

Les politiques territoriales dans les régions françaises

Midi-Pyrénées

En Midi-Pyrénées, les politiques contractuelles avec les territoires se caractérisent depuis longtemps par une **forte dimension partenariale** entre l'État, le conseil régional et les conseils généraux.

La période 2007-2013 s'inscrit dans cette tradition avec un outil commun que sont les **conventions territoriales** signées avec la communauté urbaine, les communautés d'agglomérations, les pays et les parcs naturels régionaux.

Au sein de ces conventions, on retrouve les différents dispositifs proposés par le conseil régional et l'État :

- les politiques territoriales issues du volet territorial du CPER et de la Convention interrégionale de massif des Pyrénées,
- les dispositifs propres du conseil régional ayant vocation à stimuler les dynamiques locales comme les Grands Projets de Pays (GPP), l'enveloppe expérimentale, la dotation « expérimentation et vocation territoriale », les grands sites et les pôles culturels de territoire.

L'inscription dans les conventions de ces dispositifs proposés aux territoires assure une cohérence d'ensemble et a pour objectif d'encourager les territoires à proposer une stratégie locale, intégrant les différentes dimensions de leur projet global.

Au niveau de la **démarche**, l'État et le conseil régional demandent aux territoires d'inscrire leurs projets dans une stratégie locale clairement définie qui présente une dimension intercommunale et structurante des territoires.

Du point de vue de l'**État**, 2007-2013 atteste d'une volonté de continuer à soutenir les territoires de projet. Le volet territorial et la convention de massif illustrent la forme de la participation de l'État (convention territoriale, pôles touristiques) qui peut également s'associer à des dispositifs propres au conseil régional (pôles culturels de territoire).

Quant aux **thématiques ciblées**, elles font écho de manière élargie à la circulaire du Premier ministre du 6 mars 2006 : développement économique, services, développement numérique, développement durable, économie sociale et solidaire.

C'est également l'État qui assure la cohérence avec les **financements européens** dont pourront bénéficier les territoires, par le biais :

- d'un appel à projets FEDER ciblé sur la revitalisation des quartiers en difficulté,
- d'un appui, dans le cadre du FSE, aux actions conduites en priorité par les agglomérations ou les territoires ruraux en direction des publics en difficultés,
- de subventions pour soutenir l'ingénierie de projets et des opérations de développement rural réalisées à l'échelle des pays, parcs ou agglomérations, dans le cadre du FEADER.

Du point de vue du **conseil régional**, cette nouvelle génération est marquée par une réaffirmation des **exigences** vis-à-vis des territoires. Il souhaite que les projets s'inscrivent dans une démarche de **développement durable**.

Au niveau des **thématiques**, il est demandé une cohérence avec les politiques sectorielles régionales. Pour certaines d'entre elles (culture, économie, services, tourisme), le conseil régional conditionne les financements à la réalisation de schémas préalables devant garantir la pertinence des projets au regard des besoins du territoire. Pour cette nouvelle génération, outre les thématiques classiques liées au développement local, l'accent est mis sur l'accessibilité aux handicapés, aux problématiques de développement durable, et à l'intermodalité dans les transports.

Le conseil régional continue également de **soutenir l'ingénierie** dans les territoires mais interviendra seul pour le développement de l'animation et la mise en réseau des acteurs en créant notamment un « pôle d'appui aux territoires ».

Politiques territoriales de l'État et du conseil régional

● Les cadres et types d'intervention

	Période	Type de dispositif	Durée du conventionnement	Types de territoires concernés		
				CA ¹	Pays	PNR ²
Conventions territoriales	2007 - 2013	contrat-cadre	7 ans	●	●	●
Grands projets de pays	2006 - 2010	appel à projet	Maximum 3 ans		●	●
Vocations territoriales et expérimentation	2008 - 2013	dotation spécifique	1 an reconductible chaque année		●	●
Grands sites touristiques	2007 - 2013	subventions sur opérations		●	●	●
Pôles touristiques pyrénéens	2007 - 2013	subventions sur opérations				
Projets culturels de territoire	2006 - ...	appel à projet territoriales		●	●	●

1. Communautés d'agglomération

2. Parcs naturels régionaux

Les **conventions territoriales** concernent la quasi-totalité du territoire de la région et sont signées pour 7 ans, conjointement par l'État, le conseil régional et les conseils généraux. Elles sont explicitement prévues dans le volet territorial du CPER dont la convention d'application a été signée en décembre 2008 par les partenaires. Les thématiques traitées portent pour les agglomérations sur les équipements structurants, l'intermodalité, la requalification des espaces publics communaux ; pour les pays et PNR, sur l'économie, le tourisme, les services en espace rural, les équipements structurants, l'habitat et le cadre de vie, la culture, le développement durable.

En ce qui concerne les **pays**, le conseil régional intervient, en outre, en **finançant une « équipe minimum »**, composée d'au moins un coordonnateur et un gestionnaire administratif et financier, à concurrence de 5 agents maximum. Le conseil régional soutient également les territoires pour la **réalisation d'études** de définition de schémas thématiques à l'échelle des Pays et PNR (infrastructures économiques, tourisme, habitat-cadre de vie-foncier, plans climats, culture) et des agglomérations (culture). Elle finance enfin l'animation des conseils de développement de pays et les études proposées par ces derniers.

La contribution financière du conseil régional au titre du volet territorial du CPER s'élève à 73,8 M€ sur 2007-2013.

L'État prévoit, quant à lui, de cofinancer les études selon les modalités prévues au niveau national (études de faisabilité, études techniques sur projets). La contribution financière de l'État au financement des conventions territoriales s'élève à 41,8 M€ sur 2007-2013.

En accompagnement de son soutien au volet territorial du CPER, l'État mobilise également des crédits déconcentrés dans les départements hors CPER (DGE, Palulos, DGD, Fisac...).

Le partenariat État, conseil régional et/ou conseils généraux, a également mis en place des dispositifs thématiques sur le tourisme et la culture :

- les **pôles touristiques pyrénéens** : instrument de la Convention interrégionale de massif des Pyrénées (2007-2013), Ce dispositif s'adresse notamment aux territoires de projet, vus comme acteurs pertinents pour valoriser le potentiel touristique du massif ;
- les **« Projets culturels de territoire »** pour favoriser une approche stratégique à l'échelle des communautés d'agglomération, pays ou PNR, avec le financement d'un poste de chef de projet culturel et de l'élaboration d'un schéma culturel, dans la limite d'un taux de financement public de 80 %.

Le conseil régional, hors CPER, a également prévu des **dispositifs transversaux**, afin de stimuler les dynamiques locales de développement à l'échelle des pays et PNR, en mobilisant les acteurs locaux sur des projets bien identifiés et à court terme (de 1 à 3 ans) :

- les « **Grands projets de pays** » : chaque pays de Midi-Pyrénées est incité depuis 2006 à réaliser un projet à fortes retombées économiques touchant à l'économie, la culture, le tourisme, les services au public, l'environnement ou le cadre de vie ; 10 M€ sont consacrés annuellement à cette démarche, soit 40 M€ sur la période 2006-2010 ;
- la **dotation « vocations territoriales et expérimentation »** permet aux pays et PNR d'expérimenter sur l'une des thématiques traitées dans la convention territoriale, avec une priorité pour l'accessibilité en faveur des personnes à mobilité réduite ou handicapées et le développement durable (notamment dans les domaines des énergies renouvelables et des économies d'énergie). Une enveloppe de 5 M€/an est affectée à cette dotation, soit 30 M€ sur la période 2007-2013.

Le conseil régional prévoit également un dispositif spécifique en matière de tourisme : les « **Grands sites touristiques** » pour développer l'attractivité territoriale en s'appuyant sur des sites à forte notoriété.

Par ailleurs, sur l'ensemble de ses interventions, le conseil régional intervient en mobilisant son **fonds « politiques territoriales »**. Ce fonds peut être sollicité soit par la direction chargée des politiques territoriales, soit par les directions sectorielles (après concertation avec les responsables de l'action territoriale du conseil régional), soit 390 M€ sur la période 2007-2013 au titre de sa politique territoriale (CPER et hors CPER).

Le conseil régional a, par ailleurs, lancé en 2008 un appel à projets destiné aux pays et PNR, portant sur les **initiatives innovantes en matière d'économie solidaire en milieu rural**. Les projets doivent concerner les services de proximité, les circuits courts, la solidarité nord-sud ou la sensibilisation. Les territoires retenus bénéficient d'une aide pour la définition du projet (1^{re} année) et une aide à sa mise en œuvre (2 années suivantes).

● Exigences, éligibilité et priorités des partenaires

Conformément aux termes de la convention d'application du volet territorial, les **conventions territoriales** sont adoptées sur la base :

- de la charte en vigueur des territoires de projet,
- de la présentation d'un bilan de la contractualisation antérieure,
- de l'identification des axes stratégiques pour 2007-2013,
- de l'élaboration d'un projet en étroite collaboration avec l'État, le conseil régional et en conformité avec l'agenda 21 régional (exigence propre au conseil régional).

Pour ce qui est des dispositifs spécifiques au conseil régional :

Concernant les **Grands projets de pays**, l'examen des candidatures repose notamment sur le respect des principes suivants :

- de visibilité du projet,
- d'inscription dans une démarche de développement durable,
- d'engagement effectif du partenariat technique, économique et financier.

Sont éligibles à la **dotation « vocations territoriales et expérimentation »** des « *projets à vocation collective apportant une réelle valeur ajoutée au projet de développement défini sur l'ensemble du territoire* ».

Les projets de **Grands sites touristiques** doivent :

- être en cohérence avec les stratégies de développement des pays et PNR,
- avoir été définis en référence à une stratégie de protection, de valorisation et de développement du site pour la période 2007-2013, développée au moins dans le cadre d'une charte esthétique voire, le cas échéant, d'une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP).

Quant aux **Pôles touristiques pyrénéens**, les projets proposés par les territoires doivent :

- être en complémentarité avec les politiques territoriales contractuelles,
- être en cohérence avec les schémas de développement touristique et les dispositifs d'intervention des collectivités départementales et régionales,
- prévoir la réalisation d'une évaluation portant sur l'efficacité de la démarche en faveur du développement durable.

Enfin, les **projets culturels de territoire** doivent avoir vocation à :

- contribuer à la structuration et au développement d'un véritable projet culturel dans les territoires,
- faciliter un égal accès à la culture pour tous, quel que soit le lieu de résidence.

De manière générale, ces exigences expriment la volonté constante du conseil régional de favoriser à l'échelle des pays :

- la coordination des interventions, par la définition et la référence à des schémas et plans, en particulier en matière d'infrastructures économiques, de tourisme (pour les territoires ruraux, ciblés dans le « Plan de soutien de la Région Midi-Pyrénées en faveur de l'économie touristique » de novembre 2007) et de services et équipements structurants en espace rural,
- la maîtrise d'ouvrage intercommunale, notamment sur les projets liés au tourisme et aux services en espace rural,
- la réalisation d'équipements structurants (selon les règles définies dans le « régime général de soutien aux équipements structurants », annexe à la délibération du 12/06/2008 relatives aux politiques territoriales 2007-2013) sur des thématiques diverses : intermodalité, sport, petite enfance, maisons de santé pluridisciplinaires, services au publics...

● Modalités financières de mise en œuvre du conseil régional

4

• Calcul de la dotation par territoire

Conventions territoriales : sur la base de critères de « richesse fiscale », le conseil régional répartit le fonds « Politiques Territoriales » selon deux dotations distinctes : celle consacrée aux agglomérations, fixée à 22 M€ par an (soit 132 M€ sur 6 ans), et celle consacrée aux pays et PNR, fixée à 43 M€ par an (soit 258 M€ sur 6 ans).

Vocations territoriales et expérimentation : l'enveloppe globale de 5 M€/an pour cette dotation est répartie entre les pays et PNR pour moitié de façon égale entre les pays/PNR, et pour moitié en fonction, d'une part, du nombre de communes et du nombre d'habitants par territoire, et d'autre part, des critères de charges pondérées par l'effort fiscal.

• Règles concernant les investissements

Conventions territoriales

- **Communautés d'agglomération** : chaque programme opérationnel annuel présenté ne peut solliciter plus de 25 % de la dotation pluriannuelle consacrée par le conseil régional aux conventions territoriales ; le conseil régional consacre au moins 60 % de sa participation au financement « d'équipements structurants à vocation communautaire » dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par la CA concernée.
- **Pays et PNR** : pour les services en espace rural et équipements structurants : les taux d'interventions de le conseil régional sont majorés pour les territoires majoritairement situés en zone de revitalisation rurale, dans un bassin industriel en difficulté, ou dans un ancien bassin minier.

Grands projets de pays : le conseil régional distingue les investissements directement liés au thème majeur du projet et ceux qui sont induits et générés par le développement de cette activité (services au public, habitat, cadre de vie, hébergement touristique...). Pour les équipements liés au premier type d'investissements, le niveau d'intervention du conseil régional est au minimum de 30 % du coût et lié à l'intérêt régional du projet, à la capacité de mobiliser des co-financements ainsi qu'à la capacité contributive du porteur de projet. Pour les autres équipements induits, le soutien de la Région se fait selon les critères existants au titre de ses politiques de droit commun.

• Règles concernant l'ingénierie

Financement de « **L'équipe minimum** » des pays et PNR : la contribution du territoire est fixée au minimum à 1,5 € par habitant et par an ; le taux maximum d'intervention de le conseil régional est fixé à 40 % d'une dépense plafonnée à 55 000 € de la masse salariale par agent et par an (limitée à 35 000 € pour le gestionnaire administratif et financier) et dans la limite de 200 000 € par structure porteuse et par an.

Appui aux **conseils de développement** : entre 40 et 50 % du coût des travaux d'études et d'animation des conseils de développement, avec un coût plafonné à 40 000 € HT par an.

● Dispositifs d'appui aux territoires

Le conseil régional a mis en place en 2008, en collaboration avec ses opérateurs (Midi-Pyrénées Expansion, Agence régionale pour l'environnement, ARDESI, Comité régional du tourisme...) un « **Pôle d'appui aux territoires** ». Ce pôle s'adresse aux élus et techniciens des tous les territoires.

Ses activités sont de deux types :

- mettre en place des dispositifs d'information et d'échanges : portail « Territoires » sur le site du conseil régional, rencontres techniques trimestrielles avec les territoires, journées information-formation sur des thématiques d'actualité (type agenda 21, économie touristique, maisons de santé, accessibilité...), mise en place d'un extranet en direction des territoires de projet (SIG, outils de suivi et d'évolution des contrats...),
- organiser des sessions de formation qui portent sur des outils méthodologiques, des thématiques nouvelles ou pour professionnaliser des nouveaux animateurs.

Intervention des services de l'État

L'État s'est engagé à faciliter l'émergence de projets et leur mise en oeuvre, notamment par la mise à disposition des informations à caractère socio-économique, environnemental et démographique disponibles au sein de ses services.

Les services déconcentrés de l'État peuvent, en tant que de besoin, être sollicités pour apporter leur appui technique, juridique et leur expertise afin de faciliter l'élaboration et la réalisation de projets.

Organisation des services du conseil régional

Nom du service chargé des politiques territoriales : Politiques contractuelles

Direction de rattachement du service : Direction des politiques territoriales, du tourisme et du cadre de vie, elle-même rattachée à la direction générale adjointe du développement économique et de l'aménagement du territoire

Organisation du service : Constitué de huit chargés de mission répartis par domaine d'intervention (Politiques contractuelles / Massifs / Agglomérations / Ville / Pays) et par territoire. Certains chargés de mission sont spécialisés sur une thématique : Pôle d'appui aux territoires, Tourisme, Économie - culture - sport.

Relation avec les directions sectorielles : La direction des Politiques territoriales mobilise les directions sectorielles concernées par le contenu des contrats territoriaux (en amont et en aval de leur signature). Il s'agit de définir de manière concertée les stratégies thématiques des territoires ainsi que les opérations à engager. Il s'agit également de veiller à l'adéquation des politiques sectorielles de la Région.

Les directions de l'action économique et de la culture ont mis en place un pôle territorial : une personne y est chargée d'animer les échanges avec la direction des politiques territoriales.

Élus référents : Un élu du conseil régional est désigné par territoire. Il a pour mission de représenter le conseil régional au sein du comité territorial et du comité des financeurs (voir la partie « Pilotage des dispositifs »).

Pilotage et articulation des cadres d'intervention

	Oui	Non
Coordination du pilotage du CPER et des programmes européens	● (pour le FEDER)	
Existence d'un dispositif de pilotage spécifique au VT du CPER		●
Existence d'un dispositif de pilotage local pour les conventions territoriales	●	

● Coordination CPER / Programmes européens

Les moyens financiers prévus dans le CPER sont mobilisables comme contreparties nationales nécessaires au financement des mesures inscrites au PO FEDER, FEADER, FSE sous réserve de l'éligibilité des actions aux financements européens.

Par ailleurs, « dans la mesure du possible », les bilans annuels d'exécution doivent présenter un état d'avancement permettant d'identifier la contribution du CPER aux programmes européens et les travaux d'évaluation du CPER seront conduits en cohérence avec ceux du PO FEDER.

● Dispositif de pilotage

La coordination des interventions de l'État et du conseil régional auprès des territoires de projet s'effectue à deux échelles, départementale et locale :

Au niveau départemental :

Un « **comité des financeurs** » composé à parité de représentants de l'État, du conseil régional et du conseil général concerné est constitué pour chaque convention territoriale.

Il est chargé de coordonner et de stabiliser les propositions des plans de financement des programmes opérationnels annuels qui seront ensuite soumis à l'examen des instances décisionnelles de chacun des signataires de la convention territoriale.

Le secrétariat du comité est assuré par les services du conseil général en liaison avec ceux de l'État et du conseil régional.

Au niveau local :

Un « **comité territorial de concertation et de pilotage** » associant l'État, la Région, le(s) Département(s), la communauté d'agglomération, le pays ou le PNR ainsi qu'un représentant du conseil de développement est constitué pour chaque convention territoriale.

Le comité a pour rôle de favoriser la concertation entre les différents partenaires institutionnels concernés, d'identifier, de proposer et de sélectionner les projets présentés aux cofinanceurs dans le cadre du programme opérationnel annuel, et de procéder à l'évaluation en continu du contrat.