

La place des territoires ruraux dans la stratégie UE 2020
Colloque organisé par le réseau Rural Auvergne
A l'occasion de son assemblée générale
Mai 2011

Le réseau rural Auvergne propose, à l'occasion de son Assemblée Générale 2011, un colloque traitant de la place des territoires ruraux à l'aune des futures programmations européennes.

Quelles sont les évolutions de la politique européenne en matière de développement des territoires ruraux ?

Quelles seront les conséquences de cette nouvelle stratégie pour les territoires ?

En quoi consiste la stratégie 2020 et à quoi faut-il s'attendre pour la réforme de la PAC sur le volet développement territorial ?

Comment interpréter l'objectif de croissance intelligente, durable et inclusive et comment les territoires peuvent-ils atteindre cet objectif ?

Comment un projet local peut-il bénéficier des différents leviers financiers et à quelle articulation entre le FEDER, le FSE et le FEADER pour le développement des territoires ruraux faut-il s'attendre ?

Pour en discuter, le réseau rural Auvergne a réuni des experts de la question :

Chantal MOREAU est directrice de la Mission Europe et politiques contractuelles au Conseil régional d'Auvergne, en charge du portefeuille FEDER et des projets de coopération Interreg. Chantal Moreau assure également la représentation de l'Auvergne à Bruxelles, en faisant l'interface entre les instances européennes et les services de la région et en négociant un programme d'ensemble pour les projets. Enfin, elle gère les programmes de mobilité des jeunes en Europe et les contrats de projet Etat - Région.

Jean-Pascal LEBRETON est chef du Service régional de l'économie forestière, agricole et des territoires à la DRAAF Auvergne. Son service se charge de l'animation et de la coordination des filières agricoles. Jean-Pascal LEBRETON a en charge le portefeuille FEADER, et gère notamment le volet LEADER.

Il travaillait auparavant à l'échelon massif, en tant que Commissaire adjoint à l'aménagement du massif central à la DATAR.

Catherine GUY QUINT est consultante senior pour le cabinet Carles, un cabinet de développement global, et présidente d'EUNET, le réseau des Maisons de l'Europe.

De 1999 à 2004 Catherine GUY QUINT fut députée européenne à la commission des budgets du parlement européen, puis 5 ans coordinatrice budgétaire pour le parti socialiste européen. De 1995 à 2001, elle fut maire de Cournon-d'Auvergne et de 1998 à 1999, conseillère régionale d'Auvergne.

Jacques CARRILLO est directeur associé du Groupe EDATER, un groupe de consultants en politiques publiques. Jacques CARRILLO intervient depuis 20 ans en appui conseil auprès des collectivités territoriales et des services de l'Etat, en assurant des missions de coordination ou d'expertise dans les domaines des politiques territoriales, ou l'évaluation de projets.

Il est également formateur pour le compte de collectivités et d'organismes de formation continue comme l'ENACT, le CNFPT, ou l'ENGREF (Clermont et Montpellier).

Denis LEPICIER est ingénieur à Agro Sup à Dijon, une école d'enseignement supérieur d'agriculture du ministère de l'agriculture.

Rattaché au laboratoire CESAER, le Centre d'Economie et Sociologie Appliquées à l'Agriculture et aux Espaces Ruraux, un Centre de recherche mixte entre Agro sup et l'INRA, il travaille sur les dynamiques de l'agriculture et des territoires ruraux et sur l'évolution des politiques publiques et leur évaluation.

Il intervient sur des programmes de recherche, notamment dans le cadre du programme Pour et Sur le développement régional financé par l'Inra et des conseils régionaux, auvergne et bourgogne, et un programme d'analyse du 2e pilier de la PAC.

Le réseau rural auvergne entend poursuivre la réflexion en groupe de travail et invite l'ensemble des acteurs du développement rural en Auvergne à le rejoindre.

N'hésitez donc pas à prendre contact avec la cellule d'animation du réseau rural Auvergne

Sommaire

La place des territoires ruraux dans la stratégie Européenne 2020

- L'articulation entre le 2^{ème} pilier de la PAC et la politique de cohésion, d'après la communication de la Commission européenne sur la PAC après 2013 et le 5ème rapport sur la politique de cohésion
- L'implication des territoires dans la politique régionale européenne

Comment répondre aux objectifs 2020 ?

- Présentation d'un projet de territoire pouvant correspondre aux attentes de la stratégie européenne 2020

Colloque animé par Claire Andrieux (Brain diffusion)

Le réseau rural Auvergne remercie tous les participants, les intervenants, le public.

La place des territoires ruraux dans la stratégie Européenne 2020

L'articulation entre le 2ème pilier de la PAC et la politique de cohésion, d'après la communication de la Commission européenne sur la PAC après 2013 et le 5ème rapport sur la politique de cohésion

Quelle a été l'évolution des politiques européennes de développement des territoires ruraux jusqu'à aujourd'hui ?

L'historique de la place des territoires

La politique de cohésion et les territoires ruraux

La politique régionale comme la PAC sont les deux plus anciennes politiques en Europe. La politique régionale a pour pilier le rapprochement des niveaux économiques des régions. C'est un instrument de solidarité des régions et de rapprochement entre l'Europe, le niveau Bruxellois et les habitants, les citoyens par le biais de projets concrets.

Ce fut en d'autres termes un instrument de compensation de handicap.

Au début des années 2000, la politique régionale a pris un tournant en étant vivement contestée par certains Etats membres et experts qui l'accusaient d'inefficacité, de ne pas réussir à participer suffisamment à la croissance européenne.

D'où une refonte complète de la politique régionale en s'appuyant sur les stratégies de Lisbonne et Göteborg avec un objectif, une ligne de conduite : « faire de l'Europe l'économie la plus compétitive du monde d'ici 2010 dans un environnement protégé ».

Les domaines clés des stratégies portaient sur le développement durable, l'investissement dans l'innovation et la recherche développement, le potentiel de croissance et d'emploi. Mais à leur tour ces stratégies ont été vivement critiquées, dès le bilan de mi-parcours, laissant apparaître une insuffisance d'implication de la part des Etats membres mais surtout une incapacité à faire face à la crise financière de 2008, remettant en question beaucoup d'orientations.

La stratégie UE 2020 est une réponse donnée à ces insuffisances constatées.

La politique agricole commune et les territoires ruraux

Dès 1958, il était reconnu que la PAC avait pour missions de fournir la suffisance alimentaire en Europe, de développer les zones agricoles et de porter la reconversion des territoires et population en déclin.

A l'époque en revanche le découpage entre 1er et 2nd pilier n'existait pas encore.

A peine 10 ans plus tard, l'autosuffisance est atteinte, l'Europe connaît déjà la surproduction. Le commissaire chargé de l'agriculture Sicco Mansholt propose de réformer la PAC, souhaitant une agriculture plus écologique, plus durable et d'introduire le fait rural dans le dispositif complet pour étendre cette politique aux territoires qu'elle impacte. Mais les discussions financières tendues et difficiles n'aboutiront que tardivement.

En parallèle, le FEOGA, mis en place en 1982 aux côtés des deux autres fonds structurels, le FEDER et FSE et destinés à soutenir des projets de développement dans des régions défavorisées est réformé en 1988, ne serait-ce que pour répondre à l'accroissement des disparités causées par l'entrée de la Grèce, de l'Espagne et du Portugal.

Puis 1991 voit la création de LEADER, un outil spécifique relativement innovant qui perdure, dans des modalités adaptées, mais avec le même schéma de gouvernance.

Parallèlement, les discussions sur les marchés se poursuivent avec l'OMC. Au début des années 2000, le règlement de développement rural se met en place et définit formellement les outils de la période 2000-2006.

C'est la consécration du dispositif, la séparation effective des 1er et 2nd pilier de la PAC et en 2007, la mise en place du FEADER, l'outil de la PAC au service du développement rural, dont l'axe 3, directement ciblé au renforcement des territoires.

Toutefois, dès 1996, le sommet européen de Cork en 1996 appelait déjà à la mise en place d'une véritable politique européenne de développement rural, dit de « développement rural intégré », multisectorielle et privilégiant l'approche territoriale.

http://ec.europa.eu/agriculture/rur/cork_fr.htm

Aujourd'hui de pratique courante, le développement rural intégré est-il pourtant bien compris et bien valorisé ?

La présentation de l'après 2014

Ce qui suit est une présentation partagée de la stratégie UE 2020 de mars 2010 au travers des communications de la Commission Européenne¹ et du 5ème rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale publié en novembre 2010.

Les objectifs

La période de l'après 2014 sera marquée par un slogan quasiment gravé dans le marbre : la croissance intelligente durable et inclusive.

Comment les territoires peuvent-ils s'approprier ces objectifs de croissance ?

Ces objectifs sont chiffrés et tournent autour des 3 axes du développement durable : économique, social et environnemental.

Il s'agit :

d'offrir un emploi à 75% de la population âgée de 20 à 64 ans : c'est accorder une attention assez spécifique aux seniors pour éviter une sortie trop rapide du monde professionnel ;

De consacrer 3% du PIB à la recherche-développement. Cet objectif existait précédemment ;

D'atteindre l'objectif 20/20/20 sur le climat et l'énergie, produire plus d'énergie renouvelable, parvenir à réduire les émissions de gaz à effet de serre, réduire le taux d'abandon scolaire, améliorer le taux de diplômés de l'enseignement supérieur et réduire de 20 millions le nombre de personnes menacées par la pauvreté.

Nous retrouvons donc bien les objectifs économiques, sociaux et environnementaux.

De ces objectifs, la commission développe 7 initiatives phares, mais dont la déclinaison concrète n'est pas encore définie.

¹ Cette communication n'est pas un document contraignant. Il donne des pistes et des orientations sur l'utilisation que la Commission Européenne souhaite faire du budget européen et les objectifs qu'elle souhaite fixer

Une politique régionale pour tout le monde

En 2004, lors de l'entrée dans l'UE de Chypre, Malte, l'Estonie, la Hongrie, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Slovénie, un débat avait porté sur la question de savoir qui bénéficierait de la politique régionale et si certaines régions en seraient définitivement exclues.

Avec le 5ème rapport, il est bien souligné que nous nous situons sur une politique régionale destinée à toutes les régions européennes pour la prochaine programmation.

La teneur du budget

S'est également posée la question de la teneur du budget pour la politique régionale et la conservation du découpage actuel, à savoir d'un côté les régions de la convergence comme les DOM pour la France et toutes les régions dont le PIB est inférieur à 75 % de la moyenne communautaire et de l'autre, les régions de la compétitivité qui sont toutes les autres dont l'Auvergne.

Actuellement, une proposition suscite un débat assez vif : l'introduction d'une troisième catégorie de régions, les régions intermédiaires, dont le PIB est compris entre 75 et 90 %. Ainsi, nous aurons 3 catégories de régions réparties par niveau de PIB :

Celles en dessous de 75% de la moyenne communautaire

Celles entre 75% et 90% de la moyenne communautaire

Celles au-dessus de 90% de la moyenne communautaire

La répartition donnerait une enveloppe pour chaque catégorie de régions.

La position auvergnate est en ce sens intéressante car actuellement nous nous situons à 90.4 % avec un PIB qui a diminué sur la dernière année. Nous aurons plus de précisions en 2012 avec les derniers chiffres de l'INSEE, qui nous permettra de mieux évaluer notre position au regard de cette 3^{ème} catégorie de région.

En France, actuellement, 7 ou 8 régions dont la région Limousin sont concernées potentiellement par la création de cette nouvelle catégorie.

Les orientations

COTE POLITIQUE REGIONALE

Avec la stratégie de Lisbonne et de Göteborg, un resserrement avait déjà été opéré et la culture ou encore les établissements sportifs n'étaient plus financés. Il faut s'attendre à davantage d'exclusion avec la stratégie UE2020 et un resserrement supplémentaire autour de deux axes : la recherche innovation et le changement climatique.

Sur ces thématiques, la Commission Européenne souhaite proposer un menu dans lequel les régions choisiraient deux à trois thèmes à développer.

On constate également que la stratégie UE2020 met les villes à l'honneur, en tout cas à l'affichage et peut-être au détriment des territoires ruraux. En effet, il est considéré que les villes et les métropoles sont les principaux vecteurs d'innovation mais aussi les premiers producteurs de pollution. Il est donc considéré comme nécessaire d'investir dans les villes. Les territoires ruraux sont regardés comme les réceptacles de cette production, mais non comme la source. A ce titre, la stratégie se concentre sur les enjeux et les écueils et n'aborde qu'assez peu le rôle du rural dans ces deux thématiques phare.

En terme de mécanique de gestion, on note un virage sur les aides à l'économie, tendant vers moins de subventions et plus d'avances remboursables ou de prêts à taux bonifiés, c'est-à-dire un renforcement de l'ingénierie financière.

La commission souhaite également des aides aux zones à géographie spécifique, comme c'était le cas avec la stratégie de Lisbonne (article 174 du traité de Lisbonne. Mais cette

intention suscite encore beaucoup de questions. Avec quelle mise en œuvre ? quelle concrétisation ? qu'est-ce qu'une attention spécifique ? avec des taux d'aides plus intéressants ?

Reste qu'il est encore temps de formuler des propositions supplémentaires sur ces aspects.

En terme de déclinaison opérationnelle, on peut supposer une architecture avec un cadre stratégique commun, adopté par la commission et qui concernerait le FEDER, le FSE et inclurait également le FEADER et le FEP.

A l'étage en dessous, un contrat de partenariat pour le développement et l'investissement serait signé entre l'Etat membre et la Commission et sur lequel un certain nombre d'engagements serait pris.

Puis, à l'intérieur de ce contrat de partenariat se trouveraient les programmes opérationnels.

La question qui peut nous intéresser est de savoir si on aura encore des programmes opérationnels pluri-fonds avec au moins du FEDER et du FSE pour la politique régionale voire FEDER FSE FEADER FEP comme on a pu déjà en connaître sur la période précédente.

COTE POLITIQUE AGRICOLE COMMUNE

Sur la PAC, nous disposons à l'heure actuelle de beaucoup moins de détails ou d'informations.

La communication du 18 novembre 2010 de la Commission, faisant suite au débat public de juillet 2010, est le seul document public à disposition sur le fonds, ses finalités, le cadre général, le cadre financier dont l'équilibre des différentes contributions financières des Etats, compte tenu du poids global que représente la PAC dans le budget communautaire.

Aujourd'hui, le maintien des 1^{er} et 2nd pilier est toujours en discussion, avec des phénomènes de verdissement du 1^{er} pilier, le renforcement des conditions environnementales et la réaffirmation du rôle de la PAC dans la sécurité alimentaire et la qualité des produits, sans oublier le volet développement rural sur la sécurisation de l'emploi dans les territoires.

Les discussions portent également sur le souhait des Etats membres de tendre vers plus de simplification et de concentration. Le dispositif connaît près de 45 mesures, que l'on souhaite limiter.

Par ailleurs, le traitement pluri-fonds est à l'ordre du jour.

Les premiers éléments de travail n'arriveront en réalité qu'au 3^{ème} trimestre 2011.

On sait néanmoins que UE2020 incitera à la valorisation environnementale, à la reconnaissance des aménités et des caractéristiques des territoires.

Il faut s'attendre enfin à voir les objectifs repris dans le cadre communautaire stratégique, fédérant l'ensemble des dispositifs et l'émergence des premières voies de combinaison ou de mobilisation des dispositifs financiers dans un objectif d'une politique intégrée ou dans l'intégration de leurs financements.

L'implication des territoires dans la politique régionale européenne

Quelles sont, dans le détail, les conséquences de cette nouvelle stratégie pour les territoires et l'articulation attendue des politiques concernées ? De quelles façons les territoires peuvent-ils atteindre les objectifs fixés ?

Quelles perspectives financières pour les territoires ruraux ?

Entre prospective et réalité financière se glisse toujours le filtre budgétaire. Or si le budget a toujours été une matière co-décidée entre le Parlement et le Conseil sur proposition de la Commission Européenne en matière de dépense, il existait, jusqu'au Traité de Lisbonne, deux types de dépenses : les dépenses obligatoires et les dépenses facultatives.

Les dépenses obligatoires concernaient la PAC, lesquelles étaient garanties par les travaux du Conseil.

Ainsi, lors des négociations du cadre budgétaire 2007/2013, le Parlement connaissait précisément le montant de dépenses agricoles que le Conseil souhaitait voir inscrit au cadre budgétaire pluriannuel.

Mais le traité de Lisbonne a mis un terme à cette différenciation. Il n'existe donc plus de dépenses obligatoires.

La conséquence immédiate de ces nouvelles dispositions est que toute la dépense est co-décidée entre le Parlement et le Conseil. C'est donc une inconnue réelle, le Parlement étant susceptible de refuser le cadre budgétaire en totalité, dont sur les parties agricoles, quelle que soit la volonté politique des Etats membres.

Ensuite, cette situation peut impacter profondément l'état des négociations, d'autant que nous notons de réelles et importantes divergences dans les visions respectives du Parlement et du Conseil quant à l'usage et aux rôles des fonds allant en région. Ces derniers temps, au niveau des Etats membres, nous connaissons une forte poussée pour que les fonds donnés aux régions diminuent énormément et que seules les régions de - de 75% puissent en bénéficier.

Pour autant, il faut retenir que les textes et les communications actuels sont la résultante, en partie, de l'énorme travail de lobby global, élus du Parlement Européen et lobbyistes territoriaux qui ont déjà poussé la Commission à revoir largement sa copie au bénéfice de l'ensemble des territoires.

Par ailleurs, le maintien des recettes du budget européen reste actuellement une gageure, compte tenu des résultats européens en terme de compétitivité, de richesses et de taux de croissance et ce malgré les quelques rares et récentes embellies.

La confiance également des Etats membres est malmenée et face aux conséquences de la crise économique, les Etats ont tendances à préférer maintenir leur trésorerie en limitant leur participation européenne.

Il s'agira donc, dans les années à venir, d'améliorer les paramètres économiques de l'Europe pour que la stabilité économique donne des signes forts de reprise.

Une grande inconnue sera également le résultat d'élections dans beaucoup de pays et notamment en France et en Espagne en 2012, en Allemagne et en Italie en 2013 avec de possibles changements d'orientation politique.

Enfin, reste la question de savoir s'il sera décidé de conserver le même niveau de dépenses du premier pilier de la PAC, que précédemment. C'est en tout cas la position française.

On espère plus de précisions sur ce point avec le rapport Garriga².

Mais quoique contiennent ces rapports, il faut s'attendre à les voir au moins en partie déstructurés quand ils passeront sous les fourches caudines de la réalité de la négociation budgétaire.

La stratégie UE2020 parle de croissance. Quelles sont les conséquences d'un objectif de croissance pour les territoires ?

Si l'on revient sur l'évolution du sens même des politiques de développement régional et rural, au titre de la politique de cohésion comme du 2nd pilier, on remarque que nous sommes passés du principe de compensation de handicap avec ciblage de territoires (comme la mesure 5b zones rurales fragiles, ou l'objectif 2 sur les zones industrielles), à une logique ouverte qui explicite bien cette notion de contribution à la croissance régionale et européenne de l'ensemble des territoires, laquelle fait le pari que tous les territoires urbains et ruraux ont des ressources propres à valoriser et peuvent, d'une façon ou d'une autre, tirer leur épingle du jeu.

Objectivement tous les espaces ruraux ont un certain nombre d'atouts, comme le foncier agricole et forestier, un cadre de vie attractif - le regain de population le montre et constitue des aménités attractives - , leurs formes d'organisation entre public et privé très porteuses.

Mais ils connaissent aussi des contraintes d'accessibilité ayant des conséquences sur les coûts de production et de déplacement. A ce titre, tout n'est pas possible compte tenu de la taille des marchés et des externalités technologiques, sachant que les zones rurales offrent des opportunités d'échanges moins denses et qui limitent les ouvertures.

Si la stratégie de Lisbonne n'a pas eu beaucoup de résultats favorables pour les territoires ruraux, la stratégie 2020 renforce dans les principes l'idée d'inclusion, de cohésion et fait en sorte que les espaces urbains ne soient pas privilégiés. On peut donc légitimement s'attendre à ce que les enjeux de type développement durable permettront de régler une partie des questions non réglée encore.

Puisque les objectifs changent, y aura-t-il des projets aidés jusque-là et qui ne le seront plus ?

Dans ce contexte incertain, il ne peut y avoir des réponses radicales. Ce qui est sûr, c'est qu'on ne reviendra pas sur le passé : équipements, aménagement de bourg... ne seront pas financés à nouveau.

En revanche, la réponse est plus incertaine pour les services à la population comme les maisons de santé, financées en partie dans les deux programmes. Les maisons de santé

² En session plénière à Strasbourg du 8 juin 2011, les députés européens se sont prononcés en faveur d'une augmentation de 5% du budget européen entre 2014 et 2020 en adoptant le rapport de l'Espagnol Salvador Garriga Polledo - rapport issu des travaux de la commission spéciale SURE ("Défis politiques et ressources budgétaires"). Le Parlement européen a également réaffirmé que "La politique de cohésion et la PAC doivent être réformées mais il ne faut pas privilégier l'une par rapport à l'autre". Il apparaît donc que les plafonds alloués aux dépenses agricoles et régionales (cohésion et fonds structurels), qui représentent 80% des dépenses communautaires, seront maintenues à leur niveau actuel. Voir sur ce point la résolution du Parlement européen du 8 juin 2011 sur Investir dans l'avenir: un nouveau cadre financier pluriannuel (CFP) pour une Europe compétitive, durable et inclusive. www.europarl.europa.eu

sont des éléments structurants pour un territoire, pour des projets importants d'amélioration de la qualité de la vie et d'accueil de nouvelles populations.

Par ailleurs, tous les usages TIC avec application en milieu rural comme les centres de télétravail, les énergies renouvelables (chaufferie bois, panneau solaire) permettent d'être toujours éligible.

Le tourisme en lui-même risque d'être mis de côté, c'est pourquoi il faudra plutôt valoriser les aspects de promotion et de valorisation des ressources naturelles et culturelles, lesquelles n'empêchent pas, voire même renforcent l'attractivité touristique. Enfin, l'intermodalité et les transports seront une cible privilégiée, comme les initiatives de transports à la demande.

Sur la contribution du FEDER au développement des territoires ruraux

Dans un premier temps, il ne faut pas se cacher le retard accumulé ces dernières années sur les objectifs de compétitivité et d'innovation dans les territoires ruraux.

L'erreur commise fut d'avoir communiqué trop largement au bénéfice des zones urbaines, laissant peu à peu s'installer l'idée que chaque type de zones disposait d'un fonds qui lui était propre, à savoir le FEADER pour le rural, le FEDER pour l'urbain.

C'est ainsi que les résultats de l'enquête nationale ont montré le trouble causé parmi les représentants des territoires par ces erreurs de communication.

Par ailleurs, l'erreur fut également de parler de recherche et développement et non d'innovation. On a alors noté ces dernières années une grande timidité des porteurs de projets envers le FEDER.

Pourtant, le programme 2007 - 2013 prévoit 300 à 400 millions d'euros de FEDER pour les territoires ruraux. Le fonds intervient pour les énergies renouvelables, les aides aux entreprises dans leur aspect innovation et à hauteur de 10 à 15% sur les projets touristiques.

La valorisation du patrimoine historique et culturel en revanche a fondu.

Aujourd'hui encore des crédits disponibles permettent de financer des actions d'accueil de population, du tourisme démontrant sa viabilité économique et des retombées en terme d'emploi ainsi que des maisons de santé.

En ce qui concerne l'ingénierie et les études, il existe aussi des crédits et fort peu de demande (agenda 21, études complémentaires aux SCOT et PLH).

Quelle place pour le péri-urbain ?

Le périurbain est concerné aussi bien par le FEDER que par le FEADER.

D'ailleurs, le foncier, le transport concernent le périurbain dans chaque fonds. Mais il faut rentrer dans une approche de projet de territoire, comme un espace qui aurait une existence par intégration à un projet de territoire et non par défaut ou opposition à l'urbain et au rural.

Ce n'est donc pas une question de zonage mais une question de valeur ajoutée du projet par rapport aux grands objectifs, rattachés à une stratégie d'ensemble.

Il n'y a plus de zonage. Les seules restrictions en terme d'éligibilité sont les pôles péri-urbains les plus importants en terme de population.

Cette question du périurbain est importante car ce sont des espaces de transitions avec de grosses difficultés de structuration, tiraillés entre l'association avec la ville, l'organisation entre espaces péri-urbains souvent étriquée et peu viable et l'association avec le rural. Le périurbain connaît de vraies particularités territoriales qui ont des conséquences sur sa capacité à mobiliser des fonds européens.

Conclusion de la première partie

Financer le développement de son territoire rural demain conduira à démontrer le modèle économique vertueux qui sous-tend le projet.

Il ne suffira plus, en effet, de déposer un dossier, il faudra démontrer son impact, en quoi il s'inscrira dans la stratégie régionale, nationale et européenne.

Il faudra alors s'interroger sur ses modalités d'intervention pour traduire ses grands objectifs en projets et savoir identifier les ressources à valoriser.

Il faudra enfin s'interroger sur les territoires pertinents pour porter la stratégie.

D'une manière générale, il apparaît dans les échanges que les territoires capables d'améliorer la qualité de leurs projets seront ceux qui réussiront à présenter une grande cohérence au regard des objectifs de développement à plus grande échelle.

Par ailleurs, il est rappelé de ne pas hésiter à mettre en place son propre lobby au niveau européen, quel que soit ses objectifs et avec l'appui de parlementaires investis dans la thématique choisie.

Et notamment, peut-être faudra-t-il s'inquiéter du sort réservé aux territoires de montagne. Un lobby actif serait certainement le bienvenu avant les prochaines programmations.

Présentation d'un projet de territoire pouvant correspondre aux attentes de la stratégie européenne 2020

Projet du pays de Montluçon et de la vallée du Cher

L'exemple d'un projet transversal, la valorisation du canal de Berry

Gérard CIOFOLLO est président de la communauté de communes du Val de Cher depuis 2008, et depuis 1995, maire de Nassigny dans l'Allier, une commune de 200 habitants. La communauté de communes regroupe un peu moins de 5900 habitants, elle s'étend sur 2 départements, en majorité l'Allier, mais une commune, Saint Vitte, appartient au Cher. C'est un territoire rural, avec 2 communes périurbaines, l'activité est centrée principalement sur la ville de Montluçon.

Yveline DUBILLON est directrice adjointe du pays de Montluçon et de la Vallée du Cher et coordinatrice Leader

Par le passé Yveline DUBILLON a travaillé dans le privé, sur la formation en entreprise à l'échelle européenne, ainsi qu'à la création d'entreprises, de recyclage de déchet bois et de maintenance informatique.

Historique et genèse de La rénovation du musée du canal de Berry

Créée en 2000, avec une compétence tourisme, la communauté de communes a récupéré la gestion du musée du canal de Berry. Ce canal est le point de départ du développement industriel au 19^{ème} siècle de la ville de Montluçon. Le musée fut créé il y a 30 ans par des bénévoles qui avaient sauvé des pièces sur l'activité du canal.

La communauté s'est naturellement interrogée sur le devenir de ce musée.

Il semblait nécessaire, par respect pour l'histoire industrielle du bassin de Montluçon et pour le travail des bénévoles, de réfléchir à la réouverture du musée, en l'intégrant à une politique de plus grande ampleur, axée sur le tourisme, en tant que vecteur d'activités économiques.

Le musée a donc ouvert en juillet 2010 avec 4500 visiteurs sur juillet et août principalement.

Le musée n'était pas suffisant pour le développement de l'ensemble du territoire, et ayant bien dans l'idée le développement touristique intégré et concerté, les élus décidaient le cofinancement d'un sentier d'interprétation le long du chemin de halage et le financement d'un chantier d'insertion pour la reconstruction d'une flûte Bérichonne.

A cela s'est ajouté la mise en place d'un outil commercial avec d'autres points d'impacts touristiques, ainsi qu'une offre complète aux autocaristes, en respectant le principe selon

lequel seule une cohérence politique permet des retombées économiques sur le territoire concerné.

Mais l'intégration du projet ne s'est pas arrêtée à la réalisation d'une offre touristique sur le territoire du val du Cher et du Pays de Montluçon. Bien au contraire, les porteurs du projet ont cherché à ouvrir au maximum les possibilités d'interaction.

C'est ainsi qu'avec le Conseil général de l'Allier et le Conseil régional d'Auvergne, fut étudiée la possibilité d'adjoindre le chemin de halage et le musée du canal au projet de voie verte, allant jusqu'à la forêt de Tronçais, passant par le Département du Cher pour rejoindre la Loire à vélo créant ainsi un itinéraire touristique doux et un produit touristique beaucoup plus global.

Pour ce faire, le Pays de Montluçon s'est engagé dans le curage du canal et la remise en état des écluses.

Le pays se structure autour de la vallée du Cher, de la forêt de Tronçais jusqu'à la Combraille et notamment les gorges du Haut Cher qui sont en zone *natura 2000*.

Le pays de Montluçon a constaté d'autres projets de développement économique et à haute teneur touristique mais ne possédant pas les mêmes caractéristiques que le canal de Berry, qui est une itinérance douce.

Ces zones sont au contraire très encaissées voire inaccessibles. L'objectif a donc été de mettre en cohérence ces différentes parties du territoire par des propositions et des valorisations touristiques différenciées, afin d'atteindre une échelle de visibilité et d'attractivité suffisante pour drainer des financements sur une prochaine programmation.

Ce projet concourt également aux enjeux du SCOT en cours d'élaboration et aux enjeux démographiques et d'attractivité de ce SCOT.

Cette intégration a fait l'objet à la fois d'un processus et de moments clés, absolument décisifs.

Le musée en lui-même pouvait être seulement modernisé et restructuré mais ce n'était pas durable. Il fallait l'inscrire dans des produits touristiques et réussir à le commercialiser.

A quelle échelle ?

Pour ce projet, le pays a endossé le rôle d'entremetteur et a pu ainsi favoriser le rapprochement et la concertation entre le Conseil général, le Conseil régional mais également, le bassin versant de la Loire, le plan Loire grandeur nature...

Il a aussi effectué un travail de vulgarisation des politiques territoriales européennes auprès des territoires qui ne sont pas toujours les meilleurs commerciaux de leur projet.

Ils peuvent hésiter à le présenter aux interlocuteurs extérieurs, qui, hors de cette proximité, de cette réalité du montage de projet, et cette quotidienneté, pourraient ne pas savoir discerner les enjeux.

En effet, les porteurs ne savent pas toujours révéler, dans le projet, ce qui s'inscrit dans les objectifs et / ou quel est le saut qualitatif à réaliser sans dénaturer le projet mais qui leur permettront de s'inscrire dans ces politiques territoriales européennes.

Avec quels financements ?

Le projet de restructuration du musée et la création de la muséographie ont représenté 1 million 400 000 euros.

Sont intervenus pour cela des financements du FEDER, du plan Loire grandeur nature, de la réserve parlementaire, du Conseil général, du Conseil régional, du FEADER, de LEADER, de l'Etat et du mécénat. Sur le mécénat, deux banques qui avaient foi dans la nécessité de réhabiliter ce musée sont intervenues.

Vu la complexité de l'organisation, la communauté de communes ne s'est pas sentie capable de s'en charger seule sans le Pays et son ingénierie.

En quoi ce projet répond il aux objectifs de la stratégie UE2020 ?

Ce projet a été construit et conçu de manière globale et intégrée autour d'un point existant sur le territoire qui a été valorisé. Il a été choisi car il pouvait contribuer à la création d'activités dans une dimension environnementale forte, mais également sociale, compte tenu de la présence du chantier d'insertion.

Il faut retenir que dans l'avenir, ces aspects feront partie des projets retenus en priorité. Et plus encore, cette expérience nous montre comment une partie d'un projet global peut être le terreau de micro-projets trouvant un maillage et devenant presque un modèle économique.

En revanche, comme dit précédemment, le tourisme et la culture seront très certainement exclus des prochains financements.

L'intérêt dans le projet est qu'il valorise un patrimoine par les arts et la culture. Il ne développe pas de toute pièce un projet culturel.

Au travers de la coopération transnationale avec un partenaire anglais, les porteurs ont su développer l'évènementiel et les espaces scéniques capables de valoriser le projet tout en générant de l'activité pour les professionnels des arts par le développement de l'économie culturelle.

Par ailleurs, le choix d'ouvrir à la coopération internationale est particulièrement judicieux car elle sera à l'ordre du jour de la stratégie 2020, bien qu'on ne connaisse encore ni son budget ni son étendue. D'une manière générale, ces programmes de coopération sont importants car ils participent de la construction européenne. Ils ne se limitent pas à de l'échange d'expérience ou de bonnes pratiques et peuvent appeler plus d'investissement³.

Un territoire de projet doit pouvoir combiner les logiques des échanges économiques, des aires de marchés et des services pour la population qui y réside avec un espace plus fonctionnel et plus délimité sur un territoire.

Parce qu'il est difficile par nature de combiner ces deux logiques, il faut trouver le niveau adéquat qui permette d'assembler ces deux dimensions.

Bien sûr il y a le niveau identitaire, vecteur de projet touristique. L'échelle du pays semble relativement pertinente et unique à l'échelle européenne (qui est un niveau intermédiaire franco-français dans sa conception).

Ce niveau permet d'appréhender les problèmes, d'identifier les ressources pertinentes et de faciliter la rencontre et la coordination. Il rend crédibles des solutions locales qui ne sont pas toujours viables financièrement pour un territoire seul.

Avec la réforme, la question se pose de l'existence du pays, gelé dans ses perspectives. L'enjeu est donc largement important mais une fédération d'EPCI pourrait apporter une

³ Voir sur ce point le compte-rendu du colloque la coopération internationale : un atout pour les territoires », organisé par le réseau Rural Auvergne et le CERAPCOOP le 18 novembre 2010

réponse, dès lors que l'on a trouvé une échelle, un bassin suffisamment pertinent du point de vue social, économique, historique et quoi faire ensemble.

Une échelle territoriale plus large et cohérente permet des projets plus intégrés et ambitieux car elle appelle à la fois l'ingénierie incorporée⁴, l'accumulation des compétences, la capacité à mobiliser des fonds et à développer une stratégie.

La participation du privé à un projet intégré de territoire

Intégrer des entreprises aujourd'hui est fondamental dès lors que l'on accepte l'idée que l'on est passé de la gestion de la chose publique à la gestion intégrée des enjeux et des intérêts de tous sur un territoire. Essayer à ce titre de développer sur son territoire des clusters, des pôles de compétitivité ou d'excellence devient primordial.

Néanmoins, il faut retenir que si les entreprises n'ont pas d'intérêt à travailler ensemble, elles ne viennent pas. Elles doivent pouvoir en retirer des bénéfices d'abord. Elles ne deviendront mécènes qu'ensuite, si elles le souhaitent, sachant que le travail collectif dans les entreprises n'est pas inné, les chefs d'entreprises ayant bien d'autres responsabilités.

Il appartient au territoire de révéler un intérêt collectif aux chefs d'entreprises. Cela passe par le développement accru des relations interpersonnelles, ou autrement dit, chercher à écouter les « bruissements » en terme de besoins des entreprises.

Pour y parvenir, une solution consiste à maintenir l'ingénierie de territoires, préserver ceux qui font du lien entre entreprises, élus, associations et habitants et pratiquer l'incorporation⁵.

A Montluçon, deux banques qui sont intervenues ainsi que l'agence locale du tourisme qui réunit des acteurs privés. En parallèle, la communauté de communes travaille sur les savoir-faire complémentaires liés à l'itinérance douce. Reste maintenant à développer les relations avec les réseaux de restaurateurs et d'hébergeurs.

Conclusion de la seconde partie

Il ne sera jamais trop tard...

... pour faire remonter les demandes et les besoins exprimés par les territoires, au niveau européen. Le réseau rural à ce titre est un vecteur important.

Il faut également se préparer pour demain et retenir que tous ces schémas de territoires intégrés, de politiques structurées, de jeux d'acteurs, de combinaison de moyens, de financements croisés font le réseau et le maillage utile à l'appui des financements à venir. Ils sont une prédisposition à renforcer l'intelligence des territoires et permettront demain, sans attendre la prise en compte du cadre réglementaire et procédural, de tenir compte des schémas et thématiques prioritaires qui ont été identifiés. L'urgent et l'essentiel est de coordonner, d'intégrer et de donner du sens à ces projets.

⁴ L'ingénierie de territoire à l'épreuve du développement durable aux éditions L'Harmattan, sous la direction de Léo Dayan, André Joyal et Sylvie Lardon. Voir p. 186 et s. Les trois dimensions de l'ingénierie territoriale.

⁵ Voir sur ce point l'étude « Animation dans les territoires européens » portée par l'Agence de services et de paiement délégation Auvergne pour le Réseau rural auvergne

Les territoires s'y préparent tous les jours pour demain en allant chercher les nouveaux financements.

Des renseignements salutaires à l'appui d'une demande de financement européen

Même si certains volets, comme le volet culturel, ne seront plus financés, il ne faut pas faire l'impasse sur leurs présentations. Ils enrichissent un dossier.

Il faut insister sur les notions de concertation et de citoyenneté voire même de coopération. Le *parler bruxellois* relie bonnes pratiques, citoyenneté, élargissement...

Il faudra nécessairement proposer un volet développement durable.

La place des femmes dans le projet doit impérativement être mentionnée.

La place des très petites entreprises est également un levier fort peu utilisé en France.

Enfin, les problématiques de mobilité des jeunes font l'objet d'une attention particulière.

Le dispositif d'ingénierie financière, JEREMY, fut d'ailleurs initié dans son principe par les chambres de métiers européennes.

Mais pour maintenir une audience et une tribune suffisante au niveau communautaire, il faut commencer par porter à connaissance toute la créativité et l'ingénierie française.