoncé que le FEDER pouvait être mobilisé sur l'ingénierie. Cette procédure est suivie à des degrés variables d'une région à l'autre. Monsieur Duval devrait nous apporter des précisions sur ce point.

L'APFP a lancé, en juin, une enquête autour du volet territorial et des capacités d'action induites par ce dernier. Pour éviter que, demain, à l'échelle des préfectures de régions, d'aucuns prétendent que les territoires n'ont pas de projet, il faut être en mesure de mettre en avant ces projets. Afin de valoriser vos projets, l'APFP vous invite à répondre à cette enquête, pour ceux qui ne l'auraient pas encore fait. Ce questionnaire a d'ores et déjà suscité des discussions dans les instances de Pays autour des thématiques prioritaires. Il visait à démontrer davantage encore l'utilité de l'ingénierie et à faire bouger les lignes pour que soit pris en compte l'ensemble des thématiques. Nous considérons que la question de l'ingénierie ne peut être défendue qu'en pointant la nature des différents besoins. Enfin, au travers de cette enquête, nous comptons identifier des thèmes de travail pour les prochains mois. De plus, nous souhaitons publier un guide sur le volet territorial, récapitulant le cadre et montrant la richesse des projets de territoire.

## **Etat d'avancement de la rédaction des prochains programmes régionaux du FEDER et FSE**

**David DUVAL**  
**Equipe Europe, DIACT**

Les discussions avec la Commission sur le cadre de référence stratégique national (CRSN) se poursuivent. Elles expliquent mon retard.

Je souhaite, à l'issue d'un rappel sur la préparation du CRSN et des programmes opérationnels (PO), que nous puissions échanger. Vos expériences, en région, autour de cette préparation, m'intéressent.

### **I. Le cadre de la politique de cohésion 2007-2013**

Un montant de 308 milliards d'euros sur la période 2007-2012 est inscrit au niveau européen pour le FEDER et le FSE sur les différents objectifs : convergence, compétitivité, coopération. Ces fonds se concentrent, à près de 80 %, sur les nouveaux Etats membres et profitent à 22 % de la population.

Dans les négociations menées autour du budget en général et sur les fonds structurels en particulier, l'objectif « compétitivité régionale et emploi », qui prend la suite des objectifs 2 et 3, a été sauvegardé *in extremis* par les Etats membres et la Commission européenne. Les résultats constatés dans l'évaluation des objectifs 2 et 3 n'étaient pas suffisamment probants : l'impact des fonds structurels n'était pas assez visible. La sauvegarde de cet objectif a suscité une longue bataille. Elle nous impose aujourd'hui de nous fixer une obligation de résultat. Ainsi, la révision du budget de l'Union européenne en 2008-2009 pourrait à nouveau ouvrir cette question pour l'après 2013.

En France, sur la période 2007-2013, la baisse des montants affecte surtout l'objectif « compétitivité régionale et emploi ». Les règlements, les orientations stratégiques européennes et le cadre de référence stratégique national ont été élaborés en ce sens : il s'agit de concentrer les fonds sur la stratégie de Lisbonne. La grande nouveauté de la politique de cohésion tient à cette approche dite stratégique. Les fonds structurels sont considérés, au niveau européen, comme les outils financiers privilégiés de mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne. Les différents cadres de référence stratégique nationaux doivent être la déclinaison de la stratégie d'intervention européenne dans chaque Etat membre. Le lien avec les objectifs de Lisbonne en matière d'innovation, de recherche, ou d'aide aux entreprises doit être souligné.

### **II. Les priorités de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » sur le volet FEDER**

Cinq priorités ont été fixées pour la France métropolitaine :

- la promotion et l'innovation de l'économie de la connaissance ;

- le développement des TIC au service de l'économie et de la société de l'information ;
- le soutien aux entreprises dans une démarche de développement territorial ;
- la protection de l'environnement et la prévention des risques, les énergies renouvelables étant l'un des axes forts de la stratégie de Lisbonne ;
- les modes de transport alternatifs.

### **1. la promotion et l'innovation de l'économie de la connaissance**

Dans les textes diffusés (orientations stratégiques communautaires, règlements FEDER-FSE, règlement général), l'innovation doit être prise au sens large : économique, sociale, scientifique, technologique, managérial, organisationnel... Cette politique de l'innovation, retranscrite dans le CRSN, est en phase avec les textes communautaires. Elle se traduit dans l'abondement des financements en matière de R&D, le soutien à l'ensemble des pôles d'excellence régionaux, aux fondations de recherche, aux réseaux universitaires, le soutien aux partenariats publics-privés. C'est bien sur les conditions d'émergence de l'innovation que l'on souhaite travailler. Pour cela, le FEDER pourra intervenir dans l'ingénierie de projet, l'accompagnement et la formation des acteurs, pour donner aux acteurs régionaux la possibilité de mettre en place des stratégies coordonnées.

### **2. Le développement des TIC au service de l'économie et de la société de l'information**

Cette priorité se traduit par plusieurs actions : constitution de réseaux d'acteurs, mises en place de plates-formes de services en ligne, amélioration de l'accessibilité aux infrastructures haut débit...

### **3. Le soutien aux entreprises dans une démarche de développement territorial**

Il s'agit d'encourager la création, la reprise et le soutien aux réseaux d'entreprise ainsi que le transfert et la diffusion de technologies (propriété intellectuelle, veille, intelligence économique, efficacité environnementale). Cette priorité s'intéresse aussi aux mutations économiques. Enfin, c'est dans le cadre de cette priorité que sera mis en œuvre le volet « ingénierie financière » à travers différents outils : micro-crédits, capital-risque, etc.

### **4. La protection de l'environnement et la prévention des risques**

La promotion et la production d'énergies renouvelables sont visées par cette priorité. Elles concernent aussi bien la recherche de matériaux HQE, l'investissement dans les transports urbains propres que la protection de la biodiversité ou la gestion des espaces et de la ressource naturelle.

### **5. Les modes de transport alternatifs**

Il s'agit de promouvoir les transports collectifs, la multimodalité, le fret ferroviaire et fluvial, les raccordements aux Lignes Grande Vitesse...

### **III. Les priorités du CRSN sur le volet « Fonds social européen » (FSE)**

Ces priorités seront toutes reprises dans le programme national FSE en cours d'élaboration. Elles visent :

- l'adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques ;
- l'amélioration de l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi ;
- la promotion de l'inclusion sociale et la lutte contre les discriminations ;
- l'investissement dans le capital humain ;
- le développement des partenariats et des mises en réseau pour l'emploi et l'inclusion ;
- la poursuite de l'initiative communautaire Equal avec le soutien aux actions innovantes transnationales pour l'emploi et l'inclusion sociale.

Les trois dernières priorités sont moins importantes que les autres en termes de volumes financiers.

Nos débats avec la Commission portent notamment sur l'appréhension du ciblage sur des priorités plus prégnantes que les autres (IR marking). Ces priorités ont été déterminées au niveau européen, à la demande des Etats membres. Elles concernent : R&D, innovation, société de l'information, énergies renouvelables, soutien aux entreprises, FSE, infrastructures de transport.

S'agissant de la métropole, l'objectif auquel nous souscrivons au niveau national est que 75 % des dépenses liées à la stratégie de Lisbonne soient ciblées sur ces différentes thématiques. Cela concerne aussi bien les programmes FEDER que le programme FSE national. Cet objectif est politique – aucune sanction financière n'est prévue. En tant que premier bénéficiaire de cet objectif, et compte tenu de la réticence de certains Etats membres à vouloir le poursuivre, des comptes devront être rendus. Pour cela, la Commission européenne et les Etats membres ont créé un dispositif de suivi.

Le FSE a la particularité de relever, à 95 %, de la stratégie de Lisbonne. Sur le FEDER, une compensation devra être recherchée pour pouvoir répondre à l'objectif national qui a été fixé. Dans la période actuelle, la concentration sur ces thèmes, sur le FEDER et le FSE, est de l'ordre de 60 % à 65 % du ciblage prioritaire. Un saut qualitatif doit être accompli pour répondre aux exigences européennes et nationales. La France se situe dans la moyenne basse des Etats membres de l'Union à quinze s'agissant du respect de ces exigences.

### **IV. Le contenu du CRSN**

Le FEDER, comme le FSE, pourra couvrir l'ensemble du territoire métropolitain ainsi que les DOM, en ce qui concerne la convergence. Cette évolution suppose de concentrer les fonds. Le moyen de cette concentration n'est plus le zonage territorial mais l'entrée thématique. Les spécificités territoriales ne sont pas pour autant mises de côté, au contraire. Il conviendra de trouver une articulation entre cette entrée thématique et l'ensemble des spécificités territoriales. C'est la raison pour laquelle, dans le CRSN, la dimension territoriale constitue une partie à part entière, capable de rendre cohérentes les différentes politiques thématiques qui pourront être menées sur les territoires. Cette dimension territoriale se retrouve à travers les espaces urbains, par le biais d'un appel à projets régional lancé dans plusieurs régions dans le cadre de la préparation d'un programme opérationnel. Elle se retrouve également dans les zones rurales et les zones dépendantes de la pêche, en cohérence, au niveau régional, avec le FEADER et le FED. Elle se retrouve enfin

sur les zones à handicap géographique et naturel. Une proposition autour de programmes pluri-régionaux pour les massifs (Massif central, Alpes) et les fleuves (Rhône, Loire) a été adressée à la Commission européenne.

Concernant plus spécifiquement l'intervention des fonds structurels en milieu rural, les interventions pourront se concentrer sur un certain nombre de thématiques :

- l'innovation ;
- la diversification économique ;
- le soutien aux PME ;
- le développement de services innovants à la population ;
- la protection et la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel ;
- la prévention des risques naturels ;
- l'investissement en capital humain, l'accès à l'emploi et l'inclusion sociale ;
- le renforcement du lien entre milieu urbain et milieu rural ;
- l'accessibilité aux zones isolées et enclavées, notamment s'agissant de la couverture territoriale des réseaux et services TIC.

Le CRSN s'inscrit dans une optique de projets intégrés, avec un effet levier important, le saupoudrage du FEDER comme du FSE n'étant plus acceptable.

La priorité est donnée aux territoires organisés ainsi qu'au soutien à l'ingénierie de projet pour accompagner la conception et la mise en œuvre des stratégies de développement intégrées.

Par ailleurs, dans le CRSN, des critères pour cibler des opérations en zone rurale ont été fixés. S'agissant des fonds structurels, l'accent devra être mis sur toutes les dimensions du développement durable : environnement, égalité des chances, potentiel économique, priorité aux territoires organisés, etc. Ces critères sont indicatifs. Il revient aux autorités de gestion régionales de les mettre en pratique.

Enfin, un système de suivi commun doit permettre d'articuler les fonds.

Le CRSN, sorte de document de base de la stratégie nationale des fonds structurels puis de la stratégie régionale, donne lieu à un processus de concertation assez long avec la Commission européenne. Dans quelques jours, ce document sera adressé à la Commission européenne. Il ne fait pas l'objet d'une adoption en tant que telle. Toutefois, il nécessite de trouver, en amont, un compromis avec la Commission. Cette dernière publiera une décision comprenant la liste de l'ensemble des programmes opérationnels français.

Les PO font l'objet d'une phase d'écriture, de concertation et d'évaluation. Selon les régions, les programmes seront remontés entre la fin octobre et la fin novembre avant d'être officiellement adressés à la Commission européenne. Les délais prévisionnels d'adoption de ces programmes sont de l'ordre de 4 à 6 mois. Dans les PO que nous avons pu lire, on retrouve la dimension territoriale, au moins dans les intentions. J'aimerais recueillir directement vos sentiments sur ce point sachant que les négociations à l'échelle régionale se poursuivent.

**Mme GRUSON, chef de projet Pays, Nord**

Vous indiquez que la priorité sera donnée aux territoires organisés : les Pays, les parcs et les EPCI. Des priorités seront-elles émises au sein même de ces différents niveaux territoriaux ? Si deux EPCI ruraux appartenant au même Pays déposent un projet, allez-vous donner la primeur à ces deux EPCI ou au Pays ?

De mon point de vue, il est préférable de donner la priorité aux petits EPCI sur des territoires plus importants.

**David DUVAL**

Les critères de sélection des opérations seront définis au niveau régional. Toutefois, la démarche suivie autour des fonds structurels réclame des projets structurants pour le plus grand nombre de territoires. A ce titre, il me semblerait plus logique de raisonner à l'échelle du Pays.

**Catherine SADON**

Peut-on imaginer que ces modes de sélection diffèrent d'une région à l'autre ?

**David DUVAL**

Cet aspect va dépendre de l'organisation des régions. Les critères fixés à l'échelon national sont suffisamment clairs tout en laissant une large marge au niveau régional. Des différences entre les régions sont probables. Nous ferons un premier bilan des programmes opérationnels et nous vous indiquerons ce qu'il en est sur l'ensemble du territoire.

**Gwénael DORE**

Monsieur Estrosi nous a fait part des possibilités de financement de l'ingénierie sur le FEADER mais aussi sur le FEDER. Notre association a relayé cette information aux territoires. Malheureusement, selon les régions, les retours ne sont pas toujours à la hauteur de cette annonce. J'ai eu l'occasion, avec Marc Gastambide, responsable de l'Equipe Europe, de faire un point, fin juillet. Il m'avait souligné qu'il ne pouvait y avoir de projet sans ingénierie.

Les SGAR, les Préfets sont-ils davantage sensibilisés à cette question ?

**David DUVAL**

Il est difficile de vous donner des éléments précis à ce jour. La situation me paraît assez diverse selon les régions. Je vous répondrai ultérieurement.

**Gwénael DORE**

Plusieurs Pays, en Aquitaine ou en Midi-Pyrénées, souhaitent attirer votre attention sur la nécessité de faire avancer ce dossier dans un sens qui me paraît partagé par l'équipe européenne de la DATAR et par nous-mêmes.

**Claude CHANAL, Président de l'association A3P, Région Centre**

Vous avez indiqué que la situation, sur le volet « ingénierie », dépendait de l'attitude des Régions ou des Préfets. J'avais pourtant cru comprendre, des rencontres avec Monsieur Estrosi, que cette problématique était nationale.

**David DUVAL**

En évoquant le niveau régional, je faisais allusion au partenariat régional (Etat-Région) qui travaille à la préparation de ces programmes. Il convient d'en tenir compte.

**Thomas AUBERT, Pays d'Avre et Iton, Région Haute-Normandie**

En Haute-Normandie, les Pays ont été associés à la mise en place du FEADER mais pas à celle du FEDER. Les informations que nous avons obtenues nous sont parvenues par le biais des collectivités locales qui nous ont précisé que le FEDER visait plutôt les territoires urbains tandis que le FEADER s'adressaient aux territoires ruraux de type Pays.

De votre présentation, je retiens que la situation était, en réalité, plus équilibrée. Existe-t-il, au niveau régional, des marges pour choisir une orientation plus qu'une autre ?

**David DUVAL**

La Commission européenne elle-même insiste sur une certaine souplesse quant aux cibles du FEDER et du FEADER. Le FEDER ne se limite pas aux zones urbaines, et nous avons souhaité que le partenariat dans la préparation des programmes soit aussi large que possible.

**Catherine SADON**

L'appel à projets urbains devait être lancé courant octobre. Cet appel à projets est-il reporté ?

Par ailleurs, nous avons évoqué les territoires « organisés ». De quoi s'agit-il exactement ? Un Pays constitué en association est-il un territoire organisé ?

**David DUVAL**

La circulaire n'a été signée que début octobre. Les Régions travaillent actuellement au lancement de l'appel à projets urbains en parallèle de la finalisation du programme opérationnel. La sélection devrait néanmoins intervenir au début du printemps 2007.

La conception des territoires organisés, dans le CRSN, est assez large. Les Régions ont une certaine latitude pour choisir un axe ou un niveau territorial.

**Catherine SADON**

Je vous remercie. Notre prochaine réunion est prévue le 5 décembre.