

Les politiques territoriales dans les régions françaises

Alsace

Le **Contrat de projet État – Région en Alsace ne contenant pas de volet territorial**, à la différence de la période précédente, il n'est pas prévu explicitement de dispositifs contractuels entre l'État et les territoires de projet alsaciens (pays, agglomérations, PNR). C'est le grand projet 7 « développer l'équilibre territorial de l'Alsace, région transfrontalière et les démarches métropolitaines » qui répond à une logique de territoire mais n'envisage pas de contractualisation.

On peut toutefois noter que l'État et le conseil régional interviennent conjointement au profit de territoires de projet dans le cadre :

- du partenariat ADEME – Région,
- du contrat triennal « Strasbourg capitale européenne »,
- des appels à projets européens FEDER sur le développement urbain (avec les trois communautés urbaines ou d'agglomération de la région),
- de Leader,
- du soutien à l'ingénierie des Parcs Naturels Régionaux.

Le **conseil régional** a choisi, quant à lui, de reconduire sa propre politique en matière d'aménagement et d'animation des territoires, en **consolidant les grandes orientations de la période précédente** :

- **promouvoir les territoires de projet**, en valorisant la diversité et la complémentarité des espaces urbains et ruraux qui composent l'Alsace,
- **soutenir les territoires fragiles**, en leur proposant des aides particulières, liées aux difficultés qu'ils rencontrent,
- **améliorer les conditions de vie** sur le territoire alsacien en participant la construction d'espaces de vie et de logements de qualité,
- **assurer une mission de veille, d'étude et d'analyse** des évolutions qui influent sur l'organisation des territoires.

La période de contractualisation 2007–2010 voit cependant **la politique territoriale régionale évoluer** sur certains points, avec notamment :

- La **suppression des contrats d'agglomérations** : ces dernières peuvent toutefois bénéficier d'un soutien du conseil régional au titre de ses politiques sectorielles, en particulier en matière de revitalisation urbaine en complément des projets de l'ANRU et des CUCS (requalification des quartiers en difficulté, transports intermodaux...).
- **L'affirmation plus nette des priorités du conseil régional** : les contrats de pays distinguent ainsi, dans la dotation spécifique dont chaque pays bénéficie, deux volets : 70 % consacrés aux « priorités régionales » sur le développement économique, l'emploi-formation, l'innovation et services à la population et 30 % libre d'emploi pour les actions prioritaires retenues par le pays dans d'autres domaines.
- **L'introduction d'un dispositif de bonification des interventions au titre des politiques sectorielles** pour les projets retenus par les pays : ce dispositif est assorti d'un mécanisme favorisant les territoires s'impliquant le plus dans le financement du projet.

Le conseil régional maintient d'autres dispositifs d'appui au développement territorial, notamment **les contrats de villes moyennes** pour soutenir la réalisation d'équipements de centralité de ces « cœurs de pays ».

Politique territoriale du conseil régional

● Les cadres contractuels et types d'intervention

		Période	Type de dispositif	Durée du conventionnement	Types de territoires concernés				
					CA ¹	Pays	PNR ²	EPCI ³	Communes
Contrats de pays	Priorités régionales	2007 - 2010	contrat-cadre	4 ans		●			
	Priorités du pays								
	Animation-ingénierie								
Contrats de villes moyennes		2007 - 2010	contrat-cadre	4 ans					●
PNR	Financement des équipes	2008 - 2010	contrat-cadre	3 ans			●		
	Programmes d'action								

1. Communautés d'agglomération

2. Parcs naturels régionaux

3. Établissements publics de coopération intercommunale

La Région Alsace met en œuvre sa politique territoriale par le biais de trois dispositifs contractuels à destination des pays, villes moyennes et PNR (le conseil régional ne propose plus de contrats d'agglomération depuis 2007) :

- Les **contrats de pays**, qui sont structurés en trois volets :
 - . deux consacrés aux investissements :
 - > les « priorités régionales » : économie-emploi-formation, innovation et services à la population relevant des compétences régionales. Sur ces mêmes thématiques, les pays peuvent également bénéficier d'un bonus du conseil régional sur ses dispositifs sectoriels existants ;
 - > les « priorités du pays » : droit de tirage « libre d'emploi ».
 - . un consacré au fonctionnement de la structure en charge de l'animation du pays et destiné à financer des postes et des études.
- Les **contrats de villes moyennes**, qui concernent treize villes dont quatre « bi-pôles », permettent de programmer des investissements sur trois axes thématiques : cohésion sociale (habitat, accessibilité, emploi), grands chantiers (patrimoine, culture...) et cohésion territoriale (culture, sport, économie, commerce), avec un système de bonification pour les projets de centralité innovants.
- Les **conventions d'objectifs avec les deux PNR** interrégionaux (Vosges du Nord et Ballons des Vosges) pour la période 2008 - 2010, centrés sur les thématiques de protection et gestion du patrimoine, économie, tourisme et accueil/information/sensibilisation du public. Ces partenariats se font de manière coordonnée avec les Régions Lorraine et Franche-Comté, au travers de conventions d'objectifs triennales portant sur l'appui au fonctionnement et au programme d'action des parcs.

Parallèlement, le conseil régional intervient sur un périmètre d'intervention spécifique, **la Zone prioritaire régionale de développement du territoire**, en bonifiant ses aides à finalité strictement économique, sans contractualisation avec les territoires.

Par ailleurs, compte tenu de sa position géographique, le conseil régional appuie les **structures territoriales transfrontalières**. Elle apporte, en particulier, son financement au fonctionnement des Eurodistricts qui permettent la gouvernance de territoires de projet transfrontaliers. Actuellement il en existe quatre aux frontières alsaciennes : l'Eurodistrict Pamina, l'Eurodistrict Strasbourg - Ortenau, l'Eurodistrict Sud Alsace - Centre - Région de Freiburg et l'Eurodistrict trinational de Bâle.

● Modalités financières de mise en œuvre

• Calcul de la dotation par territoire

Pour les **pays**, la dotation du conseil régional est constituée de 2 parties :

- une dotation spécifique par pays qui se compose d'une part fixe de 100 000 € par pays et d'une part variable d'1 € par habitant
- les majorations des interventions sectorielles au titre du volet « Priorités régionales » font l'objet d'un financement non individualisé par pays. Le conseil régional consacre 1,3 M€ de son budget aménagement du territoire à ces majorations.

• Règles concernant les investissements

Dans les **pays**, la dotation spécifique est affectée :

- à 70 % au financement d'actions sur les trois priorités régionales (volet 1 du contrat),
- à 30 % au financement d'actions liées aux priorités du pays, selon un droit de tirage « libre d'emploi ».

La bonification des politiques sectorielles est modulée selon la contribution du « territoire pays » : si celle-ci est de 5 % du coût du projet plafonné à 1 M€, le conseil régional abonde son intervention sectorielle de 10 points et de 15 points si la contribution est de 10 %. Il s'agit, pour le conseil régional, de rendre lisible l'action du pays sans que ces actions ne mobilisent de façon trop importante ses fonds propres.

Dans les **PNR**, la participation au programme d'action s'élève à 180 000 € par an maximum pour le PNR des Vosges du Nord et à 220 000 € par an maximum pour le PNR des Ballons des Vosges.

• Règles concernant l'ingénierie

Dans les **pays**, la dotation globale de fonctionnement annuelle pour **l'animation généraliste** est de 75 000 € par an et par pays.

À cela s'ajoute, le financement d'un poste **d'animateur plan climat**, financé à 80 % par le conseil régional, l'Ademe et l'Union européenne, + 30 K€ pour les actions de communication, + 40 K€ pour les études sur une période de 3 ans.

Dans le cadre de son dispositif en faveur **des pépinières d'entreprises**, le conseil régional octroie une subvention d'aide à l'animation calculée à hauteur de 50 % du budget plafonné à 100 K€ (salaires, charges et déplacements compris). Cette aide au fonctionnement peut intervenir dans le cadre d'une convention d'objectifs pluriannuelle conclue entre le conseil régional et la structure gestionnaire de la pépinière, sur la base d'un cahier des charges arrêtées en étroite collaboration avec le pays concerné.

Dans le cas où plusieurs projets de pépinières verraient le jour sur un même pays, et afin de favoriser la mutualisation des moyens, l'animation du dispositif territorial pourrait être confiée, par voie de convention, au service économique d'une collectivité territoriale, à une association de développement économique locale, voire à l'équipe d'animation du pays.

La participation au financement des équipes des **PNR** a été pour 2008 de 270 730 € pour le PNR Vosges du Nord (soit 25 % de son budget) et de 288 035 € pour le PNR des Ballons des Vosges (soit 20 % de son budget).

● Exigences, éligibilité et priorités

Le conseil régional conditionne le financement de **l'animation économique du pays** à l'organisation par le pays d'une permanence d'accueil des porteurs de projets d'entreprises. Ce dispositif est co-financé par le conseil régional dans le cadre de sa politique territoriale et de l'Union européenne. Les dépenses d'investissement peuvent quant à elles être financées sur les lignes dites de droit commun du conseil régional.

Concernant **la bonification des politiques sectorielles**, elle se fait sous réserve qu'un dispositif spécifique d'animation soit mis en place et que chaque opération soit jugée conforme aux orientations stratégiques Région-pays.

Vis-à-vis des PNR, le conseil régional a formulé un certain nombre d'exigences méthodologiques, dont :

- l'application du principe de subsidiarité : ils sont chargés d'identifier le maître d'ouvrage le plus approprié pour réaliser les projets (structure intercommunale, association, commune) et d'assurer eux-mêmes la maîtrise d'ouvrage lorsque aucun porteur n'a pu être identifié ;
- la complémentarité des dynamiques territoriales existantes (intercommunalités, villes moyennes, pays, massif...) ;
- la cohérence avec les démarches d'urbanisme sur le territoire, notamment avec les SCoT.

● Dispositifs d'appui aux territoires

Mise en réseau des territoires :

- Un « **comité régional des territoires d'Alsace** » se réunit deux fois par an pour favoriser la concertation entre le conseil régional et l'ensemble des territoires : y sont présents les présidents de pays, d'agglomérations, du conseil régional, des conseils généraux, du conseil économique et social d'Alsace, des parcs naturels régionaux, ainsi que les maires des villes moyennes et le préfet de Région ;
- le conseil régional a mis en place des **rencontres régulières d'information et de formation** des chargés de mission de pays.

Formation : un dispositif a été mis en place concernant la nature et l'utilisation des crédits européens.

Soutien technique : depuis 2002 le conseil régional anime avec les départements du Haut-Rhin et du Bas-Rhin ainsi qu'avec les agglomérations de Mulhouse, Colmar et Strasbourg, un réseau de mutualisation d'informations géographiques et cartographiques dénommé CIGAL (Coopération pour l'information géographique en Alsace). Une nouvelle convention 2008-2013 relance pour 6 ans l'activité de CIGAL sur ses trois axes : l'acquisition de données, le développement de l'accessibilité aux informations et la diffusion et le partage de savoir-faire dans le domaine de l'information géographique. Sur ce dernier point, les membres fondateurs de CIGAL ont décidé de mettre en place des groupes de réflexion et des journées d'animation thématiques (métadonnées et géocataloguage, occupation du sol, directive européenne INSPIRE...).

Organisation des services du conseil régional

Nom du service chargé des politiques territoriales : Animation des territoires

Direction de rattachement du service : Direction Animation et aménagement des territoires

Organisation du service : Quatre personnes, dont trois chargés de mission répartis par territoire et spécialisés sur des thématiques propres.

Relation avec les directions sectorielles : elles ont été formalisées pour faciliter la bonification des interventions sectorielles de la Région : les pays communiquent les dossiers au service Animation des territoires du conseil régional. Celui-ci est chargé d'examiner la conformité de chacune des opérations avec les orientations stratégiques Région-pays puis se charge de mobiliser les directions sectorielles compétentes pour instruire la demande.

Élus référents : les président et vice-président de la commission « aménagement du territoire » sont en charge des relations avec les territoires, répartis par Département.

Dispositifs d'intervention de l'État à destination des territoires

(dont CPER et programmes européens)

● Les cadres et types d'intervention concernant les territoires

	Période	Type de dispositif	Durée du conventionnement	Types de territoires concernés			
				CA/CU ¹	Pays	PNR ²	EPCI ³
Contrats d'objectifs climat	2007 - 2013	contrat-cadre	3 ans		●		
Strasbourg - capitale européenne	2007 - 2010	contrat-cadre	4 ans	●			
FEDER - Projet de développement urbain	2007 - 2013	appel à projets donnant lieu à subventions sur opérations		●			
Leader	2007 - 2013	appel à projets donnant lieu à subventions sur opérations			●	●	

1. Communautés d'agglomération, communauté urbaine

2. Parcs naturels régionaux

3. Établissements publics de coopération intercommunale

Le CPER Alsace ne comprend pas de volet territorial au sens strict. Le grand projet 7 « développer l'équilibre territorial de l'Alsace, région transfrontalière et les démarches métropolitaines » répond pourtant à une logique de territoire.

Par ailleurs, certains grands projets plus sectoriels ont parfois une dimension territoriale marquée. Le grand projet « **Efficacité énergétique et énergies renouvelables** » concerne, par exemple, directement des territoires de projet, en l'occurrence les pays : l'ADEME, en partenariat avec le conseil régional, propose à tous les pays alsaciens des contrats d'objectifs climat (COT) portant notamment sur la réalisation de plans climats territoriaux.

Pour aider les territoires à mettre en œuvre ces contrats, l'ADEME et le conseil régional financent un poste de chargé de mission climat par pays à hauteur de 80 % sur 3 ans, ainsi que l'élaboration et la mise en œuvre des outils de suivi et d'évaluation, l'élaboration de documents d'informations et les campagnes de sensibilisation.

C'est également dans le cadre du CPER que l'on retrouve le financement des **Parcs naturels régionaux**. L'État et le conseil régional se partagent, à part égale, une enveloppe de 4,2 M€ pour la période à destination de l'ingénierie des deux PNR.

Hors CPER, quatre dispositifs État-Région ciblent de manière non exclusive les territoires de projet :

- Le **contrat triennal « Strasbourg - Capitale européenne »** associe l'État, le conseil régional, la communauté urbaine et la ville de Strasbourg, ainsi que le Département du Bas-Rhin. Ce contrat permet de financer des actions dans trois grands axes : infrastructures de transport, recherche / enseignement supérieur et rayonnement culturel.
- La **convention interrégionale Massif des Vosges**, permet de mobiliser des financements de l'État et des collectivités bénéficiant aux territoires de cette zone.
- Un **appel à projets FEDER** de développement urbain qui s'adresse exclusivement aux trois communautés urbaines ou d'agglomération de la région et porte sur un vaste champ de thématiques (économie, emploi, mobilité, services, environnement, culture, égalité des chances, sécurité)
- l'**appel à projet Leader**, qui décline au plan régional le cadre national, a permis de sélectionner 4 Groupes d'action locale pour une enveloppe globale de 4,27 M€ de FEADER.

● Exigences, éligibilité et priorités

Concernant les **contrats d'objectifs territoriaux**, Etat, ADEME et conseil régional ont fixé :

- comme **préalables à la contractualisation** : une délibération de la structure pays relative aux objectifs et à la démarche de pays, ainsi que la désignation d'un élu référent ;
- comme **exigences relatives à la mise en œuvre du contrat** : la constitution d'une équipe projet autour du contrat, composé d'un coordinateur et de représentants « climat » dans les différents services ; la participation aux réunions de réseau (régional et national) ; la constitution d'un comité de pilotage pour regrouper l'ensemble des acteurs impliqués dans la démarche.

Pour l'**appel à projets FEDER**, seuls les CU et CA disposant d'un CUCS ou d'un contrat de ville (amené à devenir CUCS) sont éligibles. Quant à leurs projets, sont éligibles ceux qui :

- contribuent au développement de l'ensemble du territoire urbain tout en aidant les quartiers en difficulté ;
- ne font pas doublon avec les autres axes du FEDER ;
- qui mettent en avant la démarche intégrée ;
- qui font la démonstration du caractère innovateur et/ou du caractère anticipatif des opérations.

L'appel à projet précise enfin que les priorités recherchées sont la diversité sociale, la mixité fonctionnelle et le désenclavement.

Pilotage et articulation des cadres d'intervention

	Oui	Non
Coordination du pilotage du CPER et des programmes européens		●
Existence d'un dispositif de pilotage local pour les partenariat État-Région (COT)	●	
Existence d'un dispositif de pilotage local pour la politique territoriale du CR	●	

● Coordination CPER / Programmes européens

Le suivi des **Grands Projets inscrits au CPER** fait l'objet de rencontres régulières, sous l'égide de l'État et du conseil régional, en présence des bénéficiaires, pour faire le point d'avancement des projets.

Par ailleurs, **les PNR** font l'objet de 2 réunions : une conférence technique des financeurs (État + Régions + Département) annuelle pour préparer le programme d'actions et faire le point sur la convention triennale d'objectifs ainsi qu'une rencontre avec les élus régionaux de la Commission Équilibre des territoires pour présenter leur bilan de l'année N-1, de l'état d'avancement du contrat d'objectifs ainsi que des principales actions de l'année.

Côté fonds européens, il n'existe pas de co-pilotage dans la mesure où le conseil régional est autorité de gestion pour le FEDER et certaines mesures du volet régional du FEADER.

● Dispositifs de pilotage local pour les contrats d'objectifs territoriaux État-ADEME-Région-pays

Dans le cadre des plans climat portés par des pays, il existe :

- un comité territorial des cofinanceurs, en charge du bon déroulement des actions, du suivi financier du programme, des bilans et de l'évaluation ;
- un comité interne au pays, associant l'ensemble des acteurs concernés dont la structure porteuse du SCoT lorsque celle-ci est différente de la structure porteuse du pays.

● Dispositif de pilotage local pour les contrats de pays de la Région

Un **comité de suivi de la programmation et de l'exécution du programme d'actions** est constitué. Il regroupe des représentants du pays, du conseil de développement et du conseil régional. Il se réunit au moins une fois par an pour examiner les conditions d'exécution du contrat et des projets financés dans ce cadre. À noter que le suivi des opérations relevant du FEDER et des régimes de droit commun est également à l'ordre du jour de ces bilans annuels d'exécution.