

**DIRECTION GÉNÉRALE DE LA COOPÉRATION INTERNATIONALE ET DU DÉVELOPPEMENT**

# **LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLE DU TERRITOIRE EN FRANCE**

**MINISTÈRE DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES**



*Cette publication est un document interne établi à la demande du ministère des Affaires étrangères  
et de la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires.  
Les commentaires et analyses développés n'engagent que leurs auteurs  
et ne constituent pas une position officielle.*

Tous droits d'adaptation, de traduction et de reproduction par tous procédés,  
y compris la photocopie et le microfilm, réservés pour tous pays.

Coordination rédactionnelle : Muriel Thoin avec l'appui des équipes de la DIACT  
Conception graphique couverture : Aurette Leroy et Anne Caminade  
Impression : Mediatys / Groupe Corlet  
Photos de couverture : Ministère des Affaires étrangères  
© Ministère des Affaires étrangères, 2006  
ISBN : 978-2-11-096444-1  
ISSN : 1629-5641

A

Aujourd'hui, alors que la plupart des pays du monde, sous des formes variées, promeuvent la décentralisation, une meilleure articulation des politiques conduites aux différents niveaux de gouvernance devient indispensable. Dans ce cadre, et pour accompagner la nécessaire modernisation de ses méthodes, l'État évolue. Il recentre son action sur ses missions régaliennes et déconcentre ses services, il cherche aussi, pour ses territoires, à impulser et coordonner les différentes politiques publiques nationales et locales. L'aménagement des territoires est central dans cette évolution. Nos partenaires en sont conscients comme ils connaissent notre expérience dans ce domaine.

Il n'est donc pas étonnant que la politique d'aménagement du territoire menée en France suscite un vif intérêt de leur part. Notre pays apparaît souvent en effet comme l'un des pionniers en la matière. Il est vrai que les acteurs publics se sont fortement impliqués dans ce domaine depuis une cinquantaine d'années. En remontant dans le temps, on peut même identifier les origines de ces interventions dans la réalisation des grands réseaux de communication du XVIII<sup>ème</sup> et du XIX<sup>ème</sup> siècles : routes, canaux, télégraphe et surtout chemin de fer.

Toutefois, face à la diversité des situations rencontrées dans le monde, il est apparu nécessaire de préciser ce que recouvre le terme d'aménagement du territoire en France. Quelles actions sont engagées à ce titre ? A quelle fin ? Par quels acteurs ? Les réponses à ces questions ne sont pas toujours simples, cette politique ne cessant de s'enrichir et de se diversifier pour répondre à des enjeux de plus en plus complexes : mondialisation économique, élargissement de l'Europe, passage d'une France centralisée à une France décentralisée... De fait, l'aménagement du territoire reste un secteur encore méconnu.

C'est pourquoi la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) et la Direction des Politiques de développement du Ministère des affaires étrangères ont souhaité apporter, dans cette brochure, quelques-unes des clés nécessaires à la compréhension des réflexions en cours et des actions engagées.

Ce document est à la fois descriptif et pédagogique. Il présente tout d'abord les principaux acteurs de l'aménagement du territoire et situe leurs interventions dans le cadre des nouveaux objectifs qui ont été définis en la matière fin 2002. La France se doit aujourd'hui de renforcer l'attractivité économique et la compétitivité de ses territoires afin de développer activité et emploi. Mais elle doit aussi conserver une réelle solidarité nationale au profit des territoires défavorisés.

Cette brochure expose ensuite les politiques qui concourent à ces objectifs. Certaines sont sectorielles : politique des transports, aide au développement des technologies de l'information et de la communication, soutien aux pôles de compétitivité... D'autres concernent des espaces particuliers tels que le monde rural, les villes, la montagne ou le littoral. Enfin, sont évoqués une priorité transversale – le développement durable – et deux outils emblématiques de l'aménagement du territoire tel qu'il se pratique en France : la contractualisation et la planification.

Il s'agit avant tout de mettre en lumière une expérience originale à l'heure où les services de l'État et des collectivités territoriales françaises développent les coopérations et les échanges avec leurs homologues internationaux. Souhaitons qu'elle constitue pour ces rencontres, une contribution utile et une source d'enrichissements mutuels.

**Pierre Mirabaud**

*Délégué interministériel  
à l'aménagement  
et à la compétitivité  
des territoires*

**Jean-Christophe Deberre**

*Directeur des politiques  
de développement  
Ministère  
des Affaires étrangères*

---

Administration de mission à vocation interministérielle, la Délégation interministérielle à l'aménagement et la compétitivité des territoires (DIACT) est l'héritière de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR). Elle prépare, impulse et coordonne les politiques d'aménagement du territoire menées par l'État français et elle accompagne les mutations économiques en privilégiant une approche offensive de la compétitivité.

DIACT, 1 avenue Charles Floquet 75343 Paris Cedex 07  
Tél. : 33 (0)1 40 65 12 34. [www.diact.gouv.fr](http://www.diact.gouv.fr)

La Direction générale de la coopération internationale et du développement du ministère des Affaires étrangères a une double compétence. Avec les autres directions du ministère, elle coordonne, sur le plan diplomatique, l'ensemble des actions de coopération internationale menées par les pouvoirs publics français et la société civile. Par ailleurs, elle gère directement, dans le cadre du réseau diplomatique français à l'étranger : les actions d'aides au développement impliquant un transfert de savoir-faire, l'appui aux coopérations universitaires et scientifiques, les actions de coopération culturelle et de promotion du français, le soutien à la diffusion et aux échanges dans le domaine des médias.

DgCiD : 244 bd Saint-Germain 75030 Paris Cedex 07 SP  
Tél. : 33 (0)1 43 17 66 99. [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr)

---

<b>I</b>	<b>LA FRANCE D'AUJOURD'HUI</b>	<b>7</b>
1	L'organisation politico-administrative de la France	9
2	Les dynamiques démographiques et spatiales françaises	12
3	Les objectifs de la politique d'aménagement du territoire en France	14
<b>II</b>	<b>LES PRINCIPAUX ACTEURS DE LA VIE ADMINISTRATIVE FRANÇAISE ET DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</b>	<b>17</b>
4	De la DATAR à la DIACT	18
5	L'organisation de l'État au niveau régional et infra-régional	21
6	Les collectivités territoriales	24
7	Le fait intercommunal	28
8	Les acteurs socio-économiques	33
<b>III</b>	<b>LES TERRITOIRES FRANÇAIS ET L'EUROPE</b>	<b>39</b>
9	La politique européenne de cohésion économique et sociale en France	40
10	Développer les coopérations avec nos voisins	44
<b>IV</b>	<b>LES GRANDS AXES DE LA POLITIQUE D'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE</b>	<b>49</b>
	<i>Des modes d'action communs à tout type de territoire</i>	<i>50</i>
11	La planification spatiale	50
12	La contractualisation	53
13	Le développement durable, une priorité transversale	58
	<i>Des politiques spécifiques selon les espaces</i>	<i>60</i>
14	Les politiques urbaines	60
15	À la jonction du rural et de l'urbain : le pays	67
16	Les politiques en faveur des zones rurales	69
17	Les politiques spécifiques en faveur de la montagne et du littoral	73
	<i>Les politiques sectorielles</i>	<i>76</i>
18	L'attractivité économique et la compétitivité de la France	76
19	Les transports	82
20	L'aménagement numérique des territoires	85
21	Les services au public	87
22	L'enseignement supérieur et la recherche	90
	<b>En savoir plus sur Internet</b>	<b>92</b>
	<b>Lexique</b>	<b>97</b>



# *La France d'aujourd'hui*



Sénat © MAE/DCI-Labo4



Assemblée nationale © MAE/DCI-Labo4

# 1 *L'organisation politico-administrative de la France*

**L**a France dispose d'une constitution écrite, adoptée en 1958, qui régit le fonctionnement des institutions de la République (V<sup>e</sup> République). Elle a été révisée à plusieurs reprises notamment pour :

- ◆ instaurer l'élection du président de la République au suffrage universel direct (1962) et la réduction de son mandat de 7 à 5 ans (2000) - voir ci-dessous - ;
- ◆ officialiser l'acceptation par la France de l'Union économique et monétaire ;
- ◆ reconnaître un égal accès des hommes et des femmes aux mandats électoraux et aux fonctions électives ;
- ◆ reconnaître la juridiction de la Cour pénale internationale (1999) ;
- ◆ affirmer l'organisation décentralisée de la France (2004).

---

## Le président de la République

Le chef de l'État (le président de la République) est élu pour cinq ans au suffrage universel direct (instauration du quinquennat à la suite du référendum du 24 septembre 2000). Il nomme le Premier ministre et, sur proposition de celui-ci, les membres du gouvernement. Il préside le Conseil des ministres et promulgue les lois. Il peut dissoudre l'Assemblée nationale et, en cas de crise grave, exercer des pouvoirs exceptionnels. Enfin, il est le chef des armées.

---

## Le Premier ministre et le gouvernement

Sous la direction du Premier ministre, le gouvernement détermine et conduit la politique de la Nation. Il est responsable devant le Parlement. Le Premier ministre dirige l'action du gouvernement et assure l'exécution des lois.

---

## Le Parlement

Il est composé de deux assemblées :

- ◆ **Le Sénat**, élu depuis 2003 pour six ans (contre neuf ans auparavant) au suffrage universel indirect et renouvelable par moitié tous les trois ans. La dernière élection a eu lieu en septembre 2004. Le nombre de sénateurs va progressivement passer à 346 en 2010.
- ◆ **L'Assemblée nationale**, dont les députés sont élus au suffrage universel direct pour cinq ans. La dernière élection a eu lieu en juin 2002. L'Assemblée nationale comprend 577 députés.

Les deux assemblées, outre leur fonction de contrôle du gouvernement, élaborent et votent les lois. À cet égard et en cas de désaccord, l'Assemblée nationale statue définitivement.

### Le Conseil constitutionnel

Composé de neuf membres, il veille notamment à la régularité des élections et à la constitutionnalité des lois organiques (sur le fonctionnement des pouvoirs publics) ainsi que des autres lois qui lui sont déférées. En d'autres termes, il vérifie que ces lois sont conformes à la Constitution.

### La justice

Gardienne de la liberté individuelle, l'autorité judiciaire de la France est organisée selon une distinction fondamentale entre, d'une part les juridictions judiciaires chargées de régler les litiges entre les personnes, et d'autre part les juridictions administratives pour les litiges entre les citoyens et les pouvoirs publics.

#### ◆ *Les juridictions judiciaires*

##### *Civiles :*

- de droit commun (le Tribunal de grande instance)
- spécialisées telles que le Tribunal d'instance, le Tribunal de commerce ou le Conseil des prud'hommes qui règle les litiges entre salariés et employeurs.

##### *Pénales qui traitent trois niveaux d'infractions :*

- les contraventions jugées par le Tribunal de police ;
- les délits jugés par le Tribunal correctionnel ;
- les crimes par la Cour d'assises.

Il existe enfin une juridiction particulière qui traite du civil et du pénal, le Tribunal pour enfants. La Cour de cassation, la plus haute instance judiciaire, est chargée d'examiner les recours en droit formés contre les arrêts des cours d'appel.

#### ◆ *Les juridictions administratives*

Au sommet des juridictions administratives se situe le Conseil d'État qui juge en dernier recours de la légalité des actes administratifs. Il est également consulté, pour avis, par le gouvernement sur les projets de loi et sur certains projets de décret.

#### ◆ *Les juridictions financières*

La Cour des comptes et les Chambres régionales des comptes.

### L'organisation administrative

Avec près de 550 000 km<sup>2</sup>, la France est le pays le plus étendu d'Europe occidentale (un peu plus d'1/7<sup>e</sup> de la superficie de l'Union européenne). Elle comprend :

- ◆ la métropole, divisée en 22 régions et 96 départements,
- ◆ 4 départements d'Outre-mer (DOM) :
  - 2 îles antillaises, la Guadeloupe, la Martinique ;
  - 1 île de l'Océan indien, la Réunion ;
  - la Guyane en Amérique du Sud.

Si ces départements sont couramment appelés « DOM », ils disposent en fait, sur le plan institutionnel, des organes et des pouvoirs d'un département, mais aussi de ceux d'une région (voir § 6),

- ◆ 5 collectivités d'Outre-mer : Polynésie française, Wallis et Futuna, Mayotte, Saint-Pierre et Miquelon, les Terres australes et antarctiques françaises,
- ◆ et une collectivité sui generis : la Nouvelle Calédonie. ■



## Les régions et les départements français

LÉGENDE  
CENTRE : région  
Loiret : département

Réalisation : DIACT –  
Observatoire des territoires  
Source des données :  
INSEE  
Fonds cartographiques :  
Francièmes  
© Tous droits réservés

## 2 Les dynamiques démographiques et spatiales françaises

**A**vec près de 63 millions d'habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2006, la France est l'un des pays européens les plus peuplés aux côtés de l'Allemagne (82,5 millions d'habitants) et de la Grande-Bretagne (60 millions d'habitants). Mais sa densité moyenne s'établit en métropole à 110,7 hab./km<sup>2</sup>, soit un taux deux fois moindre que celui de ces pays.

L'image d'une France dont la population se concentrait massivement sur la région parisienne a longtemps prévalu. Les politiques d'aménagement du territoire ont eu pour objectif d'inverser cette tendance en développant des pôles régionaux dynamiques.

De fait, les résultats des derniers recensements montrent une France métropolitaine en évolution, moins polarisée autour de Paris et de l'Ile de France. La population se répartit de manière plus équilibrée, même si les écarts de densité entre régions restent encore importants : l'Ile de France compte 937 hab./km<sup>2</sup> alors que le Limousin et la Corse sont sous la barre des 50 hab./km<sup>2</sup>.

### Les recensements en France

La France avait l'habitude d'effectuer un recensement exhaustif de sa population tous les 8 ou 9 ans. Le dernier a eu lieu en 1999. Afin de permettre des actualisations plus fréquentes, elle pratique désormais un recensement en continu organisé par cycles quinquennaux. Chaque cycle comprend :

- ♦ une enquête exhaustive de la population des communes de moins de 10 000 hab. (20 % de ces communes sont enquêtées chaque année),
- ♦ une enquête auprès de 40 % de la population des communes de plus de 10 000 habitants (à partir d'enquêtes annuelles réalisées auprès d'un échantillon de 8 % de la population de chacune de ces communes).

Le premier de ces cycles a débuté en 2004.

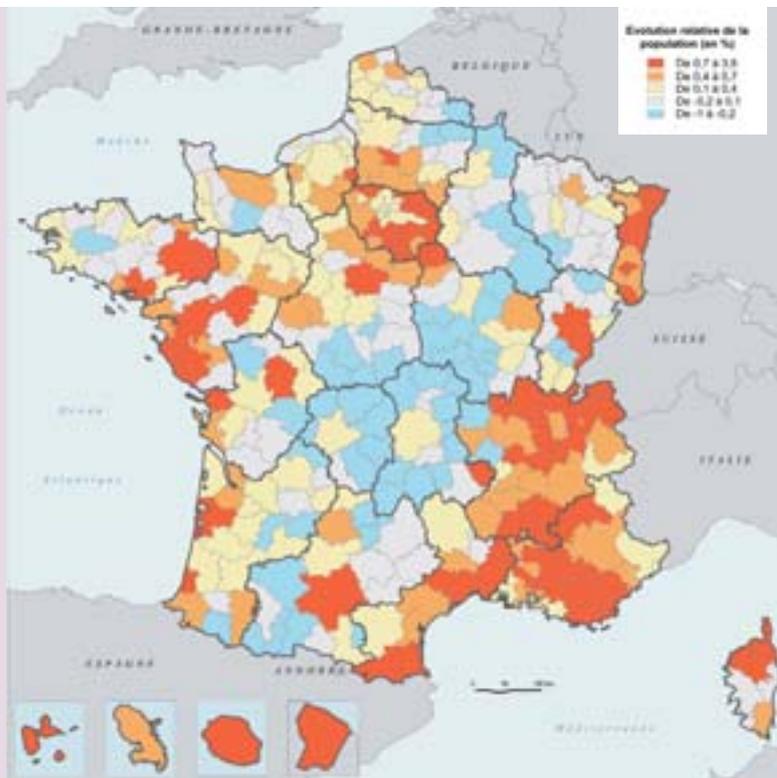
### Une croissance démographique soutenue

Sur la période 2000-2004, le taux de croissance démographique moyen annuel français était de 0,60 %, soit un taux nettement supérieur à ceux des années antérieures (0,40 entre 1990 et 1998, 0,55 entre 1982 et 1990).

En France métropolitaine, cette croissance démographique a surtout été sensible dans l'Ouest et le Sud. La population de l'Ile de France progresse au rythme moyen de la métropole (+0,58%), alors que les régions qui l'entourent enregistrent des évolutions sensiblement inférieures. Les départements d'Outre mer connaissent, pour leur part, des trajectoires démographiques très contrastées.

Ces résultats vont dans le sens de ceux déjà constatés entre 1990 et 1999. Une étude sur les 50 premières aires urbaines avait montré que l'essentiel de la croissance démographique de cette période avait été absorbé par l'arc des métropoles éloignées de Paris : principalement Rennes et Nantes à l'Ouest ainsi que Toulouse et Montpellier au Sud.

De manière plus générale, force est de constater le dynamisme démographique et économique des métropoles régionales et des grandes agglomérations françaises (voir § 14). Phénomène complémentaire marquant, les populations se concentrent le long du littoral (voir § 17) et des grands bassins fluviaux.



### Évolution de la population (entre 1990 et 1999) par zones d'emploi

Réalisation : DIACT –  
Observatoire des territoires  
Source des données : INSEE  
Fonds cartographiques :  
Francièmes  
© Tous droits réservés

#### Des naissances qui se concentrent au Nord

Les 2/3 de cette croissance démographique s'expliquent par le solde naturel. Le taux de fécondité national qui avait baissé dans les années quatre-vingt, est régulièrement remonté depuis dix ans pour atteindre 1,94 en 2005. Sur ce point la France se distingue de ses voisins européens. Les régions les plus fécondes sont toujours au Nord. Mais les écarts de fécondité entre régions se sont réduits, avec une part sans cesse croissante de l'Île de France dans les naissances depuis 50 ans.

#### Un impact croissant des mobilités, principalement dans l'Ouest et le Sud

Même si elle n'explique qu'un tiers de la croissance démographique, la mobilité est un facteur clé pour comprendre les évolutions démographiques de ces dernières années. Après avoir baissé à partir de 1975 à la fin de l'exode rural, elle semble en effet reprendre. Entre 1990 et 1999, ce sont chaque année 6,8 personnes sur 100 qui ont changé de commune, 2,9 de département et 1,7 de région.

Ainsi, les régions du Sud et de l'Ouest qui connaissent les taux de croissance démographique les plus élevés, le doivent d'abord à l'importance de leur excédent migratoire. Si l'attractivité des régions du Sud-Est est relativement ancienne, celle des régions du Sud-Ouest et de l'Ouest constitue le phénomène le plus marquant de la période 1990-1999.

Autre évolution importante, constatée entre 1999 et 2005, l'Auvergne et le Limousin, qui sont les seules régions françaises à avoir un solde naturel négatif, ont vu leur population augmenter à nouveau sous l'effet de leur solde migratoire positif. Ces régions à dominante rurale bénéficient du nouvel attrait des campagnes, constaté ces dernières années sur l'ensemble du territoire (voir § 16).

A contrario, les régions du Nord et de l'Est (à l'exception de l'Alsace) voient, à des degrés divers, partir leur population.

#### Le vieillissement de la population qui s'accroît

Le taux de fécondité est remonté ces dernières années. Mais il ne suffit pas à éviter le vieillissement de la population française, d'autant que l'espérance de vie s'allonge. Cette tendance au vieillissement va s'accroître à compter de 2006, la part des personnes de plus de 60 ans devant passer de 21 % actuellement à 31 % en 2030. Ce vieillissement général a cependant un impact fort différent d'une région à l'autre. Les régions les plus jeunes sont situées au Nord, les plus âgées au Centre et au Sud. ■

# 3 Les objectifs de la politique d'aménagement du territoire en France

**La politique française d'aménagement du territoire a été conçue, par l'État, voici près de quarante-cinq ans, pour répondre aux défis qu'imposaient les mutations économiques, sociales et culturelles de la France « d'après guerre » et mener à bien un rééquilibrage (démographique, industriel, culturel...) au profit des régions françaises qui devaient alors faire face à l'hypertrophie de Paris.**

Comment cette politique a-t-elle évolué depuis ? Certaines actions sont certes emblématiques d'une époque révolue : l'accompagnement du mouvement d'urbanisation des années 1960 ou la modernisation de l'appareil productif français dans les années 1970 par exemple. Cependant force est de constater une certaine permanence des grands axes de la politique d'aménagement du territoire :

- actions en faveur du développement des métropoles ou des territoires ruraux, des littoraux ou de la montagne ;
- nécessité d'aider l'ensemble des territoires français à se doter des réseaux les plus performants indispensables à leur avenir (hier l'autoroute, aujourd'hui les technologies de l'information et de la communication) ;
- soutien aux territoires en difficulté et recours aux zonages pour définir où ce soutien doit avoir lieu.

La politique française d'aménagement du territoire repose, également, sur quelques principes pérennes :

- la **prospective territoriale** et l'observation ;
- la **répartition** qui se traduit par la redistribution d'emplois et d'équipements dans les territoires afin d'assurer un développement de la France aussi équilibré que possible ;
- la **création ex nihilo** de par la volonté d'un aménageur, comme en témoignent par exemple la fondation de villes nouvelles et l'aménagement touristique de certaines côtes françaises ;
- la **réparation** qui suppose des interventions dans les territoires où surviennent les crises économiques et sociales ;
- la **protection environnementale** ;
- la **compensation**, qui soutend des actions en faveur des territoires défavorisés pour compenser leurs handicaps.

Mais si ces principes d'action sont pérennes, les manières de les mettre en œuvre et les acteurs impliqués ont par contre évolué pour s'adapter aux bouleversements de la société et de l'environnement international. Quatre faits marquants sont à retenir :

- la construction européenne qui a notamment donné naissance à la politique de cohésion économique et sociale ;
- la décentralisation menée en France à partir des années 1980 qui a fait des collectivités territoriales des acteurs à part entière de l'aménagement du territoire ;
- l'émergence de la notion de développement durable ;
- l'internationalisation de l'économie à partir des années 1990.

C'est dans ce contexte que le Comité interministériel d'aménagement et de développement

du territoire (CIADT) du 13 décembre 2002 a défini de nouveaux objectifs pour la politique d'aménagement du territoire. Partie prenante de la modernisation de l'État, celle-ci repose sur deux piliers :

- ◆ renforcer l'attractivité économique et la compétitivité des territoires français, notamment en accompagnant l'émergence de pôles de compétitivité, et mieux anticiper les mutations économiques, en soutenant les acteurs territoriaux qui y sont confrontés, afin de développer activité et emploi ;
- ◆ assurer la cohésion et l'équilibre entre les territoires français en conservant une réelle solidarité nationale au profit des territoires défavorisés, à travers l'exécution des projets structurants, la création d'infrastructures de transport et de communication numérique, la modernisation des services aux publics.

Après le Comité Interministériel à l'Aménagement et à la Compétitivité des Territoires (CIACT) d'octobre 2005, la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR), chargée de préparer et de mettre en œuvre les orientations de la politique nationale d'aménagement du territoire, s'est vue confier une mission complémentaire, celle de veiller à l'accompagnement des mutations économiques. Cette nouvelle responsabilité s'est traduite dans l'appellation de la Délégation qui est devenue la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (la DIACT). Cette dernière exerce aujourd'hui l'ensemble des missions de DATAR y compris l'action régionale (voir § 4).

### Le Conseil national d'aménagement et de développement du territoire (CNADT)

*Le CNADT est une instance consultative qui contribue à l'élaboration des politiques d'aménagement et de développement durable du territoire. À ce titre, il rend au Gouvernement des avis, formule des suggestions, participe aux démarches de concertation entreprises au plan national sur toute question relative à l'aménagement du territoire. Il peut également se saisir de toute question relevant de ce domaine. Ses membres sont des élus locaux ou nationaux et des représentants de la société civile. Son secrétariat général est assuré par la DIACT. ■*



*Les principaux acteurs  
de la vie administrative française  
et de la politique d'aménagement  
du territoire*

## 4 De la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR) ...

**S**ervice du Premier ministre, la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT) est l'héritière de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR). Elle est chargée de préparer et de mettre en œuvre les orientations de la politique nationale d'aménagement du territoire. Elle regroupe 170 agents aux origines variées, majoritairement issus de différentes administrations de l'État.

### Mieux accompagner les mutations économiques

Le Gouvernement français a décidé, à l'automne 2005, d'élargir les missions de la DATAR, en fondant sur sa compétence reconnue en matière de développement territorial, une approche plus ambitieuse de l'accompagnement des mutations économiques. C'est à cette fin que la DIACT a été créée. Elle résulte de l'intégration au sein de la DATAR des fonctions précédemment assumées par la Mission interministérielle sur les mutations économiques (MIME).

La DIACT intervient principalement sur l'accompagnement territorial de ces mutations tandis qu'un pôle, animé par le ministère de l'économie et des finances, est chargé de la veille des évolutions économiques. La DIACT, qui compte en son sein une équipe interministérielle spécialement dédiée aux mutations économiques, apporte son appui méthodologique et son ingénierie aux élus et aux services déconcentrés de l'État en adaptant son intervention aux circonstances, à la nature et à l'ampleur des crises. Il s'agit d'accompagner les reconversions pour relancer l'activité et l'emploi dans ces bassins et ainsi contribuer à l'expression de la solidarité nationale au profit de ces zones.

### Une reprise des missions de la DATAR

La nouvelle délégation a repris l'ensemble des missions de la DATAR qui relèvent de la cohésion territoriale, de l'aménagement équilibré des espaces ruraux et urbains et de la mise en œuvre des politiques européennes et des dispositifs contractuels entre l'État et les collectivités territoriales. À ce titre, la DIACT :

- ◆ œuvre pour un objectif de cohésion et de développement équilibré et durable du territoire national, particulièrement au profit des territoires fragiles (zones rurales, bassins en mutation économique), mais aussi des métropoles (voir § 14) ou des pôles de compétitivité (voir § 19) ;
- ◆ prépare et met en œuvre les décisions gouvernementales en matière d'aménagement du territoire, notamment en assurant le secrétariat du Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT).

### Un comité décisionnel

*Instauré à l'automne 2005, le Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT) a pris le relais du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT). C'est lors des réunions de ce comité, présidé par le Premier ministre français, que sont prises les grandes décisions concernant l'aménagement du territoire. La DIACT assure la préparation de ses travaux.*

## ... à la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires (DIACT)

- ◆ mène des travaux d'observation et de prospective territoriale afin de percevoir les évolutions et mieux anticiper les politiques publiques à conduire,
- ◆ assure la coordination générale de la mise en œuvre des programmes régionaux majeurs, en lien avec les services déconcentrés de l'État et les collectivités territoriales,
- ◆ contribue à définir et mettre en œuvre les politiques contractuelles de l'État, notamment les contrats État-Région (CPER) (voir § 12).
- ◆ assure la coordination, la mise en œuvre et le suivi des politiques régionales européennes de cohésion économique et sociale (voir § 9).
- ◆ procède à la coordination des évaluations des Documents uniques de programmation (DOCUP) - Fonds structurels européens 2000-2006 - et des politiques contractuelles (CPER, contrats de pays, contrats d'agglomération...).

La DIACT travaille en étroite relation avec les préfets (voir § 5) et entretient des contacts réguliers avec les élus, directement ou à travers leurs associations représentatives.

### Les principaux chantiers actuels

- ◆ L'attractivité économique et les pôles de compétitivité
- ◆ L'accompagnement des mutations économiques
- ◆ Le rayonnement européen des métropoles françaises
- ◆ L'accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication
- ◆ Les grands projets d'infrastructures de transport
- ◆ Le développement rural et les pôles d'excellence rurale
- ◆ Les services publics et les services d'intérêt général
- ◆ Le développement équilibré du littoral



© DIACT

### Les outils financiers de la politique d'aménagement du territoire

La DIACT dispose d'outils financiers d'intervention qui lui sont propres :

- ◆ la Prime d'aménagement du territoire (PAT) en faveur des entreprises et de la création d'emplois. Elle a soutenu, en 2005, 6 758 emplois. En 2006, elle est dotée d'environ 38 millions d'euros.
- ◆ le Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT), doté d'environ 300 millions d'euros.

La politique d'aménagement du territoire s'appuie également sur des moyens européens et sur des contributions d'autres ministères. La DIACT assure ainsi le pilotage :

- ◆ de la coordination de l'attribution des crédits relatifs aux contrats État-Régions (19 milliards d'euros pour 2000-2006),
- ◆ de la négociation et la coordination de l'attribution des fonds structurels européens (16 milliards d'euros pour 2000-2006).

### L'action internationale de la DIACT

La DIACT mène, en concertation avec le Ministère des affaires étrangères, une importante activité de coopération internationale avec des administrations nationales ou locales étrangères :

- ◆ dans le cadre de jumelages institutionnels mis en place par l'Union européenne auprès des pays candidats (programme PHARE). Il s'agit d'aider ces pays à renforcer leurs administrations, à transposer la législation européenne dans leur législation nationale, à se préparer à la gestion et au suivi des fonds structurels... en vue de leur adhésion à l'Union.
- ◆ à travers des coopérations bilatérales avec des pays de l'Union européenne, des Balkans et des nouveaux voisinages en matière d'aménagement du territoire et de développement régional : reconversion de bassins miniers, mise en place de la décentralisation et de la régionalisation... (notamment en Pologne, Hongrie, Ukraine, Croatie). À noter : une coopération bilatérale a été engagée, en 2004, avec l'Allemagne et la Hongrie dans le domaine des pôles de compétitivité.
- ◆ dans l'ensemble des pays de la zone de solidarité prioritaire et en particulier au Maroc avec le soutien du Ministère des affaires étrangères au titre du Fonds de solidarité prioritaire (FSP) et en Algérie, notamment via des opérations de formations/action.

La DIACT apporte également son expertise et son savoir-faire en matière d'aménagement du territoire, de manière plus ponctuelle, auprès de pays d'Europe centrale ou d'autres continents (Brésil, Chine, Corée du Sud...). Enfin, elle assure, à Paris, l'accueil et l'information d'une soixantaine de délégations étrangères par an. ■

## 5 L'organisation de l'État au niveau régional et infra-régional

**L'**État est représenté à deux niveaux, la région et le département, par un haut fonctionnaire : le préfet. Personnage clé de l'administration territoriale, celui-ci est nommé par le président de la République, sur proposition du Premier ministre et du ministre chargé de l'Intérieur. Les préfets de régions sont implantés dans les chefs lieu de région (la capitale régionale). Ils exercent également les fonctions de préfet du département dans lequel ils se trouvent.

### Déconcentration/Décentralisation

La **déconcentration** est un mouvement interne à l'administration de l'État. Elle se traduit par le transfert au niveau régional ou départemental, voire interrégional ou interdépartemental, de fonctions jusque là assurées au niveau central, c'est à dire dans les ministères parisiens. Ainsi parle-t-on d'administration centrale pour les directions parisiennes des ministères et de services déconcentrés pour les services de l'État en région ou dans les départements. La déconcentration est l'un des axes de la modernisation et la réforme de l'État.

La **décentralisation** est le transfert d'une compétence de l'État vers une collectivité territoriale.

### Les missions des préfets

La fonction de préfet est investie d'une forte valeur symbolique. Les préfets sont l'incarnation de la République. Dépositaires de l'autorité de l'État, ils représentent le Premier ministre et chacun des ministres sur le territoire dont ils ont la charge. Instaurés au début du XIX<sup>e</sup> siècle dans le cadre d'un État alors fortement centralisé, les préfets ont vu leurs missions largement évoluer en 1982, suite à la mise en œuvre de la première phase de la décentralisation et à la réorganisation des services de l'État qui s'en est suivie. Elles ont été revues en 2004, suite à la 2<sup>e</sup> phase de la décentralisation.

Le préfet de région met en œuvre la politique de l'État dans la région en matière d'aménagement du territoire et de développement économique, de développement rural, d'environnement et de développement durable, de culture, d'emploi, de logement, de rénovation urbaine, voire de santé publique ainsi que les politiques communautaires qui relèvent de la compétence de l'État. Suite à la réforme de 2004, son caractère interministériel a été réaffirmé et ses compétences renforcées. Il a ainsi acquis un rôle de coordination et d'animation de l'action des préfets de département qui ont plus spécialement la charge des intérêts nationaux, du respect des lois et de l'ordre public.

Pour mener à bien leurs missions, les préfets dirigent les services déconcentrés de l'État, régionaux ou départementaux, même si, de par la nature de leur fonction, certaines administrations (les instances judiciaires, l'enseignement, l'administration fiscale...) gardent un fonctionnement qui leur est propre.

Les préfets sont également des interlocuteurs privilégiés des collectivités territoriales, dont ils contrôlent les actes a posteriori (voir § 6). Les préfets de région sont seuls habilités à négocier et conclure, au nom de l'État, des accords avec les régions et leurs établissements publics (même s'ils peuvent déléguer, dans certains cas, cette tâche à un préfet de département). Les préfets de département sont, quant à eux, seuls habilités à traiter avec les départements, les communes et leurs établissements publics.

## L'État en région

### Un niveau stratégique

*Traditionnellement chargé de l'aménagement du territoire, l'échelon régional constitue, pour l'État, un échelon de réflexion stratégique. C'est à ce niveau que sont mises en œuvre les politiques interministérielles telles que les contrats de plan État Région (voir § 12), que sont coordonnées toutes les grandes politiques de structuration des territoires (pays, agglomérations, métropoles, pôles de compétitivité etc. voir § 14, 15, 18) et que sont gérés les fonds structurels européens (voir § 9).*

Depuis la réforme de 2004, en tant que garant de la cohérence de l'action des services déconcentrés, le préfet de région est amené à fixer les orientations stratégiques de l'État dans la région. Il les élabore avec l'appui du Comité de l'administration régionale (CAR), sorte d'état major resserré. Le CAR est composé des préfets de département, du secrétaire général pour les affaires régionales (SGAR) - voir ci-dessous - et des chefs des 8 pôles regroupant les services déconcentrés régionaux.

Ces orientations stratégiques sont formalisées, pour trois ans, dans un Projet d'action stratégique de l'État en région (PASER). Établi à partir des caractéristiques du territoire régional et d'une analyse des enjeux prioritaires des politiques conduites par l'État, le PASER a notamment vocation à constituer le « point de vue » de l'État vis-à-vis des collectivités territoriales pour les démarches de contractualisation (voir § 12). Il comprend quatre à cinq grandes priorités déclinées en une quinzaine d'actions maximum, essentiellement dans les domaines qui ont une dimension interministérielle. Des projets d'action stratégique de l'État départementaux (PASED) sont également définis. Ils doivent être compatibles avec les orientations du PASER.

Le préfet de région est assisté par une structure légère assez atypique dans l'administration française : le Secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR). Dirigé par un haut fonctionnaire, le Secrétaire général pour les affaires régionales, ce service :

- assure la coordination de l'action des services régionaux et veille à l'articulation de celle-ci avec celle des services départementaux,
- anime le CAR et coordonne la préparation des PASER,
- réalise des travaux de prospective et des études à l'échelle régionale,
- participe à l'élaboration de documents de planification ou de contractualisation tels que les Contrats de Plan État-Régions (voir § 12),
- assure la programmation des investissements de l'État et le montage de projets de développement,
- participe à la gestion des fonds structurels européens (voir § 9),
- réalise des évaluations de politiques publiques conduites par l'État et l'Union européenne dans le domaine de l'aménagement du territoire, de la politique de la ville et du développement économique...

Les SGAR sont, de fait, en relations étroites tant avec les conseils régionaux et les milieux socioprofessionnels qu'avec la DIACT.

---

## L'interrégional et l'interdépartemental

Lorsqu'une politique d'aménagement du territoire intéresse plusieurs régions (la gestion d'un fleuve ou l'aménagement d'un massif montagneux par exemple), un préfet de région peut se voir confier une mission interrégionale pour la mettre en œuvre. Ce préfet anime et coordonne alors l'action des préfets de département et des préfets de région concernés. De même, un préfet de département peut être nommé coordonnateur d'une politique d'aménagement si celle-ci s'inscrit dans un cadre interdépartemental.

### La modernisation financière

*Dans le cadre de la modernisation de ses services, l'État français a engagé une importante réforme financière qui a pris effet à compter du 1er janvier 2006. Celle-ci a pour objectifs d'optimiser la gestion du budget de l'État, d'en améliorer la transparence et d'accroître l'efficacité de sa mise en œuvre. Il s'agit de passer d'une logique de moyens à une logique de résultats. Cette réforme donne davantage de responsabilités aux gestionnaires des services déconcentrés de l'État. Elle est plus couramment appelée « LOLF », du nom de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances qui en a fixé les grands axes. ■*

## 6 Les collectivités territoriales



La France compte trois niveaux de collectivités territoriales de plein exercice : la commune, le département et la région. Cette organisation est relativement récente.

La décentralisation, c'est-à-dire le transfert de compétences de l'État vers des collectivités territoriales, n'a en effet véritablement pris son essor qu'au début des années quatre-vingt. La loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions est un texte clé en ce domaine.

Une nouvelle étape de la décentralisation est intervenue avec l'adoption de la loi constitutionnelle (modifiant la Constitution française) du 28 mars 2003 et de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. L'organisation décentralisée de la République française est désormais inscrite dans la Constitution. De plus, de nouvelles compétences ont été transférées aux collectivités territoriales et leur place mieux reconnue (le principe d'autonomie financière des collectivités a été conforté).

Le terme de « collectivité territoriale » figure désormais dans la Constitution, mais dans le langage courant le terme de « collectivité locale » est également employé.

### Quelques grands principes de fonctionnement de la décentralisation

- ◆ **principe de libre administration des collectivités :**  
les collectivités s'administrent librement par des conseils élus et disposent d'un pouvoir réglementaire pour l'exercice de leur compétence.
- ◆ **principe de non-tutelle d'une collectivité territoriale sur une autre qui découle du principe précédent :**  
puisque les collectivités s'administrent librement, aucune d'entre elles ne peut dicter à une autre la manière dont elle doit agir.
- ◆ **principe d'autonomie financière des collectivités locales :**  
les collectivités bénéficient de ressources dont elles peuvent disposer librement. Les recettes fiscales et les autres ressources propres des collectivités doivent en représenter une part déterminante. C'est-à-dire que les collectivités ne doivent pas dépendre majoritairement des dotations de l'État. (voir ci-après)
- ◆ **principe de contrôle de l'État a posteriori :**  
l'État exerce un contrôle sur l'action des collectivités, mais ce contrôle n'est effectué qu'après l'intervention des collectivités. Il convient de distinguer :
  - le contrôle de légalité, pour vérifier la validité juridique des actes pris par les collectivités qui sont exécutoires de plein droit (délibérations de la collectivité, actes à caractère réglementaire, conventions relatives aux marchés publics...). Il est exercé par les préfets de région pour les régions, leurs établissements publics et les établissements publics interrégionaux qui ont leur siège dans la région. Les préfets de département contrôlent, quant à

eux, les actes des départements, des communes, des établissements publics locaux et inter-départementaux qui ont leur siège dans le département.

- le contrôle financier (du budget, des comptes et de la gestion des collectivités), qui est également un contrôle de légalité et qui revient aux Chambres régionales des comptes.

### L'expérimentation

*Développé par les récentes lois de décentralisation, le principe d'expérimentation permet aux collectivités locales d'expérimenter (exercer) temporairement une compétence de l'État. Si le bilan de cette expérimentation s'avère positif, la compétence pourra alors être transférée définitivement.*

### Les communes

La commune constitue la plus petite subdivision administrative française, mais aussi la plus ancienne, puisqu'elle a succédé aux villes et paroisses du Moyen-âge. Instituée en 1789, elle a connu un début d'autonomie avec la loi du 5 avril 1884, puis a été renforcée par les lois de décentralisation du début des années 1980.

**La France compte 36 778 communes. Elles exercent des compétences de proximité :**

- ◆ éducation : construction et entretien des écoles, gestion et recrutement de leur personnel non enseignants,
- ◆ urbanisme : élaboration de documents d'urbanisme, délivrance des permis de construire,
- ◆ action sociale : gestion de crèches, de garderies, de foyers de personnes âgées, actions envers les plus démunis (cf. aide médicale) en complément de l'action des départements,
- ◆ entretien de la voirie communale,
- ◆ ramassage des ordures ménagères, assainissement...
- ◆ transport : organisation des transports urbains, création, aménagement et exploitation des ports de plaisance,
- ◆ action économique : aménagement de zones d'activités, attribution - sous certaines conditions - d'aides aux entreprises,
- ◆ culture : construction et gestion des bibliothèques de prêts, de conservatoires de musique, de musées...

La commune est gérée par un conseil municipal, élu tous les 6 ans au suffrage universel direct (par les habitants de la commune de nationalité française ou d'un pays membre de l'Union européenne). C'est ce conseil qui élit le maire parmi ses membres (les conseillers municipaux). C'est lui qui exerce le pouvoir exécutif de la commune. Il est également dans certains cas agent de l'État. C'est-à-dire qu'il exerce pour le compte de l'État certaines fonctions : tenue de l'état civil (enregistrement des naissances, mariages, décès), ordre public, organisation des élections et de délivrance de titres réglementaires (passeport...)...

Des dispositions particulières s'appliquent pour les 3 plus grandes villes françaises : Paris, Lyon et Marseille.

Par ailleurs, plusieurs communes peuvent se regrouper pour gérer certaines de leurs compétences en commun. C'est la coopération intercommunale ou intercommunalité (voir § 7).



© MAE/DCI-Labo4

### Les départements

Création de la Révolution française, le département est reconnu comme collectivité locale autonome, avec un organe délibérant et un exécutif élu, en 1871. Mais il ne s'affranchit totalement de la tutelle de l'État qu'en 1982, pour devenir une collectivité territoriale de plein exercice.

Le département est géré par un conseil général dont les membres, les conseillers généraux, sont élus pour 6 ans au suffrage universel. Ce sont eux qui élisent en leur sein l'exécutif du département : le président du Conseil général. Celui-ci prépare et exécute les délibérations du conseil, gère le budget et dirige le personnel.

**La France compte 100 départements, dont 4 d'Outre-mer. Leurs trois principales compétences concernent :**

- ◆ l'action sanitaire et sociale : action en faveur des personnes âgées, handicapées ou de l'enfance, insertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté... C'est le principal poste de dépenses. L'action sociale représente en effet 60 % des budgets des départements et emploie 80 % de leur personnel,
- ◆ les équipements et les transports : entretien et aménagement d'une partie du réseau routier (voirie départementale et une partie des routes nationales), organisation des transports collectifs non urbains dont le transport scolaire, aménagement et exploitation de ports de commerce et de pêche,
- ◆ l'éducation : construction et entretien des collèges, recrutement et gestion de leur personnel non enseignant.

**Il convient également d'y ajouter :**

- ◆ le développement économique : soutien aux PME-PMI, au secteur artisanal, aux agriculteurs etc., pour partie sous la coordination de la région,
- ◆ l'environnement : protection et gestion d'espaces naturels sensibles, aménagement et exploitation de cours d'eau domaniaux...
- ◆ le cofinancement d'actions culturelles et touristiques.

Les départements subventionnent également les communes, notamment rurales, pour l'entretien de leur voirie, l'assainissement, l'électrification, la construction d'équipements, la protection de l'environnement, l'aménagement foncier...

## Les régions

Structure la plus récente de l'administration locale française, la région est devenue collectivité territoriale à la suite des lois de décentralisation des années 1980. Son existence a été consacrée par la révision constitutionnelle du 28 mars 2003 : elle est désormais mentionnée dans la Constitution française en tant que collectivité territoriale au même titre que la commune et le département.

Les conseillers régionaux ont été élus pour la première fois au suffrage universel en mars 1986. Leur mandat est de 6 ans. Ce sont eux qui élisent le président du conseil régional. En tant qu'exécutif de la région, ce dernier gère le budget, dirige le personnel et conduit la politique de la région.

**La France compte 26 régions dont 4 d'Outre-mer. La Corse dispose d'un statut particulier au sein de ces régions.**

**Les régions ont principalement un rôle de coordination et de planification. Leurs principales compétences concernent :**

- ◆ l'éducation et la formation professionnelle : entretien et construction des lycées, recrutement et gestion du personnel non enseignant, définition et mise en œuvre de la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes...
- ◆ le développement économique : définition des régimes d'aides économiques aux entreprises et attribution, coordination des actions de l'ensemble des collectivités territoriales et des structures de coopération intercommunale en ce domaine, préparation du Schéma régional de développement économique (voir § 18) ;
- ◆ l'aménagement du territoire et la planification : préparation du Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire (SRADT) qui fixe les grandes orientations en ce domaine (voir § 11), préparation et signature des contrats État-Région, véritable programme de développement pluriannuel du territoire régional (voir § 12), organisation des transports ferroviaires régionaux... ;

Les régions exercent également des compétences plus ou moins étendues dans d'autres domaines : culture (gestion de musées, patrimoine), santé, sport, logement, enseignement supérieur...

## Les finances des collectivités territoriales

Le financement des collectivités territoriales repose sur 4 types de ressources :

- ◆ les impôts locaux, c'est la principale ressource des collectivités
  - > impôts directs payés par les particuliers et les entreprises (taxe foncière sur les propriétés bâties, taxe foncière sur les propriétés non bâties, taxe d'habitation, taxe professionnelle),
  - > impôts indirects (taxes et droits d'enregistrement d'actes administratifs) ;
- ◆ les dotations de l'État aux collectivités territoriales ;
- ◆ les emprunts ;
- ◆ les ressources de services rendus par les collectivités et du domaine public (cf. cotisation des cours artistiques municipaux, recette de location d'immeubles...).

Les recettes fiscales et autres ressources propres doivent représenter une part déterminante des ressources des collectivités territoriales. Ces dernières ne peuvent pas créer de nouvel impôt, mais sont autorisées à faire évoluer, dans certaines limites, l'assiette et les taux des impôts existants qu'elles perçoivent. Enfin, tout transfert de compétence de l'État vers les collectivités doit s'accompagner d'un transfert de ressources équivalentes. ■

## 7 Le fait intercommunal

**Le nombre de communes françaises (36 778) peut, de prime abord, paraître élevé. Mais les Français ont un sentiment très fort d'appartenance à leur commune et souhaitent les conserver. L'échelle communale ayant cependant ses limites pour la mise en œuvre de véritables projets de développement, un substitut à la fusion et à la suppression de communes a été trouvé : la coopération sur la base du volontariat. Les communes existent toujours et gardent certaines de leurs compétences. Mais elles choisissent de travailler en commun, au sein de structures spécifiques, dans certains domaines. C'est l'intercommunalité. Cette formule s'est largement développée ces dernières années.**

La première forme de coopération (dont certaines prémices remontent à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle) fut une « intercommunalité de gestion » : gestion des déchets, d'équipements, de l'éclairage public etc. Elle perdure toujours. Mais en parallèle, une coopération plus approfondie s'est développée avec « l'intercommunalité de projet » : l'objectif est de bâtir sur le territoire de plusieurs communes des plans d'actions pour traiter globalement des problèmes économiques, sociaux, environnementaux etc.

L'essor de l'intercommunalité a cependant rencontré des obstacles. Les structures intercommunales, nombreuses et complexes, se sont développées de manière inégale : davantage en milieu rural qu'en milieu urbain, davantage dans l'Ouest et le Nord de la France que dans le Centre et le Sud-Est. Afin d'encourager un développement plus harmonieux de l'intercommunalité, la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification intercommunale et plus récemment, la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, ont simplifié le cadre juridique régissant l'intercommunalité. Cette réforme a rencontré un important succès.

### Les différentes structures de coopération intercommunale

Les structures de coopération intercommunale prennent la dénomination juridique d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). On parle également de « groupements ». Il convient de distinguer :

#### ◆ *les EPCI financés par les contributions de leurs communes membres*

Ce sont essentiellement les syndicats intercommunaux à vocation unique (SIVU) et les syndicats intercommunaux à vocation multiple (SIVOM). Ils représentent « l'intercommunalité de gestion ». On compte près de 15 000 SIVU et plus de 2 000 SIVOM.

À signaler également les syndicats mixtes qui offrent une possibilité d'association très large. Il en existe deux catégories :

- le syndicat mixte fermé qui associe les communes et leurs groupements (syndicats ou EPCI à fiscalité propre),
- le syndicat mixte ouvert qui associe des communes, leurs groupements, d'autres collectivités territoriales (départements, des régions) et d'autres personnes morales de droit public (chambres de commerce et d'industrie, chambres de métiers, chambres d'agriculture etc.).

Le syndicat mixte est utilisé le plus souvent pour réaliser des projets d'envergure tels que des aménagements touristiques, la création et la gestion de grands équipements, la mise en œuvre de politiques foncières, le portage de pays (voir § 15) ou la préparation de document de planification (voir § 11).

- ◆ *Les EPCI à fiscalité propre qui perçoivent une partie des impôts locaux que paient les habitants et les entreprises*  
Ces EPCI sont nommés « communauté ». Ces communautés, selon leur taille démographique, sont régies par des régimes juridiques sensiblement différents. Les élus locaux qui dirigent une communauté (délégués communautaires) sont des conseillers municipaux des communes membres de cet EPCI, désignés par leurs pairs. Ce sont ces communautés qui portent l'intercommunalité de projet, et qui, vu l'importance de leur rôle, sont détaillées ci-après.

### Le cas particulier d'intercommunalité à fiscalité propre

Il existe 4 types d'EPCI à fiscalité propre :

- ◆ *Les communautés de communes (CC)*  
Créée par la loi du 6 février 1992 et renforcée par la loi du 12 juillet 1999, la communauté de communes est la forme d'EPCI la plus simple et la plus souple. Elle est surtout présente en milieu rural. Les communes s'associent autour d'un projet commun qui doit prendre en compte le développement économique et l'aménagement de l'espace. Au-delà de ces deux



Les Établissements  
publics de coopération  
intercommunale  
à fiscalité propre  
(EPCI) au 1<sup>er</sup> janvier  
2006

Réalisation : DIACT –  
Observatoire des territoires,  
2006  
Source des données : DGCL  
Fonds cartographiques :  
Francièmes  
© Tous droits réservés

compétences obligatoires, la CC doit choisir au minimum l'une des 4 compétences suivantes : environnement, voirie, habitat et cadre de vie, équipements sportifs, socioculturels et scolaires. Elle peut aussi se voir transférer d'autres compétences si les communes membres le souhaitent.

◆ *Les communautés d'agglomération (CA)*

Ce type d'EPCI, spécialement créé par la loi du 12 juillet 1999 pour les zones urbaines, regroupe plusieurs communes formant un ensemble de plus de 50 000 habitants, d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants et/ou un chef-lieu de département (afin de garantir une certaine densité de population). Par cette association, les communes s'engagent à bâtir un projet commun de développement urbain qui peut être soutenu par l'État et formalisé dans un contrat (voir § 12). Une CA exerce obligatoirement des compétences en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'habitat et de politique de la ville. Elle doit aussi choisir au minimum 3 des 5 compétences suivantes : voirie, assainissement, eau, environnement et cadre de vie, équipements culturels et sportifs.

◆ *Les communautés urbaines (CU)*

Elles regroupent plusieurs communes formant un ensemble de plus de 500 000 habitants d'un seul tenant et sans enclave. Ces compétences obligatoires sont élargies et concernent non seulement le développement économique, l'aménagement de l'espace, l'équilibre social, l'habitat et la politique de la ville, mais aussi l'action sociale, la culture, la gestion de services collectifs et l'environnement.

◆ *Les Syndicats d'agglomération nouvelle (SAN)*

Ces EPCI assurent la gestion des villes nouvelles que l'État a créées dans les années 1970 pour faire face à la poussée démographique en région parisienne et autour de quelques grandes métropoles régionales. Ces agglomérations, sorties de terres ex-nihilo, ont permis de fixer la population le long des grands axes de développement tangents à Paris. D'abord sous la tutelle de l'État, elles sont désormais des collectivités à part entière, représentées par les SAN. Instaurés en 1983, ces EPCI sont aujourd'hui au nombre de 6 : 4 en Ile-de-France, 1 en Provence-Alpes-Côte d'Azur et 1 en région en Rhône-Alpes. À terme, ils doivent tous se transformer en communauté d'agglomération ou en communauté urbaine.

---

### Quelques chiffres sur l'intercommunalité à fiscalité propre

Au 1<sup>er</sup> janvier 2006, l'intercommunalité à fiscalité propre représentait 2 573 EPCI regroupant environ 90 % des communes françaises (Métropole + Départements d'Outre-mer) et 85 % de la population. La couverture du territoire par des structures intercommunales à fiscalité propre est donc en passe d'être achevée.

D'un point de vue géographique, les écarts entre régions se sont considérablement réduits. Seule l'Ile-de-France reste encore véritablement en retard puisqu'elle ne compte que 43 % de sa population en EPCI à fiscalité propre. Mais le développement de l'intercommunalité y est désormais rapide.

### Répartition des EPCI à fiscalité propre au 1<sup>er</sup> janvier 2006

Type d'EPCI	Nombre d'EPCI	Nombre de communes concernées	Nombre d'habitants concernés
CU	14	356	6 219 688
CA	164	2 788	20 679 874
SAN	6	34	357 216
CC	2 389	29735	26 078 155
Total	2 573	32 913	53 334 933

(Source : Direction générale des collectivités locales)

### Une fiscalité particulière

Les EPCI à fiscalité propre sont autonomes financièrement car ils votent et perçoivent une partie des impôts locaux (voir § 6) à la place des communes. Trois cas de figures existent :

#### ♦ La taxe professionnelle unique

Ce régime est obligatoire pour les communautés d'agglomération et pour les communautés urbaines créées après l'adoption de la loi du 12 juillet 1999. Il est facultatif pour les CU créées antérieurement à cette loi et pour les communautés de communes.

Afin de favoriser la coopération et la solidarité entre communes, la communauté doit obligatoirement mettre en commun la taxe professionnelle (TP), impôt payé par les entreprises implantées sur son territoire. La communauté se substitue aux communes pour fixer le taux d'imposition de la TP et la perçoit entièrement. Dans ce cas, un seul taux d'imposition s'applique sur le territoire de la communauté, et la TP devient la seule ressource fiscale de la communauté, d'où son nom de taxe professionnelle unique (TPU).

La recette de la TP est scindée en deux parts, selon les modalités choisies par l'ensemble des communes membres. L'une est versée à la communauté afin qu'elle puisse mettre en œuvre les compétences dont elle assure l'exécution. La seconde, nommée « attribution de compensation », est reversée aux communes en fonction des compétences qu'elles ont conservées, afin de garantir l'équilibre du budget.

Les communes continuent par ailleurs de percevoir dans leur intégralité les autres impôts locaux (taxe d'habitation, foncier bâti et foncier non bâti).

Au 1<sup>er</sup> janvier 2006, près de 50 % des communes en EPCI à fiscalité propre étaient concernées par le régime fiscal de la taxe professionnelle unique. Cette solution évite la concurrence entre communes pour accueillir des entreprises et favorise des logiques de solidarités entre les communes.

#### ♦ La fiscalité additionnelle

Les communautés urbaines existant avant la loi du 12 juillet 1999 et les communautés de communes peuvent recourir à une « fiscalité additionnelle ». Les CU et CC bénéficient d'une part de chacun des 4 impôts locaux dont elles fixent le taux. Cette part s'ajoute (s'additionne) à la part fixée par les communes, les départements et les régions, d'où l'appellation de fiscalité additionnelle.

◆ *La fiscalité mixte*

Ce régime concerne des communautés ayant choisi la TPU, et appliquant par ailleurs la fiscalité additionnelle. Elles votent donc le taux de TP et une part du taux des 3 autres impôts locaux.

---

### Des compétences récemment accrues

La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a conforté le rôle des EPCI à fiscalité propre, en leur permettant d'exercer, par voie de convention, certaines compétences des départements et des régions. Leur rôle s'est également accru en matière de politique de l'habitat. Ils peuvent désormais gérer, par délégation de l'État, certaines aides favorisant la construction ou la rénovation de logements. Afin d'exercer de manière plus efficace les compétences qui leur sont dévolues, les présidents de communauté peuvent dorénavant se voir confier certaines attributions de police. Enfin, l'organisation interne des communautés et les relations financières avec les communes membres ont été considérablement assouplies.

Le territoire français étant désormais quasiment totalement couvert d'EPCI à fiscalité propre, une nouvelle étape s'engage : améliorer d'un point de vue qualitatif les EPCI existants. La loi du 13 août 2004 a ouvert le chemin en facilitant les possibilités de transformations et de fusions des EPCI. L'objectif est qu'ils disposent de périmètres plus pertinents permettant d'insuffler une nouvelle dynamique aux projets intercommunaux. ■

# 8 Les acteurs socio-économiques

## Les Conseils économiques et sociaux régionaux (CESR)

**Assemblées consultatives placées auprès des conseils régionaux, les CESR ont pour mission d'émettre des avis, des propositions et des conseils sur un certain nombre de sujets relevant des compétences des conseils régionaux ou liés au développement économique, social et culturel des régions.**

Créés par la loi du 5 juillet 1972, les CESR ont élargi progressivement leurs compétences alors que s'est mise en place la première phase de la décentralisation. Ils sont composés de chefs d'entreprises, de syndicalistes, de représentants du milieu associatif..., désignés pour 6 ans par leur organisme d'origine.

Les CESR doivent obligatoirement être saisis, pour avis, sur les rapports budgétaires préparés par les conseils régionaux et sur les documents, schémas ou orientations entrant dans les champs de compétences du conseil régional (planification, formation professionnelle, lycées, services ferroviaires régionaux de voyageurs). Cette saisine doit être préalable à la délibération du Conseil régional.

Les présidents de conseils régionaux ont également la possibilité de saisir leur CESR, pour avis ou demande d'étude, sur tout sujet de leur choix ou de ceux de leur assemblée. Enfin, les CESR ont toute latitude pour s'autosaisir et entreprendre des travaux de recherche qui concernent la vie régionale.

Les CESR constituent le deuxième pilier des institutions régionales, à côté des Conseils régionaux, aussi parle-t-on parfois de « bicamérisme régional ».

Par ailleurs, il existe un Conseil économique et social (CES) qui joue ce rôle d'organisme consultatif des socioprofessionnels au niveau national.

## Les organismes consulaires

Les organismes consulaires regroupent les organismes représentatifs des différents secteurs économiques :

- > les entreprises industrielles, commerciales et de service sont représentées par les chambres de commerce et d'industrie (CCI),
- > l'artisanat par les chambres de métiers (CM),
- > le monde agricole par les chambres d'agriculture (CA).

Le rôle de ces établissements publics s'articule autour de trois grands axes :

- > être des interlocuteurs officiels auprès des pouvoirs publics (État ou collectivités territoriales),
- > apporter des services à ceux qu'ils représentent (conseils techniques, formations, conseils juridiques, aides à la création et à la reprise d'entreprises, actions à l'international, actions pour favoriser l'innovation et la modernisation...).
- > gérer des équipements collectifs (entrepôts, parcs à vocation logistique, palais des congrès par exemple pour les CCI) et des écoles.

Les organismes consulaires sont dirigés par des représentants des secteurs concernés (chefs d'entreprises, artisans ou agriculteurs selon les cas) élus par leurs pairs.

Ce sont des acteurs importants du développement local qui participent aux projets de territoires au sein des pays ou des agglomérations notamment (voir § I4 et I5).

	<b>Chambres de commerce et d'industrie (CCI)</b>	<b>Chambres de métiers</b>	<b>Chambres d'agriculture</b>
Date de création	Origine remontant à la fin du XVI <sup>e</sup> siècle, essor au XIX <sup>e</sup> siècle	1925	1851 (essor à partir de 1927)
Nombre de chambres	175 en France 110 à l'étranger	106	115
Types de chambres	locales départementales régionales et internationales	départementales et régionales	départementales et régionales
Élus	4 500	Environ 3 700	4 200



### Les agences de développement économique

Les agences de développement économique et les comités d'expansion sont des associations, créées à l'initiative des collectivités territoriales, pour favoriser le développement économique. Elles proposent et mettent en œuvre des stratégies et des actions adaptées au territoire dont elles ont la charge. On compte, en 2006, 122 organismes dont 3 interrégionaux, 22 régionaux, 63 départementaux et 34 locaux.

Les interventions des agences et des comités recouvrent 4 domaines principaux :

- > l'appui aux entreprises : existantes ou en cours de création, la prospection et l'accueil d'entreprises extérieures...
- > le conseil aux collectivités territoriales : pour l'implantation de zones d'activités, les questions d'immobilier d'entreprises, l'élaboration de plan de développement...
- > l'action européenne : implication dans la mise en œuvre de programmes financés par l'Union européenne tels que Leader ou Interreg (voir § 9),
- > les études et la communication : études et analyses économiques, actions de promotion d'un territoire...

Les instances décisionnelles des agences et des comités sont partenariales. Elles réunissent des élus, des représentants des chambres consulaires, des unions patronales, des syndicats de salariés et des personnalités qualifiées (chefs d'entreprise, universitaires, etc.).

Une agence ou un comité dispose d'un budget moyen annuel d'1 M d'euros et emploie en moyenne 8 à 12 personnes (ingénieurs, économistes, géographes...). L'ensemble du réseau compte plus de 1300 salariés, dont 800 cadres.

Une vingtaine d'agences régionales ou interrégionales sont plus spécialement tournées vers les investissements internationalement mobiles. Elles sont correspondants de l'Agence française pour les investissements internationaux – AFII- (voir § 18), avec laquelle elles mènent des actions de prospection. Ce type d'activité, qui peut également être mené de leur propre initiative ou en partenariat avec des agences de développement local, représente toutefois une part très variable de leurs interventions (moins de 10 % à plus de 60 %). En 2005, 10 agences ont été accompagnées financièrement par la DIACT et ont formalisé leur partenariat avec l'État et les régions dans des conventions d'objectifs.

Le réseau des agences régionales et interrégionales a largement évolué ces dernières années. À l'origine, 9 d'entre elles avaient été créées par l'État, sous l'appellation de « Commissariats à l'industrialisation », pour mener des politiques volontaristes d'aménagement du territoire dans les régions confrontées à des problèmes d'emploi aigus. Avec la montée en puissance de la décentralisation, les conseils régionaux ont progressivement repris ce rôle d'impulseur du développement économique régional jusque-là dévolu à l'État qui néanmoins reste partenaire de ces structures.

### Les agences d'urbanisme

Instaurées par la loi d'orientation foncière de 1967, les agences d'urbanisme sont aujourd'hui présentes sur la plupart des grandes aires urbaines métropolitaines. Au nombre de 50, elles rassemblent au total environ 1 200 agents.

Leur rôle est d'apporter un appui technique aux collectivités territoriales dans la préparation et la réalisation de leurs projets urbains. Centrées à l'origine sur la réalisation d'études et de documents d'urbanismes, les agences ont peu à peu élargi leur champ d'action à l'aménagement du territoire, au développement économique, aux questions de transport, à l'environnement et à la politique de la ville. Elles ont ainsi largement été mobilisées pour la préparation des contrats d'agglomération, documents qui formalisent le projet global de développement d'une agglomération (voir § 14).

Ces organismes sont fondés à l'initiative de l'État et des collectivités territoriales, sous forme d'association de loi 1901. Ce statut souple en fait des structures partenariales. Sont ainsi représentés au sein des agences : les communes et structures de coopérations intercommunales d'une agglomération, la région et le département concernés, les chambres consulaires, les universités...

Le financement des agences est principalement assuré par les collectivités adhérentes, mais aussi par l'État.



---

### Les comités de bassins d'emploi

Aider à améliorer l'emploi sur un territoire en permettant aux acteurs locaux de travailler en commun, tel est en résumé le rôle des Comités de bassin d'emploi (CBE). Actuellement au nombre de 90, ils sont, pour la plupart, constitués sous forme associative. Pour répondre au mieux aux besoins de l'emploi local, ils présentent la particularité d'intervenir sur une zone d'emploi ou un bassin d'emploi.

Les CBE ont vu le jour dans les années quatre-vingt alors que certains territoires entamaient une difficile reconversion industrielle. Ils avaient vocation à être un lieu de dialogue social pour mieux mettre en œuvre des politiques d'aides à l'emploi et de formation. C'est pourquoi ils ont rassemblé, dès leur origine, des élus locaux, des représentants des entreprises ainsi que des représentants de salariés. L'arrivée récente de représentants du secteur associatif et de l'économie sociale et solidaire reflète l'évolution de leur mission. Les CBE sont désormais davantage impliqués dans les dynamiques de développement local et de projets de territoires, notamment au sein des pays (voir § 15). ■



# *Les territoires français et l'Europe*

## 9 *La politique européenne de cohésion économique et sociale en France*

**L'action de l'Union européenne reste encore largement méconnue. C'est notamment le cas de la politique de cohésion économique et sociale qui représente pourtant le deuxième poste de dépense du budget de l'Union, après la Politique agricole commune (PAC).**

Destinée à cofinancer des actions en faveur de publics en difficulté et des régions européennes rencontrant des problèmes de développement, elle comprend :

- la politique de cohésion, financée par le fonds de cohésion, qui s'adresse uniquement aux pays rencontrant les handicaps les plus lourds,
- la politique régionale, financée par les fonds structurels européens, et s'appliquant dans l'ensemble des pays de l'Union.

La politique régionale intervient dans le cadre de programmes pluriannuels. Les programmes actuels couvrent la période 2000-2006. La France recevra à ce titre 16 milliards d'Euros sur cette période.

### **La politique de cohésion en cours : 2000-2006**

- ◆ **L'Objectif 1** vient en aide aux régions en retard de développement, en particulier celles qui ont un produit intérieur brut par habitant inférieur à 75 % de la moyenne européenne. En France, ce programme concerne les départements d'Outre-Mer, soit 3 % de la population. Le Hainaut (dans le Nord de la France) et la Corse qui étaient éligibles à cet objectif durant la période 1994-1999, mais ne le sont plus sur la période 2000-2006, bénéficient néanmoins du « soutien transitoire ». Pour que ces territoires ne soient pas privés brutalement de l'aide européenne, ils continuent de recevoir des financements, mais moins importants que ceux qu'ils auraient eus au titre de l'Objectif 1 (aide dégressive). Sur une dotation communautaire de 136 milliards d'euros, la France bénéficie de 3,9 milliards au titre de l'Objectif 1 (y compris le soutien transitoire).
- ◆ **L'Objectif 2** a pour but de soutenir la reconversion économique et sociale de zones qui connaissent des difficultés structurelles : zones dont l'industrie et/ou les activités de services sont en mutation, zones rurales en déclin, zones urbaines en difficultés, zones dépendantes de la pêche. C'est le principal programme dont bénéficie la France puisqu'il concerne 32 % de sa population, soit près de 19 millions d'habitants. Par ailleurs, 14 % de la population française est éligible au « soutien transitoire ». Sur le même principe que celui de l'Objectif 1, il vient soutenir financièrement les territoires qui ne sont pas éligibles à l'Objectif 2, mais l'étaient à des programmes similaires sur la période 1994-1999. La France reçoit 6,2 milliards d'euros au titre de cet Objectif sur une dotation communautaire de 22 milliards (y compris le soutien transitoire).
- ◆ **L'Objectif 3** sert à adapter et à moderniser les politiques d'éducation, de formation et d'emploi. Sont éligibles à ce programme toutes les zones ne bénéficiant pas de l'Objectif 1, soit la quasi-totalité de la France métropolitaine. Sur une dotation communautaire de 24 milliards d'euros, la France reçoit 4,7 milliards d'euros.

Ces programmes peuvent cofinancer des projets dans des domaines aussi variés que le déve-

loppement économique, la formation, les transports, l'environnement, la culture... qu'ils soient portés par les collectivités locales, des associations ou des entreprises.

À côté de ces grands programmes généralistes, des « initiatives communautaires » mobilisent une part restreinte des fonds structurels sur des thématiques plus ciblées pour soutenir des actions à caractère expérimental et novateur. Il en existe quatre pour la période 2000-2006 :

- > *Urban II* pour les zones urbaines en difficulté,
- > *Leader +* dédié au développement local en milieu rural,
- > *Interreg III* pour la coopération avec les autres pays de l'Union (voir § IO)
- > *Equal* pour lutter contre les discriminations sur le marché du travail.

## Urban

*Urban II se concentre, en Europe, sur une cinquantaine de sites urbains en difficulté dont 9 en France. Ceux-ci ont été sélectionnés par la Commission européenne sur la base de critères économiques et sociaux : taux de chômage de longue durée, taux de pauvreté... Les actions soutenues peuvent par exemple concerner : le bâti (réhabilitation de sites dégradés ou d'espaces publics...), les entreprises et l'emploi, la lutte contre l'exclusion, l'environnement, les transports... La France bénéficie de 102 millions d'euros, sur une dotation communautaire de 700 millions d'euros.*

Les fonds structurels, qui cofinancent ces programmes en complément des financements nationaux, sont au nombre de quatre :

- > le Fonds européen de développement régional (FEDER) qui aide les investissements pro-



## Les Fonds structurels européens en France (2000-2006)

Réalisation : DIACT –  
Observatoire des territoires,  
2005  
Source des données : DIACT  
Fonds cartographiques :  
Francièmes  
© Tous droits réservés

ductifs (ex. machines, équipements des entreprises) et les investissements d'infrastructures (de transport, d'énergie, de télécommunication...), fournit des aides à destination des petites et moyennes entreprises (PME),

- > le Fonds social européen qui soutient des actions de formation, de qualification professionnelle et de promotion de l'emploi,
- > le Fonds européen d'orientation et de garantie agricole (Feoga), dans sa section « orientation » qui cofinance des opérations de développement rural,
- > l'Instrument financier d'orientation de la pêche (Ifop) pour les secteurs de la pêche et de l'aquaculture.

En France, la gestion des fonds structurels est principalement assurée par les services de l'État. Mais dans le cadre de la nouvelle phase de la décentralisation, l'association des collectivités territoriales, principalement les régions, a été renforcée. Certaines régions se sont ainsi vues transférer, à titre expérimental, les fonctions d'autorité de gestion des programmes.

### Une nouvelle génération en préparation pour 2007-2013

La prochaine génération de la politique de cohésion qui couvrira la période 2007-2013, est en préparation. Elle s'inscrit dans le cadre des deux grands objectifs de l'Union qui consistent :

- > à favoriser la compétitivité et à créer des emplois,
- > à faire de l'Europe, d'ici 2010, l'économie fondée sur la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, tout en étant basée sur un modèle de développement durable (Stratégie de Lisbonne – Göteborg).

Sous réserve de l'adoption définitive des projets de règlements régissant la politique de cohésion, la Commission européenne a proposé d'articuler cette nouvelle génération autour de trois grands objectifs :

- > la « convergence » pour soutenir la croissance et l'emploi dans les États membres et les régions les moins développées.  
Cet objectif concernera en France les 4 départements d'Outre-mer (DOM).
- > la « compétitivité régionale et l'emploi » destinée, hors des régions les moins développées, à renforcer la compétitivité et l'attractivité des territoires ainsi que l'emploi. Cet objectif concernera l'ensemble de la France métropolitaine.
- > la « coopération territoriale européenne » visant à renforcer la coopération aux niveaux transfrontalier (maritime et terrestre), transnational (au sein de grandes zones à cheval sur plusieurs pays) et interrégional et à favoriser les échanges d'expériences au niveau territorial approprié.

Suite à l'accord des chefs d'État et de gouvernements sur le budget 2007-2013 de l'Union mi-décembre 2005 et sous réserve de l'adoption définitive de ce budget par le Parlement européen, il est prévu que la politique de cohésion dispose de 307,6 milliards d'euros. Cette enveloppe sera répartie comme suit :

- > 251,3 milliards, soit 81,7 %, pour la « convergence »,
- > 48,8 milliards d'euros, soit 15,9 %, pour la « compétitivité régionale et l'emploi »,
- > 7,5 milliards d'euros, soit 2,4 %, pour la « coopération territoriale européenne ».

Sur cette enveloppe, la France s'est vue attribuer 12,688 milliards d'euros dont :

- > 2,838 milliards d'euros pour les 4 DOM au titre de la « convergence »,
- > 9,1 milliards d'euros pour la métropole au titre de « la compétitivité régionale et l'emploi » (dont les dotations complémentaires de 30 millions d'euros pour la Corse et de 70 millions d'euros pour le Hainaut),
- > 0,749 milliard d'euros pour la « coopération territoriale ».

Trois fonds seront mobilisés :

- > le Fonds européen de développement régional (FEDER),
- > le Fonds social européen (FSE),
- > le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER).

Afin de bien articuler cette nouvelle politique de cohésion avec les objectifs de la stratégie de Lisbonne-Göteborg, chaque État membre a été invité à rédiger un Cadre de référence stratégique national (CRSN) pour guider l'utilisation du FEDER et du FSE au sein des différents programmes. Chaque CRSN doit ainsi s'articuler avec les Orientations stratégiques communautaires (OSC), dont un projet a été présenté par la Commission européenne en juillet 2005 et qui appliquent à la politique de cohésion les grandes orientations de la stratégie de Lisbonne-Göteborg.

Le CRSN français a été élaboré, en 2005, à partir d'une large consultation associant notamment le partenariat régional et local ainsi que les départements ministériels concernés. Il retient plusieurs priorités mettant en perspective la stratégie de Lisbonne-Göteborg et le soutien à des territoires sensibles, en particulier les zones urbaines en difficultés :

- > l'environnement économique et le soutien aux entreprises,
- > la formation, l'emploi, la gestion des ressources humaines et l'inclusion sociale,
- > l'environnement et la prévention des risques.

Dans ce cadre, le développement des technologies d'information et de communication (TIC) constitue un enjeu important. Un accent particulier sera par ailleurs mis sur les stratégies interrégionales (massifs de montagne, bassins fluviaux). De même, le CRSN formule des priorités et des préconisations pour mettre en œuvre l'objectif de « coopération territoriale ».

Une démarche parallèle est suivie pour le FEADER à travers le Plan stratégique national (PSN). Ce dernier a défini 3 priorités d'intervention :

- > l'amélioration de la compétitivité de l'agriculture et de la sylviculture,
- > la préservation d'un espace rural agricole et forestier varié et de qualité,
- > le maintien et le développement de l'attractivité des territoires ruraux pour les positionner comme pôles de développement. ■

# 10 *Développer les coopérations avec nos voisins européens*

**Bien que l'aménagement du territoire ne relève pas des compétences de l'Union européenne, il reste une préoccupation importante des États membres de l'Union. À cet égard, la « politique de cohésion économique et sociale » et la plupart des politiques sectorielles communautaires ont un impact territorial majeur.**

La France est très attachée à cette approche qu'elle a contribué à faire émerger. C'est sous présidence française, sur une initiative commune avec la Commission européenne alors présidée par Jacques Delors, que s'est tenue, en 1989, la première réunion informelle des ministres de l'aménagement du territoire de l'Union. Leurs travaux ont débouché, dix ans plus tard, sur l'adoption du Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC), document servant de référence pour la coopération européenne en matière d'aménagement du territoire.

L'Union européenne se caractérise notamment par une forte concentration géographique de l'activité économique et de la population au sein d'une grande zone géographique délimitée par les métropoles de Londres, Paris, Milan, Munich et Hambourg (« la banane bleue » ainsi que l'appellent certains géographes). C'est pourquoi le SDEC préconise :

- le développement d'un système urbain et économique équilibré (réparti harmonieusement dans toute l'Europe afin de ne pas laisser de territoires à « l'abandon »), accompagné d'une complémentarité ville-campagne,
- une égalité d'accès aux infrastructures et aux savoirs,
- dans le cadre d'un développement durable, une gestion intelligente de la nature et du patrimoine culturel.

Le SDEC n'est toutefois pas un document qui s'impose aux États membres. Mais on peut considérer que ses principes et méthodes, conformes à la Stratégie de Lisbonne et de Göteborg, ont inspiré la nouvelle politique de cohésion 2007-2013 fondée sur la croissance, l'emploi et le développement durable (voir § 9).

Le SDEC a également généré la mise en œuvre du programme ORATE (Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen), cofinancé par l'Union européenne et les États membres. Engagés en 1998, ses travaux, conduits par des équipes de chercheurs et de scientifiques, contribuent à l'élaboration d'un nouveau document stratégique relatif à « l'état et perspective du territoire européen ».

C'est dans ce cadre de la politique de cohésion économique et sociale et de cette stratégie européenne de cohésion, que la France entend favoriser le développement de coopérations entre les territoires européens.

Ceux-ci peuvent tout d'abord s'apparenter aux bassins de vie et aux bassins d'emploi transfrontaliers, là où la proximité géographique, linguistique, culturelle, mais aussi la vie quotidienne, rendent caduques les frontières héritées de l'histoire. À titre d'exemples : les coopérations transfrontalières entre les agglomérations de Strasbourg et de Kehl (Allemagne), entre la Lorraine, la Sarre (Allemagne) et le Luxembourg, ou « l'Eurocité basque », cette conurbation s'étendant de Bayonne à San Sébastien (Espagne).

Mais ce sont également les coopérations instaurées par grands espaces maritimes et terrestres de l'Europe : Arc atlantique, Arc méditerranéen, Arc alpin... Les territoires y travaillent ensemble au sein de réseaux de régions ou de villes (tels Barcelone, Lyon, Gênes, Marseille, Malaga, Séville au sein du projet « Coopération métropoles méditerranéennes »).

Ces coopérations sont un moyen d'optimiser les capacités d'action de ceux qui les portent, de leur permettre d'atteindre une taille critique afin d'accroître leur rayonnement international en matière économique, d'enseignement supérieur ou sur le plan culturel et touristique. De multiples pôles de développement pourraient prendre leur essor aux quatre coins de l'Union, jouant le rôle de contrepoids efficaces par rapport au centre européen hypertrophié. Par leur géométrie variable, ces territoires constituent également un cadre adapté pour mener des actions de protection de l'environnement puisqu'elles permettent de raisonner à l'échelle d'un massif montagneux ou d'un bassin maritime.

Dans le cadre de la politique de cohésion, un programme spécifique, Interreg, a été mis en place pour favoriser ces coopérations entre territoires européens, devenues un élément incontournable du dialogue territorial européen. La 3<sup>e</sup> génération s'achèvera en 2006.

Il est prévu qu'un nouveau programme de « coopération territoriale européenne », tenant compte des acquis d'Interreg III, prenne le relais dans la nouvelle politique de cohésion pour 2007-2013 (voir § 9).

voir encadré page 46 : Interreg III (2000-2006)

Au-delà de la prise en compte des politiques favorisant la cohésion territoriale de l'Union, ces territoires de coopération sont également des zones appropriées pour décliner localement les « stratégies européennes » :

- > stratégie pour l'emploi, la réforme économique et la cohésion sociale (adoptée en mars 2000 lors du Conseil européen de Lisbonne),
- > stratégie en faveur du développement durable (adoptée en juin 2001 lors du Conseil européen de Göteborg),
- > stratégies relatives à l'accessibilité des territoires notamment en matière de TIC ou la prévention des risques.

Enfin, ces territoires présentent un cadre approprié pour soutenir les réseaux territoriaux innovants, en vue de renforcer la société de la connaissance, l'une des grandes priorités de l'Union européenne. ■

### Interreg III (2000-2006)

Pour la période 2000-2006, ce programme, dont c'est la 3<sup>e</sup> génération, est doté de 5,5 milliards d'euros (dont 422 millions pour la France). Il soutient des actions de :

- ◆ coopération transfrontalière (volet A),
- ◆ coopération transnationale (volet B) au niveau de 13 grands espaces regroupant plusieurs régions européennes (ex. Nord ouest européen, Espace alpin...),
- ◆ coopération interrégionale sur des domaines prioritaires tels que l'emploi, la recherche, la société de l'information, la culture etc.



- Territoires éligibles à INTERREG III A
- Aires de coopération INTERREG III B

Programme d'initiative communautaire (2000-2006) : INTERREG III volets A et B (hors régions ultrapériphériques)

Réalisation : DIACT – Observatoire des territoires, 2001  
Source des données : Union européenne





*Les grands axes  
de la politique d'aménagement  
du territoire*

## 11 La planification spatiale

La France a une longue tradition en matière de planification spatiale qu'elle concerne l'aménagement du territoire ou l'urbanisme. Cette planification est l'œuvre de l'État ou des collectivités territoriales. Elle peut porter sur un secteur particulier (schémas dans le domaine des transports par exemple) ou couvrir plusieurs secteurs à l'échelle d'un territoire (d'une région par exemple).

### La planification en matière d'aménagement du territoire

L'État français est très largement intervenu en terme de planification spatiale d'aménagement du territoire. La planification nationale de l'activité économique et des grands travaux d'infrastructures a vu le jour à la fin de la Seconde guerre mondiale, dans un contexte de reconstruction de la France. Cette planification a pris la forme de plans nationaux quinquennaux, parfois complétés par des plans sectoriels : schémas directeurs routiers nationaux (plusieurs générations dans les années 70 à 90), schéma directeur national des liaisons ferroviaires à grande vitesse (1992), schéma directeur des voies navigables... Cette planification s'est ensuite étendue aux implantations universitaires avec principalement les plans Université 2000 et Université du 3<sup>e</sup> millénaire (cf. § 21).

Suite aux évolutions socioéconomiques et institutionnelles du pays (achèvement de la reconstruction, mise en œuvre de la décentralisation...), le principe d'un plan national quinquennal a été abandonné au début des années quatre-vingt-dix. L'État a alors recherché une forme de planification nationale plus souple et mieux adaptée aux besoins. De nouveaux outils de planification ont ainsi vu le jour ces dix dernières années, dans les grandes lois d'aménagement du territoire (loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire – LOADT – de 1995 et loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire – LOADDT – de 1999).

#### ◆ *Les schémas de services collectifs (SSC)*

Instaurés par la LOADDT du 25 juin 1999, les schémas de services collectifs ont été adoptés en 2002. Ils définissent les orientations, à l'horizon 2020, des politiques structurantes : enseignement supérieur et recherche, culture, sanitaire, information et communication, énergie, espaces naturels et ruraux, sport.

Le CIADT du 18 décembre 2003 a adopté de nouvelles orientations pour la politique nationale des transports, ainsi que des cartes où figurent les grands projets d'infrastructures à l'horizon 2025. Les deux schémas multimodaux transports fret et voyageurs, adoptés en 2002, devenus obsolètes, ont été supprimés.

Les autres schémas demeurent, mais, pour plus d'efficacité, leur procédure d'adoption et de révision a été allégée en 2005.

#### ◆ *Les schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire (SRADT)*

Prévus par la LOADT du 4 février 1995, les Schémas régionaux d'aménagement et de développement du territoire (SRADT) ont pour objet de fixer, à moyen terme, les orientations

fondamentales de développement durable des territoires régionaux. Ils n'ont pas de portée normative, mais ont vocation à nourrir la contractualisation État-Régions (cf. § 12).

Les SRADT sont élaborés par les régions en association avec les Conseils économiques et sociaux régionaux, certaines collectivités territoriales et structures intercommunales, les pays, les parcs naturels régionaux et la société civile.

Chaque SRADT doit comprendre un document d'analyse prospective, une charte d'aménagement et de développement durable du territoire régional (où sont présentés les actions et programmes à mettre en œuvre) ainsi que des documents cartographiques. Il aborde :

- > la localisation des grands équipements, des infrastructures et des services d'intérêt général,
- > le développement des projets économiques,
- > le développement harmonieux des territoires urbains, périurbains et ruraux,
- > la protection et mise en valeur de l'environnement, des sites, des paysages et du patrimoine naturel,
- > la réhabilitation des territoires dégradés,
- > la prise en compte de la dimension interrégionale et, le cas échéant, transfrontalière.

Le SRADT comporte, en outre, un volet spécifique sur les transports (le schéma régional des infrastructures et des transports) qui prévoit la programmation des infrastructures, mais fixe aussi l'organisation des transports régionaux, notamment en matière ferroviaire.

### Les schémas régionaux de développement économique

*Depuis la loi de décentralisation du 13 août 2004, les régions peuvent, à titre expérimental pour 5 ans, fixer les orientations stratégiques permettant de promouvoir un développement équilibré du territoire régional dans un Schéma régional de développement économique (SDRE). Préparé en concertation avec les collectivités territoriales et les représentants du monde socioéconomique, ce schéma permet à la région d'attribuer, par délégation de l'État, certaines aides aux entreprises jusqu'alors attribuées par ce dernier. Le SDRE fixe les objectifs de cette expérimentation ainsi que les moyens financiers mis en œuvre. Au 1<sup>er</sup> janvier 2006, 9 régions avaient approuvé leur schéma.*

### La planification en matière d'urbanisme

#### ◆ Les Directives territoriales d'aménagement (DTA)

Aux franges de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme, les directives territoriales d'aménagement (DTA) ont été instaurées par la LOADT du 4 février 1995.

Ce sont des documents de planification locale élaborés par l'État, à son initiative ou à celle des régions, qui ont vocation à couvrir certains territoires stratégiques :

- > où existent des problèmes de mise en cohérence de localisation des grands équipements (infrastructures de transport, d'équipements collectifs...). C'est le cas des grandes aires métropolitaines ou des couloirs de transports soumis à des contraintes géographiques,
- > où s'exercent de fortes pressions démographiques, foncières ou écologiques (littoral, montagne, franges des aires métropolitaines).

Les DTA doivent présenter une synthèse de l'ensemble des objectifs et orientations de l'État, sur le territoire concerné, en matière d'aménagement, en ayant le souci de trouver un équi-

libre entre développement et protection. Elles sont élaborées par les services de l'État (les préfetures coordonnent l'opération) en concertation avec les partenaires locaux.

Les orientations d'une DTA s'imposent aux autres documents d'urbanisme de rang inférieur (cf. Schéma de cohérence territoriale – SCOT-, Plan locaux d'urbanisme – PLU- voir ci-après).

Trois DTA ont d'ores et déjà été approuvées dont :

- la DTA des Alpes maritimes  
La forte pression urbaine qui pèse sur ce territoire a des conséquences néfastes sur son développement : congestion des transports, risques sur l'environnement... Les orientations de la DTA doivent aider à y remédier.
- la DTA des bassins miniers nord-lorrains, territoire qui doit gérer sa reconversion industrielle.

Cinq autres DTA sont en cours d'achèvement.

#### ◆ *Les schémas de cohérence territoriale (SCOT)*

Créé par la loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000 (modifiée par la loi Urbanisme et habitat du 2 juillet 2003), le SCOT est un document de planification stratégique qui, au niveau de l'agglomération, permet de mettre en cohérence les politiques sectorielles en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacement et d'équipements commerciaux.

Le SCOT fixe les orientations générales de l'aménagement de l'espace, en particulier l'équilibre à maintenir entre les zones à urbaniser et les zones naturelles ou agricoles et forestières. Il fixe également les objectifs en matière d'équilibre de l'habitat, de mixité sociale, de transport en commun ou encore d'équipements commerciaux ou économiques. Il peut aussi être plus précis dans certains domaines et, par exemple, déterminer les grands projets d'équipement (rocares routières, stations d'épuration...) ou de services.

Ce document doit être précédé par l'élaboration d'une stratégie de développement : le Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) du territoire concerné.

Élaborés par un établissement public de coopération intercommunale ou un syndicat mixte appuyé sur les communautés d'agglomération, les SCOT sont soumis à enquête publique avant d'être approuvés. Ils font l'objet d'une révision qui intervient au maximum tous les dix ans.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2005, 331 SCOT à différents niveaux d'élaboration avaient été recensés, dont 207 étaient concernés par des démarches de pays (§ 15).

#### ◆ *Les plans locaux d'urbanisme*

Les Plans locaux d'urbanisme (PLU) doivent être compatibles avec les SCOT. Plus complets que les Plan d'occupation des sols (POS) qu'ils remplacent depuis 2000, ces documents d'urbanisme fixent, à l'échelle d'une commune, voire d'une intercommunalité, les règles de construction et d'occupation des sols : zone à urbaniser, zones d'équipement, zones agricoles etc. Comme les SCOT, le PLU s'appuie sur un projet d'aménagement et de développement durable (PADD). ■

# 12 *La contractualisation*

Parmi les principaux outils de mise en oeuvre de la politique d'aménagement du territoire, la « contractualisation » ou « politique contractuelle », tient une place de choix. Mise en place voici plus d'une trentaine d'années, elle est un moyen efficace de mettre en oeuvre les projets portés par différents échelons territoriaux. Des partenaires (État et collectivités territoriales, collectivités territoriales entre elles) signent un contrat par lequel ils s'engagent sur des objectifs communs ainsi que les actions et les financements permettant de les atteindre. Le développement régional et local est ainsi souvent résumé par cette formule : « un territoire, une stratégie, un contrat ».

## Les contrats de plan entre l'État et les régions (CPER)

Les contrats de plan État-Régions (CPER) ont été instaurés par la loi du 29 juillet 1982 dans le cadre d'une planification à l'échelle régionale qui a pris peu à peu son indépendance vis-à-vis des plans nationaux, ces derniers disparaissant au début des années quatre-vingt-dix.

Les CPER permettent de tracer des priorités stratégiques pour chaque région en introduisant un dialogue entre l'État et le conseil régional. Les deux parties s'accordent sur un programme d'actions en matière d'aménagement et de développement du territoire régional :

- > équipements structurants dans des domaines tels que les transports ou l'enseignement supérieur,



- mais aussi actions qui par leur impact expriment la stratégie de la région : soutien aux filières économiques régionales industrielles ou agricoles, politique en faveur de la recherche, de la santé, de la culture...

La préparation du CPER est également l'occasion de fixer les financements nécessaires à la réalisation de ce programme. Les financements de l'État sont variables d'une région à l'autre. Ils sont en effet modulés en fonction de critères socio-économiques afin de mieux aider les régions les moins favorisées.

Les conseils généraux et les autres collectivités (villes ou structures de coopération intercommunale) qui sont aussi financeurs des CPER, sont associés à la démarche. Le contrat est néanmoins signé par l'État et la région.

#### ◆ *La génération 2000-2006*

L'actuelle génération de CPER – la 4<sup>e</sup> – couvre les années 2000-2006. Cette période de 7 ans a été retenue car elle est également celle de l'actuelle génération de fonds structurels européens. Cette temporalité commune favorise la complémentarité des contrats de plan et des Documents uniques de programmation (voir § 9).

Sans compter ces financements européens qui peuvent concerner des actions des contrats de plan et les financements de départements et de collectivités locales, les CPER 2000-2006 représentent plus de 33,6 milliards d'euros répartis à quasi-parité entre l'État et les régions.

Cette 4<sup>e</sup> génération de contrats se caractérise par une structure inédite de contrat. Chacun d'entre eux comprend :

- un volet régional pour les projets régionaux proprement dit, partie principale du contrat,
- un volet territorial pour les projets de territoires infrarégionaux (voir ci-dessous),
- un volet interrégional pour des projets dépassant le cadre régional (gestion de fleuves, de massifs montagneux par exemple).

#### ◆ *Une nouvelle génération de contrats pour 2007-2013*

L'actuelle génération de contrats État-Régions arrivant à échéance fin 2006, l'État a engagé une large consultation des grands partenaires institutionnels (tels que les associations d'élus) sur l'avenir de la contractualisation. Les avis recueillis rejoignent l'analyse gouvernementale : la politique de contractualisation doit être poursuivie mais renouvelée.

La contractualisation permet un dialogue fructueux entre l'État et les collectivités territoriales pour définir des priorités et réserver les moyens financiers correspondants, tout en tenant compte des transferts de compétence liés aux différentes étapes de la décentralisation. Pour autant, ce dispositif a montré certaines limites : multiplication des domaines d'intervention, retards d'exécution croissants des contrats...

C'est pourquoi le gouvernement a décidé, lors du Comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires du 6 mars 2006, d'engager la négociation d'une nouvelle génération de contrats sur les principes suivants :

- un démarrage dès le 1<sup>er</sup> janvier 2007 pour une durée de 7ans,
- une prise en compte des orientations stratégiques des conseils européens de Lisbonne-Göteborg en faveur de l'innovation, de la compétitivité et du développement durable,

- > le resserrement sur un nombre limité de thématiques prioritaires et de projets d'investissements structurants de grande envergure,
- > le partenariat privilégié entre l'État et les régions, associant également les autres collectivités territoriales,
- > une reconduction de la structure tripartite : volet régional, volet interrégional, volet territorial.

Ces nouveaux contrats qui prendront le nom de « contrats de projets État-Régions », porteront sur 3 objectifs prioritaires :

- > la compétitivité et l'attractivité des territoires : accompagnements des pôles de compétitivité, renforcement de l'effort de recherche et modernisation des structures d'enseignements supérieures, mise en place de grands équipements métropolitains, soutien des filières agricoles, développement et régénération du réseau de transport ferroviaire de voyageurs, fret ferroviaire, fluvial et maritime,
- > la dimension environnementale du développement durable : lutte contre le changement climatique, gestion globale et équilibrée de la ressource en eau, meilleure prise en compte des risques naturels et technologiques, protection et valorisation de la biodiversité...
- > la cohésion sociale et territoriale : emploi et formation professionnelle, anticipations et accompagnements des mutations économiques, rénovation urbaine, prise en compte des handicaps spécifiques des DOM, développement des massifs de montagne.

Nouveauté, les projets intéressant les grands itinéraires routiers et la réalisation des liaisons ferroviaires à grande vitesse ou à grand gabarit seront traités en dehors des CPER (hormis ceux en cours d'achèvement au titre des contrats 2000-2006).



## Les contrats des territoires de projets

Les contrats de plan État-Régions 2000-2006 comportent un « volet territorial ». C'est-à-dire qu'ils prévoient des financements pour soutenir des projets portés par des territoires infrarégionaux, principalement les agglomérations, les pays, les parcs naturels régionaux et les réseaux de villes. Ces territoires sont aussi appelés « territoires de projets ».

### L'exemple des contrats d'agglomération

*Ce contrat traduit le projet global de développement d'une agglomération de plus de 50 000 habitants. Il doit être prospectif (horizon à 20 ans), stratégique et tenir compte des relations avec les agglomérations voisines. Au-delà des politiques « classiques » en matière de transport, d'éducation, de développement économique etc., le contrat d'agglomération peut aussi inclure un contrat de ville, qui représente son volet « cohésion sociale et territoriale » (voir § 14).*

*Pour qu'il y ait contrat, les communes de l'agglomération doivent s'être regroupées au sein de structures de coopération intercommunale urbaines : la communauté d'agglomération ou la communauté urbaine (voir § 14). C'est à elles que revient la tâche de préparer le projet de développement et de signer le contrat avec l'État, la région, voire le département concerné.*

*Au 30 juin 2005, sur un total de 162 CA et 14 CU, environ 120 avaient signé un contrat d'agglomération.*

Le volet territorial bénéficie de financements de l'État : crédits contractualisés des différents ministères et enveloppes réservées du Fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT). Ces enveloppes FNADT servent notamment à soutenir, en amont du contrat, l'élaboration du projet de territoire (cf. financement d'études) et le recrutement de « matière grise », le personnel qualifié qui, au sein des collectivités territoriales ou d'associations, animera le territoire concerné (pays, agglomération...). D'autres financements proviennent des régions, voire des départements.

Un volet territorial a été reconduit dans le cadre des futurs contrats de projets État-Régions pour la période 2007-2013. Il pourra notamment porter sur :

- les politiques de développement durable des agglomérations,
- le développement numérique des territoires lié aux démarches de compétitivités économiques,
- les stratégies territoriales d'adaptation au changement climatique,
- la gestion équilibrée de la ressource en eau,
- la prévention des risques naturels,
- l'adaptation des services au public et accompagnement des initiatives innovantes en matière de services à la personne.

## De la diversité de la contractualisation

La contractualisation est très souple et très variée. Il serait vain de dresser une liste exhaustive des différents types de contrats existants. Chaque région ou département peut mettre en œuvre un ou plusieurs types de contrats à destination de territoires infra-régionaux ou infra-départementaux.

Du côté de l'État, la gamme de contrats est aussi très large. En complément des contrats de plan et de leur volet territorial, signalons également les contrats de sites. Ces derniers ont été

instaurés en 2003 afin d'aider les territoires particulièrement touchés par les restructurations industrielles (notamment celles du textile et de l'armement) à relancer leur économie et à créer des emplois. Une douzaine d'entre eux avaient été signés mi 2005.

Enfin, à côté, de ces contrats destinés aux territoires, il convient de mentionner les contrats passés entre l'État et de grandes entreprises publiques telles que La Poste ou EDF et GDF. Ils permettent de fixer à ces entreprises des objectifs notamment en matière d'aménagement du territoire. ■

# 13 *Le développement durable, une priorité transversale*

Depuis l'émergence du concept au début des années 1990, le développement durable s'intègre progressivement dans le domaine de l'aménagement du territoire. Cette évolution pourrait, a priori, paraître paradoxale. Les principes fondateurs du développement durable ont en effet émergé dans un contexte très éloigné des préoccupations territoriales, lié essentiellement aux risques écologiques globaux et au développement inéquitable entre les pays du Nord et ceux du Sud. De même, son application pourrait sembler décalée au regard de l'actuelle mondialisation de l'économie. Pourtant le lien entre aménagement du territoire et développement durable se renforce, car c'est à l'échelle des territoires que ce concept peut trouver une traduction concrète et efficace.

« Répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs » *tel est l'objectif du développement durable, avec pour corollaire l'exigence de préparer l'avenir en conciliant développement économique, cohésion sociale et protection de l'environnement.*

En France, l'aménagement du territoire a eu, dès les années 1960, des liens étroits avec l'environnement. La DATAR a notamment contribué à la création du ministère de l'environnement, à celle des agences de l'eau, établissements publics qui gèrent les bassins hydrographiques, ou à celle du Conservatoire du littoral, autre établissement public intervenant dans la protection des espaces naturels maritimes et lacustres.

Mais c'est à la fin des années quatre-vingt-dix, dans un contexte international favorable (conférences sur le développement des villes durables d'Istamboul -Habitat II- et de Lisbonne), que le développement durable fait sa véritable entrée au sein de l'aménagement du territoire. La loi d'orientation du 25 juin 1999 pour l'aménagement et le développement durable du territoire appelle à « un développement équilibré de l'ensemble du territoire national alliant le progrès social, l'efficacité économique et la protection de l'environnement ». C'est pourquoi les territoires, tels que les pays (voir § 15) ou les agglomérations (voir § 14), sont invités à mettre en œuvre des projets de développement durable qui s'inscrivent dans le cadre des recommandations des agendas 21 locaux. Ces programmes d'action d'initiative locale, lancés par les Nations Unies afin de mettre en place des politiques développement durable dans les territoires, ont désormais trouvé leur place en France, avec la mise en place d'agendas locaux, intercommunaux, départementaux, voire régionaux.

Le CIADT du 13 décembre 2002 qui a adopté de nouvelles orientations en matière d'aménagement du territoire, a rappelé cette ambition du développement durable. Cette orientation a été confortée par l'adoption, en juin 2003, d'une Stratégie nationale de développement durable (SNDD). Cette dernière remarque que si « les territoires constituent le patrimoine de l'homme », certains d'entre eux « cumulent parfois des inégalités sociales, environnementales et économiques ». En conséquence « seule une gestion partenariale et concertée avec les acteurs de terrain, à commencer par les collectivités locales, per-

mettra de répondre à ce défi de préservation, de mise en valeur et de rééquilibrage des territoires ».

En mars 2005, un séminaire gouvernemental portant sur le développement durable a impliqué directement la DIACT puisqu'il visait à faire de la stratégie de l'État en région et de la contractualisation entre l'État et les territoires (voir § 12) des leviers du développement durable. Des cohérences sont en effet à trouver, au sein des politiques territoriales d'aménagement contractualisées, entre la Stratégie nationale de développement durable, le plan Climat et les enjeux internationaux et nationaux de développement durable. Cette préoccupation est appelée à se concrétiser dans les décisions qui seront prises sur l'avenir de la contractualisation après 2006.

Ainsi, les politiques publiques d'aménagement durable du territoire conduisent à trouver des solutions aux problèmes liés :

- > à la périurbanisation et à l'étalement urbain anarchique,
- > aux conséquences négatives de la mobilité, source de pollutions et d'encombres,
- > au cumul des inégalités sociales et écologiques qui participent à la déconsidération de nombreuses zones urbaines et rurales.

Différentes mesures prises ces deux dernières années reflètent cette volonté :

- > la politique en faveur des zones rurales, adoptée lors du CIADT du 3 septembre 2003, cherche notamment à protéger et valoriser les espaces ruraux périurbains, à valoriser la forêt comme espace de loisir et de production ou à protéger les zones humides (voir § 16),
- > la politique des transports, définie par le CIADT du 18 décembre 2003, repose en partie sur le nécessaire rééquilibrage entre les différents modes. Il s'agit d'éviter une prédominance excessive du transport routier en encourageant le développement des modes alternatifs (voir § 19),
- > la politique en faveur du littoral, arrêtée lors du CIADT du 14 septembre 2004, vise à assurer un développement équilibré de ces territoires attractifs mais soumis à de fortes pressions démographiques (voir § 17),
- > le développement « équitable et durable » de la montagne est désormais considéré comme un « objectif d'intérêt national » (loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux).

Le développement durable constitue par ailleurs l'un des thèmes de réflexion des groupes de prospective animés par la DIACT. Il s'agit notamment d'identifier les problèmes économiques, sociaux et environnementaux que vont rencontrer les territoires du fait du réchauffement climatique et du renchérissement prévisible des ressources énergétiques non renouvelables et des matières premières.

Il convient également d'imaginer le contenu d'une nouvelle croissance économique qui prenne appui sur tous les atouts des territoires (les externalités positives) et qui minore l'ensemble des nuisances (externalités négatives) qu'un développement non durable pourrait provoquer à court et long terme. La politique des pôles de compétitivité (voir § 18) s'inscrit dans cette démarche. ■

# 14 Les politiques urbaines

En France, 80 % de la population est urbaine. Mais, en dehors de Paris, la taille des villes françaises est en général inférieure à celles des villes européennes. Les politiques menées par l'État et les collectivités territoriales en ce domaine peuvent être classées en deux types :

- ◆ celles qui concernent les territoires urbains dans leur ensemble,
- ◆ celles qui s'adressent de manière plus spécifique aux quartiers en difficulté des villes, connues sous l'appellation de « politique de la ville ».

## Métropoles, agglomérations, villes moyennes...

### ◆ Les métropoles

Les métropoles françaises sont motrices de l'économie nationale. Pour autant, elles ne sont pas exemptes de faiblesses si on les compare à leurs voisines européennes. C'est pourquoi le Gouvernement a adopté, fin 2003, une stratégie nationale pour les aider à accroître leur rayonnement au niveau européen.

Il a ainsi lancé, en juin 2004, un appel à projets (« appel à coopération métropolitaine »)



## Résultats de l'appel à coopération métropolitaine

### Métropoles lauréates

- 1 Espace métropolitain Loire-Bretagne
- 2 Métropole Normande
- 3 Côte d'Opale - Flandre occidentale belge
- 4 Aire métropolitaine de Lille
- 5 Sillon lorrain
- 6 Sarrebrück - Moselle Est
- 7 Eurodistrict Strasbourg - Ortenau
- 8 Réseau métropolitain Rhin-Rhône
- 9 Métropole franco-valdo-genevoise
- 10 Sillon alpin
- 11 Région urbaine lyonnaise
- 12 Conférence des villes et agglomérations de Rhône-Alpes
- 13 Réseau Clermont Auvergne Métropole
- 14 Métropole Côte d'Azur
- 15 Aire toulonnaise
- 16 Marseille Provence Métropole Pays d'Aix
- 17 Aire métropolitaine toulousaine

Réalisation : DIACT -  
Observatoire des territoires, 2005  
Source des données : DIACT  
Fonds cartographiques : Francièmes  
© Tous droits réservés

afin de favoriser l'émergence de coopérations à l'échelle des aires métropolitaines françaises, de conforter celles qui existent déjà et d'encourager la mise en œuvre de stratégies originales de coopération entre les acteurs publics et privés concernés. Cet appel à projets s'adresse à des espaces, situés hors Ile de France, comptant plus de 500 000 habitants, comprenant au moins une aire urbaine de plus de 200 000 habitants environ et impliquant plusieurs villes moyennes. 15 candidatures ont été retenues, en deux phases, au 1er semestre 2005.

### L'aire urbaine

*La politique urbaine de la France fait souvent référence à l'aire urbaine. Il s'agit d'un ensemble de communes constitué par un pôle urbain, une couronne périurbaine composée de communes rurales ou d'unités urbaines dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi, travaille dans l'aire urbaine.*

Les projets de coopération de ces espaces métropolitains ont permis d'identifier un certain nombre d'enjeux et de domaines pouvant accroître leur rayonnement et conforter les solidarités métropolitaines. Ces réflexions ont vocation à alimenter le contenu des futures interventions contractuelles et européennes.

Ce programme en faveur des métropoles cherche également à promouvoir la centralité urbaine (densifier le peuplement en prenant appui sur les réseaux urbains, favoriser le développement de fonctions stratégiques) et éviter les effets néfastes de la métropolisation (étalement urbain, pollution, ségrégation économique et sociale).

#### ◆ Les agglomérations

La coopération entre communes d'une même aire urbaine était une démarche relativement peu répandue en France jusqu'à ces dernières années. Alors que les activités économiques ou les relations sociales induisent de multiples échanges au sein de cette aire urbaine, chaque commune avait en général l'habitude de mener sa propre politique au risque d'aggraver les déséquilibres économiques et sociaux et de ne pas répondre aux attentes des habitants. C'est pourquoi l'État a souhaité, à la fin des années quatre-vingt-dix, encourager une coopération politique afin d'assurer un développement plus équilibré et cohérent des aires urbaines.

Du point de vue spatial, il est devenu courant de désigner un territoire organisé autour d'une aire urbaine par le terme d'agglomération.

Sur le plan institutionnel, la loi du 12 juillet 1999 relative au renforcement et à la simplification intercommunale a incité les communes à se regrouper au sein d'une structure de coopération intercommunale (voir § 7) :

- soit au sein d'une communauté d'agglomération (CA) qui regroupe plusieurs communes formant un ensemble de plus de 50 000 habitants, d'un seul tenant et sans enclave, autour d'une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants et/ou un chef-lieu de département.
- soit au sein d'une communauté urbaine (CU) réservée aux agglomérations les plus importantes, ayant au moins 500 000 habitants.

Pour favoriser cette coopération intercommunale, chaque CA ou CU s'est vu octroyer une aide financière de l'État conséquente. Une condition, toutefois : mettre en place une taxe professionnelle unique, c'est-à-dire un taux d'impôt pour les entreprises identique sur tout

le territoire de la CA ou de la CU (voir § 7). Ce système a pour vocation de réduire les disparités entre communes riches et communes pauvres, entre communes ayant des activités économiques importantes et des communes davantage tournées vers l'habitat.

Au-delà de cette organisation institutionnelle, l'objectif est que ces CA ou CU bâtissent une stratégie de développement ou un « projet d'agglomération ». Ce projet détermine les orientations que se fixe la CA ou la CU en matière de développement économique et de cohésion sociale, d'aménagement et d'urbanisme, de transport et de logement, de politique de la ville, de politique de l'environnement et de gestion des ressources. Préparé à un horizon 2015, ce projet doit être validé par l'ensemble des acteurs locaux - élus, habitants, milieux socio-économiques- (cf. LOADDT du 25 juin 1999). On parle ainsi de « territoires de projets ».

Sur la période 2000-2006, ce projet peut donner lieu à un contrat d'agglomération passé entre l'État et la CA ou la CU concernée, l'État apportant un soutien financier pour mettre en œuvre le projet. Ce contrat est inscrit dans les contrats de plan État-Région 2000-2006 (voir § 12). Mais il peut également mobiliser les financements supplémentaires de droit commun qui sont attribués à l'agglomération (ou « fléchés » vers l'agglomération).

La démarche engagée ces dernières années a rencontré un large succès. Au 1<sup>er</sup> juillet 2005, il existait 14 CU, 162 CA.

La politique d'aménagement du territoire cherche en outre à développer les liens entre les villes et les campagnes. Ainsi, plus d'une soixantaine d'agglomérations (CA ou CU) sont impliquées dans une démarche de pays reconnus ou en projet. (voir § 15).



#### ◆ *Les villes moyennes*

Conscient de leur rôle irremplaçable de charnière entre métropoles et milieu rural, en tant que pôles d'emplois et pôles de services, le Gouvernement français conduit actuellement une réflexion sur les villes moyennes (aires urbaines de 30 000 à 200 000 habitants) en partenariat avec leurs représentants. Cette réflexion porte en particulier sur la dynamique des activités économiques, l'accessibilité ferroviaire et aéroportuaire, les services publics, la santé et l'armature hospitalière, l'enseignement supérieur, le tourisme et la culture. Les préconisations qui en seront issues, alimenteront les décisions gouvernementales à venir. Les villes moyennes sont également concernées par les politiques de coopération avec les grandes villes dans le cadre des aires métropolitaines (voir ci-dessus).

#### **La politique de la ville tournée vers les quartiers en difficulté**

Lancée à la fin des années soixante-dix, la politique de la ville a véritablement pris son essor en France au début des années 1980. Elle peut se définir comme un ensemble d'actions menées par des acteurs publics (l'État en liaison avec les collectivités territoriales) et associatifs en faveur des quartiers urbains défavorisés, où vivent 5 millions de personnes. La base de cette politique est la rénovation de l'habitat (rénovation urbaine), mais elle s'élargit aussi à la dynamisation économique, à l'emploi et à l'amélioration de la qualité des services publics (cohésion sociale).

Cette politique est essentiellement conçue pour jouer un rôle de réparation. Les mesures prises visent à compenser les handicaps de ces quartiers (à titre d'exemple : moyens humains et financiers supplémentaires dans les établissements scolaires, avantages fiscaux pour les entreprises et les services privés qui y sont implantés) et ne s'appliquent de fait qu'à eux, sur la base d'une carte finement découpée.

#### ◆ *Les organismes de l'État en charge de la politique de la ville*

Une *Délégation interministérielle à la ville (DIV)* a été créée, en 1988, afin de mobiliser les différents acteurs de la politique de la ville (services de l'État, collectivités territoriales, associations...) dans un souci de cohérence et d'efficacité. L'action de la DIV a été réorientée, début 2006, vers un rôle de prospection, d'évaluation et de coordination du volet urbain (rénovation de l'habitat) et du volet social de la politique de la ville.

En ce qui concerne la mise en œuvre du volet urbain, une *Agence nationale de rénovation urbaine (ANRU)* a été créée en 2005, par le « Plan de cohésion urbaine » (voir ci-dessous). C'est elle qui finance les opérations de réhabilitations d'habitat dans les quartiers. Sorte de « porte d'entrée unique », elle a repris les dispositifs existants du même type mis en place précédemment (tels que les Grands projets de ville – GPU- et les Opérations de rénovation urbaine – ORU).

En ce qui concerne le volet social, une *Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances* a été créée début 2006, par la loi Égalité des chances. Cette agence sera le cadre contractuel unique pour la mise en œuvre des interventions de l'État en faveur des territoires les plus en difficultés et reprendra de fait en son sein les crédits existants dans ce domaine de la cohésion sociale. Elle financera ainsi les opérations de développement social des quartiers des futurs contrats de cohésion sociale (voir ci-dessous).

La DIACT est, pour sa part, appelée à participer aux réflexions sur l'évolution de la politique de la ville plus particulièrement en ce qui concerne les services publics, le développement économique, la rénovation urbaine et l'habitat.

◆ *Le zonage de la politique de la ville*

Les volets réparation urbaine et cohésion sociale constituent le fer de lance de la politique de la ville. Ils guident l'élaboration de la carte des zones prioritaires dans lesquelles sont appliquées des politiques publiques renforcées.

Mises en place dans les années 1995-1996, ces orientations ont été reprises et développées dans les lois récentes relatives à la politique de la ville : loi du 1<sup>er</sup> août 2003 d'orientation et de programmation pour la ville et la rénovation urbaine, loi de programmation pour la cohésion sociale du 18 janvier 2005, loi Egalité des chances du 31 mars 2006. On distingue ainsi :

- *Les zones urbaines sensibles (ZUS)* constituées de quartiers d'habitats dégradés, caractérisées par un déséquilibre accentué entre l'habitat et l'emploi. Au nombre de 750, les ZUS comptent 4,67 millions d'habitants. Suite à la relance des ZUS en 2003, celles-ci font désormais l'objet de programmes d'action quinquennaux en vue de réduire les inégalités dans six domaines spécifiques : l'emploi et le développement économique, l'habitat et l'environnement urbain, la santé, la réussite scolaire, la sécurité et la tranquillité publique. Ces programmes reposent sur une coopération entre l'État, les collectivités locales et les structures intercommunales. Il est à noter que les entreprises des ZUS bénéficient d'avantages fiscaux et sociaux. Un observatoire national des ZUS, intégré à la Délégation interministérielle à la ville (DIV), a été mis en place en 2004.
- *Les zones de revitalisation urbaine (ZRU)*, incluses au sein des ZUS. Au nombre de 416, elles regroupent 3,2 millions d'habitants. Elles sont confrontées à des difficultés plus importantes encore, mesurées en fonction de caractéristiques économiques et commerciales et d'un indice représentatif de la situation sociale et financière. Cet indice est notamment calculé à partir du taux de chômage des habitants, de la proportion de jeunes de moins de 25 ans, du potentiel fiscal des communes... Les entreprises y bénéficient d'avantages fiscaux et sociaux particuliers.
- *Les zones franches urbaines (ZFU)*, incluses au sein des ZRU. Elles sont implantées dans des quartiers de plus de 10 000 habitants particulièrement défavorisés, caractérisés par un fort taux de chômage et frappés d'exclusion urbaine. Relancé en 2003, le dispositif compte désormais 85 ZFU comprenant 1,4 million d'habitants. L'objectif est d'y créer 100 000 emplois nouveaux en 5 ans, tout en développant des politiques publiques de réhabilitation de logements, de restructuration d'espaces commerciaux ou de renforcement des services publics. Des exonérations fiscales importantes sont accordées aux petites entreprises présentes ou qui s'implantent dans la ZUS (à condition qu'elles réservent un tiers de leurs embauches ou de leurs emplois à des habitants de la ZUS). Ce dispositif était en cours de révision, début 2006, afin de créer 15 nouvelles ZFU, tout en prorogeant celles qui existent déjà, et de renforcer le dispositif fiscal au bénéfice des entreprises.

#### ◆ *Les évolutions législatives récentes*

Afin d'aider les populations en difficulté, qu'elles habitent dans les sites de la politique de la ville ou dans tout autre quartier défavorisé, un *Plan de cohésion sociale* est entré en vigueur début 2005 (loi du 18 janvier 2005). Doté de 12,8 milliards d'euros sur cinq ans, il agit simultanément sur trois leviers fondamentaux : l'emploi, le logement et l'égalité des chances. L'objectif est en effet de décloisonner les politiques sectorielles et de traiter ensemble les grands problèmes qui mettent en péril la cohésion sociale sur un quartier.

Sans détailler l'ensemble de ce plan, trois mesures, plus particulièrement liées aux questions d'aménagement du territoire, sont à mentionner :

- en matière de logement, le plan de cohésion sociale prolonge le *Plan national pour la rénovation urbaine* (la loi du 1<sup>er</sup> août 2003). Objectif : financer 500 000 logements sociaux, par des constructions neuves et des réhabilitations, tout en démolissant les logements vétustes. Ce plan s'adresse aux 750 quartiers en ZUS (dont 162 ont été identifiés comme prioritaires) et à titre exceptionnel aux quartiers présentant des caractéristiques analogues.
- afin d'améliorer l'égalité entre territoires, il est prévu d'augmenter la *dotation de solidarité urbaine (DSU)*, une dotation que l'État attribue aux communes urbaines pauvres, de 600 millions d'euros sur 5 ans,
- les acteurs locaux qui le souhaitent, peuvent préparer un projet territorial qui déclinera, sur leur territoire, les 3 grands axes de ce plan (emploi, logement, égalité des chances).

S'inscrivant dans le cadre du Plan de cohésion sociale de 2005, la loi *Égalité des chances*, du 31 mars 2006, comprend différentes mesures en faveur de l'accès à l'emploi, au logement et pour l'égalité des chances : lutte contre les discriminations à l'embauche, réforme de l'apprentissage, création de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, nouvelles zones franches (voir ci-dessus)...

#### ◆ *Des contrats de ville aux contrats urbains de cohésion sociale*

Passés entre l'État et les collectivités territoriales, les contrats de ville engagent chacun des partenaires à mettre en œuvre des actions pour améliorer la vie quotidienne des habitants dans les quartiers connaissant des difficultés et prévenir les risques d'exclusion sociale et urbaine (quartiers classés en ZUS ou hors ZUS). L'actuelle génération de contrats de ville couvre la période 2000-2006.

Ils visent à :

- favoriser la mixité de l'habitat et la diversification des fonctions de ces quartiers où prédomine l'habitat social,
- coordonner les interventions des acteurs engagés dans la prévention et la lutte contre les exclusions,
- développer l'emploi et l'économie locale,
- désenclaver ces quartiers etc.

Ces actions sont réalisées au bénéfice des habitants des quartiers en difficulté, mais sont incluses au sein d'un plan de développement à l'échelle de la ville, voire à celle de plusieurs villes. 70 % des 247 contrats signés pour la période 2000-2006, l'ont ainsi été à l'échelle intercommunale.

De nouveaux contrats verront le jour en 2007 : *les contrats urbains de cohésion sociale*. Dans un souci de meilleure efficacité, ils se distinguent des contrats de ville principalement sur deux points :

- d'une durée de 3 ans au lieu de 6, ils pourront être renouvelés après évaluation,
- ils porteront sur des programmes d'actions pluriannuels, contrairement aux contrats de ville qui finançaient des programmes annuels.

Ces nouveaux contrats seront axés sur 5 domaines prioritaires :

- l'accès à l'emploi et au développement économique,
- l'amélioration de l'habitat et du cadre de vie,
- la réussite éducative et l'égalité des chances,
- la citoyenneté et la prévention de la délinquance,
- l'accès à la santé.

Communaux ou intercommunaux selon les territoires, ils seront élaborés conjointement par l'État, le maire et, selon les cas, le président de l'intercommunalité concernée, en partenariat avec les autres collectivités territoriales, sur la base d'un projet de cohésion sociale en faveur des quartiers en difficulté, à l'échelle de la commune et de l'agglomération. La liste des territoires pouvant bénéficier de ces contrats devait être arrêtée au 1<sup>er</sup> semestre 2006. ■

# 15 À la jonction du rural et de l'urbain : le pays

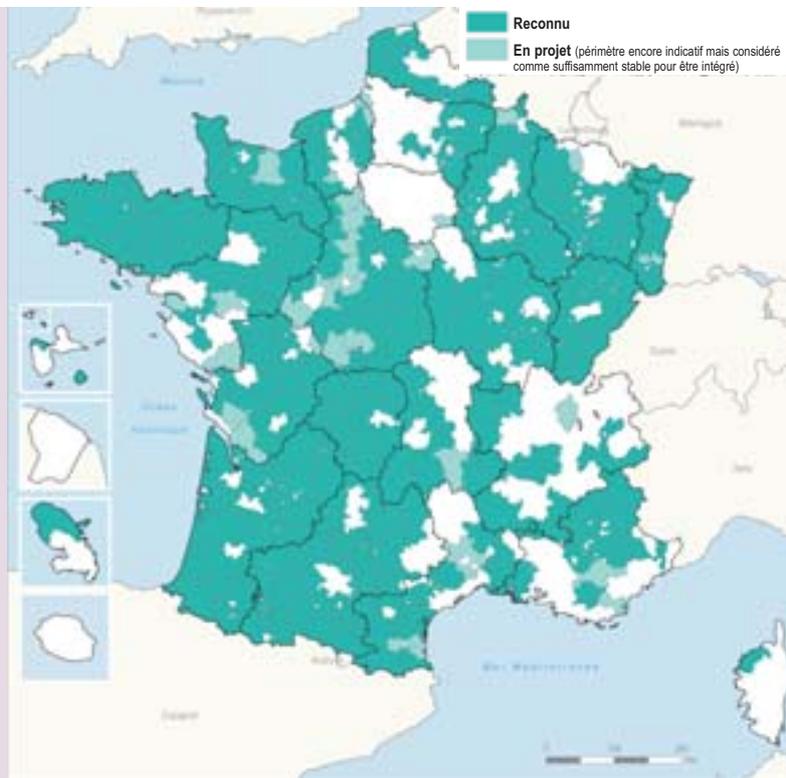
Les politiques d'aménagement du territoire des années 1990 ont été marquées par la volonté de mieux prendre en compte les « territoires vécus », ceux qui correspondent à la vie quotidienne des populations et s'affranchissent parfois des limites administratives. C'est dans ce contexte que l'ancienne notion de « pays » a ressurgi. Tel que défini dans les textes législatifs (LOADT du 4 février 1995, LOADDT du 25 juin 1999, loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003), le pays est un territoire présentant une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale à l'échelle d'un bassin de vie ou d'un bassin d'emploi. Ce n'est donc pas un échelon administratif, mais bien un territoire où les acteurs locaux peuvent cerner les enjeux socioéconomiques à une échelle suffisamment vaste pour bâtir un projet de développement durable répondant aux besoins des populations.

L'une des principales vocations du pays est d'organiser une aire de solidarité entre la ville et la campagne. L'évolution des modes de vie a en effet conduit à une multiplication des échanges entre les milieux urbains, périurbains et ruraux, rendant obsolète l'opposition ville/campagne qui a longtemps prévalu en France. Parmi les 352 pays recensés au 1<sup>er</sup> janvier 2006 (en projet et reconnus), 70 incluaient ainsi une (ou plusieurs) communauté d'agglomération ou communauté urbaine. Les modes d'organisation des pays ont récemment été assouplis. Ils ne sont ainsi plus obligés de constituer une structure juridique particulière pour les représenter.

Le projet global de développement durable du pays est élaboré par :

- > les communes ou les structures intercommunales qui composent le territoire.  
Le pays s'inscrit en effet clairement dans la logique intercommunale. Des habitudes anciennes d'intercommunalité ont été un terreau favorable à la constitution des pays. À l'inverse, les pays ont favorisé le développement de l'intercommunalité, là où elle n'était pas répandue.
- > le Conseil de développement qui réunit des représentants des milieux socio-économiques, culturels, sportifs... L'association de la société civile à la vie du territoire est en effet l'un des atouts majeurs de la démarche de pays. La constitution du Conseil est obligatoire, mais chaque pays est libre de l'organiser comme il le souhaite. La présence d'élus locaux y est ainsi facultative.

Le projet de développement est formalisé dans une charte. Ce document doit contenir à la fois un diagnostic du territoire, permettant d'appréhender ses évolutions probables, et des orientations stratégiques visant à répondre aux enjeux identifiés. C'est sur la base de cette charte, que l'État (le préfet de région) reconnaît ou non le pays et son périmètre, après avis du ou des conseils régionaux et conseils généraux concernés.



Les pays  
(au 1<sup>er</sup> janvier 2006)

Réalisation : DIACT – Observatoire  
des territoires, 2006  
Source des données : ETD, DIACT  
Fonds cartographiques :  
Francièmes © Tous droits réservés

### Les pays en chiffres

Au 1<sup>er</sup> janvier 2006, on comptait 358 pays dont 321 reconnus et 37 pays en projet. L'ensemble concernait environ 45 % de la population française. Les 321 pays reconnus comptaient en moyenne 73 000 habitants et 78 communes sur une superficie de 1 187 km<sup>2</sup>. Ces chiffres recouvrent cependant des situations très hétérogènes. En terme de population, le plus petit pays reconnu compte un peu plus de 5 000 habitants contre environ 420 000 habitants pour le plus peuplé. En ce qui concerne les superficies, elles s'établissent de 85 km<sup>2</sup> à 4 469 km<sup>2</sup>. Près d'un tiers des pays compte moins de 50 communes, près d'un tiers de 50 à 80 communes et un peu plus d'un tiers de 80 à plus de 200 communes. Enfin, 90 % des communes des pays étaient membres d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre.

Les pays interviennent dans de nombreux domaines. Ils constituent en particulier une échelle appropriée pour réfléchir à l'organisation des services aux personnes afin de constituer une offre adaptée aux caractéristiques socio-économiques des populations. Les chartes de pays abordent ainsi souvent les questions de transports collectifs, de services aux personnes âgées ou d'accueil de la petite enfance, de présence sanitaire, sociale ou médico-sociale. Les politiques en faveur de l'emploi et du développement économique sont aussi évoquées tout comme les questions environnementales ou culturelles.

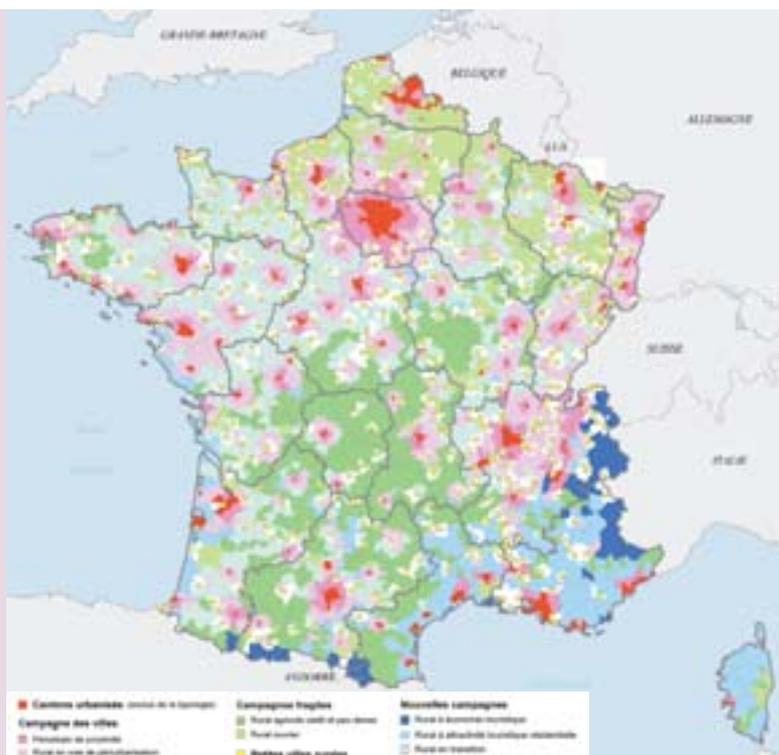
Le projet de développement et les actions qui en découlent, peuvent faire l'objet d'un contrat de pays (dans le cadre du volet territorial des contrats État-Régions, voir § 12) qui permet au pays de se voir attribuer des financements par ses principaux partenaires. Ce contrat est ainsi signé avec l'État, voire la ou les région(s) et, le cas échéant, le ou les département(s) concernés. Il existe en effet une grande variété de situation. Certaines régions n'ont pas souhaité être co-signataires des contrats conclus entre l'État et le pays. D'autres, bien que signataires, ont aussi conservé en parallèle, leur dispositif de contrats qui préexistait. Au 30 juin 2005, l'État était signataire d'environ 290 contrats de pays. Dans une optique de complémentarité ville/campagne, il est intéressant de noter que lorsqu'un pays comprend une agglomération, éligible à un contrat d'agglomération, une convention doit préciser la complémentarité entre les deux contrats.

Enfin, environ 180 pays (reconnus ou en projet) sont également impliqués dans le programme de développement rural européen LEADER + (voir § 9). ■

# 16 *La politique en faveur des zones rurales*

Les campagnes françaises connaissent depuis plusieurs décennies une mutation profonde. Après avoir connu un exode rural important jusqu'au milieu des années soixante-dix, elles bénéficient désormais d'une nouvelle image et d'un nouvel attrait au sein des populations urbaines. Grâce à ces évolutions de la société, une nouvelle France rurale apparaît, une France rurale à trois visages. On peut en effet distinguer au sein des territoires ruraux français :

- ◆ les « **campagnes proches des villes** » (le périurbain) qui sont marquées par une occupation résidentielle importante. L'agriculture peut y tenir une place encore conséquente mais subit une forte pression foncière.
- ◆ les « **nouvelles campagnes** » qui développent à la fois des fonctions résidentielles, touristiques et « de nature » (lieux de ressources en eau, de maintien de la biodiversité...). Elles présentent le plus fort solde migratoire du territoire rural et bénéficient d'une dynamique de l'emploi très positive.
- ◆ les « **campagnes fragiles** » constituées de territoires vieillissants et peu densément peuplés. Ces territoires sont caractérisés par un espace rural à dominante agricole ou bien à dominante ouvrière dont le tissu industriel connaît un déclin marqué. Ils cumulent les handicaps d'un niveau de revenus modestes et d'un déclin démographique.



Les trois France rurale  
(par cantons  
données 1999)

Réalisation : DIACT –  
Observatoire des territoires,  
2005  
Source des données : DIACT  
Fonds cartographiques :  
Francièmes  
© Tous droits réservés

Dans ce nouveau paysage rural, l'enjeu de l'action publique devient multiple. Dans « les campagnes des villes », il s'avère indispensable de préserver les espaces et de limiter la pression foncière. Mais il est également nécessaire d'accompagner l'essor des « nouvelles campagnes » et de créer une dynamique de développement dans les campagnes les plus fragiles, en appliquant les principes de la solidarité nationale à l'égard des territoires les plus isolés. Enfin, l'ensemble de l'espace rural français doit se voir garanti l'accès à des services publics de qualité, mais sachant s'adapter aux particularités de chaque territoire. L'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC) les plus modernes (Internet haut débit, téléphonie mobile) fait aussi partie intégrante de cette politique en direction des territoires ruraux.

C'est pourquoi le gouvernement français a adopté, à l'automne 2003, de nouvelles mesures en faveur du monde rural (lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 13 septembre 2003). Un grand nombre d'entre elles sont développées dans la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux. La politique française en faveur du monde rural repose sur un ensemble de dispositions à la fois globales et sectorielles, visant à répondre aux enjeux de la ruralité dans toute leur diversité.

Sur le plan économique, ces mesures concernent :

- la préservation de l'activité agricole qui joue un rôle essentiel tant sur le plan économique qu'en matière de gestion des paysages (politique active de soutien à l'installation des jeunes agriculteurs, à la pluriactivité, à des formes d'agriculture extensive...),
- des aides aux petites entreprises artisanales ou industrielles (mesures visant à faciliter l'installation dans des locaux adaptés, accès à la formation notamment par les « contrats d'ins-



- tallation et de formation » dans le commerce et l'artisanat, aides à la transmission des entreprises à l'occasion des départs en retraite...),
- > des aides à l'immobilier des entreprises,
  - > l'extension de mesures fiscales à des secteurs porteurs tels que le tourisme ou le transfert d'innovations...

### Les pôles d'excellence rurale

*Afin de favoriser le développement économique des campagnes, le gouvernement français a décidé, fin 2005, d'aider financièrement au développement de pôles d'excellence rurale. Cette démarche, parallèle à celle des pôles de compétitivité, vise à soutenir des projets innovants et créateurs d'emplois en milieu rural, dans 4 domaines prioritaires :*

- ◆ la promotion des richesses naturelles, culturelles et touristiques,
  - ◆ la valorisation et la gestion des bio-ressources,
  - ◆ l'offre de services et l'accueil de nouvelles populations,
  - ◆ l'innovation technologique dans les domaines des productions agricoles, industrielles, artisanales et de services.
- 300 pôles seront labellisés en 2006 via un appel à projets.*

En complément à ces mesures économiques, une série de mesures ont été adoptées pour favoriser l'amélioration des conditions de vie des personnes vivant en zones rurales :

- > amélioration de l'accès à un logement de qualité, par des politiques partenariales incluant l'État et les collectivités locales (opérations de rénovation de l'habitat ancien, accroissement de l'habitat locatif),
- > modernisation des services publics dans le but d'en améliorer l'accès et d'en accroître l'efficacité,
- > réduction de la « fracture numérique » (faciliter l'accès aux TIC) par le développement de l'Internet à haut débit et la poursuite de la couverture du territoire national en téléphonie mobile.

### Les zones de revitalisation rurale (ZRR)

*Créées par la Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, les zones de revitalisation rurale (ZRR) regroupent des territoires ruraux qui rencontrent des difficultés particulières : faible densité démographique, handicap structurel sur le plan socio-économique. Le classement en ZRR permet aux entreprises de ces territoires de bénéficier d'avantages fiscaux conséquents, par exemple lors de leur création (dans des secteurs aussi variés que l'artisanat, le commerce, l'industrie, les activités de recherche, d'études ou d'ingénierie).*

*De nouvelles mesures applicables aux ZRR ont été définies en 2005. La réforme a eu pour but d'accroître les dispositifs fiscaux et d'inciter à des regroupements intercommunaux pour que les actions menées dans les communes en ZRR soient plus efficaces. Parallèlement, la liste des communes classées en ZRR a été revue pour tenir compte des évolutions socio-économiques. Celles-ci couvrent environ un tiers du territoire national.*

Enfin une part importante des politiques nationales en direction de l'espace rural passe par la préservation des espaces naturels :

- > politique des parcs nationaux et des parcs naturels régionaux,
- > protection et mise en valeur des zones humides,
- > protection et mise en valeur des espaces pastoraux en montagne et, d'une façon générale,

- préservation de l'agriculture de montagne,
- protection des espaces agricoles et naturels situés à proximité des villes, notamment par la modernisation des instruments de gestion foncière.

### Les parcs naturels régionaux

Les PNR sont des territoires au patrimoine naturel et culturel riche, mais à l'équilibre fragile, pour lequel des collectivités territoriales (régions, départements, communes) conçoivent un projet de développement durable. Ce projet est matérialisé dans une charte, où sont précisés les objectifs à atteindre et les moyens à mettre en œuvre tant en matière de protection que de valorisation du patrimoine naturel et culturel. Les limites d'un parc correspondent à celles des communes qui adhèrent à la charte. Elaborée pour une durée de 10 ans, celle-ci doit faire l'objet d'une approbation par l'État. Lors de son renouvellement, le territoire peut se voir retirer son label « PNR » si les engagements pris n'ont pas été respectés.

Il existe à ce jour 44 parcs, couvrant 12 % du territoire français (7 millions d'hectares). Ils regroupent 3 690 communes, pour plus de 3 millions d'habitants. Leur taille et leur densité de population sont toutefois fort variables. 36 d'entre eux voient leur territoire chevauché par celui d'au moins un pays, ce qui nécessite une articulation des deux démarches. ■

# 17 *Les politiques spécifiques en faveur de la montagne et du littoral*

La France a mis en place des politiques spécifiques pour les deux espaces particuliers que sont le littoral et la montagne. Chacune de ses politiques présente les mêmes caractéristiques :

- ◆ une loi fixe les grands principes d'action,
- ◆ elle s'appuie sur des instances consultatives,
- ◆ elle traite des questions relatives à ces espaces de manière globale en tenant compte des spécificités territoriales.

## Le littoral

La France compte 7 200 km de côtes dont 5 500 km en métropole et 1 700 km Outre-mer. Cet espace est très attractif et sa densité démographique est pratiquement trois fois plus élevée que la densité moyenne nationale (272 hab./km<sup>2</sup> contre 108 hab./km<sup>2</sup>). D'où une forte urbanisation et pression foncière qui constituent une menace pour l'environnement. Le littoral connaît également un important dynamisme économique (notamment touristique), non exempt cependant de fragilités.

La politique française vise à sortir du faux débat qui oppose la sauvegarde du milieu naturel au développement des territoires, pour passer à un développement équilibré et durable du littoral fondé sur une urbanisation maîtrisée et une économie diversifiée.



© MAE/DCI-Labo4



© MAE/DCI-Labo4

La loi du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral (loi dite « littoral ») a fixé les principes permettant de concilier la préservation des espaces naturels et l'aménagement des zones côtières.

En septembre 2004, la France a pris un certain nombre de mesures pour relancer sa politique en faveur du littoral. Au-delà de l'approche normative apportée par la loi « littoral », l'objectif est de développer les démarches partenariales (réunissant représentants de l'État, des collectivités locales, du monde socioéconomiques, milieu associatif...) élaborées au niveau local le plus pertinent.

Il s'agit d'évoluer vers un nouveau mode d'action : la gestion intégrée des zones côtières (GIZC). Encouragée par l'Union européenne, cette démarche vise à aborder le littoral dans sa globalité en recherchant une meilleure articulation entre les politiques sectorielles (politique environnementale, urbanisme, développement portuaire...) traitées jusqu'à présent de manière trop éclatée. Cette gestion intégrée doit aussi permettre d'appréhender, dans une logique terre/mer, les littoraux et leurs arrières pays qui oublient souvent les nombreuses interactions qui les unissent. 25 sites littoraux ont été sélectionnés en août 2005, via un appel à projets de l'État, afin de conduire à titre expérimental des opérations de GIZC.

Une instance consultative nationale réunissant les différents acteurs du littoral, le conseil national du littoral, a par ailleurs été créée fin 2005.

### La montagne

La France compte 6 massifs métropolitains : les Alpes, le Massif Central, les Vosges, le Jura, la Corse et les Pyrénées. Par ailleurs, il existe Outre-mer, trois massifs : en Martinique, en Guadeloupe et à la Réunion. La superficie des massifs français couvre 29 % du territoire national et accueille près de 8 millions d'habitants. À l'origine, les politiques en faveur de la montagne étaient essentiellement sectorielles et autonomes les unes par rapport aux autres. Elles s'attachaient à compenser les handicaps naturels de la montagne, en toute priorité pour l'agriculture de montagne.

Depuis l'adoption de la loi du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne (dite « loi montagne »), l'État encourage un développement global durable, permettant un équilibre entre le développement économique (favorisant le maintien et le développement des activités) et la protection des espaces naturels. Les mesures adoptées peuvent par exemple lier agriculture et environnement ou aménagement (notamment touristique) et environnement. Parmi les grands thèmes de la politique de la montagne citons : l'aménagement touristique, le soutien à l'agriculture de montagne et à la forêt, la prévention des risques naturels, le développement de la pluriactivité, l'ouverture des massifs français sur l'Europe. L'organisation et la mise en oeuvre de cette politique sont assurées par les préfets coordonnateurs de massifs, assistés de commissaires de massif.

Il s'agit également de réfléchir à l'échelle de chaque massif afin de tenir compte et de valoriser leurs spécificités. Cette reconnaissance du rôle du massif est symbolisée par le Comité de massif. Il en existe un pour chaque massif métropolitain. Cette instance consultative

réunit des représentants des collectivités territoriales, du monde associatif et des socioprofessionnels. Afin d'orienter la politique de la montagne vers plus de décentralisation, chaque comité est désormais coprésidé par le préfet coordonnateur de massif et par un élu du massif (le président de sa commission permanente du comité).

De par ses missions qui ont été renforcées par la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, le Comité de massif définit les objectifs et précise les actions qu'il juge souhaitable pour le développement et l'aménagement du massif. Il élabore le schéma interrégional de massif, rendu obligatoire, qui fixe les grandes orientations stratégiques à moyen et long terme. Le comité donne également un avis sur les aménagements touristiques et est informé des mesures prises en faveur de l'environnement.

Au niveau national, les acteurs de la montagne disposent d'une instance consultative, le Conseil national de la montagne, créée par la « loi montagne » et présidée par le Premier ministre. Réunie annuellement, elle joue à la fois le rôle de veille et de force de proposition en matière de politique de la montagne.

Le gouvernement s'attache, par ailleurs, à promouvoir auprès de l'Union européenne et des instances internationales compétentes, la reconnaissance du développement durable de la montagne comme enjeu majeur. À cet effet, il peut proposer toute action ou initiative pouvant concourir à cet objectif et y associe, le cas échéant, les organisations représentatives des populations de montagne. ■



© MAE/DCI-Labo4



© MAE/DCI-Labo4

## 18 *L'attractivité économique et la compétitivité de la France*

Renforcer l'attractivité économique et la compétitivité de la France est l'un des objectifs majeurs de la politique française d'aménagement du territoire. Il s'agit tout à la fois d'accompagner les territoires les plus dynamiques (cf. politique industrielle en faveur des pôles de compétitivité ou des réseaux d'entreprises), mais aussi d'aider les plus fragiles à se doter des moyens de leur développement (cf. Prime d'aménagement du territoire).

### Les pôles de compétitivité

Occupant le cinquième rang mondial, l'industrie française est puissante et compétitive. Elle structure et entraîne l'ensemble de l'économie nationale : elle représente ainsi 80 % de ses échanges extérieurs et demeure attractive pour les investisseurs internationaux.

Mais dans un monde en évolution permanente et de plus en plus concurrentiel, le renforcement du savoir-faire technologique constitue un enjeu crucial pour son devenir. Seules la mise en commun des ressources et des compétences ainsi que l'instauration d'une collaboration étroite entre tous les acteurs d'une activité destinée au même marché final peut permettre à l'industrie de bénéficier des fruits de l'innovation et, inversement, à l'innovation de se nourrir de débouchés industriels.



C'est pourquoi le Gouvernement français a adopté, en septembre 2004, une nouvelle stratégie industrielle qui repose sur la mise en place de « pôles de compétitivité ». Ces derniers doivent permettre de renforcer le potentiel industriel français, de créer les conditions favorables à l'émergence de nouvelles activités à forte visibilité internationale et, par là, d'améliorer l'attractivité des territoires.

Un pôle de compétitivité se définit comme la combinaison, sur un territoire donné, d'entreprises, de centres de formation et d'unités de recherche :

- > engagés dans une démarche partenariale destinée à dégager des synergies autour de projets communs au caractère innovant,
- > disposant de la masse critique nécessaire pour avoir une visibilité internationale.

Ce partenariat peut s'organiser autour d'un marché ou d'un domaine technologique. Mais, dans tous les cas, innovation et visibilité internationale restent des facteurs essentiels de reconnaissance des pôles.

Début mars 2006, on comptait 66 pôles sélectionnés par appel à projets. Parmi eux, 6 pôles mondiaux et 10 pôles à vocation mondiale identifiés au vu de leur importance pour la visibilité de l'industrie française à l'international et de leur poids dans la compétition économique mondiale. Ces pôles concernent des secteurs aussi variés que la santé, les nanotechnologies, l'électronique et l'informatique, les agro-ressources ou l'océanographie et la construction navale.

Ces pôles bénéficieront d'une aide financière de 1,5 milliards d'euros sur 3 ans dont :

- > 700 M<sup>€</sup> provenant de l'État,
- > 500 M<sup>€</sup> provenant d'agences publiques spécialisées dans le secteur de l'innovation et de la recherche et d'un établissement public financier,
- > 300 M<sup>€</sup> d'exonérations fiscales et d'allègements de charges sociales.

Ces aides sont destinées à financer les travaux de recherche et de développement menés par les entreprises en partenariat avec les centres de recherche, ainsi que les autres aspects, non strictement liés à l'innovation technologique, nécessaire à un développement pérenne des pôles : actions de veille et d'intelligence économique, développement de la dimension internationale des pôles, amélioration de la gestion des ressources humaines (soutien aux groupements d'employeurs notamment), accès aux nouvelles technologies de l'information et de la communication, amélioration des conditions de vie des personnels des entreprises concernées...

Ces crédits pourront être abondés par des fonds européens et des subventions accordées par les collectivités territoriales qui souhaiteraient s'impliquer dans la démarche. Les régions sont notamment invitées à s'engager dans le dispositif. L'État entend rechercher, conjointement avec elles, les moyens d'articuler au mieux cette stratégie industrielle avec celles de développement économique des régions qui ont vu leurs compétences accrues dans ce domaine suite aux nouvelles lois sur la décentralisation adoptées en 2003-2004.

### Les Systèmes productifs locaux (SPL)

L'État français va poursuivre, en parallèle à son soutien des pôles de compétitivité, sa politique en faveur des grappes d'entreprises qui, si elles n'ont pas la taille des pôles de compétitivité, sont néanmoins des maillons essentiels pour l'attractivité des territoires. Une enveloppe significative de 4 M<sup>€</sup> par an leur sera ainsi allouée pendant trois ans.

En France, l'appellation grappes d'entreprises désigne les systèmes productifs locaux (SPL). Il s'agit de groupements d'entreprises et d'institutions (établissements d'enseignements, collectivités territoriales...), géographiquement proches, qui collaborent dans un même secteur d'activité. Le terme français de SPL correspond au terme anglo-saxon de cluster.

Initiée en 1998 par la DATAR et poursuivie par la DIACT, cette politique a permis de labéliser une centaine de projets qui ont bénéficié d'un soutien financier de 5 millions d'euros. Une évaluation de cette politique a permis de mettre en évidence :

- des effets positifs sur l'emploi des entreprises participant à ce type de réseau,
- la mise en place de structures de gestion collective de ressources (groupements d'employeurs, sociétés communes de gestion d'équipement),
- des démarches en vue de développer de nouveaux marchés.

Mise en place en 2001, la Commission nationale SPL assure des fonctions de recueil d'expériences, de pilotage de la politique en faveur des SPL et de décision concernant le financement de projets innovants et de partenariats transnationaux inter-SPL. Cette politique va désormais se poursuivre en liaison accrue avec les régions.

Le développement des SPL n'est pas un phénomène propre à la France. Ce processus est observé, depuis quelques années, aussi bien dans les pays développés que dans les pays émergents. L'Europe compterait ainsi à elle seule environ 470 clusters, près de la moitié représentant des activités de hautes technologies (biotechnologies, TIC, environnement). En France, si toutes les filières et tous les types de territoire sont représentés, le modèle dominant est constitué par des activités industrielles (textile, sous-traitance mécanique, agro-alimentaire...). Les projets liés à la haute technologie sont par contre portés par les pôles de compétitivité.

## L'Agence française pour les investissements internationaux (AFII)

Afin de promouvoir le territoire français auprès d'investisseurs étrangers, la France s'est dotée d'un organisme spécialisé : l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII). Cet établissement public à caractère industriel et commercial, créé en 2001, est placé sous la double tutelle du ministre chargé de l'économie et des finances et du ministre chargé de l'aménagement du territoire qui en assurent l'essentiel du financement. Ainsi, en 2005, sur un budget de 15 millions d'euros, 7,4 millions émanaient de l'aménagement du territoire et 4,9 millions des finances.

L'agence s'est vue confier pour missions :

- > la promotion du territoire national et la prospection des investisseurs et des projets internationalement mobiles,
- > la coordination de l'ensemble des acteurs et prescripteurs intervenant dans la prospection et l'accueil des investisseurs,
- > la veille et les études sur les investissements internationaux,
- > d'être l'organisme de référence en matière de politique d'attractivité du territoire français,
- > la construction de l'image « France » à l'étranger.

L'effectif de l'agence est d'environ 140 personnes réparties entre le siège (à Paris) et un réseau à l'étranger constitué de 22 bureaux « Invest in France Agencies » à l'étranger : 12 bureaux en Europe, 7 en Asie et 3 en Amérique du Nord. L'AFII est représentée dans une trentaine d'autres pays par des correspondants au sein de certaines directions des relations économiques extérieures (DREE) du ministère de l'économie et des finances.

Présidée par un ambassadeur délégué aux investissements internationaux, l'AFII est administrée par un conseil d'administration de 18 membres dont, outre son président, 7 représentants de l'État, 4 représentants des collectivités territoriales, 4 personnalités qualifiées et 2 représentants du personnel de l'agence. Cette composition reflète la volonté de l'État de travailler en partenariat avec les collectivités territoriales, notamment les régions.

En 2005, l'action de l'AFII et de son réseau territorial (agences de développement régionales, voir § 8) a conduit au bilan suivant : 33 296 emplois ont été créés ou pérennisés grâce à des investissements étrangers. L'origine géographique de ces derniers varie peu d'une année à l'autre : les États-Unis demeurent en tête, (un quart des projets environ), suivis de l'Allemagne. Au total, 58,6 % de ces investissements sont d'origine européenne.

Les premières régions d'accueil sont l'Ile-de-France et Rhône-Alpes (40,8% des emplois en 2005). La progression de la part des fonctions tertiaires constitue une tendance forte qui s'est renforcée en 2005, du fait notamment d'importants projets dans les secteurs de la distribution-logistique et des points de vente. Deux autres évolutions sont à relever pour cette même année, la poussée des secteurs à haute intensité technologique et la forte progression des extensions d'établissements.

## La Prime d'aménagement du territoire (PAT)

### ◆ La PAT actuelle

La Prime d'aménagement du territoire (PAT) vise à corriger les déséquilibres de développement en favorisant la localisation ou l'émergence de projets créateurs d'emplois et d'investissement dans les territoires les plus fragiles. Cette subvention de l'État peut ainsi être accordée aux entreprises industrielles ou de services à l'industrie qui se créent ou étendent leurs activités dans ces zones fragiles. Elle fait partie des Aides à finalité régionale (AFR) dont la mise en œuvre est encadrée par des règlements communautaires.

La décision d'attribution de la PAT revient au ministre chargé de l'aménagement du territoire après avis du Comité interministériel d'aide à la localisation des activités (CIALA) dont le secrétariat est assuré par la DIACT. Pour être éligibles à la PAT, les projets doivent dépasser certains seuils d'investissements et d'emplois créés.

Le taux de la prime est variable selon les zones (11,5 à 23 % d'aide) conformément aux règles européennes de concurrence. Son montant est limité à 8 000 ₣ ou 11 000 ₣ par emploi créé. La PAT fait en effet partie des aides dites « à finalités régionales », aides à l'investissement des entreprises que les États membres de l'Union peuvent attribuer, à titre exceptionnel, pour développer les régions en difficulté.

Un décret (« le décret PAT ») définit à ce titre une carte pour les projets industriels (dite PAT industrie) qui est validée par la Commission européenne tous les 6 ans. Il sert de délimitation aux aides publiques à l'investissement des grandes entreprises, pour les interven-



tions de l'État, les exonérations fiscales, les aides des collectivités territoriales et des autres intervenants publics.

Ce zonage est donc déterminant pour le développement économique régional.

La PAT peut également soutenir des projets de recherche-développement des entreprises sur la quasi-totalité du territoire.

Ces dix dernières années, près de 850 millions d'euros de PAT ont été attribués permettant d'accompagner environ 1600 projets, représentant près de 160 000 créations d'emplois annoncées et près de 24 milliards d'euros d'investissement. La PAT intervient notamment lors de l'accueil de projets internationalement mobiles (cf. Usine Toyota à Valenciennes). Cinq régions ont principalement bénéficié de la PAT : le Nord - Pas-de-Calais, la Lorraine, Provence-Alpes-Côte d'Azur, les Pays de la Loire et la Bretagne.

◆ *Un dispositif rénové pour 2007-2013*

La Commission européenne a adopté, en décembre 2005, ses nouvelles orientations relatives aux Aides à finalité régionale (AFR) qui entreront en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2007, pour une durée de 7 ans. Les conditions de mise en œuvre de la PAT qui fait partie des AFR, sont donc en cours de révision.

En dehors des départements d'Outre-mer qui seront entièrement couverts, la France bénéficiera d'un taux de population éligible à la PAT de 15,5 %, soit 9,329 m d'habitants. Le taux de couverture de la métropole connaîtra de fait une baisse de 55 % par rapport à la période 2000-2006. Le Gouvernement français a effectué, début 2006, la répartition entre régions de la population éligible à partir de critères socio-économiques tels que le taux de chômage ou la vulnérabilité aux crises économiques.

La France dispose également d'un taux de population éligible de 6,9 %, soit 4,152 M d'habitants, pour classer à titre transitoire, jusqu'au 31 décembre 2008, une partie des zones qui perdront leur éligibilité à la PAT. La répartition entre les régions de cette population éligible a été déterminée en fonction du pourcentage de perte de chaque région par rapport à la perte totale nationale.

Suite à cette répartition des populations éligibles entre régions, la carte PAT sera élaborée sur propositions des préfets de région, après concertation avec les partenaires régionaux courant 2006.

Enfin, le Gouvernement met en place une réserve nationale de population éligible de plus de 400 000 habitants qui sera utilisée à l'avenir pour classer, dans des zones bénéficiaires de la PAT, les territoires rencontrant un sinistre économique d'ampleur particulière. ■

# 19 *Les transports*

La France des années cinquante-soixante était sous équipée en matière d'infrastructures de transport. Grâce aux importants efforts de construction réalisés ces 40 dernières années, ses retards sont aujourd'hui comblés. Avec 11 000 km d'autoroutes et 48 % du réseau européen de lignes ferroviaires à grande vitesse, la France apparaît aussi bien équipée que ses voisins européens. De plus, l'encombrement du trafic routier y est moins prégnant qu'en Europe du Nord.

En ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, un nouveau contexte s'est fait jour. Même si la croissance des transports risque d'être moins importante que ces vingt dernières années, celle-ci va se poursuivre. La « disparition » des frontières consécutive à la construction européenne, la multiplication des échanges (professionnels et touristiques) ainsi que l'ouverture des économies sont facteurs de croissance du trafic.

Pour y faire face, la France doit mener une politique des transports durable. C'est-à-dire une politique qui concilie trois objectifs d'égale importance : le développement économique, l'attractivité du et des territoire(s), ainsi que la prise en compte des enjeux environnementaux.

Le développement économique et l'attractivité passent par une bonne accessibilité des territoires français. Au-delà des réseaux nationaux performants, désormais acquis, ceux-ci doi-



vent dans leur ensemble pouvoir bénéficier d'une ouverture aisée sur l'Europe. Il s'agit aussi d'améliorer la desserte des régions enclavées et de garantir la qualité de l'accessibilité des métropoles françaises à vocation internationale. Ceci suppose notamment d'organiser de véritables pôles multimodaux autour des plates-formes aéroportuaires en assurant leur connexion à des services ferroviaires rapides et leur desserte en transports en commun.

La prise en compte de l'environnement nécessite, quant à elle, d'effectuer un rééquilibrage entre les différents modes de transport en reportant une partie du trafic routier vers les modes moins polluants : ferroviaire, fluvial ou maritime. Le transport fluvial connaît actuellement une forte croissance en Europe. Il s'agit également de rechercher une meilleure utilisation des infrastructures existantes, qui permet d'offrir une meilleure rentabilité tant écologique que financière.

Pour répondre à ces objectifs, le gouvernement français a arrêté, fin 2003, une nouvelle politique des transports. Elle repose sur un programme ambitieux d'infrastructures à réaliser

Infrastructures routières en 2025

Infrastructures ferroviaires, portuaires, fluviales et maritimes en 2025



- Autoroutes ou axes asphaltes en service, en travaux ou complétés
- Autoroutes en projet
- Contournements urbains
- Grands Liaisons d'Aménagement du Territoire (GLAT) en cours d'aménagement (\*)
- Projet à étudier
- Problematique des transports dans la vallée du Rhône et sur l'axe longitudinal

La représentation des liaisons sur cette carte ne préjuge pas des tracés futurs, en particulier pour l'ensemble des liaisons autoroutières nouvelles.



- Ligne à grande vitesse en service ou en construction
- Améliorations de grands axes existants
- Ligne à grande vitesse en projet
- Projet à étudier
- Grands itinéraires de fret
- Seine-Nord Europe
- Ports maritimes
- Autoroutes de la mer

La représentation des liaisons sur cette carte ne préjuge pas des tracés futurs.

GLAT correspondent à des itinéraires à fort trafic international ou intercontinental, soit à des axes entre les principales métropoles régionales et les principaux ports ou aéroports français.

où à engager d'ici 2012, complété par des projets planifiés à l'horizon 2025 :

- poursuite du développement du réseau ferroviaire à grande vitesse, avec 8 projets de lignes nouvelles dont 4 de portée internationale (TGV vers l'Allemagne, l'Italie, l'Espagne),
- développement du fret ferroviaire sur 5 axes majeurs,
- développement du transport fluvial avec notamment la réalisation d'un canal à grand gabarit reliant les bassins de la Seine et de l'Oise au nord de l'Europe (canal Seine Nord),
- aménagement de plates-formes portuaires pour le commerce mondial et développement du cabotage maritime afin de soulager le trafic routier sur les littoraux,
- 6 liaisons (routières et ferroviaires) pour accroître l'accessibilité de territoires enclavés,
- 9 projets autoroutiers,
- 2 projets aéroportuaires et amélioration de dessertes des aéroports existants.

Pour conduire cette politique, le gouvernement a créé, fin 2004, l'Agence pour le financement des infrastructures de transport de France (AFITF). Celle-ci consacrera 7,5 milliards d'euros à la réalisation de ce programme. Pour ce faire, ses ressources financières ont été renforcées fin 2005 et le recours au partenariat public privé, encore peu développé en France, sera recherché.

Le champ d'intervention de l'AFITF a, par ailleurs, été étendu au volet infrastructures des contrats de plan État-Régions afin d'accélérer la réalisation des opérations qui y sont prévues. ■



# 20 *L'aménagement numérique des territoires*

**L'accès aux technologies de l'information et de la communication (TIC) constitue un élément clé de l'attractivité des territoires et de la compétitivité des entreprises. Les TIC représentent également un enjeu fort de cohésion sociale, l'administration électronique favorisant l'accès aux services publics en tout point du territoire.**

## **Une intervention publique nécessaire...**

Les caractéristiques physiques d'un pays comme la France ne facilitent pas le déploiement des TIC. Les importantes zones de montagne qui se recoupent pour partie avec les territoires ruraux peu denses, entravent le développement de projets économiquement viables portés par des opérateurs privés. Pour ces territoires, l'intervention publique est nécessaire. L'État français a ainsi adopté, en novembre 2002, un programme de soutien qui vise à développer les infrastructures et les usages : le Plan RE/SO/2007 (pour une REpublique numérique dans la SOciété de l'information). Ce plan a été complété par différentes mesures prises, en 2003 et 2004, lors de Comités interministériels d'aménagement et de développement du territoire (CIADT).

Trois objectifs principaux ont été retenus :

- > relier à l'horizon 2007 toutes les communes aux réseaux haut débit et atteindre les 10 millions d'abonnés au Haut débit à cette date,
- > développer une offre très haut débit (> 100 Mb/s) pour les zones d'activités, les pôles de compétitivité et certaines agglomérations en fonction des besoins,
- > relier 99 à 100 % de la population par les réseaux de téléphonie mobile d'ici à la fin de l'année 2006.

Différents ministères et organismes interviennent pour mettre en œuvre cette politique. Parmi les services centraux de l'État ainsi mobilisés : la DIACT, la Délégation aux usages de l'Internet, l'Agence pour le développement de l'administration électronique (ADAE). Les services déconcentrés de l'État s'assurent, pour leur part, de la complémentarité des initiatives privées et publiques et, le cas échéant, apportent leur expertise aux collectivités territoriales de plus en plus nombreuses à s'investir en matière de TIC.

## **... en faveur du Haut débit...**

Du point de vue du développement des infrastructures, l'objectif est d'encourager le recours aux différentes technologies qui ont chacune des atouts propres selon les territoires où elles sont mises en œuvre : ADSL, câble et réseaux de courant porteur en ligne – CPL- (réseau de distribution électrique basse et moyenne tension) bien adaptés pour les zones urbaines ; WIFI, WIMAX ou satellite davantage destinés aux zones périurbaines ou rurales. La DIACT a ainsi participé, aux côtés d'autres ministères, à la préparation de différentes mesures (administratives, fiscales, appels à projets) visant à assurer le développement de ces technologies.

Du point de vue des acteurs, la principale difficulté était de lever les incertitudes juridiques qui pesaient sur les interventions des collectivités territoriales. Grâce à la loi pour la confiance

numérique du 21 juin 2004, celles-ci peuvent désormais, dès lors qu'elles ont constaté une insuffisance de l'initiative privée, mettre à disposition des opérateurs de télécommunications, dans des conditions non discriminatoires, les réseaux d'équipements dont elles sont propriétaires ou qu'elles vont installer.

Enfin, du point de vue des usages, l'État porte une grande attention à l'appropriation des TIC par l'ensemble de la population et des entreprises. Dans ce cadre, la DIACT pilote, avec l'appui de partenaires institutionnels, différents appels à projets pour soutenir les initiatives des collectivités territoriales, aider les petites et moyennes entreprises à recourir aux TIC ou favoriser le développement de télécentres (bureaux équipés en haut débit et accueillant des travailleurs de différentes entreprises ou des travailleurs indépendants).

### Internet : la France a rattrapé son retard

Mi 2005, la France comptait :

- ◆ 25 millions d'Internautes, soit près de 50 % de la population de plus de 11 ans,
- ◆ 7,9 millions d'abonnés au haut débit contre 3,6 millions à la fin 2003.

### ... et de la téléphonie mobile

Une vaste concertation entre acteurs publics et privés a abouti à l'élaboration d'un programme d'actions, le programme « Zones blanches », destiné à améliorer la couverture du territoire français par les réseaux de téléphonie mobile. Officialisé en juillet 2003 et renforcé en juillet 2004, il implique l'État, l'Association des maires de France, l'Assemblée des départements de France, l'Autorité de régulation des télécommunications et les trois opérateurs de téléphonie mobile implantés en France.

L'objectif est de couvrir les centres bourgs de plus de 3 000 communes (principalement en zones rurales), les axes de transport prioritaires et les zones touristiques à forte affluence qui ne sont actuellement desservis par aucun opérateur. Ainsi à l'issue de ce programme fin 2006, 99 % de la population française bénéficiera des services offerts par la téléphonie mobile de 2e génération (GSM), selon deux techniques :

- > l'itinérance locale : un seul opérateur installe les antennes et les équipements télécoms et accueille sur son réseau les clients des autres opérateurs,
- > la mutualisation des infrastructures : plusieurs opérateurs partagent un même pylône, chaque opérateur présent sur ce site installant son propre matériel.

Mi-2005, la France comptait 45,4 millions d'abonnés au téléphone portable, soit un taux de pénétration de 75,2 %. ■

# 21 *Les services au public*

**Les services publics sont un sujet récurrent de la politique d'aménagement du territoire. La population française est très attachée à leur présence que ce soit en zone rurale ou urbaine et voit dans leur présence un symbole de la République.**

Ce terme n'a pas vraiment d'équivalent dans les autres pays européens. L'Union européenne préfère parler de services d'intérêt général (SIG) et de services économiques d'intérêt général (SIEG). Que recouvrent donc les Services publics ? Il est difficile d'employer une définition stricte, chaque Français en ayant sa propre vision. Ce sont à la fois la Poste, l'école, le service du Gaz ou de l'eau, les services collectifs de transports etc. Certains sont assurés par l'État, d'autres par les collectivités territoriales, d'autres encore par des établissements publics ou parapublics, d'autres enfin par des entreprises privées. Progressivement on tend à adjoindre au terme « service public » celui de « service au public », cette notion permettant d'englober également la médecine de ville (celle qui s'exerce hors des hôpitaux) ou les gardes d'enfants, par exemple.

À l'instar d'autres pays européens, les services publics français doivent aujourd'hui trouver un équilibre entre leur nécessaire présence, facteur d'attractivité et de développement des territoires, et la recherche d'un coût de service supportable par la société. Équilibre d'autant plus difficile à trouver qu'il leur faut prendre en compte les évolutions démographiques récentes tant du monde rural que du monde urbain ou périurbain. L'organisation de certains réseaux qui datent parfois du XIX<sup>e</sup> siècle, est aujourd'hui obsolète.



© MAE/DCI-Labo4

L'objectif des politiques conduites actuellement par l'État en faveur des services publics est de les faire évoluer et moderniser, mais dans des conditions acceptables par ceux à qui le service est rendu. Pour y parvenir, la recherche d'un consensus entre les différents acteurs (État, collectivités territoriales, usagers et parfois entreprises privées...) est privilégiée.

Les comités interministériels d'aménagement et de développement du territoire des 13 décembre 2002 et 4 septembre 2003 ont ainsi décidé d'engager un réexamen en profondeur des dispositifs de concertation et de coordination sur l'organisation des services publics dans les territoires. Plusieurs mesures ont été introduites dans la loi du 23 février 2005 sur le développement des territoires ruraux.

Le rôle du préfet de département, en tant que pivot du dispositif, a été réaffirmé. Celui-ci doit être informé des perspectives d'évolution de l'organisation des services publics et peut mener une concertation locale sur tout projet de réorganisation. Pour ce faire, il dispose de différents organismes :

- la Commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics (CDOMSP). Créée en 1995, celle-ci réunit des représentants de l'État, des collectivités territoriales, des services publics concernés. Son fonctionnement vient d'être assoupli,
- la Commission départementale de présence postale territoriale, qui joue le même rôle de lieu de concertation, mais cette fois uniquement pour les services postaux. Sauf cas exceptionnel, il ne peut y avoir plus de 10 % de la population d'un département éloignée de plus de 5 km et de plus de 20 minutes de voiture des points de contacts de la Poste les plus proches. Un « fonds postal national de péréquation territoriale » a été créé pour financer les éventuels points de contacts qui seraient à ouvrir suite à cette disposition (loi du 20 mai 2005 relative à la régulation des activités postales).
- les Commissions départementales et académiques de l'éducation nationale qui sont saisies pour tous les sujets relatifs à la carte scolaire.

Au-delà de cette évolution de la concertation sur la forme, il s'agit également de faire évoluer la concertation sur le fond en amenant les différents acteurs concernés à raisonner de manière globale, c'est-à-dire en prenant en compte l'ensemble des services sur un même territoire. Le raisonnement service par service, qui a longtemps prévalu, a montré ses limites. L'échelle spatiale retenue pour cette concertation est a priori celle du département, mais des territoires infra-départementaux, comme les pays, sont également à considérer. Cette vision globale des services va de pair avec la volonté de donner une priorité à l'analyse des besoins des populations (par rapport à l'offre) afin de bien prendre en compte leurs nouvelles attentes. Les mutations de la société française, telles que l'arrivée de nouvelles populations en zone rurale, ont fait naître de nouveaux besoins qui ne peuvent être écartés.

Depuis juillet 2003, des expériences pilotes ont été lancées dans plusieurs départements afin de rechercher de nouvelles formes d'accès aux services publics. Puis, durant le second semestre 2005, une très large consultation des acteurs publics locaux et des habitants du monde rural ont été organisées (consultations via les préfets, travaux d'une conférence nationale des services publics en milieu rural).

L'une des pistes testée depuis quelques années est la mutualisation d'un certain nombre de services :

- soit en regroupant plusieurs services publics dans un même lieu, Cette mutualisation s'appuie aussi sur le développement des Maisons de services publics

(MSP), principalement dans des bourgs ruraux ou des quartiers de banlieue. Ces MSP sont des locaux où plusieurs services de l'État, des collectivités locales ou des organismes publics viennent tenir des permanences. Issues d'expérimentations menées depuis le début des années quatre-vingt-dix, les MSP ont vu leur cadre juridique assoupli par la loi sur le développement des territoires ruraux de février 2005 afin de permettre également la présence de services privés.

- soit en faisant rendre un service par un autre service. Dans plusieurs départements ruraux des accords ont ainsi été conclus pour que la Poste puisse vendre des billets de train de la Société nationale des chemins de fer français (SNCF), établissement public à caractère industriel et commercial.

Dans le cadre de la réforme du service public de l'emploi, l'État a souhaité impulser la mise en place d'un nouveau type de MSP, les maisons de l'emploi, afin d'offrir aux chômeurs et aux entreprises un meilleur service. Ces Maisons de l'emploi sont destinées à fédérer et à coordonner, à l'échelle d'un bassin d'emploi et autour des collectivités locales concernées, l'intervention des différents acteurs du service public de l'emploi (mesure du programme de cohésion sociale, loi du 18 janvier 2005).

L'accueil en un lieu unique permet de simplifier les démarches de l'utilisateur et évite qu'il ne soit perdu devant le nombre d'intervenants avec qui il doit prendre contact. L'un des défis importants des services publics pour ces prochaines années est en effet de remettre l'utilisateur au cœur du dispositif.

Enfin, l'État et les collectivités territoriales attachent une importance particulière au déploiement des Technologies de l'information et de la communication (voir § 20) afin de développer « l'administration en ligne » ou « administration électronique ». 90 % des formulaires administratifs sont désormais accessibles par Internet et plus de 7 000 sites publics ont été recensés. Preuve de l'intérêt croissant des Français pour cette nouvelle forme d'administration : le nombre de déclarations d'impôts sur le revenu des ménages remplies via Internet est passé de 150 000 en 2002 à plus d'1,2 million en 2004. ■

## 22 *L'enseignement supérieur et la recherche*

**La production et la diffusion des « savoirs » sont devenues d'une importance capitale pour l'attractivité et le dynamisme des territoires. C'est pourquoi l'Union européenne s'est fixée pour objectif de faire de l'Europe le premier espace mondial de « l'économie de la connaissance ».**

Dans ce contexte, la France se doit d'assurer la qualité et la compétitivité de son système d'enseignement supérieur et de recherche, alors que la concurrence internationale en ce domaine ne cesse de s'accroître, tout en évitant que la répartition spatiale des équipements soit déséquilibrée. Il s'agit de définir pour chaque échelle territoriale l'offre de services et les équipements adaptés.

Au début des années quatre-vingt-dix, la France a mis en œuvre un programme d'actions en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche, le plan « Université 2000 », pour répondre à deux défis majeurs :

- assurer l'accueil d'étudiants dont le nombre était en forte croissance à cette époque,
- mieux répartir sur l'ensemble du territoire national les établissements d'enseignements supérieurs, trop concentrés sur Paris.

Des antennes universitaires ont vu le jour dans les régions. Des Instituts universitaires technologiques (IUT) et des Sections de techniciens supérieurs (STS) - formations post baccalauréat de niveau 3 - ont été implantées dans les villes moyennes et des universités ont été créées sur le pourtour de la région parisienne pour décongestionner Paris intramuros. Avec la logique de démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur menée en France, à peine plus de 30 km séparent désormais, en métropole, deux lieux abritant au moins un équipement universitaire.

Un nouveau plan, « Université du 3<sup>e</sup> millénaire » ou « U3M », a été lancé en 1998 afin cette fois-ci d'améliorer la qualité des équipements et de renforcer l'action des établissements en matière de développement économique et technologique. Les actions de ce programme qui arrive à son terme, sont notamment inscrites dans les contrats de plan État-Régions 2000-2006 : opérations de réhabilitations des établissements, opérations d'amélioration du logement étudiant, développement de plates-formes technologiques... Mais il s'agit aussi de rendre lisible la recherche française à l'échelle européenne et mondiale :

- en s'appuyant sur des équipes locales de qualité,
- en assurant la mise en réseau de pôles de compétence (maisons des sciences de l'homme, centres nationaux de recherche technologiques, Instituts de formation et de recherche de médecine...),
- en faisant émerger des priorités régionales,
- en multipliant les collaborations et les partenariats avec des équipes européennes et internationales.

La France prépare désormais l'après « U3M ». Une réflexion interministérielle s'est engagée sur l'avenir du système d'enseignement supérieur et de recherche tant du point de vue de la répartition spatiale des établissements que de leur rôle. Le contexte a évolué. Le nombre d'étudiants décroît. Le système européen harmonisé des diplômes se met progressivement en place (LMD : Licence-Master-Dotorat) alors que l'exigence d'internationalisation et d'excel-

lence de la recherche ne cesse de s'accroître.

Une des clés de l'avenir du système d'enseignement supérieur et de recherche français sera sa capacité à valoriser la recherche et le transfert de technologie auprès du monde des entreprises. Cet aspect est en effet encore trop peu pris en compte par les universités ou les établissements de recherche français. La politique de transferts technologiques, initiée dans les années 1980 (mise en place de centres régionaux d'innovation et de transfert de technologie – CRITT-, de réseaux de diffusion technologiques...), devra être poursuivie en renforçant la coopération entre acteurs publics et privés. L'autre enjeu sera de poursuivre la mise en valeur des pôles d'excellence français dans le cadre de la politique européenne de recherche. Ces démarches rejoignent les politiques des pôles de compétitivité et de soutien aux métropoles que vient d'engager la France. ■



### Typologie des sites universitaires

Réalisation : DIACT –  
Observatoire des territoires,  
2004  
Source des données : CNRS  
Fonds cartographiques :  
Francièmes © Tous droits  
réservés

## En savoir plus sur Internet

---

### Sites généralistes

#### DIACT

1 avenue Charles Floquet, 75007 Paris

Tél. : 00.33.1.40.65.12.34

- > [www.diact.gouv.fr](http://www.diact.gouv.fr)

#### Observatoire des territoires

- > [www.territoires.gouv.fr](http://www.territoires.gouv.fr)

#### Portail sur la vie publique française (administration, législation...)

- > [www.vie-publique.fr](http://www.vie-publique.fr)

---

## I L'organisation politico-administrative de la France

### Institutions/Ministères

- > [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr)
- > [www.elysee.fr](http://www.elysee.fr)
- > [www.premier-ministre.gouv.fr](http://www.premier-ministre.gouv.fr)
- > [www.senat.fr](http://www.senat.fr)
- > [www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr)
- > [www.justice.gouv.fr](http://www.justice.gouv.fr)
- > [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)
- > [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr)

### Textes législatifs et réglementaires

- > [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

---

## 2 Les dynamiques démographiques

### Institut national de la statistique et des études économiques

- > [www.insee.fr](http://www.insee.fr)

---

## 3 Les objectifs de la politique d'aménagement du territoire

*Voir le site de la DIACT*

---

## 4 De la DATAR à la DIACT

*Voir le site de la DIACT*

---

## 5 L'État en région

### Ministère de l'Intérieur

- > [www.interieur.gouv.fr/rubriques/c/c4\\_les\\_prefectures](http://www.interieur.gouv.fr/rubriques/c/c4_les_prefectures)

---

## 6 Les collectivités locales

### Assemblée des départements de France (ADF)

- > [www.departement.org](http://www.departement.org)

### Association des maires de France (AMF)

- > [www.amf.asso.fr](http://www.amf.asso.fr)

### Association des régions de France (ARF)

- > [www.arf.asso.fr](http://www.arf.asso.fr)

### Ministère de l'Intérieur (Direction générale des collectivités locales)

- > [www.dgcl.interieur.gouv.fr](http://www.dgcl.interieur.gouv.fr)

---

## 7 Le fait intercommunal

### Assemblée des communautés de France (ADCF)

- > [www.intercommunalites.com](http://www.intercommunalites.com)

---

## 8 Les acteurs socio-économiques

### Conseil économique et social

- > [www.conseil-economique-et-social.fr](http://www.conseil-economique-et-social.fr)

### Assemblée des chambres françaises de commerce et d'industrie (ACFCI)

- > [www.acfci.cci.fr](http://www.acfci.cci.fr)

### Assemblée permanente des chambres de métiers (APCM)

- > [www.apcm.com](http://www.apcm.com)

### Assemblée permanente des chambres d'agriculture (APCA)

- > [www.apca.chambragri.fr](http://www.apca.chambragri.fr)

### Conseil national pour les économies régionales (CNER) (agences de développement)

- > [www.cner-france.com](http://www.cner-france.com)

### Fédération nationale des agences d'urbanisme (FNAU)

- > [www.fnau.org](http://www.fnau.org)

---

## 9 La politique européenne de cohésion économique et sociale en France

### Portail de l'Union européenne

- > [www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

### sites français

- > [www.projetsdeurope.gouv.fr](http://www.projetsdeurope.gouv.fr) (sur l'ensemble des programmes)
- > [www.una-leader.org](http://www.una-leader.org) (sur Leader +)

---

## I0 Les coopérations avec les voisins européens de la France

### Observatoire en réseau de l'aménagement du territoire européen (ORATE)

- > [www.espon.eu](http://www.espon.eu)

### Contact français de l'ORATE : Réseau interdisciplinaire pour l'aménagement du territoire européen (RIATE)

- > [www.ums-riate.com](http://www.ums-riate.com)

### Mission opérationnelle transfrontalière (MOT)

- > [www.espaces-transfrontaliers.org](http://www.espaces-transfrontaliers.org)

### Association française du Conseil des communes et régions d'Europe (AFCCRE)

- > [www.afccre.asso.fr](http://www.afccre.asso.fr)
- 

## II La planification spatiale

*Voir le site de la DIACT*

---

## I2 La contractualisation

*Voir le site de la DIACT*

---

## I3 Le développement durable, une priorité transversale

### Ministère de l'écologie et du développement durable

- > [www.ecologie.gouv.fr](http://www.ecologie.gouv.fr)

### Comité français pour l'environnement et le développement durable (Comité 21)

- > [www.comite21.org](http://www.comite21.org)
  - > [www.agenda21france.org](http://www.agenda21france.org)
- 

## I4 Les politiques urbaines

### Sur la politique des agglomérations

- > [www.agglo.org](http://www.agglo.org)

### Sur la politique des métropoles

- > [www.metropoles.org](http://www.metropoles.org)

### Entreprises, territoires et développement (ETD)

- > [www.projetdeterritoire.com](http://www.projetdeterritoire.com)

### Association des maires des grandes villes de France (AMGVF)

- > [www.grandesvilles.org](http://www.grandesvilles.org)

### Fédération des maires des villes moyennes (FMVM)

- > [www.villesmoyennes.asso.fr](http://www.villesmoyennes.asso.fr)

---

**Ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement**  
**Délégation interministérielle à la ville**

- > [www.ville.gouv.fr](http://www.ville.gouv.fr)

---

## I5 À la jonction du rural et de l'urbain : le pays

---

**Entreprises, territoires et développement**

- > [www.projetdeterritoire.com](http://www.projetdeterritoire.com)

---

**Association pour la fondation des pays (APFP)**

- > [www.pays.asso.fr](http://www.pays.asso.fr)

---

**Union nationale des acteurs et des structures du développement local (UNADEL)**

- > [www.unadel.asso.fr](http://www.unadel.asso.fr)

---

## I6 Les politiques en faveur des zones rurales

---

**Association des petites villes de France (APVF)**

- > [www.apvf.asso.fr](http://www.apvf.asso.fr)

---

**Association des maires ruraux de France (AMRF)**

- > [www.amrf.asso.fr](http://www.amrf.asso.fr)

---

**Fédération nationale des parcs naturels régionaux de France (FNPNR)**

- > [www.parcs-naturels-regionaux.fr](http://www.parcs-naturels-regionaux.fr)

---

## I7 Des politiques spécifiques pour la montagne et le littoral

---

**Association nationale des élus de la montagne (ANEM)**

- > [www.anem.org](http://www.anem.org)

---

**Association nationale des élus du littoral (ANEL)**

- > [www.anel.asso.fr](http://www.anel.asso.fr)

---

**Conservatoire national du littoral**

- > [www.conservatoire-du-littoral.fr](http://www.conservatoire-du-littoral.fr)

---

## I8 L'attractivité économique de la France

---

**Pôles de compétitivité**

- > [www.competitivite.gouv.fr](http://www.competitivite.gouv.fr)

---

**Agence française pour les investissements internationaux (AFII)**

- > [www.afii.fr](http://www.afii.fr)

---

## 19 Les transports

### **Ministère des transports, de l'équipement, du tourisme et de la mer**

- > [www.equipement.gouv.fr](http://www.equipement.gouv.fr)

---

## 20 L'aménagement numérique des territoires

Des informations sur les accès (infrastructures) et les services de télécommunications sont disponibles sur le site de l'Observatoire des territoires : [www.territoires.gouv.fr](http://www.territoires.gouv.fr). Les informations proviennent notamment de l'observatoire des télécommunications (ORTEL), mis en place avec le soutien de la DIACT.

### **Base de données géoréférencées pour l'aménagement numérique des territoires**

- > [ortel.alkante.com](http://ortel.alkante.com)

### **Action de l'État pour le développement de la société de l'information**

- > [www.internet.gouv.fr](http://www.internet.gouv.fr)

---

## 21 Les services publics

*Voir site de la DIACT*

---

## 22 L'enseignement supérieur et la recherche

### **Ministère délégué à l'enseignement supérieur et à la recherche**

- > [www.recherche.gouv.fr](http://www.recherche.gouv.fr)

## Lexique

AFII	Agence française pour les investissements internationaux
AFITF	Agence pour le financement des infrastructures de transport de France
ANRU	Agence nationale de rénovation urbaine
CA	Communauté d'agglomération
CC	Communauté de communes
CU	Communauté urbaine
CDOMSP	Commission départementale d'organisation et de modernisation des services publics
CIACT	Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires
CIADT	Comité interministériel à l'aménagement et au développement du territoire
CIALA	Comité interministériel d'aide à la localisation des activités
CPER	Contrat de plan État-Régions
DIACT	Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires
DIV	Délégation interministérielle à la ville
DOCUP	Document unique de programmation
DTA	Directive territoriale d'aménagement
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
FNADT	Fonds national d'aménagement et de développement du territoire
GIZC	Gestion intégrée des zones côtières
LOADT	Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995
LOADDT	Loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999
MSP	Maison des services publics
PAT	Prime d'aménagement du territoire
PNR	Parcs naturels régionaux
SAN	Syndicat d'agglomération nouvelle
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
SDEC	Schéma de développement de l'espace communautaire
SGAR	Secrétaire général pour les affaires régionales
SIG	Services d'intérêt général
SIEG	Services économiques d'intérêt général
SPL	Systèmes productifs locaux
SNDD	Stratégie nationale de développement durable
SRADT	Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire
SSC	Schémas de services collectifs
TIC	Technologies de l'information et de la communication
TP(U)	Taxe professionnelle (unique)
ZFU	Zones franches urbaines
ZRR	Zones de revitalisation rurale
ZUS	Zones urbaines sensibles

