



Territorialiser certaines aides au développement rural à l'échelle d'un projet de territoire

**Etude de faisabilité sur le Parc naturel régional du Pilat et propositions de différents scénarios de gestion**

# ETUDE

Février 2014

## Sommaire

<b>I. Le Champ de l'étude .....</b>	<b>3</b>
1. Les objectifs de l'étude .....	3
2. Les concepts .....	5
<b>II. Développement rural et territorialisation .....</b>	<b>8</b>
1. Le développement rural, une déclinaison de la Politique Agricole Commune .....	8
2. Union Européenne et territorialisation des politiques de développement .....	10
3. Les différents fonds mobilisables pour un projet de développement rural.....	19
<b>III. Modalités de la territorialisation .....</b>	<b>20</b>
1. Les conditions de la territorialisation.....	20
2. La situation actuelle simplifiée.....	21
3. Les variables à prendre en compte pour la territorialisation des aides au développement rural .....	23
4. Les 5 scénarios possibles .....	27
5. Le scénario envisageable.....	30
<b>IV. Le programme de développement rural du Parc Naturel Régional du Pilat .....</b>	<b>37</b>
1. Les modalités de construction du projet.....	37
2. La structure du projet.....	38
3. Les pistes de financements .....	39
<b>V. Vers une expérimentation de la territorialisation.....</b>	<b>41</b>
1. Les conditions de mise en place et de transférabilité.....	41
2. Le cahier des charges de la territorialisation .....	42
<b>VI. Indicateurs de résultats et d'impacts de la territorialisation des aides au développement rural .....</b>	<b>47</b>
<b>VII. Conclusion .....</b>	<b>49</b>
<b>VIII. Annexes .....</b>	<b>51</b>
Annexe 1 : Lexique .....	51
Annexe 2 : Bibliographie .....	53
Annexe 3 : Répartition du FEADER en Région.....	54

# I. LE CHAMP DE L'ÉTUDE

---

## 1. Les objectifs de l'étude

Le Ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt a souhaité étudier la pertinence de flécher la partie Etat de toutes ou d'une partie des aides au développement rural vers un projet porté par un territoire organisé, de type Parc naturel régional.

Une convention a été signée entre le Ministère de l'agriculture d'une part, et la Fédération des Parcs naturels régionaux d'autre part, afin d'étudier la faisabilité et les conditions de cette territorialisation.

Le territoire du Parc naturel régional (PNR) du Pilat a été choisi en tant que territoire d'expérimentation pour étudier cette faisabilité, en raison de la place prépondérante qu'occupent l'agriculture et la forêt dans sa Charte, qui vient d'être renouvelée, de la diversité de cette agriculture et de la place et des fonctions qu'occupe la forêt. Cette diversité permet en effet d'aborder différents enjeux du développement agricole, sylvicole et rural lié à ces branches. L'objectif est également de capitaliser ce travail auprès des Régions et du réseau des Parcs.

### **Le champ de l'étude :**

L'objet de cette étude est donc bien de mesurer l'intérêt et les plus-values de la territorialisation, d'en préciser les conditions, et d'identifier les différentes formes que peut prendre la territorialisation des politiques de développement rural.

Il s'agit alors de définir les scénarios possibles, prenant en compte les différentes conditions et facettes d'une politique territoriale.

### **La méthodologie :**

- Le pilotage de l'étude a été assuré par un comité de pilotage élargi, composé de différents partenaires : Ministère, Fédération des Parcs et deux autres Parcs de la Région, Région Rhône-Alpes, Direction Départementale des Territoires de la Loire (DDT), Direction Régionale de l'Agriculture de l'Alimentation et de la Forêt (DRAAF), élus locaux, Chambres d'agriculture du Rhône et de la Loire, Conseils généraux Loire et Rhône, Agence de Services et de Paiement (ASP), ISARA, Lycée agricole de Saint-Genest-Malifaux, Plateforme Régionale de Développement Rural, Conservatoire des Espaces Naturels de Rhône-Alpes).
- Elaboration d'un projet agro sylvo écologique territorialisé par le PNR du Pilat, prenant en compte les enjeux économiques, environnementaux et sociaux de l'agriculture et du monde rural pilatois. (une synthèse est présentée dans ce document)

- Déclinaison de ces objectifs en programme d'actions chiffré à l'horizon 2025, ce qui correspond à deux périodes de programmation de la politique européenne.
  - Identification des différentes mesures financières mobilisables pour soutenir ce programme.
  - Analyse du contexte réglementaire et croisement de ce programme avec le règlement du Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) et le Programme de Développement Rural (PDR).
  - Rencontres et séances de travail avec les différents partenaires : DDT, DRAAF, Région, ASP.
  - Recherche d'expériences de territorialisation, en France et en Europe.
  - Construction de scénarios de territorialisation et analyse de leur faisabilité.
  - Partage de ces premiers résultats et échanges au cours d'un séminaire le 20 janvier 2014, auquel ont participé 34 personnes : représentants de trois Régions (Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte-d'Azur), de Parcs naturels régionaux (Fédération, IPAMAC, Parcs nationaux de France, 10 PNR), représentants de l'Etat (Ministère, DDT, DRAAF), acteurs de l'enseignement et de la recherche, APCA.
- Ce séminaire a permis d'enrichir ces scénarios, et de préciser les conditions de faisabilité de cette territorialisation.
- Définition d'indicateurs de résultats et d'impacts de cette territorialisation.

⇒ **Un lexique regroupant et explicitant les principaux sigles et termes utilisés figure en annexe 1 : cf. Annexe 1 : Lexique, p.51**

## 2. Les concepts

Afin de circonscrire précisément les objectifs de cette étude expérimentale, il est, dans un premier temps, nécessaire de revenir sur la sémantique de la commande : il s'agit d'étudier la territorialisation de certaines aides au développement rural.

### Qu'est-ce que le « développement rural » ?

« Le développement rural a pour objet de mieux tirer parti des complémentarités entre villes et campagnes et de valoriser les ressources spécifiques des territoires ruraux. » (source : agriculture.gouv.fr)

Plusieurs conceptions de la notion de développement rural s'affrontent, de la plus restrictive (les espaces ruraux sont des espaces naturels à préserver) à la plus globale (développement local en milieu rural, intégrant l'ensemble des activités économiques, le social, le culturel, l'environnemental, etc.).

La conception traditionnellement acceptée, relativement "agrocentrée", considère que l'agriculture constitue l'activité principale des campagnes et que les actions en direction de la production et des actifs agricoles sont des politiques rurales incluant, dans une vision multifonctionnelle de l'agriculture, la diversification des exploitations, les secteurs économiques qui leur sont liés et les mesures agri-environnementales (Berriet-Sollicec et Daucé, 2002).

Cette notion a émergé progressivement dans le cadre de la politique agricole commune européenne, partant en 1957 d'une politique de soutien à la production agricole pour arriver à une politique prenant en compte les multiples rôles de l'agriculture dans la société.

Le second pilier de la Politique Agricole Commune (PAC), dont l'importance est croissante, affirme le développement rural comme une dimension essentielle et relativement large. L'objectif 6 du Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural (FEADER) vise ainsi à « promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique en mettant l'accent sur les domaines suivants :

- a) *faciliter la diversification, la création et le développement de petites entreprises ainsi que la création d'emplois;*
- b) *promouvoir le développement local dans les zones rurales;*
- c) *améliorer l'accessibilité, l'utilisation et la qualité des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans les zones rurales."*

Une certaine ambiguïté subsiste, entre la notion de développement rural, et celle de développement agricole, définie par l'article L.820-1 du code rural :

« Le développement agricole a pour mission de contribuer à l'adaptation permanente de l'agriculture et du secteur de la transformation des produits agricoles aux évolutions scientifiques, technologiques, économiques et sociales dans le cadre des objectifs de développement durable, de qualité des produits, de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire et de maintien de l'emploi en milieu rural. »

### Qu'entend-on par « certaines aides » ?

Les aides au développement rural regroupent les aides financières, européennes, nationales, régionales voire départementales ou locales qui relèvent du second pilier de la Politique Agricole Commune (PAC).

*« Son objectif majeur est de mettre en place un cadre cohérent et durable garantissant l'avenir des zones rurales en se fondant, notamment, sur sa capacité à fournir un éventail de services publics qui dépassent la simple production de denrées alimentaires et sur le potentiel des économies rurales à créer de nouvelles sources de revenus et d'emplois, tout en protégeant l'héritage culturel, environnemental et patrimonial du monde rural. » source : Parlement européen*

Si la notion d'aides pourrait être élargie à des aides de nature différente (ingénierie, accompagnement, services déconcentrés,...), l'étude de faisabilité se concentre bien sur les aides financières.

Celles-ci ne sont pas toutes territorialisables, certaines obéissant à des logiques de filière ou ayant un caractère sectoriel. L'un des enjeux pour les territoires consiste alors à ne pas opposer logique territoriale et logique de filière mais au contraire à favoriser leur articulation au service d'une cohérence territoriale des politiques mises en œuvre.

### Qu'entend-on par « territorialisation » ?

La territorialisation consiste en la définition et la mise en œuvre locale d'une stratégie de développement permettant d'adapter les politiques sectorielles aux spécificités du territoire.

Cette territorialisation est souvent formalisée par une contractualisation territoriale, le contrat étant alors l'outil de territorialisation :

*« La contractualisation territoriale désigne les contrats associant des acteurs, publics ou privés, d'échelles spatiales diverses, dans l'élaboration, la mise en œuvre et le suivi d'un projet globalisant des actions thématiques et ayant des répercussions sur le développement et l'aménagement d'un territoire »<sup>1</sup>.*

Il s'agit d'une pratique déjà ancienne de l'Etat dans différents domaines, et sur certaines échelles : contrats de Plan, Plans d'aménagement ruraux, contrats de ville, contrats urbains de cohésion sociale (CUCS), contrats de Pays et d'agglomération, Contrats de Parcs, etc. La plupart des Régions et de nombreux départements ont également mis en place des contrats en tant qu'outils de territorialisation : Contrats de Développement Durable Rhône-Alpes (CDDRA) et Projets Stratégiques Agricoles et de Développement Rural (PSADER) en Rhône-Alpes, Contrat Auvergne+ en Auvergne, Contrats Locaux de Développement (CLD) dans le Puy-de-Dôme ou encore Contrats Territoriaux de Développement (CTD) dans le département de la Loire.

L'expérience de territorialisation des politiques publiques est en effet relativement ancienne, et touche des domaines multiples : logement, culture, urbanisme, action sociale, politique de la ville, etc.

---

<sup>1</sup> Contractualisation territoriale, capitalisation bibliographique – DATAR – septembre 2003

Dès les années 1970 en effet, l'Etat initie des contrats territoriaux avec l'échelon local (communes, regroupements intercommunaux) : contrats de plan entre l'Etat et les communautés urbaines (en 1970), contrats de villes moyennes (à partir de 1973), contrats de pays (en 1975), contrats Habitat et Vie sociale (1977).

La volonté de territorialiser est renforcée par la Loi d'Orientation sur l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (LOADDT) de 1999, et s'est traduite par les contrats d'agglomération, les contrats de pays et les contrats de ville, issus de la réorganisation des Contrats de Plan Etat Région (CPER) 2000-2006 dans un souci de cohérence de l'action publique.

La Loi de modernisation de l'action publique, parue au Journal officiel du 28 janvier 2014, prévoit quant à elle notamment la création prochaine de pôles d'équilibre territoriaux et ruraux ayant pour rôle d'élaborer un projet de territoire définissant les conditions du développement économique, écologique, culturel et social dans le périmètre du pôle. Ces pôles pourront "*constituer le cadre de contractualisation infra-régionale et infra-départementale des politiques de développement, d'aménagement et de solidarité entre les territoires*".

La territorialisation des politiques publiques recouvre ainsi de nombreux modèles, dont la base incontestable est l'existence d'un territoire de projet sur lequel les politiques publiques se déclinent de façon adaptée aux spécificités du territoire (du sectoriel au global, du vertical à l'horizontal).

*« Notion floue, parfois fourre-tout, auréolée de vertus mais entachée de déceptions, appliquée à des domaines d'action publique multiples et dans des systèmes administratifs et institutionnels divers, la contractualisation territoriale interroge des chercheurs d'appartenances disciplinaires variées depuis une trentaine d'années. »*

*Source : Contractualisation territoriale Capitalisation bibliographique Un mode d'action publique en renouveau permanent ou un outil d'avenir pour l'aménagement DATAR – septembre 2003.*

### **La territorialisation des politiques régionales de soutien au développement rural en Rhône-Alpes :**

La Région Rhône-Alpes a, depuis longtemps déjà, territorialisé ses politiques de développement à travers plusieurs outils contractuels : les Contrats de Développement Durable Rhône-Alpes (CDDRA), et leur volet agricole et rural, les Projets Stratégiques Agricoles et de Développement Rural (PSADER), ainsi que les Contrats de Parc pour les PNR.

Le Pilat est ainsi concerné par plusieurs procédures de territorialisation :

- le Contrat de Parc, qui correspond au territoire du PNR.
- 2 CDDRA, Rhône-Pluriel et Saint-Etienne Métropole.
- 3 PSADER, Rhône-Pluriel, Saint-Etienne Métropole et un PSADER spécifique au territoire du PNR du Pilat.

## II. DEVELOPPEMENT RURAL ET TERRITORIALISATION

### 1. Le développement rural, une déclinaison de la Politique Agricole Commune

La politique nationale de développement rural est étroitement liée à la politique européenne.

Les politiques publiques nationales dans le domaine de l'agriculture sont en effet essentiellement la déclinaison des orientations établies au niveau européen.

Pour la période de programmation 2014-2020, les grands objectifs de l'Union européenne en matière de Politique Agricole Commune (PAC) sont ainsi :

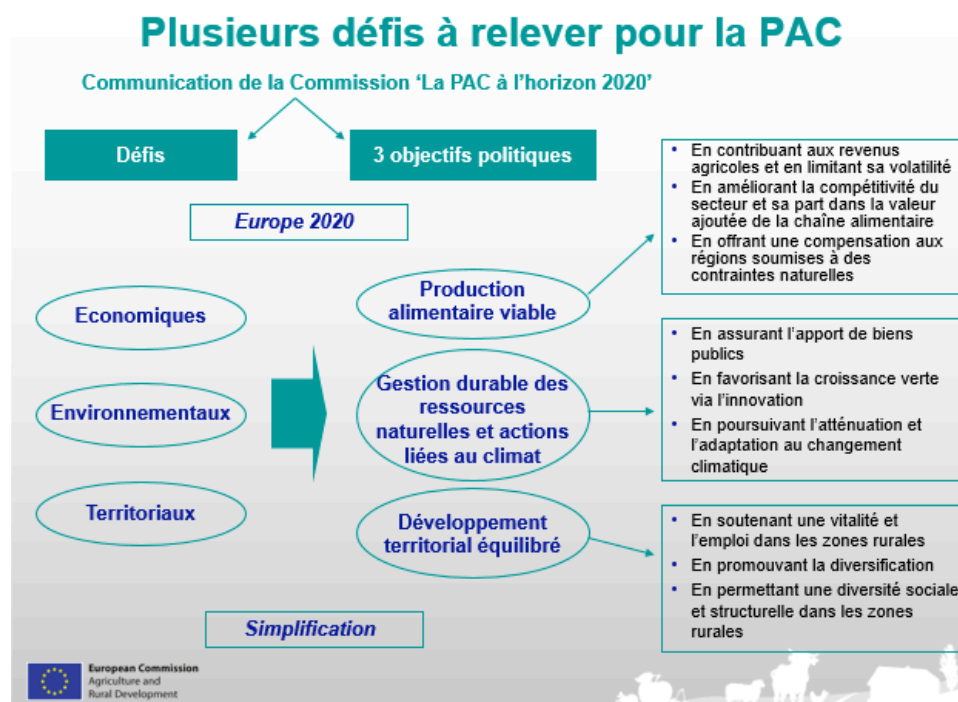
- la compétitivité de l'agriculture,
- la gestion durable des ressources naturelles et mesures en matière de climat,
- le développement territorial équilibré des zones rurales.

Ces grands objectifs renvoient à trois dimensions essentielles (ou « défis ») : économique, environnementale et territoriale.

Pour atteindre ces objectifs, la PAC se compose de deux « piliers » :

1<sup>er</sup> pilier : paiements directs et gestion des marchés.

2<sup>ème</sup> pilier : développement rural.



Source : DG agriculture et développement rural de la Commission européenne.



La dimension territoriale apparaît ainsi comme un « défi » majeur de la PAC, et va se traduire essentiellement dans son second pilier consacré au développement rural.

La politique du développement rural, second pilier de la PAC s'articule autour de 6 priorités :

- Encourager le transfert de connaissances et d'innovation.
- Améliorer la compétitivité de tous les types d'agriculture et renforcer la viabilité des exploitations agricoles.
- Promouvoir l'organisation de la chaîne alimentaire et la gestion des risques dans le secteur de l'agriculture.
- Restaurer, préserver et renforcer les écosystèmes tributaires de l'agriculture et de la foresterie.
- Promouvoir l'utilisation des ressources et soutenir la transition vers une économie à faibles émissions de CO2 et résiliente face au changement climatique dans les secteurs agricoles et alimentaires ainsi que dans le secteur de la foresterie.
- Promouvoir l'inclusion sociale, la réduction de la pauvreté et le développement économique dans les zones rurales.

Le Programme national de développement agricole et rural (PNDAR) est articulé avec la Politique Agricole Commune (PAC), afin de favoriser les synergies entre les différents financements.

*« Les politiques publiques pour l'agriculture française se définissent d'abord au niveau européen, et il importe que le PNDAR s'articule avec la PAC ».*

*Source : circulaire CAB/C2013-0003 du 20 juin 2013 - orientations relatives à la préparation du programme national de développement agricole et rural 2014-2020, financé par le compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (CASDAR)*

Le projet de « Loi d'Avenir » pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt fixe l'ambition française pour sa politique agricole, en complémentarité avec la PAC.

## 2. Union Européenne et territorialisation des politiques de développement

### a. La cohésion territoriale : un objectif désormais inscrit dans les traités.

L'objectif de cohésion économique et sociale est, depuis 1986, un objectif majeur de l'Union européenne, visant à lutter contre les disparités touchant les régions d'Europe. Progressivement la dimension territoriale est apparue comme le troisième "pilier" de cet objectif de cohésion. D'abord implicite, cette dimension a été reconnue progressivement, puis affirmée en 2008 par la Commission européenne dans son Livre vert sur la cohésion territoriale : "*faire de la diversité territoriale un atout*", puis inscrite dans le traité de Lisbonne entré en vigueur en 2009, ainsi que dans la stratégie Europe 2020. Il ne s'agit pas d'un nouvel objectif car la dimension territoriale est éminemment présente dans les politiques européennes depuis longtemps, en particulier la politique régionale et la politique de développement rural, mais d'une reconnaissance forte de la cohésion territoriale comme un axe majeur de la politique européenne.

L'article 2 du Traité de Lisbonne : "(l'Union européenne) promeut la **cohésion** économique, sociale et **territoriale**, et la solidarité entre les États membres."

Affirmer la cohésion territoriale comme un objectif majeur de l'Union européenne conduit à s'interroger sur les modalités concrètes de mise en œuvre de la politique communautaire au travers des objectifs de la politique régionale (zonages et classement des régions selon leur niveau de développement), mais également de la déclinaison territoriale de certaines mesures. A cet égard, le programme LEADER constitue sans doute l'aboutissement de la territorialisation de la politique européenne.

Cette approche territoriale des politiques européennes doit être éclairée par le concept de subsidiarité, qui encadre depuis longtemps l'action de l'Union européenne et implique que l'on intervienne toujours à l'échelle territoriale la plus appropriée au regard des enjeux traités.

Dans la programmation 2007-2013, la territorialisation des politiques européennes s'est traduite, à l'échelon local, par la mise en place de plusieurs dispositifs poursuivant des buts spécifiques et obéissant à des règles différentes. Les principaux sont :

- le programme LEADER, pour le développement rural, rendu obligatoire par le règlement européen du FEADER.
- les programmes urbains intégrés (PUI) pour le FEDER (et en partie le FSE), mais qui n'étaient pas obligatoires.
- les Plan locaux pour l'insertion par l'économique (PLIE) sur le FSE.

## b. Les expériences de territorialisation 2007-2013

### Le programme LEADER :

Dans la programmation 2007-2013, la territorialisation du développement rural s'est traduite par la mise en œuvre de l'approche LEADER, axe 4 du FEADER. Cette approche LEADER est une méthode de mise en œuvre intégrée des mesures de développement rural co-financées par le FEADER à l'échelle d'un territoire rural. Elle repose sur sept grands principes, dont la plupart sont des conditions de la territorialisation.

- **Stratégies locales de développement par zone** : la zone cible est un territoire de petite taille, homogène, ayant une cohésion sociale, souvent caractérisé par des traditions communes, une identité locale ou des besoins et des attentes communs. On peut ainsi déterminer les atouts et les faiblesses locales, les menaces et les possibilités, le potentiel et les obstacles au développement durable du territoire.



- **Démarche ascendante** : les acteurs locaux participent à la définition de la stratégie locale de développement du territoire, à la sélection des priorités, au choix des actions à soutenir, au bilan des actions menées.
- **Partenariat public-privé** : les acteurs locaux, publics et privés, engagés dans le programme sont regroupés au sein d'un Groupe d'Action Locale (GAL). Le GAL a pour tâche de déterminer et de mettre en œuvre une stratégie locale de développement, de prendre des décisions sur l'allocation des ressources financières et de les gérer. Les acteurs privés ont une place au moins égale à 50% au niveau décisionnel.
- **Innovation** : LEADER peut jouer un rôle important pour favoriser des approches nouvelles et novatrices du développement dans les zones rurales. L'innovation doit s'entendre au sens large : elle peut consister en l'introduction d'un nouveau produit, d'un nouveau processus, d'une nouvelle organisation ou d'un nouveau marché.

- **Actions intégrées et multisectorielles** : la stratégie locale de développement doit être multisectorielle. Les actions et les projets contenus dans la stratégie doivent être liés et coordonnés en un ensemble cohérent.
- **Mise en réseau** : la mise en réseau permet l'échange des réalisations, des expériences et du savoir-faire entre les groupes LEADER, les zones rurales, les administrations et les organisations impliquées dans le développement rural au sein de l'UE.
- **Coopération** : Les Groupes d'Action Locale (GAL) sont incités à entreprendre des projets communs avec d'autres groupes LEADER ou d'autres territoires organisés dans une autre Région, un autre Etat membre, voire un pays tiers.

### Une expérience de territorialisation dans l'urbain : les PUI (projets urbains intégrés)

Les PUI permettent de territorialiser le volet urbain de la politique régionale en attribuant à des territoires urbains (quartiers, villes, agglomérations) une enveloppe FEDER (et en partie FSE) à la mise en œuvre d'un projet de territoire articulant les dimensions sociale, économique et environnementale.

*"L'Etat a encouragé l'intégration d'un volet urbain dans les PO régionaux dans l'optique de réinsérer les quartiers en difficulté et leurs habitants dans les dynamiques urbaines d'ensemble, en ouvrant les démarches engagées au sein des Contrats urbains de cohésion sociale (CUCS) sur de nouvelles thématiques (environnement, NTIC, développement économique, culture,...) et vers des partenariats élargis.*

*Qu'est-ce qu'un Projet urbain intégré ?*

*C'est une stratégie nouvelle de développement d'un territoire introduite par la politique européenne de cohésion 2007-2013. Les projets urbains intégrés permettent la mise en œuvre d'une approche intégrée des problèmes économiques, sociaux, environnementaux et de promouvoir le développement de l'ensemble d'un territoire urbain.*

*A partir d'un diagnostic, la stratégie du territoire doit être multisectorielle et concerner le développement économique, social, environnemental et culturel. Elle doit associer l'ensemble des acteurs de la Ville : publics, privés, associations et habitants.*

*Cette méthode doit permettre d'enrichir la gouvernance via un réel partenariat local et la mobilisation des financements nécessaires (locaux, nationaux et communautaires)<sup>2</sup>.*

Les PUI se distinguent du programme LEADER à plusieurs titres, et en particulier en termes de gouvernance, celle-ci ne reposant pas sur une organisation de type GAL nécessitant un partenariat public/privé.

---

<sup>2</sup> <http://www.europe-urbain.fr>

### c. 2014-2020 : Les approches territoriales intégrées promues par l'Union européenne

Pour la période de programmation 2014-2020, les institutions européennes ont souhaité renforcer la dimension territoriale des politiques, en incitant les Etats membres et les Régions à s'engager dans des approches de développement territorial intégré (ATI).

Les approches territoriales intégrées, et donc la territorialisation des politiques européennes sont affirmées et précisées à tous les niveaux de l'élaboration et de la mise en œuvre de ces politiques.



- ① **Le cadre stratégique commun** précise les orientations et dispositions communes aux différents fonds, auparavant cloisonnés. Il définit en particulier les approches territoriales intégrées et incite les Etats membres et les Régions à s'engager encore plus dans une territorialisation des fonds européens, autorisant même l'articulation de ces fonds entre eux au service d'un même projet de territoire.

*"Par approche territoriale intégrée, on entend une approche multidimensionnelle, taillée sur mesure en fonction des spécificités territoriales et des résultats escomptés." (Source : Commission européenne).*

Deux mécanismes sont ainsi proposés par la Commission européenne pour mettre en œuvre des approches territoriales intégrées (ATI) :

**Le développement local mené par les acteurs locaux (DLAL)** : *"Le DLAL est un outil spécifique destiné à être utilisé au niveau sous-régional et venant compléter les autres formes de soutien régional au niveau local. Le DLAL est en mesure de mobiliser et d'engager la participation des communautés et organisations locales afin qu'elles contribuent à atteindre les objectifs de la stratégie Europe 2020"*

relatifs à une croissance intelligente, durable et inclusive, en générant une cohésion territoriale et en atteignant des objectifs politiques précis."<sup>3</sup>

Le DLAL s'inspire du programme LEADER et repose sur les mêmes spécificités : territoire infra régional, approche ascendante, stratégie de développement local intégrée, gouvernance organisée dans le cadre d'un partenariat public/privé (groupe d'action local), innovation.

#### **Les Investissements territoriaux intégrés (ITI) :**

*"L'ITI est un instrument qui permet de mettre des stratégies territoriales en oeuvre de manière intégrée. Ce n'est ni une opération, ni une sous-priorité de programme opérationnel. L'ITI permet aux États membres de mettre leurs programmes opérationnels en oeuvre de manière transversale et de coupler les budgets de plusieurs axes prioritaires retenus dans un ou plusieurs programmes opérationnels pour garantir la mise en oeuvre d'une stratégie intégrée dans un territoire donné."*

Les ITI correspondent globalement aux Programmes urbains intégrés (PUI) mis en œuvre en France avec les fonds FEDER et FSE. Ils diffèrent des DLAL sur plusieurs points et en particulier sur celui des modalités de gouvernance, qui sont laissées libres.

#### **② Les règlements des fonds européens.**

Adopté et publiés au Journal Officiel de l'Union Européenne (JOUE) le 17 décembre 2013, ils traduisent juridiquement les orientations de la politique communautaire concernant la mise en œuvre des fonds européens.

#### **Le règlement général des fonds européens<sup>4</sup> précise les approches territoriales intégrées dans ses articles 32 à 35 :**

Article 32 : Développement local mené par les acteurs locaux

*Le développement local mené par les acteurs locaux bénéficie du soutien du Feader et est dénommé "développement local Leader"; il peut en outre bénéficier du soutien du FEDER, du FSE ou du FEAMP.*

Article 33 : Stratégies de développement local

Article 34 : Groupes d'action locale

Article 35 : Intervention des Fonds relevant du CSC en faveur du développement local.

#### **Le règlement FEADER<sup>5</sup>.**

Le règlement FEADER rend obligatoire la mise en œuvre des Approches Territoriales Intégrées (ATI) dans le champ du développement rural, dans la continuité du programme LEADER existant depuis 1991 : « Une part de 5 % au moins de la participation totale du FEADER au programme de développement rural est réservée à Leader. » (Art. 59.5 du règlement FEADER).

<sup>3</sup> Commission européenne.

<sup>4</sup> Règlement (UE) n° 1303/2013.

<sup>5</sup> Règlement (UE) n° 1305/2013.

L'article 7 du règlement FEADER prévoit la **possibilité de définir des "sous-programmes thématiques"** :

*" Afin de contribuer à la réalisation des priorités de l'Union en matière de développement rural, les États membres peuvent inclure dans leurs programmes de développement rural des sous-programmes thématiques **qui répondent à des besoins spécifiques**. Ces sous-programmes thématiques peuvent concerner notamment les zones de montagne."*

Cependant, chaque sous-programme devra suivre la structure principale du PDR et contenir :

- une analyse spécifique des atouts, des faiblesses, des opportunités et des menaces (matrice AFOM),
- des objectifs spécifiques à atteindre,
- une sélection pertinente de mesures.

Enfin, et cette disposition est essentielle au regard de la territorialisation, l'article 66 du règlement FEADER prévoit que *"L'État membre ou l'autorité de gestion peut désigner un ou plusieurs organismes intermédiaires, y compris des autorités locales, des organismes de développement régional ou des organisations non gouvernementales, pour assurer la gestion et la mise en œuvre des opérations de développement rural.*

*Lorsqu'une partie de ses tâches est déléguée à un autre organisme, l'autorité de gestion conserve l'entière responsabilité de leur gestion et de leur mise en œuvre qui doivent être efficaces et correctes. L'autorité de gestion veille à ce que les dispositions appropriées aient été arrêtées pour permettre à l'autre organisme d'obtenir toutes les données et informations nécessaires pour l'exécution de ces tâches."*

Cette délégation possible **ne peut cependant pas aller jusqu'à la délégation complète d'une enveloppe à un territoire**. En effet, le Règlement 1306/2013, relatif au financement, à la gestion et au suivi de la politique agricole commune précise, par son article 7, que le paiement ne peut être délégué :

**Article 7 - Agrément et retrait d'agrément des organismes payeurs et organismes de coordination :**

*1. Les organismes payeurs sont des services ou des entités des États membres chargés de gérer et de contrôler les dépenses visées à l'article 4, paragraphe 1, et à l'article 5.*

***À l'exception du paiement, l'exécution de ces tâches peut être déléguée.***

⇒ Cette règle limitera le niveau d'intégration de la territorialisation (cf. partie scénarios p.27).

### ③ L'accord de partenariat.

La version 2 de l'accord de partenariat a été transmise par la France à la Commission européenne le 31 décembre 2013. Ce document, qui doit encore faire l'objet de négociations entre la Commission et les autorités françaises, précise la manière dont la France envisage de mettre en œuvre les fonds européens, en cohérence avec les objectifs de la politique communautaire.

L'accord de partenariat indique en particulier la manière dont la France entend se saisir des approches territoriales intégrées

Le chapitre consacré à la "description de l'approche intégrée de développement territorial soutenu par les FESI" débute par **l'affirmation du principe d'égalité des territoires** : "*L'égalité des territoires constitue la référence majeure de la France à l'horizon 2020 en matière de développement territorial.*"

- ⇒ **Ce principe doit constituer une référence essentielle pour la mise en œuvre d'un dispositif de territorialisation des aides au développement rural.**

Concernant les zones rurales, l'accord de partenariat stipule :

*"Dans les territoires ruraux, un enjeu marquant de la prochaine programmation européenne sera de **croiser au mieux des logiques de filières et des logiques territoriales** et d'utiliser les FESI de manière complémentaire dans le cadre des stratégies locales de développement pour que ces approches territoriales jouent pleinement leur rôle de levier de l'innovation territoriale."*

*"L'approche territoriale intégrée pourra se traduire par le recours aux instruments promus par l'UE (ITI, DLAL, GECT ...), par **l'identification d'axes territoriaux pluri-objectifs thématiques**, notamment urbains (promotion de dynamiques urbaines innovantes, réalisation de projets d'aménagement à fort effet de levier, ...), **ruraux (renforcement de l'équilibre et de l'intégration des intérêts agricoles, touristiques, économiques, environnementaux et sociaux)** ou mixtes (urbains/ruraux), ou par des programmes interrégionaux FEDER. Les structures potentiellement porteuses de cette approche territoriale intégrée sont les Conseils régionaux en tant que chefs de file, les Départements, les Parcs nationaux, **les Parcs naturels régionaux**, les Pays ou équivalents, les Agglomérations ou les Villes, les GECT ou structures équivalentes, les Etablissements publics de coopération intercommunale, EPCI les Etablissements publics (autres qu'EPCI), les associations de développement local ou les GIP".*

- ⇒ L'accord de partenariat pose ainsi le cadre et ouvre des perspectives importantes en matière de territorialisation : articulation horizontal/vertical, axes territoriaux, intégration des différentes dimensions du développement rural,...

#### ④ **Les Programmes de développement rural régionaux (PDRR).**

Elaborés par les Régions, désormais autorités de gestion du FEADER, les PDRR devront être transmis à la Commission européenne en avril 2014. Chaque Région établit alors ses priorités pour le FEADER ainsi que les modalités de mise en œuvre de la politique européenne de développement rural sur son territoire.

Les Régions ne sont cependant pas laissées libres d'élaborer l'ensemble de leur PDRR comme elles le souhaitent.

En effet, la plus grande partie du FEADER doit répondre aux exigences nationales, c'est ce qu'il est convenu d'appeler le "socle national".

La marge de manœuvre des Régions se trouve ainsi fortement réduite.

#### ⑤ **Approches territoriales intégrées (ATI) : DLAL.**

Le règlement FEADER impose également d'affecter 5% de l'enveloppe totale du FEADER à LEADER.

La plupart des Régions n'ont pas souhaité aller au-delà des obligations réglementaires dans la mise en œuvre des approches territoriales intégrées en matière de développement rural.



En Rhône-Alpes par exemple, le Conseil régional a pris position dès le mois de juin 2013 : *"Hors LEADER, le FEADER ne fera pas l'objet d'enveloppes déléguées à des territoires ou des sous-programmes thématiques afin d'éviter les cloisonnements et dans un but de cohérence régionale et de souplesse de programmation"*. (Note d'orientation "Stratégie régionale de gestion des fonds européens 2014-2020 en Rhône-Alpes" du 27/06/2013)

Le projet de PDRR de la Région **PACA** se limite également à LEADER, tout en mentionnant les possibilités offertes par le cadre européen d'envisager des approches pluri fonds.

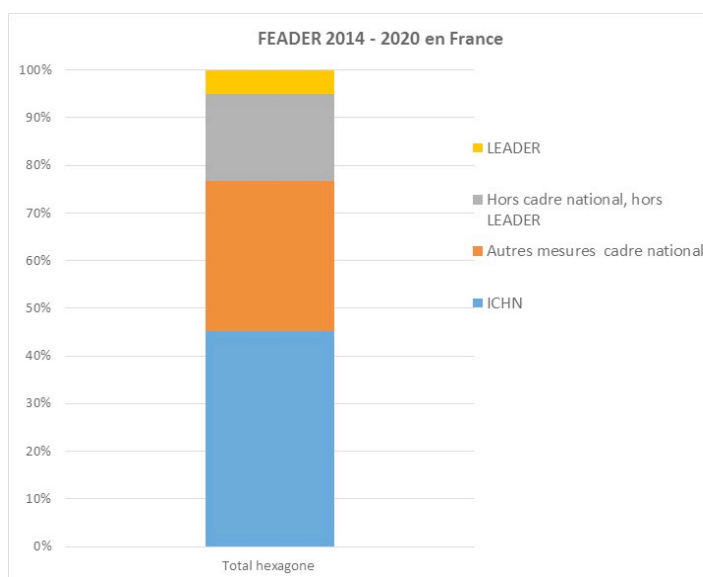
En **Languedoc-Roussillon**, il semblerait que la Région souhaite aller plus loin que le minimum requis par les règlements européens. Une très grande partie de la priorité 6 du FEADER serait « territorialisée » via Leader.

Sans aller jusqu'aux DLAL pluri fonds, le lancement d'un appel à projets « territorial » sur le PO FEDER-FSE parallèle à l'appel à projets LEADER est envisagé.

La Région **Bretagne** s'engage de façon beaucoup plus marquée dans la territorialisation et prévoit une extension de LEADER à une approche intégrée pluri fonds : *"La Région souhaitant territorialiser les fonds au service d'une stratégie de développement intégrée, les territoires seront invités à répondre, dans un 1<sup>er</sup> temps, à un appel à manifestation d'intérêt qui portera sur une logique plurifonds sur la mobilisation des différents outils territorialisés, européens et nationaux."*<sup>6</sup>

#### d. Le FEADER 2014-2020 en France

Les Régions françaises deviennent, pour la programmation 2014-2020, autorités de gestion pour la totalité du FEADER et du FEDER (ainsi que pour 35% du FSE).



Malgré cette régionalisation, 45% du FEADER reste régi par des règles nationales (indemnités compensatoires de handicaps naturels ICHN notamment). Les Régions, bien qu'autorités de gestion, n'ont alors pas de marge de manœuvre.

31% relève également du cadre national (mesures agroenvironnementales et climatiques MAEC, bio, prédation, etc.), mais avec des marges d'adaptation régionales, pour le choix des territoires pour les MAEC, ou le choix des filières prioritaires par exemple.

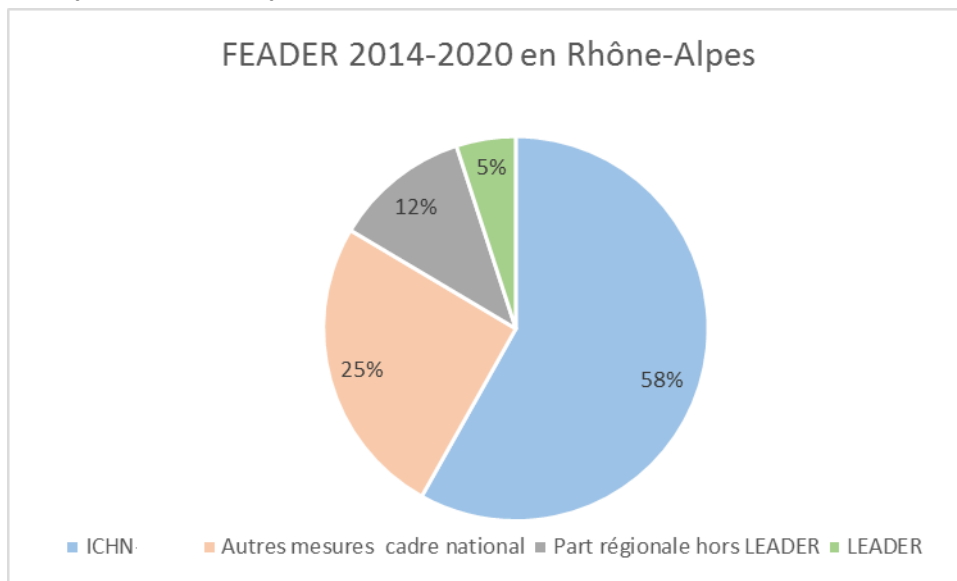
5% des crédits sont obligatoirement affectés au programme LEADER (règlement FEADER).

<sup>6</sup> PDRR Bretagne version 2, janvier 2014.

⇒ Il reste donc seulement environ 18% de l'enveloppe FEADER en utilisation « libre » par les Régions.

Pour la mise en œuvre du FEADER, un comité Etat/Régions a été mis place au niveau national (1<sup>ère</sup> réunion le 20 novembre 2013), ainsi qu'un Comité Etat/Région dans chaque Région.

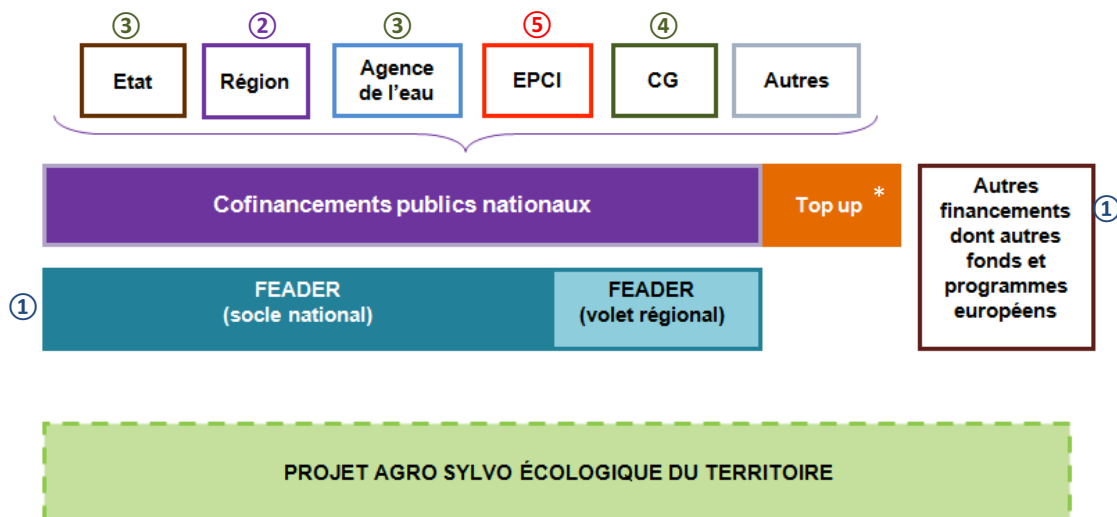
**Exemple en Rhône-Alpes :**



*Cf. en annexe 3 p.54, répartition du FEADER par Région.*

### 3. Les différents fonds mobilisables pour un projet de développement rural

Pour sa mise en œuvre, un projet de développement rural va pouvoir faire appel aux financements de différents financeurs :



\* Top up : Financement n'appelant pas de FEADER

- ① - **L'Europe**, principalement à travers le **FEADER**, qui ne pourra toutefois pas contribuer au-delà de 53% des dépenses publiques admissibles.

Les autres volets européens pourront ponctuellement être mobilisés : le FEDER et le FSE en particulier peuvent venir appuyer certaines opérations de développement rural, ainsi que les Programmes Opérationnels de Massif et de bassins (PO Massif Central, Alpes, Rhône-Saône), ou certains appels à proposition de la Commission (programme LIFE notamment).

- ② - **La Région** : en Rhône-Alpes, la Région intervient à travers des outils territorialisés (PSADER), de filière (Contrat Régional d'Objectif de Filière CROF, Programme Intégré de Développement agricole PIDA) ou de droit commun.

- ③ - **L'Etat**, dont les fonds relèvent de différents ministères (en fonction de la nature des opérations), et principalement, pour un projet de développement rural, du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt et du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Des appels à projet peuvent également venir soutenir certaines actions du projet de développement rural : appels à projet mobilisation collective pour l'agroécologie en particulier.

**Des agences de l'eau**, établissements publics du ministère chargé du développement durable.

- ④ - **Les Conseils généraux**, pour des actions ponctuelles, sur des lignes de droit commun.
- ⑤ - **Les EPCI et les communes**, pour des actions touchant plus particulièrement leur territoire.

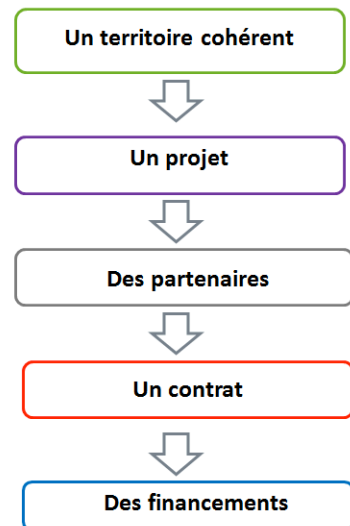
### III. MODALITES DE LA TERRITORIALISATION

L'étude de faisabilité a conduit à s'intéresser aux conditions de la territorialisation puis à ses modalités pratiques.

#### 1. Les conditions de la territorialisation

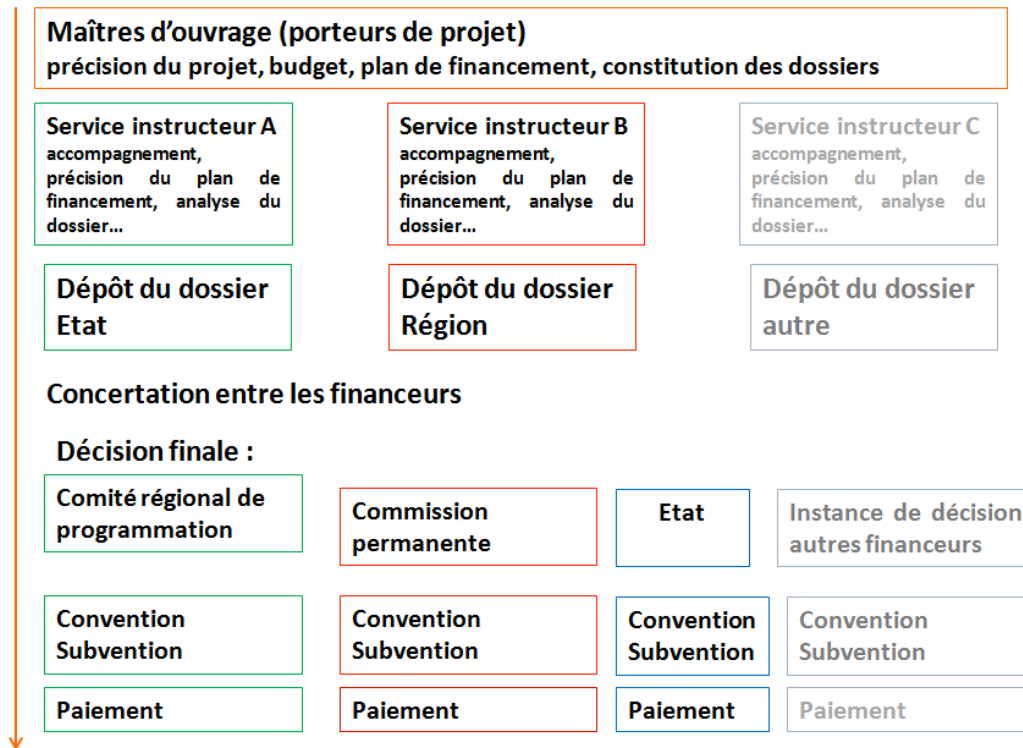
Territorialiser le développement rural suppose, avant d'en envisager les modalités pratiques, d'engager une véritable démarche de projet :

- Celle-ci doit se construire sur **un territoire cohérent** et organisé (PNR, intercommunalité, Pays...). Se pose dès lors la question du chevauchement des territoires et des contrats. En Rhône-Alpes par exemple, le territoire du PNR du Pilat est concerné par trois périmètres de territorialisation de politiques régionales (PSADER et CDDRA). Quel est alors le territoire le plus pertinent pour la territorialisation des aides au développement rural ? Et comment articuler les différents périmètres ?
- L'existence d'**un projet** global ou transversal, intégrateur et porteur de sens, est une condition essentielle pour territorialiser. Sans projet, le contrat s'apparente à un catalogue d'actions.
  - o Un **diagnostic préalable** fonde ce projet global, afin d'identifier les atouts et faiblesses du territoire, les opportunités et les menaces (AFOM), et les enjeux qui touchent le territoire.
  - o Le projet doit définir les **finalités, la stratégie** (priorité, hiérarchisation et ordre d'engagement des actions) et les **objectifs**, ainsi que la méthode autour de laquelle les différentes parties prenantes s'engageront.
  - o A partir de cette stratégie, un **programme d'actions** pourra être construit, permettant de répondre aux objectifs. Le projet donne la lisibilité et la cohérence entre les différentes actions.
  - o Ce projet devra être réalisé de manière participative et concertée, afin de mettre en commun les intelligences et les énergies, et de définir des bases communes pour une territorialisation réussie.
  - o Il comprend aussi un **dispositif de suivi et d'évaluation** permettant de mesurer, juger et orienter la réalisation et les effets du projet.
- **Des partenaires**, locaux, institutionnels, financiers. Ceux-ci doivent être associés à la construction du projet, et à sa mise en œuvre (à travers les instances de gouvernance). La territorialisation contribue ainsi à renforcer le dialogue entre les partenaires, autour de l'élaboration conjointe du projet et des objectifs à atteindre.
- **Un contrat**, au travers duquel s'engagent les différents partenaires. Il constitue la reconnaissance du projet par les partenaires, et lui confère légitimité et force.
- **Des financements**, des moyens, pour la réalisation de ce projet, qui peuvent être d'origines diverses (FEADER, Régions, Etat, Autre).



## 2. La situation actuelle simplifiée

Aujourd'hui les aides au développement rural sont majoritairement régies selon des logiques de guichet. Avant d'envisager des scénarios de territorialisation de ces aides, il importe de préciser les circuits de fonctionnement actuels. Ces circuits sont ceux en vigueur sur la période 2007-2013.



Le schéma ci-dessus, représente la situation actuelle simplifiée<sup>7</sup> du circuit de financement des projets de développement rural :

- Les maîtres d'ouvrages précisent leur projet, le budget nécessaire, le plan de financement, et réunissent les pièces nécessaires à la constitution de leur dossier de demande de subvention.
- Les maîtres d'ouvrages déposent un dossier auprès de chaque financeur. Un dossier par financeur est constitué, contenant souvent les mêmes pièces et les mêmes informations.
- Chaque service instructeur (DDT ou DDTM, Région, etc.) accompagne le porteur de projet, et instruit son dossier<sup>8</sup>.
- Les services instructeurs des différents financeurs se concertent.

<sup>7</sup> Il s'agit d'une situation simplifiée. Celle-ci ne correspond cependant pas à l'ensemble des cheminements de subventions. Citons par exemple les programmes de développement agricoles existant déjà dans certaines Régions (PSADER par exemple en Rhône-Alpes), les MAET ou encore les programmes LEADER, qui n'obéissent pas à ce schéma mais à des approches territorialisées.

<sup>8</sup> Instruction : cf. définition en annexe 1.

- La décision finale d'attribution de subvention est prise au sein des différentes instances de décision des financeurs.
  - En cas d'avis positif, des conventions de subvention ou des arrêtés de subvention sont passés entre le maître d'ouvrage et chaque financeur.
  - Chaque financeur peut procéder au paiement, après avoir collecté les différents justificatifs de réalisation (réception, vérification, factures, rapports,...).
- 
- ⇒ La situation actuelle n'établit pas, du moins de manière formelle, de lien avec le territoire. Ce lien est établi à travers le dossier de demande de subvention qui comprend généralement une partie « contexte » et par les services instructeurs, en fonction de leur connaissance du territoire et des problématiques locales. Pour certaines procédures (PSADER en Rhône-Alpes), le territoire est toutefois amené à émettre un avis à travers un comité de pilotage local.
  - ⇒ Les décisions de soutien financier sont prises dans différentes instances, hors territoire, en fonction des stratégies des partenaires.
  - ⇒ Les paiements ne sont pas coordonnés.

### **3. Les variables à prendre en compte pour la territorialisation des aides au développement rural**

Ces scénarios techniques de territorialisation supposent l'existence d'un véritable projet de territoire (cf. conditions de la territorialisation).

A partir de ce pré requis, les scénarios peuvent être déclinés selon les variables suivantes :

#### **Le niveau de partenariat avec les financeurs**

- ↓ - Guichet
- ▼ - Contrat (engagement sur des objectifs et des montants)

#### **Les partenaires financiers engagés**

Etat, Région, Départements, Agences de l'eau, EPCI, Autres fonds européens

#### **Le mode de gestion**

- ↓ - Guichet
- ↓ - Enveloppe réservée
- ▼ - Subvention globale<sup>9</sup>

En fonction des choix qui pourront être faits, découleront différentes modalités de gestion : guichet unique, instruction conjointe, paiement associé ou dissocié...

#### **Le mode de gouvernance**

- ↓ - Pas d'instance locale
- ↓ - Instance décisionnelle du territoire (comité syndical, bureau...)
- ↓ - Comité de pilotage local associant les partenaires institutionnels
- ▼ - Comité de pilotage local intégrant un partenariat public privé

#### **Le processus décisionnel**

- ↓ - Décision financeurs
- ↓ - Avis d'opportunité local, décision finale par les financeurs
- ▼ - Décision locale et partenariale

- ⇒ En croisant ces différentes possibilités, 32 scénarios peuvent être établis pour 5 financeurs, 18 pour trois financeurs.
- ⇒ Pour simplifier, 5 scénarios, plus réalistes et plus représentatifs des différentes possibilités, peuvent être retenus.

---

<sup>9</sup> Subvention globale : cf. lexique en annexe 1.

Chacune de ces variables a fait l'objet d'une analyse afin d'en identifier les principales caractéristiques :

	Intérêts	Limites
<b>Niveau de partenariat avec les financeurs</b>		
<b>Guichet</b>		Pas de partenariat formalisé, pas d'engagements réciproques.
<b>Contrat</b>	Engagements réciproques des différents partenaires. Reconnaissance de la stratégie du territoire par les différents partenaires. Cohérence entre les différentes politiques menées sur le territoire à travers un projet commun. Mutualisation des moyens (ingénierie et financements) entre acteurs, complémentarité des fonds. Méthodologie : gain en efficacité dans la gestion, en imposant aux partenaires un effort de programmation, la définition d'objectifs et une démarche d'évaluation.	Nécessite de construire un projet, de négocier un partenariat : ingénierie et temps nécessaire en amont.
<b>Modes de gestion</b>		
<b>Guichet</b>	Possibilité de déposer des dossiers au "coup par coup", en fonction des besoins qui émergent (une certaine souplesse).	Dossiers ponctuels à monter "au coup par coup". Incertitude sur les financements, en fonction des priorités de chaque partenaire financier.
<b>Enveloppe réservée</b>	Une politique d'enveloppe avec un droit de tirage sur les lignes budgétaires : des montants connus et réservés, le territoire est assuré de ses financements.	Négociation à réaliser en amont, chiffrages à préciser : ingénierie et temps nécessaire en amont.
<b>Subvention globale</b>	La totalité de l'enveloppe est confiée au territoire : responsabilisation du territoire, proximité, mise en cohérence des différents financements. Simplification de la procédure pour les maîtres d'ouvrage (proximité, guichet unique). Souplesse : possibilité de soutenir des actions qui ont émergé au fil de la programmation.	Le territoire assume la responsabilité des crédits des partenaires financiers : risques financiers (dégagement d'office), avances de trésorerie aux maîtres d'ouvrage, contrôles du service fait, contrôles qualité gestion... Lourdeur de la procédure, une ingénierie importante est nécessaire localement. La délégation de paiement n'est pas autorisée sur le FEADER.



	Intérêts	Limites
<b>Instruction</b>		
<b>Dissociée</b>	Chaque financeur peut construire un dossier de demande de subvention correspondant à sa politique et ses besoins de justifications.	Multiplie les temps d’instruction pour les financeurs. Plusieurs dossiers à remplir par le bénéficiaire, avec parfois les mêmes pièces justificatives.
<b>Conjointe</b>	Collaboration des services instructeurs des différents financeurs. Possibilité de s’entendre entre financeurs sur un dossier unique.	Une instruction est réalisée dans chaque service financeur. Plusieurs dossiers à remplir par le bénéficiaire.
<b>Unique</b>	Un seul dossier à constituer pour le bénéficiaire. Gain de temps pour les services instructeurs.	Nécessite une organisation en amont entre les financeurs.
<b>Paie ment</b>		
<b>Paie ment dissocié</b>		Les paiements n’ont pas lieu au même moment, ce qui est plus complexe pour le bénéficiaire final.
<b>Paie ment associé</b>	Simplification des démarches pour le bénéficiaire (un guichet unique, un seul versement). Le financeur reste maître de l’attribution de ses aides, mais est dispensé de la gestion administrative des paiements. Plus simple pour le FEADER, qui intervient en contrepartie d’une dépense publique nationale.	Nécessite une organisation en amont entre les financeurs.
<b>Mode de gouvernance</b>		
<b>Pas d’instance locale</b>	Absence d’ingénierie nécessaire pour l’animation.	Absence de prise de décision locale, pas de cohérence entre les projets.
<b>Instance décisionnelle du territoire (comité syndical, bureau...)</b>	Les projets sont validés localement, dans l’instance existante (gain de temps, implication des élus).	Peu d’ouverture sur le reste du territoire. Pas d’association locale des partenaires financiers.
<b>Comité de pilotage local associant les partenaires institutionnels</b>	Décision collégiale avec les principaux financeurs.	

	Intérêts	Limites
<b>Comité de pilotage local intégrant un partenariat public privé</b>	<p>Démarche ascendante, gouvernance, qui peut permettre une meilleure implication locale dans la préparation et la mise en œuvre du projet donc une meilleure appropriation des projets, une plus grande efficacité dans la mise en œuvre (gestion, évaluation...) et une plus grande responsabilisation.</p> <p>Création d'une dynamique collective pour un projet cohérent.</p> <p>Relève des choix des acteurs locaux et non de la transposition d'orientations extérieures.</p> <p>Implication des partenaires privés dans le projet de territoire, apport d'une expertise et d'une vision complémentaire.</p> <p>Assure l'implication des acteurs directement concernés</p>	<p>Une instance à animer et faire vivre, pour maintenir dans le temps son dynamisme et l'implication de ses membres.</p> <p>Une instance supplémentaire, Multiplie les réunions locales : risque de démotivation des partenaires.</p> <p>Risque que certains maîtres d'ouvrages soient "juge et parti".</p>
<b>Processus décisionnel</b>		
<b>Décision financeurs</b>	Décision au regard de la stratégie de chaque financeur.	<p>Pas de liens avec la stratégie du territoire.</p> <p>Les décisions peuvent différer entre les financeurs, en fonction de leurs différentes stratégies.</p>
<b>Avis d'opportunité local, décision finale par les financeurs</b>	Prise en compte de la stratégie du territoire, mise en cohérence des actions.	<p>L'avis des financeurs peut ne pas suivre l'avis d'opportunité émis sur le territoire.</p> <p>Le territoire doit assumer directement ses choix, face aux maîtres d'ouvrage.</p>
<b>Décision locale et partenariale</b>	Décision locale au regard de la stratégie du territoire. Meilleure visibilité du projet, du contrat et des aides possibles.	<p>Le territoire doit assumer directement ses choix, face aux maîtres d'ouvrage.</p> <p>Visibilité du contrat : risque de profusion des demandes émanant du terrain.</p>



### 1. L'approche territoriale intégrée, de type DLAL<sup>10</sup>, étendue à tous les financements

S'inspirant de l'approche territoriale intégrée de type DLAL, il s'agit de déléguer au territoire la gestion d'une enveloppe dédiée à la mise en œuvre de son projet agro sylvo écologique, globalisant les différents fonds mobilisables (crédits nationaux, FEADER, fonds propres aux Régions).

Une instance de gouvernance locale associe un partenariat public/privé et les principaux financeurs.

Pour le FEADER, ce type d'approche territoriale intégrée pourrait être interprété comme la simple mise en œuvre d'un programme LEADER, nombre de Régions ne souhaitant pas mettre en place de DLAL sur le FEADER en dehors de LEADER<sup>11</sup>. Ce scénario pourrait donc constituer la base d'un programme LEADER essentiellement agricole, ce qui risquerait toutefois de "priver" le territoire d'un LEADER plus global, abordant le développement rural de manière plus large et/ou consacré à d'autres thématiques.

Sur le FEADER, il n'est pas possible d'envisager le versement d'une subvention globale à un organisme intermédiaire, la délégation de paiement n'étant pas autorisée par les règlements européens. Une subvention globale est alors uniquement envisageable sur le volet Etat ou sur les fonds propres à la Région, mais s'avère relativement lourde à gérer (le territoire doit être en capacité de faire les avances aux maîtres d'ouvrage, des contrôles de délégation sont nécessaires, etc.).

### 2. Contrat associant l'ensemble des financeurs

Ce scénario prévoit la signature d'un contrat unique, engageant le territoire et l'ensemble des partenaires, autour d'un projet et d'un programme d'actions fléchant un montant global, connu et réservé par les financeurs.

Le territoire et les financeurs disposent ainsi de la visibilité du projet global, et les cofinancements sont assurés pour les différentes actions du projet.

La contractualisation formalise le processus de partenariat, de négociation et de coopération, et engage les différents partenaires autour d'un projet commun.

Ce scénario se heurte à plusieurs contraintes :

- la réservation d'une enveloppe FEADER pour le territoire, ce qui n'est, pour cette programmation, pas prévu dans le PDR Rhône-Alpes.
- la position de l'Etat, qui ne préconise pas de contractualisation conjointe :

*« Les effets de synergies entre subventions CASDAR et Les fonds européens (notamment Les crédits FEADER) seront recherchés. De même une synergie sera recherchée avec les orientations et la mobilisation des fonds des collectivités territoriales, tout particulièrement Les Régions. Cela se traduira pour chaque organisme impliqué dans le développement agricole et rural par la recherche de contractualisations avec chacun des financeurs*

<sup>10</sup> Développement Local mené par les Acteurs Locaux : cf. lexique en annexe.

<sup>11</sup> En Rhône-Alpes « Hors LEADER, le FEADER ne fera pas l'objet d'enveloppes déléguées à des territoires ou des sous-programmes thématiques afin d'éviter les cloisonnements et dans un but de cohérence régionale et de souplesse de programmation ». (Note d'orientation Stratégie régionale de gestion des fonds européens 2014-2020 en Rhône-Alpes du 27/06/2013)

*sur la base d'un même programme de travail, mais pas par une contractualisation conjointe avec plusieurs financeurs, qui serait complexe à monter et à suivre. »*

*Source : circulaire CAB/C2013-0003 du 20 juin 2013 - orientations relatives à La préparation du programme national de développement agricole et rural 2014-2020, financé par Le compte d'affectation spéciale « développement agricole et rural » (CASDAR)*

### **3. Contrat Etat et enveloppe réservée FEADER et Conseil régional**

Le territoire signe un contrat avec l'Etat, pour les crédits nationaux. A partir du projet du territoire, un contrat avec la Région serait signé pour réserver une enveloppe sur le FEADER ainsi que sur les fonds propres à la Région. Comme le précédent, ce scénario implique l'inscription de la réservation d'une enveloppe FEADER dans le PDR.

Par rapport aux politiques classiques, le contrat offre aux institutions un cadre lisible de l'action publique, et constitue un véritable outil de pilotage.

### **4. Contrat Etat et enveloppe réservée FEADER et guichet Conseil régional**

Ce quatrième scénario prévoit la signature d'un contrat avec l'Etat sur les crédits nationaux, ainsi que d'un contrat avec la Région pour les fonds FEADER (inscription nécessaire en amont dans le PDR).

Les cofinancements régionaux sont à rechercher pour chaque opération (guichet pour les fonds propres à la Région).

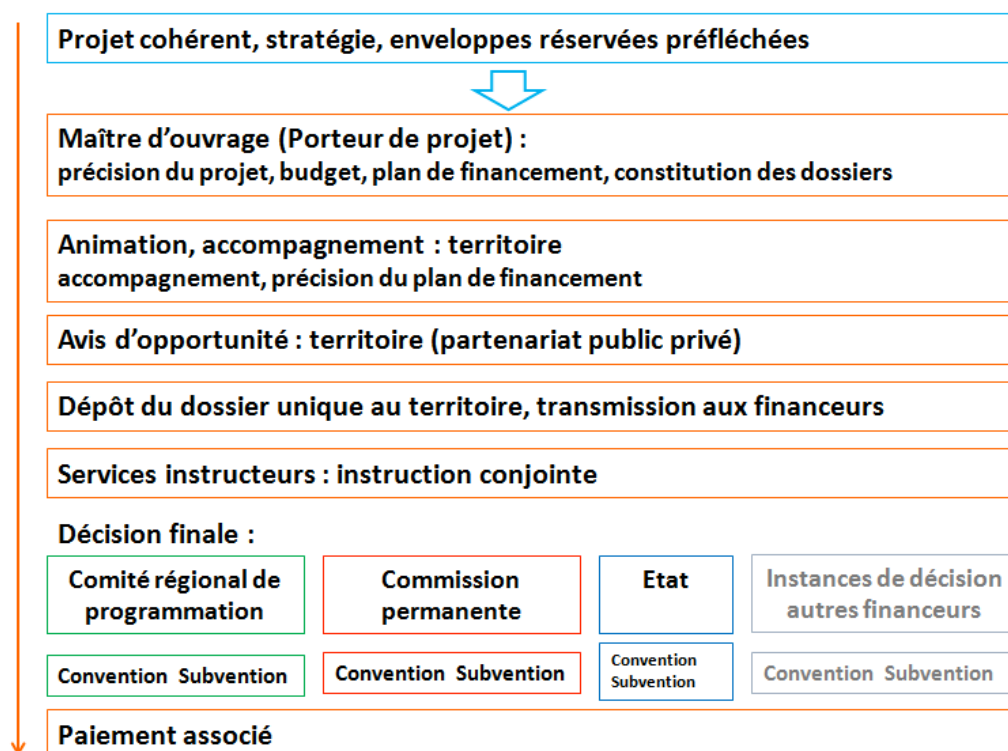
Le territoire et les maîtres d'ouvrages n'ont pas de garantie quand au soutien de leur opération par la Région (le soutien s'effectue en fonction des priorités régionales et des montants disponibles).

### **5. Contrat Etat et Guichet FEADER et Conseil régional**

Ce dernier scénario, qui propose la territorialisation la moins intégrée, constitue le scénario « a minima » de cette étude expérimentale : en effet, seuls les crédits Etat font l'objet d'une territorialisation à travers un contrat, tandis que l'ensemble des autres fonds restent en mode « guichet » comme souvent dans la situation actuelle (hormis dans le cas de procédures de type PSADER en Rhône-Alpes). Le territoire et les maîtres d'ouvrage montent des dossiers de demande de subvention pour chacune des opérations du programme, et n'ont pas de garantie quant au soutien de leur opération par le FEADER et les crédits propres à la Région (le soutien s'effectue en fonction des priorités régionales).

## 5. Le scénario envisageable : le scénario 2

Le scénario 2 apparaît comme le scénario le plus intéressant, pour sa souplesse, et son fort degré de territorialisation. Il pourrait être envisageable pour l'ensemble des fonds, hormis le FEADER. En effet, compte-tenu de l'état d'avancement des PDR, en cours de négociation, il ne semble pas envisageable d'organiser une réservation formelle de FEADER pour la période 2014-2020.



### a. Une convention cadre

Pour la programmation 2014-2020, un mixte des scénarios précédents peut alors être préconisé. Un Contrat commun à tous les partenaires, serait une solution idéale de territorialisation. Toutefois, au regard des contraintes identifiées précédemment (complexité d'une contractualisation conjointe, fonds relevant de différents ministères, d'appels à projet, etc.), le scénario s'oriente sur la signature d'une convention cadre entre les différents partenaires, et la mise en place d'une gouvernance locale, prévoyant si possible un partenariat public-privé. Cette convention stipulerait :

- les enveloppes réservées Etat.
- une enveloppe réservée Région (PSADER en Rhône-Alpes).
- les montants FEADER donnés à titre indicatif.

### b. Organisation générale

- A partir d'un projet cohérent, construit en amont en associant acteurs locaux et principaux financeurs, le territoire est à même de signer un ou plusieurs contrats avec ses partenaires. Un véritable projet est construit, à partir d'un diagnostic du territoire, autour d'une stratégie ciblée, des objectifs précis à atteindre et un plan d'actions prévisionnel. Les actions émanent du territoire et sont mises en cohérence à travers ce projet.

- Des enveloppes financières sont négociées en amont et réservées par chaque financeur, à partir d'un programme d'actions construit par le territoire. Le FEADER est donné à titre indicatif, mais le même travail d'identification des lignes est réalisé, afin de faciliter la constitution des dossiers de subvention par la suite.  
Un dossier de demande de subvention type unique, et des outils de gestion et de suivi communs aux différents financeurs sont mis en place en amont.
- Le territoire est chargé de l'animation de la stratégie, de l'accompagnement des potentiels maîtres d'ouvrage, de la mise en cohérence des différentes actions et de l'évaluation du programme. Il constitue le guichet unique, auprès duquel les maîtres d'ouvrage pourront s'adresser pour le financement de leur projet.
- Les différents maîtres d'ouvrage précisent leur projet. L'animateur du territoire l'accompagne pour une bonne intégration de son action dans la stratégie globale.
- Une instance de gouvernance locale, associant acteurs publics et privés, et partenaires financiers et institutionnels s'inspirant des GAL<sup>12</sup> LEADER est mise en place. Elle est chargée d'émettre un avis d'opportunité sur les dossiers présentés. Cette instance est garante de l'intégration du projet dans la stratégie du territoire. Les partenaires financiers, élus et techniciens, sont également représentés dans l'instance, afin de veiller à la bonne articulation des projets émanant du territoire avec leur propre stratégie.

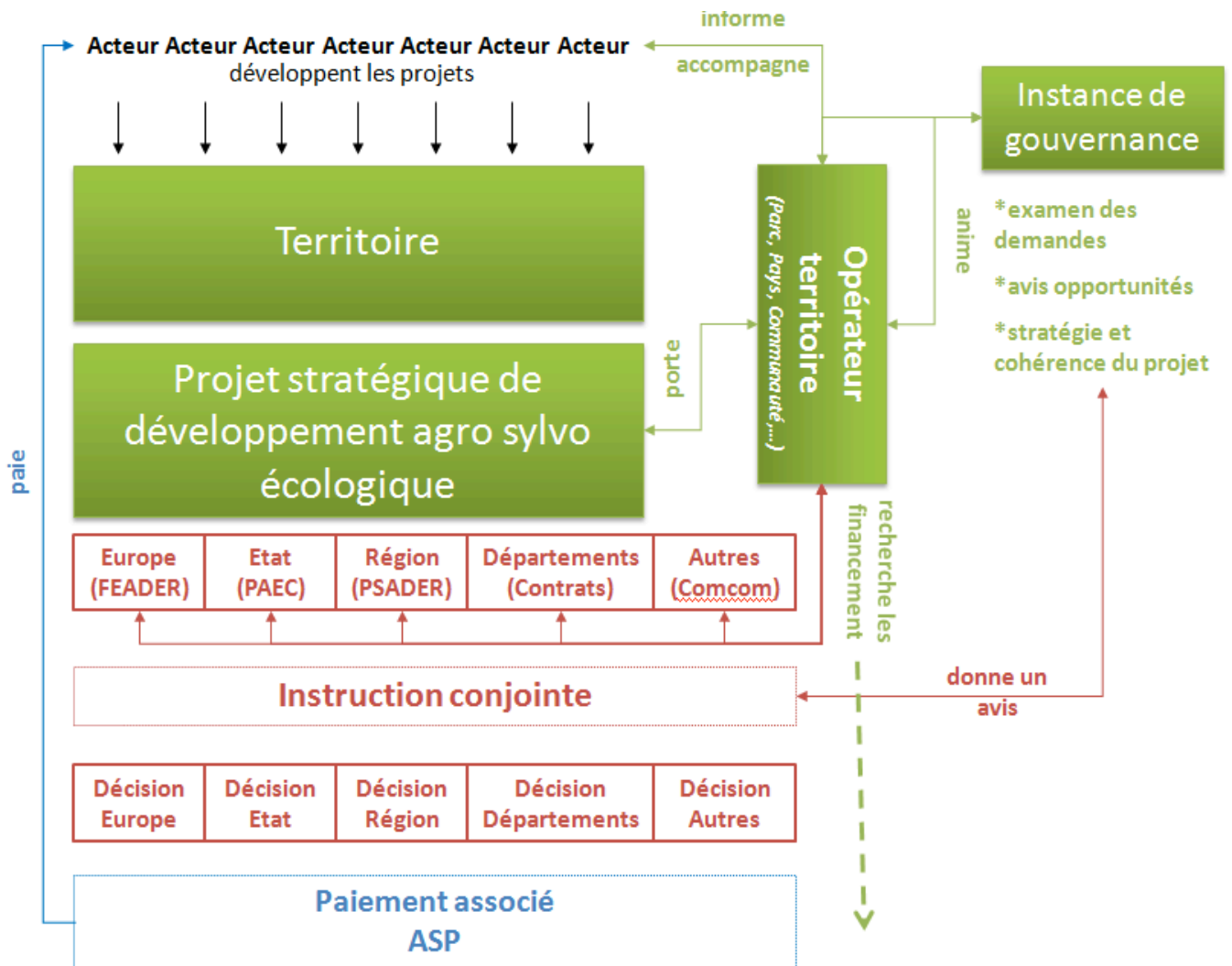
### c. Circuits décisionnels et administratifs

- Si l'avis d'opportunité émis localement est favorable, le territoire transmet le dossier constitué par le maître d'ouvrage aux différents financeurs. Cela implique qu'un dossier unique ait été construit en amont (les mêmes pièces pour tous les financeurs).
  - Les services instructeurs réalisent une instruction conjointe du dossier selon une méthodologie qu'ils auront défini en amont (comité technique, comité administratif, comité d'instruction, etc.).
  - La décision finale est prise dans les différentes instances des financeurs, selon leurs règles respectives et suivant l'avis d'opportunité émis par le territoire.
  - Des conventions de subvention sont signées entre chaque financeur et le maître d'ouvrage, et un paiement associé est effectué<sup>13</sup>.
  - Un retour de l'information auprès du territoire doit être réalisé par les services instructeurs : paiements, mandatements, consommation... Il s'agit en effet pour le territoire de ne pas perdre la lisibilité globale du projet une fois l'action financée, comme c'est souvent le cas dans les procédures contractuelles, le territoire n'étant pas toujours au courant de la mobilisation des financements sur une action. Il s'agit là d'une réelle condition de territorialisation.
- ➔ **L'ensemble des conditions nécessaires pour la réussite de cette territorialisation, sont regroupées dans la partie « le cahier des charges de la territorialisation »** (cf. *Le cahier des charges de la territorialisation p.42.*)

<sup>12</sup> GAL : Groupe d'Action Locale

<sup>13</sup> Paiement associé : cf. lexique en annexe.

Le cheminement des dossiers peut ainsi être organisé selon le schéma simplifié suivant :

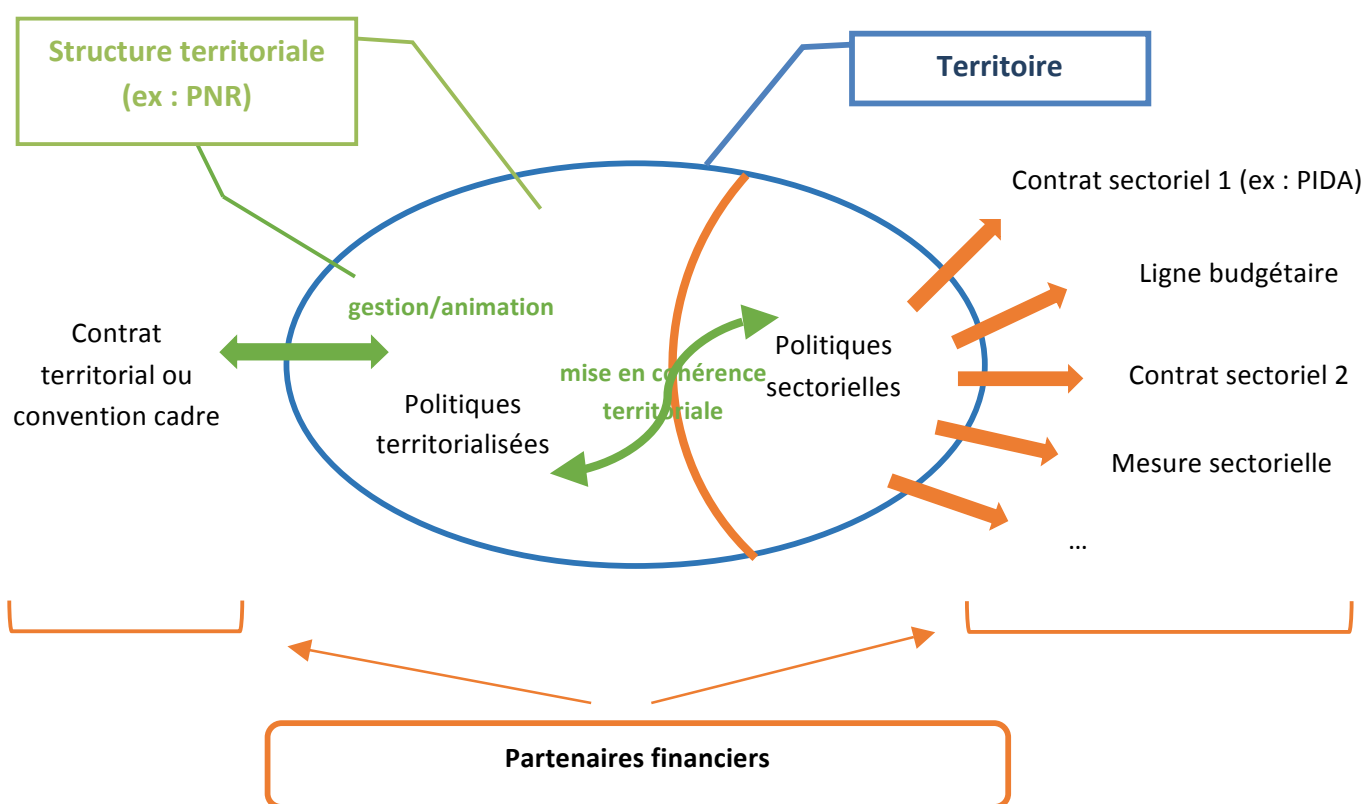




#### d. Comment concilier l'approche territoriale avec une approche fondée sur des priorités plus sectorielles ?

La territorialisation des politiques de développement rural ne peut pas concerner tous les aspects de ces politiques. En effet, dans certains domaines, les approches trouvent leur pertinence à une autre échelle, dans des logiques pouvant être sectorielles ou verticales, sans que les spécificités du territoire constituent une réelle valeur ajoutée.

Envisager la territorialisation d'une partie des aides au développement rural suppose alors de distinguer les logiques territoriales des logiques sectorielles. Les actions relevant des premières étant ensuite mises en œuvre dans un cadre territorial (cf. scénario et conditions de la territorialisation), celles relevant des secondes restant, sur le plan des procédures, indépendantes.



Une véritable territorialisation ne se limitera cependant pas à une contractualisation sur le volet territorial du développement rural, mais devra **rechercher la mise en cohérence, à l'échelle du territoire, des approches territoriales et des approches sectorielles**. Ainsi, le rôle de la structure de territoire (Parc, EPCI, Pays) dans la mise en œuvre du projet sera-t-il double : la mise en place et la gestion du contrat "global" de territorialisation, et l'articulation entre politiques territorialisées et politiques sectorielles à l'œuvre sur le territoire, par l'animation et la coopération entre acteurs. En effet, les politiques sectorielles ne doivent pas s'opposer aux approches territoriales, mais bien s'inscrire en complémentarité et en cohérence avec celles-ci. Cela suppose alors pour la structure porteuse du projet de développement rural d'envisager son rôle de manière horizontale et d'affirmer sa fonction de coordination, voire de médiation entre les acteurs concernés et leurs stratégies propres.

⇒ **Intérêts et limites de la territorialisation pour les principaux partenaires :**

Les intérêts et limites de la territorialisation ont été alimentés lors du séminaire de travail du 20 janvier 2014, associant différents territoires et partenaires.

	<b>Intérêts de la territorialisation</b>	<b>Limites de la territorialisation</b>
<b>Pour les financeurs</b>	<p><b>Une meilleure adéquation avec les enjeux du territoire :</b> Possibilité de cibler leur aide sur des territoires à enjeux et structurés, avec un impact réel des financements. Association à la construction du projet global, ce qui n'est pas toujours le cas quand on est en amont, être le plus en amont possible pour les financeurs.</p> <p><b>Conforter leur rôle de partenaire, proche du territoire :</b> N'est plus un simple financeur d'actions, mais devient un partenaire de la démarche, pour atteindre des objectifs précis. Agir au plus près du territoire.</p>	<p><b>Visibilité des financeurs réduite :</b> Perte de reconnaissance directe, manque de visibilité de l'origine des financements.</p> <p><b>Limites de la gouvernance :</b> Risque de « surpoids » politique local.</p>
	<p><b>Outil de pilotage pour les financeurs :</b> Précadrage budgétaire et transparence entre les financeurs. Atteinte (ou pas) des objectifs fixés dans le cadre du projet de territoire : leviers d'amélioration. Possibilité de favoriser les territoires où les objectifs sont atteints.</p> <p><b>Légitimer localement leurs orientations :</b> Permet d'inscrire et de légitimer localement ses orientations.</p>	<p><b>Difficulté de réserver une enveloppe globale :</b> Difficulté à s'avancer sur une enveloppe conséquente (alors qu'au coup par coup, il peut être plus facile de débloquer une enveloppe), plus délicat à valider. Difficultés de mise en œuvre sur du plurifonds.</p> <p><b>Possibles craintes de se dessaisir de leur compétence :</b> L'autorité de gestion du FEADER par les Conseils régionaux est trop récente pour en territorialiser une partie.</p>
	<p><b>Simplification administrative, cohérence technique :</b> S'appuie sur ingénierie locale (préinstruction, complémentarité entre les différents financeurs). Une seule voie de transmission des dossiers, construction d'un dossier unique.</p>	<p><b>Complexité sur certains territoires :</b> Instruction unique en terme de financeurs mais pas territorialement (exemple : 3 DDT ou DDTM sur certains territoires).</p> <p><b>Complexification administrative :</b> Règles financières et critères d'éligibilité : risque de nivellement par les plus contraignantes.</p>

	Intérêts de la territorialisation	Limites de la territorialisation
Pour le porteur de la démarche	<p>Outil de pilotage d'une politique globale, méthodologie : La procédure contractuelle pousse à coordonner les actions en vue d'établir un programme global et cohérent, à travers la mise en synergie de divers acteurs d'un territoire précis, à évaluer ses actions.</p> <p>Prise en compte des spécificités territoriales : Meilleure prise en compte des spécificités territoriales dans le projet et d'une réponse que peut apporter le territoire à des enjeux (la territorialisation permet de faire de la pédagogie sur les enjeux nationaux, européens ou mondiaux). Contribue à rendre le projet le plus opérationnel possible (adapté aux besoins, cofinancé...).</p> <p>Expérimentation : Place accrue de l'expérimentation.</p>	<p>Des enjeux différents : Certains territoires peuvent être en décalage par rapport à des problématiques à une autre échelle (régionale).</p> <p>Attentes des acteurs vis-à-vis du porteur de la démarche : En l'absence de maîtres d'ouvrage pour porter une opération identifiée dans le programme d'actions, les acteurs locaux et partenaires financiers se tournent naturellement vers le porteur de la démarche pour porter une opération qu'il n'avait pas nécessairement prévue de réaliser lui-même.</p>
	<p>Partenariats et gouvernance : Mise en réseau d'acteurs d'échelles institutionnelles et spatiales diverses, à travers la contractualisation et la gouvernance public-privé. Dynamique collective.</p>	<p>Concurrence entre les territoires : Concurrence exacerbée entre territoire, surtout si les dispositifs d'intervention territorialisés sont complétés par des dispositifs d'aides fonctionnant sur la base d'appel à projet Création possible d'une « baronnie » - d'une logique clientéliste</p> <p>Choix à assumer : Le territoire doit assumer directement ses choix, face aux maîtres d'ouvrage.</p>

	Intérêts de la territorialisation	Limites de la territorialisation
Pour les maîtres d'ouvrage	<p><b>Proximité :</b> Un accompagnement global et local adapté, qui fait le relais avec les financeurs – connaissance des montages financiers.</p>	
	<p><b>Simplification administrative :</b> Un seul dossier à constituer.</p> <p><b>Meilleure lisibilité des financements possibles :</b> Lisibilité via le projet de territoire : facilité pour chercher/trouver le financement.</p>	<p><b>Difficultés d'identification :</b> Difficulté pour identifier l'interlocuteur unique vers lequel se tourner. Difficultés pour le maître d'ouvrage d'identifier si son projet relève de politique de territoire ou de politiques sectorielles.</p>
	<p><b>Meilleure adaptation des actions aux besoins du territoire.</b></p>	<p><b>Difficultés d'intégration des actions dans le projet du territoire :</b> Difficulté éventuelle à s'intégrer dans le projet défini. Comment financer les projets hors cadre du projet de territoire, ou projets non identifiés en amont ?</p>
	<p><b>Implication, gouvernance :</b> Possibilité de participer en amont à la construction et au suivi du projet de territoire, à travers la concertation lors de la construction du projet, et par le biais de l'instance de gouvernance mise en place pour suivre la démarche.</p>	<p><b>Risque de conflits d'intérêt ou de clientélisme</b> Quand les porteurs de projet intègrent l'instance de gouvernance, sont alors « juges et partis ».</p>

## IV. LE PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT RURAL DU PARC NATUREL RÉGIONAL DU PILAT

---

Afin d'analyser plus finement la possible territorialisation des aides au développement rural, l'exemple du territoire du Parc naturel régional du Pilat a été approfondi.

Le PNR du Pilat a construit un projet agro sylvo écologique, véritable projet territorial stratégique pour l'agriculture, la forêt et le développement rural, préalable essentiel à toute démarche de territorialisation.

Ce projet est basé sur la Charte du Parc 2013-2020, qui fixe les grandes orientations pour le territoire, notamment dans ce domaine.

Ce projet agro sylvo environnemental du Pilat sera le socle de la négociation pour la contractualisation avec les principaux partenaires financiers du Parc :

- l'Etat avec par exemple le projet agroenvironnemental et climatique,
- l'Europe avec le programme LEADER,
- la Région Rhône Alpes pour le Contrat de Parc, le PSADER (Programme Stratégique pour l'Agriculture et le Développement rural),
- les Agences de l'eau ou de l'énergie,
- les Départements.

Afin de conserver une cohérence entre les différents contrats, ce projet agro sylvo écologique est appelé Programme Stratégique pour l'Agriculture et le Développement Rural du Pilat (PSADER), en référence aux contrats passés avec la Région Rhône-Alpes.

### 1. Les modalités de construction du projet

Ce PSADER a été élaboré de la façon suivante :

1. Un chargé de mission du Parc a coordonné le travail d'élaboration du projet.
2. Le projet est basé sur les orientations, mesures et objectifs inscrits dans la Charte du Parc, Charte signée en octobre 2012 et qui a fait l'objet d'un important travail de concertation. Cette charte couvre la période 2013 à 2025.
3. Il prend en compte les résultats et analyses de l'Observatoire de l'Agriculture du Pilat, mis à jour en 2012 avec des sources d'informations actualisées.
4. Il s'appuie sur le contenu de la Charte Forestière de Territoire du Pilat.
5. Il a été construit dans le cadre d'une concertation avec les partenaires concernés qui se retrouvent au sein de deux instances mises en place et animées par le Parc :
  - Le comité paritaire pour une agriculture durable composé des représentants du monde agricole, des associations environnementales, des élus du territoire, des financeurs et des administrations.
  - Le comité paritaire forêt, composé de la même manière avec les représentants de la forêt et du bois, les associations environnementales, etc.
  - Le projet a été discuté au sein de ces deux comités et a été validé

6. Il a fait l'objet d'échanges avec les intercommunalités du territoire qui ont des compétences dans les domaines de la forêt et de l'agriculture (CC Monts du Pilat, CC Région de Condrieu, Saint Etienne Métropole,...).

## 2. La structure du projet

Le projet est présenté en suivant le plus possible les prescriptions de construction des Plans de Développement Rural Régionaux.

Ainsi comprend-il :

- Un diagnostic approfondi
  - o De la situation générale du territoire,
  - o De l'agriculture pilatoise,
  - o De la forêt et des activités en découlant.
- Une synthèse de ce diagnostic sous la forme de trois tableaux AFOM (Atouts Faiblesses Opportunités Menaces).
- La définition des enjeux.
- Les objectifs qualitatifs et quantitatifs (dans la mesure du possible) du projet.
- Un plan d'actions précis.
- Une évaluation prévisionnelle des besoins humains et financiers nécessaires à la conduite des actions. Cette évaluation est calculée sur la base de coûts connus des postes, des interventions de bureaux d'études, d'animations, des investissements nécessaire ou des montants des MAE pratiqués, du coût d'actions similaires conduites précédemment.
- Les sources de financements possibles, dans l'état de connaissances au moment de l'étude.

Il est établi sur un "périmètre" d'actions qui concerne des orientations de développement spécifiques au territoire. Par exemple, les actions d'aide à l'installation pour les jeunes agriculteurs, qui ont un cadre commun à tous les JA de France ne font pas l'objet d'actions spécifiques sur le territoire, même si un objectif fort de renouvellement des générations d'agriculteurs est présent.

A ce stade, le plan est global et n'introduit pas de hiérarchie de priorité de mise en œuvre, ni de calendrier de réalisation des actions. Ce travail sera lié au calage des contrats dans le courant de 2014.

Ce projet a été établi avec le point de vue de l'horizon 2025. Il sera donc réalisé sur deux périodes de programmation/contractualisation.

Il s'organise autour de 5 actions principales qui se déclinent en de multiples actions opérationnelles :

A : Le maintien du potentiel foncier agricole, sylvicole et naturel du territoire du Pilat dont le coût total est évalué à 1,355 million d'euros

B : L'accroissement de la performance environnementale, énergétique et climatique de l'agriculture et de la sylviculture du Pilat dont le coût total est évalué à 11,029 millions d'euros

C : La diversification des activités et des productions et la valorisation locale des produits et des services de l'agriculture et de la sylviculture du Pilat dont le coût total est évalué à 4,93 millions d'euros

D : La revalorisation des métiers agricole et sylvicole dont le coût total est évalué à 2,049 millions d'euros

E : La prospective, la recherche et l'ouverture  
dont le coût total est évalué à 0,115 million d'euros

### 3. Les pistes de financements

Le programme agro sylvo écologique du Pilat peut être financé par diverses sources, qui ont été préidentifiées :

- 117 actions sont potentiellement finançables par les **fonds européens** (FEADER, FEDER, FSE, LEADER et PO Massif Central) :

Fond mobilisable		Nombre d'actions
<b>FEADER</b> Mesures PDRR Rhône-Alpes 2014-2020 <i>(version 2 du 8/01/2014)</i>	FEADER 15	7
	FEADER 16	7
	FEADER 16A	3
	FEADER 16B	1
	FEADER 16C	4
	FEADER 17B	3
	FEADER 18 A 3	1
	FEADER 18 B1	5
	FEADER 18 C1	5
	FEADER 18 C3	1
	FEADER 18 D	10
	FEADER 20C	9
	FEADER 20 C1	3
	FEADER 20 C3	1
	FEADER 21 A	8
	FEADER 21B	1
	FEADER 21 C	11
	FEADER 24	1
	FEADER 25	1
	FEADER 26 A	9
	FEADER 27	3
	FEADER 27 A	1
	FEADER 27 B	1
	FEADER 27C	1
	FEADER 28B	1
	FEADER 29 à 31	2
	FEADER 36	3
	FEADER 36A	5
	FEADER 36B	1
	LEADER	13
	<b>FSE</b>	
<b>Programme Opérationnel Massif Central</b>		3
<b>FEDER Région Rhône-Alpes</b>		1

- 24 actions sur lesquelles un **financement de l'Etat** a été pré identifié.

Fond	Nombre d'actions
Plan de Performance Energétique (PPE)	5
Appel à projet du ministère de l'agriculture « mobilisation collective pour l'agro-écologie »	4
Projet Agro Ecologique (PAE)	4
Direction Régionale des Affaires Culturelles (DRAC)	3
Voir suite Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt	3
Ambassades (Per diem pour la coopération)	2
Plan méthanisation	2
Voir cadre Dotation de l'Equipement des Territoires Ruraux	1

- 103 actions qui pourraient rentrer dans le cadre de **politiques régionales**.

Fond	Nombre d'actions
PSADER	74
Contrat de Parc	20
Direction environnement	4
Aide à la création groupement d'employeurs	2
Contrat corridor	1
Entreprises Localement Innovantes (ELI)	1
Mini PIDA (Programme Intégré de Développement Agricole) CROF (Contrat Régional d'Objectif de Filière) Caprin	1

- 50 opérations relevant d'autres financeurs :

Fond	Nombre d'actions
Conseil Général	25
Intercommunalités	15
Communes	7
Agences de l'eau	6
VIVEA	4
Chambre d'Agriculture	2
Établissement Public Foncier de l'Ouest Rhône-Alpes ( EPORA)	1



## V. VERS UNE EXPERIMENTATION DE LA TERRITORIALISATION

---

### 1. Les conditions de mise en place et de transférabilité

Deux groupes de conditions sont ainsi à réunir pour que cette territorialisation puisse se concrétiser :

- **Des conditions qui relèvent du territoire :**
  1. Choix du territoire pertinent.
  2. Définir et faire partager une stratégie commune.
  3. Construire les partenariats et la gouvernance.
  4. Formaliser la convention cadre.
  5. Se doter des moyens d'animation pour faire vivre le projet, animer la gouvernance.
  6. Prévoir les outils de suivi et d'évaluation.

Cette première série de conditions constitue un préalable incontournable.

- **Des conditions qui relèvent des partenaires :**
  1. Participer en amont à la définition du projet.
  2. Reconnaître le projet territorial.
  3. Réserver ou pré-flécher des enveloppes financières.
  4. Organiser l'instruction conjointe et le paiement associé.
  5. Se doter d'une ingénierie dédiée au suivi des territoires.
  6. Participer à l'instance de gouvernance locale, présence des élus sur le terrain.
  7. Assurer un retour d'information auprès du territoire.

L'élaboration et la mise en place de cette territorialisation et du contenu du projet demandera nécessairement du **temps**, du fait de la multiplicité des acteurs concernés, et devra ainsi être anticipée. Ce temps ne doit pas être sous estimé : temps de la construction de la stratégie, de la concertation, de la définition précise du contenu du projet de territoire, de la négociation financière, de la mise en place de la gouvernance, du dialogue, de l'évaluation.

La territorialisation nécessitera certainement une ingénierie renforcée :

- **au niveau local**, pour construire et animer cette stratégie, suivre les porteurs de projet,
- **au niveau des financeurs**, pour renforcer leur présence locale, pour faire le lien entre les financeurs, faciliter une prise de recul, et, du moins sur les premières années de transferts, pour accompagner les territoires (les former, les accompagner sur des compétences techniques...).

## 2. Le cahier des charges de la territorialisation

Le cahier des charges suivant reprend les **conditions de réussite** pour une bonne mise en œuvre de la territorialisation de certaines aides au développement rural.

	Scénario retenu	Conditions de réussite	Acteur responsable
Partenariat	Dialogue en amont avec les financeurs	<b>Condition préalable : accord des partenaires pour s'engager dans la démarche</b>	Territoire / financeurs
Territoire	Territoire organisé	<p><b>Mode de sélection des territoires :</b> Deux options :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La territorialisation des aides est proposée à tous les territoires de contractualisation infrarégionale (PNR et CDDRA).</li> <li>- Un appel à projet est organisé, en début de programmation.</li> </ul> <p><b>Cohérence territoriale :</b> Veiller à la cohérence entre les différents territoires organisés, à géométrie variable. Pour une meilleure cohérence et garantir l'efficacité des politiques publiques, le territoire sélectionné devra correspondre aux territoires de contractualisation infrarégionale (CDDRA, contrat de Parc et PSADER en Rhône-Alpes). Veiller à l'articulation des différents contrats, quand le territoire est concerné par différentes échelles de contractualisation (3 PSADER dans le Parc du Pilat), ou sur plusieurs Régions.</p>	Sélection du territoire par les partenaires financiers.

	Scénario retenu	Conditions de réussite	Acteur responsable
Stratégie	<p><b>Définition d'un projet agro sylvo écologique</b> transversal et partenarial comprenant :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diagnostic partagé</li> <li>- Enjeux</li> <li>- Objectifs à atteindre</li> <li>- Orientations</li> <li>- Programme d'actions</li> <li>- Critères d'évaluation</li> <li>- Engagements de chaque financeur</li> </ul>	<p><b>Concertation :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Organiser la concertation avec les acteurs locaux et les partenaires financiers, pour la construction d'un diagnostic partagé, la définition collective des enjeux, des objectifs et des moyens pour répondre aux orientations (programme d'actions).</li> </ul> <p><b>Partenariat :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Associer en amont les financeurs.</li> </ul> <p><b>Articulation et cohérence entre les stratégies :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Veiller à l'articulation de la stratégie du territoire avec celle des différents financeurs.</li> </ul> <p><b>Souplesse :</b></p> <p>Prévoir un contrat relativement ouvert, avec des fiches actions qui ne soient pas trop restrictives, permettant au territoire d'accepter des projets innovants qui n'auraient pas été identifiés en amont.</p> <p>Nécessite une réelle anticipation : temps de la concertation, de la construction de la stratégie, de la négociation avec les partenaires.</p>	Stratégie portée par le territoire et construite collégialement
Animation	<p><b>Animation par la structure portant la démarche :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pilotage de la démarche.</li> <li>- Guichet unique pour les maîtres d'ouvrages.</li> <li>- Suivi de la réalisation des actions du programme d'actions.</li> <li>- Suivi de l'état d'avancement du contrat, rapports annuels d'exécution, saisie des opérations sur un logiciel de suivi, etc.</li> <li>- Evaluation.</li> <li>- Animation de l'instance de gouvernance.</li> </ul>	<p><b>Une ingénierie dédiée à l'animation du projet sur le territoire :</b></p> <p>L'une des conditions de cette territorialisation réside dans la capacité du territoire à animer et mettre en cohérence la globalité du projet. Pour cela, une ingénierie spécifique devra être dédiée à cette animation sur le territoire (le temps d'animation ne doit pas être sous-estimé).</p> <p>Le chargé de mission en charge de cette animation devra disposer de compétences solides en termes d'animation de démarches participatives, des capacités rédactionnelles, un esprit de synthèse ainsi que des aptitudes de dialogue et de négociation.</p>	Animation de terrain réalisée par le territoire

	Scénario retenu	Conditions de réussite	Acteur responsable
Relation de partenariat	<b>Une convention cadre</b> associant les différents financeurs (engagement sur des objectifs et des montants).	<p><b>Un texte d'engagement cosigné par les différents partenaires :</b> Un engagement des partenaires autour d'un programme d'actions coordonnées, phasées et territorialisées.</p> <p><b>Des enveloppes réservées :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Enveloppe négociée en amont et réservée par chaque financeur.</li> <li>- Pour la programmation 2014-2020, l'enveloppe FEADER est précisée de manière indicative, puisqu'elle ne peut être réservée sans mention dans le PDR. Pour une bonne articulation des financements, l'exercice d'identification des lignes FEADER mobilisable devra toutefois être réalisé.</li> </ul>	Convention cosignée par les financeurs et le territoire
Nature des aides	<b>Pas de modèle unique :</b> Le programme d'actions sera défini sur chaque territoire, en fonction de ses spécificités propres, des enjeux qui le touchent, mais également en fonction des volontés des différents acteurs et partenaires. Ainsi Il ne peut pas exister de modèle unique.	<b>Une territorialisation des aides en fonction des spécificités du territoire :</b> Pour identifier les aides qui pourront être territorialisées, il s'agira ainsi de distinguer les problématiques susceptibles de trouver une réponse pertinente dans une approche territoriale, de celles qui relèvent d'une approche sectorielle.	Territoire et financeurs
Mode de gestion	<b>Enveloppes réservées</b> par les financeurs (Etat, Région). <b>Guichet FEADER.</b>	Les aides de l'Etat relèvent de différentes lignes, et de différents ministères. Le contrat pourra ainsi comporter plusieurs enveloppes Etat.  L'enveloppe FEADER précise apparaîtra à titre indicatif.	Financeurs

	Scénario retenu	Conditions de réussite	Acteur responsable
Gouvernance	<b>Instance de gouvernance</b> sur le territoire, associant acteurs publics et privés, partenaires financiers et institutionnels.	<p><b>Un partenariat public privé :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- constitution d'une instance associant partenaires publics et acteurs locaux privés, représentant de la thématique.</li> <li>- présence des partenaires financiers (élus et techniciens), chargés d'être garants du respect du cadre posé, de faciliter les mutualisations avec d'autres territoires, apportent une prise de recul.</li> </ul> <p><b>Un avis d'opportunité :</b></p> <p>L'instance est chargée d'émettre un avis d'opportunité sur les dossiers présentés.</p> <p><b>Un projet précis et des règlements, outils de gouvernance :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Un projet précis, encadré par des critères bien définis, permettant d'argumenter les choix. → préciser les règlements pour guider les choix de l'instance de gouvernance, en toute transparence.</li> </ul>	Instance de gouvernance spécifique mise en place sur le territoire
Niveau décisionnel	<b>Décision finale prise dans les différentes instances des financeurs</b> , suivant l'avis d'opportunité émis sur le territoire.	<p><b>Une cohérence entre l'avis formulé sur le territoire, et la décision finale des financeurs :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La décision finale formelle valide l'avis émis sur le territoire, en suivant l'avis d'opportunité. (la présence des élus et techniciens des financeurs dans l'instance de gouvernance du territoire est essentielle pour assurer la cohérence entre les avis).</li> </ul> <p><b>Des stratégies articulées en amont :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pour que les avis d'opportunités émis sur le territoire soient suivis, la stratégie et le plan d'actions doivent être en cohérence avec les politiques des différents financeurs.</li> </ul>	<p>Avis d'opportunité : instance de gouvernance du territoire</p> <p>Avis définitif : instances des financeurs</p>

	Scénario retenu	Conditions de réussite	Acteur responsable
Instruction	<p><b>Instruction conjointe des différents services instructeurs.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Suivi des engagements et mandatement de la subvention et des cofinancements</li> <li>- Archivage des pièces constitutives du dossier.</li> </ul>	<p><b>Mise en place des outils de gestion et de suivi, communs aux différents partenaires :</b></p> <p>Constitution d'un dossier de demande de financement unique, logiciel de suivi, etc.</p> <p>Les partenaires financiers construisent en amont un dossier de demande de subvention unique, comprenant les mêmes pièces justificatives.</p> <p>Définition d'une méthodologie pour l'instruction conjointe (comité technique, comité administratif, comité d'instruction, etc.).</p>	Services instructeurs
Contrôles	<b>Contrôles.</b>	<p>Contrôle de service fait (visite sur place avant paiement)</p> <p>Vérification du respect des engagements pris par le bénéficiaire.</p>	ASP Services instructeurs
Paiement	<b>Paiement associé.</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Convention de paiement associé entre les différents financeurs.</li> <li>- Signature d'un arrêté attributif ou d'une convention de paiement entre le financeur, l'autorité de gestion et l'organisme payeur, qui prévoit que l'ASP verse les subventions aux bénéficiaires pour le compte des différents financeurs.</li> </ul> <p>L'arrêté ou la convention précise tous les engagements que devra respecter le bénéficiaire en contrepartie de l'aide (date de commencement, délais de réalisation, contenu de l'action, publicité, etc.).</p>	ASP
Evaluation	<b>Evaluation</b> : in itinere, intermédiaire et finale	<p><b>Evaluation in itinere :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Retour de l'information auprès du territoire par les services instructeurs : ce retour d'information est nécessaire pour réaliser l'évaluation in itinere (où en est-on de la consommation de l'enveloppe, quels sont les points de blocage, etc.), mais également la communication.</li> <li>- L'évaluation permet également de dynamiser le programme et l'instance de gouvernance, se poser les bonnes questions au bon moment.</li> </ul> <p><b>Evaluations intermédiaire et finale :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prévoir des temps de réexamen de la stratégie et de la mise en œuvre du programme afin de permettre les ajustements ou réorientations nécessaires.</li> <li>- Rendre compte aux financeurs de l'utilisation des fonds.</li> <li>- Evaluer la plus-value de la territorialisation.</li> </ul>	Territoire

## VI. INDICATEURS DE RÉSULTAT ET D'IMPACT DE LA TERRITORIALISATION DES AIDES AU DEVELOPPEMENT RURAL

Afin de suivre la pertinence de cette expérimentation de la territorialisation, les indicateurs suivants peuvent être précisés :

Objectifs	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses (risques externes)
<b>Améliorer la prise en compte des besoins locaux, apporter des réponses spécifiques aux problématiques du territoire</b>	Mise en œuvre du programme d'actions : actions prévues réalisées, soutien d'actions innovantes non identifiées en amont.	Outil de suivi du programme d'actions, bilans.	Des actions non réalisées (absence ou carence des maîtres d'ouvrage, évolution des besoins du territoire, manque de cofinancements, etc.), des actions innovantes qui n'ont pu être soutenues.
	Atteinte des objectifs fixés par le projet du territoire : objectifs chiffrés atteints.	Objectifs quantitatifs et qualitatifs précisés dans le projet : analyse statistique (observatoire de l'agriculture mis en place sur le territoire, recensement de l'agriculture, INSEE, données des Chambres d'agriculture, etc.)	Mauvaise articulation avec les autres territoires de projet ou entre les politiques sectorielles et territoriales.
<b>Contribuer à l'atteinte des objectifs des financeurs</b>	Atteinte des objectifs des stratégies des financeurs : actions correspondant aux objectifs des financeurs.	Analyse des actions au regard du PDR et des stratégies des financeurs.	

Objectifs	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèses (risques externes)
<b>Simplifier la procédure</b>	Procédure simplifiée pour les maîtres d'ouvrage (accompagnement de l'animateur de terrain, identification des financements...).	Enquête auprès d'un échantillon de bénéficiaires	Les maîtres d'ouvrage n'identifient pas le guichet unique du territoire.
	Mise en place d'un dossier unique. Mise en place d'une instruction conjointe. Réduction du temps passé par les différents services : temps d'instruction cumulé par dossier.	Vérification auprès des financeurs	Complexité du dossier de demande de subvention unique, importance du temps de coordination entre les différents services instructeurs.
	Diminution du temps de traitement de la demande de subvention.	Ecart entre la date de dépôt de demande de subvention et la date de paiement.	
<b>Impliquer les acteurs locaux à travers la gouvernance</b>	Appropriation par les acteurs locaux du projet et de sa stratégie : participations aux comités de pilotage, nombre de projets...	Composition de l'instance de gouvernance locale, nombre et fréquence des réunions, suivi de la participation.	Multiplication des réunions sur le territoire, démotivation des acteurs locaux au fil de l'avancement du contrat, désintérêt des représentants du secteur privé.
	Ecart entre décision locale et décision financeur.	Dossiers ayant reçu un avis d'opportunité local, refusés par les financeurs.	Risque : poids politique local, conflits d'intérêt, instrumentalisation du projet du territoire.
<b>Renforcer l'intersectorialité</b>	Nombre de thématiques concernées. Nombre de partenaires et de cofinanceurs impliqués.	Nature du projet territorial de développement rural.	



## VII. CONCLUSION

---

La volonté de territorialiser certaines dimensions de l'action publique n'est pas une nouveauté et se traduit concrètement dans de nombreux dispositifs nationaux, régionaux ou départementaux. Plusieurs raisons militaient cependant en faveur d'une telle étude sur la « faisabilité de la territorialisation de certaines aides au développement rural ».

Dans ce domaine en effet, les expériences ne sont pas nombreuses : l'Etat, qui a jusqu'à présent géré l'essentiel de la PAC et de son second pilier relatif au développement rural, intervient traditionnellement dans une logique verticale plus qu'horizontale. Quelques régions, parmi lesquelles on peut remarquer Rhône-Alpes avec ses PSADER, se sont engagées dans des démarches de territorialisation, mais le développement rural, dans sa dimension « agro, sylvo écologique », est généralement abordé de manière sectorielle et non territoriale.

Le contexte particulier de la préparation de la programmation 2014-2020 des fonds européens, de la réforme de la PAC, de la régionalisation et de la préparation de la loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt s'avère particulièrement propice à l'engagement d'une réflexion sur la territorialisation et donc sur la manière dont les aides au développement rural peuvent être mises en cohérence à l'échelle d'un territoire.

L'objectif de cette étude était alors de réinterroger les mécanismes de territorialisation existants, au regard des nouvelles règles promues par l'Union européenne pour 2014-2020. Celles-ci encouragent les Etats membres et les Régions à renforcer la dimension territoriale des politiques européennes, en les incitant à s'engager dans des approches de développement territorial intégré (ATI).

Conduite dans un cadre partenarial élargi à l'ensemble des partenaires concernés, cette étude s'est ainsi attachée, à partir d'un cas concret, à analyser la faisabilité de la territorialisation sous ses deux aspects principaux : les conditions requises, puis les modalités pratiques de sa mise en œuvre.

Les conditions de la territorialisation des aides au développement rural sont d'abord l'existence d'un véritable projet de territoire, reposant sur une approche intégrée des différentes dimensions du développement rural, tout en étant bien cadré dans ses dimensions géographique, thématiques et programmatique. Ce projet doit avoir été construit dans le cadre d'une forte dynamique partenariale, associant l'ensemble des acteurs locaux concernés, et en partenariat étroit avec les partenaires institutionnels et financiers. L'appropriation du projet territorial de développement rural par les acteurs locaux, comme sa reconnaissance par les partenaires, sont en effet des conditions sine qua non de la territorialisation. L'existence d'un territoire organisé, le projet, une démarche participative, le mode de gouvernance, la programmation dans le temps et dans l'espace, l'évaluation, constituent la base de toute territorialisation. Ces principes relèvent pour l'essentiel de l'initiative et de la responsabilité du territoire. Ils ont pu être précisés et ajustés au champ du développement rural dans sa dimension « agro sylvo écologique ».

Mais la territorialisation suppose, pour une mise en œuvre efficiente, l'instauration de modes de gestion ajustés, lesquels dépendent des partenaires institutionnels et financiers du territoire. L'organisation administrative et technique la plus intégrée serait l'établissement d'un contrat unique par lequel l'ensemble des financeurs attribuerait au territoire une enveloppe globale, à charge

pour celui-ci de gérer l'intégralité de son programme, de l'animation au paiement, en passant par l'instruction des dossiers.

Or, plusieurs règles rendent ce scénario impossible à envisager, parmi lesquelles la volonté de l'Etat de ne pas s'engager dans des contrats uniques, mais aussi le fait que les Régions n'ont pas, pour la quasi-totalité d'entre elles, souhaité aller au-delà des obligations règlementaires pour la mise en œuvre des ATI.

Compte tenu de ces contraintes, l'organisation administrative minimale suppose l'établissement d'une convention cadre commune à l'ensemble des partenaires, lesquels s'engagent sur des objectifs et des enveloppes financières indicatives, puis l'organisation d'une instruction conjointe des dossiers, et enfin la mise en place du paiement associé. La fluidité de l'information entre les partenaires financiers et le territoire constitue également une condition de la territorialisation, en garantissant le suivi du programme et ses nécessaires ajustements.

En conclusion, la territorialisation est avant tout affaire de méthode avant d'être une utopique organisation administrative intégrée.

Il s'agit bien, à travers le scénario retenu, de faire converger, plus que de fusionner, les différentes politiques au service du développement rural, en réponse à un projet territorial cohérent.

Cette étude a été engagée trop tardivement pour permettre la prise en compte du scénario le plus intégré, concernant en particulier le FEADER, pour 2014-2020. Ses conclusions, et les expérimentations sur lesquelles elle devrait déboucher, pourront toutefois inspirer la prochaine programmation.

En effet, les préconisations établies par les conclusions de l'étude peuvent d'ores et déjà faire l'objet d'une expérimentation.

Il serait en outre pertinent d'élargir la réflexion en l'ouvrant sur une dimension européenne de façon à l'enrichir par l'observation d'expériences de territorialisation, tout en permettant également le transfert de concepts, d'outils et de méthodes. Certains programmes de l'Union européenne peuvent alors être sollicités pour permettre cette ouverture et la diffusion de l'expérimentation.

## VIII. ANNEXES

---

### Annexe 1 : Lexique

**ASP** : Agence de Services et de Paiement

**ATI** : approches territoriales intégrées.

**Convention** : au sens administratif, la convention désigne une modalité d'application d'une procédure. Elle précise généralement les modalités d'exécution des orientations établies dans le contrat.

**Contrat** : Au sens juridique, le contrat est un accord régulé par le droit. Dans les politiques publiques, il s'agit davantage d'un processus impliquant une coopération entre acteurs, engageant des obligations morales pour chacun. (Source : *Contractualisation territoriale, capitalisation bibliographique – DATAR – septembre 2003*)

**DDT ou DDTM** : Direction Départementale des Territoires et de la Mer.

**DLAL** : Développement Local mené par les Acteurs Locaux – Approche territoriale intégrée, promue par la commission européenne dans le cadre de la programmation 2014-2020. Basé sur l'expérience LEADER, le DLAL est une méthodologie de gouvernance (partenariat public privé), ayant pour objet la mise en œuvre des politiques sectorielles/transversales adaptées aux besoins et enjeux des territoires. Cette méthodologie unique permettra une utilisation conjointe et intégrée des fonds nécessaires à la mise en œuvre des stratégies communes.

**DRAAF** : Direction Régionale de l'Agriculture de l'Alimentation et de la Forêt.

**EPCI** : Etablissements Publics de Coopération Intercommunale.

**FEADER** : Fonds Européen Agricole pour le Développement Rural – 2<sup>ème</sup> pilier de la Politique Agricole Commune (PAC).

**FEDER** : Fonds Européen de Développement Régional

**FSE** : Fonds Social Européen

**Guichet unique** : Point d'entrée unique auprès duquel les maîtres d'ouvrage peuvent bénéficier d'information et déposer leur dossier de demande de subvention.

**ICHN** : indemnités compensatoires de handicaps naturels.

**Instruction** : Procédure d'analyse du dossier de demande de subvention incluant notamment l'analyse des pièces, la vérification de l'éligibilité et de la conformité avec les différents règlements, l'éligibilité du projet et du candidat, la vérification du plan de financement. L'instruction étudie les caractéristiques économiques, administratives et financières des projets, afin d'en mesurer l'opportunité.

**ITI** : L'investissement territorial intégré (ITI). Ce nouvel outil proposé par la Commission européenne offrirait une souplesse d'adaptation des programmes FEDER, FSE mais aussi FEADER et FEAMP aux réalités territoriales. En l'état actuel des projets de règlement, tant les territoires ruraux que les

agglomérations et métropoles pourraient avoir accès à cet outil. Néanmoins, l'ITI a un caractère optionnel contrairement aux DLAL pour lesquels 5 % au moins du FEADER doit leur être réservé. L'ITI se démarque également des DLAL par l'absence de seuil démographique et de limite territoriale alors que le DLAL est réservé aux territoires de 10 000 à 150 000 habitants. L'ITI est avant tout un outil de programmation de différentes opérations soutenues par les fonds européens et non un outil de gouvernance à la différence du DLAL auquel la société civile est nécessairement associée.

**LEADER** : LEADER est un acronyme pour Liaison Entre Actions pour le Développement de l'Economie Rurale. Il s'agit d'une initiative européenne originale qui vise à promouvoir des projets innovants dans le monde rural. LEADER est "une méthode de mise en oeuvre des mesures de développement rural, finançables dans le cadre du deuxième pilier de la politique agricole commune, au travers du Fonds Européen Agricole et de Développement Rural (FEADER)."

**MAEC** : mesures agroenvironnementales et climatiques.

**Organisme intermédiaire** : Un organisme intermédiaire est un organisme qui assure une partie des tâches de gestion et de contrôle relevant de la compétence d'une autorité de gestion, elle-même responsable de la mise en oeuvre et du contrôle d'un Programme opérationnel, pour une partie clairement identifiée du programme opérationnel. Il exécute ces tâches sous la responsabilité de l'autorité de gestion.

**Paiement associé** : Le financeur confie ses fonds à l'organisme payeur du FEADER (l'ASP). Si ces fonds constituent une contrepartie au FEADER, l'ASP peut procéder au paiement en une seule fois de la part FEADER et de la contrepartie nationale. On parle alors de paiement associé.

**Paiement dissocié** : Le financeur assure le paiement de son aide directement auprès du bénéficiaire. Si ces financements constituent une contrepartie au FEADER, on parle de paiement dissocié. Afin de sécuriser le système, le versement du FEADER n'intervient qu'après le versement de la contrepartie nationale.

**Partenariat public privé** : mode d'organisation regroupant des représentants des intérêts socioéconomiques locaux publics et privés.

**PDR** : Programme de Développement Rural

**PSADER** : Projet Stratégique Agricole et de Développement Rural (Rhône-Alpes).

**PUI** : Projet Urbain Intégré, soutenus par l'Union Européenne dans le cadre de sa politique de cohésion, ayant pour objectif de renforcer la cohésion urbaine des zones fragiles ou en rupture.

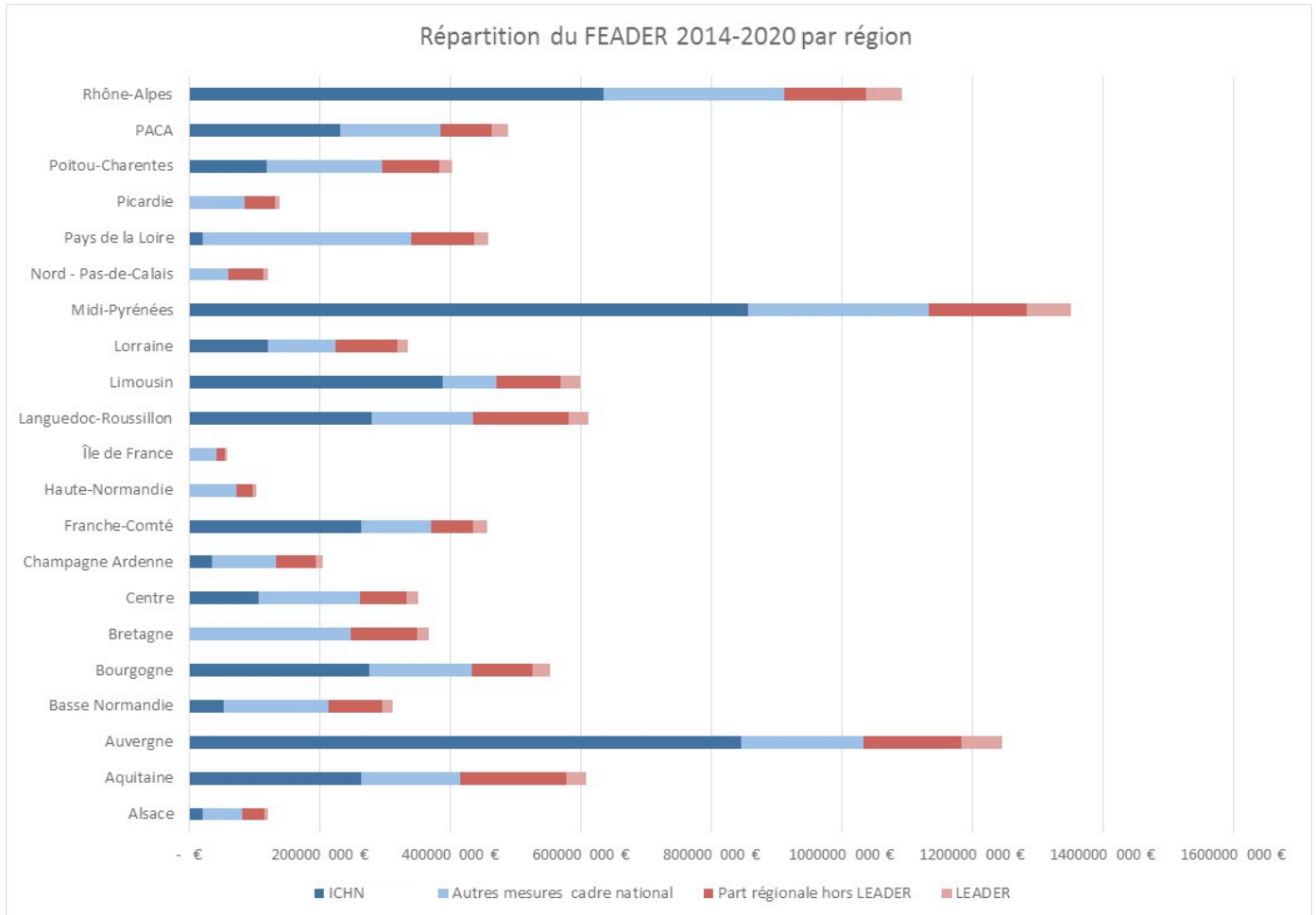
**Subvention globale** : partie d'une intervention, dont la mise en oeuvre et la gestion peuvent être confiées à un ou des intermédiaires agréés, y compris des autorités locales, des organismes de développement régional ou des organisations non gouvernementales, et utilisée de préférence en faveur d'initiatives de développement local. Concernant les fonds européens, la décision de recourir à une subvention globale est prise par l'Etat membre en accord avec la Commission ou, en accord avec lui, par l'autorité de gestion.

## Annexe 2 : Bibliographie

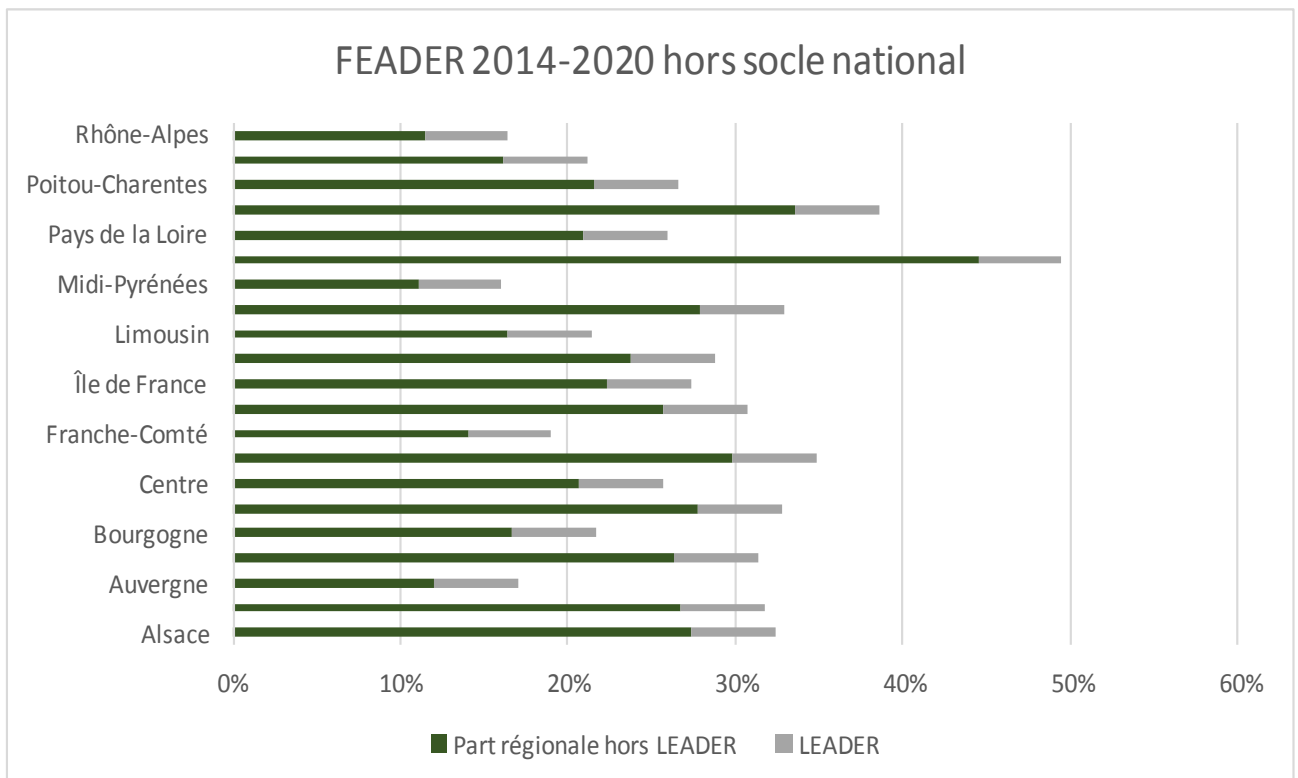
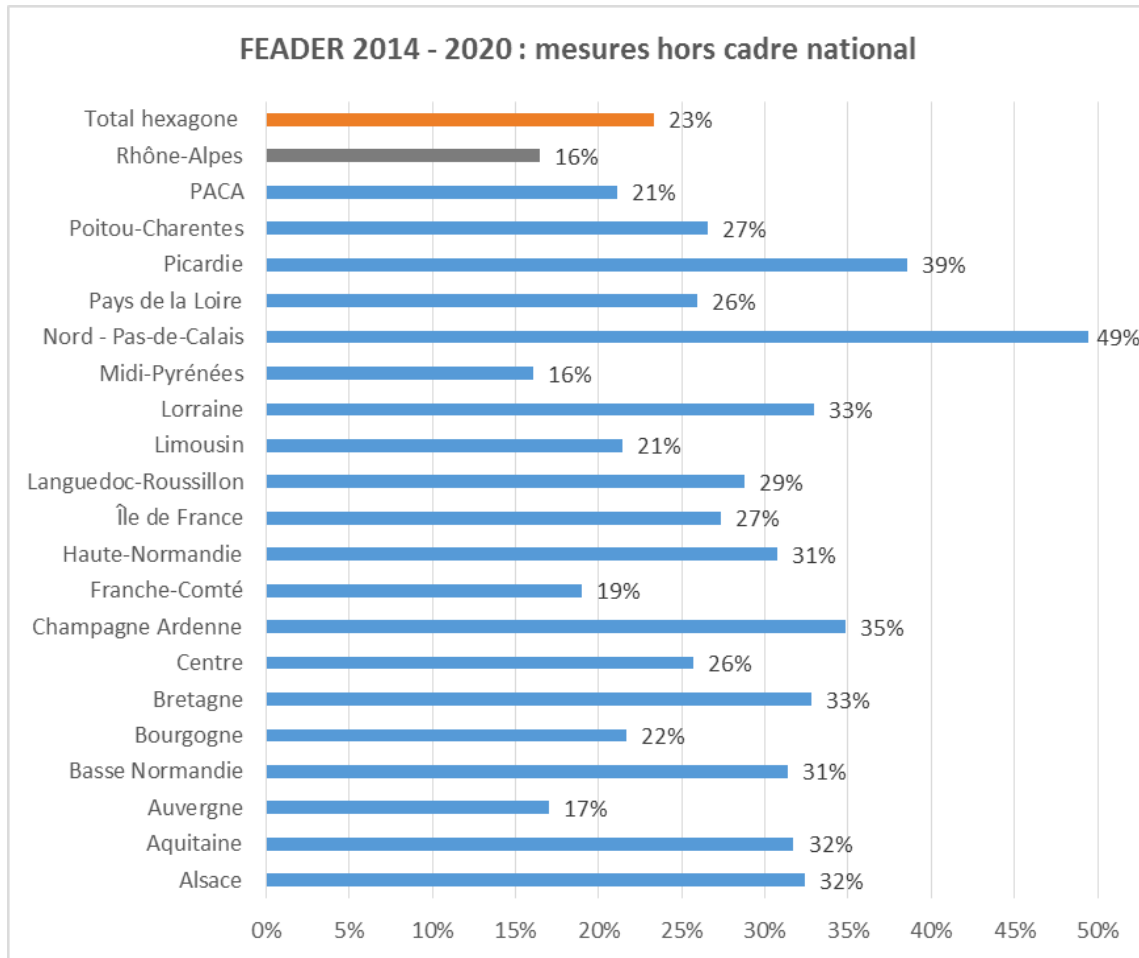
### Bibliographie non exhaustive

- Contractualisation territoriale, capitalisation bibliographique – DATAR – septembre 2003
- Rapport sur les avantages comparés de la gestion directe et de la gestion déléguée – volet national des évaluations finales des programmes européens objectifs 1 et 2 – Mars 2006
- Les interventions publiques en agriculture : repenser le lien entre régulation sectorielle et dynamique territoriale – Centre d'études et de prospective, Ministère de l'alimentation de l'agriculture et de la pêche – août 2010
- Analyse préalable des approches territoriales intégrées dans les programmes européens 2014-2020 – DATAR – Viaregio – Mai 2013
- Les avantages comparés de la gestion directe et de la gestion déléguée - Volet national des évaluations finales des programmes européens Objectifs 1 & 2 Période 2000-2006 – DIACT – Mars 2006
- Actes du séminaire « La territorialisation de l'action publique » - Conseil Général de Meurthe-et-Moselle – novembre 2006
- Quelle valeur ajoutée des politiques territoriales européennes de développement rural ? – ASP - 2012

### Annexe 3 : Répartition du FEADER en Région



Source : Ministère de l'agriculture, novembre 2013 – Projet de répartition du FEADER par Région



Avec le soutien de :



**Coordination :**

Michel Jabrin - [mjabrin@parc-naturel-pilat.fr](mailto:mjabrin@parc-naturel-pilat.fr)

France Drugmant – [fdrugmant@parcs-naturels-regionaux.fr](mailto:fdrugmant@parcs-naturels-regionaux.fr)



**Appui technique et rédaction :**

Emilie Goutelle - [emilie.goutelle@sitelle.fr](mailto:emilie.goutelle@sitelle.fr)

Jean-Paul Villié - [jean.paul.villie@sitelle.fr](mailto:jean.paul.villie@sitelle.fr)

**Comité de lecture :**

France Drugmant

Sandrine Gardet

Michel Jabrin

David Marailhac

Laurent Percheron

Fédération des Parcs naturels régionaux de France

9 rue Christiani 75018 Paris

Tel : 01 44 90 86 20 / Fax : 01 45 22 70 78

E-mail : [info@parcs-naturels-regionaux.fr](mailto:info@parcs-naturels-regionaux.fr)

Parcs naturel régional du Pilat

Maison du Parc – Moulin de Virieu 42410 Pelussin

Tel : 04 74 87 52 01 / Fax : 04 74 87 52 02

E-mail : [info@parc-naturel-pilat.fr](mailto:info@parc-naturel-pilat.fr)