

# **Comparative Case Study FR: RDP measures – Politique des Pays in Rhône-Alpes<sup>1</sup>**

---

## **Contents**

<b>1. Le « mainstreaming » dans les programmes régionaux</b>	<b>II-6</b>
1.1 Les instruments et les stratégies	II-6
1.2 Quelle mise en œuvre de la méthode LEADER ?	II-8
1.3 Essai d'identification des effets du « mainstreaming »	II-11
<b>2. Le « mainstreaming » dans les programmes locaux</b>	<b>II-12</b>
2.1 Les instruments et les stratégies	II-12
2.2 Quelle mise en œuvre de la méthode LEADER ?	II-14
2.3 Les effets du « mainstreaming » sur les instruments et les processus de développement rural	II-15
<b>3. Les synergies</b>	<b>II-16</b>
<b>4. Résultats et valeur ajoutée</b>	<b>II-16</b>
4.1 Outcomes concerning behavioural changes	II-16
4.2 Expected or observed added value in respect to the achievement of the goals of the respective programme	II-16
4.3 Expected or observed added value in respect to the Community Objectives	II-16
<b>Annexes</b>	<b>II-17</b>

---

<sup>1</sup> Jean-Claude Bontron, SEGESA

L'objectif de cette étude de cas était de comparer les conditions et les effets du « mainstreaming » de la méthode LEADER dans les différents programmes de développement rural mis en œuvre dans une région française.

Rhône Alpes est une des plus vaste régions françaises avec 8 départements ; elle compte 5,7 millions d'habitants avec une densité de 130 habitants /km<sup>2</sup> et une agglomération capitale (Lyon) de 1,35 millions d'habitants. Son PIB/hab est au dessus de la moyenne nationale, mais elle comporte des parties en difficulté, notamment dans les secteurs de moyenne montagne. Globalement le PIB de l'agriculture contribue pour 1,5% au PIB régional et la population rurale représente le quart du total régional. La population rurale est en augmentation depuis les années 1970 avec de forts contrastes internes.

Le choix de cette région se justifie à la fois par la diversité des contextes dans lesquels se trouvent placées les zones rurales (d'une agriculture de poly-productions dans des petites structures à des exploitations spécialisées importantes, de l'isolement à la proximité de grandes agglomérations urbaines, de la plaine à la haute montagne, ...), et la multiplicité des outils mis en place pour soutenir le développement des zones rurales.

Il est apparu difficile de classer les Programmes, Mesures et Actions dans la Région Rhône-Alpes avec d'un côté ceux qui mettent en œuvre les principes LEADER et de l'autre côté ceux qui ne les utiliseraient pas du tout. Dans la pratique il y a plutôt un gradient de transferts (ou d'emprunts, ou encore de convergences) des caractéristiques de la méthode LEADER, qui se retrouvent de façon plus ou moins importante dans les différentes procédures qui contribuent au développement rural. Ce dernier est compris ici dans ses deux dimensions, en tant que mise en œuvre du Programme de Développement Rural, et comme ensemble des actions concourant au développement des zones rurales.

Par ailleurs, on a pu constater au cours des enquêtes des différences avec les opinions formulées dans les entretiens réalisés au niveau national. Il nous a donc semblé important de comparer également les enseignements régionaux avec le contexte national.

Si on établit un inventaire (non exhaustif) des programmes et mesures qui contribuent au développement rural dans la Région pour la période actuelle, on peut identifier de nombreux outils, plus ou moins coordonnés entre eux :

- **des programmes régionaux**
  - le Contrat de Plan Etat-Région Rhône Alpes qui comporte un volet territorial ;
  - le DOCUP Objectif 2 Rhône Alpes, avec son volet « développement rural » financé par le FEOGA G (dont les CTE), et d'autres actions financées par le FEDER et le FSE .
- **des programmes locaux**
  - les Contrats de Développement de Rhône Alpes (CDRA) qui sont des "programmes de pays" mis en œuvre à l'initiative du Conseil Régional,
  - les Pays issus de la Loi d'Orientation pour l'Aménagement et le Développement Durable du Territoire (25/06/99),
  - les Parcs naturels régionaux.

S'y ajoutent naturellement les programmes LEADER +

# 1. Le « mainstreaming » dans les programmes régionaux

## 1.1 Les instruments et les stratégies

- Le **Contrat de plan** pour la Région Rhône Alpes signé pour la période 2000-2006 a été précédé d'une consultation élargie pendant 1 an (nov 98 à nov 99) qui s'est déroulée au niveau départemental et régional, et qui a mobilisé un nombreux élus, partenaires socioprofessionnels et responsables associatifs. Cette concertation a permis de dégager une stratégie, commune avec celle de l'Etat, qui vise à renforcer les cohésions spatiales et sociales pour un développement plus solidaire, et à favoriser la compétitivité et l'attractivité de la Région. Il est désigné par les partenaires de « contrat de progrès collectif »<sup>2</sup>.

Il fait suite à un contrat identique signé pour la période 1994-99, avec une augmentation de 68 % de son enveloppe financière prévisionnelle, qui pour la période actuelle est de 453 € par habitant, financés approximativement pour moitié par l'Etat et la Région. Il couvre l'ensemble du territoire de la Région.

Les objectifs du Contrat de Plan qui intéressent directement les zones rurales sont :

- l'emploi, dans lequel se trouvent des actions en faveur de l'agriculture et de la forêt (programme VI), notamment pour favoriser l'installation, valoriser les productions, soutenir les activités en montagne et animer le développement rural. Il s'agit d'interventions qui apparemment sont plutôt à caractère sectoriel, mais la description précise des actions soutenues montre que la dimension territoriale est souvent présente : soutien à des démarches collectives émanant des territoires, mise en oeuvre dans des programmes intégrés de développement agricole (PIDA), approches intégrées d'agriculture durable dans le cadre de la multifonctionnalité de l'agriculture et de la forêt dans des territoires pilotes, déconcentration au niveau départemental, ... . Le montant attribué à ce volet était de 711 millions de francs, qui viennent souvent compléter les financements européens mobilisés dans le cadre du DOCUP.

Le dernier alinéa du chapitre vise l'animation du développement rural et comporte notamment

- Le soutien à un Centre régional de ressources du développement rural (à Die), déjà créé dans le précédent Contrat de Plan
  - Le soutien à des entreprises « agri-rurales innovantes », souvent atypiques
  - Des projets innovants collectifs qui peuvent en particulier bénéficier aux projets qui associent villes et campagnes.
- l'organisation, l'aménagement et le développement des territoires (programme XIV), ensemble de mesures qui comportent un volet de soutien aux contrats de Pays et aux Contrats de développement, et qui concernent en large partie des territoires ruraux (voir plus loin). Le montant attribué à ces actions était de 550 millions de Francs
- **Le DOCUP Objectif 2** n'intéresse naturellement que la zone éligible à l'objectif 2, qui comporte pour l'essentiel des zones de montagne (à l'exclusion de certains massifs de Savoie et de Haute-Savoie) et couvre environ le tiers de la population régionale, y compris les zones en soutien transitoire. Bien que certains quartiers urbains de Lyon et St Etienne soient également classés, c'est une zone essentiellement rurale. Le DOCUP a été approuvé le 26 mars 2001.

---

<sup>2</sup> Voir Contrat de plan entre l'Etat et la Région Rhône Alpes 2000-2006 notamment pp 59 à 68 et 141 à 148

La stratégie du DOCUP, validée par la Conférence Régionale d'Aménagement et de Développement du Territoire, décline les trois thèmes retenus pour répondre aux attentes des acteurs économiques des territoires fragiles de la région :

- 1 – en accompagnant les acteurs locaux dans la définition et l'animation des projets de territoires et en soutenant les projets innovants collectifs et individuels.
- 2 – en participant à l'aménagement et à la compétitivité des territoires ruraux et de montagne, des bassins industriels et des zones urbaines sensibles dans le cadre de leur développement durable, en veillant à prendre en compte les aspects environnementaux, la protection et la valorisation des ressources naturelles.
- 3 – en soutenant le développement et la compétitivité des acteurs économiques des territoires fragiles dans les différentes branches de l'activité économique, y compris le secteur agricole et agroalimentaire.

Deux parties du DOCUP intéressent directement le développement des zones rurales.

L'axe 1 « **Accompagner le développement local et l'innovation** », financé par le FEDER. Il soutient la définition et la mise en œuvre de projets de territoire intégrés en apportant aux acteurs des aides au diagnostic, aux expertises, au suivi et à l'évaluation, aux équipes opérationnelles de projets. Il soutient aussi les actions d'information et de sensibilisation du public, ainsi que la formation des acteurs et la capitalisation des méthodes. Il intéresse en grande partie les démarches de Pays et il est doté de 11,39 Meuros de FEDER.

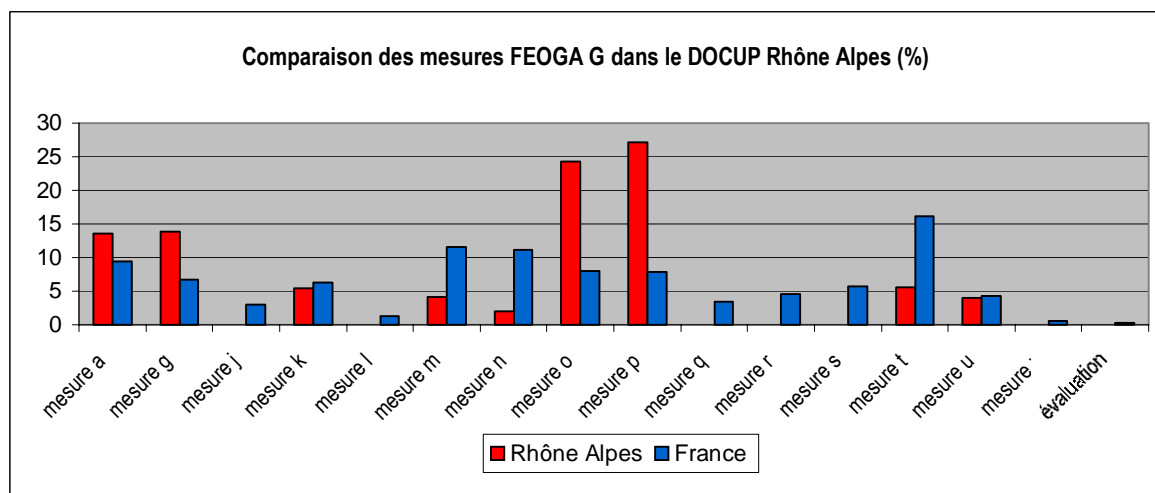
Viennent en réalité s'ajouter d'autres actions appartenant à des axes sectoriels, dont la mise en œuvre contribue aussi au développement des Pays. Il est à noter que les GAL LEADER+ ne sont pas évoqués dans la mesure ou ils n'étaient pas encore désignés lors de la rédaction du DOCUP.

L'axe 4 « **Soutenir le développement rural** » qui est le volet FEOGA Garantie du DOCUP (Plan de développement rural zoné)<sup>3</sup> comporte 5 mesures qui, à la différence du Programme national de développement rural, soutiennent essentiellement des projets collectifs :

12. Soutenir l'innovation et l'information des acteurs locaux (7,8 Meuros de FEOGA),
13. Restaurer, pour le valoriser, l'environnement des agents économiques agricoles, des territoires ruraux et des populations (11,1 Meuros de FEOGA°)
14. Reconquérir les centres des villages (13,7 Meuros)
15. Renforcer le dynamisme des agents et acteurs de l'agriculture et de l'agro-alimentaire (23,8 Meuros).

---

<sup>3</sup> Voir Plan de développement rural (PDR zoné) DOCUP Rhône Alpes pp 318 à 379



Il convient de noter que le Programme Régional de Développement Rural n'a pas retenu certaines mesures : l'amélioration des terres, les services de remplacement, la gestion de l'eau, les infrastructures agricoles, ainsi que les activités touristiques. Les projets importants dans ces domaines peuvent généralement être financés par le FEDER. Sa particularité est d'avoir insisté sur les mesures (a) investissements dans les exploitations agricoles, et (g) amélioration de la transformation des produits, qui ne sont pas des mesures de l'article 33 ; mais surtout une sur-représentation des mesures (o) rénovation et développement des villages, et (p) diversification. C'est la le fruit d'une stratégie régionale, adaptée aux besoins des territoires éligibles à l'Objectif 2.

- Le Contrat de plan et le DOCUP sont « **au service d'une même stratégie** », ils comportent des financements croisés, mais ont aussi des objectifs spécifiques. Ainsi le DOCUP ne finance pas les infrastructures ou l'habitat, alors que c'est le cas pour le CPER. En Rhône-Alpes l'analyse comparée des 2 programmes montre qu'ils se complètent plus qu'ils ne convergent vers des objectifs communs. C'est ainsi que le CPER finance des infrastructures de transport, la recherche et l'enseignement supérieur, le développement intégré (à travers les « Pays » régionaux), alors que le DOCUP finance de manière privilégiée les activités touristiques, le développement des entreprises, la préservation de l'environnement et du patrimoine, la formation. Comparativement à ceux des autres régions françaises les deux programmes se démarquent par l'importance accordée à la requalification des espaces urbains et industriels, au tourisme et au patrimoine, et par le faible investissement dans les infrastructures de transport (déjà bien pourvues dans cette région)<sup>4</sup>. L'articulation entre les programmes et les fonds ne concerne pas que le FEDER, nous avons en effet vu que les actions du CPER sont également croisées avec celles du volet FEOGA du DOCUP.

## 1.2 Quelle mise en œuvre de la méthode LEADER ?

La première considération concerne le fait qu'il n'y a pas eu transfert organisé et volontaire des principes de LEADER lors de la préparation des documents de programmation du DOCUP Objectif 2 ou du CPER. Toutefois la mise en place de ces deux programmes s'est réalisée dans la continuité de ceux de la précédente programmation, avec en tête les leçons de l'expérience LEADER. Les précédents programmes ont souvent permis de « tester » des modes opératoires qui ont été amplifiés

<sup>4</sup> Voir Situation comparée des DOCUP et des Contrat de plan 2000-2006, Plaquette DATAR/SEGESA/MC<sup>2</sup> Consultants

dans les programmes suivants. Les services de la Région, partenaires de l'Etat pour les deux documents, se sont intéressés de très près à la mise en œuvre de LEADER II, en créant une cellule d'appui technique aux GAL qui n'a pas d'équivalent dans d'autres régions. Les responsables de la DRAF en charge de la rédaction du DOCUP, et notamment du volet FEOGA, avaient également une large expérience dans le suivi du développement local dans les zones rurales de la Région, ceci depuis les années 1970. Il est clair que tous les enseignements accumulés ont servi à introduire dans ces programmes horizontaux des innovations en partie tirées de l'expérience LEADER, qui en Rhône Alpes a connu un large succès.

Si on étudie les mesures du volet rural du DOCUP, on trouve d'assez grandes convergences avec la méthode LEADER dans plusieurs mesures ou sous-mesures (extraits non exhaustifs du DOCUP)°:

- Area based approach

Mesures 13.4 et 15.3a « L'aspect territorial de cette approche doit être clairement identifié au niveau d'une zone d'action pertinente. Celle-ci devra s'inscrire dans le cadre d'un pays, d'un Parc naturel régional, d'un Parc national ou d'une aire d'Appellation d'origine ou d'Indication géographique protégées, y compris lorsque ces démarches d'organisation territoriale sont en cours de préfiguration. »

Mesure 12.2 « ...il s'agit de favoriser les démarches qualité émanant de terroirs caractéristiques. »

- Local partnership

Mesure 12.3 « Les actions de rapprochement producteur-consommateur s'inscriront dans le cadre d'une contractualisation entre des collectivités ou des associations et un ou plusieurs groupes de producteurs. Les consommateurs concernés peuvent être de différentes natures: scolaires, salariés (via les restaurants d'entreprises, d'administration, cantines scolaires), personnes en difficulté (via les centres sociaux, collectivités locales et associations ...), personnes hospitalisées, maisons de retraites... »

- Multisectoral integration

Mesure 15.2.b « Il s'agit de développer des formes de diversification collective des exploitations agricoles soit seules soit en association avec les autres ruraux, notamment les artisans ruraux; »

Mesure 15.3b « Il s'agit de développer des formes de diversification collective des exploitations agricoles soit seules soit en association avec les autres ruraux, notamment les artisans ruraux et de développer la diversification individuelle dans le cadre des services apportés aux ruraux et aux touristes; »

- Innovation

Mesure 13.1 «... Il s'agit d'aides à la capitalisation d'expériences innovantes »

Mesure 12.1 « Elle vise au développement d'activités atypiques dans des TPE qualifiées d'entreprises agri-rurales innovantes ». L'innovation pourra se situer dans la nature de l'activité là où elle s'exerce, dans la combinaison de plusieurs activités, dans la démarche, le partenariat, ou encore le montage de l'activité ou de la structure. »

- Networking

Mesure 12.1 « S'agissant de démarches collectives territoriales les porteurs de projets s'engageront formellement à participer à ce réseau de revitalisation d'espaces ruraux fragiles à travers notamment les échanges d'expériences, l'accueil et le parrainage de nouveaux créateurs, la contribution à l'élaboration de nouveaux référentiels technico-économiques adaptés à des situations atypiques. »

Mesure 12.4 « Le maintien d'une bonne capacité d'adaptation et d'un haut niveau de technicité au sein du monde rural et agricole nécessite un accompagnement collectif pour le transfert, la valorisation et l'appropriation des acquis scientifiques et leur diffusion vers les acteurs de terrain. »

- Diffusion des bonnes pratiques

Mesure 12.4 « ... la diffusion des bonnes pratiques renforcera la qualité des actions du programme et sa cohérence. »

Par ailleurs les bénéficiaires de ces mesures dépassent largement les seuls agriculteurs, pour s'étendre dans certaines aux collectivités locales, aux organisations professionnelles, associations, établissements publics, industries agro-alimentaires, entreprises artisanales, .... La mesure la plus emblématique de l'élargissement des actions de l'agriculture vers le développement rural, est sans doute celle des aménagements de villages, qui a mobilisé en Rhône-Alpes le quart de l'enveloppe financière.

- Aménagements de villages :

« Les actions pourront concerner :

- l'aménagement d'espaces publics à créer et l'amélioration d'espaces publics existants dans le cadre de démarche collective, globale et volontaire, notamment, aménagement de places, jardins familiaux, espaces verts et de jeux,
- les aménagements en lien direct avec la modernisation des commerces (signalétique, stationnement de proximité, halles et marchés) dans le cadre d'opérations rurales collectives (en particulier ORAC)
- la rénovation du patrimoine public architectural, propre à favoriser l'attractivité des centres de village notamment dans les villages de caractère en zone de montagne et de piémont,
- les études préalables à ces aménagements et rénovations. »

Le service régional en charge de la gestion du programme de développement rural (DRAF) signale qu'il existe une forte priorité tacite aux projets classiques, surtout ceux qui sont coûteux et consommateurs rapides de fonds européens, car la France était en sous-consommation. Les difficultés de montage des dossiers, qu'ils soient européens ou franco-français, et la capacité d'autofinancement, excluent souvent les petits porteurs de projets et les projets innovants. Mais il faut cependant noter que des opérations particulièrement innovantes ont été mises en œuvre dans le volet FEOGA du DOCUP Rhône-Alpes. On peut citer par exemple les entreprises « agri-rurales » atypiques dont le programme (mesure 12, sous-mesure1) soutient les projets « qui peuvent rarement bénéficier d'aides classiques » (voir annexe) ; ou bien encore l'aide à la délocalisation des bâtiments agricoles dans les villages devenus très touristiques où se développent des nuisances réciproques (financé sur la mesure k remembrement des terres).

Nous avons tenté de faire une synthèse sur les éléments de la méthode LEADER qui ont été le plus largement intégrés dans le Programme de Développement Rural, à travers la lecture précise des conditions d'éligibilité aux actions dans les différentes sous-mesures<sup>5</sup> du FEOGA (voir tableau détaillé en annexe).

On peut ainsi constater (voir tableau page suivante) que plus de 80% des mesures en valeur sont susceptibles d'intéresser des bénéficiaires non-agriculteurs, et que pour 60% elles sont gérées au niveau départemental (forme de décentralisation qui ne va cependant pas jusqu'au niveau local). Parmi les strictes spécificités de la méthode LEADER c'est l'approche territoriale qui arrive en tête, car l'octroi des aides est souvent assorti d'une condition d'appartenance à un projet territorial (Pays, zone d'appellation, Parc, ...), puis le partenariat local qui est nécessaire dans un tiers des cas pour concevoir et réaliser l'action, l'innovation est aussi présente (contrairement à la vision des acteurs nationaux), et le travail en réseau est aussi promu dans 18% des dépenses prévues. Mais le caractère descendant de cette architecture transparaît dans le fait que l'approche bottom-up n'est jamais véritablement sollicitée.

### **Rhône Alpes : prise en compte de la méthode LEADER dans le volet FEOGA du DOCUP**

Caractéristiques	% du budget
Area based approach	<b>58,6%</b>
Bottom up	<b>0</b>
Local Partnership	<b>35,3%</b>
Innovation	<b>14,6%</b>
Multisectoral Integration	<b>6,4</b>
Networking	<b>18%</b>
Decentralised Implementation level	<b>60%</b>
Non farmers beneficiaries	<b>84,4%</b>
System for good practices transfer	<b>24,1%</b>

Source: SEGESA

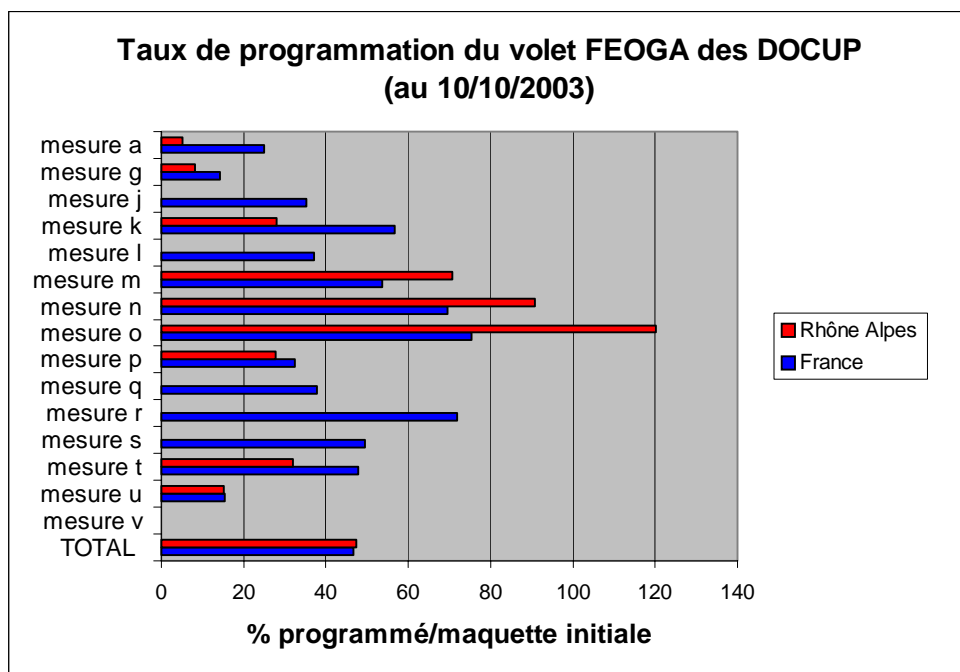
On peut également souligner que certaines caractéristiques de LEADER sont mises en œuvre en dehors de l'article 33, et qu'à contrario certaines mesures de cet article peuvent masquer des opérations strictement agricoles (par exemple les aides aux coopératives de matériel agricole qui sont classées dans la mesure sur les services).

### **1.3 Essai d'identification des effets du « mainstreaming »**

La première vérification à établir est celle que les bonnes intentions n'existent pas que « sur le papier », et que les mesures « Leaderisées » sont consommées. La programmation à mi-parcours est une bonne indication (voir tableau en annexe) : les deux mesures les moins programmées sont la (g) (commercialisation des produits agricoles) et la (a) investissements dans les exploitations qui toutes deux intéressent presque exclusivement les agriculteurs (ceci est aussi valable pour la France entière).

<sup>5</sup> Un point a été donné à la référence à chacune des spécificités, mais également au fait de concerner des acteurs non agriculteurs et lorsque l'instruction était infra-régionale (décentralisation).





Source SEGESA

La mesure la plus consommée est la plus « rurale », la rénovation des villages, pour laquelle l'objectif initial a d'ores et déjà été dépassé. La Région, en dépit de ses exigences d'éligibilité plus grandes que la moyenne fait mieux que la programmation nationale. L'introduction de la méthode LEADER n'est donc pas un handicap. Le premier effet du mainstreaming est donc de faciliter la mise en œuvre des mesures de développement rural.

Un second facteur vient renforcer ce constat, lors de l'évaluation à mi-parcours du DOCUP, il a été proposé que le FEOGA soit affecté à la mesure de développement local du volet 1 du DOCUP, dont le financement était initialement réservé au FEDER.

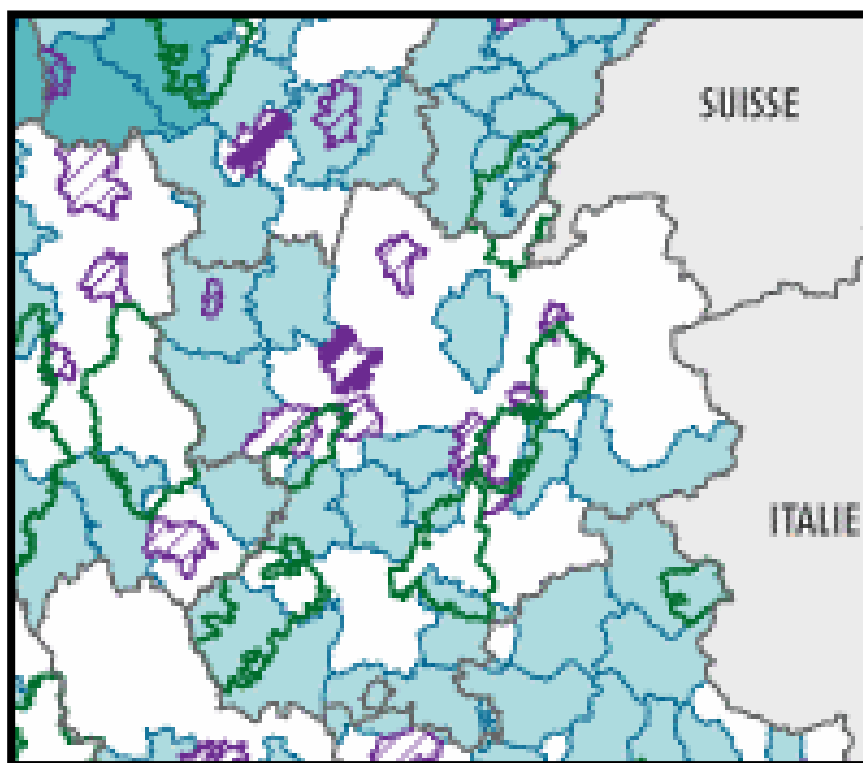
Toute cette action n'est possible qu'au prix d'une bonne connaissance de la dimension territoriale du développement et d'une ingénierie très « professionnelle » pour reprendre le terme du gestionnaire interviewé.

## **2. Le « mainstreaming » dans les programmes locaux**

### **2.1 Les instruments et les stratégies**

En région Rhône Alpes la politique des Pays est depuis longtemps en place. Les « plans d'aménagement rural » de 1970 étaient déjà au nombre de 17, les « contrats de Pays » de 1975 au nombre de 21, les Chartes intercommunales de développement et d'aménagement plus de 25. Les territoires, généralement de la taille d'un ou deux cantons, se sont d'ailleurs recomposés au cours du temps, et peu de territoires ont échappé à au moins une de ces diverses procédures. Lorsque l'initiative LEADER arrive elle est donc bien accueillie dans cette région, qui va comporter 3 des 40 groupes français sous LEADER I, 13 des 179 GAL sous LEADER II, et 15 des 140 sous LEADER +.

Parallèlement les Parcs Naturels Régionaux trouvent dans la région un terrain favorable à leur expansion puisqu'ils sont au nombre de 5 : le Vercors, les Bauges, la Chartreuse, le Pilat et les monts d'Ardèche, plus un partiellement (le Haut Jura), au total 10% du territoire.



Dès 1993, la Région met en place une procédure de développement local pour les zones rurales, intitulée les « Contrats globaux de développement ». Le succès rencontré par cette politique contractuelle repose sur une idée simple: le développement durable d'« espaces du quotidien » autour d'un projet cohérent pour renforcer les activités économiques, sociales et culturelles, qui soit le fruit des initiatives des partenaires locaux sur leur territoire. Devant son succès, l'initiative est renouvelée pour la période après 2000 sous la forme des Contrats de Développement Rhône Alpes (CDRA). L'accent est mis sur la dimension de l'économie et de l'emploi : « En renforçant la démocratie participative, en développant la notion de partage des responsabilités et en s'appuyant sur les domaines clés de l'action régionale : la formation et le développement des activités, cette nouvelle démarche, qui s'inspire de l'expérience réussie des CGD, vise à conjuguer développement et construction régionale. » 24 territoires se sont portés candidats aux Contrats globaux, 15 aux CDRA, leur projet est approuvé pour une durée de 5 ans.

Parallèlement, et sans doute dans le contexte d'une certaine concurrence, les Pays résultant de la mise en œuvre de la LOADDT (procédure nationale) sont invités à se mettre en place. Ils ne sont pas toujours bien accueillis car dans un premier temps ils vont surtout donner la parole aux élus, et parce qu'ils viennent bousculer des structures déjà en place (notamment les parcs naturels régionaux dont le découpage est plus fondé sur l'identité géographique et culturelle que sur une adhésion politique). Toutefois un certain nombre de Pays LOADDT vont faire approuver leur périmètre d'étude (aucun

n'est encore allé jusqu'à l'approbation de la Charte de développement). Mais de fait, les Contrats Globaux et CDRA peuvent obtenir des financements sans aller vers cette démarche, jugée trop lourde par les acteurs locaux.

## 2.2 Quelle mise en œuvre de la méthode LEADER ?

Les deux procédures contractuelles sont très proches de celle de LEADER sur le plan de la démarche locale, intégrée, partenariale ; c'est un lieu d'innovation répondant aux spécificités du territoire, ... (voir notice complète en annexe).

L'enquête en Région confirme que s'agissant des politiques de développement local dans les zones rurales, les principes de LEADER sont presque toujours mis en œuvre, sauf pour la coopération transnationale, domaine dans lequel la Région était à la pointe des réalisations sous LEADER II.

	Yes	In parts	No
Area-based approach	X		
Bottom-up approach	X		
Local Partnership	X		
Innovation	X		
Multi-sectoral integration	X		
Trans-national cooperation			X
Networking		X	
Decentralised management and financing		X	

Un des principaux points forts de la mise en place des politiques territoriales régionales (Contrats Globaux de Développement –CGD -, Contrats de Développement Rhône-Alpes –CDRA -, Politique de la ville, PNR,...), porte sur l'apport en ingénierie et la mise en réseau des acteurs de chaque territoire d'une part et de l'ensemble des territoires entre eux d'autre part. Elle a soutenu la mise en place d'un centre de ressources à DIE (voir détails en annexe) qui sert à la fois de pôle de formation des agents de développement rural (un milliers dans la Région) et de capitalisation des bonnes pratiques.

Pour l'avenir, la Région veut d'ailleurs renforcer cette mission de ressource en ingénierie et de travail en réseau en la développant au niveau inter-régional avec la Corse et Provence Côte d'Azur, dans le cadre de LEADER +, comme l'indique la proposition ci après (extraits du texte de la proposition)

« Ce projet de «Réseau interrégional d'animation LEADER» formalise l'état d'avancement des échanges engagés depuis la mise en place de LEADER+ entre les Groupes d'action locale, les collectivités régionales et différents acteurs du développement local dans les trois régions du sud-est de la France (PACA, Corse et Rhône-Alpes). Il vise ainsi à répondre au besoin fort exprimé par les techniciens des GAL d'échange d'expériences pour faciliter et enrichir la mise en œuvre des programmes LEADER sur les territoires. Mais il entend également contribuer à renforcer le caractère de laboratoire du développement rural de LEADER et à capitaliser les expériences au service des politiques de droit commun, territoriales et sectorielles, qu'elles soient communautaires, nationales ou locales. »

« Cette dimension d'enrichissement des pratiques de développement rural et de capitalisation répond aux attentes de l'Union européenne, des autorités nationales et des collectivités régionales vis-à-vis de l'initiative LEADER. A l'échelle de l'ensemble sud-est, la diversité des situations régionales, celle de l'articulation entre LEADER et les politiques régionales de développement territorial, ainsi que

l'absence d'un opérateur unique rendent difficile la définition et la mise en oeuvre d'une mise en réseau de proximité uniforme. De plus, une dynamique de coopération de proximité à l'échelle régionale préexiste sur chacune des trois régions. Le projet traduit donc la volonté conjointe des Conseils Régionaux et des services de l'Etat, de mettre en place un dispositif d'appui technique et d'animation de réseau dès le lancement de LEADER+ (conséquence directe des résultats jugés positifs du réseau Leader II PACA, actif de mi-1999 à la fin du programme, en décembre 2001) en région PACA, -du fait de l'antériorité d'un réseau régional sous LEADERII en lien étroit avec la Région en région Rhône-Alpes -ou de la réalité géographique en Corse. »

Il apparaît pour la Région que la question de l'innovation, du caractère pilote dans LEADER est une fonction majeure de ce programme, ceci dans une logique à la fois :

- d'amélioration de la qualité des projets,
- de structuration des territoires
- et d'enrichissement des politiques de développement territorial.

La plus-value interrégionale doit donc être recherchée autour de cette problématique commune de l'innovation et de la valeur ajoutée LEADER en tant que laboratoire. L'échelle interrégionale se justifie ici car elle permet d'élargir le champ des territoires concernés en offrant des possibilités de réflexions sur les thèmes fédérateurs de LEADER. Elle permet également de s'extraire du contexte régional pour une évaluation des freins et catalyseurs offerts par ce contexte.

Le réseau interrégional sud-est va donc s'articuler autour de deux axes complémentaires et interdépendants :

- une animation générale régulière de proximité à une échelle régionale pour la mise en oeuvre des fonctions de relais de l'Unité Nationale d'Animation et des fonctions d'appui, y compris à la coopération ;
- l'animation au niveau interrégional d'une réflexion sur « l'innovation » dans le développement local, animation portée par une plate-forme interrégionale composée des opérateurs des différentes actions en région et d'un coordonnateur interrégional.

### **2.3 Les effets du « mainstreaming » sur les instruments et les processus de développement rural**

Il apparaît clairement que la dimension principale du mainstreaming de LEADER s'est réalisée en Rhône Alpes en direction des structures locales de Pays et de Parcs, non seulement sous l'effet de la diffusion des bonnes pratiques par les acteurs de terrain, mais aussi au niveau des institutions qui ont adopté la plupart des principes de la méthode. La question du transfert des acquis de LEADER prend d'ailleurs une consistance particulière dans les projets en cours, pour dépasser les seuls GAL et aller vers tous les acteurs du développement rural. Les effets de la formation des agents de développement et de la mise en réseau sont considérés comme essentiels par les acteurs et décideurs, locaux et Régionaux.

L'échelle régionale apparaît pertinente pour une mise en réseau de proximité, en terme de distance, mais également de contexte « politique de développement local ». Pour devenir un lieu d'échange, de confrontation, les rencontres doivent être fréquentes et donc ne pas nécessiter de longs déplacements. Cette échelle justifierait de plus un investissement fort, y compris en termes financiers, de la Région dans la lignée de ce qui s'était fait sous LEADER II. Elle constitue également la zone d'intervention de toute une série de partenaires du développement local qui ne pourraient que faciliter la mise en oeuvre du programme et le transfert des expériences au-delà des seuls GAL.

### 3. Les synergies

Les synergies entre tous les programmes analysés sont fortes, car elles naissent d'un volontarisme affiché de coordination entre toutes les procédures. Ceci s'est traduit par :

- le choix d'un calendrier identique pour les différents programmes (aligné d'ailleurs sur la programmation des fonds européens 2000-2006),
- par la coordination des stratégies (vérifiée par l'évaluation ex-ante du DOCUP),
- par des Comités de suivi dont les partenariats se recoupent largement,
- par une complémentarité des programmes
- par la recherche de financements croisés entre les fonds européens, nationaux et régionaux,

### 4. Résultats et valeur ajoutée

<b>4.1 Outcomes concerning behavioural changes</b>	
<i>Pays Rhône Alpes</i> Approche intégrée du développement Renforcement des aspects méthodologiques (réalisation de diagnostics, suivi, évaluation des résultats) Mise en réseau spontané des groupes Embauche d'animateurs et de techniciens du développement Mise en place du Centre de Die	<i>PDR in the SPD</i> Ouverture des agriculteurs sur les acteurs non agricoles du monde rural Meilleure prise en compte de la dimension territoriale de l'agriculture Encouragement aux approches collectives Innovations dans les aspects multifonctionnels de l'agriculture
<b>4.2 Expected or observed added value in respect to the achievement of the goals of the respective programme</b>	
<i>Pays Rhône Alpes</i> Presque toute la Région est couverte de démarches des Pays régionaux : 24 territoires en cours ou en projet La Région soutient également 6 Parcs Régionaux En revanche une concurrence avec les pays "Etat" s'est instaurée : 13 Pays avec périmètre et charte approuvés, aucun contrat signé	<i>PDR in the SPD</i> Aucun objectif chiffré n'avait été fixé pour les réalisations, mais le nombre de projets réalisés est significatif à ce jour. Nombre d'actions réalisées Mesure a            17 Mesure g            12 Mesure k            15 Mesure m            40 Mesure n            41 Mesure o            143 Mesure p            102 Mesure t            21 Mesure u            6
<b>4.3 Expected or observed added value in respect to the Community Objectives</b>	
<i>Pays Rhône Alpes</i> Bilan prématuré, mais diffusion du développement économique en dehors des espaces métropolitains, innovation pour l'emploi	<i>PDR in the SPD</i> Décloisonnement des actions agricoles

## Annexes

### 1.1 Description of Regional level development programmes

	Contrat Etat -Région	DOCUP Objectif 2
Historique	Existe depuis 1984	3 <sup>ème</sup> génération
Période	2000-2006	2000-2006
Signataires	Etat – Conseil Régional	Union Européenne –Etat –Région
Partenaires	Conseils Généraux (8) Autres Collectivités territoriales	Union Européenne Etat Région Rhône Alpes
Zones éligibles	Tout le territoire de la Région	Zones objectif 2 et zones en soutien transitoire : 1/3 de la population (tous les départements ont une partie éligible).
Actions éligibles (les 7 plus importantes dans l'ordre)	Infrastructures de transport Recherche, innovation, enseignement supérieur Développement intégré Education, formation, insertion Requalification des espaces urbains Agriculture, sylviculture pêche Développement des entreprises	Activités touristiques Développement des entreprises Protection de l'environnement Requalification des espaces urbains Réhabilitation du patrimoine Recherche, innovation, ens. sup. Education, formation, insertion
Mise en oeuvre	Coprésidence Comité de suivi	Coprésidence Comité de Suivi
Bénéficiaires	Entreprises, collectivités, associations,	idem
Fonds engagés	2559 M€(50/50 Etat-Région) 453€par habitant	1543 M€(dont 30% UE) 818€par habitant
Liens avec d'autres programmes	Le DOCUP Les Pays régionaux (CDRA)	Le CPER
Contribution aux objectifs transversaux	Lutte contre les exclusions Société de l'information Qualité des productions et services	Egalité des chances Prise en compte de l'environnement Lutte contre les exclusions

### Rhône Alpes Contribution des mesures du DOCUP aux spécificités LEADER

Intitulé des mesures et sous-mesures	RDR mes	DOCUP mes	%	Area based	Bottom up	Loc Partner	Innovation	Integration	Net-working	Impl level	Non agr beneficiaries	Good pract transfer	Note
Opérations coordonnées d'amélioration environnementale des exploitations d'élevage	a	13.4	4,7	<b>X</b>						<b>D</b>			<b>2</b>
Favoriser la diversification des activités agricoles ou proches de l'agriculture dans les exploitations agricoles	a	15.3a	8,9	<b>X Pays, PNR ....</b>						<b>D</b>			<b>2</b>
Soutenir la modernisation des entreprises agroalimentaires	g	15.2a	7,4							R	<b>X</b>		<b>1</b>
Favoriser la diversification collective des activités agricoles ou proches de l'agriculture et de la transformation commercialisation	g	15.2b	6,4	<b>X</b>				<b>X</b>		<b>R</b>	<b>X</b>		<b>3</b>
Améliorer les structures foncières pour une bonne gestion de l'espace agricole	k	13.1	5,4				<b>X</b>			<b>D</b>	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>4</b>
Soutenir l'émergence de terroirs avec des produits de qualité	m	12.2	1,9	<b>X</b>			<b>X</b>			R	<b>X</b>		<b>3</b>
Inciter à la mise en œuvre de relations nouvelles entre producteurs et consommateurs	m	12.3	1,6			<b>X</b>	<b>X</b>			R	<b>X</b>		<b>3</b>
Informers les acteurs locaux	m	12.4	0,7							R	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>2</b>
Adapter les capacités productives au bénéfice collectif des exploitations agricoles	n	15.5	2,0							<b>D</b>			<b>1</b>
Aménager les villages et créer des espaces collectifs de vie	o	14.1	24,3	<b>X</b>		<b>X</b>				<b>D</b>	<b>X</b>		<b>4</b>
Inciter et soutenir la création de TPE agri-rurales innovantes	p	12.1	7,6				<b>X</b>		<b>X</b>	R	<b>X</b>	<b>X</b>	<b>4</b>

Intitulé des mesures et sous-mesures	RDR mes	DOCUP mes	%	Area based	Bottom up	Loc Partner	Innovation	Integration	Net- working	Impl level	Non agr bene- ficiaries	Good pract transfer	Note
Informers les acteurs locaux	p	12.4	2,0						X	R	X	X	3
Favoriser le transfert de méthodes et de technologies agricoles	p	15.1	2,9						X	R	X	X	3
Favoriser la diversification des activités agricoles ou proches de l'agriculture	p	15.3b	10,4	X		X				D	X		4
Développer les filières dispersées, dont l'agriculture biologique	p	15.4	4,2							R	X		1
Promouvoir l'animation locale et régionale des programmes et des réalisations collectives de gestion de l'espace	t	13.2	5,5						X	D+R	X	X	4
Reconstituer le potentiel agricole endommagé par des catastrophes naturelles et mettre en place des instruments de prévention appropriés	u	13.3	4,0							D	X		2
<b>% des mesures (montant)</b>			<b>100</b>	<b>58,6%</b>	<b>0</b>	<b>35,3%</b>	<b>14,6%</b>	<b>6,4</b>	<b>18%</b>		<b>84,4%</b>	<b>24,1%</b>	

SEGESA d'après données DRAF



**Région Rhône Alpes Volet FEOGA : Programmations et paiements au 15/10/2003**

		Maquette	Programmé	Payé	% mesure / tot
mesure a	Montant	7670000	393294,156	91984,5	
	%		5,1%	23,4%	13,59
	Nb de dossiers			17	
mesure g	Montant	7810000	646310,577	165215,87	
	%		8,3%	25,6%	13,84
	Nb de dossiers			12	
mesure k	Montant	3050000	856055,589	359822,05	
	%		28,1%	42,0%	5,40
	Nb de dossiers			15	
mesure m	Montant	2360000	1669006,55	695855,68	
	%		70,7%	41,7%	4,18
	Nb de dossiers			40	
mesure n	Montant	1144000	1038416,84	239036,5	
	%		90,8%	23,0%	2,03
	Nb de dossiers			41	
mesure o	Montant	13720000	16492814	6157067,92	
	%		120,2%	37,3%	24,31
	Nb de dossiers			143	
mesure p	Montant	15285000	4233278,4	2307334,51	
	%		27,7%	54,5%	27,08
	Nb de dossiers			102	
mesure t	Montant	3125000	1001846,44	564039,19	
	%		32,1%	56,3%	5,54
	Nb de dossiers			21	
mesure u	Montant	2285000	347520,039	89794,26	
	%		15,2%	25,8%	4,05
	Nb de dossiers			6	
TOTAL Région	Montant	56449000	26678542,5	10670150,5	
	%		47,3%	40,0%	100,00
	Nb de dossiers			397	

CNASEA/DEEAR/SDR

## **MAINSTREAMING LEADER**

### **Analyse des services de la DRAF Rhône-Alpes**

Les programmes, ou programmations, que l'Etat en région Rhône-Alpes, manage et qui ont à voir avec le développement local-rural se retrouvent pour l'essentiel dans le DOCUP Objectif 2 et dans le CPER, sachant que bien souvent les deux interviennent en co-financement sur les mêmes actions.

A savoir que la Région, par exemple, avec notamment ses Contrats globaux de développement (CGD) devenus les « CODRA » (contrats de développement Rhône-Alpes), est très fortement impliquée dans des programmations très proches du style LEADER.

#### Les « fondamentaux » Leader :

- *Approche territoriale :*

Elle est depuis longtemps instituée en France (en 1975 les premiers contrats de pays Giscard-Ponia) ; on peut même dire qu'on assiste à une quasi-généralisation des actions à base territoriale (pour exemple les volets territoriaux des CPER donnant lieu à des contrats de pays, de pnr, etc..)

On peut dire que Leader est un argument supplémentaire qui « plaide en faveur » de cette approche territoriale, même s'il y aurait beaucoup à dire sur cette question : en effet la priorité chronologique donnée au territoire par rapport au(x) projet(s) a pour effet immédiat de mettre au second plan (dans le meilleur des cas) les représentants du secteur privé (socio-professionnels, associations) et d'ajuster les projets au territoire (et non l'inverse).

- *Bottom-up :*

L'expression a été reprise largement par la politique des pays (démarche ascendante..). Mais il y a toujours une difficulté à trouver et mettre en œuvre les vecteurs de l'expression des acteurs locaux en-dehors des réseaux notabiliaires, justement parce que le territoire est prééminent, et que les projets en découlent.

- *Partenariat local :*

Les plateformes d'initiative locale ont bien intégré le principe du partenariat avec le secteur privé depuis plusieurs années. Mais, le plus souvent, les partenaires privés (associations, entreprises, groupes socio-professionnels) restent extérieurs au cercle restreint des décideurs, y compris en terme d'orientation. C'est cependant un point essentiel sur lequel il faut insister avec opiniâtreté pour sortir des sentiers battus.

- *Innovation :*

Leader a apporté une légitimité à l'innovation que nous avons pu concrétiser en Rhône-Alpes dans le CPER et le DOCUP (axe I innovation) avec par exemple la mise en place de dispositifs financiers pour soutenir les entreprises rurales innovantes, les sites de proximité pour l'emploi et la création d'activités, le centre régional de ressources du développement rural, les relations producteurs-consommateurs, les projets innovants collectifs, etc... (Cf. note jointe de présentation).

Mais il existe fortement une priorité tacite aux projets classiques, surtout coûteux, consommateurs rapides de fonds européens, car les difficultés de montage de dossiers européens ou franco-français, et la capacité d'autofinancement excluent de fait les petits porteurs de projets et la nouveauté. Il est vraiment nécessaire d'obtenir des taux de subvention suffisamment élevés pour restreindre la part du maître d'ouvrage( la descente à un taux de 15% de FEDER ou FEOGA pour les entreprises est

dissuasif). L'absence de contreparties nationales sur ce thème de l'innovation est aussi un frein au développement des projets concernés. En contre-partie les financeurs doivent exiger une grande rigueur dans la définition et l'exécution des projets, d'où la question essentielle de l'ingénierie. L'ingénierie de projet est souvent insuffisante quantitativement et/ou qualitativement et le plus souvent dans les territoires les plus fragiles et les moins performants.

- *Intégration multi-sectorielle :*

C'est plutôt du négatif qui restreint le transfert.

Dans le DOCUP, chaque fond a sa logique et les mesures sont mono-fond ce qui rend presque impossible l'intégration ; il en est souvent de même dans le CPER construit sectoriellement sauf pour le volet territorial, le volet montagne ...

- *Coopération transnationale :*

Elle est inexistante en-dehors de Leader et Interreg ; elle suppose effectivement des compétences rarement rassemblées sur un territoire rural et également « le culot » d'y penser et de faire (quelques exemples intéressants en Rhône-Alpes : le festival est-ouest à Die, le cercle international des sources de grands fleuves qui démarre sur le Mézenc-Gerbier..)

- *Travail en réseau :*

Les sites de proximité ont pu créer un réseau actif grâce à une bonne concertation locale qui a rendu leurs missions légitimes et donc autorisé à des « relations extérieures » non suspectes. Malheureusement de façon générale il y a difficulté à dépasser les cadres institutionnels.

- *Décentralisation de la responsabilité au niveau local :*

On la rencontre dans les CGD devenus CODRA, les PNR, et généralement dans les intercommunalités. Les contrats de pays, de parcs, vont aussi dans ce sens.

Concernant les échelles d'action, etc... :

La superposition excessive d'échelons territoriaux est devenue un problème grave qu'il faudra bien régler un jour (Région, département, Pays, PNR, intercommunalités, communes).

L'échelon régional semble un bon compromis de pilotage, éventuellement le niveau interrégional peut, pour des espaces de confins, être une solution idéale (massifs).

Le raisonnement par le projet d'abord (si possible « structurant ») et non par le territoire a priori est la voie de progrès.

Concernant les synergies :

Les synergies sont possibles si les services déconcentrés de l'Etat (dont la DRAF) et les services des Régions font bien leur travail de conseil, d'appui, de contrôle, de mise en cohérence. Le pilote administratif doit aussi porter une culture du développement (ce qui n'est pas les cas des SGAR !).

### Leçons et recommandations :

Enfin, les clés déterminantes de réussite :

- la conjonction d'une « technostructure » astucieuse qui encadre, gère, finance les programmes et d'une puissante ingénierie très professionnelle,
- En terme de recherche d'une meilleure efficience, la simplification des procédures administratives et financières (après contact des autorités UE avec les vrais charbonniers du terrain) est VITALE ,
- Il faut ré-augmenter les taux de subvention et y associer une souplesse d'application pour les services instructeurs,

La complication progressive des programmes européens est devenue autodestructrice !

### **Exemple :**

#### DES ACTIONS INNOVANTES

##### POUR UNE SITUATION REGIONALE SPECIFIQUE

Dans le contexte d'une région marquée par une très forte diversité de situations, les réponses classiques aux enjeux du développement rural ne suffisaient pas. C'est ainsi, qu'en liaison avec les services de la Région Rhône-Alpes, le service AR a appuyé la création de dispositifs innovants mieux adaptés à cette situation originale.

Ces mesures s'inscrivent dans la perspective de création d'activités et d'accueil de nouveaux actifs dans les espaces ruraux. Elles s'organisent au travers des dispositifs suivants :

1 – Au bénéfice direct de porteurs de projets :

- **Entreprises agri-rurales et localement innovantes** : soutien financier et technique à la création de TPE atypiques incluant ou non une activité agricole modeste.
- **Projets innovants collectifs** : soutien aux projets quelle que soit la thématique sur la seule base de leur intérêt vu sous l'angle de l'innovation pour le territoire. Dispositif ouvert aux associations, collectivités, établissements publics qui envisagent de réaliser des projets originaux créateurs d'activités et générateurs d'emplois.
- **Nouvelles relations producteurs-consommateurs** : soutien aux projets liants produits agricoles de qualité et leur terroir ou permettant l'établissement de nouvelles relations entre producteurs et des consommateurs (échanges ville/campagne).

2 – Pour renforcer la capacité d'ingénierie et d'appui aux porteurs de projets et à la population :

- **Les sites de proximité pour l'emploi et la création d'activités** : structure qui s'adresse à tout public en assurant localement un ensemble de services sur les questions d'emploi, de formation et de création d'activités. Il en existe 6 en Rhône-Alpes sur les espaces les plus défavorisés de la région. Chaque site intervient sur 3 à 5 cantons et bénéficie des compétences d'une équipe de 4 personnes en moyenne. Un animateur régional fait vivre ce réseau.
- **Le Centre Régional de Ressources du Développement Rural** : professionnalisation des agents de développement rural. Les principaux vecteurs sont : l'information, la formation,

l'échange d'expériences, la mise en réseau pour environ 800 agents de terrain. Une équipe de 3 personnes anime ce centre.

Tous ces dispositifs sont la résultante d'un partenariat Etat-Région très dynamique et solide.

## 1.2 Description of Local level Programmes

	Contrats de Développement Rhône Alpes (CDRA)	Contrats de Pays LOADDT
Historique	<b>Poursuite des Contrats Globaux de Développement instaurés en 1994</b>	<b>Issus de la LOADT (1995) et transformés par la LOADDT (1999)</b>
Période	<b>5 ans</b>	<b>2000-2006</b>
Signataires	<b>Conseil Régional – Collectivités locales regroupées dans un Syndicat mixte, un EPCI ou un GIP</b>	<b>Etat – Région</b>
Pilotage Régional	<b>Comité de pilotage</b>	<b>Commission Régionale (CRADT) , Conseils Généraux (niveau département)</b>
Partenariat local	<b>Conseil local de développement, regroupant des acteurs économiques, des représentants d'associations et les partenaires sociaux</b>	<b>Conseil de développement,</b>
Zones éligibles	<b>Toute la Région</b>	<b>Toute la Région</b>
Mise en oeuvre	<b>Contrat d'objectif (à 10 ans) Contrat définitif (à 5 ans) composé d'une sélection des projets figurant dans le Contrat d'objectif.</b>	<b>Charte de développement durable (à moyen terme) Contrat particulier (jusqu'à 2006)</b>
Financement		
Avancement	<b>24 territoires en cours ou en projet La Région soutient également 6 Parcs Régionaux</b>	<b>13 Pays avec périmètre et charte approuvés, aucun contrat signé</b>

## Des CGD aux CDRA

### Historique

Avec la loi Defferre du 2 mars 1982, la Région devient une collectivité de plein exercice et se voit accorder notamment la compétence en matière d'aménagement du territoire. Depuis, cette compétence s'est traduite par des actions très différenciées dans les domaines des transports, des activités économiques, de l'urbanisme et de l'habitat aussi bien que de l'aménagement rural, des formations, de la solidarité ou du tourisme.

En 1992, Rhône-Alpes est la première Région française à définir un Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT). Ce document, véritable feuille de route, permet de définir, pour la première fois depuis sa constitution, les grandes lignes de la politique d'aménagement du territoire conduite par la Région Rhône-Alpes.

Cette politique a pour objectif, au titre du développement local, de définir, puis d'accompagner la mise en œuvre de projets de territoire à l'échelle de bassins de vie appelés « espaces du quotidien ». Les Contrats globaux de développement (CGD) dont la procédure est adoptée par l'Assemblée régionale le 23 juillet 1993, deviennent ainsi l'une des principales réalisations du premier SRADT.

Le succès rencontré par cette politique contractuelle repose sur une idée simple : le développement durable de ces « espaces du quotidien » autour d'un projet cohérent pour renforcer les activités économiques, sociales et culturelles doit être le fruit des initiatives des partenaires locaux sur leur territoire.

- **Les Contrats globaux de développement**

- **Un outil de partenariat local**

Le CGD propose aux collectivités de s'associer pour porter les intérêts d'un territoire, à une échelle suffisamment large pour représenter une réalité de la vie économique et sociale. L'intérêt réside ainsi dans l'engagement solidaire des communes et la prise en main par celles-ci de leur avenir. Au-delà de cette solidarité territoriale entre collectivités locales, l'objectif est de faire participer les responsables économiques et le monde associatif à la définition du contenu des contrats. Enfin, pour favoriser l'appropriation du projet de territoire par l'ensemble de la population, chaque contrat comporte des actions d'information et de sensibilisation.

- **Un lieu d'innovation pour s'adapter aux spécificités du territoire**

La procédure des CGD favorise la souplesse et la créativité pour développer la plus grande diversité de projets possibles et répondre ainsi à la grande variété des situations économiques rencontrées sur chaque territoire. Néanmoins, les collectivités concernées sont tenues d'assurer une sélection des projets en ne retenant que les actions relevant d'objectifs clairement définis et ayant un impact réel sur l'activité économique locale, sur la création d'emploi et d'une façon générale de constituer un apport de richesses pour le territoire.

- **La construction d'une stratégie appuyée sur un diagnostic**

Le contrat est construit autour de priorités fortes traduisant la stratégie de développement adoptée et permettant de justifier le choix des opérations retenues. Pour ce faire, il s'appuie notamment sur une phase de diagnostic approfondi du territoire.

- **Les Contrats de Développement de Rhône-Alpes : deuxième génération de CGD**

Le lancement d'une deuxième génération de CGD est le fruit d'une réflexion de la Région qui tient compte de l'évolution des contextes économique, contractuel et législatif ainsi que des remarques des élus locaux et des acteurs socio-économiques sur l'aménagement du territoire de Rhône-Alpes.

- **Pourquoi une deuxième génération de CGD ?**

- **Le contexte contractuel**

D'une durée fixée à 5 ans, les premiers CGD sont arrivés à échéance dès 2002. La Région a procédé à une évaluation de ces premiers contrats mettant en lumière l'utilité de modifier certains aspects de la procédure.

## ▪ **Le contexte économique**

Le problème de la localisation des emplois est plus que jamais un enjeu fondamental. Pour mieux le prendre en compte, le nouveau contrat a été conçu comme un outil de gestion de proximité, se rapprochant des bassins d'emploi (définis par l'INSEE) qui prennent en compte l'espace dans lequel les familles gèrent leur mobilité au quotidien pour travailler, étudier, faire leurs achats, se distraire, se soigner....

## ▪ **Le contexte législatif**

Les CGD sont précurseurs de la notion de « pays » définie par les décrets d'application de la loi « d'orientation et d'aménagement du territoire » dite loi Voynet. Pour autant, la Région, comme nombre d'acteurs locaux, n'envisage pas que les périmètres des CGD, qui ont su démontrer leur pertinence, soient systématiquement remis en cause. C'est la raison pour laquelle, après négociation, le Contrat de Plan Etat-Région 2000-2006 fait coexister les deux découpages, laissant aux territoires le choix de la meilleure formule.

## ▪ **Une volonté politique basée sur une réflexion participative**

En Juin 1999, le Conseil régional a lancé une vaste consultation écrite auprès des maires et des présidents de structures intercommunales. Les réponses aux questions relatives aux CGD ont permis la prise en compte de différentes remarques. Ainsi :

- « *la procédure qui fait participer les maires au développement et à l'aménagement des territoires de Rhône-Alpes est pertinente* ».
- la Région est reconnue comme « *chef de file pour contractualiser avec les territoires et les accompagner dans une optimisation des montages financiers* ».
- « *les CGD doivent traiter de thèmes stratégiques limités plutôt que de l'ensemble des problèmes d'un territoire et associer plus encore les acteurs sociaux économiques.* »
- « *Oui aux futurs « pays » mais ils devront s'appuyer sur les territoires dynamisés par les CGD.* »

En renforçant la démocratie participative, en développant la notion de partage des responsabilités et en s'appuyant sur les domaines clés de l'action régionale : la formation et le développement des activités, cette nouvelle démarche, qui s'inspire de l'expérience réussie des CGD, vise à conjuguer développement et construction régionale.

## ▪ **Les nouveautés**

### ▪ **La liberté comme démarche stratégique**

**Liberté pour les territoires du choix de la procédure** Le précédent contrat est terminé : qu'il redémarre sur un même périmètre géographique (le découpage territorial correspond déjà au bassin d'emploi) ou qu'il recompose son périmètre pour coller au bassin d'emploi, **chaque territoire a le choix entre :**

- **s'engager dans un Contrat de développement de Rhône-Alpes** (dans ce cas, la Région accorde une aide financière majorée de 5%),
- **entreprendre une démarche de pays avec l'Etat,**
- **opter pour un Contrat de développement de pays de Rhône-Alpes**

**(CDPRA) avec la Région et l'Etat** (dans ce cas, le territoire bénéficiera de l'aide financière de l'Etat et de la Région).

## Liberté dans le choix de la forme de la structure porteuse

La structure porteuse du Contrat de développement de Rhône-Alpes peut être au choix :

- un syndicat mixte,
- les Établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) existants s'ils recouvrent l'intégralité du périmètre défini,
- ou un groupement d'intérêt public (GIP).

Suivant l'avis émis par le CESR et conformément à la remarque de nombreux élus consultés (voir page 5), la Région a décidé d'instituer des **conseils locaux de développement**. Ils regroupent les acteurs économiques, les représentants d'associations et les partenaires sociaux d'un territoire. Mis en place dès le début de la démarche, ces conseils locaux de développement sont en quelque sorte une assemblée consultative sur chaque territoire. Associés à l'élaboration des projets, ainsi qu'au choix et à la définition du programme d'actions, ils pourront formuler des propositions.

## Liberté de choix sur la stratégie

A partir d'un diagnostic explicite, chaque territoire a la possibilité de construire son projet de développement dans une vision prospective à moyen terme (10 ans) et de préciser ses objectifs et les actions à mener pour cinq ans (durée du Contrat de développement de Rhône-Alpes). Ce sont ces objectifs qui structureront le projet présenté et qui constitueront les bases de l'engagement du Contrat.

### ▪ La prise en compte de la formation comme élément clé du développement économique

Afin de privilégier le développement économique durable, **le Conseil régional souhaite que les nouveaux contrats collent à la réalité économique de chaque territoire**. Ils doivent alors permettre, grâce aux initiatives locales, de favoriser l'émergence de richesses nouvelles propres à créer de l'emploi afin que chacun puisse exercer son activité professionnelle à proximité de son lieu de vie, dans le respect de la préservation et de la protection de l'environnement sur chaque territoire.

Avec toujours ce même souci d'adaptation aux réalités de l'économie locale, la Région veut intégrer dans ses Contrats de développement de Rhône-Alpes la dimension « formation au service de l'économie ». A cette fin, le Conseil régional a prévu de répondre, sur chaque territoire, au problème des qualifications professionnelles, et ce en lien avec les attentes des responsables économiques et l'offre locale de formation initiale ou continue. Cette nouvelle approche de la formation permettra ainsi de rapprocher les périmètres des futurs CDRA des zones prises en considération par les Comités Emploi Formation Rhône-Alpes (\*)

*(\*) COEFRA : instance territoriale créée et animée par la Région pour être l'unité de base de la concertation locale sur les questions d'orientation, de formation professionnelle initiale et continue et d'emploi. Avec les COEFRA, la Région a permis la fusion des Comités d'Orientation Locaux (COL) avec les Conférences Locales de la Formation Professionnelle des Jeunes avec désormais l'objectif d'un seul découpage géographique : celui des zones d'emploi définies par l'INSEE.*

### ▪ Les compétences régionales comme cadre d'intervention

Les CDRA rejoignent de façon plus volontariste les domaines clés de l'action régionale : le développement de toutes les activités, la formation comme outil de développement économique, la préservation et la protection de l'environnement dans un souci de développement durable.



- **Inciter les territoires à se rapprocher des bassins d'emploi**

La participation de la Région au Contrat de Développement de Rhône- Alpes est proportionnelle à l'effectif de la population concernée. L'effort financier de la Région est modulé en tenant compte de la richesse relative de chaque secteur (en référence aux indicateurs économiques et démographiques) et de la configuration du périmètre au regard des zones d'emploi.

Afin d'inciter les territoires à se rapprocher des bassins d'emplois pour former de nouveaux territoires pertinents, la Région majorera de 5% sa participation financière au nouveau Contrat de Développement de Rhône-Alpes.

L'aide régionale se situera à l'intérieur de la fourchette : 100€/habitant dans les secteurs les plus défavorisés, et 50€/habitant dans les secteurs où les données économiques sont les meilleures. La part de l'aide régionale au Contrat de développement de Rhône-Alpes se situera entre 20 et 50% de la dépense globale. La durée de validité du Contrat est fixée à cinq ans. C'est dans ce délai que les actions devront être engagées au niveau budgétaire et opérationnel.

## **LE CENTRE REGIONAL DE RESSOURCES SUR LE DEVELOPPEMENT RURAL RHONE-ALPES (DIE)**

### **a Origine et organisation**

Le Centre Régional de Ressources du Développement Rural (CRDR) a été créé par l'Etat (SGAR, DRAF et DRTEFP Rhône-Alpes) et la Région Rhône-Alpes en 1996 dans l'objectif de contrecarrer les effets négatifs de l'isolement géographique et professionnel des agents de développement rural et de leurs difficultés à accéder à des informations et à des ressources méthodologiques et techniques.

Depuis juillet 1996, la mise en oeuvre du CRDR est confiée à l'établissement public local d'enseignement agricole de Bourg lès Valence (Le Valentin). Les bureaux sont situés dans le CFPPA de Die, un des centres constitutifs de l'établissement public. Quatre salariés (3,5 ETP) contractuels de l'établissement public ont été spécifiquement recrutés sur cette opération. Le CRDR est inscrit dans le contrat de plan Etat -Région 2000-2006 et dans la mesure 1 de l'objectif 2. Son fonctionnement et ses activités sont cofinancés par l'Etat (ministères de l'agriculture et de l'emploi), la Région Rhône-Alpes et l'Europe (FEDER et FSE). L'action du CRDR est suivie par un comité de pilotage composé des représentants des organismes financeurs et de l'établissement public. Il se réunit tous les 3 mois.

### **b Mission et activités**

La mission du CRDR est la professionnalisation des agents de développement rural de Rhône-Alpes. Cette profession représente près de 900 salariés qui interviennent sur tout l'espace rural rhonalpin, pour le compte d'employeurs variés (collectivités territoriales, associations, établissement public). Les activités du CRDR accessibles aux agents sont :

- des services d'information : site Internet –[crdr.org](http://crdr.org) – (information, revue de presse, base documentaire, forum, échanges d'expériences, recherche et offre d'emplois/de stages); des dossiers documentaires ; un service questions-réponses (recherches personnalisées de documentations et de contacts);
- des formations : une vingtaine de sessions courtes par an ; des groupes d'analyse et d'échange de la pratique ; un cycle de structuration des compétences professionnelles ;

- de l'appui méthodologique :appui individualisé au montage ou à la conduite de projets ; édition de fiches techniques ;édition de guides méthodologiques ;
- des échanges d'expériences :mise en relation de professionnels ;organisation de journées d'échange d'expériences ;animation d'un réseau d'échange d'expériences via Internet). Le CRDR mène d'autres activités complémentaires en lien avec sa mission :
- l'animation de groupe de réflexion sur des questions de méthodes de développement rural (création d'activités, agriruralité,...);
- la capitalisation de méthodes et d'expériences conduites en Rhône-Alpes ;
- une observation de l'évolution des emplois du développement rural et des analyses des métiers (cartographie de compétences, référentiels métiers et formations, VAE,...);
- le suivi de réseaux liés dispositifs régionaux/nationaux/européens (LEADER+,Contrats de développement de pays Rhône-Alpes, sites de proximité pour l'emploi et la création d'activités,...).

Concernant LEADER :le CRDR suit les programmes LEADER depuis sa création, accompagne la professionnalisation des agents de développement rural des GAL qui ont accès à toutes les actions du CRDR et diffuse de l'information sur le programme ou les actions de développement conduites par les GAL.