



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'OUTRE MER

PREMIER MINISTRE
MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR
ET DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

MINISTÈRE DE L'EMPLOI
DE LA COHESION SOCIALE
ET DU LOGEMENT



DIRECTION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES,
SOCIALES ET CULTURELLES

DIACT

DELEGATION INTERMINISTÉRIELLE
À L'AMÉNAGEMENT
ET À LA COMPÉTITIVITÉ DES TERRITOIRES



DELEGATION GÉNÉRALE À L'EMPLOI
ET À LA FORMATION PROFESSIONNELLE

Programmes de la politique européenne de cohésion économique et sociale 2007-2013

PROJET

VERSION DE TRAVAIL 29 JUIN 2006

CADRE DE RÉFÉRENCE STRATÉGIQUE NATIONAL

DIACT - 25 AVRIL 2006

Cadre de Référence Stratégique National

S O M M A I R E

INTRODUCTION.....	5
1 - LE CADRE COMMUNAUTAIRE ET NATIONAL.....	5
2 - L'APPROCHE METHODOLOGIQUE RETENUE.....	10
3 - LA LOGIQUE DU DOCUMENT :	12
I - DIAGNOSTIC : DYNAMIQUES ET DIVERSITE DES TERRITOIRES FRANÇAIS	13
I.1 - L'ECONOMIE FRANÇAISE DANS LE CONTEXTE EUROPEEN ET MONDIAL	13
I.2 - REGIONS D'OUTRE-MER.....	15
A. <i>Compétitivité, innovation, croissance</i>	16
B. <i>Emploi, capital humain et inclusion sociale</i>	18
C. <i>Cohésion territoriale</i>	21
D. <i>Des potentialités à valoriser</i>	21
I.3 DYNAMIQUE ET DIVERSITE DES TERRITOIRES METROPOLITAINS EN EUROPE.....	29
A. <i>Compétitivité, innovation, croissance</i>	29
B. <i>Emploi et inclusion sociale</i>	36
C. <i>Cohésion territoriale</i>	41
II - LES POLITIQUES NATIONALES DANS LE CADRE COMMUNAUTAIRE	52
II-1 LES POLITIQUES NATIONALES POUR L'EMPLOI, L'INCLUSION SOCIALE ET LE DEVELOPPEMENT DU CAPITAL HUMAIN.....	52
A. <i>Un objectif général : développer l'emploi</i>	52
B. <i>Encourager l'accès ou le retour à l'emploi</i>	53
C. <i>Améliorer le fonctionnement du marché du travail</i>	53
D. <i>Investir dans le capital humain en améliorant l'efficacité de la formation et en veillant notamment à l'insertion des jeunes</i>	54
E. <i>Travailler plus pour plus de croissance</i>	55
II-2 LES POLITIQUES NATIONALES AU SERVICE DE LA COMPETITIVITE, DE LA COHESION ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE DES TERRITOIRES.....	58
A - <i>Construire l'économie de la connaissance</i>	58
1. Organisation territoriale et dispositifs en faveur de la recherche et de l'innovation	58
2. Un engagement stratégique en faveur des PME.....	60
B - <i>L'essor de la société de l'information</i>	60
D - <i>S'engager en faveur d'une croissance durable</i>	62
E - <i>L'accessibilité aux transports</i>	62
F - <i>Les Politiques contractuelles</i>	63
G - <i>Le développement urbain et rural</i>	63
1. Le développement urbain.....	64
2. Le développement rural	65
H - <i>La loi de Programme pour l'Outre-mer du 21 juillet 2003</i>	66
III- LES ORIENTATIONS STRATEGIQUES FRANCAISES POUR LES TROIS OBJECTIFS DE COHESION ECONOMIQUE ET SOCIALE	67
III-1 CONVERGENCE POUR LES REGIONS D'OUTRE-MER.....	69
A - <i>Améliorer les conditions générales de compétitivité : les orientations stratégiques du FEDER</i> ... 69	69
Priorité 1 : Promouvoir la compétitivité et l'attractivité des territoires	70
Priorité 2 : Préserver l'environnement pour un développement durable	71
Priorité 3 : Promouvoir la cohésion sociale et territoriale	72
Priorité 4 : Compenser les contraintes particulières des régions d'outre-mer	73
B. <i>Promouvoir l'emploi, le capital humain et l'inclusion sociale : les orientations stratégiques pour le fonds social européen</i>	73

Priorité 1 : Adapter les travailleurs et les entreprises.....	73
Priorité 2 : Prévenir le chômage	74
Priorité 3 : Favoriser l'inclusion et lutter contre les discriminations	75
Priorité 4 : Promouvoir le partenariat et la mise en réseau en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale	75
Priorité 5 : Investir dans le capital humain	76
Priorité 6 : Renforcer les capacités institutionnelles et administratives.....	76
Priorité 7 : Développer des actions innovantes transnationales ou interrégionales pour l'emploi et l'inclusion sociale.....	76
III-2 COMPETITIVITE REGIONALE ET EMPLOI POUR LA FRANCE METROPOLITAINE..	78
<i>A - Dans les régions, promouvoir l'attractivité et l'excellence territoriale pour les investissements et l'emploi : les orientations stratégiques pour le FEDER.....</i>	<i>78</i>
Priorité 1 : Promouvoir l'innovation et l'économie de la connaissance	79
Priorité 2 : Développer les TIC au service de l'économie et de la société de l'information	80
Priorité 3 : Soutenir les entreprises dans une démarche de développement territorial	81
Priorité 4 : Protéger l'environnement, prévenir les risques et adapter les pratiques énergétiques dans une perspective de développement durable	82
Priorité 5 : Développer les modes de transports alternatifs à la route pour les particuliers et les activités économiques.....	84
<i>B - Soutenir l'emploi, valoriser le capital humain et assurer l'inclusion sociale : les orientations stratégiques pour le fonds social européen.....</i>	<i>86</i>
Priorité 1 : Contribuer à l'adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques	87
Priorité 2 : Améliorer l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi	88
Priorité 3 : Renforcer la cohésion sociale et lutter contre les discriminations pour l'inclusion sociale	89
Priorité 4 : Investir dans le capital humain	90
Priorité 5 : Développer les partenariats et la mise en réseau pour l'emploi et l'inclusion	91
Priorité 6 : Soutenir les actions innovantes transnationales ou interrégionales pour l'emploi et l'inclusion sociale.....	91
<i>C - La dimension territoriale de la cohésion et du développement durable.....</i>	<i>93</i>
1. Définir des stratégies d'intervention au sein de territoires de projet	93
2. Des espaces urbains porteurs de dynamisme économique, social et culturel	93
3. Un soutien spécifique nécessaire pour les zones rurales et les zones dépendantes de la pêche	95
4. Espaces interrégionaux et zones à handicaps géographiques et naturels.....	97
III - 3 PRIORITES POUR LES COOPERATIONS EUROPEENNES : LES ORIENTATIONS STRATEGIQUES POUR LE FEDER	99
<i>A - La coopération sur le territoire métropolitain.....</i>	<i>99</i>
<i>B - L'intégration régionale des régions d'outre-mer dans leur environnement.....</i>	<i>101</i>
<i>C - La coopération interrégionale.....</i>	<i>102</i>
IV- LA COORDINATION ET LE PILOTAGE DES INSTRUMENTS D'INTERVENTION.....	104
1 - MODALITES DE COORDINATION ENTRE LES FONDS STRUCTURELS (FSE, FEDER) ET LES AUTRES FONDS EUROPEENS (FEADER, FEP) AINSI QUE LES CONTRATS DE PROJET ETAT -REGION.....	104
2 - LA GOUVERNANCE DES PROGRAMMES ET DES PROJETS.....	107
a) Modalités de gestion des programmes	108
b) Logiciel de gestion.....	109
3 - L'EVALUATION ET LE SUIVI STRATEGIQUE.....	109
a) Les modalités du suivi du CRSN	109
b) L'apport de l'évaluation des programmes opérationnels au suivi du CRSN.....	110
4 - ADDITIONNALITE POUR LES REGIONS DE LA CONVERGENCE.....	111
V- LES PROGRAMMES OPERATIONNELS DE LA POLITIQUE DE COHESION.....	112
1 – DES PROGRAMMES CIBLES SUR LA STRATEGIE DE LISBONNE ET RESSERRES SUR UN NOMBRE LIMITE DE PRIORITES	112
2 – UNE EXIGENCE DE SELECTIVITE DES OPERATIONS DANS LES PROGRAMMES OPERATIONNELS.....	113
3 – LE CADRAGE FINANCIER DES PROGRAMMES OPERATIONNELS.....	114
a) Convergence	114
b) Compétitivité régionale et emploi	115
4 – LE CONTENU DES PROGRAMMES OPERATIONNELS.....	119
ANNEXES	121

INTRODUCTION

Pour la période 2007-2013, les autorités françaises doivent, conformément aux règlements communautaires sur la politique de cohésion, établir un Cadre de référence stratégique national pour l'intervention des Fonds structurels (FEDER et FSE). Ce cadre doit définir des orientations stratégiques pour contribuer à la politique de cohésion économique et sociale et constituer un instrument de référence pour la préparation de la programmation des Fonds.

Les orientations stratégiques retenues pour la France dans le Cadre de référence stratégique national, à partir desquelles seront élaborés les programmes opérationnels nationaux et régionaux, sont définies dans le présent document en tenant compte des obligations et orientations communautaires ainsi que des politiques nationales, régionales et locales.

Ces orientations ont été élaborées sur la base d'une vaste concertation conduite par la Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires, la Délégation générale à l'emploi et à la formation professionnelle, le Ministère de l'agriculture et de la pêche et le Ministère de l'Outre-mer tout au long de l'année 2005, avec l'ensemble des acteurs français impliqué dans la mise en œuvre de chacun des Fonds structurels¹.

Le Cadre de référence stratégique national est établi sur la base des contributions de l'ensemble de ces partenaires en mettant en cohérence les priorités communautaires, nationales et régionales, ainsi que le programme national de réforme pour la croissance et l'emploi (voir paragraphe d) ci-après).

Les fonds européens prévus pour la prochaine période de programmation s'inscrivent dans le cadre précis élaboré par l'Union européenne en fonction des enjeux économiques et sociaux identifiés comme fondamentaux pour les années à venir. Ils viennent compléter un ensemble de dispositifs en vigueur aux échelles nationales et territoriales sur lesquels l'ensemble des acteurs locaux régionaux et nationaux peuvent s'appuyer.

1 - Le Cadre communautaire et national

a) Le processus de Lisbonne-Göteborg et le Programme national de réforme

Avec les Conseils européens de Lisbonne (2000) puis de Göteborg (2001), l'Union européenne s'est fixé des orientations politiques visant à dynamiser la compétitivité européenne tout en assurant la cohésion sociale et le développement durable. Cependant, le Conseil européen de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005 a dressé un bilan mitigé des avancées réalisées vers les objectifs de Lisbonne. En conséquence, il a adopté une stratégie recentrée sur les priorités de compétitivité, d'innovation, de croissance et d'emploi, tout en réaffirmant l'équilibre à respecter entre les trois piliers –économique, social et environnemental– de la stratégie de Lisbonne. Il a également affirmé la nécessité de mobiliser tous les moyens nationaux et communautaires appropriés, y compris la politique de cohésion, avec la participation active de tous les acteurs concernés – Parlements, instances régionales et locales, partenaires sociaux et société civile.

¹ Voir la synthèse dates de rencontre en annexe...

Le Conseil européen des 16 et 17 juin 2005 a confirmé les objectifs de développement durable qui doivent présider à l'ensemble des politiques de l'Union : prospérité économique, équité sociale et cohésion, protection de l'environnement. Il a approuvé en particulier les lignes directrices intégrées pour la croissance et l'emploi 2005-2008.

Sur cette base, chaque État membre a été invité à rédiger un Programme national de réforme (PNR). Le PNR se fonde sur trois principes : celui de subsidiarité et de diversité, celui de réconciliation du projet européen avec la croissance et l'emploi, et celui de l'appropriation par les Français de l'Europe des avancées concrètes. Le PNR intègre en particulier l'objectif de cohésion sociale et de développement durable des territoires².

La France a ainsi décliné ses orientations pour une croissance sociale, au travers d'une politique économique volontariste en faveur de la croissance. Ses quatre axes sont l'emploi, la compétitivité des entreprises, le volontarisme de l'État dans le domaine industriel et la recherche, et une politique budgétaire rigoureuse (Cf. Chapitre II).

Enfin, le Conseil des 16 et 17 décembre 2005 est parvenu à un compromis sur les perspectives financière de l'Union européenne pour la période 2007-2013 qui prévoit un meilleur ciblage de la politique de cohésion sur la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne révisée. Ainsi au moins 60 % des crédits de l'objectif « Convergence » et 75 % des crédits de l'objectif « Compétitivité régionale et emploi » devront contribuer directement à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne révisée.

De plus, le Conseil européen de mars 2006 a pour sa part défini quatre domaines d'action prioritaires afin de relancer la stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi :

- investir davantage dans la connaissance et l'évaluation,
- mieux exploiter le potentiel des entreprises, notamment des PME,
- augmenter les possibilités d'emploi pour les catégories prioritaires : jeunes seniors et population issue de l'immigration
- promouvoir une politique énergétique, notamment en recherchant une viabilité environnementale.

b) La réforme de la politique de cohésion

Avec l'élargissement de l'Union européenne, la politique de cohésion est confrontée à un défi sans précédent, tant les disparités de développement se sont accrues avec l'entrée de dix nouveaux États membres au 1^{er} mai 2004. Celles-ci seront plus fortes encore avec l'adhésion prochaine de la Bulgarie et de la Roumanie. Pour autant, des disparités importantes subsistent encore entre les territoires de l'UE-15 et légitiment le maintien d'une intervention communautaire substantielle pour assurer une croissance durable et favoriser la compétitivité et l'emploi.

C'est dans ce cadre que s'inscrit la réforme de la politique de cohésion pour la période 2007-2013, que la Commission a dessinée dans le troisième rapport sur la cohésion (février 2004) et traduit en propositions législatives et budgétaires (juillet 2004).

Architecture 2007 – 2013

La stratégie et les ressources de la politique de cohésion sont réorganisées autour des trois nouveaux objectifs prioritaires pour les actions structurelles : «Convergence», «Compétitivité régionale et emploi», «Coopération transfrontalière et interrégionale» :

² Figure en annexe 1 l'introduction du PNR dont le texte intégral peut être consulté sur <http://www.sgae.gouv.fr/actualite/index.html>

- l'**objectif « Convergence »** concerne, en France, les seules régions d'outre-mer, il est cofinancé par le Fonds européen de développement régional et le Fonds social européen (Objectif 1 de la programmation 2000-2006) ;

- l'**objectif « Compétitivité régionale et Emploi »** couvre l'ensemble des 22 régions métropolitaines, il est cofinancé par le Fonds européen de développement régional et le Fonds social européen (Objectifs 2 et 3 ainsi que les programmes d'initiative communautaire Urban et Equal de la programmation 2000-2006) ;

- l'**objectif «Coopération transfrontalière »**, cofinancé par le Fonds européen de développement régional s'inscrit dans la continuité des programmes Interreg de la programmation 2000-2006.

La Commission a proposé que la dimension stratégique de la politique de cohésion soit renforcée afin d'assurer une meilleure intégration des priorités communautaires dans les programmes de développement nationaux et régionaux. Cette approche stratégique, que la France a fortement soutenue dans les négociations communautaires et qui a été retenue dans les règlements relatifs aux fonds structurels européens, se décline au niveau européen (Orientations stratégiques communautaires) et national (Cadre de référence stratégique national) et doit favoriser l'élaboration de programmes opérationnels, recentrés par rapport aux actuels DOCUP (documents uniques de programmation) sur un nombre limité de priorités : l'effet de levier de l'intervention communautaire sur le développement économique et social doit être renforcé et mesuré. Le cadre de référence stratégique national est commun à tous les objectifs et doit définir les grandes orientations à privilégier pour la nouvelle période programmation.

Dans sa communication du 5 juillet 2005 « Une politique de cohésion pour soutenir la croissance et l'emploi », la Commission a fait une proposition d'orientations stratégiques communautaires pour la période 2007-2013. Le Conseil sera chargé d'adopter ces orientations après l'approbation des règlements relatifs aux fonds structurels.

Afin d'assurer une réduction effective des disparités régionales, la politique de cohésion doit se concentrer sur la promotion d'une croissance durable, de la compétitivité et de l'emploi. C'est le sens de la stratégie de Lisbonne renouvelée. C'est à cette condition que l'Europe pourra renouveler les bases de sa compétitivité, augmenter son potentiel de croissance ainsi que sa productivité et renforcer la cohésion économique et sociale, en misant principalement sur la connaissance, l'innovation et la valorisation du capital humain.

Ces orientations stratégiques identifient les priorités communautaires en vue de renforcer les synergies avec la stratégie de Lisbonne et de permettre sa mise en œuvre conformément aux lignes directrices intégrées 2005-2008 pour la croissance et l'emploi adoptées par le Conseil européen des 16 et 17 juin 2005.

c) Un cadre de cohérence national

Le Cadre de référence stratégique national, expose les choix opérés par la France pour la mise en œuvre au plan national des orientations stratégiques communautaires et constitue le cadre commun pour l'ensemble des acteurs qui concourent à la mise en œuvre de la politique de cohésion pour 2007-2013. Il doit aussi, dans le champ de la politique de cohésion, donner corps aux ambitions et objectifs déclinés dans le Programme national de réforme, et constituer un cadre de cohérence national pour l'intervention des fonds communautaires. Concernant le Fonds social européen, il s'inscrit également en réponse aux recommandations du Conseil en matière de mise en œuvre des politiques de l'emploi. Les Règlements définissent des champs d'intervention possibles et il appartient à chaque État membre de déterminer les thèmes pertinents sur lesquels la programmation des crédits interviendra concrètement.

Pour les régions d'outre-mer, seules régions françaises éligibles à l'objectif de convergence, la recherche d'une cohérence a conduit naturellement les autorités françaises à articuler la réflexion sur les priorités stratégiques 2007-2013 en se fondant sur la

Communication de la Commission du 26 mai 2004 « Un partenariat renforcé pour les régions ultrapériphériques ».

d) Le partenariat mobilisé pour l'élaboration du CRSN

Afin de préparer au mieux l'élaboration du CRSN, la DIACT a lancé en septembre 2004 un groupe de réflexion en lien avec le Secrétariat général des affaires européennes (SGAE, ex-SGCI³), les ministères concernés, les grandes associations nationales d'élus (ARF, ADF, AMF, ADCF, AFCCRE, AMGVF, ACUF...) et des représentants des services des Conseils régionaux et des SGAR⁵.

Dix réunions se sont tenues portant sur les thèmes d'intervention proposés par les projets de règlements⁶.

Parallèlement, le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement (DGEFP) a préparé le volet « emploi » du CRSN selon une démarche nationale spécifique, dans le cadre de l'Instance nationale de concertation pour l'emploi, issue du comité national de suivi de l'objectif 3 (FSE). L'instance, qui réunit représentants de l'État avec les Conseils régionaux, des représentants des associations nationales d'élus (ARF, ADF, AMF) et les partenaires sociaux, ainsi que les têtes de réseaux associatifs et les chambres consulaires a commencé ses travaux le 8 février et les a conclus le 21 juin 2005 en proposant un document de synthèse sur la stratégie d'intervention du FSE en France⁷.

Pour faciliter les travaux de l'instance nationale de concertation une rubrique (« concertation 2007-2013 ») a été ouverte sur le site internet FSE dès février 2005. Elle est régulièrement actualisée de puis cette date.

Les orientations stratégiques sur lesquelles se fonde la contribution du FEADER au développement rural, sont présentées dans un document spécifique : le plan stratégique national de développement rural. Un large partenariat était associé à la préparation de ce plan stratégique au sein du comité stratégique de développement rural, instance nationale de concertation qui a regroupé, à l'initiative du Ministère de l'agriculture et de la pêche les ministères concernés, notamment la DIACT, les partenaires socioprofessionnels et associatifs, les représentations nationales d'élus régionaux et locaux, et des universitaires.

La Commission a été associée aux temps forts de ces différents travaux.

A l'issue des réunions du groupe de réflexion mis en place par la DIACT et de celles de l'Instance nationale de concertation, un *document introductif* a été élaboré en avril 2005 pour susciter la réflexion en région.

Sur la base de ce document, et dans le respect du principe de transparence, les préfetures de régions ont organisé avec les Conseils régionaux des concertations sur l'ensemble du territoire. Ces concertations, très largement ouvertes aux institutions publiques, privées, et représentants de la société civile ont pris la forme de séminaires et de groupes de travail spécifiques (Economie de la connaissance, compétitivité et innovation, emploi, éducation, inclusion sociale, accessibilité et TIC, environnement et prévention des risques, dimension urbaine, développement rural et pêche...).

³ SGAE : Secrétariat général des affaires européennes ; SGCI : Secrétariat général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne

⁴ ARF : Association des régions de France ; ADF : Assemblée des départements de France ; AMF : Association des maires de France ; ADCF : Assemblée des communautés de France ; AFCCRE : Association française du Conseil des communes et régions d'Europe ; AMGVF : Association des maires de grande villes de France ; ACUF : Association des communautés urbaines de France.

⁵ SGAR : Secrétariat général pour les affaires régionales (préfetures de région)

⁶ Voir le planning des réunions et les partenariats associés au processus de préparation du CRSN, annexe 1, document 1

⁷ Voir la synthèse des rencontres en annexe 1, document 2

Certains Conseil régionaux, conseils généraux, syndicats intercommunaux ou associations ont souhaité que leur contribution soit intégralement transmise à la DIACT parallèlement aux synthèses régionales rédigées par les préfetures. Dans ce cas, ces contributions ont fait l'objet d'une analyse spécifique.

Partenaires locaux et régionaux associés aux échanges sur le document introductif :

Autorités régionales, locales, urbaines et les autres autorités publiques compétentes

- Conseils régionaux
- Conseils généraux
- Collectivités locales et structures intercommunales (communautés de communes, communautés de villes, communautés urbaines)
- Associations départementales, régionales et nationales d'élus (AMGVF⁸, APVF⁹, FMVM¹⁰)
- Parlementaires européens
- Services régionaux de l'Etat : SGAR, DRTEFP, DRAF, DRASS, DRDFE, ONF, DRIRE, DRCA, DIREN ; DRAM; DRE ; DRRT ;ANVAR ; CRITT¹¹

Partenaires économiques et sociaux

- Conseil économique et social régional
- Chambres consulaires (Chambres de commerce et d'industrie, chambres des métiers, chambres d'agriculture, fédération des jeunes chambres économiques)
- Comités d'expansion et agences de développement
- Syndicats et associations de professionnels : syndicats de salariés ; syndicats d'exploitants agricoles ; Union nationales des associations de professions libérales ; associations de professionnels du développement territorial
- Universités

Autres organismes appropriés

- Comités de suivi des programmes européens 2000-2006
- Pays
- Massifs
- Parcs naturels régionaux
- Associations représentatives de la société civile :
 - Environnement : agences de l'eau ; ADEME¹² ; fédérations régionales des associations de protection de l'environnement ; France nature environnement.
 - Promotion de l'égalité femmes/hommes –CIDF¹³ ; associations locales ; union régionale d'entreprises d'insertion des femmes et des familles ; Unions régionales des centres d'information sur le droit des femmes.
 - Economie : confédération générale des PME ; mouvement des entreprises de France ; associations d'agriculteurs ;

⁸ AMGVF : Association des Maires des Grandes Villes de France

⁹ APVF : Association des Petites Villes de France

¹⁰ Fédération des Maires des Villes Moyennes

¹¹ SGAR : Secrétariat général aux affaires régionales ; DRTEFP : Direction régionale du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ; DRAF : Direction régionale de l'agriculture et de la forêt ; DRASS : Direction régionale des affaires sanitaires et sociales ; DRDFE : Délégation régionale aux droits des femmes et à l'égalité ; ONF : Office national des forêts ; DRIRE : Direction régionale de la recherche, de l'industrie et de l'environnement ; DRCA : Direction régionale du commerce et de l'artisanat ; DRRT : Délégation régionale à la recherche et à la technologie ; DIREN : Direction régionale de l'environnement ; DRAM : Direction régionale des affaires maritimes ; DRCA : Direction régionale du commerce et de l'artisanat ; DRE : Direction régionale de l'équipement ; ANVAR : Agence nationale pour la valorisation de la recherche ; CRITT : Centre régional d'innovation et de transfert de technologie.

¹² ADEME : Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie

¹³ CIDF : Centres d'information des droits des femmes

- Autres : Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) ; Fédération nationales des associations d'accueil et de réinsertion sociale ; Associations régionales des Missions locales et PAIO ;
- Direction régionale de l'Agence nationale pour l'emploi ; Plans locaux pour l'emploi (PLIE) ; Missions locales pour l'emploi ; Organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA).

Concernant la démarche partenariale, les acteurs locaux et régionaux ont parfois regretté que l'agenda très contraint pour l'élaboration du CRSN ne laisse pas davantage de temps pour organiser les concertations. Les incertitudes sur le contenu des règlements ainsi que sur les perspectives budgétaires ont également limité l'avancée des réflexions durant l'année 2005. Afin de respecter le principe de transparence et de garantir un accès rapide aux sources d'informations, les documents de référence (document introductif, versions de travail du CRSN) sont publiés sur les sites Internet de la DIACT et des préfectures régionales au fur et à mesure de l'avancée des travaux.

Les synthèses régionales et contributions spécifiques ont fait l'objet d'une analyse détaillée qui a permis de préciser les difficultés auxquelles sont confrontées les différentes régions et de faire émerger un ensemble de thèmes d'intervention prioritaires.

Cette analyse et synthèse de l'ensemble des échanges a été présentée à l'occasion de sept réunions interrégionales organisées en septembre et en octobre 2005¹⁴.

A l'issue de ces réunions et dans le cadre des orientations stratégiques de l'Union, une première version du projet de CRSN a été établie en prenant en compte :

- les contributions issues des réflexions régionales et des réunions inter-régionales
- les priorités nationales (programme national de réforme, stratégie nationale de développement durable, CIACT)
- le diagnostic issu du 1^{er} rapport de l'Observatoire des Territoires mis en place par la DIACT
- l'évaluation finale des DOCUP pour la période 2000-2006.

Après examen au niveau national par les services centraux, cette première version du CRSN a été soumise aux collectivités au travers des Préfets de Région pour avis et contributions complémentaires. Cette version a été également soumise pour avis et complément aux membres de l'Instance nationale de concertation pour le volet emploi qui en a débattu le 22 février 2006.

La prise en compte de ces nouveaux éléments permet d'aboutir à la présente version du CRSN.

2 - L'approche méthodologique retenue

a) L'articulation des Orientations Stratégiques Communautaires (OSC), du Cadre de Référence Stratégique National (CRSN) et des Programmes Opérationnels (PO)

La cohérence entre OSC, CRSN et les futurs programmes opérationnels est une obligation fixée par les règlements et une nécessité pour assurer la pertinence de l'intervention communautaire sur le territoire national.

Le cadre de référence stratégique national doit constituer le point d'équilibre entre la marge nécessaire laissée aux partenariats pour que les crédits européens servent des

¹⁴ Voir synthèse en annexe

stratégies différenciées en fonction des contextes régionaux, et une volonté communautaire et nationale de concentrer de l'intervention communautaire sur un nombre limité de priorités en matière de développement et de cohésion économique et sociale.

Le CRSN ne restreint donc pas les thèmes possibles proposés par les règlements, même s'il traduit une sélection de priorités et cherche avant tout à en exposer la cohérence avec les politiques conduites au plan national et l'appui que celles-ci peuvent apporter aux politiques régionales et locales. Parallèlement, il propose un mode opératoire pour concentrer les interventions dans les programmes opérationnels (Chap. V). Le CRSN est en effet, la première des étapes de préparation de la programmation.

En raison de la limitation des montants de fonds européens alloués et pour rechercher le meilleur effet de levier communautaire, les partenaires sont invités à sélectionner, dans les programmes opérationnels, leurs priorités dans les thématiques proposées par le CRSN. Ces choix opérés, il conviendra, à l'intérieur de chacune des priorités retenues, de veiller à ce que les opérations sélectionnées aient un réel impact sur le développement économique et social et la réduction des disparités.

La sélection des thématiques prioritaires du programme opérationnel d'une région peut être conduite sur la base de critères de nature différente mais doit nécessairement s'appuyer sur une connaissance approfondie de la singularité du territoire concerné.

En effet, les études relatives à la mise en œuvre des DOCUP 2000-2006 (rapports annuels d'exécution, évaluations) révèlent que l'efficacité d'un programme tient tout autant à la nature des opérations retenues qu'à la pertinence de leur application au contexte singulier de la région. Ce constat est tout particulièrement vrai pour ce qui concerne la recherche et l'innovation, thèmes phares de la prochaine génération pour les régions de la compétitivité et emploi. **L'identification de bonnes pratiques n'a de sens que si elle s'accompagne d'une connaissance du territoire spécifique** qui en permettra la mise en œuvre efficace.

b) L'importance de diagnostics régionaux préalables

Le CRSN n'est qu'une des étapes de préparation de la programmation. Pour le FEDER, les éléments de diagnostic territorial devront être affinés, en intégrant la perspective du genre, pour appréhender la situation propre à chaque territoire et faire émerger, sur cette base, le choix des priorités et des opérations pertinentes retenues au sein du large éventail thématique proposé à ce stade.

De ce point de vue, les documents de stratégies régionales en cours, établis par l'État ou par la Région, ont une importance décisive, de même que **l'évaluation ex ante des programmes opérationnels 2007-2013**. Il conviendra de les valoriser au mieux pour l'établissement de ces programmes. De même la dynamique de concertation et de réflexion engendrée par l'élaboration des contributions régionales au CRSN trouvera là un prolongement fructueux, alors que, par nature, le CRSN n'a pu les intégrer que partiellement.

c) Les modalités et les critères de choix

Dans ce contexte, les critères de choix des opérations à inscrire dans les programmes opérationnels pour le FEDER peuvent être de nature diverse :

- ils privilégient les **actions structurantes** en termes de développement régional et susceptibles de servir la **réduction des disparités régionales**, qui constitue le fondement même de l'intervention communautaire ;

- ils peuvent être liés au **mode de gouvernance choisi** : le lien avec les CPER, le rôle des territoires de projet dans la mise en œuvre du programme, la quantité et la nature des structures d'interfaces, etc. ;

- ils peuvent être liés à des considérations relatives aux **caractéristiques propres des thématiques** en jeu. Les partenaires régionaux pourront à cet égard s'appuyer dès le début de l'année 2006 sur les travaux des groupes de travail sectoriels mis en place par la Commission européenne et la DIACT dans les domaines de l'innovation, des TIC et de la gestion des risques. Ils sont invités également à tirer le meilleur profit des résultats des évaluations et plus particulièrement des évaluations finales en cours d'achèvement.

Les modalités et les critères de choix pour l'intervention du Fonds social européen seront articulés avec les orientations du programme national de réforme et porteront sur la visibilité, la valeur ajoutée et l'effet levier du soutien communautaire pour contribuer à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne révisée.

Les modalités et les critères de choix pour l'intervention des autres fonds (FEADER et FEP) seront articulés avec les orientations des stratégies nationales qui les concernent, dans le cadre de programmes opérationnels spécifiques. Il faudra toutefois que les autorités compétentes assurent la cohérence et la synergie des actions entre fonds, en tenant compte dans leur programmation de l'effort budgétaire nécessaire dans ce sens.

3 - La logique du document :

Le présent cadre de référence stratégique comprend :

- un diagnostic de la situation française : dynamiques de compétitivité et d'emploi des territoires en France (régions d'outre-mer et régions métropolitaines), associé à un tableau présentant forces, faiblesses, opportunités, menaces pour chacun des programmes ;
- l'articulation des politiques nationales avec le cadre communautaire tant en matière d'emploi, d'inclusion sociale et de développement du capital humain qu'en matière de compétitivité, de cohésion territoriale et de développement durable ;
- les orientations stratégiques du FEDER et du FSE pour l'objectif de convergence dans les régions d'outre-mer ;
- les orientations stratégiques du FEDER et du FSE pour l'objectif de compétitivité régionale et d'emploi dans la France métropolitaine ;
- la dimension territoriale de la cohésion et du développement durable dans la France métropolitaine ;
- les orientations stratégiques du FEDER pour les coopérations territoriales européennes ;
- la présentation des modalités de coordination et de pilotage des instruments de d'intervention ainsi que les questions liées à la gouvernance des programmes et celles concernant l'évaluation et le suivi stratégique ;
- les éléments de cadrage et de contenu des programmes opérationnels.

I - DIAGNOSTIC : DYNAMIQUES ET DIVERSITE DES TERRITOIRES FRANÇAIS

Les politiques nationales ainsi que les priorités stratégiques retenues dans le CRSN visent à répondre à un ensemble d'enjeux économiques et sociaux auxquels la France est confrontée dans un environnement européen et international très concurrentiel.

Ce diagnostic fait tout d'abord le point sur le positionnement général de l'économie française dans son environnement international. Il distingue ensuite la situation des régions d'outre-mer et des régions métropolitaines qui sont confrontées à des enjeux spécifiques dans le cadre de leur programme d'intervention respectif. Enfin, une partie « cohésion territoriale » propose une approche plus précise des territoires urbains, ruraux et transfrontaliers.

Des tableaux et commentaires relatifs aux forces, faiblesses, opportunités et menaces sont proposés pour les régions d'outre-mer et les régions métropolitaines de façon à faire apparaître de façon synthétique les enjeux essentiels à partir desquels ont été élaborées les orientations stratégiques retenues dans le CRSN.

I.1 - L'économie française dans le contexte européen et mondial

Une croissance qui souffre d'un recul de la compétitivité et d'un défaut de spécialisation

Au cours des 2 dernières décennies, la France a su préserver son niveau de vie relatif grâce à une progression des gains de productivité, pour partie fondée sur un mouvement de rattrapage. Ce dernier est à présent arrivé à son terme, comme l'atteste la faiblesse de la productivité globale des facteurs. Cette amélioration de la productivité a accompagné une utilisation plus faible des ressources en main d'œuvre.

Au cours des prochaines décennies, la France sera confrontée comme l'ensemble des pays européens à deux défis majeurs : le vieillissement de la population et la mondialisation. Face à ces défis, la France devra mobiliser d'importantes réserves de croissance que sont l'emploi, l'investissement et le progrès technique. Or dans ces 3 domaines, la France affiche un déficit, notamment en ce qui concerne la mobilisation des ressources en main d'œuvre du fait de son faible taux d'emploi. Elle souffre également d'un sous investissement et de la faible diffusion du progrès technique.

Du point de vue économique, les performances du pays depuis près de dix ans tiennent pour une large part au grand dynamisme de la demande intérieure et tout particulièrement de la consommation des ménages. Celle-ci explique en partie un certain recul du chômage (9,3 % de la population active en avril 2006 contre 10,1 % en mai 2005).

Toutefois, lorsque l'on considère la période plus récente, on constate que la France enregistre des performances de croissance modestes, respectivement de 2003 à 2005 : 1,1%, 2,3% et 1,2% en volume¹⁵.

En effet, la reprise de l'économie mondiale qui s'est amorcée à la mi-2003 a peu profité à la zone euro et en particulier à la France. Le commerce extérieur a particulièrement souffert de la dépréciation du dollar et la France a perdu des parts de marché.

Au niveau sectoriel, la reprise industrielle amorcée mi-2003 s'est poursuivie en 2004, soutenue par le dynamisme de la demande intérieure. Un grand nombre de branches ont renoué avec la croissance, notamment les équipements mécaniques et les matériels d'émission et de transmission. Dans le même temps, l'industrie pharmaceutique poursuit son expansion.

15 Comptes nationaux annuels, Insee, mise à jour le 19 mai 2006

Comparée aux précédentes phases de reprise de 1993 et 1997, l'accélération de la production manufacturière est restée néanmoins modérée. Les performances françaises en 2004 sont en deçà de celles de l'Allemagne, qui a davantage tiré parti de la croissance mondiale pour ses exportations. Au début de l'année 2005, un environnement international peu favorable, associé à un stockage jugé élevé, pèsent sur la production manufacturière française¹⁶. La faible croissance du PIB, due à la stagnation de la production, souligne la fragilité de la production manufacturière et notamment une difficulté à s'adapter à la structure de la demande mondiale¹⁷, renforcée par les achats de la demande intérieure en produits à fort contenu en importations (produits électriques et électroniques, habillement et certains biens d'équipement).

Le maintien d'une croissance effective en dessous de son potentiel au cours des 5 dernières années explique la dégradation du marché du travail. Cette situation peut être attribuée à des insuffisances structurelles telles que l'absence de fluidité des marchés des biens et du travail, mais aussi la faiblesse du montant des dépenses de R&D publique et privée.

Face aux défis du vieillissement de la population et de la mondialisation, la France devra mobiliser d'importantes réserves de croissance que sont l'emploi, l'investissement et le progrès technique.

La compétitivité du commerce extérieur en France, notamment sa compétitivité-prix, est rendue difficile dans le contexte de gains de parts de marché de l'Allemagne, son partenaire commercial. L'effritement des parts de marché est particulièrement sensible dans les ventes de l'industrie automobile et de biens intermédiaires.

Ces évolutions font craindre un recul de compétitivité, qui tient surtout à une distribution sectorielle et géographique de nos échanges peu en phase avec la dynamique actuelle de l'économie mondiale. Les analyses concordent sur le fait qu'il faut chercher l'origine de ce déficit croissant non dans les coûts unitaires de production, qui restent contenus, mais dans un défaut de spécialisation.

La France, tout comme l'UE, accuse un retard sensible en matière d'innovation. Les dépenses privées en R&D en pourcentage du PIB qui sont effectuées en Europe sont particulièrement faibles au regard de ce qu'elles sont aux Etats-Unis. La hausse très sensible des dépenses publiques en R&D aux Etats-Unis au cours des cinq dernières années (dont la part dans la R&D totale a augmenté de 25%) est sans commune mesure avec ce qui s'est produit en France et en Europe. Si la France conserve une relativement forte position dans les industries de haute technologie (produits pharmaceutiques, équipements de bureau, télécommunications et équipements liés, aérospatial) en termes de pourcentage de la valeur ajoutée (18,3%) en 2004, elle est très en retrait par rapport aux Etats-Unis (23,0%).

La France subit surtout une dégradation sensible de son taux de croissance dans ces mêmes industries (0,3% entre 2000 et 2004 contre 7% aux Etats-Unis), la baisse ayant été très forte (- 14,3%) dans le domaine des dépenses en TIC (machines de bureau, équipements de communication de données, équipements de télécommunication, logiciels et services de télécommunication). Enfin, alors que les dépôts de brevets par million d'habitants auprès de l'office européen sont sensiblement identiques des deux cotés de l'Atlantique, les dépôts auprès de l'office américain sont quatre fois plus importants aux Etats-Unis que dans l'UE.¹⁸

Cette situation plaide fortement en faveur d'une politique d'innovation renforcée et d'un soutien aux acteurs économiques engagés dans des logiques concurrentielles fortes.

16 Insee première (n°1031 – Juillet 2005) L'industrie manufacturière en 2004 : une reprise modérée

17 Cf. Note de conjoncture de l'Insee mars 2006

18 OFCE, 2005

Concernant l'emploi, cette conjoncture n'a pas permis d'avancer selon le plan de marche défini par la stratégie de Lisbonne. La France souffre d'un faible taux d'emploi et d'un chômage structurel élevé¹⁹ qui touche particulièrement les jeunes, les non qualifiés et les populations issues de l'immigration.

En France, le taux d'emploi de la population en âge de travailler (15 à 64 ans) atteint 63,1 % en 2004 (63,3 % pour l'UE). En comparaison, le taux d'emploi dépasse 70 % au Danemark, aux Pays-Bas, en Suède et au Royaume-Uni.

Le taux d'emploi des femmes est supérieur à la moyenne européenne (57,4% contre 55,7%). En revanche, les taux d'emploi des plus âgés et des plus jeunes sont comparativement faibles : le taux d'emploi des personnes âgées atteint 37,4% contre 41% en moyenne dans l'Union européenne ; le taux d'emploi des jeunes de 15 à 24 ans s'établit à 30,4%, en retrait par rapport à la moyenne dans l'Union européenne (36,7%).

En dépit d'une décrue sensible du chômage depuis le second semestre 2005 (le taux de chômage est passé de 10,1% de la population active en mai 2005 à 9,3% en avril 2006) qui devrait se poursuivre jusqu'à la fin de l'année 2006²⁰, la France n'est pas sortie du chômage de masse apparu au cours des années 1970.

Le taux de chômage reste élevé pour toutes les catégories socioprofessionnelles, des ouvriers et employés aux professions intermédiaires et aux cadres, laissant intact les inégalités entre qualifications. Cependant, depuis quelques années, les personnes les moins touchées sont celles possédant des diplômes du supérieur court à spécialités techniques ou professionnelles (DUT, BTS, diplômes de profession du secteur social et sanitaire), et non les diplômés des niveaux les plus élevés.

Au niveau sectoriel, s'il y a bien eu un transfert massif des emplois industriels vers les services au cours des vingt dernières années, la baisse de ces emplois ne correspond pas à une désindustrialisation, puisque la part de l'industrie dans la valeur ajoutée est restée stable autour de 20%.

Le développement de la sous-traitance de services généraux par de nombreuses entreprises a engendré un changement de structure de l'emploi salarié par taille d'entreprise. La part de l'emploi salarié dans les grandes entreprises (plus de 500 salariés) a diminué de 19,7% en 1978 à 10,9% en 2003. En contrepartie, l'emploi au sein des petites entreprises (moins de 20 salariés) a progressé de 28,9% à 35,8% pendant la même période.

I.2 - Régions d'outre-mer²¹

Classées régions ultra-périphériques par le Traité, en raison de leurs handicaps, les régions et départements d'outre-mer se caractérisent par de fortes spécificités qui les distinguent des enjeux principaux identifiés dans les régions métropolitaines :

- les activités économiques sont marquées par l'éloignement du continent européen, qui entraîne des surcoûts en matière de transport et de biens manufacturés, la concurrence des pays de la zone, la fragilité financière des collectivités locales, l'étroitesse des marchés locaux et les difficultés du financement de l'investissement. A contrario, les taux de croissance sont supérieurs à ceux de la métropole et traduisent un réel dynamisme ;
- la démographie se caractérise par une forte proportion de jeunes de moins de 20 ans (36 % en moyenne contre 26 % en métropole) et une pression migratoire très significative sur ces territoires. Ces pressions impliquent des politiques d'équipements publics, d'emploi, et de coopération internationale adaptée ;

¹⁹ OCDE, 2005; OFCE 2005; Commission européenne, 2005

²⁰ Note de conjoncture de l'Insee, juin 2006.

²¹ Les régions d'outre-mer désignent dans ce document les RUP françaises au sens de l'article 299-2 du traité.

- le taux de chômage y est plus de deux fois supérieur à celui de la métropole (27,7 % contre 9,6 % sur la France entière en 2004)²² et on recense dans ces régions proportionnellement six fois plus de RMIstes que dans l'exagone. Se pose notamment la question de l'intégration des jeunes au marché du travail et du renforcement de la cohésion sociale.

D'un point de vue économique, les régions d'outre-mer sont engagées dans un processus de convergence avec les autres régions européennes qui doit leur permettre à terme de sortir des priorités propres à l'objectif de convergence²³. Au sein de leur environnement régional elles constituent des espaces attractifs présentant un bon potentiel de développement. Il leur faudra cependant améliorer leurs avantages concurrentiels face à des pays environnants compétitifs dans les secteurs traditionnels.

Si les régions ultrapériphériques se caractérisent par de fortes similitudes entre elles et par un contraste global important par rapport à la métropole, elles présentent toutefois de grandes différences les unes par rapport aux autres.

En tenant compte des contraintes et du potentiel de ces régions, il s'agit, d'une part, d'accorder un appui continu aux efforts engagés pour développer les infrastructures socio économiques et, d'autre part, de permettre à ces territoires de valoriser leurs atouts face aux concurrents de leurs espaces géographiques respectifs (cf. tableau FFOM en fin de chapitre).

A. Compétitivité, innovation, croissance

a) Un développement fortement contraint par les handicaps structurels permanents de l'ultrapériphéricité

Du fait d'un **relief difficile** et de nombreuses **contraintes naturelles**, les surfaces utiles de ces régions sont limitées et posent des **problèmes d'occupation de l'espace** pour les habitants et les entreprises. Dans les régions d'outre-mer insulaires on constate une densité élevée comme par exemple en Martinique, avec 358 hab./km² (recensement 2004).

Compte tenu de l'exiguïté des superficies accessibles et valorisables et du relief difficile, les surcoûts sont importants pour le développement des activités, qu'il s'agisse d'implantations d'entreprises ou de réalisation d'infrastructures publiques intégrant les enjeux de développement durable (intégration environnementale et paysagère, protection des espaces naturels sensibles notamment sur les littoraux).

Les ressources naturelles exceptionnelles doivent être valorisées dans le respect des principes du développement durable. A titre d'exemple, le projet de cœur du Parc National couvre 40 % de la superficie de La Réunion.

La seconde contrainte tient aux **aléas naturels** dont l'intensité et la fréquence génèrent des surcoûts importants dans la conception, la réalisation et la mise à niveau des investissements publics et privés. Deux régions d'outre-mer sont classées en zone sismique de niveau III. Ces territoires sont en outre sujets aux risques cycloniques, aux mouvements de terrain, à l'érosion côtière et aux éruptions volcaniques. Cette caractéristique commune à l'ensemble des régions ultrapériphériques françaises induit également des efforts constants en matière de prévention des risques naturels.

Enfin l'accessibilité de ces régions doit être améliorée. Compte tenu de l'éloignement et de l'enclavement des DOM, la question du transport aérien revêt une acuité particulière en ce qui concerne la continuité territoriale avec la métropole et l'UE. En matière d'équipements les principales priorités à venir sont : l'amélioration des conditions de sûreté et de sécurité, la

²² Taux de chômage au sens du BIT, source Eurostat

²³ Cf. annexe 2 : graphique sur l'évolution de la population (1990-2004) et de la production (1993-2001) des régions d'outre-mer et de la métropole (Source : INSEE)

mise aux normes des équipements et des infrastructures existantes par rapport à la prévention des risques naturels (notamment sismiques) et l'adaptation des installations à l'accueil des gros porteurs futurs de type A380. Les transports maritimes de fret sont en expansion et demandent des investissements accrus notamment pour l'augmentation des capacités d'accueil des gros navires et pour la modernisation de la manutention.

Les transports interurbains de personnes souffrent quant à eux d'une absence de structuration (lignes régulières, points d'arrêt, horaires) hormis à La Réunion qui bénéficie déjà d'un bon réseau et où la région propose la création d'un tram-train. Les collectivités travaillent néanmoins à la mise en place de délégations de service public.

Dans les centres urbains des DFA, le manque de transports en commun affecte la vie quotidienne des habitants (temps de transport, pollution, bruit) mais des projets sont en cours pour y remédier, comme en Martinique avec le futur TCSP.

Dans ce contexte, l'aménagement du territoire, la maîtrise des déplacements et la gestion rationnelle des ressources naturelles, leur préservation contre les nuisances, constituent des enjeux transversaux du développement durable.

b) Une croissance profitant insuffisamment à l'économie productive locale en raison des handicaps structurels de l'ultrapériphéricité

Pour l'ensemble des régions françaises de l'objectif «Convergence», le solde des échanges est fortement déséquilibré avec un taux de couverture des importations par les exportations qui tend à diminuer.

Ces quatre régions partagent un déficit d'accessibilité qui pèse sur la compétitivité de leurs entreprises pour deux raisons principales :

- la première est le grand éloignement de ces territoires par rapport au territoire continental communautaire européen ;
- la seconde est l'isolement, lié d'une part à l'insularité et d'autre part à leur localisation au sein d'une région en voie de développement, peu solvable dans l'ensemble, pas toujours très stable politiquement mais très compétitive au niveau des coûts de production. Ces caractéristiques induisent des contraintes structurelles.

L'éloignement implique un accès difficile aux marchés européens, l'absence de sources d'approvisionnement locales ou proches en biens de consommation ou intermédiaires, en ressources énergétiques, en matériaux... La distance vis à vis de la métropole et de l'Europe continentale entraîne des surcoûts de transport des personnes et des biens manufacturés, et de l'ensemble des liaisons en général, y compris des télécommunications. Cette distance se traduit également par des coûts d'approche élevés qui dissuadent souvent les grandes entreprises nationales ou européennes de se positionner sur des marchés aussi excentrés et de fait peu attractifs. Cette situation limite donc sérieusement l'impact bénéfique du grand marché dans ces régions de l'Union européenne.

A l'insularité et à l'isolement s'ajoute une limitation de la taille du marché local dont les dimensions ne facilitent pas le développement de l'industrie et où les investissements lourds ne peuvent être rentabilisés. La difficulté à réaliser des économies d'échelle induit un renchérissement des coûts de la production locale. Dans le domaine industriel, le seuil de 1 million d'habitants (qu'aucune des quatre régions françaises n'atteint) est habituellement cité pour permettre d'optimiser la rentabilité d'un investissement industriel dans de nombreux secteurs d'activité.

c) Une compétitivité qui nécessite des efforts soutenus de rattrapage et de modernisation des infrastructures de développement ainsi qu'une prise en compte de l'environnement régional

- Des infrastructures de développement au service de la compétitivité

Grâce à l'apport des fonds européens, le niveau général d'équipement des quatre régions d'outre-mer françaises a progressé de manière significative mais ce processus doit être poursuivi et amplifié afin de faire face aux besoins économiques et sociaux croissants et afin de corriger les retards initiaux.

De ce fait, les besoins en infrastructures et équipements restent encore considérables notamment en matière de désenclavement et d'échanges, de télécommunications, d'aménagement du territoire, d'équipements éducatifs et socioculturels, sanitaires et sociaux ou encore dans le domaine de l'environnement.

La mise en œuvre d'une économie de la connaissance passe également par le renforcement des capacités de recherche encore insuffisamment positionnées dans les régions ultrapériphériques.

- Des espaces urbains sous tension

Ces spécificités économiques, démographiques et sociales ont une incidence sur les modes de développement urbain. Dans les départements à forte croissance démographique comme La Réunion et la Guyane, les politiques urbaines menées ne suffisent pas à endiguer l'apparition de quartiers d'habitat spontané sous équipés et parfois même insalubres.

Les politiques volontaristes de l'État portant sur la résorption de l'habitat insalubre, sur la construction d'un parc locatif social de plus 7.000 logements par an et sur la réhabilitation du parc privé à vocation sociale de 3000 logements par an contribuent à répondre à la forte demande en logement social (25.000). L'effort des partenaires Région, Département, État et Europe, en matière de rattrapage en équipements primaires et secondaires (FRAFU, CPER, DOCUP) contribue à combler le retard.

Il doit toutefois être constaté que cet effort porte essentiellement sur les grandes infrastructures et très peu sur l'aménagement urbain. Ainsi, les politiques d'aménagement urbain faiblement portées par les communes économiquement fragiles ne répondent pas aux besoins de terrains à bâtir en extension urbaine et aux besoins de requalification et de densification des zones urbaines agglomérées. Dans l'ensemble des régions d'outre-mer, ce manque se traduit par un mitage urbain situé dans les espaces naturels et agricoles malgré la mise en place de documents de planification.

- Une nécessaire prise en compte de l'environnement régional

La proximité de systèmes économiques situés à des niveaux de développement tous inférieurs représente une source de concurrence supplémentaire sur les marchés locaux mais aussi européens. En outre, pour les régions d'outre-mer, l'impact de l'immigration difficilement contrôlable en provenance des pays tiers est particulièrement préoccupant.

Ces constats sont particulièrement valables pour les pays bénéficiaires des accords Afrique-Caraïbes-Pacifique (ACP) et des principes de non-réciprocité qui leurs sont liés. De plus, les pays de la Caraïbe, de l'Amérique du Sud et de la Zone Sud de l'Océan Indien sont particulièrement attractifs en termes de (dé)localisation des entreprises (coûts de la main d'œuvre faibles, systèmes fiscaux intéressants, normes en matière de respect de l'environnement inférieures, législation sociale faible...).

Ces éléments appellent à l'ouverture des économies des régions d'outre-mer vers de nouveaux marchés et à une politique de co-développement avec les pays des zones géographiques respectives (Caraïbes, Amérique du Sud et Océan Indien). C'est dans ce cadre que l'association des quatre régions d'outre-mer aux futurs Accords de Partenariat Économique (APE) dans des conditions particulières apparaît comme indispensable.

B. Emploi, capital humain et inclusion sociale

a) De fortes contraintes démographiques

Deux facteurs singularisent les régions françaises de l'objectif « Convergence »:

- la jeunesse de leur population avec un poids des moins de 20 ans représentant entre 29 % (Martinique) et 43 % (Guyane) dans les régions d'outre-mer contre 26 % seulement en métropole ;
- une croissance démographique encore soutenue notamment en Guyane et à La Réunion (+ 6,1 % en Martinique, + 9,2 % en Guadeloupe, + 18,2 % à La Réunion et + 37,1 % en Guyane entre les recensements de 1990 et 1999) qui contraste avec les tendances démographiques perceptibles en France métropolitaine (+ 3,4 % sur la même période).

Cette croissance diffère également totalement de la situation rencontrée dans les dix nouveaux États membres.

A titre d'illustration, à La Réunion, la projection centrale de population réalisée par l'INSEE aboutit à une prévision de 830 000 habitants en 2010 (contre 760 000 habitants en 2004), dans l'hypothèse d'une décroissance de la fécondité des jeunes femmes, de la poursuite des gains d'espérance de vie, et du maintien des flux migratoires.

Cette dynamique démographique induit nécessairement une demande sociale importante en termes d'investissements publics en matière d'équipements et de services d'autant plus que la croissance de la population active est encore plus élevée. Le poids de la jeunesse pose également la question de l'accessibilité des citoyens et notamment des plus jeunes aux gisements d'emplois des grandes capitales continentales et aux pôles d'enseignement et de recherche.

b) Un contexte difficile en matière d'emploi et d'inclusion sociale

Certains facteurs sont particulièrement marquants (retracant une évolution divergente comme la démographie ou une intensité plus forte comme le chômage), que ce soit par rapport à la situation française ou européenne.

- La spécificité démographique pèse fortement sur la situation de l'emploi sur un marché du travail de taille réduite, marquée, à l'horizon d'une à deux générations, par l'irruption chaque année sur le marché du travail de très nombreux jeunes (36 % de jeunes de moins de 20 ans à La Réunion par exemple contre 26 % en métropole). En dépit de leur dynamisme, les économies locales ne peuvent absorber un tel afflux de jeunes. A titre d'exemple, selon l'enquête emploi INSEE 2000, à La Réunion, le nombre d'actifs supplémentaires est en moyenne annuelle supérieur d'environ 4 000 au nombre d'emplois offerts. Les conséquences de cette situation sont multiples :
 - malgré une création d'emploi deux fois plus dynamique qu'en métropole de 1993 à 2003, les régions d'outre-mer continuent à connaître un taux de chômage plus de deux fois supérieur à la moyenne nationale. Fin 2004 il est de 25,1 % en Guadeloupe, 25,7 % en Guyane, 21,5 % à la Martinique et 32,8 % à la Réunion contre 9,6 % en France et 9,2 % dans l'UE 25. Les femmes sont plus touchées par le chômage que les hommes et le taux de chômage des jeunes de moins de 25 ans est particulièrement élevé ;
 - de nombreux jeunes sans qualification en grande difficulté d'insertion,
 - mais aussi beaucoup de jeunes diplômés ne trouvent pas d'emploi à l'issue de leur formation.

L'approche comparative ci-après illustre parfaitement les disparités entre la situation très dégradée de l'emploi dans les régions d'outre-mer de l'objectif convergence et celles qui prévalent au plan national et communautaire.

Taux de chômage ROM	Taux de chômage moyen	Taux de chômage moyen UE
----------------------------	------------------------------	---------------------------------

objectif convergence	France	25
Guadeloupe : 25,1% Guyane : 25,7% Martinique : 21,5% La Réunion : 32,8%	9,6%	9,2%

Données année 2004, Eurostat 2006

A ce paramètre important s'ajoute la **forte pression migratoire** qui pèse sur le marché du travail, principalement dans les secteurs du bâtiment et de l'agriculture, surtout en Guyane mais aussi en Guadeloupe et à La Réunion.

- Les niveaux de qualification en progrès mais encore inférieurs à la moyenne métropolitaine surtout en Guyane et à La Réunion. Les difficultés scolaires des jeunes restent importantes, ainsi en Guyane beaucoup de jeunes quittent le collège avant d'avoir atteint 16 ans et à La Réunion, 18 % des élèves quittent le système scolaire sans qualification. A cela, il faut ajouter le poids de l'illettrisme, facteur supplémentaire d'exclusion économique et sociale.

Taux d'accès d'une classe d'âge au Bac Régions d'outre-mer (rentrée scolaire 2003)	Taux d'accès d'une classe d'âge au Bac Métropole (2002)
De 37% (Guyane) à 69,1% (Guadeloupe)	69,1%

- La précarité sociale est importante : le pourcentage de la population qui bénéficie du RMI est proportionnellement près de six fois supérieur à celui constaté en métropole et nécessite de ce fait un effort d'accompagnement et d'insertion qui doit être démultiplié par rapport à l'effort métropolitain ;
- La sensibilité de l'économie aux conflits sociaux est plus grande compte tenu de la dépendance vis à vis d'un nombre limité d'établissements/secteurs stratégiques (port, aéroport, unité de production électrique, transport ...) ;
- Les réelles avancées dans l'égalité des genres se traduisent néanmoins dans l'ensemble des régions par une progression constante du taux d'emploi féminin au cours de la dernière décennie.

c) La nécessité de renforcer les capacités administratives

De manière transversale il est constaté que les capacités administratives des acteurs publics et privés (en particulier des acteurs sociaux professionnels) sont inégales dans les DOM. Les niveaux sont différents selon le type d'acteurs (Etat, collectivités territoriales, villes, chambres consulaires...) ou les domaines d'intervention.

Les qualifications et compétences ainsi que les moyens d'ingénierie, d'expertise et d'évaluation de projet peuvent être renforcées, notamment en matière financière, économique et juridique.

A titre d'exemple, et compte tenu du contexte global difficile dans lequel se trouvent les villes capitales des régions d'outre-mer tant du point de vue démographique (lieu d'affluence des populations rurales) que budgétaire (potentiel fiscal 25% à 40% plus faible que les villes de même taille de métropole) ou du taux d'encadrement de leurs services (inférieur de 4% à 8% à la moyenne métropolitaine) leur capacité administrative devra être améliorée.

Les actions à envisager pourraient porter sur la promotion d'une ingénierie urbaine adaptée à leur situation ultra-périphérique et au cœur de réalités géographiques, économiques, sociales et culturelles propres, le recours au conseil mais aussi l'aide au management de projets, la modernisation des services (NTIC, outils d'aide à la décision...), ou le soutien à la mise en œuvre des politiques et des programmes via des formations spécifiques et appropriées pour les personnels.

Par ailleurs il sera nécessaire de conduire dans les quatre DOM des actions visant à renforcer les compétences des acteurs publics et privés en matière commerciale, notamment dans le cadre des programmes de coopération territoriale. De nouvelles qualifications seront requises dans le cadre des futurs APE et de leur mise en œuvre dans un contexte économique susceptible d'évoluer en profondeur de 2007 à 2013.

C. Cohésion territoriale

Bien que partageant de nombreux points communs qui permettent de les classer comme régions ultrapériphériques, les quatre régions d'outre-mer se caractérisent par une forte individualité. En effet :

- un caractère archi-pélagique et une double insularité caractérisent la Guadeloupe ;
- en Guyane, l'importance du territoire (1/5^{ème} de la France) et l'extrême faiblesse de la densité de population (moins de 200 000 habitants) se conjuguent avec une concentration des activités sur la bande littorale et une forêt primaire exceptionnelle ;
- bien qu'ayant entamé une transition démographique, la Martinique continue de subir les disparités internes liées à une concentration de la population et des activités autour de la ville capitale ;
- en plus de son isolement dans l'océan indien, La Réunion connaît des problèmes d'occupation du territoire compte tenu du relief difficile et de la concentration des activités sur le pourtour de l'île.

Des points communs en termes de cohésion territoriale peuvent néanmoins être identifiés :

- un chevauchement et une imbrication entre zones rurales et urbaines ;
- une insuffisance de maillage des territoires et l'existence de territoires spécifiques ;
- une maîtrise difficile du développement urbain et une prédominance des villes capitales ;
- l'opportunité que peut représenter à l'avenir, pour les régions d'outre-mer et pour l'Europe, l'insertion régionale de ces territoires dans leur environnement géographique immédiat (Caraïbes, Amérique du sud et Océan indien).

D. Des potentialités à valoriser

a) Une croissance supérieure à celle de la métropole

Du fait du processus de convergence économique en cours, les régions d'outre-mer ont connu un taux de croissance supérieur à celui de la métropole. Pour La Réunion par exemple, les comptes économiques régionaux publiés par l'INSEE font état d'une croissance annuelle du PIB de 3,3 % par an entre 1993 et 2000 en termes réels, supérieure à la croissance nationale et européenne avec un très fort accroissement de la productivité dans le secteur marchand. Entre 1991 et 2001 la croissance annuelle du PIB a été de 3,1 % en Martinique, de 4,1 % en Guadeloupe et de 3,8 % en Guyane.

Dans l'ensemble des DOM, le moteur essentiel de cette croissance est constitué par la consommation finale et singulièrement par la demande des ménages.

Les revenus disponibles bruts des ménages par habitant sont passés de 69,7 % à 70,4 % de la moyenne nationale en Martinique et de 61,9 % à 63,4 % en Guadeloupe entre 1993 et 2000.

b) Une vitrine du savoir-faire européen

Les universités des DOM sont de création récente (1982). Compte tenu de la forte augmentation du nombre de bacheliers, leurs effectifs ont doublé depuis la fin des années 1980. L'université Antilles-Guyane est éclatée entre trois sites géographiques qui se sont spécialisés en pôles : pôle scientifique en Guadeloupe, littéraire en Martinique et technologique en Guyane. L'université de La Réunion se développe aussi entre trois sites répartis entre le nord et le sud de l'île. Le plan U3M et les contrats de plan État/régions ont permis d'améliorer les structures et les services aux étudiants.

La structuration progressive de pôles d'excellence fondés notamment sur l'enseignement et la recherche devrait permettre de positionner les régions d'outre-mer comme des bases avancées de coopération avec les pays voisins. En 2005, six grands organismes de recherche (BRGM, CEMAGREF, CIRAD, IFREMER, INRA et IRD) ont signé une convention visant à améliorer leur concertation et leur coopération en outre-mer en vue de favoriser la constitution de pôles d'excellence auxquels les universités seront associées à travers leurs laboratoires et leurs personnels. L'enjeu est de structurer progressivement des pôles d'excellence qui permettent un rayonnement des différents territoires concernés dans leur environnement régional et plus largement au plan international.

Les laboratoires des régions d'outre-mer offrent ainsi une prise directe de l'Europe et de la recherche européenne sur les questions spécifiques des zones tropicales (risques naturels comme les tsunamis, éruptions volcaniques, cyclones mais aussi maladies à vecteurs...) qui peuvent de plus en plus trouver un écho non seulement sur le territoire continental mais aussi auprès des pays ACP de leurs zones géographiques, bénéficiaires des politiques européennes et au niveau international.

Le développement des programmes de recherche vise à maintenir et à améliorer, via des pratiques innovantes, les productions traditionnelles, mais aussi à favoriser des productions alternatives à forte valeur ajoutée (aquaculture...) permettant de positionner les DOM comme des référents scientifiques et technologiques dans leur zone. (exemple de La Réunion avec le pôle « agro-nutrition en milieu tropical » ou la Martinique avec le pôle de « recherche agro-environnementale »)

Les laboratoires des régions d'outre-mer sont également bien placés pour des recherches visant à mieux connaître le potentiel de ces régions (forêt primaire, lagons...) pour leur bénéfice immédiat mais aussi pour participer à la découverte des nouvelles utilisations de cette biodiversité dans l'intérêt général : nouvelles molécules, liens entre santé et environnement, observatoire des changements climatiques...

A noter cependant qu'il n'existe pas de recherche privée dans les DOM.

c) Un désenclavement numérique possible

A côté des liaisons satellites fragiles du fait des risques d'intempéries (cyclones) des câbles sous-marins en fibres optiques ont peu à peu été mis en place dans les DOM :

- AMERICAS II pour les Antilles et la Guyane
- ECSF (Eastern Caribbean Fiber System), a ce câble se rajoute le projet de « Guadeloupe numérique » (de Porto Rico à la Guadeloupe) qui doit bientôt être développé vers le sud de l'arc antillais (Martinique et Trinidad) voire peut-être en Guyane.
- Le segment SAFE (South Africa-Far East) pour La Réunion

Mais les coûts d'accès restent souvent prohibitifs et nécessitent la mise en place de points d'accès internationaux.

En Guyane les problèmes de communication sont aigus dans l'intérieur, le réseau téléphonique étant parfois réduit. Aux Antilles et à La Réunion ont été mises en place des boucles locales en fibre optique et des objectifs ont été définis : créer en Guadeloupe un pôle européen des TIC dans la Caraïbe, « Martinique Valley » pour le développement des équipements structurants indispensables et à La Réunion mise en place d'un pôle audiovisuel multimédia et d'une plate forme d'excellence dans le domaine des TIC dans le bassin sud indioocéanique. Les câbles sous-marins doivent donc permettre des liaisons haut débit indispensables à l'activité économique. Les perspectives importantes d'impact sur l'emploi et le développement dépendant aujourd'hui des infrastructures de communications électroniques. Quasiment aucun secteur économique ne peut s'en passer. Les liaisons intercontinentales ajoutent une plus value aux économies éloignées (téléactivités).

L'enclavement numérique des régions d'outre-mer tient en effet à un surcoût lié aux liaisons intercontinentales longues (plus de 5 000 kilomètres) et difficiles à sécuriser. Il est désormais possible, grâce à des liaisons informatiques de rajouter une plus value sensible à ces économies éloignées du continent européen, soit directement (commandes de produits, réservations touristiques...), soit indirectement (centres d'appels qui bénéficient des décalages horaires en Guadeloupe ou en Martinique). Les perspectives de créations d'emploi sont donc importantes.

d) Un potentiel dans le domaine du développement durable

Les régions d'outre-mer possèdent un patrimoine biologique naturel très important tant par sa richesse que sa diversité, abritant plus d'espèces que la métropole (de poissons d'eau douce, d'oiseaux ou de plantes) et intégrant plus d'espèces endémiques que toute l'Europe continentale.

Les DOM sont situés dans un des 25 points chauds de la biodiversité mondiale et La Réunion dans les 10 points chauds de la biodiversité marine.

La France est un des rares Etats au monde à disposer encore en Guyane d'un des derniers grands massifs de forêt tropicale non fragmenté par les activités humaines.

Il y a eu 60 fois plus d'extinctions d'espèces qu'en métropole en 4 siècles avec par exemple 16 extinctions d'espèces d'oiseaux à La Réunion et 5 aux Antilles.

Les menaces qui pèsent sur la biodiversité des DOM sont dues à plusieurs facteurs d'origine anthropique, à savoir le développement urbain, l'intensification de l'agriculture, les aménagements touristiques, les pollutions induites, l'invasion d'espèces exotiques...Le changement climatique à venir pèsera sur la biodiversité des DOM avec l'élévation du niveau de la mer ou les phénomènes extrêmes.

Des actions ont été développées pour la protection de cette biodiversité, par le Conservatoire du littoral ou la création de parcs nationaux ou naturels. Le Conservatoire du littoral a arrêté une stratégie de préservation et de gestion durable des espaces encore naturels, en synergie avec les collectivités (îlets de Martinique, mangroves de Guyane, bande littorale des 50 pas géométriques à La Réunion.

Trois DOM disposeront fin 2006 d'un parc national : pour la Guadeloupe autour de la Soufrière et dans le nord, dans le sud de la Guyane et dans les Hauts de La Réunion (40% de l'île), parallèlement à l'existence de deux parcs naturels régionaux : en Guyane autour des marais de Kaw et de l'embouchure de la Mana, en Martinique autour de la Montagne pelée et dans le sud de l'île.

Le rapport de l'OCDE sur l'environnement en France²⁴ souligne la disproportion entre la richesse exceptionnelle des régions d'outre-mer et les moyens scientifiques, budgétaires et institutionnels disponibles pour assurer sa conservation. La biodiversité de ces régions est

²⁴ « L'état de l'environnement en France- analyse 1996-2004 »- Rapport OCDE 2005.

une richesse non seulement pour leur développement économique mais aussi pour celui de l'Union européenne offrant notamment un terrain potentiel d'investigations en termes de recherche voire de développement de biotechnologies.

Secteur en développement au plan mondial, le tourisme constitue incontestablement un gisement d'emplois commun aux quatre régions d'outre-mer sur la base d'une valorisation durable des richesses naturelles, d'un souci de préservation des sites et des pratiques traditionnelles mais aussi d'une promotion de l'emploi des populations locales.

Enfin, le développement des énergies renouvelables constitue également un vecteur de développement commun aux quatre régions de la convergence.

Le potentiel énergétique naturel est considérable dans les DOM : solaire, éolien off shore, géothermie, hydraulique, biomasse et l'utilisation de toutes ces sources doit être encouragé.

La dépendance énergétique actuelle est extrêmement grande et renforcée par la croissance soutenue de la demande énergétique. Le recours à l'énergie fossile ne peut donc être la seule solution.

La Réunion a privilégié les chauffe-eau solaires et le photovoltaïque mais a aussi développé des centrales bagasse -charbon. La Guadeloupe a su développer l'ensemble des technologies d'énergies renouvelables et avoisine désormais les 20% de production autre que fossile. La Guyane dont près de 70% de l'énergie est d'origine hydraulique tente une diversification. Des projets de production d'électricité par géothermie sont en cours dans la Caraïbe (Guadeloupe-Martinique - Dominique) et à La Réunion. La Martinique qui reste loin de ces modèles entend maintenant combler son retard. Tous ces modèles doivent désormais être validés et développés pour permettre de faire face à la croissance de la demande d'énergie de l'ordre de 5% par an, très supérieure à celle de la métropole.

e) Des ressources dans le domaine de la pêche et de l'agriculture

Avec une forêt qui occupe 87% de la superficie totale des DOM, la SAU (surface agricole utile) ne représente qu'une part relativement faible, surtout en Guyane et à La Réunion.

La taille des exploitations est 10 fois inférieure à celles de métropole, les productions dominantes – principales sources d'exportation (le sucre et la banane) – sont en crise, les marchés sont très limités mais des cultures alternatives notamment maraîchères et l'élevage se développent. L'existence de ressources et d'un savoir-faire ancien dans ces domaines d'activités traditionnels constituent toujours une opportunité de maintien et de développement d'activités rémunératrices qui contribuent à employer des effectifs non négligeables (entre 10 % et 16 % de la population active ayant un emploi). L'activité agricole reste donc structurante, jouant un rôle social et économique encore primordial en matière d'emplois, de production et de répartition de richesses.

Surtout composé de PME dont le nombre a progressé, le secteur agroalimentaire est à l'origine d'environ 30 % du chiffre d'affaire du secteur industriel, 26 % de la valeur ajoutée et il constitue une part importante des échanges commerciaux (banane à la Martinique ou sucre à La Réunion).

La consolidation de ces secteurs d'activités traditionnels constitue également une source de diversification, de développement de filières nouvelles et parfois une condition nécessaire au développement de pôles d'expérimentation et de recherche.

Le secteur de la pêche offre aussi des perspectives de développement pour les DOM et représente pour ces départements un enjeu économique et social primordial.

Essentiellement artisanale la pêche constitue l'un des premiers secteurs d'activité aux Antilles (production annuelle d'environ 16 000 tonnes) avec environ 2 400 pêcheurs déclarés.

Trois secteurs très différents peuvent être identifiés en Guyane : la pêche de poissons (production estimée à environ 2 500 tonnes par an) qui reste artisanale, à l'exception de

l'exploitation du vivaneau qui est réalisée par 41 navires vénézuéliens approvisionnant les usiniers locaux pour l'exportation et la pêche crevettière (environ 3 000 tonnes essentiellement exportées) qui rencontre des difficultés dues à une faible rentabilité surtout face à la très forte concurrence des crevettes d'aquaculture.

La pêche réunionnaise est quant à elle une filière jeune et dynamique qui constitue le 2^{ème} secteur d'exportations de l'île. Elle compte environ 750 pêcheurs enregistrés pour une production annuelle d'environ 1 700 tonnes.

Un soutien particulier est à apporter aux démarches allant dans le sens d'une gestion raisonnée des ressources, de la professionnalisation des acteurs, de la structuration de la filière, de la valorisation des produits, de la modernisation des investissements à terre et de la formation.

f) Un effet induit positif de la politique de rattrapage des équipements en termes d'emplois

La réalisation de chantiers importants avec le soutien de la politique régionale permet, tout en répondant aux besoins du territoire, de consolider le secteur du BTP dont l'effet d'entraînement sur l'emploi et sur des secteurs d'activité connexes est certain.

g) Une ressource humaine qualifiée et disponible

Sur le plan des ressources humaines, citons notamment :

- le rythme de création d'emplois qui reste dynamique et globalement supérieur à la moyenne métropolitaine ;
- la vitalité de l'esprit d'entreprise caractérise tous les DOM et se singularise par une sur représentation des inactifs et des chômeurs de longue durée. A population égale, il se crée 50 % de plus d'entreprises dans les DOM qu'en moyenne nationale, avec un effectif annuel en augmentation globale de 42 % en 12 ans soit le double de l'évolution nationale ;
- les différences régionales sont assez marquées en termes de survie des entreprises à 3 ans, plus élevée qu'en métropole dans les DFA tandis que peut être notée une moindre viabilité des créations d'entreprises réunionnaises ;
- l'existence d'un vivier en progression de jeunes qualifiés et diplômés. Sur ce plan, le dynamisme démographique, perçu comme un handicap structurel de l'outre-mer, peut se révéler un atout, compte tenu de la stagnation démographique européenne ;
- les infrastructures de formation et d'éducation de qualité bien qu'insuffisantes compte tenu de la pression démographique.

Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces pour les régions d'outre-mer	
Forces	Faiblesses
<ul style="list-style-type: none"> - Croissance supérieure à la Métropole - Progression du taux d'activité féminin - Patrimoine naturel et culturel de grande qualité (seule forêt équatoriale de l'UE, parcs nationaux en projet...) - Potentiel de développement touristique - Augmentation de la consommation soutenue par la demande - Zones maritimes (ZEE) importantes 	<ul style="list-style-type: none"> - Caractère ultrapériphérique et déficit d'accessibilité - Étendue du territoire (parfois archipélagique), situation de double insularité - Enclavement et continuité territoriale mal assurée - Ressources naturelles limitées - Contraintes physiques majeures (exiguïté des superficies valorisables avec forte pression foncière) - Développement inégal des activités sur le territoire - Extrême faiblesse du tissu des PME et prépondérance des TPE - Capacités de production limitées à des productions traditionnelles peu valorisées - Économie dépendante d'un nombre restreint de secteurs - Potentiel fiscal nul - Coûts de production élevés, sous capitalisation des entreprises, appui sur la commande publique - Marché du travail insuffisamment créateur d'emploi face à la poussée démographique - Immigration importante et mal maîtrisée - Pénurie de main d'œuvre qualifiée - Forte précarité sociale : Grand nombre d'allocataires du RMI - Manque de moyens par rapport à la diversité et à l'intensité des besoins de base (équipements éducatifs, formation professionnelle, inclusion sociale, transport, équipements urbains, désenclavement des territoires (TIC), infrastructures de santé...)
Opportunités	Menaces
<p>Vitrine du savoir-faire européen Une ressource humaine qualifiée et disponible Des perspectives importantes offertes par le désenclavement numérique</p> <ul style="list-style-type: none"> - Potentiel dans le domaine du développement durable - Potentialités dans le domaine de la recherche (spatial, biodiversité) - Ressources dans le domaine de la pêche et de l'agriculture - Dynamisme démographique 	<p>Importance des risques naturels et des aléas climatiques</p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte de compétitivité, concurrence accrue des autres pays de la zone - Flux régulier et très élevé de jeunes entrant sur le marché du travail (21 % en Guyane contre 9,9 % en Métropole) (Est-ce réellement une faiblesse ?) - Difficulté accrue d'insertion des migrants et des populations jeunes - Augmentation de la tension foncière et saturation des équipements collectifs - Augmentation de la dépendance énergétique - Aggravation de la situation financière des collectivités locales

Commentaire du tableau « Forces - Faiblesses - Opportunités – Menaces »

L'analyse des forces, faiblesses opportunités et menaces des régions d'outre-mer fait ressortir les éléments suivants.

Les régions d'outre-mer, en tant que régions ultrapériphériques, ont pour principaux handicaps l'isolement et l'éloignement géographique qui renchérissent fortement le coût de la vie ainsi que le coût des investissements nécessaires au développement socioéconomique.

Compte tenu du faible potentiel fiscal de ces territoires, il est essentiel que la solidarité nationale et européenne intervienne à la fois pour renforcer l'offre d'équipements de base (éducation, santé, désenclavement...) mais surtout pour soutenir les initiatives économiques (entrepreneuriat, innovation, productivité) créatrices de richesses.

La croissance économique forte constitue dans ce contexte un signe encourageant bien qu'elle demeure insuffisante pour absorber l'afflux massif de jeunes sur le marché du travail. La poussée démographique constatée dans les régions d'outre-mer peut cependant être considérée comme un atout à condition que soient proposées des politiques de formation, d'insertion, d'aide à l'innovation et à l'entrepreneuriat susceptibles de faire des plus jeunes de véritables acteurs du développement économique.

Parallèlement, l'immigration constitue une menace pour l'économie, pour la cohésion sociale et pour l'environnement (Guyane) si elle ne fait pas l'objet d'une meilleure maîtrise. La situation géographique et les caractéristiques physiques des régions d'outre-mer nécessitent d'adapter les infrastructures de transport et de communication en prenant en compte la richesse du patrimoine naturel et le potentiel qu'il représente d'un point de vue économique, culturel et scientifique. Le développement durable constitue ici un enjeu majeur dans un environnement soumis à de fortes contraintes.

Face à ces contraintes et faiblesses (coûts d'approvisionnement, faiblesse des PME, étroitesse du marché, faible potentiel fiscal), le risque est de voir les RUP perdre leur compétitivité et se retrouver face à des difficultés sociales grandissantes. La création de richesses constitue un aspect fondamental des politiques à venir pour assurer l'insertion professionnelle de l'ensemble de la population et accroître la marge financière des institutions publiques locales. Le soutien à l'entrepreneuriat et l'investissement dans l'innovation sont dès lors essentiels pour augmenter le potentiel des entreprises et des ressources humaines. Le renforcement de la position des régions d'outre-mer en tant que vitrine du dynamisme et du savoir faire européen doit permettre un développement des échanges avec les pays voisins et favoriser l'intégration dans leur environnement géographique.

Perspectives :

Compétitivité, innovation, développement durable

Considérant la situation géographique, économique et sociale des régions d'outre-mer, il est essentiel dans les années à venir d'améliorer leur **compétitivité** et leur **intégration au sein des économies régionales**. Outre le maintien de **compensations** dues à l'ultrapériphéricité, il s'agit de renforcer leur potentiel endogène en mettant l'accent sur **l'innovation, la recherche et l'aide aux entreprises**.

Suivant une dynamique de convergence, il convient d'améliorer l'offre **d'équipements et infrastructures de base** aussi bien dans le domaine des **transports** (améliorer l'accessibilité), des **télécommunications** (développement des **TIC** notamment), de **l'enseignement** que de la **santé**.

Ces actions doivent être menées dans une logique de **développement durable** en accordant une attention particulière à la **protection de l'environnement** qui constitue une richesse particulière en lien avec le **développement touristique**.

Emploi et inclusion sociale

Par ailleurs, les difficultés socioéconomiques particulières (démographie, chômage, immigration), nécessitent des actions soutenues en faveur de la **cohésion sociale** et de **l'intégration à l'emploi**. Il s'agit d'une part de favoriser l'inclusion et de **lutter contre les discriminations** pour empêcher la précarisation et l'isolement des populations les plus fragiles (**chômeurs de longue durée, jeunes**).

D'autre part, l'intégration passe par une politique volontariste **d'insertion professionnelle** qui implique des efforts constants de promotion de l'emploi (**prévention du chômage, adaptation des travailleurs et des entreprises**), de **valorisation des ressources humaines** (éducation, formation, mobilité), et d'amélioration des capacités d'action (**mise en réseau, innovation, renforcement des capacités institutionnelles**).

I.3 Dynamique et diversité des territoires métropolitains en Europe

Comme le précise la stratégie de Lisbonne renouvelée, l'Europe doit faire face à un environnement international très concurrentiel et accroître sensiblement son potentiel d'innovation, sa productivité, tout en respectant les objectifs de cohésion économique et sociale assignés par le Traité. Les défis à relever demeurent cependant considérables au regard des disparités que l'on peut constater entre les personnes et entre les territoires. Ce diagnostic vise à mettre en évidence ces différents aspects en dégagant les enjeux principaux à partir desquels ont été définies les priorités stratégiques retenues dans le CRSN²⁵.

A. Compétitivité, innovation, croissance

a) Innovation et recherche : une position nationale fragile

Le cinquième tableau de bord européen de l'innovation (TBEI) rendu public en janvier 2006²⁶ fait état de résultats mitigés au sein de l'Europe des 25. Alors que les pays nordiques et l'Allemagne sont les plus performants en matière d'innovation, la France figure en 9^{ème} place dans un second groupe de pays affichant des « performances moyennes ». En dynamique, la situation n'est pas meilleure avec une croissance moyenne de l'indice de synthèse de l'innovation²⁷ moins élevée que dans la plupart des autres pays européens.

Bien que la France soit particulièrement performante en termes d'innovation dans certains grands secteurs industriels²⁸ et que le pays se place en seconde position derrière l'Irlande pour le nombre de scientifiques et d'ingénieurs formés chaque année, des aspects moins favorables doivent être relevés.

Si on note d'une part une augmentation relative de l'emploi dans les services high-tech et dans les dépenses publiques de R&D, on enregistre, d'autre part, une nette diminution dans le secteur privé (avec la réduction des dépenses privées de R&D et de l'emploi dans les activités de production medium et high-tech). De même, on peut constater une relativement mauvaise position en ce qui concerne la formation tout au long de la vie, une croissance plus faible que la tendance communautaire en nombre de diplômés en sciences et ingénieurs, et un faible nombre de brevets déposés en Europe et aux Etats-Unis.

L'Union européenne a décidé de promouvoir l'Europe de la connaissance en se fixant pour objectif un effort de recherche de 3 % du PIB à l'horizon 2010. Selon les conclusions du Conseil européen de Barcelone, deux tiers des 3 % doivent provenir des entreprises, un tiers de la recherche publique. La France a officiellement repris à son compte ces objectifs. Le pays consacre aujourd'hui environ 0,95 % de son PIB pour sa recherche publique, mais seulement 1,25 % pour ses entreprises. Le gouvernement s'est fixé comme objectif intermédiaire d'augmenter la dépense totale de R&D à 2,6% pour 2006. Pour s'attaquer à ces

²⁵ Pour une analyse plus détaillée, se référer au rapport de l'Observatoire des Territoires ; les analyses utilisées ici pour rendre compte des dynamiques et des disparités régionales proviennent pour l'essentiel de ce rapport.

²⁶ Le Cinquième tableau de bord européen de l'innovation est consultable sur le site suivant : <http://trendchart.cordis.lu/>

²⁷ L'indice de synthèse de l'innovation est composé de 26 indicateurs incluant le niveau de formation de la population, le développement des TIC, les dépenses publiques et privées en R&D, le pourcentage de PME innovantes, la part de l'emploi dans les hautes technologies, le dépôt de brevets, la performance des exportations, etc.

²⁸ La France se place dans le trio de tête des pays les mieux européens les plus performants en terme d'innovation dans l'industrie automobile, le matériel de transports, l'industrie agroalimentaire, les produits en caoutchouc et matière plastique, les machines et appareils électriques

problèmes, et comme souligné dans les lois de finances successives, les principaux enjeux de la politique d'innovation restent l'augmentation de la compétitivité, de la croissance et de l'emploi, la création de passerelles entre recherche publique et recherche privée, le soutien aux activités d'innovation dans le secteur industriel et particulièrement le soutien au développement d'un tissu de haute technologie reposant sur les PME.

En 2003, comparativement, les dépenses en recherche développement étaient de 2,20 % en France contre 2,60 % aux États-Unis et 3,15 % au Japon²⁹. Selon les chiffres du 5^{ème} TBEI (données de 2003), la France se trouve au dessus de la moyenne européenne (1,95 % pour l'UE-25) mais nettement en retard par rapport à des pays comme la Suède (3,95 %), la Finlande (3,48 %) ou l'Allemagne (2,53 %). Par rapport à ces pays, la différence concerne surtout les efforts menés par le secteur privé qui représentent de 65 à 75 % des dépenses nationales (57 % pour la France).

Selon le TBEI, la France est en position de relative faiblesse concernant « l'innovation et l'entrepreneuriat » où elle se situe en 11^{ème} position dans l'UE-25. Cette situation est notamment due à l'insuffisance des « innovations non technologiques »³⁰ (54 % de la moyenne européenne), à un manque d'investissement dans les TIC et à une coopération trop peu développée entre les PME.

La « formation tout au long de la vie » est également pointée du doigt, la France n'atteignant que 79 % de la moyenne européenne. Enfin, concernant « la création de connaissance », la France se situe légèrement au dessus de la moyenne européenne, excepté pour « les investissements privés dans les programmes de R&D académique » qui est l'indicateur français le plus faible (44 % de la moyenne européenne).

Au niveau territorial, les dépenses en recherche et innovation restent très concentrées sur un très petit nombre de régions (Île-de-France, Rhône-Alpes, Midi-Pyrénées et PACA). L'Île-de-France conserve sa place de leader en Europe malgré le recul de ses parts relatives.

La Région Rhône-Alpes enregistre une nette régression dans le textile mais progresse dans les domaines de l'eau et de l'environnement par rapport à ses concurrents européens. La région PACA améliore ses positions dans quasiment tous les domaines, en particulier dans celui des logiciels et multimédia éducatifs. Midi-Pyrénées enregistre un recul dans l'aéronautique mais progresse dans les domaines de l'eau, de l'énergie et de l'agroalimentaire.

Cet état des lieux met en évidence la nécessité de renforcer la politique d'innovation que ce soit en amont (recherche, formation continue, liens entreprises/laboratoires de recherche) ou en aval en stimulant fortement l'esprit d'entreprise ainsi que la recherche/innovation au sein des entreprises. Il s'agit également de mieux diffuser les produits de l'innovation pour favoriser le développement de nouveaux marchés.

b) PME et innovation : un fort potentiel à soutenir

En France, les PME (entreprises de moins de 250 salariés) emploient 60% du total des salariés, produisent 53% de la valeur ajoutée totale du champ ICS³¹ et réalisent plus de 40% des investissements corporels de l'ensemble des entreprises.

Au sein des PME, les très petites entreprises (moins de 10 salariés) sont de loin les plus nombreuses et leurs caractéristiques les distinguent largement des autres : plus de fragilité,

29 Source OCDE, base de données MSTI, mai 2005.

30 Les innovations non technologiques concernent notamment les innovations dans le domaine du marketing, les stratégies de communication, les nouvelles méthodes de gestion et d'organisation des entreprises...

31 Champ ICS (définition INSEE) : ce champ désigne l'ensemble des secteurs marchands de l'industrie, de la construction, du commerce et des services.

conditions de financement spécifiques, taux de renouvellement des entreprises élevé. Au 1^{er} janvier 2004, sur l'ensemble des entreprises françaises (hors entreprises agricoles et financières) plus d'une sur deux n'a pas de salarié et 93% en emploient moins de 10 (seulement 0,2% dépassent les 250 salariés)³².

Les PME jouent un rôle particulièrement important dans le champ des technologies de l'information et de la communication qui voit un retour de l'innovation malgré la crise récente qu'a connu ce secteur. La reprise des investissements en capital risque montre l'intérêt retrouvé des investisseurs pour les jeunes entreprises³³.

Sur l'ensemble du pays, une entreprise sur vingt est créée dans les secteurs technologiquement innovants. Les trois-quarts appartiennent au secteur des services informatiques. L'innovation de produit concerne 34% des entreprises industrielles et l'innovation de procédé 23%. Elles considèrent désormais le recours aux TIC comme un élément déterminant d'innovation et de performance. En 2002, 97% des entreprises du commerce et des services de 10 salariés et plus sont équipées en micro-ordinateurs. La connexion Internet est très répandue (82%) ainsi que l'usage du courrier électronique (84%) ; 60% des entreprises ont aussi une vitrine électronique³⁴.

Entre 1998 et 2000, même si plus de 40% des entreprises industrielles de 20 salariés et plus ont innové, la France ne se situe qu'au 11^{ème} rang européen (UE 15°), loin derrière les pays de tête que sont l'Irlande (65 %) et l'Allemagne (61 %). Seuls la Grèce, l'Espagne l'Italie et le Royaume-Uni font moins bien.

Dans ce contexte il s'agit de faire en sorte que l'ensemble des PME, y compris celles qui ne se situent pas dans des secteurs à fort contenu technologique, puissent innover. Cela passe notamment par une meilleure circulation des informations scientifiques et techniques et par une plus grande sensibilisation aux démarches innovantes.

c) Des économies régionales qui poursuivent leur transition

Une réduction des écarts régionaux soutenue par les efforts nationaux de redistribution

En dynamique, au-delà de la concentration des activités en Île-de-France, les évolutions de production depuis une dizaine d'années vont dans le sens d'une réduction des écarts au profit des régions périphériques, dont la croissance économique est nettement plus forte (Pays de la Loire, Bretagne, Languedoc-Roussillon, Aquitaine, Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Corse).

Parmi la dizaine de régions les moins dynamiques en termes de population et de production entre 1990 et 1999, les régions du centre comme le Limousin et l'Auvergne, dont la population avait baissé depuis 20 ans, semblent bénéficier à leur tour depuis 1999 d'une attractivité suffisante pour inverser la tendance³⁵.

Tandis que la « diagonale du vide » de la Champagne au Piémont pyrénéen se comble progressivement au Sud et aux marges du Massif Central, ce sont les territoires les moins denses situés au pourtour Est, Nord et Sud du Bassin Parisien qui constituent aujourd'hui l'ensemble géographique qui bénéficie le moins de « vents portants ».

32 Tableaux de l'économie française 2005-2006, INSEE-Références, septembre 2005, p.146.

33 Tableau de bord de l'innovation, Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie, 14ème édition, février 2006.

34 « Les entreprises du tertiaire relèvent le défi des TIC », INSEE Première, n°1005, mars 2005

35 Cf. annexe 3 : graphique sur l'évolution de la population et du PIB

Les disparités régionales sont encore plus atténuées lorsque l'on passe de la création de richesse par habitant au revenu disponible des résidents. Cette réduction des disparités régionales provient largement de l'importance des transferts dans la formation des revenus disponibles de la population de certaines régions : pensions et retraites, allocations, minima sociaux, dont la part varie ainsi de 24,4 % en Île-de-France à plus de 35 % en Limousin ou Languedoc-Roussillon.

Des spécialisations régionales en mutation

Le mouvement général de tertiarisation et d'ouverture de l'économie voit se développer à la fois une économie résidentielle tirée par les secteurs des services aux personnes, et des bases productives orientées vers les marchés mondiaux et les secteurs d'activités les plus innovants.

Dans ce contexte, la mutation progressive des spécialisations des économies régionales constitue un nouvel enjeu déterminant pour les performances futures de la France en Europe et dans le monde.

Fortes d'une grande diversité de situations et de dynamiques, les régions françaises empruntent des trajectoires très variées. Certaines accroissent leur spécificité : l'Île-de-France de plus en plus tournée vers les autres métropoles de dimension mondiale se spécialise dans les services et les activités financières à forte valeur ajoutée. D'autres spécialisations se sont opérées avec l'aéronautique dans le val de Garonne, avec les activités de génie médical, de biotechniques ou d'informatique dans le grand delta Rhône-Alpes – Méditerranée, avec l'agro-alimentaire et les télécommunications dans l'Ouest atlantique, etc.³⁶

Par ailleurs, des régions comme la Bretagne, l'Aquitaine ou Poitou-Charentes, se rapprochent du profil de l'économie nationale en accueillant de nouvelles populations et de nouvelles activités. Les anciennes régions plus industrielles et frontalières du Nord et de l'Est ont engagé la diversification de leurs bases productives mais sans inverser leur solde migratoire toujours déficitaire. A l'intérieur de certains grands ensembles, les profils sont assez proches :

- au Sud, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Midi-Pyrénées, Rhône-Alpes se ressemblent par l'importance relative de leur secteur tertiaire marchand, tandis que le Languedoc-Roussillon, plus rural et touristique, accentue ses spécificités ;
- à l'Ouest, Bretagne, Pays de la Loire, Basse Normandie présentent des profils voisins, de régions relativement plus spécialisées dans les activités agricoles, la pêche et les industries associées.

Dans cet ensemble, encore peu de régions ont une spécialisation nettement orientée vers les secteurs fondés sur la connaissance (Île-de-France, puis loin derrière Midi-Pyrénées, Aquitaine et PACA).

Si durant la décennie 90 l'emploi industriel a baissé en France (-8,3 %), les zones de grande taille, qualifiées et innovantes ont pu accroître l'emploi en se qualifiant davantage (Toulouse, Grenoble, Cergy). La progression des qualifications supérieures et intermédiaires compense la forte réduction du personnel non qualifié.

A l'inverse, une cinquantaine de zones de petite taille, peu qualifiées, dispersées, spécialisées dans des secteurs exposés à la concurrence des pays à bas coûts (Epinal, Roanne, Troyes) ont connu une réduction importante de leurs effectifs (-15 %).

Cependant, de petites zones, notamment à l'ouest, ont connu une évolution favorable au cours de cette période car elles se sont organisées en systèmes productifs locaux avec de

36 Cf. annexe 4 : graphique sur la variation de l'emploi et des emplois métropolitains supérieurs des régions

nombreuses interactions et coopérations entre acteurs. L'emploi dans les métiers industriels a progressé, y compris pour les ouvriers qualifiés.

De façon générale se confirme le phénomène de regroupement des entreprises par grands types d'activités spécialisées ou complémentaires afin de tirer partie des économies externes nécessaire au renforcement de leur compétitivité, au niveau européen et mondial. Le territoire français et les régions se modifient pour s'adapter à un nouveau système de production fait de gestion de connaissance, de savoirs en réseaux et de « pôles d'intelligence ».

Parallèlement, la capacité d'attirer de nouvelles populations avec les emplois que cela induit sur les marchés locaux du travail constitue l'une des composantes majeures des trajectoires de croissance et des nouveaux équilibres du développement local.

d) Connectivité, accessibilité et protection de l'environnement au service de la compétitivité et de l'attractivité des territoires

Un niveau de connectivité élevé mais des usages à développer

Fin juillet 2004, le réseau de téléphonie mobile déployé en France permet l'accès à 98,7 % de la population métropolitaine. 57,6 millions de personnes (96 % de la population nationale) disposent d'une possibilité d'accès à Internet à *haut débit* en 2005. Il existe toutefois des disparités territoriales sachant que l'on passe de plus de 99 % de couverture à haut débit dans les départements du centre de l'Île-de-France (Paris et sa proche couronne) à moins de 70 % dans certains départements peu peuplés du centre de la France (Lozère, Cantal, Gers ...).

Concernant les fibres optiques, seulement quelques zones industrielles et milliers d'immeubles résidentiels avaient un accès à très haut débit fin 2005. A cette date la Télévision numérique terrestre est accessible à 50 % de la population.

Malgré un développement régulier des équipements et des usages ces dernières années, la France ne se situe donc pas en pointe au niveau international. Selon le classement établi par l'Union Internationale des Télécommunications (ITU), la France n'était en 2002 que le 23^e pays mondial pour l'accès aux TIC. Pour l'année 2005, le *Global Information Technology Report* établi au sein du Forum Économique Mondial place la France en 22^{ème} position³⁷.

Si le taux de couverture indique que la très grande majorité de la population peut avoir accès aux TIC, des efforts importants restent donc à faire concernant le développement du très haut débit ainsi que des services et des usages chez l'ensemble des acteurs de la vie économique et sociale (entreprises, administration, enseignement, services,...).

Transports et énergie : entre contraintes économiques et enjeux environnementaux

A l'échelle métropolitaine, le développement des réseaux rapides, le perfectionnement des *moyens de transport*, la croissance des vitesses de circulation ont considérablement transformé et amélioré l'accessibilité des territoires français au cours des vingt dernières années.

En janvier 2004, 98,4 % de la population résidait à moins de 45 minutes de l'accès à l'un des trois grands réseaux (autoroutier, ferré, aérien). Cette desserte a continué de s'améliorer

³⁷ Les indices de comparaison retenus prennent en compte, entre autres, le déploiement des réseaux de communication, le taux de raccordement de la population au téléphone fixe, au mobile ou à l'Internet, la bande passante par habitant, la pénétration des nouvelles technologies dans l'enseignement, l'avancement des TIC dans les entreprises ou les gouvernements, mais aussi dans les foyers.

au cours des dernières années, en particulier dans le centre de la France avec les mises en services ou connexions de nouvelles autoroutes (A89 et A20).

Malgré tout, certains territoires demeurent plus difficilement accessibles (ouest, centre, corse) alors que se pose la question du déplacement du centre de gravité européen vers les nouveaux pays membres.

Pour la grande majorité des autres régions, les réseaux sont bien développés et posent davantage la question de la congestion des agglomérations et des grands axes routiers. De façon plus générale, le secteur des transports est fortement concerné par les émissions de Gaz à Effet de Serre (GES) et par le réchauffement climatique en étant le plus grand utilisateur d'énergie finale (31 %). La demande en énergie du secteur des transports est celle qui a progressé le plus (+93%) entre 1973 et 2003. C'est également le secteur qui présente la croissance la plus élevée des émissions de CO₂ (entre +25% et +35% sont prévus entre 1990 et 2010).

Il apparaît donc essentiel de prendre en considération la vulnérabilité des territoires face aux modes de déplacement et à la nature des ressources énergétiques mobilisées. D'une part, la question de l'accessibilité doit aujourd'hui être reconsidérée autour du développement de la multimodalité et de la promotion des transports collectifs.

D'autre part, il s'agit de développer des carburants peu polluants et de promouvoir les démarches « d'éco-innovation » pour adapter les activités humaines aux contraintes énergétiques et environnementales.

En France, les énergies renouvelables représentaient seulement 6,4 % de l'approvisionnement total en énergie fin 2003 (12 % pour la production d'électricité)³⁸. Pourtant, la France dispose de nombreux atouts dans ce domaine (ressources hydroélectriques, ressources forestières, agricoles, gisement éolien, énergie photovoltaïque et thermique).

Comme le soulignait la Commission dans sa communication du 1^{er} juillet 1999³⁹, l'environnement est un secteur à fort potentiel de création d'emplois qui demeure sous-utilisé à ce jour. En outre, les technologies environnementales et les éco-innovations représentent un tiers du marché et emploient déjà 2 millions de personnes⁴⁰.

La situation énergétique de la France dans son environnement international

La France est aujourd'hui indépendante pour la moitié de ses besoins en énergie. Cette situation s'est améliorée au cours des trente dernières années grâce au programme électronucléaire. Le taux d'indépendance énergétique, qui n'était que de 25% au milieu des années 70, est maintenant de 50%. La France n'a pratiquement pas de pétrole, un peu de gaz, dont les gisements s'épuisent aujourd'hui, et la dernière mine de charbon a été fermée en 2004. La France produit en revanche la totalité de son électricité, dont plus de 75% à partir du nucléaire, et peut même en exporter vers ses voisins.

Dans le domaine des énergies renouvelables, la France est le premier producteur européen et dispose encore d'un important potentiel, en particulier s'agissant de l'énergie éolienne et de la biomasse.

³⁸ La directive européenne de 2001 sur la promotion de l'électricité produite à partir de l'énergie renouvelable fixe un objectif de 21% en 2010 pour la France.

³⁹ COM(1999)344 final : Communication intitulée « les fonds structurels et leur coordination avec le fonds de cohésion : Orientations pour les programmes de la période 2000-2006 ».

⁴⁰ «Creating an Innovative Europe», Report of the Independent Expert Group on R&D and Innovation appointed following the Hampton Court Summit, January 2006.

Le cadre de la politique énergétique française est marqué par trois éléments incontournables. D'abord, la situation est de plus en plus tendue au niveau mondial entre l'offre et la demande de pétrole. Ensuite, pour limiter le réchauffement climatique il faut que le monde réduise de moitié ses émissions. La France, pour sa part, inscrit sa politique dans l'objectif d'une réduction par quatre de ses émissions de gaz à effet de serre d'ici 2050.

Aménagement, protection de l'environnement et risques

- Ressources naturelles et biodiversité

En France, les pressions subies par le **milieu atmosphérique** sont très diverses, comme sont diverses les origines des polluants : industrie, agriculture, transport et secteur résidentiel. La circulation automobile a une grande part de responsabilité dans les émissions de CO, NO² et de CO². L'ozone constitue le polluant le plus souvent responsable de la mauvaise qualité de l'air.⁴¹

Concernant la qualité de l'eau, l'état des lieux établi en 2004 dans les bassins français montre qu'un tiers des cours d'eau et 43 % des eaux souterraines atteignent le niveau de satisfaction fixé par la directive cadre sur l'eau. Les principales causes de risque sont les nitrates, les pesticides et les prélèvements parfois excessifs dans les nappes. Si aucun risque de pénurie globale n'est à redouter en France, les ressources sont inégalement réparties et nécessitent une gestion rigoureuse en période de pénurie.

Enfin, **les sols** peuvent être soumis à des dégradations physiques, chimiques et biologiques. La pollution des sols par les métaux lourds ou les produits organiques progresse non seulement dans les zones critiques (centres industriels ou décharges), mais également dans certaines régions rurales en raison de la pollution atmosphérique et agricole. Le nombre de pollutions ponctuelles en provenance des industries et décharges ne devrait plus s'accroître mais le nombre des sites contaminés est tel que leur remise en état demandera un effort soutenu durant les prochaines années.

En matière de **biodiversité**, la France se trouve au carrefour de quatre régions biogéographiques (continentale, atlantique, méditerranéenne et alpine) parmi les sept que compte l'Union européenne. Cette situation lui confère l'un des patrimoines naturels les plus riches d'Europe et une certaine responsabilité dans la mise en œuvre du réseau Natura 2000. Cette remarquable biodiversité est cependant menacée. En métropole, 14 % des vertébrés sont aujourd'hui strictement menacés. En ce qui concerne les invertébrés, les connaissances restent encore trop lacunaires pour appréhender réellement le nombre d'espèces menacées.

Les mesures relatives à la conservation de l'écosystème et de la diversité génétique demeurent rares en France. L'application effective des directives européennes « oiseaux » et « habitat » reste de même lacunaire et nécessiterait un engagement plus significatif des acteurs locaux et nationaux dans ce domaine.

- Les risques naturels et technologiques.

En France, le risque d'inondation concerne une commune sur trois à des degrés divers dont 300 grandes agglomérations (deux millions de riverains se situent sur des espaces particulièrement inondables). Les dégâts causés par les inondations représentent environ 80 % du coût des dommages imputables aux risques naturels, soit en moyenne 250 M€ par an.

⁴¹ L'ozone (O₃) est un polluant secondaire qui résulte de la réaction photochimique entre certains polluants primaires (les oxydes d'azote, le monoxyde de carbone et les composés organiques volatils) sous l'effet du rayonnement solaire.

Avec un peu plus du quart du territoire national couvert de forêts, la France se place au troisième rang des pays les plus boisés de l'Union européenne. Les quatre millions d'hectares de maquis et de garrigue de la région méditerranéenne, ainsi que le million d'hectares de pins de la forêt des Landes sont tout particulièrement concernés par les risques d'incendies.

Sur les 7000 communes concernées par les mouvements de terrain en France, la plupart sont situées en montagne (éboulements, chute de blocs, glissements). Par ailleurs, en plaine ou sur des plateaux, certaines connaissent des mouvements liés à l'exploitation ou à la dissolution du sol et du sous-sol.

En métropole, 37 départements sont classés, en tout ou partie, en zone de sismicité Ia,, Ib ou II. Huit d'entre eux sont concernés dans leur intégralité : Alpes de Hautes Provence, Alpes Maritimes, Pyrénées Orientales, Haut-Rhin, Savoie, Haute-Savoie, Vaucluse, Territoire de Belfort. Deux régions d'outre-mer (Martinique et Guadeloupe) sont classées en zone III.

Concernant les risques technologiques, la loi de 1976 sur les Installations Classées pour la Protection de l'Environnement (I.C.P.E) distingue : les installations, assez dangereuses, soumises à déclaration (on en dénombre 500 000 en France) ; les installations, plus dangereuses, soumises à autorisation (on en compte 50 000) et les installations devant faire l'objet d'études d'impact et de dangers ; parmi elles 3000 sont considérées prioritaires ; les plus dangereuses, dites "installations Seveso", au nombre de 400, sont assujetties à une réglementation spécifique (loi de juillet 1987). Les régions Haute-Normandie, PACA, Rhône-Alpes et Nord-Pas-de-Calais concentrent une grande partie de ces dernières installations.

B. Emploi et inclusion sociale

a) L'emploi total a progressé en 2005

En 2004, en dépit d'une activité économique relativement soutenue (+2,3 % de croissance du PIB), l'ensemble des secteurs marchands non agricoles n'a créé que 5 000 emplois. L'ajustement de l'emploi à l'activité se faisant toujours avec retard, des créations de postes sont intervenues au cours de l'année 2005 : sur l'ensemble de l'année 2005, 99 000 nouveaux emplois ont été créés. Les créations d'emploi devraient s'amplifier en 2006, en raison d'une croissance plus soutenue et des effets du Plan de cohésion sociale. D'après l'INSEE, l'économie française devrait créer près de 200 000 emplois en 2006⁴².

Depuis la mi-2001, l'industrie subit des destructions nettes d'emplois. En 2004, plus de 90 000 postes y ont été supprimés, et encore 82 000 au cours de l'année 2005. Le repli de l'emploi industriel devrait néanmoins s'atténuer en 2006 en raison du redressement de l'activité. Selon l'INSEE, la construction a créé près de 40 000 emplois en 2005, soit une progression de 3,0%, la plus forte depuis 2000. L'opinion des chefs d'entreprise dans ce secteur ne semble pas remettre en question cette dynamique, qui persisterait à un rythme annuel légèrement supérieur à celui de 2005. Ce sont ainsi environ 45 000 emplois qui seraient créés sur l'ensemble de l'année 2006.

Le secteur tertiaire constitue le principal moteur des créations d'emplois : 105 000 emplois nets ont été créés dans ce secteur en 2005, après 80 000 en 2004. En 2006, les créations d'emploi resteraient soutenues (+105 000).

L'emploi salarié non marchand a augmenté en 2005 (+27 000), après être resté stable en 2004. En 2005, le nombre de bénéficiaires d'un contrat aidé a baissé, mais ce repli a été nettement plus faible que les années précédentes. L'année 2005 a été une année de transition en ce qui concerne les emplois aidés : les sorties des anciens dispositifs ont été massives tandis que la montée en charge des nouveaux contrats a été plus progressive.

⁴² Insee, *Note de conjoncture*, juin 2006.

Ainsi, l'évolution du nombre de bénéficiaires d'un contrat aidé du secteur non marchand est restée négative sur l'ensemble de l'année 2005, mais s'est améliorée en fin d'année. En 2006, l'emploi dans le secteur tertiaire non marchand serait en hausse d'environ 110 000 postes.

L'emploi total accélère depuis 2004 : +99 000 emplois sur l'ensemble de l'année 2005, après 43 000 emplois créés en 2004. A l'issue du premier semestre de 2006, l'emploi total continuerait à accélérer avec environ 110 000 postes supplémentaires. Ce mouvement serait essentiellement dû à l'augmentation du nombre de bénéficiaires d'un contrat d'aide à l'emploi non marchand.

En 2005, d'après l'enquête Emploi de l'INSEE, le taux de temps partiel dans l'emploi total s'établissait à 17,2 % (30,8 % pour les femmes et 5,7 % pour les hommes), en augmentation par rapport à 2004 (16,6 %) ; l'intérim représentait 2,2 % de l'emploi total, les stagiaires et contrats aidés 1,7 %, et les contrats à durée déterminée, 6,9 %. Ces formes d'emploi touchent principalement les jeunes : en 2005, 5,5 % des jeunes de 15 à 24 ans en emploi étaient en intérim, 4,8 % étaient stagiaires ou en contrats aidés, et 16,1 % bénéficiaient d'un contrat à durée déterminée.

b) Des taux d'emploi comparativement faibles pour les plus âgés et les plus jeunes⁴³.

En 2004, le taux d'emploi global des personnes âgées de 15 à 64 ans atteignait 63,1 % en France. Ce taux est légèrement inférieur au taux moyen de l'Union européenne (UE 25) qui atteint 63,3 %. En 2004, le taux d'emploi a été supérieur à 70 % au Danemark, aux Pays-Bas, en Suède et au Royaume-Uni. En Allemagne, il atteignait 65 %.

Le Danemark et la Suède ont enregistré les taux d'emploi féminin les plus élevés en 2004, supérieurs à 70 %. La France se situe au-dessus de la moyenne de l'Union Européenne (57,4 % contre 55,7 %) et de pays comme l'Espagne et l'Italie, mais en dessous de l'Allemagne.

Le taux d'emploi des personnes âgées atteignait 37,3 % en France, soit un niveau particulièrement faible (la moyenne dans l'Union européenne était de 41 %). Alors qu'il est supérieur à la moyenne européenne pour les femmes (33,8 % contre 31,7 %), il lui est nettement inférieur pour les hommes (41 % contre 50,7 %).

En France, le taux d'emploi des jeunes de 15 à 24 ans (30,4 %) était inférieur à la moyenne de l'Union européenne (36,7 %) en 2004. Il était aussi nettement inférieur au taux constaté en Allemagne (41,9 %) et en Espagne (34,2 %). Ce taux dépassait 50 % aux Pays-Bas, au Danemark, au Royaume-Uni et en Autriche.

Les régions métropolitaines dont les taux d'emploi sont les plus faibles (inférieurs à 60 %) connaissent également des taux de chômage élevés, dépassant en 2003 les 12 %, mais avec des dynamiques très différentes : au sud, des régions attractives (Corse, Languedoc-Roussillon, dans une moindre mesure PACA) où la création d'emplois ne parvient pas à suivre la démographie ; au nord, des régions plus jeunes comme le Nord-Pas-de-Calais où faibles taux d'activité et forts taux de chômage vont de pair.

A l'opposé, une région comme l'Alsace est la seule à associer des taux élevés d'activité et d'emploi à un chômage relativement plus faible en 2003 (7 %).

c) Le chômage : situations très contrastées

En avril 2006, le taux de chômage au sens du BIT atteignait 9,3 %, en diminution sensible depuis mai 2005 où il atteignait 10,1 %. Il s'établit à 22,0 % pour les jeunes de moins

⁴³ Eurostat, *Enquête européenne sur les forces de travail*. Principaux résultats 2004, septembre 2005.

de 25 ans présents sur le marché du travail, 8,5 % pour les actifs âgés de 25 à 49 ans et 6,4 % pour les actifs de 50 ans et plus. Sur un an, le taux de chômage a diminué pour toutes les catégories d'âge et de sexe.

Les jeunes sont plus sensibles que leurs aînés aux fluctuations conjoncturelles du marché du travail. Ainsi, la remontée du chômage des jeunes est intervenue plus tôt que pour les autres classes d'âge ; en avril 2001 et jusqu'en mai 2005, la hausse du chômage des jeunes a été continue. Le taux de chômage des non-diplômés est deux fois plus élevé que celui des diplômés de l'enseignement supérieur (au moins égal à Bac + 2) et le taux de chômage des jeunes sans qualification des quartiers difficiles est passé de 28 % à 50 %.

En avril 2006, le taux de chômage des jeunes femmes (23,7 %) est supérieur à celui des jeunes hommes (20,6 %). Depuis que les statistiques sont disponibles (1967), cela a toujours été le cas. De plus de 10 points en 1995, l'écart entre ces deux taux s'est ensuite progressivement réduit pour se stabiliser autour de 2,5 points depuis la fin 2002.

En avril 2006, le taux de chômage des plus de 50 ans s'élève à 6,4 %. Le chômage des 50 ans et plus, est en baisse, essentiellement pour les hommes. Cette baisse est à relier à la montée en charge du dispositif de retraite pour carrières longues, qui permet, sous certaines conditions, un départ anticipé. Parmi les chômeurs de plus de 50 ans, deux sur cinq sont sans emploi depuis au moins deux ans. Leur niveau de diplôme étant souvent plus faible que celui des autres classes d'âge (près d'un chômeur de plus de 50 ans sur deux est sans diplôme), le retour à l'emploi est d'autant plus difficile.

Le taux de chômage en France reste supérieur à celui de l'Union européenne⁴⁴ (8,4 % en mars 2006). Les taux de chômeages les plus faibles (inférieurs à 5 %) sont enregistrés en Irlande, au Danemark, au Pays-Bas et au Royaume-Uni ; les plus élevés ont été observés en Pologne, en Slovaquie, en Grèce, en Allemagne et en France.

En termes d'évolution, la France apparaît coupée en deux. Exception faite de l'Île-de-France, la moitié nord voit son chômage augmenter, alors que ce dernier stagne ou même diminue dans le sud. En un an, plus de la moitié des régions métropolitaines (13 régions) ont enregistré une progression de leur taux de chômage. Les plus touchées sont : l'Alsace (+0,5 point), la Lorraine (+0,4 point), la Picardie (+0,3 point) et la Franche-Comté (+0,3 point).

A l'inverse, seules cinq régions ont connu une baisse du taux de chômage. La Corse et l'Île-de-France se distinguent en affichant les baisses les plus importantes, respectivement 0,3 point et 0,2 point.

La géographie du chômage en France reste très contrastée, révélant un double effet régional et local :

- à l'échelle régionale (septembre 2005), des taux nettement plus élevés que la moyenne et depuis longtemps dans les régions du Nord de la France (Nord-Pas-de-Calais, avec 13,3 %, Picardie avec 10,9 %) et de la façade méditerranéenne (Languedoc-Roussillon avec 13,6 % et PACA avec 11,7 %) ; à l'inverse des taux inférieurs à 9 % dans certaines régions du centre (Limousin, 7,7 % et Auvergne, 8,4 %) et de l'Ouest (Bretagne, 8,0 % et Pays de la Loire, 8,1 %)

- à l'échelle locale, des disparités parfois très importantes entre zones d'emploi d'une même région : en Bretagne entre la zone de Vitré dans la périphérie Est de Rennes qui présente un des taux les plus bas de France (4,9 %) et Lannion où le taux atteint 8,9 % ; en

⁴⁴ Eurostat, Euro-indicateurs, Communiqué de presse, 1^{er} février 2006. Les taux de chômage des pays européens calculés selon la définition du BIT sont fondés sur les données de l'enquête communautaire annuelle sur les forces de travail. Ces résultats sont extrapolés en données mensuelles à partir d'enquêtes trimestrielles nationales sur le chômage enregistré. Les taux estimés par les organismes internationaux peuvent différer des taux de chômage nationaux, du fait de différences dans les méthodes de calcul. Pour la France, la différence par rapport au taux publié en première page s'explique par la différence de champ (DOM) et par une différence de définition.

Languedoc-Roussillon entre la Lozère (5,8 %) et la zone de Béziers où le chômage est un des plus élevé en France métropolitaine (14,9 %). Les oppositions sont parfois très marquées entre zones voisines, comme par exemple : la partie est de la Vendée (5,4 %) et la partie ouest (10,0 %).

d) Chômage et tensions sur le marché du travail⁴⁵

En dépit d'un niveau de chômage qui demeure élevé, les difficultés de recrutement subsistent dans certains secteurs. Les tensions sur le marché du travail augmentent depuis fin 2003⁴⁶ : Au deuxième semestre 2005, les tensions sur le marché du travail ont progressé par rapport au deuxième semestre 2004 sous l'effet d'une croissance importante du nombre de nouvelles offres d'emplois déposées à l'ANPE. Contrairement à la tendance antérieure, la part des offres sur contrat de plus de 6 mois augmente depuis début 2005 : 44 % des offres enregistrées ce semestre contre 40 % un an auparavant.

Comme au semestre précédent la montée des tensions (offres sur demandes enregistrées) est la plus forte dans les familles professionnelles qualifiées : les informaticiens, les cadres et techniciens du BTP, les techniciens de l'électricité et de l'électronique, les techniciens des industries de process mais aussi les ouvriers qualifiés du BTP, les ouvriers qualifiés travaillant par formage du métal et les ouvriers qualifiés du bois et pour les professionnels de l'action sociale culturelle et sportive.

À l'inverse, les tensions diminuent dans les familles professionnelles non qualifiées (ouvriers non qualifiés de la mécanique, de l'électricité, des industries de process) et dans les professions de la santé (infirmiers, aides soignants).

e) Hausse du nombre de bénéficiaires de minima sociaux et du taux de sous emploi en 2004

La France occupe une position intermédiaire dans l'UE en matière de pauvreté après transferts⁴⁷, mais connaît une rupture avec la tendance de long terme à la baisse de la pauvreté⁴⁸ ainsi qu'une augmentation du nombre de bénéficiaires de minima sociaux aux personnes d'âge actif⁴⁹.

A la fin 2004, 3,4 millions de personnes étaient allocataires de l'un des neuf dispositifs nationaux⁵⁰ (ou du Revenu de solidarité –RSO- dispositif spécifique aux DOM). Ceci correspond à une augmentation de 3,4 % du nombre d'allocataires en 2004, en accélération par rapport à 2003 (+1,6 %) suite à la diminution observée entre 2000 et 2002. En incluant les ayants droit (conjoint et enfants de bénéficiaires), un peu plus de 6 millions de personnes étaient couvertes par les minima sociaux, dont 5,6 millions en métropole.

Le RMI regroupe un peu plus d'un tiers des bénéficiaires de minima sociaux en France métropolitaine. Au 31 décembre 2005, il était versé à 1 112 400 personnes en métropole. Le nombre d'allocataires du RMI a augmenté fortement en 2005 (+ 4,7 %), après une hausse déjà soutenue en 2004 (+ 8,5 %) et 2003 (+ 5,0 %). L'augmentation du nombre d'allocataires du RMI en 2005 semble résulter de la hausse du nombre de chômeurs non indemnisés au cours des trois premiers trimestres de l'année. Au dernier trimestre 2005, le nombre de chômeurs non indemnisés s'inscrit toutefois pour la première fois en baisse après la hausse

⁴⁵ Les tensions sur le marché du travail entre juillet 2005 et décembre 2005 : Une montée des tensions due à la hausse du nombre d'offres d'emplois déposées à l'ANPE, PIPS n°17.3, avril 2006.

⁴⁶ Dares, Les tensions sur le marché du travail entre avril 2005 et septembre 2005, n°02.1, janvier 2006.

⁴⁷ Le taux de risque de pauvreté après transferts sociaux est de 14% en 2004 contre 16% pour l'UE 25 (Eurostat)

⁴⁸ Présidence luxembourgeoise du Conseil, 2005 (cf. pauvreté au seuil de 60% du revenu médian)

⁴⁹ Observatoire national de la pauvreté et de l'exclusion sociale, 2006

⁵⁰ Drees, Les allocataires de minima sociaux en 2004, Études et Résultats n°447, novembre 2005.

continue observée depuis la mi-2003. Parallèlement, l'augmentation du nombre d'allocataires du RMI est plus faible sur ce trimestre.

Depuis 2003, l'augmentation du nombre d'allocataires du RMI concerne à nouveau toutes les tranches d'âge, atteignant en 2004 + 11,7 % pour les moins de 30 ans contre + 8,2 % pour les allocataires âgés d'au moins 50 ans.

En moyenne en 2005, d'après l'enquête emploi de l'INSEE, 1 231 000 personnes sont en situation de sous-emploi, soit 4,9 % des actifs en emploi⁵¹. Le taux de sous-emploi n'a cessé d'augmenter entre 1990 et 1998, passant de 3,6 % en 1990 à 6,6 % en 1998. Il a ensuite diminué jusqu'au début de 2002, parallèlement à la décrue du chômage. Depuis 2002, il est en légère reprise, passant de 4,6 % en 2002 à 4,8 % en 2004 puis de 4,9 % en 2005.

Les résultats détaillés sur le sous emploi disponibles pour l'année 2004, montrent que cette situation de sous-emploi concerne plus particulièrement les femmes (8,4 % contre 1,9 % chez les hommes), les jeunes (9,5 % des actifs occupés de 20 à 24 ans sont en sous-emploi), les non diplômés (les deux tiers des personnes en sous-emploi ont un diplôme inférieur au baccalauréat), les étrangers (7,6 % contre 4,7 % pour les Français).

Aux caractéristiques individuelles qui pèsent sur la probabilité de se trouver en situation de sous-emploi, s'ajoutent celles du type d'emploi occupé. Le sous-emploi sévit essentiellement chez les salariés et presque exclusivement dans le tertiaire (93 % des personnes sous-employées) où le taux de sous emploi est de 6,2 %. Les personnes sous-employées sont bien plus fréquemment que les autres sur des contrats « temporaires » de type contrat à durée déterminée (CDD) ou contrat saisonnier : 7 % de l'ensemble des actifs occupés sont en CDD ou en contrat saisonnier mais cette part est de 32 % pour les personnes en sous emploi.

f) La situation des femmes

Le taux d'emploi des femmes progresse de 1,7 point entre 2000 et 2003 : les secteurs et les métiers où les femmes sont très présentes ont été, dans un premier temps, moins affectés par le ralentissement économique. En outre, la féminisation des métiers poursuit lentement son cours. Cependant, la qualité des emplois créés doit aussi être prise en compte : pour nombre de femmes, et surtout les moins qualifiées d'entre elles, c'est la précarité qui domine et les frontières entre l'emploi, le sous-emploi, le chômage et l'inactivité sont parfois fluctuantes.

Une action déterminée reste à poursuivre pour supprimer les écarts persistants entre hommes et femmes dans le domaine de l'emploi : écarts de taux de chômage, difficulté de retour à l'emploi après une interruption, trajectoires professionnelles moins valorisantes, écarts de rémunération, pénalisation du temps partiel à l'égard des carrières, des rémunérations et du montant des retraites et difficultés à concilier la vie professionnelle et familiale.

g) La situation des travailleurs migrants

Les étrangers représentaient 5,6 % de la population française lors du dernier recensement. Ils sont confrontés à un taux de chômage particulièrement élevé lorsqu'ils ne sont pas des ressortissants de l'Union européenne (25,8 %). Le différentiel reste aussi particulièrement important pour les jeunes étrangers : 36,6 %, contre 19,9 % pour les jeunes français, selon l'enquête emploi de 2002. Il en va de même pour les jeunes issus de l'immigration, notamment ceux habitant les quartiers défavorisés.

⁵¹ Arnault S., « Le sous emploi concerne 1,2 million de personnes », *Insee Première* n°1046, octobre 2005. Le sous-emploi, tel que défini ici, regroupe l'ensemble des personnes travaillant à temps partiel, souhaitant travailler davantage, disponibles pour le faire, et cherchant ou non un autre travail.

h) L'accès à la formation des salariés – formation tout au long de la vie

Le taux d'accès à la formation des salariés a connu un rythme relativement soutenu jusqu'en 1998 (où il a atteint 37,7 %), date à partir de laquelle il a amorcé une baisse pour atteindre 35,3 % en 2003. La baisse de la durée des stages (32 heures en moyenne en 2003) et le fléchissement du taux d'accès expliquent sur la période l'essentiel de la décélération du taux de participation.

L'accès à la formation continue en entreprise n'est pas également réparti. Des différences sensibles existent selon la catégorie socioprofessionnelle des salariés (en 2002 le taux d'accès à la formation d'un ouvrier non qualifié est de 15 % contre 45 % au sein des entreprises de plus de 500 salariés). Ceci peut s'expliquer par le fait que l'obligation de dépense n'a été introduite dans les petites entreprises (moins de 10 salariés) qu'au tout début des années 90, mais aussi parce que, dans les petites unités, la formation se réalise souvent en situation de travail.

Dans ce contexte, les performances de la France en matière de formation tout au long de la vie restent en deçà de la moyenne européenne et demeure éloignées de l'objectif fixé dans le cadre de la Stratégie européenne de Lisbonne (12,5 % de la population active à l'horizon 2010).

i. Education

La perte d'efficacité de l'action publique notamment dans le domaine de l'éducation et la performance en matière d'équité et de réduction des inégalités est préoccupante, compte tenu de la forte progression des transferts au cours des deux décennies passées.⁵²

55% des jeunes français de 15 ans devraient augmenter leur performance d'un niveau (de compétence) pour que la performance de la France soit identique à celle de la Finlande, le pays qui est le mieux classé.

Par ailleurs, les performances françaises en termes de sorties précoces du système scolaire, bien que supérieures à la moyenne communautaire, restent éloignées des objectifs au niveau communautaire (10 % à l'horizon 2010).

j) Perspectives d'évolution

A partir de 2006, l'arrivée à l'âge de 60 ans des premières générations nombreuses du baby boom devrait entraîner une baisse de la population active limitant les ressources en main d'œuvre et exacerbant les tensions sur le marché du travail. Cette diminution ne résoudra pas spontanément le problème du chômage : des besoins de main d'œuvre pourront subsister dans certains métiers ou secteurs en même temps que des chômeurs pourraient demeurer sans emploi sans une action volontariste des pouvoirs publics.

C. Cohésion territoriale

a) Les disparités locales : un enjeu de cohésion territoriale

Les contrastes sont aujourd'hui plus marqués au niveau local qu'entre régions au niveau métropolitain : la diversité de la démographie et de l'organisation spatiale des activités à l'échelle des territoires locaux conduit à des écarts parfois considérables de situation ou d'évolution entre zones d'emploi. Ainsi, les écarts de *densité démographique* vont de moins de 30 habitants par km² dans une cinquantaine de zones d'emploi qui regroupait, en 1999, environ 2,4 millions d'habitants, à plus de 5 000 dans les zones de Paris et de sa première

⁵² OCDE-PISA, Apprendre aujourd'hui, réussir demain, 2004

couronne. Les évolutions démographiques entre 1990 et 1999 sont également très contrastées.

Certains bassins d'emploi ou bassins de vie peuvent ainsi se trouver fragilisés, même à proximité de zones dynamiques :

- des zones d'emplois rendues particulièrement vulnérables aux chocs venus de l'extérieur par des spécialisations trop marquées dans les secteurs les plus exposés à la concurrence, souvent caractérisées aussi par une main-d'œuvre insuffisamment qualifiée ;
- des bassins de vie ruraux encore trop à l'écart de dynamiques résidentielles ou économiques pour enrayer le vieillissement de la population, le départ des jeunes et maintenir des services de qualité ;
- à une échelle géographique encore plus fine, celle des *quartiers urbains*, qui cumulent les indicateurs d'exclusion (chômage, forte population émigrée, pauvreté faible niveau d'éducation, logements dégradés..). Dans ces espaces des phénomènes de ségrégation spatiale persistent, et s'accroissent parfois.
- Si le taux de ménages à bas revenus n'a que faiblement augmenté en France entre 1996 et 2002 (passant de 8,5 à 8,8 %), il tend à se concentrer dans certains espaces spécifiques : au cœur des pôles urbains, dans les zones urbaines sensibles (où il est passé de 13,9 à 17,6 %), mais également dans les communes aux franges des aires urbaines (de 7,5 à 9,4 %) et dans les pôles ruraux (de 8,9 à 11 %). Par contre, il régresse dans les couronnes périurbaines. En outre, le nombre de RMIstes continue de progresser sous l'effet notamment de la réduction de la durée d'indemnisation des chômeurs. Pour la seule métropole leur nombre a augmenté de 8,8 % entre 2003 et 2004 puis de 4,7 % entre 2004 et 2005.

b) Le rôle moteur des métropoles régionales et des grandes agglomérations

Le dynamisme des métropoles régionales, des grandes agglomérations ou de leurs réseaux permet d'atteindre les tailles critiques suffisantes pour entrer plus avant dans l'économie de la connaissance, constituer des pôles capables d'agrégier des compétences, des activités à forte valeur ajoutée et des capitaux de plus en plus mobiles.

Les aires urbaines rassemblent une part toujours croissante de la population (77 % en 1999 contre 73 % en 1990), grâce à un solde naturel très supérieur au déficit migratoire. Elles concentrent 81,3 % des emplois, et davantage encore les emplois les plus qualifiés : 92,8 % des 1,8 million d'emplois dits « métropolitains supérieurs », cadres, ingénieurs, professions libérales, intellectuelles et artistiques y sont implantés. Ces emplois qui se sont accru de 15 % entre 1990 et 1999, représentent à eux seuls un tiers de la hausse de l'emploi total. Ils constituent avec ceux, moins qualifiés, des services aux personnes, un des principaux moteurs de la croissance de l'emploi total (+ 3,3 % sur la période)⁵³.

Cette dynamique des métropoles et de l'emploi qualifié constitue aussi un levier de plus en plus efficace du rééquilibrage entre les régions : les taux de croissance les plus élevés se trouvent dans les aires de Rennes, Montpellier, Toulouse, Nantes et Le Mans, très supérieurs à ceux de l'Île-de-France, les quelques exceptions concernant Rouen, Le Havre ou Mulhouse.

Au niveau spatial, si l'on considère l'intensité des déplacements domicile-travail, les aires d'influence des villes s'étendaient en 1999 à près d'un tiers du territoire métropolitain (32,4 %). Au sein de ces espaces, la croissance se fait surtout au profit des deuxièmes et troisièmes couronnes périurbaines, avec un pic de croissance démographique qui se situe en 2006 à 25 km des centres urbains (15 à 20 km en 1999).

⁵³ Voir graphique sur la variation de l'emploi et des emplois métropolitains supérieurs des régions en annexe 4

Cet **espace périurbain** concentre plus de 15% de la population et 25% du territoire métropolitain⁵⁴. Le périurbain s'est plus ou moins développé selon les régions. Il représente 18% du territoire en Corse et 75% en Ile de France. S'y côtoient ville et campagne au milieu de paysages très hétérogènes : des villes résidentielles, des zones industrielles et commerciales, de larges étendues agricoles, des lieux de villégiature avec résidences secondaires... Il est marqué par une forte diversité sociologique et par des conflits d'usage émergeant particulièrement autour de l'activité agricole. La dégradation paysagère est visible avec l'urbanisation, les grands ensembles et la tentative d'organiser des entrées de ville marquées par une juxtaposition de zones fragmentées.

Au sein des couronnes périurbaines, les diverses politiques communales de l'urbanisme traduisent une concurrence foncière et fiscale qui ne prend pas assez en compte l'intérêt général supracommunal. La mise en œuvre de la loi Solidarité et renouvellement urbain de décembre 2000 montre à ce sujet les limites posées à la maîtrise de l'urbanisation face aux pressions et contraintes exercées au niveau local.

c) Une ségrégation urbaine persistante

Dans les Zones Urbaines Sensibles (ZUS)⁵⁵, le taux de chômage des 15-59 ans est en moyenne de 20,7% sur l'année 2004. Ce taux qui progresse d'un point par rapport à 2003 est environ le double de la moyenne nationale et de la moyenne des agglomérations ayant une ZUS. Dans ces espaces, le fait d'être une femme ou un jeune immigré expose davantage au risque de chômage (36% des garçons actifs et 40% des filles actives de 15 à 24 ans sont au chômage).

Concernant plus spécifiquement les zones franches urbaines, environ 25.000 établissements économiques sont implantés avec une progression de 8.000 unités depuis leur création le 1^{er} janvier 1997. Entre 2003 et 2004, les nouvelles installations ont augmenté de 10%. En 2003, les résidents des ZFU représentent environ 30% des salariés recrutés avec une augmentation de cette proportion au sein des établissements les plus récents. Le bilan des Zones de redynamisation urbaine (ZRU) est moins significatif et dépend d'une remise à niveau des avantages accordés aux entreprises.

Au sein des ZUS, le revenu fiscal moyen représente 58% du niveau des unités urbaines ayant une ZUS et 61% du niveau national. Par ailleurs, un tiers des ZUS comptent entre 20% et 30% de bas revenus fiscaux⁵⁶.

Concernant l'éducation, le taux d'élèves défavorisés est de 64% contre 42,6% hors ZUS en 2004. Cet écart traduit la permanence des phénomènes de ségrégation spatiale qui peuvent être localement très prononcés.

Si la mobilité résidentielle des populations des ZUS est importante, elle demeure relativement sélective. Au cours des années 90, 61% des habitants des ZUS ont changé de domicile. Cependant, les populations les plus fragiles ont tendance à rester dans ces quartiers alors que les trajectoires sociales ascendantes s'accompagnent souvent d'un départ des ZUS.

⁵⁴ Selon l'INSEE, une aire urbaine est un ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un **pôle urbain**, et par des communes rurales ou unités urbaines (**couronne périurbaine**) dont au moins 40 % de la **population** résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.

⁵⁵ Les zones urbaines sensibles (ZUS) sont des territoires infra-urbains définis par les pouvoirs publics pour être la cible prioritaire de la politique de la ville, en fonction des considérations locales liées aux difficultés que connaissent les habitants de ces territoires. La loi du 14 novembre 1996 de mise en œuvre du pacte de relance de la politique de la ville distingue trois niveaux d'intervention : les zones urbaines sensibles (ZUS) ; les zones de redynamisation urbaine (ZRU) ; les zones franches urbaines (ZFU). Les trois niveaux d'intervention ZUS, ZRU et ZFU, caractérisés par des dispositifs d'ordre fiscal et social d'importance croissante, visent à répondre à des degrés différents de difficultés rencontrées dans ces quartiers (définition INSEE).

⁵⁶ Proportion de la population vivant dans des ménages dont le revenu par unité de consommation est inférieur à 5469€ en 2001.

Le programme national de rénovation urbaine a permis de signer 68 conventions de rénovation pour 78 ZUS sur la période 2005-2008 (démolition, reconstructions, réhabilitation et résidentialisation). Ces interventions doivent permettre d'améliorer la qualité de vie des habitants et de rendre plus attractif les quartiers concernés.

d) Un regain confirmé des territoires ruraux

L'importance des mobilités de la population et l'évolution démographique tendent à estomper progressivement en France la distinction traditionnelle entre le rural et l'urbain : une nouvelle forme du rural français, les « campagnes des villes », se confirme avec un afflux de population. Par ailleurs, les « campagnes les plus fragiles », restent marquées par un recul économique et démographique. Une autre forme du rural français, les « nouvelles campagnes », en transition économique et démographique, est en recherche d'équilibre.

Le regain du monde rural, entretenu par l'aspiration des Français à plus d'espace et de qualité du cadre de vie, renforce d'abord les périphéries des grandes agglomérations, les petites villes et les communes « multipolarisées », à la charnière de l'urbain et du rural, ainsi que les couronnes des pôles ruraux. L'accroissement de population des espaces ruraux (18 % de la population sur 59 % du territoire en 1999), qui remonte à la fin de l'exode rural autour de 1975, s'accélère. Il est désormais soutenu par un excédent migratoire de plus en plus important y compris dans le rural « isolé », comme le confirment les résultats des enquêtes annuelles de recensement de 2004 et 2005.

Les flux croisés de populations très différentes entretiennent une spécialisation fonctionnelle de la plupart des espaces locaux, très marquée par les choix résidentiels aux différentes étapes de la vie et les niveaux de qualifications :

- départ des jeunes ruraux vers les centres urbains pour achever des études ou trouver un emploi ;
- arrivée de retraités en milieu rural venant renforcer le vieillissement naturel ;
- mais aussi de plus en plus, arrivée d'actifs souvent avec enfants dans des proportions suffisantes pour contribuer de façon significative au renouvellement de la population active des espaces ruraux.

Dans ce contexte, les évolutions des **villes moyennes** (aires urbaines de 30 à 200 000 habitants) à l'interface entre ces deux dynamiques, sont plus incertaines et fortement marquées par leur position géographique, plus favorables dans le Grand Ouest ou le quart Sud-Est de la France que dans le Nord et l'Est. Globalement, malgré un solde migratoire devenu négatif à partir de 1990, l'emploi et les revenus s'y maintiennent notamment grâce aux activités de services à la personne.

Néanmoins, ce dynamisme ne concerne pas toutes les zones rurales. En particulier, les « campagnes les plus fragiles » qui couvrent un tiers du territoire national connaissent des difficultés structurelles importantes⁵⁷.

D'un point de vue sectoriel, l'agriculture, la sylviculture, les industries agroalimentaires et du bois jouent cependant un rôle majeur dans l'aménagement durable des territoires dont elles façonnent les paysages : les terres agricoles utilisées représentent 53 % de la surface de la France, et les sols boisés 28 %. Leur répartition équilibrée sur l'ensemble des territoires permet un maillage social et économique. Elles se caractérisent aussi par le lien étroit avec les ressources naturelles qu'elles mobilisent, et qui suppose un effort de gestion durable.

En France, les industries agricoles et alimentaires (IAA) sont un des premiers secteurs industriels avec plus d 10% de la valeur ajoutée totale de l'industrie (soit 27 milliards d'euros

⁵⁷ Etude prospective DIACT menée en 2003. Voir graphiques sur la population et l'emploi par type de territoire (1990-1999) en annexe 5.

par an). Ce secteur se caractérise par sa grande diversité. Les industries agroalimentaires représentaient en 2003 plus de 591 000 emplois répartis dans 4000 entreprises et 10 000 établissements industriels de taille diverse. L'emploi dans le secteur des industries agroalimentaires se maintient à long terme en valeur absolue et en par de l'emploi total (2,6%). Cette situation compense en partie les baisses d'emploi dans l'agriculture et constitue donc un enjeu important pour le maintien de l'activité économique des zones rurales. Très présente en zone urbaine, l'industrie agroalimentaire contribue également à l'industrialisation des zones rurales.

Dans le contexte de la mondialisation des échanges, ces activités doivent faire face à de nouveaux enjeux : modernisation, développement de la qualité et recherche de nouveaux débouchés. Au-delà des secteurs « traditionnels », la fonction productive des zones rurales se diversifie autour de types d'activité en forte progression : industrie au sens large (artisanat, TPE, PME), services aux personnes, tourisme durable et activités liées à l'environnement, artisanat...

Concernant plus particulièrement **le littoral**, son attractivité, la longueur du linéaire côtier et ses activités économiques en font un espace qui sera soumis à une pression croissante dans les années à venir. Il s'agira de prévenir les déséquilibres économiques (activités productives et services, la pêche et autres activités économiques traditionnelles, et économie de transfert), de limiter l'impact du coût du foncier sur l'équilibre générationnel et la mixité sociale, de préserver l'environnement et de prévenir les risques naturels.

Parallèlement, **les massifs de montagne** qui couvrent 30 % du territoire sont également caractérisés par des enjeux communs : espaces fragiles, convoités sur des stratégies souvent opposées, attractivité croissante, déséquilibres démographiques, transformation de l'agriculture, importance de la filière bois, tourisme. Ils constituent des territoires spécifiques qu'il convient de développer et de préserver selon des méthodes et moyens adaptés à leur échelle interrégionale.

Les conventions interrégionales de massifs ont été instituées dans la continuité des objectifs de la loi Montagne⁵⁸. Les déséquilibres, mais aussi le potentiel de développement insuffisamment valorisé, justifient la mise en oeuvre de conventions articulant aménagement et développement. Celles-ci associent les politiques conduites par l'Etat, les Régions et Départements. Elles participent au rééquilibrage territorial entre la partie montagneuse, d'une part, les zones de plaine et les territoires métropolitains, d'autre part ; elles contribuent à apporter aux régions, et plus largement, à la nation, des valeurs ajoutées issues de spécificités économiques propres ; elles sont en outre au cœur des enjeux de développement durable.

Les massifs dessinent ensuite la carte des **bassins hydrographiques**⁵⁹ ou se posent des questions essentielles d'aménagement et de protection de l'environnement. Les 6 bassins hydrographiques français constituent des systèmes écologiques cohérents formés de différents éléments : l'eau, la terre et les ressources minérales, végétales et animales.

La mise en application de la directive européenne cadre sur l'eau a débuté en 2004 par l'élaboration d'un état des lieux dans chacun des bassins hydrographiques⁶⁰. Son objectif

58 L'article 1 de la Loi Montagne du 9 janvier 1985 stipule que "la montagne constitue une entité géographique, économique et sociale dont le relief, le climat, le patrimoine naturel et culturel nécessitent la définition et la mise en oeuvre d'une politique spécifique de développement, d'aménagement et de protection."

59 La France des cours d'eau est divisée en six zones géographiques nommées "bassins versants", ou "bassins hydrographiques". Ces six bassins sont : les bassins Rhône-Méditerranée-Corse, Rhin-Meuse, Loire-Bretagne, Seine-Normandie, Adour-Garonne et Artois-Picardie. Ils correspondent respectivement aux cinq grands fleuves français (Rhône, Rhin, Loire, Seine et Garonne), auxquels s'ajoute la Somme.

60 Bilan des états des lieux des bassins hydrographiques, mise en oeuvre de la directive cadre sur l'eau, Ministère de l'écologie et du développement durable, Paris, février 2006.

général est d'établir un cadre pour la protection de toutes les eaux de surface, intérieures ou côtières, et des eaux souterraines. Le texte fixe comme objectif d'atteindre un bon état des eaux en 2015. Il prévoit également la réduction des rejets de substances prioritaires et la suppression à terme des rejets de substances prioritaires dangereuses.

e) L'enjeu des territoires transfrontaliers

Un quart de l'espace français métropolitain est frontalier de six pays de l'Union européenne (en incluant la frontière maritime avec le Royaume-Uni), de la Suisse et des Principautés de Monaco et d'Andorre. Certains de ces territoires transfrontaliers constituent des bassins de vie originaux, à cheval sur deux voire trois États et sillonnés par des flux très nombreux et de nature diversifiée : loisirs, commerce, éducation, santé, culture et surtout emploi : en 2005, 271 000 résidents côté français franchissaient quotidiennement la frontière pour travailler dans un pays voisin, 11 000 personnes faisaient le trajet dans l'autre sens.

Ces espaces concernent 11 régions et 23 départements métropolitains, correspondent parfois à de grandes agglomérations françaises (Lille, Strasbourg, Nice-Côte d'Azur, Côte basque) ou aux périphéries urbaines de grandes métropoles européennes : Luxembourg, Sarrebruck, Bâle ou Genève.

L'analyse des interdépendances économiques et sociales doit être approfondie à la lumière de diagnostics communs conduits sur les espaces transfrontaliers.

Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces pour les régions métropolitaines

Forces	Faiblesses
<p><u>Economie, compétitivité, innovation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Une base industrielle forte et diversifiée au niveau national - Une inflation maîtrisée et une consommation intérieure soutenue - Des indicateurs économiques plus favorables depuis 2004 (reprise de la croissance, augmentation des investissements publics et privés) - Une région capitale (Ile de France) au premier plan européen - Renforcement des principaux pôles d'innovation régionaux - Réduction des disparités interrégionales - Des secteurs porteurs (services marchands, construction,...) - Une bonne accessibilité générale aux grands réseaux de transport <p><u>Emploi, capital humain</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Une forte augmentation des emplois métropolitains supérieurs (+15% entre 1990 et 1999) - Haut niveau de qualification de la population - Dynamisme de l'emploi tertiaire et des services à la personne - Une productivité horaire élevée - Un taux élevé d'activité des femmes - Un excédent naturel supérieur au solde migratoire 	<p><u>Economie, compétitivité, innovation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Positionnement insuffisant de l'économie française à l'international (commerce extérieur déficitaire en 2003 et 2004) - Insuffisance des investissements de R&D (2,20%/PIB en 2003) - Insuffisance particulière des investissements de R&D dans le secteur privé (1,25%/PIB en 2003) - Des vecteurs d'innovation insuffisamment développés (innovation non technologique, utilisation des TIC, formation tout au long de la vie, partenariat-public-privé, coopération entre PME) - Insuffisance du tissu des PME (déficit commercial) - Des capacités de recherche et d'innovation concentrées dans un petit nombre de régions (Ile de France, Rhône-Alpes, Midi Pyrénées, PACA) - Des secteurs industriels en difficulté (textile, habillement, sidérurgie) - Une diversification économique insuffisante des anciennes régions industrielles ; persistance de zones d'emplois très spécialisées dans des secteurs en perte de compétitivité - Peu de spécialisations régionales fondées sur l'économie de la connaissance - Un usage des TIC encore insuffisant dans les entreprises, les administrations et chez les particuliers <p><u>Emploi, capital humain, cohésion sociale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Persistance d'un chômage de masse et de longue durée - Ajustement défensif de l'emploi (préretraites, rétention scolaire) - Complexité des dispositifs institutionnels pour l'emploi et la formation - Faiblesse du taux d'emploi pour les seniors et les plus jeunes - Segmentation du marché du travail - Une population vieillissante - Fort taux de chômage des jeunes - Un marché du travail sous tension en dépit du chômage - Système de représentation et de négociation collective faible - Augmentation des disparités infrarégionales <p><u>Accessibilité, développement, environnement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Des territoires encore insuffisamment reliés aux grands axes de communication (Ouest, Corse) - Eloignement des ressources européennes (accessibilité potentielle) - Persistance de bassins de vie ruraux très isolés (vieillesse, perte d'activités) - Faible utilisation des énergies renouvelables

Analyse des forces, faiblesses, opportunités et menaces pour les régions métropolitaines	
Opportunités	Menaces
<p><u>Économie, compétitivité et innovation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Mutation progressive des spécialisations économiques régionales - Réorientation de la politique industrielle vers une logique de territoire et de réseau (pôles de compétitivité). - Renforcement des dynamiques métropolitaines - Diffusion du potentiel d'innovation - Un potentiel qui reste à exploiter dans l'utilisation des TIC - Une dynamique productive et une attractivité résidentielle mieux réparties au profit des régions du sud et de l'ouest de la France - Existence de nouveaux débouchés liés à l'essor de certains territoires ruraux (économie résidentielle, attractivité du cadre de vie, environnement) <p><u>Emploi, capital humain</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Montée des qualifications - Développement de la formation tout au long de la vie (VAE, DIF) - Politiques d'emplois actives et diversifiées - Évolutions démographiques dynamiques <p><u>Environnement</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Développement des moyens de transports peu polluants, de la multimodalité et des transports collectifs 	<p><u>Économie, compétitivité, innovation</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Perte des capacités d'innovation et baisse de la compétitivité de l'économie française (adaptation insuffisante à la demande mondiale) - Perte de parts de marchés de l'industrie française - Réduction de l'avance de l'Île de France en Europe - Déclassement des régions françaises par rapport à leurs concurrents européens (compétences scientifiques et techniques, innovation, emploi, croissance) <p><u>Emploi, capital humain, cohésion sociale</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Augmentation du chômage et aggravation des disparités sociales - Persistance et aggravation de la ségrégation en milieu urbain - Développement du sous-emploi et de la pauvreté - Inadéquation des emplois et des qualifications - Insuffisante qualité de certains emplois Développement de l'emploi non qualifié au détriment de l'emploi qualifié - Dynamique salariale (trappes à bas salaires, carrières salariales plates) - Population des plus de 60 ans plus nombreuse que celle des moins de 20 ans en 2011 - Impact négatif des déficits migratoires sur les évolutions démographiques dans le Nord et l'Est du territoire - Écarts persistants entre les hommes et les femmes en matière d'emploi <p><u>Environnement, risques</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Pollution des eaux, du sol et de l'air. Ressources en eau limitées - Disparition d'espèces vivantes (perte de biodiversité) - Poursuite de l'étalement urbain - Risques naturels : inondations, incendies, séismes, glissements de terrain - Vulnérabilité des territoires face aux évolutions énergétiques et climatiques

Situation des régions métropolitaines au regard du tableau « Forces, Faiblesses, Opportunités, Menaces »

Bien que demeurant une « grande puissance industrielle »⁶¹, la France est confrontée à une très forte concurrence internationale. Celle-ci met à mal les secteurs industriels et les territoires qui ne sont pas suffisamment en mesure de s'adapter aux évolutions de la demande (industrie de pointe, biens intermédiaires) et à la concurrence des pays à bas coût (textile, habillement, sidérurgie).

Sur l'ensemble du territoire, même si les différences entre niveaux de production, et surtout entre niveaux de revenus des ménages, tendent à se réduire, ce sont essentiellement les territoires les plus qualifiés et les plus innovants qui parviennent à développer leurs activités. Pour les zones de petite taille, peu qualifiées et dispersées, la situation débouche généralement sur une réduction des effectifs.

Malgré une politique de l'emploi active et diversifiée, ces mutations se traduisent par le maintien d'un taux de chômage élevé, par une forte segmentation du marché du travail, par une augmentation du nombre de personnes en situation précaire (RMIstes) ainsi que par un accroissement des disparités sociales à l'échelle des territoires infrarégionaux (relégation urbaine, régions industrielles en crise, isolement en milieu rural).

Les difficultés rencontrées par l'économie française sont à mettre en parallèle avec les efforts réalisés en termes d'innovation. Actuellement, selon le cinquième tableau de bord européen de l'innovation (TBEI), la France perd du terrain dans les secteurs traditionnels mais se trouve également en position de faiblesse dans les secteurs de haute intensité technologique.

Le niveau des investissements en recherche développement dans le secteur privé est bien inférieur aux leaders européens (Suède, Finlande, Allemagne). Les démarches partenariales et l'usage des TIC pourraient notamment être davantage stimulés dans une logique d'innovation (technique, organisationnelle) et de diffusion de l'information et des savoirs (modernisation des administrations publiques, information et participation de la population).

Concernant le capital humain, l'excellence économique territoriale nécessite non seulement un haut niveau de formation supérieure (ce qui est le cas en France), mais également des dispositifs permettant aux acteurs de s'adapter aux chocs économiques et aux processus de transformation en cours.

En France, il s'agit d'une part d'adapter les compétences et d'améliorer le taux d'emplois des adultes et des seniors (formation tout au long de vie, VAE). D'autre part, la formation initiale constitue un enjeu particulièrement sensible face à un taux de chômage élevé chez les jeunes (22,7 % en 2005) et à la persistance de fortes difficultés d'insertion pour les jeunes des quartiers urbains en difficulté (jusqu'à 50 % de chômage).

Au delà de l'emploi, l'attractivité générale des territoires dépend largement de la qualité de vie proposée aux habitants en termes de services disponibles, d'accessibilité ou de qualité environnementale. L'attrait des régions de l'ouest et du sud de la France ainsi que l'éloignement continu des habitants des centres urbains confirment l'évolution des relations ville/campagne.

L'accroissement de la mobilité, une meilleure accessibilité des territoires et l'étalement urbain posent cependant la question de la protection des ressources environnementales (eau, air, sol) mais également des individus face à l'augmentation des risques naturels (lien entre réchauffement climatique, urbanisation et multiplication des inondations).

⁶¹ La France, puissance industrielle. Une nouvelle politique industrielle par les territoires. Etude prospective de la DATAR, 2005

Des opportunités résident dans l'adaptation des technologies (nouvelles énergies), des réseaux et des modalités de déplacement (multimodalité).

Perspectives :

Au regard des contraintes structurelles, des faiblesses et des atouts dont disposent la France et ses régions, renouer avec la croissance et l'emploi nécessitera d'intervenir de façon volontariste dans quelques secteurs particulièrement stratégiques.

Compétitivité, innovation, développement durable

La promotion de **l'innovation et de l'économie de la connaissance** constitue un enjeu central qui implique de renforcer les moyens en **recherche/développement** sur l'ensemble du pays, et plus particulièrement dans le **secteur privé** (innovations technologiques et non technologiques, soutien à l'investissement, TIC, ingénierie de projet, veille technologique...).

Ces actions nécessitent de renforcer les **démarches partenariales** (SPL, pôles de compétitivité, pôles de recherche...) en accordant une attention particulière à l'anticipation des **mutations industrielles** et à l'exploitation de **secteurs porteurs** (énergies renouvelables, biotechnologies, TIC...).

Dans une perspective de **développement durable**, l'adaptation des **modes de transport et de déplacement** est incontournable et concerne autant l'utilisation de nouveaux carburants, le développement des transports collectifs que les dispositifs et pratiques multimodales (plates-formes d'échange, rail, ferroutage, voies fluviales...).

De même, la qualité de vie et l'attractivité des territoires dépendent plus que jamais de la préservation des **ressources naturelles** aujourd'hui soumises à de fortes pressions. L'eau, l'air mais aussi les sols doivent faire l'objet de mesures de protection particulières en intégrant la question des **risques** auxquels peuvent être confrontés les individus et les activités économiques (inondations, incendies, mouvements de terrain).

Emploi et inclusion sociale

La promotion de l'emploi passe par **l'adaptation des travailleurs et des entreprises** à un contexte économique marqué par la flexibilité et la rapidité des mutations en cours. Il s'agit tout d'abord d'adapter et de **renforcer les compétences** (meilleur accès à la formation, développement des apprentissages, validation des acquis de l'expérience), de **sécuriser les trajectoires professionnelles**, et d'encourager **l'activité des seniors et de promouvoir la création d'activité et l'esprit d'entreprise**.

Dans un contexte de croissance limitée, l'attention doit être portée sur les **personnes fragilisées** et notamment sur **les jeunes** qui rencontrent de fortes difficultés d'intégration (formation, accès à l'emploi). Dans cette perspective il est nécessaire d'améliorer **l'efficacité des services publics** de l'emploi et de renforcer les politiques d'accès à l'emploi des femmes et des migrants. Cela passe également par la promotion de **démarches partenariales** et la **mise en réseau** des acteurs impliqués dans le champ de l'emploi et de l'inclusion sociale et par la lutte contre les discriminations et pour la diversité.

De plus, l'effort de **cohésion sociale** passe par un renforcement des **parcours d'insertion** et le développement des actions dans les zones urbaines sensibles. En matière d'investissement dans le capital humain, il s'agira également d'améliorer les systèmes de formation en vue de contribuer à la qualité des emplois et de renforcer les coopérations transnationales pour la mobilité des jeunes et des travailleurs.

Les territoires concernés

La mise en œuvre des orientations relatives à la compétitivité, à l'innovation, à l'emploi et à l'inclusion sociale doit pouvoir s'appuyer sur des démarches concertées et volontaristes à l'échelle des territoires concernés.

Les espaces urbains sont particulièrement visés en se trouvant à la fois au cœur des **dynamiques économiques métropolitaines** et au centre des questions **d'intégration sociales** (intégration des personnes défavorisées, revitalisation, reconversion, développement urbain durable).

Concernant les territoires ruraux et les territoires dépendant de la pêche, une évolution démographique et économique généralement favorable ne doit pas occulter la persistance d'espaces dont les difficultés s'accroissent. Dans ce contexte, l'objectif consiste :

- d'une part à **renforcer le rôle moteur des pôles les plus dynamiques** dans une logique de **développement durable** (diversification économique, qualité de vie, création d'entreprises et de services innovants...)

- d'autre part de **maintenir des actions ciblées de relance des dynamiques résidentielles et économiques pour les territoires fragiles ou en situation intermédiaire**.

A d'autres échelles, les **zones à handicaps naturels** (montagne, bassin fluvial, littoral, îles, péninsules) ainsi que les **territoires présentant des enjeux de développement comparables** (massifs, littoraux...) justifient la mise en place de politiques et de moyens d'actions coordonnés au niveau interrégional voire transfrontalier ou transnational (développement économique, réseaux, gestion des risques, protection de l'environnement).

II - LES POLITIQUES NATIONALES DANS LE CADRE COMMUNAUTAIRE

Afin de mettre en œuvre les objectifs d'emploi, de croissance, de compétitivité, de cohésion économique et sociale et de développement durable, fixés par le Traité, la stratégie française, telle qu'elle s'exprime en particulier dans le programme national de réforme (PNR) présenté par le Gouvernement, s'inscrit dans le cadre fixé par la stratégie de Lisbonne-Göteborg renouvelée. Cette stratégie vise à soutenir la création de richesses tout en veillant à assurer l'égalité des chances entre les personnes et les territoires et en préservant le patrimoine naturel et culturel. Les politiques nationales qui concrétisent cette stratégie englobent aussi bien les politiques mises en œuvre par l'État que celles soutenues par les collectivités aux niveaux régional et local.

Le Conseil Européen de Bruxelles (mars 2006) rappelle en outre la nécessité d'intervenir dès 2007 dans les domaines prioritaires suivants : investir davantage dans la connaissance et l'innovation ; exploiter le potentiel des entreprises et notamment des PME ; augmenter les possibilités d'emploi pour les catégories prioritaires.

Ces domaines prioritaires font dès à présent l'objet de mesures spécifiques au sein des politiques publiques en France et sont explicitement confortées par les orientations stratégiques retenues dans le CRSN.

Ainsi, les politiques françaises, adossées aux politiques européennes, doivent mettre à la disposition des acteurs nationaux, régionaux et locaux un ensemble d'outils techniques et financiers à même de répondre à ces différents enjeux.

Cependant, les fonds européens n'ayant pas vocation à couvrir l'ensemble des champs composant les politiques publiques d'aménagement et de développement économique et social, les acteurs locaux doivent être en mesure d'articuler ces fonds avec les ressources disponibles au titre des nombreux dispositifs mis en place par l'État et les collectivités.

II-1 Les politiques nationales pour l'emploi, l'inclusion sociale et le développement du capital humain

Le programme national de réforme (PNR) pour une croissance sociale inscrit l'emploi comme premier axe de la politique de développement économique et social pour renouer avec une croissance durablement élevée. La bataille pour l'emploi au service de la croissance sociale, exposée dans le PNR, s'inscrit pleinement dans les priorités, identifiées au niveau européen, concernant le renforcement de la cohésion économique et sociale et l'accroissement qualitatif et quantitatif de l'emploi. Mobiliser davantage la force de travail est à la fois la condition de notre cohésion sociale et d'une croissance forte.

Les politiques nationales en matière d'emploi, de formation et d'insertion professionnelle que viendra soutenir le Fonds social européen de 2007 à 2013 s'articulent à la fois avec les priorités du Programme national de réforme et les champs d'intervention prévus par le projet de règlement FSE.

A. Un objectif général : développer l'emploi

L'économie française souffre d'une insuffisante mobilisation de ses ressources en travail, que traduit un taux d'emploi parmi les plus faibles des pays industrialisés. Développer l'emploi suppose (voir points suivants) d'encourager la participation de l'ensemble de la population active, et notamment les jeunes et les seniors, d'améliorer le fonctionnement du marché du travail et d'investir dans la formation de capital humain. Mais cette politique signifie aussi :

- soutenir la création d'entreprises, notamment innovantes, en facilitant la mobilité des chercheurs vers l'entreprise, en attribuant des fonds d'amorçage, en encourageant les partenariats entre la recherche publique et les entreprises ainsi que l'accompagnement des créateurs d'entreprises par des réseaux d'appui et de conseil ;
- aider à la création d'emplois par les demandeurs d'emploi

Il s'agit aujourd'hui d'exploiter le gisement d'emplois potentiels du secteur des services et de renforcer l'accompagnement des demandeurs d'emploi créateurs d'entreprises.

- rendre le travail rémunérateur en revalorisant le travail suppose, en outre, d'augmenter le différentiel entre les minima sociaux et les revenus du travail pour éviter les dangers de « trappes à inactivité » et de renforcer les incitations à l'activité pour intégrer les secteurs en difficultés de recrutement (secteurs en tension).

B. Encourager l'accès ou le retour à l'emploi.

L'amélioration de l'accès à l'emploi passe par un effort collectif accru en faveur des demandeurs d'emploi, notamment en renforçant la coordination des services de l'emploi, en favorisant la création d'emplois et l'esprit d'entreprise, tout en agissant sur l'attractivité du travail et la sécurisation des trajectoires professionnelles. De plus les prévisions de diminution de la population en âge de travailler conduisent à une nouvelle approche intergénérationnelle, pour remédier aux faibles taux d'emploi des travailleurs âgés et des jeunes.

Aussi, pour relever les taux d'emploi, il s'agit à la fois d'encourager de manière active le recrutement et le maintien dans l'emploi des seniors et de dynamiser la politique en faveur de l'insertion professionnelle des jeunes, en particulier les moins qualifiés.

Les politiques publiques conduites dans ces domaines visent à moderniser le service public de l'emploi pour mieux accompagner vers l'activité. En effet, le principe d'activation de la demande d'emploi et de prévention du chômage de longue durée s'incarne notamment dans le « Plan d'action personnalisé pour un nouveau départ vers l'emploi », qui a doré et déjà permis d'améliorer la coordination entre l'ANPE et l'assurance chômage. Cette collaboration du service public de l'emploi est améliorée par la création des « maisons de l'emploi », qui ont pour double fonction de proposer un guichet unique pour les demandeurs d'emploi les plus en difficulté et d'être un lieu d'analyse de la situation du marché du travail local.

C. Améliorer le fonctionnement du marché du travail

Les politiques publiques engagées, en matière d'adaptation des travailleurs et des entreprises aux évolutions de l'environnement économique par la formation visent à :

- **Mettre en réseau** des centres de recherches, universités et entreprises : une partie significative des moyens des dispositifs d'aide au conseil pour la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et de la politique contractuelle sera destinée à accompagner les politiques de développement des ressources humaines liées à la mise en place des pôles de compétitivités et d'excellence.
- **Anticiper et accompagner les mutations** économiques sur les territoires par la mise en place de dispositifs d'anticipation, d'observation, de coordination et de prévention des risques de suppressions d'emploi. L'anticipation passe par exemple par l'identification des tensions sectorielles et des emplois vacants. L'accompagnement des restructurations a été amélioré, pour les salariés victimes d'un licenciement économique, par le nouveau dispositif de convention de reclassement personnalisé (CRP). La politique contractuelle est réformée par un dispositif unique, les engagements de développement de l'emploi et des compétences, à partir de 2005.
- **Rationaliser les dispositifs d'insertion**, en tenant compte des logiques territoriales : les diagnostics locaux conduits dans le cadre des projets de Pays et d'agglomérations,

comme les démarches de « plans d'actions locaux » élaborées par les équipes locales du service public de l'emploi, témoignent d'une différenciation croissante des situations entre territoires. Les dispositifs nationaux et communautaires ont impulsé des stratégies afin de promouvoir les échelons locaux et leurs dispositifs d'appui comme des éléments structurants des territoires régionaux et infra régionaux tenant compte de toutes les spécificités de leur périmètre d'action (territoires ruraux éloignés des centres économiques ou administratifs, zones enclavées, sites urbains en difficulté...). Dans ce nouveau contexte, il devient essentiel de mieux prendre en compte les territoires dans leur diversité et, pour ce faire, d'impliquer davantage les acteurs locaux, publics et privés, dans la conception et la mise en œuvre des politiques d'emploi.

- **Renforcer le dialogue social**, notamment dans les domaines de la formation tout au long de la vie, (loi du 4 mai 2004 issue de l'accord national interprofessionnel du septembre 2003), ainsi que l'égalité professionnelle (loi du 9 mai 2001, transposition de négociations de branches), la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences et aux licenciements économiques (loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale).

D. Investir dans le capital humain en améliorant l'efficacité de la formation et en veillant notamment à l'insertion des jeunes

La qualité du système scolaire et de l'enseignement supérieur doit contribuer, par la lutte contre l'échec scolaire et l'illettrisme, à mieux intégrer les jeunes à la société et au monde moderne

La loi d'orientation sur l'avenir de l'école se donne pour objectif de conduire 50 % d'une classe d'âge à un diplôme de l'enseignement supérieur d'ici 10 ans. A cette fin, différentes actions visent à mieux accompagner les élèves pour favoriser la réussite de tous.

La prévention de l'échec scolaire passe notamment par des dispositifs d'alternance au collège » et par des « dispositifs relais » créés pour accueillir temporairement des collégiens en voie de décrochage scolaire.

Préparer et améliorer la transition de la vie scolaire à la vie professionnelle et répondre aux besoins en matière de compétence, y compris dans les métiers de l'agriculture, de la mer ou de l'environnement.

Il s'agit en particulier de :

- **Développer l'apprentissage**. La réforme de l'apprentissage, initiée par la loi du 18 janvier 2005 de programmation pour la cohésion sociale, et relayée par les engagements inscrits dans les contrats d'objectifs et de moyens conclus entre l'État et les Régions, vise à faire passer de 370 000 à 500 000 le nombre d'apprenti(e)s en cinq ans. La réforme vise d'une part à mobiliser les entreprises, d'autre part à accroître l'attrait de l'apprentissage auprès des jeunes, en revalorisant le statut et la rémunération des apprentis. De son côté, le système éducatif participera au développement de l'apprentissage avec un objectif d'augmenter d'ici 2010 de 50 % le nombre d'apprentis dans les formations d'apprentissage.
- **Rendre la formation professionnelle plus efficace** par sa décentralisation aux Régions. La loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales confie aux Régions la définition et la mise en œuvre de la politique régionale d'apprentissage des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle. Les Plans régionaux de développement des formations professionnelles (PRDF) adoptés et mis en œuvre par les Régions contribuent, à ce titre, à la définition commune à moyen terme des actions de formation professionnelle des jeunes et des adultes.

- **Promouvoir la formation tout au long de la vie grâce à la formation professionnelle.** La « loi relative à la formation professionnelle tout au long de la vie et au dialogue social », votée en 2004, a notamment mis en place un nouveau « droit individuel à la formation ». L'encouragement à la formation professionnelle a pour ambition, notamment de : sécuriser des parcours professionnels pour tous, favoriser le développement de carrière, atténuer les effets des ruptures, permettre aux personnes de se préparer à des reconversions lorsqu'elles sont nécessaires ou désirées par les salariés.
- **Développer la validation des acquis de l'expérience (VAE)** et la rénovation du système de certification professionnelle, entreprise en 2002, qui vise à rendre plus lisible le paysage de la certification professionnelle en France, et à créer un droit à la validation des acquis de l'expérience. La VAE est la réponse française concrète à la problématique européenne de reconnaissance des apprentissages non formels et informels. La VAE reconnaît l'entreprise comme terrain de formation et permet à des professionnels d'obtenir un diplôme sur la base de leur expérience.
- **Accompagner les démarches individuelles de formation et de qualification** des salariés par le renforcement du congé individuel de formation et l'activation du droit individuel à la formation (loi du 4 mai 2004) ou la validation des acquis de l'expérience (loi du 17 janvier 2002).

E - Travailler plus pour plus de croissance

Il s'agit de permettre à tous ceux qui le souhaitent de travailler, ou de travailler plus longtemps, quels que soient leur âge, leur situation familiale, ou les problèmes particuliers qu'ils ont à surmonter.

- **Favoriser l'emploi des seniors.** Cet axe constitue une des priorités des politiques publiques de l'emploi. Elle passe par l'incitation à allonger la vie active : réforme des retraites menée en 2003 et révision de tous les dispositifs de retraite anticipée. Elle passe aussi le développement des compétences et de la formation tout au long du cycle de la vie professionnelle (réforme de la formation professionnelle, en 2004), la réduction de la pénibilité au travail (plan santé au travail adopté en février 2005), une mobilisation croissante des emplois aidés en faveur des seniors. Une négociation engagée par les partenaires sociaux sur la pénibilité et la gestion des âges a abouti à un Plan d'action concerté pour les seniors lancé en mars 2006.
- **Améliorer la situation de l'emploi des femmes :** le gouvernement entend mener une action déterminée pour supprimer les écarts persistants entre hommes et femmes dans le domaine de l'emploi : difficulté de retour à l'emploi après une interruption, trajectoires professionnelles moins valorisantes, écarts de rémunération, pénalisation du temps partiel à l'égard des carrières, des rémunérations et du montant des retraites et difficultés à concilier la vie professionnelle et familiale. Or la promotion de l'emploi des femmes obéit à deux nécessités : un souci d'égalité et de cohésion sociale d'une part, une logique économique d'autre part. En effet, une participation élevée des femmes au marché du travail constitue un facteur de croissance. Le modèle social français est fondé sur un taux relativement fort d'activité des femmes (qui soutient le taux d'activité global) et sur un taux de natalité élevé.
- **Favoriser la conciliation entre vie familiale et professionnelle :** la mise en place d'une politique globale d'articulation des temps de vie permet d'agir, d'une part, sur l'offre de travail en rendant possible des déroulements de carrière plus fluides avec la mise en place d'outils de gestion des temps professionnels et, d'autre part, sur la demande d'emploi en développant les services aux personnes, qu'il s'agisse du développement des modes d'accueil de la petite enfance comme de la prise en charge des personnes âgées ou dépendantes.

- **Favoriser le retour à l'emploi de tous et Lutter contre toutes les formes de discriminations** : La lutte contre l'exclusion fait l'objet, en effet, d'une impulsion nouvelle avec la décentralisation et l'implication des collectivités locales. Il s'agit de : prévenir l'exclusion en favorisant l'accès de tous aux droits fondamentaux, appuyés par une intervention sociale de qualité ; d'apporter une aide complémentaire aux populations les plus fragiles visant leur (ré)insertion, à la valorisation de leur compétences sociales et de leur autonomie ; de mobiliser l'ensemble des acteurs de la lutte contre l'exclusion, dont les associations. En effet, dans un contexte de chômage élevé, les difficultés d'accès au marché du travail sont renforcées pour certaines personnes (absence de qualifications, discriminations, handicaps physiques ou sociaux, ruptures dans un parcours personnel ou professionnel).

L'inégalité des territoires peut se révéler être, à cet égard, un facteur aggravant de l'exclusion et suppose l'élaboration de diagnostics territoriaux afin d'élaborer des stratégies communes adaptées à tous les acteurs en vue d'accompagner et de consolider une offre d'insertion de qualité.

Les politiques publiques interviennent dans plusieurs domaines :

- L'insertion professionnelle des personnes durablement exclues du marché du travail avec :

- l'individualisation de l'accompagnement des demandeurs d'emploi vers l'emploi, à travers une ingénierie territoriale renforcée (conception et mise en place d'actions et de dispositifs favorisant le retour à l'emploi, accompagnement des employeurs d'utilité sociale par des réseaux spécialisés, des créateurs d'entreprise bénéficiaires de minima,...), et le développement de partenariats locaux ;
 - l'implication forte des collectivités locales et des territoires dans la mise en œuvre des politiques de retour à l'emploi. Les communes avec le développement des Plans locaux pour l'insertion et l'emploi, mobilisent l'ensemble des dispositifs en faveur de l'insertion afin d'organiser des parcours individualisés vers l'emploi. On compte aujourd'hui 205 PLIE auxquels adhèrent plus de 5000 communes soit un territoire de 24 millions d'habitants. Il s'agira, à l'avenir, de renforcer leur partenariat avec les services publics de l'emploi et développer de nouvelles coopérations entre les acteurs économiques et les acteurs de l'insertion. Les Conseils généraux avec l'extension des compétences sociales des départements (lois du 18 décembre 2003, du 18 janvier 2005, et du 11 février 2005) jouent un rôle majeur en faveur des politiques d'inclusion sociale. Le Plan départemental d'insertion est amené à évoluer et à connaître des publics au-delà des bénéficiaires du RMI et devient le lieu central de diagnostic, de concertation et d'élaboration des réponses collectives en matière d'inclusion sociale. Il est le lieu où seront configurés des partenariats renouvelés : commission de coordination Préfet/PCG, Maisons de l'emploi, Maisons du handicap, au service des personnes exclues et victimes de discriminations. Il peut ainsi diversifier son offre d'insertion et contribuer à l'amélioration de parcours structurés vers l'emploi ;
 - un effort budgétaire accru, notamment pour soutenir une offre d'insertion de qualité ;
 - un ciblage renforcé des outils subventionnés de la politique de l'emploi sur les chômeurs de longue durée et bénéficiaires de minima sociaux.
- la lutte contre toutes les formes de discriminations :

La société française n'avance pas au même rythme dans le combat contre tous les motifs de discriminations : avancées sur l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes, creusement des inégalités pour les personnes issues de l'immigration, prise de conscience récente pour les travailleurs âgés et les travailleurs handicapés. Pour renforcer l'égalité des chances entre les personnes de toutes origines et en s'appuyant sur la Haute Autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (HALDE), il s'agira de rénover les outils de lutte contre le racisme, d'inciter à la diversification des canaux de recrutement des entreprises, de soutenir les initiatives des partenaires sociaux en matière de lutte contre les

discriminations, sur la base de la relance de la négociation collective au niveau des branches et de promouvoir la diversité dans les entreprises.

La politique de lutte contre les discriminations sur le marché du travail s'inscrit au niveau du territoire à travers deux dispositifs importants : *les plans territoriaux de lutte contre les discriminations* qui sont des programmes d'action concertés entre l'État et les collectivités territoriales, inscrits dans le volet emploi du **contrat de ville**, visant à aider et accompagner les acteurs locaux (institutionnels, associatifs, intermédiaires de l'emploi, etc.) à élaborer, mettre en œuvre et animer sur un même territoire un plan de lutte contre les discriminations et *les commissions pour la promotion et l'égalité des chances et la citoyenneté* (COPEC) qui ont notamment pour missions la mobilisation permanente des institutions et de la société civile, l'insertion professionnelle et la lutte contre le racisme et l'antisémitisme.

Par ailleurs, les Départements agissent également pour lutter contre les discriminations, dans le cadre de stratégies concertées, en faveur des publics particulièrement exposés au risque d'exclusion sociale ou professionnelle, en raison de leur âge, de leur sexe, de leur absence de qualification, de leur handicap ou de leur origine, de publics fragiles.

Il s'agit également de faciliter l'intégration :

- *des travailleurs migrants* : la politique d'intégration est à renforcer autour de trois grands axes : l'accueil des nouveaux arrivants appelés à s'installer durablement en France par la construction d'un service public de l'accueil, le développement de contrats d'accueil et d'intégration, ainsi que la promotion sociale et professionnelle des étrangers et des personnes issues de l'immigration et la lutte contre les discriminations ;

- *des travailleurs handicapés* : le bas niveau de qualification et l'âge élevé des personnes handicapées constituent les principaux facteurs aggravants qui, associés au handicap, expliquent la surexposition de ce public aux difficultés d'emploi, que ce soit pour l'embauche, le maintien dans l'emploi ou pour l'adaptation aux mutations économiques. L'objectif principal en matière d'emploi des personnes handicapées est leur accès à l'emploi ordinaire.

Dans les domaines de la lutte contre les discriminations sur le marché du travail, les projets mis en œuvre dans le cadre du programme Equal, actuellement conduits au niveau national et régional font ressortir l'avancée des actions menées à la fois par l'État, les acteurs privés et les partenaires sociaux sur la question.

II-2 Les politiques nationales au service de la compétitivité, de la cohésion et du développement durable des territoires

Conformément aux orientations de la stratégie de Lisbonne-Göteborg, le gouvernement français a défini de nouvelles orientations pour la politique d'aménagement du territoire lors du Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) du 13 décembre 2002. Depuis lors, les CIADT successifs ont décliné ces nouvelles orientations, complétées depuis le 3 juin 2003 par les objectifs de la Stratégie Nationale de Développement Durable (SNDD).

Ils ont redéfini la stratégie de l'État relativement aux politiques sectorielles et à leur contribution à l'aménagement des territoires : innovation et économie de la connaissance, accessibilité aux transports et aux TIC, environnement et développement durable. Ils répondent ainsi aux deux premières priorités des OSC (Faire de l'Europe et de ses régions un lieu plus attractif pour les investissements et l'emploi ; Améliorer la connaissance et l'innovation, facteurs de croissance), et font écho aux objectifs de parité d'accès aux infrastructures et au savoir, et de gestion prudente de la nature et du patrimoine culturel, qui figurent dans le Schéma de développement de l'espace communautaire (SDEC, 1999).

Par ailleurs, cette stratégie a été complétée en 2003 par des politiques à dimension territoriale, en faveur des métropoles et du développement rural durable.

Les CIADT répondent ainsi à l'axe des OSC consacré à la dimension territoriale de la cohésion.

Enfin, le 14 octobre 2005 a été installé le nouveau Comité Interministériel d'Aménagement et de Compétitivité des Territoires (CIACT) qui doit veiller à l'unification des stratégies industrielles et d'aménagement du territoire pour renforcer la compétitivité et la cohésion du pays et de ses territoires.

Ces nouvelles orientations pour l'aménagement du territoire sont reprises par le Programme national de réforme (PNR) présenté par le gouvernement. Parmi les axes prioritaires, la volonté de construire l'économie de la connaissance est clairement identifiée. Le PNR insiste également beaucoup sur la nécessité de favoriser le dynamisme des entreprises et de renouveler la politique industrielle. En effet, pour mieux affronter la mondialisation, il s'agit à la fois de rassembler nos forces au niveau français (c'est la logique des pôles de compétitivité et des campus) et au niveau européen (c'est l'agenda de Lisbonne et des ambitions industrielles comme ITER et Galileo).

A - Construire l'économie de la connaissance

1. Organisation territoriale et dispositifs en faveur de la recherche et de l'innovation

La politique du gouvernement s'appuie tout d'abord sur une réforme ambitieuse de la recherche. Celle-ci donnera les moyens aux universités, aux laboratoires de recherche, aux instituts, aux grandes écoles, aux entreprises de travailler ensemble. En matière d'enseignement supérieur, la loi d'orientation et de programmation adoptée le 4 avril 2006 propose la formation de Pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES). A côté des PRES, il annonce également la mise en place d'une quinzaine de Réseaux thématiques de recherche avancée (RTRA). Ces RTRA devront permettre à des partenaires d'entrer dans des formes de coopération plus intégrées par la création de fondations reconnues d'utilité publique. Les actions de partenariat public privées (PPP) constituent des moyens d'intervention à privilégier à cet égard.

Par ailleurs, les pôles de compétitivité, mais également les SPL et autres formes de

clusters, contribuent également à la structuration de la recherche et de l'innovation sur les territoires, en favorisant une meilleure gouvernance et en permettant un effet de levier accru des investissements. En effet la France ne fait pas le choix de l'hyper-spécialisation dans la finance ou les services. Elle a choisi de préserver une base industrielle tout en étant un des pays les plus ouverts du monde et conjuguant la redynamisation de sa politique industrielle avec une logique territoriale.

Le Gouvernement français a dans ce but décidé de remettre la politique industrielle et technologique au cœur du développement économique de la France. A cet égard, la politique industrielle est profondément renouvelée par la montée en puissance des « pôles de compétitivité ». Ceux-ci visent à accroître la compétitivité de l'industrie en mobilisant en réseau les entreprises, les centres de recherche publics et privés et les organismes de formation, autour de projets communs à fort contenu en valeur ajoutée et en innovation.

Le CIADT de septembre 2004 a lancé l'appel à projets « pôles de compétitivité ». Parmi les 105 candidatures recueillies au printemps 2005, le CIADT du 12 juillet a labellisé 66 (dans le PNR, il y en a 67) pôles et a distingué parmi ceux-ci 6 projets mondiaux et 9 projets à vocation mondiale. Les premiers contrats de pôles ont été validés à l'occasion du Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires (CIACT) du 14 octobre 2005. D'autres candidatures de pôles seront examinées dans les prochains mois pour accompagner les initiatives émergentes.

La politique industrielle et d'innovation ne se limite pas au souci de favoriser le progrès scientifique, elle prend également en compte les mutations industrielles en cours et la reconversion des sites. Dans les zones plus spécifiquement touchées par les délocalisations et les restructurations, l'Etat a mis en place des dispositifs contractuels spécifiques pour favoriser la création d'emplois (contrats de site). Les pouvoirs publics souhaitent de plus en plus anticiper ces changements plutôt que d'intervenir « à chaud ». Dans le cadre des plans d'aide aux restructurations ou encore dans le cadre des efforts de prévention des mutations économiques sectorielles, il paraît crucial de consacrer une bonne part des fonds à la formation de la main d'oeuvre. La ressource humaine est en général le facteur le moins mobile. L'élévation des qualifications peut faciliter la mise en oeuvre des conversions nécessaires et favoriser l'émergence de porteurs de projet, ouvrant ainsi la voie non seulement à la venue d'investissements directs mais aussi à des créations d'emplois.

En parallèle de la structuration territoriale de la recherche et de l'innovation par les politiques nationales de recherche et de compétitivité, des coopérations multiples nouées entre acteurs régionaux de l'innovation favorisent également leur bonne gouvernance. C'est le cas notamment des partenariats tissés entre les directions régionales d'OSEO – Anvar et certains conseils régionaux.

La structuration des dispositifs d'appui régionaux en faveur de la recherche et l'innovation a vocation à être explicitée dans les Schémas régionaux de développement économique et dans les orientations stratégiques développées au plan régional dans le cadre de la préparation tant des PO que des CPER.

Le gouvernement s'est également engagé pour le financement de projets avec l'Agence Nationale de la Recherche (ANR) qui doit favoriser la recherche d'excellence fondamentale et appliquée. L'une de ses priorités est d'appuyer les projets collaboratifs des Réseaux de recherche et d'innovation technologique (RRIT), qui regroupent autour d'une thématique d'avenir laboratoires publics et privés.

Sont aussi relancés les grands projets d'innovation industrielle avec l'Agence pour l'Innovation Industrielle (AII). Cet établissement a pour mission de soutenir, sur appels à projets, en cofinancement avec des industriels et dans le respect de la réglementation européenne, de grands programmes industriels de moyen terme nécessitant un effort de recherche développement, engageant des moyens financiers très lourds ; ceux financés par l'ANR, sur des financements de volume moindre, portent sur des projets de valorisation de la recherche dans les entreprises et ont vocation à être articulés avec des projets inscrits dans les PO.

2. Un engagement stratégique en faveur des PME

L'action de pouvoirs publics en faveur des PME a été forte dans les années récentes, se traduisant notamment par la loi du 1^{er} août pour l'initiative économique et la loi du 2 août 2005 en faveur des PME. L'objectif assigné consistait à faciliter la création d'entreprises dont le nombre était tombé en 2002 à 175 000 pour permettre la création d'un million d'entreprises en cinq ans. Les différentes mesures de ces deux lois ont permis d'inverser la tendance. Le résultat encourageant de 2004 s'est confirmée, avec la création de 225 000 entreprises en 2005, soit un chiffre supérieur de plus de 10 % à l'objectif que la France s'était fixé en la matière, qui était de 200 000 créations d'entreprises.

C'est dans le but d'améliorer principalement le soutien aux PME que le groupe Oséo a été lancé début 2005. A la différence de l'ANR qui appuie des projets coopératifs, Oséo-Anvar vient en appui de projets individuels d'entreprises de montants relativement modestes, mais très innovants. Les différentes sociétés du groupe Oséo poursuivent leurs missions de financement et d'accompagnement des PME : l'aide à l'innovation, le cofinancement et la garantie du risque en partenariat avec les établissements bancaires et financiers, les services en ligne et les études sur les PME.

Enfin, dans le prolongement des dispositifs déjà mis en place par le ministère de la recherche en faveur de la recherche et de l'innovation, le projet de loi de programme pour la recherche renforce les capacités d'orientation stratégique de l'Etat en matière de recherche, grâce à la création du Haut conseil de la science et de la technologie et à l'Agence nationale de la recherche ; il met en place d'instruments juridiques innovants favorisant les coopérations entre les institutions de recherche et d'enseignement supérieur ; il rénove l'évaluation de la recherche, autour des exigences de transparence et de rationalisation ; il ouvre des perspectives de carrières plus ambitieuses pour les jeunes qui s'orientent vers la recherche ; il soutient l'innovation technologique, à l'origine de la compétitivité de nos entreprises.

B – L'essor de la société de l'information

Dans le cadre de la stratégie de Lisbonne, le plan e-Europe 2005 a fixé des objectifs précis dans le domaine des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC). Le plan « e-2010 – Une société de l'information pour la croissance et l'emploi » annoncé en juin 2005 doit le poursuivre. En France, le plan RESO 2007 s'inscrit dans la même perspective.

Un citoyen actif doit non seulement maîtriser l'utilisation des TIC, mais aussi être un consommateur critique et un co-producteur d'informations et de savoirs. Il doit être capable, dans sa vie sociale et professionnelle, d'interagir en réseau avec des interlocuteurs d'horizons sociaux, culturels, et professionnels variés et être à même de se former tout au long de sa vie. Les administrations, pour leur part, doivent répondre aux besoins de leurs usagers plus efficacement dans un contexte budgétaire tendu. Les entreprises, enfin, doivent accroître leur réactivité et leur productivité. Elles doivent utiliser les TIC pour mieux se positionner sur leurs marchés, à l'échelle européenne et mondiale, et améliorer leurs approvisionnements, leur logistique, leurs échanges financiers ou leurs relations administratives.

Pour y parvenir, le potentiel humain d'un territoire constitue un facteur clé. Les TIC doivent donc contribuer à la fois à augmenter le niveau des compétences disponibles sur un territoire et à les mettre en réseau. Elles doivent finalement augmenter la compétitivité des territoires et l'emploi induit, tout en le rendant moins vulnérable face aux changements brutaux qu'impose l'économie mondialisée.

Face à ces enjeux et au constat que le seul jeu du marché ne permettait pas d'y faire face, les pouvoirs publics ont acquis une légitimité pour intervenir tant au niveau local que national ou européen.

Les infrastructures

L'action publique vise d'abord la cohésion territoriale en complétant celle des opérateurs de communications dans le développement des réseaux à haut débit, en particulier vers les zones rurales, enclavées ou en difficultés. Elle doit également veiller à stimuler la concurrence afin de réduire les inégalités entre territoires en matière de coût d'accès au haut débit et de prestations associées, pour les particuliers et plus encore pour les entreprises, fortement corrélées au nombre d'opérateurs présents. Elle doit enfin développer la concurrence dans les zones d'activités économiques pour l'accès aux réseaux à haut et très haut débit et aux services associés.

L'intervention publique s'est accélérée à partir de 2004 avec l'adoption de mesures législatives autorisant les collectivités territoriales à agir dans ce domaine comme opérateur de gros et organisatrices de services publics locaux de télécommunications. Depuis, plus de 60 projets ont vu le jour représentant près de 1,5 milliard d'euros mais qui ne couvrent encore qu'un tiers du territoire français. La Commission a déjà qualifié deux d'entre eux de SIEG. Cet effort doit se poursuivre en veillant particulièrement aux territoires les plus défavorisés qui n'ont pas les moyens financiers ou humains d'intervenir, alors que ce sont précisément ceux où l'intervention publique serait la plus pertinente et aux territoires les plus actifs où les infrastructures ouvertes sont un gage de compétitivité.

Les services et le développement des usages

L'action publique doit également inciter à la création de nouveaux services et permettre l'appropriation des outils technologiques.

Ainsi, des plates-formes nées d'appels à projets nationaux ou régionaux sont actuellement en cours de déploiement à différentes échelles : européenne (projets e-Ten,...), nationale (programme ADELE, FAST,...), régionale (e-Bourgogne,...), départementale et locale.

Des acteurs publics pionniers existent dans tous les domaines d'action (éducation, développement économique, transports, flux budgétaires,...), mais ce mouvement demeure encore limité aux grandes entreprises, aux acteurs de la filière TIC et aux grandes administrations. La fiabilisation, la généralisation, l'articulation des systèmes d'informations publics devient prioritaire.

Les projets de développement des usages des TIC ont été nombreux au cours de la période 2000-2006. L'utilisation du Fonds social européen (FSE) a souvent constitué un levier déterminant pour ces projets, qui concernent la création d'observatoires régionaux ou sectoriels, la facilitation de l'appropriation des TIC par le grand public, notamment avec les espaces publics numériques (EPN), la sensibilisation - formation des salariés et des entreprises, en particulier vers les PME, des élus et des agents des administrations.

Ces actions doivent être pérennisées et développées.

C – Renforcer la politique énergétique de la France

La France a décidé de se doter d'une loi-programme portant orientation de la politique énergétique, promulguée le 13 juillet 2005, qui fixe les orientations de la politique énergétique française pour les années qui viennent. Cette loi assigne à la politique énergétique de la France quatre objectifs :

- 1 Garantir l'indépendance énergétique et la sécurité d'approvisionnement
- 2 Préserver la santé humaine et l'environnement et renforcer la lutte contre l'effet de serre

3 Assurer un prix compétitif de l'énergie

4 Garantir la cohésion sociale et territoriale en assurant l'accès de tous à l'énergie.

Pour atteindre ces objectifs, la Loi d'orientation de l'énergie identifie trois principaux axes d'action :

- Du côté de la demande d'énergie. La loi d'orientation fixe un objectif de baisse de l'intensité énergétique finale de 2% par an jusqu'en 2015 et de 2,5 % par an entre 2015 et 2030. La France se fixe un objectif de réduction moyenne de 3% de ses émissions de gaz à effet de serre, pour atteindre une division par 4 d'ici 2050.

- Du côté de l'offre et des capacités : La France diversifiera davantage son bouquet énergétique, en accroissant la part des énergies renouvelables, en optimisant son potentiel hydraulique, en maintenant l'option nucléaire.

- Du côté de l'offre et de la demande : La France a prévu une augmentation substantielle de l'effort de recherche, public et privé, dans les nouvelles technologies de l'énergie, susceptibles de lui permettre d'atteindre ses objectifs dans les domaines suivants : bio-énergies, piles à combustible, voiture propre, solaire, bâtiments à énergie positive, captation-stockage du CO₂, réacteurs nucléaires de 4^{ème} génération. La création de l'Agence de l'innovation industrielle (AII) et de l'Agence nationale de la recherche (ANR) participent de cette politique.

D – S'engager en faveur d'une croissance durable

Le CIADT du 13/ décembre 2002 a affirmé que le développement durable est une ambition que doivent porter les territoires. L'engagement de la France en faveur du développement durable se traduit notamment par :

- la définition d'une nouvelle stratégie nationale de développement durable en juin 2003. Cette stratégie est la déclinaison nationale de la stratégie européenne de développement durable (stratégie de Göteborg). Elle comprend notamment des objectifs, un plan d'actions et des indicateurs associés pour l'ensemble des territoires, qui doivent notamment constituer le cadre de cohérence pour l'utilisation des fonds structurels ;
- l'élaboration d'un plan climat, en juillet 2004, et l'adoption d'une loi sur l'énergie le 12 juillet 2005, qui engagent la France dans le respect du protocole de Kyoto. Des réflexions sont en cours afin de diviser par quatre les émissions de gaz à effet de serre à échéance de 2050 ;
- une stratégie nationale de biodiversité adoptée en février 2004 et qui sera déclinée en plans d'action sectoriels ainsi qu'une stratégie nationale d'adaptation aux changements climatiques en cours d'élaboration ;
- l'adoption le 28 février 2005 d'une charte de l'environnement, intégrée à la constitution française.

E – L'accessibilité aux transports

Dans la logique de la stratégie de Lisbonne, la France porte une attention spéciale à l'accessibilité et en particulier à l'amélioration des moyens de transport. Ainsi, le CIADT du 18 décembre 2003 fixe des orientations en matière de transports qui participent d'une politique plus générale tendant à favoriser le développement économique, l'attractivité des territoires et la prise en compte des enjeux environnementaux globaux et locaux. Ces orientations rappellent, ainsi qu'en dispose la loi, que le système de transports intérieurs doit satisfaire les besoins des usagers dans les conditions économiques, sociales et environnementales les plus avantageuses pour la collectivité.

A cette fin, le Gouvernement a fixé quatre priorités de politique des transports :

- la qualité du service rendu à l'utilisateur, notamment par une meilleure utilisation et un meilleur entretien des infrastructures existantes et l'amélioration du niveau de service offert par les opérateurs ;
- le report des trafics vers les modes alternatifs à la route, là où ils sont pertinents ;
- l'impératif de la sécurité routière ;
- la lutte contre les pollutions locales et globales, notamment en matière de bruit.

Il a également approuvé des objectifs territoriaux de développement des réseaux d'infrastructures et des cartes figurant les infrastructures routières, ferroviaires et fluviales majeures à l'horizon 2025.

L'inscription du « facteur 4 » dans la loi sur l'énergie a renforcé la nécessité d'accompagner une mutation inéluctable du système de transport. Elle impose un vigoureux effort de recherche sur les technologies, mais aussi sur les organisations génératrices de transport.

La politique du Gouvernement s'appuie également sur une politique de relance des investissements publics pour développer de nouvelles infrastructures, notamment ferroviaires. Cette politique d'avenir sera financée par la maîtrise des dépenses courantes de l'État et les recettes de privatisation. Un établissement public a ainsi été créé : l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (AFITF) dont la mission est d'apporter les subventions publiques nécessaires à la réalisation de ce programme. Cette politique sera dynamisée par la mise en place de financements innovants comme les partenariats publics privés qui permettent de donner à l'effort public un véritable effet de levier.

F - Les Politiques contractuelles

Les politiques contractuelles entre l'État et les collectivités locales couvrent aujourd'hui l'ensemble du territoire national allant des contrats urbains de cohésion sociale aux Contrats de Projet État/Région en passant par les contrats d'agglomération ou les contrats de pays.

Ces dispositifs permettent d'associer les partenaires locaux et nationaux à la mise en œuvre de politiques concertées aux différentes échelles territoriales. Les territoires urbains, ruraux et régionaux qui sous-tendent ces dispositifs constituent des relais essentiels pour l'utilisation des fonds structurels européens et doivent être associés étroitement aux actions de programmation. La prochaine génération de contrat État/Région prévoit de privilégier les opérations d'investissement de dimension nationale susceptibles de créer des effets d'entraînement importants pour les économies régionales.

Dans les régions d'outre-mer, les orientations en termes de contenu pour la prochaine génération de contrats de projet prévoient un resserrement des champs d'action autour d'un petit nombre de priorités nationales (compétitivité et attractivité des territoires, développement durable, cohésion sociale et territoriale), et la réalisation de projets d'investissements de grande ampleur et rapidement envisageables.

Les régions ultramarines sont concernées de manière spécifique par le futur dispositif contractuel, dans la mesure où les crédits affectés aux contrats de projet en faveur de ces collectivités devraient intervenir en tant que contreparties nationales aux fonds structurels mis en œuvre dans le cadre des futurs programmes opérationnels européens.

G - Le développement urbain et rural

Jusque dans un passé récent, la politique régionale française n'a été que peu concernée par les dynamiques régionales dans les régions les plus développées.

Son objectif principal était surtout de favoriser une répartition équilibrée de la production et de l'activité sur le territoire national. Si la cohésion territoriale demeure une préoccupation essentielle, une recomposition est maintenant en cours prenant en compte d'autres aspects du développement régional, ciblant toutes les régions et mettant beaucoup plus l'accent sur les potentiels inutilisés.

La réorientation de la politique régionale vers la mise à profit de ces potentiels (et donc vers la compétitivité régionale) plutôt que vers la réduction systématique des disparités interrégionales est un tournant majeur qui pourrait conférer un surcroît d'efficacité appréciable au dispositif d'ensemble de la politique régionale.

1. Le développement urbain

Les villes et les agglomérations sont au cœur du projet que l'Union européenne s'est fixé à Lisbonne et Göteborg. C'est en effet dans les villes et les agglomérations que se concentrent les enjeux relevant de la compétitivité avec l'émergence d'une économie européenne de la connaissance, du développement durable avec l'étalement urbain et la lutte contre les émissions polluantes, de la cohésion sociale avec le traitement des processus d'exclusion à grande échelle.

Au niveau national, un ensemble de politiques et de dispositifs s'inscrivent dans cette logique et pourront être mobilisés lors de la mise en œuvre des programmes européens par les acteurs locaux et régionaux à travers :

- la politique de cohésion sociale mise en œuvre à travers le Plan de Cohésion sociale (PCS) et le Pacte national de relance pour le logement (PNL) ;
- des politiques de régénération urbaine avec des actions en faveur des quartiers en difficulté –opérations de rénovation urbaine conduites par l'ANRU), mixité sociale et urbaine (loi SRU), lutte contre l'étalement urbain (loi SRU), développement économique et emploi (ZFU⁶², lutte contre l'échec scolaire) ;
- les politiques en faveur de l'aménagement et du développement durable des territoires : de la politique des villes moyennes, de l'appel à coopération métropolitaine (contrats métropolitains) et des contrats d'agglomération ; avec l'appui aux démarches de planification urbaine (SCOT notamment), la promotion de l'habitat durable (Plan national Habitat – construction et développement durable), les politiques de transports urbains, les politiques de prévention des risques et les « grandes opérations d'urbanisme » soutenues par l'Etat ; les réflexions engagées par l'Etat sur les stratégies foncières régionales.
- la péréquation entre villes (DSU) et des actions d'aménagement urbain dans les départements d'outre-mer.

Le CIADT du 18 décembre 2003 a adopté une stratégie nationale de renforcement de l'offre métropolitaine de la France en Europe. L'appel à coopération métropolitaine a révélé 15 espaces à même d'allier des capacités de coopération locale et de compétitivité européenne, la moitié d'entre eux étant transfrontaliers.

Avec les contrats métropolitains, le gouvernement cherche à moderniser la politique de la ville en passant d'actions essentiellement tournées vers le traitement des zones en difficulté (politique défensive) à une politique « proactive » destinée à mieux prendre en compte les problèmes des grandes villes et à cibler la compétitivité économique des régions urbaines fonctionnelles.

⁶² Le dispositif des zones franches urbaines (ZFU) mis en place à la fin des années 90 dans le sillage du pacte de relance pour la ville (1996-1998) a fait l'objet d'évaluations en général positives. Selon la Délégation interministérielle à la ville, l'effet ZFU est très net dans la mesure où le parc d'établissements dans les ZFU a cru de près de 40% entre 1999 et 2002, la population salariée dans ces établissements ayant augmenté, certes plus modestement, de 4 % entre fin 2001 et fin 2003. Le chiffre des ZFU a été porté à 100 à la fin 2005.

Dans le même ordre d'idée, le programme URBAN a donné aux agglomérations l'opportunité d'expérimenter des « stratégies intégrées et participatives » de « réhabilitation urbaine » et permet d'envisager un travail plus approfondi sur l'articulation entre revitalisation des quartiers souffrant de problèmes économiques, sociaux et environnementaux et développement global de l'aire urbaine. La création d'un réseau des sites « URBAN » s'est révélée très porteuse pour de nouvelles pratiques.

2. Le développement rural

De manière générale, l'Etat français a, depuis plusieurs décennies, consacré bon nombre de ses interventions territoriales aux zones rurales. Un rapport récent du Plan (2003) ne comptait pas moins de 59 dispositifs opérationnels pour stimuler le développement rural (avec une dépense moyenne annuelle estimée à 2.3 milliards d'Euros soit 177 Euros par habitant). Mais ces mesures semblent avoir surtout profité au rural agricole vieilli et peu dense et au rural intermédiaire plutôt qu'aux espaces périurbains et au rural ouvrier.

Les CIADT, en particulier le CIADT du 3 septembre 2003, la loi du 23 janvier 2005 relative au développement des territoires ruraux (LDTR) ainsi que la loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 ont marqué l'actualité politique récente.

La loi rurale de 2005 traduit une nouvelle vision de la ruralité qui ne la confond plus avec le monde agricole même si celui-ci continue d'être un acteur territorial majeur. Elle propose une boîte à outils aux différents acteurs ruraux pour intensifier leurs projets de développement. De nouveaux zonages de revitalisation rurale ont été définis pour intégrer le développement présent de l'intercommunalité rurale et tenir compte du rôle joué par les petits centres urbains dans la redynamisation rurale en cours.

La loi d'orientation agricole du 5 janvier 2006 vise en particulier à conforter les exploitations agricoles françaises en encourageant la démarche d'entreprise. Cette évolution doit permettre d'assurer la compétitivité et la pérennité des exploitations, de favoriser la création d'emploi et d'améliorer les conditions de travail des exploitants.

De façon schématique, les politiques de développement rural menées en France poursuivent quatre objectifs :

- Encourager le développement des activités économiques, notamment avec l'accueil de nouvelles populations, et dans certains cas favoriser le rattrapage économique des régions fragiles ;
- Développer l'offre de services, notamment dans le domaine des transports, des TIC, de la santé, de l'habitat, de la culture ;
- Assurer une gestion concertée d'espaces, aujourd'hui convoités et disputés par de multiples usages ;
- Lutter contre l'étalement urbain anarchique et par périurbanisation par une gestion économique du territoire, conformément à l'article L121-1 du code de l'urbanisme.

Ces différentes mesures se fondent sur l'idée que les territoires ruraux constituent des réservoirs de croissance et d'excellence au niveau national, et contribuent à l'attractivité et au développement de la France. C'est dans cette perspective qu'a été mise en place la politique des « **pôles d'excellence rurale** ». Cette politique, par l'intermédiaire d'un appel à projet national, vise à labelliser et à soutenir 300 projets en 2006. Les projets devront se rattacher à l'une des priorités suivantes :

- Des pôles d'excellence pour la promotion des richesses naturelles, culturelles et touristiques
- Des pôles d'excellence pour la valorisation et gestion des bio-ressources
- Des pôles d'excellence pour l'offre de services et accueil de nouvelles populations

- Des pôles d'excellence technologique, pour des productions industrielles, artisanales et de services localisées.

Pour les prochaines années, il s'agit donc d'établir la continuité et la complémentarité entre les dispositifs de toutes ces politiques nationales et ceux définis d'une part dans le cadre du règlement de développement rural et d'autre part dans le cadre de la politique de cohésion économique et sociale, en intervenant notamment sur les infrastructures (transports, télécommunications), sur les services, sur les compétences, sur les capacités d'accueil et sur la qualité de l'environnement (constitution de pôles ruraux attractifs), avec des actions innovantes, notamment dans les TIC, l'innovation technologique et le soutien aux PME, offres de service, énergies renouvelables, etc.

H – La loi de Programme pour l'Outre-mer du 21 juillet 2003

Les principales dispositions concernent des mesures qui s'inscrivent dans le long terme (15 ans) et qui visent à promouvoir un développement économique durable fondé sur une logique d'activité et de responsabilité; elles s'articulent autour de trois idées fortes :

Encourager la création d'emploi afin que les économies ultramarines soient en mesure d'offrir, notamment aux jeunes, de vrais emplois durables.

- Il s'agit d'une part, dans la continuité de l'effort engagé depuis 1994 avec la loi PERBEN, d'alléger les charges des entreprises pour accroître leur compétitivité (articles 1, 2, 3 et 6). Les mesures portent notamment sur l'allègement des charges d'exploitation des entreprises de transport aérien, maritime et fluvial pour qu'une offre adaptée en termes de capacité et de coût puisse se développer (article 1).

- Il s'agit d'autre part de créer les conditions d'un emploi durable des jeunes par les entreprises. L'insertion des jeunes passe par un soutien à la formation professionnelle et par une simplification des modalités d'embauches. Elle repose également sur les initiatives tendant à aider les jeunes à choisir une orientation professionnelle (service militaire adapté...).

Favoriser la relance de l'investissement privé grâce à un dispositif de défiscalisation rénové qui suscite véritablement l'initiative.

- Il est nécessaire de prendre davantage en compte l'objectif de promotion, sur le long terme, des investissements outre-mer. Favoriser l'investissement implique d'introduire plus de transparence dans le traitement administratif des dossiers ainsi qu'une déconcentration accrue du processus d'octroi des agréments lorsqu'ils sont nécessaires.

- Ces objectifs nécessitent d'apporter un soutien particulier à certains secteurs stratégiques et notamment au tourisme, au logement, aux énergies renouvelables et au financement des entreprises.

Renforcer la continuité territoriale entre les collectivités d'outre-mer et la métropole.

- Après un premier pas franchi en septembre 2002, avec l'instauration du « passeport mobilité », il s'agit de susciter une offre de transport aérien suffisante et adaptée, en termes de capacité et de tarifs, aux besoins des collectivités d'outre-mer.

- Dans ce sens il est essentiel de renforcer les capacités financières des collectivités locales, en adaptant les modes de calcul de leurs dotations aux spécificités de l'outre-mer.

III- LES ORIENTATIONS STRATEGIQUES FRANCAISES POUR LES TROIS OBJECTIFS DE COHESION ECONOMIQUE ET SOCIALE

Comme le montre l'analyse du diagnostic de la France et de ses régions, le pays fait face à un ensemble de défis économiques, sociaux et environnementaux qui rejoignent dans une très large mesure les préoccupations énoncées dans l'agenda de Lisbonne-Göteborg révisé lors du Conseil européen de mars 2005.

Sur la base du projet d'orientations stratégiques communautaires, des objectifs de la politique de cohésion et des projets de règlements pour la période 2007-2013, la consultation conduite auprès des principaux partenaires au niveau national et en région a ainsi permis d'identifier des axes stratégiques distinguant les priorités thématiques pour chacun de programmes et chacun des fonds ainsi que des priorités territoriales pour 2007-2013.

Les **priorités stratégiques** susceptibles de constituer le cœur de cible des futurs programmes concernent quatre grands domaines en cohérence avec les conclusions du Conseil de printemps 2006 :

- **L'environnement économique et le soutien aux entreprises (notamment auxPME) avec un accent particulier sur la recherche et l'innovation ;**
- **La formation, l'emploi en faveur des catégories prioritaires, la gestion des ressources humaines et l'inclusion sociale ;**
- **L'environnement, la prévention des risques et la politique énergétique;**
- **Le développement durable des territoires**

A ces domaines s'ajoutent, pour les régions d'outre-mer, l'amélioration de l'accessibilité et la compensation de contraintes spécifiques.

Dans la mise en œuvre des priorités retenues, le cadre de référence stratégique national doit constituer le point d'équilibre entre :

- la nécessaire marge de manœuvre à donner au partenariat régional pour que les crédits européens servent des stratégies différenciées en fonction du contexte territorial ;
- et une volonté communautaire et nationale d'assurer la concentration des interventions du FEDER et du FSE sur les thèmes de la stratégie de Lisbonne et de favoriser des opérations structurantes en termes de développement économique et social.

Pour répondre à ce double impératif, le cadre de référence stratégique national :

- propose plusieurs priorités parmi lesquelles un nombre limité sera sélectionné pour l'élaboration de chacun des programmes opérationnels; ces priorités pourront être élargies dans les régions d'outre-mer relevant de l'objectif « convergence » (III-1) ;
- fixe les conditions d'une utilisation optimale des crédits européens. Elles font l'objet de la partie V consacrée aux modalités d'élaboration des programmes opérationnels.

Enfin, les programmes opérationnels devront se construire autour de stratégies intégrées. L'approche par fonds ne doit pas amener à traiter séparément les orientations du FEDER, du FSE, du FEADER et du FEP mais assurer la cohérence stratégique des programmes et des projets aux échelles territoriales requises.

Le présent chapitre dresse donc, successivement, pour l'objectif « convergence » et pour l'objectif « compétitivité régionale et emploi », les orientations prioritaires retenues, s'agissant des programmes FEDER et FSE. Les FEADER et FEP soutiendront des programmes qui leur sont spécifiques et qui ne sont pas décrits dans ce chapitre. Enfin, sont

également détaillées les priorités retenues relatives à l'objectif «coopération territoriale » financé par le FEDER.

III-1 Convergence pour les régions d'outre-mer

Les régions ultrapériphériques doivent faire face à des contraintes spécifiques rappelées par le Traité - éloignement, insularité, faible superficie, relief et climat difficiles, dépendance économique vis-à-vis d'un petit nombre de produits - qui constituent autant de facteurs dont la permanence et la combinaison nuisent gravement à leur développement. Elles possèdent des caractéristiques communes qui accentuent leur isolement et fragilisent les conditions socio-économiques de leur développement.

Suite au mandat du Conseil européen de Séville en juin 2002 relayé par la communication de la Commission sur un partenariat renforcé pour les régions ultrapériphériques du 26 mai 2004⁶³, la Commission a fixé les grandes priorités d'action pour les RUP prenant en compte une déclinaison adaptée à leurs situations de la stratégie de Lisbonne et de Göteborg.

Il s'agira pour les régions d'outre-mer de renforcer leur position au sein des économies régionales, d'améliorer leur compétitivité et leur accessibilité dans une logique de développement durable, d'assurer l'intégration sociale et professionnelle des populations fragilisées, de valoriser le capital humain et d'adapter l'offre de services et d'équipements de base pour l'ensemble de la population..

Le Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005 a fixé à 60 % la part des dépenses de l'Objectif Convergence qui devront être affectées à des actions contribuant directement à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne, ce pourcentage constituant une moyenne pour l'ensemble de la période.

Le même objectif est retenu pour les régions d'outre-mer : ces priorités devront faire l'objet d'une quantification et d'un fléchage dans les programmes opérationnels sur la base des lignes directrices fixées par la Commission européenne afin de répondre à l'objectif de 60 %. La réalisation de cet objectif sera appréciée au niveau de l'ensemble des programmes opérationnels des quatre régions d'outre-mer.

A – Améliorer les conditions générales de compétitivité: les orientations stratégiques du FEDER

Dans l'esprit de la stratégie de Lisbonne, l'environnement économique des entreprises devra être optimisé. Compte tenu de la nécessité d'adaptation des entreprises afin de rompre l'isolement et de mieux faire face aux pressions exercées sur les marchés, il conviendra d'encourager leurs efforts d'investissement en agissant à la fois sur les outils de travail, sur leur environnement et sur leurs ressources humaines.

La réalisation d'équipements structurants et le renforcement des capacités régionales de recherche et d'innovation, la protection et la valorisation de l'espace naturel et culturel et la mise à disposition de services essentiels tant aux entreprises qu'aux populations constituent des priorités transversales à soutenir.

Il s'agit donc, en intégrant l'objectif d'égalité entre les femmes et les hommes, de poursuivre la mise à niveau des équipements structurants et de créer les conditions d'un développement durable à travers quatre grandes priorités :

- Soutenir la compétitivité
- Promouvoir le développement durable
- Renforcer la cohésion sociale
- Assurer la compensation des surcoûts

⁶³ Communication de la Commission COM (2004) 343 du 26 mai 2004

En fonction des besoins et de la situation spécifiques à chacune des régions, ces priorités sont déclinées dans le cadre d'une stratégie régionale commune aux programmes opérationnels et aux autres outils contractuels de développement économique (tels que les CPER) afin de rechercher la plus grande complémentarité et d'accroître leur efficacité, selon les domaines d'intervention.

Priorité 1 : Promouvoir la compétitivité et l'attractivité des territoires

a) Soutenir le développement économique par l'innovation, la recherche, la mise en réseau des entreprises

Pour pallier les difficultés structurelles inhérentes à leur situation ultrapériphérique, les départements d'outre-mer doivent accorder une attention particulière à leurs **capacités, d'investissement, d'innovation** et au **développement de leurs entreprises**. Cela passe par :

- **le renforcement des capacités régionales** de recherche, d'innovation et de développement technologique ;
- un soutien appuyé à la **création** et à la **transmission reprise** des entreprises, à la consolidation et à la **modernisation** des outils de travail afin d'encourager notamment les efforts de **diversification** dans les secteurs porteurs d'emploi (anticipation de nouveaux besoins, adaptation technologique, mise en réseau, ouverture vers de nouveaux marchés...). Une attention particulière doit être apportée à **l'environnement des entreprises** (accueil, actions d'ingénierie et d'accompagnement du financement, valorisation des ressources humaines, dialogue social) ;
- la **promotion de réseaux** et la mise en place de démarches **partenariales** avec les universités et les institutions de recherche (partenariat public privé) pour la valorisation du capital humain et scientifique. Sur ce point le développement de pôles d'excellence, des pôles de compétitivité et la promotion de systèmes productifs locaux doivent être encouragés (exemple du pôle de compétitivité Agronutrition en milieu tropical à La Réunion) ainsi que le recours aux méthodes de travail collaboratif.

b) Améliorer l'accessibilité et les infrastructures de transports

Du fait de leur isolement et des contraintes naturelles auxquelles ils sont confrontés, les régions et départements d'outre-mer doivent poursuivre des investissements en infrastructures de transport et de communication.

- Il s'agit notamment **d'assurer le désenclavement** et la **continuité territoriale**, d'améliorer l'accès aux services de passagers et de marchandises. Le développement de lignes maritimes de desserte inter îles et de cabotage pour les régions d'outre-mer insulaires pourront également être privilégiées.
- Les régions ultrapériphériques sont les seules régions de l'Union où le **transport aérien** est indispensable pour les échanges avec le reste du monde. L'exigence de qualité des plateformes et des moyens aériens disponibles est à ce titre prioritaire.
- Au niveau local, il s'agit de promouvoir des moyens de transport respectueux de l'environnement naturel (pollution, emprise), et notamment soucieux de la qualité de vie des habitants en **milieu urbain** (pollution, bruit, trafic) en favorisant les initiatives de transport alternatif, les transports en commun et en poursuivant les efforts de structuration du réseau routier et la professionnalisation des transporteurs.

c) Améliorer l'accessibilité et développer les TIC

L'accès aux réseaux à haut débit dans les conditions de qualité et de tarifs voisines de celles de la métropole, sont essentielles au développement économique et social ultramarin.

Les régions ultrapériphériques doivent en effet participer à la société numérique mondiale qui se met en place. Le nombre des informations échangées nécessite des moyens de communications connectés à ces réseaux mondiaux avec une taille et une sécurisation suffisantes pour éviter une nouvelle rupture. Ces infrastructures doivent être constamment anticipées et développées dans le souci de diminuer l'isolement des départements français particulièrement éloignés du continent européen.

d) Soutenir le développement touristique

- Sur le plan du tourisme il s'agit d'encourager une politique de réalisation d'aménagements et d'équipements de qualité intégrés à l'environnement, valorisant les ressources locales et répondant aux clientèles locales et externes mais aussi de promouvoir l'image de chacune des régions d'outre-mer et d'accompagner la formation et la professionnalisation des personnels du secteur.

Priorité 2 : Préserver l'environnement pour un développement durable

a) Prendre en compte les risques naturels et technologiques, lutter contre la pollution et protéger l'environnement

- En matière de **biodiversité**, il s'agit d'une manière générale d'engager une gestion durable de la biodiversité : inventorier, étudier, conserver et valoriser une biodiversité particulièrement riche en espèces animales et végétales.
- Au titre du développement durable, il s'agit de **renforcer les infrastructures de gestion des déchets** en les combinant avec la promotion d'énergies renouvelables.
- Les activités humaines et économiques nécessitent en outre de prendre en considération **les risques naturels et technologiques** ce qui passe par la mise à niveau des équipements, l'information, des mesures de prévention et une amélioration des capacités d'intervention : mise en œuvre de programmes d'information, d'alerte, de protection et d'évacuation des populations.
- Dans les régions ultramarines, la gestion de ces risques revêt un aspect particulier du fait de l'insularité de certains territoires, et requiert de mentionner la **prévention des pollutions** d'origine marine et **le renforcement de la sécurité maritime** comme des priorités.

b) Améliorer la gestion de l'eau et l'assainissement

- **La connaissance et la gestion de nouvelles ressources en eau** constituent des enjeux spécifiques qui nécessitent d'adapter les comportements et les infrastructures (approvisionnement des particuliers, sensibilisation, traitement, assainissement, développement des activités agricoles) en cohérence avec le respect des objectifs de la directive cadre sur l'eau ;
- Ces actions doivent pouvoir s'appuyer sur des démarches préventives visant à **limiter les sources de pollution**. Celles-ci concernent aussi bien les entreprises que la

population qui doivent être encouragées à adopter des méthodes de production et de consommation respectueuses de l'environnement. Il sera également possible de soutenir le **traitement des sites contaminés** qui limitent les possibilités d'aménagement et menacent l'environnement.

c) Développer les énergies renouvelables

- **La gestion maîtrisée des énergies** et la **promotion des énergies renouvelables** constituent dès à présent un défi pour les populations ultramarines qui sont confrontées au renchérissement de l'énergie fossile et des carburants. Assurer une autonomie de l'approvisionnement énergétique tout en intégrant les considérations environnementales constituera un enjeu de premier ordre.

Priorité 3 : Promouvoir la cohésion sociale et territoriale

a) Renforcer les stratégies locales et régionales de développement urbain

- Afin de mener durablement une politique équilibrée d'occupation des sols préservant les espaces naturels et agricoles, il s'agit pour les départements d'outre-mer de maîtriser le développement urbain et de privilégier des **politiques de revitalisation urbaine intégrées**.
- A ce titre, **l'attractivité des zones urbaines** et notamment des villes capitales constitue un enjeu majeur en lien avec les actions de développement économique, le développement social et le développement durable des régions. Des opérations de réhabilitation physique, de régénération urbaine, de valorisation du patrimoine et de développement social innovantes seront mises en place.
- **Un partenariat doit être favorisé** afin de soutenir la mise en œuvre des politiques d'aménagement urbain des communes. A ce titre, des moyens pourront être accordés à l'ingénierie de projet. Sur la base d'un projet de développement local, les moyens de l'État, des collectivités locales et de l'Europe pourraient être mutualisés et concentrés autour de priorités identifiées.

b) Promouvoir la cohésion sociale et la compétitivité par les infrastructures d'éducation et de formation, la santé et la culture

Dans les départements d'outre-mer, la croissance démographique, les difficultés sociales et la stratégie de développement économique nécessitent d'accroître et de moderniser certains services essentiels à la population.

- **Les constructions d'infrastructures d'éducation, les équipements scolaires, universitaires** doivent être développés et modernisés en les adaptant notamment aux risques naturels. Ils doivent contribuer aussi à l'insertion professionnelle des jeunes en difficultés (organismes du service militaire adapté) où à promouvoir l'excellence scientifique et territoriale. Parallèlement, les établissements d'enseignement et de formation doivent être utilement complétés par le **développement d'équipements culturels** (bibliothèques - médiathèques, musées...) au service de l'ensemble de la population.
- **Dans le domaine de la santé** publique, en dépit des importants progrès réalisés pour améliorer l'offre hospitalière et médico-sociale, il reste un effort considérable à accomplir pour moderniser et mettre aux normes les structures. En effet, le taux de vétusté élevé des équipements situés dans des espaces géographiques à risques (notamment sismiques), l'augmentation des besoins de prise en charge des personnes âgées,

l'exclusion sociale, les maladies tropicales spécifiques, les risques naturels et le déficit d'offre pour les personnes handicapées nécessitent autant la réalisation d'investissements en équipements médicaux que par la mise en place de services adaptés aux malades et aux personnes en situation précaire.

- La culture est à la fois facteur de développement économique, d'innovation et d'intégration sociale à travers notamment : **la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel**, la valorisation des savoir-faire, l'innovation dans les techniques de préservation du patrimoine. Elle participe à l'attractivité touristique des régions d'outre-mer.

Priorité 4 : Compenser les contraintes particulières des régions d'outre-mer

L'amélioration des conditions générales de compétitivité indispensable à la poursuite du processus de rattrapage des économies et au développement soutenu des emplois du secteur marchand exige de mettre les opérateurs économiques des régions d'outre-mer à égalité de chances et de possibilités d'activité avec ceux du continent européen, tout particulièrement dans le contexte de la concurrence accrue des productions des pays à bas salaire de leurs zones géographiques respectives.

L'intervention reposera sur **une compensation ciblée**, bien intégrée à la stratégie régionale de développement durable de manière à **neutraliser divers coûts supplémentaires** qui alourdissent les charges de fonctionnement des entreprises et accroissent la vulnérabilité de ces économies. S'agissant en particulier du **fret, la recherche de moindres coûts sera une exigence**.

L'allocation de compensation spécifique devra permettre d'alléger **les coûts résultant d'un cycle d'exploitation plus long** avec des **stocks accrus** tant de matières premières que de pièces détachées. Elle devra également contribuer à la mise à niveau technologique des équipements indispensable au simple **maintien en l'état de l'appareil productif**, dont la diversification par l'innovation et la création de nouveaux produits et débouchés peut requérir la mise en place de garanties financières renforcées.

B. Promouvoir l'emploi, le capital humain et l'inclusion sociale : les orientations stratégiques pour le fonds social européen

Les départements d'outre-mer, malgré une forte croissance, sont confrontés à des difficultés économiques et sociales qui nécessitent des efforts particuliers en matière d'emploi et de lutte contre l'exclusion. Le soutien aux jeunes et aux populations en difficulté, les actions de formation, les démarches d'insertion professionnelle et la concertation constituent dans ce contexte des priorités incontournables qui doivent intégrer l'égalité des chances entre les femmes et les hommes.

Une différence fondamentale entre les RUP françaises et le reste de l'Europe réside dans les perspectives démographiques et leur poids à venir sur l'emploi et l'inclusion sociale. Sur cette base, le Fonds social européen pourra permettre d'une part de poursuivre l'effort de rattrapage des régions d'outre-mer en matière d'emploi, d'éducation et de formation, et d'autre part d'anticiper et de gérer les changements économiques et sociaux à venir.

Priorité 1 : Adapter les travailleurs et les entreprises

- Le développement de l'emploi dans les départements d'outre-mer nécessite une politique volontariste en faveur de la **création, de la pérennisation et de la transmission des entreprises**. Il convient de stimuler l'entrepreneuriat grâce aux dispositifs d'aide et d'accompagnement amont et aval des projets de créations d'entreprises et d'assurer leur pérennisation.

- L'augmentation du potentiel de création d'emplois passe par la **recherche des gisements d'emplois existants**, comme les services aux personnes ou aux entreprises, dans le secteur concurrentiel ou non et le soutien à la création d'emplois grâce à un appui aux entreprises par le renforcement de l'encadrement et le développement de l'emploi salarié.
- L'adaptation des entreprises doit permettre d'**anticiper et d'accompagner les mutations économiques** qui nécessitent de faire face à un environnement de plus en plus sélectif, novateur et concurrentiel. Les entreprises devront être en mesure d'adapter leurs compétences en matière de stratégie de développement, de prospection, de communication, de gestion financière, de droit, de logistique et de commercialisation. L'adaptation des moyens de production et des produits devra se faire dans le respect des règles environnementales.
- L'emploi peut être valorisé par la **promotion du dialogue social, la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC)**, et de manière générale par l'amélioration de l'organisation du travail et des conditions de travail. Des actions de prévention et d'accompagnement pourront être conduites en accordant une attention particulière à la **sécurisation des trajectoires individuelles**.
- **En matière de formation des salarié(e)s et des chefs d'entreprise**, il faut assurer le respect du droit individuel à la formation et encourager l'amélioration des qualifications et des compétences. Ces objectifs passent par le renforcement des actions collectives en faveur des entreprises (TPE notamment), par la formation ouverte à distance (FOAD), le développement de la validation des acquis de l'expérience (VAE), la formation en alternance ainsi que les démarches de **formation tout au long de la vie**. Ces actions doivent être menées de façon à pouvoir concilier vie familiale et vie professionnelle. L'implication des partenaires sociaux dans ces démarches doit être encouragée.

Priorité 2 : Prévenir le chômage

- La lutte contre le chômage passe par la promotion de **politiques actives du marché du travail**, et notamment par la qualification des jeunes et des actifs. Le soutien à la **mobilité géographique** doit permettre d'offrir aux jeunes des passerelles entre système de formation et activité professionnelle. Les partenariats entre école et entreprises seront fortement soutenus afin de renforcer l'esprit d'entreprise et de **valoriser les métiers en déficit d'image**.
- La **prévention du chômage de longue durée** est une priorité qui exige la mise en œuvre d'actions de soutien à la recherche active d'emploi et de remise à niveau des compétences professionnelles. Les nouveaux dispositifs d'insertion intégrant un volet formation professionnelle et l'insertion par l'activité économique devront également concourir au soutien de ces priorités au même titre que l'économie solidaire.
- Les politiques d'accès au marché du travail doivent par ailleurs assurer **l'égalité des chances** par des actions de développement de l'employabilité ou de renforcement de l'accompagnement à l'emploi des personnes en difficulté d'insertion sociale et professionnelle, par le développement de l'apprentissage des langues ou les transferts des savoir-faire (dont les savoir-faire traditionnels).
- Elles doivent également encourager la **participation des femmes au marché du travail** en agissant sur l'aide à la création d'activité, la formation, l'augmentation des qualifications et la validation des acquis de l'expérience, mais également par l'information des femmes sur la diversité des métiers et celle en direction des entreprises en faveur de la mixité et de l'égalité professionnelle. La conciliation entre vie familiale et vie professionnelle devra être encouragée notamment en favorisant le développement des modes de garde d'enfants.
- Un soutien spécifique doit être apporté aux migrants afin de faciliter leur insertion sur le marché du travail, notamment par une aide à la maîtrise du français.

Priorité 3 : Favoriser l'inclusion et lutter contre les discriminations

L'amélioration de la capacité d'insertion des publics les plus éloignés de l'emploi, dans un objectif de cohésion sociale, passe par l'accompagnement, la formation et les parcours d'insertion des publics fragilisés.

- Il est nécessaire d'encourager les politiques d'inclusion visant à **aider les plus éloignés de l'emploi en répondant aux besoins économiques et sociaux** : la lutte contre l'illettrisme à tous les âges de la vie (dans le système scolaire et au-delà) doit être intensifiée à tous les niveaux. L'observation et l'amélioration des connaissances relatives à la déscolarisation doivent être soutenues en vue d'adapter les systèmes de formation au contexte propre à chaque territoire. L'amélioration du soutien scolaire et de l'orientation des élèves de 3^{ème} constituent des outils actifs de lutte contre la déscolarisation.
- La prévention du chômage et de l'exclusion nécessite en outre de **sécuriser les parcours d'insertion** auprès des personnes en difficulté. La réussite des politiques d'insertion au niveau territorial passe par la mobilisation des instruments de cohérence tel que les PLIE. Le développement d'emplois de qualité et leur attractivité nécessite d'améliorer la connaissance et l'image des métiers ainsi que la représentation des secteurs.
- **La lutte contre les discriminations et les approches stigmatisantes** nécessite de mettre en œuvre des actions spécifiques en faveur de l'accès au marché du travail et du maintien dans l'emploi. Les efforts engagés en faveur de l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées devront être poursuivis, notamment par le développement d'initiatives visant réduire la « fracture numérique » en favorisant l'accès de tous aux technologies de l'information et de la communication.

Priorité 4 : Promouvoir le partenariat et la mise en réseau en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale

L'accélération du rythme des mutations économiques et technologiques incite les partenaires sociaux, les collectivités et l'État à privilégier une approche collective et prospective.

- Afin d'accompagner l'évolution de l'emploi sur les territoires et d'**assurer un bon gouvernement**, ces partenaires sont amenés à **renforcer les démarches en réseau en matière d'emploi et de formation** (observation, recueils statistiques, échanges de données, coordination des actions, création de guichets uniques). La mise en réseau doit également permettre de réduire les inégalités d'accès à l'emploi et à la formation pour les particuliers (développement des accueils à distance, renforcement du partenariat entre les organisations socioprofessionnelles).
- Dans cet état d'esprit, le développement du **dialogue social** doit permettre de favoriser les pratiques de négociation mais aussi l'émergence de structures pérennes, de lieux de concertation et de négociation, le rapprochement et la formation des acteurs sociaux, la structuration des branches professionnelles.
- **Le développement de pôles d'excellence** fait partie des démarches partenariales à privilégier pour stimuler le développement économique et l'emploi. Ces pôles doivent favoriser l'ouverture des régions ultrapériphériques sur leur espace géographique d'influence socio-économique et culturel et doivent permettre d'affronter les nouveaux enjeux de l'internationalisation des marchés. Cette ouverture sera également encouragée en facilitant la mobilité des stagiaires dans les pays voisins ainsi que les échanges entre les entreprises et les salariés pour assurer la mise en commun de savoir-faire.

Priorité 5 : Investir dans le capital humain

- A travers des dispositifs comme celui du service militaire adapté qui a vocation à resocialiser des jeunes ultramarins, l'acquisition des savoirs de base, la prévention et la **lutte contre l'illettrisme**, l'individualisation des parcours de formation qui constituent les prérequis nécessaires à **l'éducation et à la formation tout au long de la vie** doivent être facilitées pour stimuler l'emploi et lutter contre le chômage.
- Dans cette perspective, il est essentiel de **soutenir les innovations et les adaptations pédagogiques**, d'améliorer la qualité des systèmes de formation en aidant à leur adaptation aux réalités ultramarines.
- Il convient de **favoriser l'accès à la qualification** pour anticiper les évolutions économiques en valorisant les différents gisements d'activité et d'emploi. Dans ce cadre, le **bilan de compétences** et la **validation des acquis de l'expérience** ont un rôle capital à jouer.
- Le **soutien aux jeunes** sans qualification constitue une priorité. L'amélioration de leur employabilité nécessite de **renforcer l'alternance** dans la formation initiale et post-initiale. Une meilleure information, une densification du réseau d'offre de formation en matière d'apprentissage, une attractivité renforcée, un accès plus simple et plus large aux **contrats de professionnalisation et d'apprentissage** doit faciliter leur insertion professionnelle (Service militaire adapté). Au même titre, il est nécessaire de renforcer la densification territoriale du réseau d'offre en matière d'apprentissage.
- Les **dispositifs de mobilité** peuvent également permettre aux jeunes ultramarins de se former, de se qualifier ou d'accéder à l'insertion professionnelle hors de leur région d'origine s'ils le souhaitent.
- Au niveau de **l'enseignement supérieur**, l'enjeu consiste à faciliter les **activités en réseau** des établissements d'enseignement et de recherche avec les entreprises. L'enseignement supérieur et la recherche apportent leur contribution au développement du potentiel humain et à la recherche d'excellence à vocation internationale, notamment par le développement des nouvelles technologies, l'innovation, l'adaptation des formations aux besoins des entreprises, l'amélioration des synergies entre post-doctorants et recherche et la mise en réseau avec les entreprises.

Priorité 6 : Renforcer les capacités institutionnelles et administratives

- L'efficacité des administrations et services publics sera recherchée par **l'amélioration des capacités d'ingénierie**, par le développement de leurs capacités d'accompagnement et de mise en œuvre des politiques. Il convient de développer les compétences des agents publics en matière d'ingénierie, d'expérimentation, d'expertise et d'évaluation pour anticiper les besoins en main d'œuvre nécessaires aux grands projets existant sur place et dans la zone géographique.
- Il s'agit, par ailleurs, de **développer les capacités de mise en œuvre des politiques et des programmes** par la formation de l'encadrement et du personnel et le soutien aux acteurs socio-économiques, notamment les partenaires sociaux et le milieu associatif.

Priorité 7 : Développer des actions innovantes transnationales ou interrégionales pour l'emploi et l'inclusion sociale

Au même titre que les régions de métropole, les régions d'outre-mer pourront bénéficier du soutien du FSE pour des actions innovantes, transnationales ou interrégionales en faveur de l'emploi et de l'inclusion sociale.

- Ces actions innovantes pourront être mises en œuvre dans le cadre de thématiques clairement identifiées portant notamment sur la formation des jeunes et des publics en difficulté, la lutte contre les discriminations et la mobilité nationale et internationale des jeunes.

III-2 COMPETITIVITE REGIONALE ET EMPLOI POUR LA FRANCE METROPOLITAINE

- Face à l'accélération de la mondialisation et aux restructurations qui bouleversent le cadre économique et fragilisent les territoires, le Conseil européen des 22 et 23 mars 2005 a rappelé la nécessité d'engager l'Europe dans une politique plus volontariste en faveur de l'innovation, de la compétitivité, de la croissance et de l'emploi. A ce titre, la politique de cohésion, à travers les Orientations stratégiques communautaires (OSC), invite les États et les collectivités à valoriser leurs **ressources économiques, humaines et organisationnelles**.
- Comme le confirme le diagnostic établi pour la France et ses régions, les objectifs fondamentaux de **création d'emplois et de cohésion sociale** requièrent un engagement significatif pour amortir les chocs économiques et assurer la participation active de tous à la dynamique des régions et des territoires.
- Dans cette perspective, le Conseil européen des 15 et 16 décembre 2005 a fixé à 75 % la part des dépenses de l'Objectif Compétitivité régionale et Emploi qui devra être affectée à des actions contribuant directement à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne. Cette proportion devra être assurée globalement pour la totalité des dépenses publiques de cet objectif sur l'ensemble de la période de programmation 2007-2013.
- Le cadre de référence stratégique national présente les priorités **parmi lesquelles les programmes opérationnels sélectionneront leurs propres priorités stratégiques**. Il sera nécessaire, comme il a été dit plus haut, de **concentrer les moyens** sur un nombre limité de priorités capables d'apporter leur contribution à la **valeur ajoutée communautaire** et de répondre au niveau national à l'objectif de ciblage de 75 % des dépenses sur la stratégie de Lisbonne fixé par le Conseil européen. De manière transversale, les porteurs de projets accorderont une attention particulière au **développement durable**, notamment à la **protection de l'environnement** et au respect de **l'égalité des chances entre les hommes et les femmes**. Les responsables de la sélection des projets veilleront à prendre en compte ces principes dans leur grille d'analyse desdits projets.
- Enfin au regard des montants limités des crédits mis en œuvre, les thèmes et opérations proposées au sein des PO devront être en rapport avec ces montants et les modalités de financement.

A - Dans les régions, promouvoir l'attractivité et l'excellence territoriale pour les investissements et l'emploi : les orientations stratégiques pour le FEDER

Les trois principaux thèmes qui apparaissent dans le règlement FEDER pour l'objectif « Compétitivité régionale et emploi », innovation et économie de la connaissance; environnement et prévention des risques, accès aux services de transport et de télécommunications d'intérêt économique général, correspondent, à des grandes politiques sectorielles ayant un fort impact territorial. Remis en perspective avec les éléments du diagnostic national et avec les priorités exprimées par les régions françaises, ces trois thèmes font apparaître des orientations stratégiques fortes qui devront intégrer l'égalité des chances entre les femmes et les hommes.

Il s'agit d'une part d'agir sur les acteurs régionaux (PME, TPE notamment) pour stimuler la recherche/développement et l'entrepreneuriat, encourager les démarches innovantes et promouvoir l'usage des TIC. L'innovation et l'économie de la connaissance constituent des axes d'intervention centraux de ces priorités et sont placées en première priorité des interventions des fonds.

D'autre part, il est essentiel de constituer un environnement propice à la croissance et à la compétitivité des acteurs et des territoires. Cet objectif passe par la promotion des démarches partenariales (entreprises, recherche, formation, associations, économie sociale) et la mise en œuvre de stratégies de développement durable, que ce soit par l'exploitation de nouvelles filières économiques (énergies propres, biotechnologies...), la protection de l'environnement, la gestion des risques, ou la promotion de modes de déplacement durables (multimodalité, transports collectifs...).

Elaborer une stratégie régionale de développement économique durable basée sur un diagnostic territorial approfondi :

- La définition d'une **stratégie régionale** constitue le préalable pour apprécier les priorités et les actions les mieux adaptées aux spécificités de chaque territoire et aboutir à une sélectivité efficace.
- La **gouvernance** entre acteurs du territoire est indispensable pour établir une stratégie partagée. Cette gouvernance doit être large, c'est-à-dire faire participer les acteurs représentatifs de la « triple hélice », autorités publiques, centres de compétences et secteur privé, dont l'action anime le tissu économique. Elle doit être ajustée à l'organisation réelle de chaque territoire et ne peut être imposée de façon homogène au plan central.
- Enfin, la stratégie doit faire une large place à la recherche et à **l'innovation**, seul moyen de garantir la compétitivité et la cohésion du territoire à l'heure de la mondialisation.

Les 5 priorités présentées ci après constituent les objectifs thématiques dans lesquels les programmes opérationnels s'inscriront. Elles sont proposées par ordre hiérarchique.

Priorité 1 : Promouvoir l'innovation et l'économie de la connaissance

Cette priorité vise à promouvoir la R&D et l'innovation comme moteur essentiel de la croissance et de la productivité. Il s'agit de développer des opportunités nouvelles à travers la création, la diffusion et l'utilisation de la connaissance à l'intérieur de systèmes régionaux d'innovation. Elle constituera le premier axe de l'intervention des fonds.

Développer les capacités d'innovation et de R&D régionales. Assurer le financement de l'innovation

- L'innovation doit être **appréhendée au sens large** en intégrant les champs économique, social, scientifique, institutionnel et organisationnel (management, commercialisation...).
- Elle concerne non seulement la diffusion des technologies et des savoir faire mais aussi (et surtout) la **mise en place des conditions** favorables à leur émergence.
- La politique d'offre et de demande en matière d'innovation et de R&D passe par le renforcement des moyens existants dont les régions disposent pour mettre en œuvre leur stratégie. La stratégie régionale en matière d'innovation doit ainsi s'articuler plus globalement avec le **Schéma régional de développement économique (SRDE)**.
- Il s'agit également d'encourager l'ingénierie de projet et la qualification à l'innovation, notamment par la création de structures d'interface utiles là où les moyens sont encore faibles. Ainsi les interventions pourront porter sur **l'accompagnement des**

acteurs dans leur démarche, sur la gestion des compétences, la formation, l'acquisition d'outils, de conseils, de méthodes et de benchmark. Elles peuvent également concerner la prospective technologique, l'évaluation des politiques à l'œuvre... La dimension européenne et internationale (échanges d'expériences) est essentielle sur ces différentes questions et doit être encouragée. La démarche d'accompagnement des acteurs doit enfin concerner la formation liée aux processus d'innovation (professionnalisation des acteurs dans l'animation de réseau et la mise en relation des acteurs - benchmarking, networking, matchmaking), et des administrations – et l'évolution des métiers.

- Les interventions pourront notamment porter sur : les fondations pour la recherche, les réseaux universitaires ou réseaux de recherche, les pôles régionaux d'enseignement supérieur et de recherche (PRES). Les pôles de compétitivité constituent des espaces d'innovation à fort potentiel de croissance sur lesquels pourront s'appuyer les partenariats locaux. Ils n'excluent pas le soutien aux autres dispositifs existants comme les pôles d'excellence régionaux, les filières d'excellence, les plateformes technologiques ou les Centres régionaux d'innovation et de transfert de technologie (CRITT).
- Par ailleurs, les aides pourront concerner **l'abondement des financements de R&D** (Fonds de compétitivité des entreprises, et agences : Agence de l'innovation industrielle (AII), Agence nationale de la recherche (ANR), OSEO), l'accompagnement des équipes de recherche aux programmes européens de type PCRD et CIP⁶⁴ ainsi que la promotion de nouvelles technologies auprès d'un large public.
- Grâce aux **réseaux de communications électroniques**, une attention pourra être accordée au développement de **l'intelligence collective** comportant notamment la veille technologique internationale, la mise en commun des informations recueillies, la valorisation des savoir faire, la recherche commune de solutions nouvelles aux problèmes de mondialisation de l'économie et de compétitivité des territoires. Pour ce faire, il est essentiel de **soutenir l'ingénierie de projet**. Toutes ces évolutions s'appuient sur des démarches continues d'innovation qui doivent être soutenues, que ce soit au niveau des technologies de réseaux et des produits logiciels ou au niveau des projets issus de la convergence technologique.
- Enfin, le **financement de l'innovation** constitue un outil majeur du développement. Toutefois les financements portant sur l'innovation s'adressent actuellement moins au démarrage de l'innovation qu'aux opérations matures. Pour pallier ce déficit, des montages financiers doivent être envisagés avec le concours des fonds structurels et du **partenariat public-privé**, notamment avec le Fonds européen d'investissement, dans le cadre, en particulier, des dispositifs JEREMIE et JESSICA en milieu urbain, proposés par la Commission européenne.

Priorité 2: Développer les TIC au service de l'économie et de la société de l'information

L'intégration des technologies de l'information et de la communication (TIC) dans la société a ouvert la voie à des initiatives sans toutefois les inscrire assez dans une réelle cohérence d'ensemble. L'objectif sera donc de favoriser la mise en place d'outils et de stratégie de gouvernance au niveau régional, de favoriser l'intégration des TIC dans le développement économique des entreprises et de renforcer le développement des usages.

Parmi les thèmes suivants, les programmes opérationnels pourront retenir de :

⁶⁴ Programme-cadre pour la recherche et le développement technologique et Programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation.

- Favoriser la gouvernance pour la cohérence des projets territoriaux et la mise en réseau des acteurs locaux pour plus d'efficacité collective. Il s'agira d'intégrer la dimension des TIC au niveau adéquat dans chacune des actions publiques territoriales et de garantir la cohérence d'ensemble de cette dimension ;
- Améliorer l'accessibilité aux infrastructures à haut débit ou très haut débit, et l'appropriation des TIC par les PME, les TPE, les entreprises artisanales et les particuliers dans les zones rurales, les zones urbaines en difficulté ou périurbaines en conformité avec les schémas de cohérence régionaux. Insister sur le soutien aux services et aux usagers dans les zones moins accessibles ;
- Généraliser le déploiement des plates-formes de services mutualisés en ligne pour de meilleurs services au public au meilleur prix ;
- Favoriser la prise en compte des TIC pour l'innovation dans les secteurs publics et privés, ce qui implique notamment que tous les projets d'ampleur devraient comporter un volet TIC explicite dont la qualité pourrait à terme constituer une condition ou au moins un critère de soutien des fonds européens.

Priorité 3 : Soutenir les entreprises dans une démarche de développement territorial

Cette priorité vise à focaliser l'ensemble des autres priorités sur l'entreprise dans la mesure où celle-ci constitue le facteur de développement des territoires. L'innovation, les TIC et l'économie de la connaissance la concernent au premier chef.

a) Soutenir le développement des PME, des TPE, des entreprises artisanales et des JEI (jeunes entreprises innovantes)

Pour améliorer la compétitivité des territoires et dynamiser le tissu économique, il est nécessaire de favoriser la création, la reprise et la transmission d'entreprises. L'accent doit être mis sur les entreprises innovantes en assurant notamment leur accompagnement en phase de démarrage et la valorisation de la recherche.

Les interventions pourront viser l'abondement de fonds de capital-risque régionaux, la création de fonds de garantie avec l'appui de dispositifs tels que JEREMIE et JESSICA mis en place avec le FEI ou/et la BEI, le soutien aux incubateurs, aux pépinières et à l'immobilier d'entreprise, les démarches d'essaimage, le développement des actions de rapprochement entre grands groupes et PME, l'accompagnement des PME aux programmes européens de type PCRD.

b) Améliorer la compétitivité et soutenir les réseaux d'entreprises

Les fonds européens accompagneront les projets innovants, que ceux-ci soient portés par des **pôles de compétitivité**, par des **pôles d'excellence rurale**⁶⁵, ou par des **pôles de compétence** de dimension régionale ou locale. Il est également essentiel de soutenir les **systèmes productifs locaux** et les réseaux d'entreprises dans leur recherche de compétitivité, d'innovation et d'adaptation aux contraintes économiques nationales et internationales. Ces actions intègrent les initiatives de création, de reprise et de transmission d'entreprises.

⁶⁵ La politique des pôles d'excellence rurale vise à stimuler la création de projets provenant des territoires ruraux. Ce programme doit permettre de labelliser 600 projets en 2006 sur les thèmes suivants : 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 ; des pôles d'excellence technologique, pour des productions industrielles, artisanales et de services labellisées.

Parmi les thèmes suivants, les programmes opérationnels pourront retenir de porter sur le transfert et la diffusion de technologie, le soutien à l'innovation technologique et non technologique, le soutien aux démarches stratégiques et commerciales, l'accompagnement à la propriété intellectuelle, les actions de veille et d'intelligence économique et la diffusion des TIC.

c) Favoriser la prise en compte du développement durable dans les actions d'innovation des entreprises

Toute stratégie en faveur de l'innovation doit s'inscrire dans une logique de développement durable. Elle doit favoriser la promotion de **technologies non polluantes** ou axées sur la **protection de l'environnement**.

Les interventions pourront porter sur l'incitation à **l'adoption de technologies innovantes** plus respectueuses de l'environnement, le soutien aux **pôles d'excellence** dans la recherche de nouvelles technologies et efficacité énergétique, la promotion des **énergies renouvelables**, l'accompagnement des PME dans une **stratégie globale** en faveur de l'environnement.

Les entreprises devraient pouvoir s'approprier plus facilement les **démarches de gestion environnementale**, les **outils et concepts du développement durable** : management environnemental et référentiel développement durable.

d) Anticiper les mutations économiques et soutenir la reconversion des territoires en crise

Les actions pourront concerner **l'ingénierie financière**, le financement de la **création et de la post-création des PME, des TPE et entreprises artisanales**. Peuvent être mobilisés les outils de transmission d'entreprises. Une importance particulière sera accordée à **l'intelligence économique** (veille, sensibilisation, prévention) et à la promotion de l'entrepreneuriat sur ces territoires.

Par ailleurs, l'anticipation des mutations technologiques et industrielles nécessite de soutenir les dispositifs innovants facilitant la **création de nouvelles activités**. Doit notamment être soutenue l'innovation dans les activités fortement créatrices d'emplois (économie sociale, démarches coopératives, services domestiques, transports de proximité, ...).

Concernant les territoires en crise, une logique **d'innovation élargie** impliquera des interventions conjointes sur l'environnement physique (rénovation, dépollution, gestion foncière) social (association FEDER-FSE ou FEDER-FEP) et économique (friches industrielles, zones portuaires en difficulté, bassins miniers, sidérurgiques et textiles).

Priorité 4 : Protéger l'environnement, prévenir les risques et adapter les pratiques énergétiques dans une perspective de développement durable

En matière d'environnement, les objectifs de promotion d'une économie compétitive et durable nécessitent de soutenir les innovations dans le domaine environnemental, de gérer de façon économe les ressources naturelles en particulier les énergies non renouvelables.

Cette approche est à même de garantir l'attractivité des territoires et de réduire leur vulnérabilité dans un contexte de tension croissante sur les questions écologiques.

a) Limiter l'impact négatif des activités sur l'environnement et prévenir les risques

Les stratégies dans ce domaine devraient être basées sur la prévention en amont.

La priorité doit être donnée à la préservation de la **biodiversité** pour l'attractivité des territoires, aux **éco-innovations**, à la consolidation des réseaux écologiques, à une

économie à bas taux en carbone, aux conditions environnementales appropriées et à la prévention des risques.

Les territoires vont être confrontés à des changements climatiques et énergétiques sans commune mesure avec ce qu'ils ont connu jusqu'à présent. Leur « robustesse » leur permettra de se préparer au mieux à ces chocs économiques et environnementaux. Pour ce faire, ils doivent connaître les différentes contraintes et identifier les périmètres pertinents pour agir.

Définir et mettre en œuvre des **modes de gouvernance adaptés** pour gérer efficacement ces risques au niveau territorial adapté constitue un enjeu fort pour rechercher des synergies entre les actions collectives.

Avec pour objectif d'amener les entreprises à se doter de **technologies innovantes** plus respectueuses de l'environnement, il s'agit en amont de soutenir la constitution de **pôles d'excellence**. Les entreprises engagées dans une politique d'éco-conception de produits participent de cette démarche et doivent être soutenues.

Parmi les thèmes suivants, il s'agira de:

- **Promouvoir la recherche** en matière d'efficacité énergétique et dans le domaine des énergies renouvelables, question cruciale tant du point de vue économique (promotion de l'innovation et du marché des économies renouvelables) que du point de vue environnemental (lutte contre le réchauffement climatique) ;
- Promouvoir les dispositifs de **Haute Qualité Environnementale** ou **HPE** dans la construction (prise en charge des surcoûts) ;

Adapter les **transports urbains** aux énergies propres (biocarburants, gaz) et promouvoir les **pratiques multimodales** (transports publics, modes doux).

Avec l'extension de l'urbanisation et le développement des activités économiques, poser les bases d'alertes et de prévention contre les **risques majeurs**.

Dans les régions les plus exposées, une priorité absolue doit être donnée aux politiques **d'expertise et d'évaluation** des risques (dispositifs de veille, indicateurs). Doivent être également privilégiés la **formation, l'information** des populations et le choix **d'options d'aménagement** à travers les plans locaux et les plans de prévention des risques (PPR). Les efforts de prévention et moyens d'interventions doivent notamment être améliorés en privilégiant les démarches de coopération interrégionale. Les TIC pourront être mises à profit pour le déploiement de systèmes d'alerte et la mutualisation de bases de données.

b) Assurer une gestion économe des ressources et préserver l'environnement

Dans ce domaine il s'agira notamment de :

- Promouvoir les énergies renouvelables
- Garantir la **protection des sites naturels et remarquables** avec la mise en place des infrastructures liées à la biodiversité et à Natura 2000, contribuant au développement économique durable et à la diversification des zones rurales et des espaces littoraux. **Sensibiliser et informer** le grand public sur les enjeux environnementaux.
- Assurer la connaissance, la préservation, la restauration et la valorisation de milieux présentant un **intérêt écologique et paysager** remarquable ainsi que la nature ordinaire conformément à la Stratégie Nationale de Biodiversité. Assurer la protection du **littoral** contre l'érosion et la pression des activités humaines.
- Promouvoir sur les espaces concernés par **des conflits d'usage** (grands corridors, grandes métropoles, grandes régions littorales, espaces périurbains), une maîtrise de la ressource foncière contribuant à améliorer la qualité de vie des habitants et à préserver la biodiversité.
- Dans le respect des objectifs de la directive cadre sur l'eau, encourager l'économie des ressources en eau pour anticiper notamment le réchauffement climatique, mobiliser de

nouvelles ressources pérennes et assurer un **approvisionnement de qualité et de proximité**. Les efforts doivent être tournés vers l'adaptation des modes de consommation (agriculture, industrie)

- Poursuivre **la réhabilitation des sites et terrains contaminés**. Plus largement la lutte contre les sources de pollution doit être renforcée avec notamment la réduction, le recyclage et l'élimination contrôlée des déchets.

Priorité 5 : Développer les modes de transports alternatifs à la route pour les particuliers et les activités économiques

Les options d'aménagement retenues en matière de transports doivent concilier les objectifs de développement économique, d'attractivité des territoires, de qualité de vie et de lutte contre les pollutions et de réduction des émissions de gaz à effet de serre. Alors qu'une ligne budgétaire spécifique est destinée aux projets prioritaires du réseau transeuropéen de transport, les financements limités du FEDER devront, compte tenu du niveau d'équipements en infrastructures du territoire français, se focaliser sur des projets structurants au niveau local, régional et interrégional et s'inscrire dans une perspective d'un développement durable des transports et de promotion de l'intermodalité.

Parmi les thèmes suivants, les Programmes opérationnels pourront retenir de :

a) Soutenir les transports collectifs urbains et périurbains

- Développer les réseaux de transports collectifs urbains (bus en site propre, tramways, tram-trains,...), les investissements dans les nouveaux matériels, en particulier ceux qui ont recours aux énergies propres.
- Privilégier les interventions sur l'organisation des transports, sur les lieux d'interconnexion (parking relais, accès handicapés), sur les techniques innovantes favorables à l'intermodalité et aux connexions entre différents systèmes (développement de centres multimodaux d'information et de réservation, billettique).
- Développer les transports ferroviaires régionaux de voyageurs, avec l'amélioration des infrastructures, en particulier autour des grandes agglomérations

b) Contribuer au développement du transport multimodal, fret ferroviaire et fluvial ainsi que du cabotage maritime, notamment sur les axes où le trafic peut être massifié et au débouché des ports maritimes.

Il pourra s'agir de :

- Soutenir la remise à niveau et la modernisation des infrastructures, ferroviaires et fluviales dans le cadre d'actions à caractère intermodal
- Adapter les équipements portuaires, les chantiers rail-route, les plateformes logistiques multimodales.

c) Développer la multimodalité pour améliorer l'accessibilité des territoires isolés ou périphériques

Il pourra s'agir de :

- Améliorer les liaisons ferroviaires de raccordement des territoires aux lignes à grande vitesse ;

- A titre exceptionnel et dûment justifié économiquement, accompagner des projets intégrés, portant sur des territoires isolés, par le renforcement de réseaux de transport ou d'équipements secondaires.

B - Soutenir l'emploi, valoriser le capital humain et assurer l'inclusion sociale : les orientations stratégiques pour le fonds social européen

Les orientations stratégiques françaises pour l'intervention du Fonds social européen, de 2007 à 2013, sont établies en réponse aux recommandations du Conseil à la France de 2004 concernant la mise en œuvre des politiques de l'emploi. Elles s'inscrivent également dans les domaines d'action prioritaires déterminés par le Conseil européen de mars 2006, notamment pour ce qui concerne l'augmentation des possibilités d'emploi pour certaines catégories prioritaires et correspondent aux orientations stratégiques communautaires⁶⁶.

L'ensemble des actions qui seront soutenues par le Fonds social européen, dans le cadre de ce programme, contribuera à la réalisation de la stratégie de Lisbonne révisée, selon une catégorisation spécifique⁶⁷.

L'intervention du FSE sera concentrée sur des priorités déterminées, en fonction du contexte régional, parmi les thématiques proposées, dans le cadre d'un programme opérationnel national très largement déconcentré. Les six axes d'intervention de ce Programme opérationnel national FSE feront l'objet d'affectations de crédits différenciées. En effet les enjeux importants pour la France relèvent des trois premiers axes (Adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques, Accès à l'emploi des demandeurs d'emploi, Cohésion sociale et lutte contre les discriminations pour l'inclusion sociale). Aussi, doivent-ils mobiliser pour chacun d'entre eux une part importante des crédits. En conséquence, au moins 80% des moyens financiers seront concentrés sur ces trois premiers axes.

Au regard des évolutions démographiques, il sera nécessaire de renforcer la prise en compte de la problématique de la gestion de tous les âges, en particulier des jeunes dont le taux de chômage reste élevé et des seniors, et de promouvoir la diversité dans toutes les composantes du monde du travail. Le principe de l'égalité femme/homme devra être intégré dans les actions conduites dans les domaines de l'emploi et de la formation et sera combiné à des actions spécifiques. A ces fins, au sein du volet emploi de l'objectif « Compétitivité régionale et emploi », un volume significatif de projets, comportant des objectifs de progression et de résultats, devra concerner les travailleurs expérimentés, l'accès des jeunes au marché de l'emploi et l'égalité entre les femmes et les hommes.

La mise en œuvre de ces orientations implique de valoriser les approches territoriales et devra s'appuyer sur des partenariats renforcés afin de garantir une meilleure mise en cohérence des politiques d'emploi, de formation et d'inclusion. Les orientations françaises se déclinent en six thèmes prioritaires déterminés par les champs d'application de l'intervention prévus dans le projet de règlement FSE transmise par la présidence autrichienne au Comité des représentants permanents des Etats membres (COREPER) en date du 12 avril 2006.

⁶⁶ Cf. Annexe 13 : Principales références pour l'intervention du Fonds social européen 2007-2013

⁶⁷ Voir projet de catégorisation en annexe 14

Priorité 1: Contribuer à l'adaptation des travailleurs et des entreprises aux mutations économiques

Cette priorité s'inscrit dans les recommandations du Conseil européen à la France en 2004 et dans les domaines prioritaires du Conseil de mars 2006. Elle a pour objectif de contribuer à mettre en place un système plus efficace d'anticipation et de gestion des restructurations sur les territoires. Elle doit participer au maintien et au reclassement des travailleurs âgés dans l'emploi mais aussi développer un meilleur accès à la formation pour les travailleurs peu qualifiés et les salariés des PME et TPE et à l'amélioration de l'accès à l'apprentissage et à la formation tout au long de la vie.

Pour accroître sa visibilité, renforcer sa valeur ajoutée et augmenter son effet levier, l'intervention du Fonds social européen en matière d'adaptation des travailleurs et des entreprises sera concentrée en fonction des montants alloués pour 2007-2013 et du contexte régional, selon des priorités à déterminer sur les thèmes suivants :

a) Anticiper et gérer les mutations économiques :

L'accélération du rythme des mutations dans l'ensemble des secteurs d'activité et leur impact sur les entreprises et les personnes incitent à concentrer les efforts sur l'anticipation de ces changements économiques et sociaux et sur l'accompagnement au reclassement des salariés notamment vers les secteurs en tension, selon une approche territorialisée de l'action publique.

b) Agir sur le développement des compétences par :

- **des pratiques innovantes de gestion des ressources humaines** en privilégiant notamment l'enrichissement du travail à tout âge, les organisations du travail apprenantes, la mobilité professionnelle, la gestion des ressources humaines fondées sur la diversité ainsi que la mise en place de nouvelles formes d'organisation du travail et le développement du travail à distance ;
- **la construction de parcours de formation** notamment pour les travailleurs peu qualifiés et en particulier les femmes, adaptée aux besoins des territoires, via des dispositifs permettant de développer les plans de formation des entreprises, notamment dans les PME et les TPE... ;
- **la sécurisation des trajectoires individuelles des salariés** : formations individuelles, reconnaissance et validation des compétences, notamment transférables, bilan de compétences et transmissions des savoir-faire, accompagnement des ruptures professionnelles, appui à la mobilité ... ;
- **la mise en œuvre de stratégies globales de vieillissement actif** pour enclencher une dynamique nouvelle en faveur de l'emploi des seniors : bilans de compétence à mi-carrière, tutorat, mesures d'accompagnement, adaptation de l'organisation du travail, aide au conseil, soutien à des actions favorisant les liens intergénérationnels et à des approches intégrées sur l'ensemble du cycle de la vie professionnelle.

c) Soutenir le développement de la formation tout au long de la vie par :

- **le développement de l'apprentissage et de l'alternance**, notamment par le soutien à la qualité, à l'individualisation des parcours, à la professionnalisation des acteurs, au développement de la mixité dans les filières de formation, à l'ouverture de nouvelles sections d'apprentissage et à la prévention des abandons et des échecs en cours de formation. Les actions de revalorisation de l'apprentissage devront également être confortées ;

- **les actions de formation en faveur de publics cibles**, qui permettront de répondre aux enjeux d'une maîtrise des savoirs généraux nécessaires pour assurer un maintien dans l'emploi et s'appuieront particulièrement sur des dispositifs de formation individualisée
- **la validation des acquis de l'expérience**. Il s'agira notamment d'étendre la validation des acquis à des secteurs professionnels encore peu concernés, d'améliorer l'accès des salarié(e)s des PME et des personnes employées dans les métiers des services à ce dispositif ainsi que et de renforcer l'utilisation des TIC, en particulier pour les TPE.

d) Soutenir la création d'activité et promouvoir l'esprit d'entreprise

Il s'agit de répondre à l'enjeu démographique de transmission des entreprises par un accompagnement et un soutien au conseil pour la création, la transmission et la reprise d'activités ainsi qu'un appui aux démarches d'essaimage de TPE sur les territoires. Une attention particulière pourra être portée à la création par les demandeurs d'emplois, à l'accompagnement et à la formation des créatrices et repreneuses d'entreprises. Les actions visant l'accompagnement à l'auto-crédation d'activité par les plus démunis, et des créateurs d'entreprise issus de quartiers défavorisés qui n'ont généralement pas accès aux dispositifs classiques d'accès aux financements, de création d'entreprise ou d'activité seront également à renforcer. Les secteurs liés à l'économie sociale et à l'utilité sociale feront l'objet d'une attention particulière.

Sur l'ensemble de ces thématiques, il s'agira, en parallèle, de renforcer la mise en réseau des acteurs territoriaux et de poursuivre la démarche de professionnalisation des acteurs et relais.

Priorité 2 : Améliorer l'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi

Cette priorité s'inscrit également dans les domaines prioritaires déterminés par le Conseil européen de mars 2006 pour augmenter le taux d'emploi de certaines catégories prioritaires : jeunes, seniors, populations issues de l'immigration. Elle vise à augmenter le taux d'emploi, en participant à la résorption du chômage grâce à une meilleure efficacité du service public de l'emploi et à l'amélioration de la formation des jeunes et des adultes. Elle contribue de plus au retour à l'emploi des femmes et des chômeurs de plus de 50 ans et à l'intégration des migrants.

Pour accroître sa visibilité, renforcer sa valeur ajoutée et augmenter son effet levier, l'intervention du Fonds social européen en matière d'accès à l'emploi des demandeurs d'emploi sera concentrée en fonction des montants alloués pour 2007-2013 et du contexte régional, selon des priorités à déterminer sur les thèmes suivants :

a) Soutenir la modernisation du service public de l'emploi pour une meilleure efficacité du fonctionnement du marché du travail. Il s'agit de soutenir et coordonner les actions conduites pour prévenir et résorber le chômage en privilégiant l'amélioration du suivi personnalisé et l'accompagnement des demandeurs d'emploi, en particulier les plus en difficulté, grâce notamment aux techniques innovantes de détection des risques de chômage de longue durée. Il s'agit également de favoriser la coordination des différents partenaires du service public de l'emploi : services de l'État, UNEDIC, ANPE et structures d'accueil et d'orientation pour les jeunes ainsi que les collectivités territoriales... C'est dans ce cadre que seront soutenues les Maisons de l'emploi qui offrent, désormais, aux demandeurs d'emploi, un service de proximité clarifié et décloisonné et instaurent des passerelles vers l'emploi et la formation.

b) Contribuer au développement des politiques actives du marché du travail pour faciliter l'accès et le retour à l'emploi des demandeurs d'emploi et le développement de leur mobilité Il s'agira de :

- Soutenir le développement de la formation professionnelle à l'attention des demandeurs d'emploi jeunes et adultes et notamment les actions de formations qualifiantes mises en

œuvre par les Conseils régionaux pour répondre rapidement aux évolutions du marché du travail, renforcer les qualifications et sécuriser les parcours professionnels, en lien avec les Plans régionaux de développement de la formation professionnelle.

- Appuyer le développement du partenariat territorial permettant de définir des stratégies d'accès à l'emploi et de les mettre en œuvre au plus près des besoins des acteurs. Une attention particulière sera portée aux demandeurs d'emploi de plus de 50 ans, en veillant à la mise en cohérence au niveau régional.

c) Améliorer et développer l'accès et la participation durable des femmes au marché du travail

La prise en compte de l'égalité entre les hommes et les femmes devra notamment favoriser la mixité des emplois, l'accès des femmes aux postes à responsabilité et s'attaquer aux causes des écarts de rémunérations entre les hommes et les femmes et développer les téléactivités pour les femmes. De surcroît il s'agira de promouvoir des mesures facilitant l'articulation des temps de vie, notamment le développement de modes de garde d'enfants et l'aide à domicile pour les personnes dépendantes.

d) Renforcer la politique d'intégration des migrants, sur le marché du travail avec des actions de formation, notamment linguistique, et de validation des acquis et des compétences.

Priorité 3 : Renforcer la cohésion sociale et lutter contre les discriminations pour l'inclusion sociale

Cette priorité vise à la réduction des inégalités territoriales face à l'emploi, à l'intégration des migrants et à l'insertion professionnelle des personnes handicapées. Elle participe également à la lutte contre les discriminations, pour la diversité et l'inclusion sociale ainsi qu'à la réduction de l'échec scolaire. Elle contribue ainsi à renforcer la cohésion sociale, notamment dans les quartiers défavorisés.

Pour accroître sa visibilité, renforcer sa valeur ajoutée et augmenter son effet levier, l'intervention du Fonds social européen en matière d'inclusion sociale et de lutte contre les discriminations sera concentrée en fonction des montants qui seront alloués pour 2007-2013 et du contexte régional, selon des priorités à déterminer sur les thèmes suivants :

3-1 Cohésion sociale

a) Favoriser le retour à l'emploi des jeunes et des adultes rencontrant des difficultés sociales et professionnelles ainsi que des personnes bénéficiaires des minima sociaux par des actions d'accompagnement social, de formation, d'adaptation aux postes de travail et/ou de parcours d'insertion. Il s'agira notamment de soutenir le secteur de l'insertion par l'activité économique et de l'économie sociale.

b) Appuyer les publics confrontés à des difficultés particulières d'insertion, en soutenant les dispositifs de sensibilisation, d'insertion et de formation en vue de leur accès ou de leur maintien dans l'emploi pour :

- les personnes handicapées, notamment en milieu ordinaire,
- les publics fragilisés de la justice, les jeunes et les adultes sous main de justice ainsi que l'accompagnement et l'élaboration de parcours d'insertion sociale et professionnelle envisagés dans le milieu carcéral,
- les personnes confrontées à des situations d'illettrisme ou d'analphabétisme (jeunes, chômeurs et salariés) en lien avec les politiques en faveur du littérisme notamment avec les entreprises.

c) Contribuer à la cohésion sociale par des actions en faveur des habitants des zones urbaines sensibles qui connaissent des difficultés sociales et économiques, en particulier pour l'intégration des populations immigrées résidant en France, afin de faciliter leurs accès à l'emploi.

La mise en œuvre de ces thématiques requiert une action conjuguée de l'État et des collectivités territoriales en faveur de l'insertion dans l'emploi. Il s'agira en particulier de s'appuyer sur les politiques des collectivités locales notamment à travers les Plans locaux pour l'insertion et l'emploi, les Programmes départementaux d'insertion...

Pour cette priorité, l'agence nationale de cohésion sociale sera un partenaire privilégié du FSE.

3-2 Inclusion et lutte contre les discriminations

d) Agir pour la diversité et contre les discriminations : sexe, âge, handicap, origine ethnique, minorités, orientation sexuelle, religion,... et contre le cumul des discriminations, par des actions de sensibilisation et de formation des acteurs, tant dans le monde de l'entreprise, avec l'implication des services de ressources humaines, qu'avec les partenaires sociaux et le secteur public.

e) Lutter contre le décrochage et l'abandon scolaire précoce par la mise en place de dispositifs de soutien aux élèves en difficulté tels que la prévention de l'illettrisme, les politiques d'éducation prioritaire, les dispositifs relais et d'orientation ainsi que les actions visant à faciliter la scolarisation des élèves handicapés. Il s'agira également de contribuer à l'adaptation des établissements d'enseignement et de formation, par des actions d'ingénierie pour l'accueil des publics les plus fragilisés.

Priorité 4 : Investir dans le capital humain

Cette priorité vise essentiellement à améliorer les systèmes de formation en vue de contribuer à la qualité des emplois et la mise en réseau des acteurs sur les territoires.⁶⁸

Pour accroître sa visibilité, renforcer sa valeur ajoutée et augmenter son effet levier, l'intervention du Fonds social européen en matière d'investissement dans le capital humain sera concentrée en fonction des montants alloués pour 2007-2013 et du contexte régional, selon des priorités à déterminer sur les thèmes suivants :

a) Soutenir les innovations et les adaptations pédagogiques afin d'améliorer la qualité du système d'éducation, d'orientation et de formation pour aller dans le sens d'une économie fondée sur la connaissance. Il s'agira également de contribuer à l'évolution des pratiques pédagogiques et organisationnelles, notamment en promouvant l'individualisation des parcours de formation. Une attention particulière pourra être accordée aux projets de formation innovants et aux dispositifs de formation à distance en facilitant les partenariats entreprises/recherche/formation.

b) Développer les mesures d'ingénierie en matière de formation (expérimentation formation de formateurs, outils de transfert de compétences, d'innovation et de technologies). Il s'agira également de contribuer au développement de mises en réseaux, au niveau territorial approprié de toutes les catégories d'acteurs concernés (les branches, les entreprises, le secteur associatif, les partenaires sociaux, les structures éducatives de prévention et d'insertion, les centres de formation et les centres de recherches et de

⁶⁸ Voir entre autre l'analyse PISA pour la France (Programme international pour le suivi des acquis des élèves), OCDE, 2005.

technologies) pour mixer les voies de formation et les publics de tous les âges et en veillant à une contractualisation des objectifs.

Priorité 5: Développer les partenariats et la mise en réseau pour l'emploi et l'inclusion

Pour accroître sa visibilité, renforcer sa valeur ajoutée et augmenter son effet levier, l'intervention du Fonds social européen en matière de partenariats et de mise en réseau sera concentrée en fonction des montants alloués pour 2007-2013 et du contexte régional, selon des priorités à déterminer sur les thèmes suivants :

a) Promouvoir la bonne gouvernance territoriale pour favoriser la mise en place de démarches coordonnées et interactives entre les différents acteurs de l'emploi sur un territoire. Dans ce cadre, il s'agit notamment de promouvoir les pratiques d'intégration effectives de l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Il s'agira également de favoriser le dialogue social par des actions de diagnostic, de conseil, d'accompagnement des processus de négociation touchant la modernisation de l'organisation du travail et des ressources humaines et des actions de formation destinées aux acteurs du dialogue social.

b) Soutenir l'ingénierie de projet pour le développement et l'animation des réseaux de création d'activité, d'insertion, l'expérimentation et le développement d'une offre d'insertion de qualité.. La lutte contre les disparités sociales, contre les inégalités entre hommes et femmes, la promotion de l'insertion et de l'innovation dans le domaine de l'économie sociale, le soutien aux services publics de proximité **et aux activités d'utilité sociale** doit pouvoir s'appuyer **notamment sur des réseaux spécialisés et notamment sur** l'élaboration de Plans locaux d'action pour l'emploi à l'échelle des bassins d'emploi. Dans le cadre des territoires, l'accent doit être mis sur l'extension du partenariat avec les entreprises, afin de recueillir des potentiels d'emploi susceptibles de convenir aux personnes fragilisées dans l'accès ou le retour au marché du travail.

c) Faciliter l'accès aux financements européens des petits porteurs de projets, notamment associatifs, dans le champ de l'emploi et de l'inclusion, primo demandeurs, travaillant sur les territoires isolés ou en difficulté (sites urbains, sites en reconversion, zones rurales). Il s'agira de plus de favoriser l'accès à l'emploi et la formation des travailleurs expérimentés, des travailleurs handicapés, des jeunes et des personnes victimes de discrimination raciale, dans le cadre de petits projets locaux de développement économique ou social.

d) Promouvoir l'utilisation des Technologies de l'information et de la communication dans les zones susceptibles de subir la fracture numérique (zones rurales, zones enclavées, sites urbains sensibles).

Priorité 6 : Soutenir les actions innovantes transnationales ou interrégionales pour l'emploi et l'inclusion sociale

Plusieurs enjeux peuvent être identifiés à l'horizon 2007-2013 pour l'intervention du Fonds social européen en matière d'innovation et de coopération transnationale ou interrégionale, dans le prolongement du programme Equal, selon des logiques complémentaires :

- la poursuite des innovations et des expérimentations destinées à avancer dans la résolution des nombreuses difficultés en matière d'emploi qui restent à surmonter tant en France que dans les autres pays d'Europe ;

- le développement des partenariats d'acteurs locaux, régionaux, nationaux permettant des économies de moyens et d'échelle ainsi que des synergies de compétences et de savoir-faire ;

- le renforcement des coopérations transnationales ou interrégionales, incluant la mobilité des personnes, visant à donner à l'Europe une meilleure visibilité.

a) Poursuivre les innovations et les expérimentations sur des problèmes concrets

Des priorités thématiques pour l'innovation, finalisées sur des problèmes concrets à résoudre, pourront être déterminées dans les domaines d'intervention du Fonds social européen, tels que :

- l'accès à la formation tout au long de la vie ou à l'emploi des personnes les plus en difficulté,
- la lutte contre les discriminations (sexe, âge, origine, religion, handicap...) et pour la diversité,
- le traitement de questions liées à l'élargissement et à la mobilité des jeunes et des travailleurs,
- l'articulation des temps sociaux...

b) Développer des partenariats pour l'innovation

Par ailleurs des partenariats établis à l'échelle interrégionale ou dans le cadre de coopérations décentralisées, à cibler sur l'innovation et l'esprit d'entreprise, pourront permettre la construction de projets et l'échange d'expériences, aux plans national et européen.

c) Renforcer les coopérations transnationales pour la mobilité

L'apport des échanges transnationaux se caractérise, la plupart du temps, par la mise en œuvre de solutions, non envisagées ou non envisageables dans le contexte national, et qui permettent de renouveler les pratiques. Le soutien à l'innovation et à la transnationalité devra permettre de favoriser, notamment, la transparence des qualifications en Europe par des actions de formation, en particulier la formation en alternance, la reconnaissance des qualifications et des certifications ainsi que la validation des acquis de l'expérience, pour permettre une meilleure mobilité des jeunes et des salarié(e)s en Europe.

Ces actions innovantes, interrégionales et/ou transnationales, en s'appuyant sur les acquis du programme Equal, seront accompagnées de projets visant à partager les informations, à capitaliser, puis diffuser les résultats des expérimentations ainsi que l'élaboration d'approches complémentaires et d'actions coordonnées. Il s'agit alors de garder la mémoire des résultats les plus prometteurs, des « bonnes pratiques », mais aussi des obstacles qui ont été surmontés, afin que cela puisse avoir des effets d'entraînement sur les pratiques des acteurs et sur les politiques publiques..

C - La dimension territoriale de la cohésion et du développement durable

L'approche territoriale consiste à **rendre cohérentes** dans leurs interactions spatiales les politiques sectorielles évoquées dans les chapitres précédents. Elle s'appuie prioritairement sur le FEDER et doit favoriser une **utilisation coordonnée** des différents fonds structurels (FEDER, FSE) mais aussi du FEADER et du FEP en assurant qu'ils soient associés de façon appropriée aux politiques territoriales à l'œuvre au niveau local et régional (voir modalités de coordination entre les fonds au chapitre IV).

1. Définir des stratégies d'intervention au sein de territoires de projet

A l'échelle régionale, les OSC invitent les régions à se doter « de véritables **stratégies régionales de développement durable** ». La structure des règlements amène par ailleurs à croiser pour chaque région les différentes politiques sectorielles avec ses spécificités territoriales (territoires urbains, ruraux, territoires à handicaps géographiques et naturels...).

Les stratégies régionales pourront s'appuyer sur un ensemble de **dispositifs de référence** tels que les contrats de projets État-régions, les schémas régionaux d'aménagement et de développement territorial (SRADT), les schémas régionaux de développement économique (SRDE), le Plan d'aménagement et de développement durable de la Corse (PADUC), les schémas d'aménagement régionaux dans les régions d'outre-mer ou les Projets d'action stratégique de l'État en région (PASER). Dans le domaine de la formation, elles seront articulées avec les Plans régionaux de développement de la formation professionnelle (PRDF), conçus et mis en œuvre par les Conseils régionaux.

Au niveau territorial, la mobilisation des fonds structurels doit s'opérer en étroite relation avec les outils d'intervention élaborés en faveur des **espaces urbains et ruraux**. Parmi ces outils, les contrats urbains de cohésion sociale et contrats d'agglomération, les schémas de cohérence territoriale (SCOT), les contrats métropolitains et les contrats de pays constituent des références essentielles.

Sur des territoires présentant des **caractéristiques géographiques et naturelles** spécifiques, d'autres dispositifs (parfois interrégionaux ou internationaux) doivent être pris en compte pour définir l'utilisation des fonds structurels. Il s'agit notamment des parcs nationaux et des parcs naturels régionaux, des contrats et conventions de massifs, des littoraux, des plans relatifs aux bassins fluviaux, etc.

Parallèlement, de nombreux territoires transfrontaliers et transnationaux se sont dotés d'outils de planification indicatifs communs qu'il convient de prendre en compte.

Quel que soit le dispositif et l'échelle concernée, l'intervention des fonds structurels devra se faire en étroite relation avec les partenariats et les projets de territoires à l'œuvre, de façon à **garantir la portée stratégique** des interventions et **assurer la meilleure mise en cohérence** possible des différents moyens dont disposent les acteurs locaux et régionaux. L'approche territoriale invite notamment à retenir en priorité **des projets intégrés ayant un effet levier avéré** pour le développement des territoires.

2. Des espaces urbains porteurs de dynamisme économique, social et culturel

Avec 77 % de la population française en zone urbaine, les villes sont à la fois des pôles de prospérité et d'excellence et des lieux où se concentrent des phénomènes d'exclusion et de pauvreté.

Durant la période 2000-2006, les Fonds structurels ont très largement bénéficié aux villes françaises. Sur 15 milliards d'euros, tous programmes confondus, 10 milliards au moins auront été dépensés en faveur des territoires urbains et de leurs populations.

L'intégration du PIC URBAN parmi les thématiques des « spécificités territoriales » de la politique de cohésion, la suppression du zonage et les priorités de Lisbonne, obligent aujourd'hui à combiner plus que par le passé les deux approches « compétitivité régionale » et « solidarité de zones fragiles » en particulier dans les quartiers en crise.

Sur la base des deux grandes politiques suivies en matière urbaine :

- une politique de développement urbain qui tient compte à la fois des objectifs de développement et d'aménagement urbain durable et de ceux de la compétitivité des villes européennes à l'échelle mondiale,
- une politique en faveur des populations et des quartiers en difficulté pour les réintroduire dans un fonctionnement socioéconomique et urbain normal,

l'intervention des fonds européens favorisera une **approche régionale intégrant la dimension urbaine y compris sous l'angle « politique de la ville »** afin de préserver une stratégie territoriale intégrée, qui ne compartimente pas le territoire par politiques sectorielles, et qui favorise le dialogue entre les acteurs régionaux et locaux.

Pour assurer cette intégration, les actions seront articulées avec les démarches partenariales déjà engagées sur les territoires (appel à coopération métropolitaine, pôles de compétitivité, politique des villes moyennes, contrats urbains de cohésion sociale, contrats d'agglomération, pays urbains, chartes territoriales de cohésion sociale, schémas de cohérence territoriale). A cet effet, elles pourront s'appuyer localement sur l'action des Centres de ressources pour la politique de la ville. Ces actions intégreront la dimension transfrontalière quand elle existe. En outre, les stratégies de développement s'appuyant sur le lien urbain-rural seront encouragées.

La nécessaire sélectivité des actions à soutenir conduira à accorder la priorité aux démarches ayant valeur d'innovation ou d'exemplarité. Les acteurs locaux doivent s'efforcer de définir le plus en amont possible les opérations qui auront un impact significatif sur le développement social, culturel et économique des villes.

L'objectif est d'offrir aux espaces urbains l'opportunité d'expérimenter des « **stratégies intégrées et participatives** » de **revitalisation urbaine** selon les termes de l'article 8 du projet de règlement FEDER sur le développement urbain durable. Ces stratégies viseront non pas à financer les opérations lourdes de restructuration ou de développement mais à favoriser la régénération des quartiers souffrant de problèmes économiques, sociaux et environnementaux, fondée sur des opérations visant l'inclusion économique et sociale, en cohérence avec le développement global de l'aire urbaine.

Dans ce contexte, les **espaces en reconversion, les zones portuaires en difficulté** et les friches industrielles devront faire l'objet d'une attention particulière dans la perspective d'un renouvellement du tissu économique et d'une amélioration du niveau d'attractivité des espaces urbains. Il s'agit de lier la revitalisation des quartiers en difficulté à la dynamique de développement de l'agglomération.

Pour ces différents territoires, il s'agit moins de prédéfinir le contenu ou le périmètre des projets, qui doit être laissé au choix du partenariat local (autorités urbaines et région en premier lieu) que de leur assigner un objectif général. Pour les départements d'outre-mer, il s'agira de lier la revitalisation des capitales régionales à la dynamique globale de développement des régions.

L'association du partenariat régional (la position des villes, des agglomérations et des EPCI) tout au long de ces étapes est majeure. Ces partenaires sont directement responsables et actifs, dans la mise en œuvre des objectifs de compétitivité et de solidarité.

Quelques points de méthode relatifs à l'élaboration de l'axe urbain des programmes :

- Au sein de chaque programme régional l'axe dédié à la revitalisation urbaine pourra prendre la forme d'un axe intégré territorial thématique dans l'esprit de l'ancien Programme d'initiative communautaire URBAN ; Un **appel à projets** fera l'objet d'un

cadrage national en Septembre 2006 ; il sera lancé en Octobre 2006 par l'autorité de gestion du programme pour sélectionner le(s) projet(s) à partir de Mars 2007;

- Un **cahier des charges** des projets financés au titre de cet axe sera élaboré au **niveau régional** pour garantir un accord sur l'objectif général ; il déclinera selon les spécificités du territoire les modalités pratiques de mise en œuvre de l'article 8 du règlement FEDER et des orientations nationales ;
- Une subvention globale pourra être allouée aux villes et aux agglomérations pour la réalisation de l'ensemble de l'axe.

La mise en réseau au niveau national des acteurs de ces projets dans le cadre du programme national d'assistance technique évoqué plus loin, permettra la formation réciproque et l'échange d'expérience, la capitalisation du savoir-faire acquis et sa dissémination auprès de l'ensemble des acteurs des politiques urbaines.

Compte tenu de l'effort nécessaire de concentration et de cohérence avec les dispositifs nationaux, les destinataires de l'appel à projets seront les agglomérations ou les villes concernées par la géographie prioritaire ciblée par les Contrats Urbains de Cohésion Sociale (CUCS). Des critères complémentaires pourront y être adjoints afin de viser les zones d'emploi les plus fragiles.

Les projets devront, dans le cadre d'une approche intégrée, articuler la revitalisation des quartiers urbains en difficulté avec le développement global de l'aire urbaine. Un accent particulier sera mis sur les actions favorisant l'accès à l'emploi et le développement économique de ces zones sensibles, notamment dans le domaine de la mobilité, de la formation, des technologies de l'information, de l'aménagement de locaux destinés aux activités économiques, de la mutualisation entre entreprises, du commerce, de la sécurité...

Le montant dédié à cet axe sera fonction de la situation urbaine de chaque région. Il devra représenter une part significative de l'enveloppe régionale.

La mise en réseau au niveau national des acteurs de ces projets dans le cadre du programme national d'assistance technique évoqué plus loin, permettra la formation réciproque et l'échange d'expérience, la capitalisation du savoir-faire acquis et sa dissémination auprès de l'ensemble des acteurs des politiques urbaines.

3. Un soutien spécifique nécessaire pour les zones rurales et les zones dépendantes de la pêche

Si les résultats des derniers recensements de la population se caractérisent par une inflexion démographique confirmée en faveur des territoires ruraux, la situation reste complexe, marquée par des écarts importants entre les territoires connaissant un regain de croissance et d'emplois et ceux dont la fragilité s'accroît. Compte tenu de cette diversité, les programmes s'attacheront à cibler leurs interventions en **soutenant les territoires les plus dynamiques** afin de **renforcer leur rôle moteur** et s'attacheront à un objectif de cohésion territoriale nécessitant une approche particulière des territoires fragiles, sans oublier pour autant les territoires en situation intermédiaire. Les zones littorales tirent une partie de leur dynamisme de leur activité touristique, fortement liée à la présence d'une activité développée de pêche. Cette activité fait aujourd'hui face à une certaine restructuration qui aura un impact sur certains paramètres du développement local de ces régions.

Les critères de programmation et de mise en œuvre des projets dans le cadre des programmes opérationnels devront répondre aux mêmes exigences d'intégration. Les

interventions entreront dans une logique territoriale identifiée associant un large partenariat et inscrite dans une vision prospective du développement.

Priorité pour les fonds structurels

Pour répondre aux enjeux de développement des zones rurales, les interventions des fonds structurels en milieu rural et dans les zones de pêche se concentreront sur les domaines suivants, en cohérence avec les thèmes d'intervention prioritaires de l'objectif « compétitivité régionale et emploi » et avec les orientations stratégiques communautaires relatives à la politique de cohésion :

- Innovation, diversification économique et soutien aux PME, dans tous les secteurs de l'économie rurale y compris dans les secteurs de l'agroalimentaire et du bois : recherche et développement, nouveaux produits ou services, adaptation des entreprises locales, mise en réseau d'activités en milieu rural, services innovants aux entreprises (conseil, formation...).
- Développement de services innovants à la population, comme le transport à la demande ou des services liés à l'accueil et à l'intégration des nouvelles populations ;
- Protection et mise en valeur du patrimoine naturel et culturel dans le but de développer l'offre touristique, culturelle et de loisirs et de fixer des populations et des activités dans un milieu rural attractif ;
- Prévention des risques naturels ;
- Accessibilité : infrastructures dans les zones isolées ou enclavées, déploiement et couverture territoriale des réseaux et services TIC (pour les populations et les entreprises) ;
- Investissement dans le capital humain, accès à l'emploi et inclusion sociale ;
- Renforcement du lien urbain-rural.

Concernant les zones dépendantes de la pêche, les domaines prioritaires pour l'intervention des fonds structurels seront les suivants :

- Protection et mise en valeur du patrimoine naturel et culturel dans le but de développer l'offre touristique, culturelle et de loisirs et de fixer des populations et des activités dans les zones de pêche et d'aquaculture.
- Accompagnement de projets de créations d'entreprises ou de projets innovants dans le cadre de la reconversion et la diversification de l'activité liée à la pêche et à l'aquaculture et pour le développement d'industrie halio-alimentaire ;
- Développement des services innovants dans les zones de ports de pêche : équipements portuaires structurants ;
- Projets innovants en termes d'économie d'énergie ;
- Formation professionnelle dans des domaines spécialisés comme les métiers de la mer et les métiers de l'environnement et appui à la reconversion et à la pluriactivité.

Critères pour cibler les opérations

Les critères de sélection des projets mettront systématiquement l'accent sur toutes les dimensions du **développement durable** (environnement, égalité des chances, potentiel économique).

Une priorité sera accordée aux territoires organisés disposant d'une stratégie de développement locale, intégrée, partenariale et pluriannuelle, s'appuyant sur un diagnostic de territoire. En effet, les territoires ruraux sont aujourd'hui pour leur grande majorité structurés et organisés : de nombreux Pays se sont constitués, 44 Parcs Naturels Régionaux structurent le territoire, les EPCI (établissements publics de coopération intercommunale) forment une large couverture, d'autres démarches territoriales ont été initiées par les collectivités locales...

Les territoires labellisés « pôles d'excellence rurale », qui seront sélectionnés d'ici fin 2006, et dont les thèmes d'intervention (promotion des richesses naturelles, culturelles et touristiques, valorisation et gestion des bio-ressources, offre de services et accueil de nouvelles populations, productions industrielles, artisanales et de services localisées) correspondent bien à ceux précisés ci-dessus, pourront s'insérer dans cette logique.

Un soutien à l'ingénierie de projet pourra être accordé pour accompagner la conception et la mise en œuvre de stratégies de développement intégrées.

Articulation avec le FEADER et le FEP

L'articulation entre les interventions des fonds structurels (FEDER et FSE) avec celle du FEADER et du FEP devra être recherchée pour générer un effet multiplicateur (voir chapitre IV).

4. Espaces interrégionaux et zones à handicaps géographiques et naturels

Les caractéristiques géographiques et naturelles du territoire national permettent de distinguer des espaces confrontés à des contraintes et à des opportunités de développement très spécifiques à des échelles infrarégionale ou suprarégionale. Il s'agit des zones à handicaps naturels qui requièrent une organisation et des moyens renforcés pour compenser ou surmonter les difficultés liées à ces handicaps (zones humides, littoral, îles, péninsules) et de territoires présentant, sur une grande échelle, des enjeux de préservation et de développement communs (massifs, bassins fluviaux...) qui justifient la mise en place de politiques et de moyens d'actions coordonnés au niveau interrégional.

Tout en cumulant des difficultés d'accessibilité et une exposition importante aux risques naturels, les zones à risques constituent bien souvent des ressources majeures pour la nation tant sur le plan culturel que sur le plan écologique (biodiversité) et énergétique (eau, air, forêt).

A l'échelle infrarégionale, les zones dites à handicaps naturels nécessitent des interventions spécifiques orientées vers la préservation de l'environnement naturel et la prévention des risques, leur accessibilité et le développement économique respectueux des conditions naturelles. Compte tenu de la sensibilité des actions à conduire, celles-ci pourront bénéficier, sur des périmètres territoriaux identifiés (îles, zones humides...), de taux d'interventions publiques majorés dans la mesure où le plafond d'intervention des fonds structurels reste, au niveau de chaque programme, à 50 % de la dépense publique totale.

A l'échelle interrégionale, des territoires présentant des caractéristiques communes nombreuses, à l'origine de situations homogènes sur de vastes zones, peuvent appeler un traitement commun, sinon au moins coordonné. La constitution de masse critique rendant l'action pertinente, les économies d'échelle et l'intégration de territoires isolés justifient la mise en place d'interventions spécifiques à cette échelle.

Concernant les massifs de montagne, ceux-ci constituent des territoires aux confins, écartés des centres urbains et des axes de communication.

Au niveau régional, ces territoires ne font guère l'objet d'actions spécifiques : le coût de ces actions pour le nombre d'habitants qu'elles touchent font souvent reculer les décideurs. Regroupés au niveau interrégional, ces territoires aux confins constituent des masses critiques permettant d'optimiser à coût « normal », les stratégies de développement

qui peuvent y être engagées et de faire davantage participer ces territoires au développement général du pays.

De plus, la culture identitaire propre à ces massifs, à l'origine du sentiment d'appartenance que chacun des acteurs partagent avec force, permet de mettre en œuvre des opérations adaptées et portées par l'ensemble des acteurs, à l'échelle du massif, au bénéfice de toutes les parties du territoire, y compris les plus isolées.

Enfin, la coopération interrégionale transfrontalière appelle, au niveau national, des actions concertées au plan interrégional. A ce titre, les partenaires interrégionaux trouveront tout naturellement leurs homologues frontaliers (Jura, Alpes, Pyrénées...) pour engager des stratégies à la fois interrégionales et transfrontalières.

Au niveau des bassins des grands fleuves nationaux, l'action interrégionale permettra de renforcer la robustesse des territoires concernés, de l'amont à l'aval, par une stratégie cohérente de prévention des risques contre les inondations et de protection des zones sensibles. La réduction de la vulnérabilité des entreprises et des activités économiques en sera renforcée, avec un coût optimisé du fait de l'économie réalisée par l'effet d'échelle ainsi générée.

Pour ces raisons, lorsque les régions concernées par un même territoire de montagne ou de bassin versant en expriment la volonté, des programmes interrégionaux pourront être mis en œuvre pour des actions spécifiques conduites à cette échelle, qui seraient rendues inopérantes ou inefficaces au niveau régional.

La stratégie de ces programmes sera élaborée à partir d'un diagnostic territorial et thématique approfondi débouchant sur un nombre limité de priorités ciblées assorties d'objectifs clairs.

III - 3 Priorités pour les coopérations européennes : les orientations stratégiques pour le FEDER

Les actions et réseaux de coopération européenne soutenus par les fonds structurels se sont intensifiés lors de la période de programmation 2000-2006, et cela tant sur le plan spatial que sur un éventail très large de thèmes. La coopération européenne est ainsi devenue une composante incontournable de la compétitivité, de la cohésion et du développement durable des territoires, et un ferment d'intégration entre pays.

Ce foisonnement nécessite de tirer parti des enseignements passés et, sur la base d'un effort accru de capitalisation et de valorisation des acquis, d'aller vers des stratégies et des priorités d'intervention plus ciblées. C'est pourquoi il a été décidé, alors qu'il ne s'agit pas d'une obligation mais d'une simple opportunité ouverte par les règlements, d'inclure dans le cadre de référence stratégique national un volet relatif aux coopérations territoriales européennes. Ce volet est naturellement conditionné par les choix qui seront faits par nos partenaires européens dans la conception des programmes de coopération à conduire.

L'effort de cadrage doit à la fois porter sur les thèmes d'intervention, les territoires et leur sphère d'action et d'influence. Ce saut qualitatif ne pourra se faire sans une forte évolution des modalités et méthodes de travail qui conditionnent la bonne gouvernance des programmes et des espaces de coopération.

Pour les régions ultrapériphériques, il s'agira de s'inscrire dans les objectifs de coopération territoriale en privilégiant une politique de développement articulée avec les pays des zones géographiques respectives (Caraïbes et Océan Indien).

A - La coopération sur le territoire métropolitain

Qu'il s'agisse de coopération transfrontalière, transnationale ou interrégionale il est impératif d'intégrer dans la mise en œuvre des programmes, à côté de l'assistance technique, des **dispositifs d'ingénierie territoriale**, qui interviennent en amont pour susciter et aider à construire des projets à fort impact territorial et forte valeur ajoutée européenne. Le renforcement des stratégies d'intervention l'exige pour permettre d'entraîner des acteurs et publics cibles dont le rôle est déterminant mais qui sont souvent absents des processus actuels (par exemple en matière de développement économique au profit des réseaux de PME et d'innovation – RDT).

Par ailleurs il convient de rechercher une meilleure articulation entre les coopérations transfrontalières et transnationales notamment dans des domaines où l'échelle d'intervention dépasse les actions de proximité : c'est notamment le cas pour les actions dans le **domaine maritime**, dans celui de la **prévention des risques naturels et technologiques**, ou bien encore en matière de **réseaux de RDT**. Cette articulation suppose également de veiller à la cohérence entre les politiques et outils d'intervention nationaux, régionaux et locaux (par exemple en matière de **projets métropolitains** ou de **massifs**). Elle nécessite l'élaboration de stratégies territoriales communes entre les acteurs, préalables indispensables à l'identification de projets à forte valeur ajoutée européenne et à fort impact territorial.

La question des **transports** et de la **mobilité** renvoie également à une demande forte du partenariat français. En termes de réalisation, le réalisme s'impose du fait de l'enveloppe financière des programmes, mais dans tous les cas les programmes favoriseront des réflexions communes alimentant les stratégies à conduire (études et gestion des flux, rapprochement et amélioration de dispositifs existants, prise en compte des impacts territoriaux, sécurisation etc.,..).

La valorisation et l'utilisation appropriée des TIC, tous types d'actions confondus, sont des éléments transversaux qui semblent maintenant bien intégrés dans les priorités d'intervention.

Enfin, d'une manière générale, un **effort important en termes de communication** et de valorisation des stratégies d'intervention doit être réalisé. Il doit s'accompagner **d'actions de capitalisation** afin de tirer partie des démarches les plus significatives.

En lien avec les stratégies de communication, le partenariat devra rechercher toutes les voies pour **améliorer les dispositifs de gestion** et de simplification pour les porteurs de projet. Ainsi la constitution de structures uniques de gestion sur la base d'instruments juridiques de coopération territoriale, soit issues de traités bilatéraux, soit dans le cadre du règlement GECT (groupement européen de coopération territoriale), constitue une évolution positive. Dans tous les cas des efforts sont à réaliser pour améliorer, développer ou constituer réellement les secrétariats techniques communs, chevilles ouvrières des programmes.

1. La coopération transfrontalière

Les dix programmes actuels présentent une grande variété de situations géographiques et économiques, et certains vont évoluer soit du fait d'un élargissement de l'espace concerné (cas franco-britannique) soit d'une fusion (frontière franco-allemande, frontière France/Belgique/Luxembourg/Allemagne) susceptible de renforcer les synergies de part et d'autre de la frontière (cf. liste au chapitre IV).

Au delà des priorités d'intervention qui découlent notamment des caractéristiques géographiques et du potentiel propre à chaque espace de coopération : territoires urbanisés, massifs, espaces maritimes et littoraux, bassins fluviaux, il est impératif **d'optimiser les conditions d'un développement économique, social et environnemental transfrontalier équilibré** au bénéfice du marché du travail et des populations considérées.

Dans cet objectif, les partenaires rechercheront dans quelles conditions **les projets de territoire à fort potentiel d'intégration** (par exemple les agglomérations transfrontalières, les réseaux métropolitains, les communautés de montagne constituées en réseaux à l'échelle d'un massif) peuvent faire l'objet d'une attention particulière dans la future programmation. Ils constituent notamment un laboratoire pour des actions innovantes en matière de services à la population.

Pour l'ensemble des frontières la volonté de poursuivre et d'approfondir les actions en matière de coopération économique (innovation, aide aux PME transfrontalières, capital risque, développement des marchés du travail transfrontaliers), d'accessibilité, d'enseignement, d'éducation, d'échanges artistiques et culturels, de valorisation des ressources naturelles et du patrimoine culturel en lien avec l'économie touristique, s'exprime fortement. Toutefois il conviendra de rechercher là encore des actions ayant un **impact significatif et de long terme** plutôt que des actions ponctuelles. En la matière l'optimisation de réseaux existants par l'élargissement du partenariat, la capitalisation des expériences antérieures peut constituer une économie d'échelle pour une plus grande efficacité : ne pas refaire ce qui a déjà été fait, mais rebondir et progresser sur les acquis.

2. La coopération transnationale sur le territoire métropolitain

L'efficacité et la lisibilité des coopérations transnationales passent incontestablement par un effort accru de ciblage des priorités et la capacité du partenariat à s'entendre sur un petit nombre de projets à impact structurant et fédérateur. Cela reste un défi et dans cette perspective le recours à l'ingénierie territoriale (émergence de l'idée au sein du partenariat transnational, étude de faisabilité, repérage des acteurs et opérateurs clés, mise en réseau des compétences ad hoc, communication, faisabilité opérationnelle) constitue une voie de progrès.

Pour les cinq espaces de coopération considérés, un large consensus se dégage pour approfondir les **thèmes prioritaires suivants** :

- **l'innovation et la compétitivité** par le soutien à la création et au développement de réseaux scientifiques et technologiques en optimisant pleinement le potentiel existant dans chaque zone, pour lesquels un effort considérable devra être réalisé eu égard aux faiblesses des programmes actuels ;
- **l'environnement et la gestion/prévention des risques naturels et technologiques** pour lesquels le cadre transnational offre une réelle valeur ajoutée en lien avec les réalités géographiques (**sécurité maritime** sur les grands arcs maritimes, protection du trait côtier, **gestion de l'eau** et **préventions des inondations** à l'échelle de grands bassins fluviaux, gestion et **prévention des risques naturels**, cas particuliers des massifs, feux de forêts,...) ;
- **l'accessibilité et les transports** qui demeurent des éléments clés pour aborder les stratégies territoriales à l'échelle des grands ensembles géographiques, notamment en matière d'intermodalité et d'interopérabilité (corridors de développement, développement de la filière logistique,...). Si les moyens font défaut pour les investissements lourds, le travail de réflexion en commun sur l'accompagnement des grands réseaux (étude, prospective, observation, expérimentation) s'avère indispensable ;
- **de manière transversale le besoin s'exprime de croiser cette approche thématique par la poursuite et l'approfondissement des coopérations territoriales en réseau** : villes, agglomérations, métropoles, réseaux universitaires, espaces ruraux et de faible densité. Un tel maillage constitue la toile de fond qui donne du sens à l'approche thématique prioritaire et permet d'inscrire des réalités telles que la maîtrise et la gestion des flux touristiques dans les espaces de montagne, le lien entre les pôles ruraux de développement, etc.
- enfin, bien que cette question relève d'un autre cadre réglementaire, la France reste attachée à ce qu'une bonne articulation soit trouvée avec l'instrument de voisinage et de partenariat (IEVP) destiné, notamment à favoriser les coopérations avec les rives Sud de la **Méditerranée**.

B - L'intégration régionale des régions d'outre-mer dans leur environnement

L'objectif poursuivi consiste à mieux intégrer les régions d'outre-mer dans leur espace géographique en réduisant les barrières qui limitent les possibilités d'échanges avec les pays de leur environnement. Ces régions sont situées à proximité de nombreux pays ACP et PMA en phase d'intégration, au sein de regroupements favorisés par la communauté internationale.

L'intégration régionale recouvre donc un champ large qui va de la coopération régionale bilatérale ou multilatérale à la promotion de secteurs économiques compétitifs en vue de favoriser et développer les échanges.

1. Les coopérations transfrontalières et transnationales de la future politique de cohésion

Les deux espaces actuels de coopération « Caraïbes » et « Océan indien », ainsi que le nouvel espace « Guyane-Brésil Surinam » ont des caractéristiques communes qui les différencient des autres espaces : excentrés par rapport à leur continent d'appartenance.

Au-delà de la coopération transnationale, ces espaces bénéficient pour la première fois d'une éligibilité à la coopération transfrontalière pour encourager des coopérations en matière de protection conjointe des ressources naturelles, de prévention des risques ou encore d'accès aux réseaux de transport ou de gestion des déchets.

Le choix a été fait, pour les régions d'outre-mer, d'une fusion au sein d'un même programme des volets de coopération transfrontalière et transnationale dans les espaces Caraïbes et Océan indien, l'espace Guyane-Brésil-Surinam ayant seulement une vocation transfrontalière.

2. L'insertion économique des régions d'outre-mer

Elle constitue l'un des principaux enjeux de la coopération régionale entre les régions d'outre-mer et leurs partenaires d'une même zone et s'inscrit dans un cadre qui sera amené à évoluer dans les prochaines années. Il s'agit d'anticiper et d'accompagner ces évolutions.

Au terme de l'accord de Cotonou du 23 juin 2000, l'union européenne et les pays ACP ont convenu de conclure à l'horizon 2007, des accords de partenariat économique (APE) fondés sur un principe de réciprocité de la libéralisation des échanges et un principe d'asymétrie dans la mise en œuvre de cette réciprocité à partir du 1^{er} janvier 2008. Toutefois, une certaine flexibilité sera recherchée pour ne pas déstabiliser les économies locales, à travers l'instauration d'un régime spécifique d'exonération des droits de douane et des taxes équivalentes dans les relations RUP et pays ACP ou la création d'un certificat de circulation ad hoc avec la mise en place de conventions régionales en matière de règles d'origine.

La coopération régionale s'inscrira dans un cadre global identifiant les domaines de coopération à privilégier ainsi que la stratégie à conduire.

La coopération régionale pourrait permettre d'encourager des priorités telles que :

- Identifier et apporter un soutien aux projets de développement économique à vocation régionale dans les espaces géographiques d'appartenance, par exemple par des connexions de réseaux d'énergie ou de télécommunications, la promotion des entreprises des régions d'outre-mer dans l'espace régional.
- Favoriser les échanges commerciaux par le recensement exhaustif des obstacles commerciaux, l'identification des complémentarités en matière de produits et de services en développant le partenariat d'entreprises ainsi que la valorisation des résultats obtenus dans un cadre régional.
- Aider à la mise en place d'une complémentarité dans des domaines de coopération ciblés : formation dans les domaines techniques, recherche appliquée à des domaines spécialisés comme la biodiversité, les technologies de l'information et de la télécommunication, amélioration ou création des moyens de communication (infrastructures), la santé, la préservation des ressources la culture, la lutte contre les grands trafics, et la gestion des grands risques naturels.

Les initiatives devront être développées afin d'élargir l'espace naturel d'influence socio-économique et culturel des régions d'outre-mer. Elles ont en effet vocation à devenir les « têtes de pont » de l'Europe dans leur zone en s'appuyant sur les secteurs qui valorisent leurs atouts et leurs savoir-faire.

C - La coopération interrégionale

Cette coopération ouverte sur tout le territoire de l'Union européenne, et qui sera possible tant en ce qui concerne les objectifs « Convergence » et « Compétitivité régionale et emploi » que le volet interrégional de l'objectif « Coopération territoriale européenne », répond à une demande forte des partenaires régionaux et locaux, tous thèmes confondus, en lien avec le développement et la compétitivité territoriale. Elle est conçue et envisagée pour enrichir les démarches et politiques territoriales, notamment en relation avec les pays de l'élargissement.

La coopération interrégionale européenne, dès lors qu'elle vise à l'amélioration et l'efficacité des politiques à finalité régionale, devrait beaucoup plus que par le passé jouer la capitalisation des résultats, les échanges d'expériences, l'élargissement des réseaux à l'œuvre, la pérennisation et le suivi des actions pour renforcer la diffusion et l'appropriation des bonnes pratiques.

A ce titre la participation active de la France dans la poursuite des réseaux européens tels que URBACT, INTERACT, et ORATE permet de tirer des enseignements des expériences et échanges européens et contribue à l'évolution des politiques territoriales.

IV- LA COORDINATION ET LE PILOTAGE DES INSTRUMENTS D'INTERVENTION

1 - Modalités de coordination entre les fonds structurels (FSE, FEDER) et les autres fonds européens (FEADER, FEP) ainsi que les contrats de projet Etat-Région

a) Articulation entre les fonds structurels

Chaque programme opérationnel ne bénéficie du financement que d'un seul fonds (FEDER ou FSE). Dès lors il convient d'assurer leur articulation. Au terme de l'article 33 du règlement général, « le FEDER et le FSE peuvent financer de façon complémentaire et dans la limite de 10 % de chaque axe prioritaire d'un programme opérationnel, les actions relevant du champ d'intervention de l'autre fonds pour autant qu'elles soient nécessaires au bon déroulement de l'opération ».

En ce qui concerne les projets intégrés de revitalisation urbaine financés au titre de l'article 8 du règlement FEDER, la possibilité d'intervenir jusqu'à hauteur de 15 % de l'enveloppe globale dans le champ d'éligibilité du FSE impose là aussi une bonne coordination entre les interventions des deux fonds et la recherche de synergies entre la déclinaison territoriale du volet « emploi » des programmes et ces projets de revitalisation urbaine. De même, le règlement FSE permet une intervention à hauteur de 15 % de l'enveloppe globale d'un programme opérationnel dans le champ d'éligibilité du FEDER pour ce qui concerne l'inclusion sociale.

Cette flexibilité introduite dans les règlements doit permettre le développement des complémentarités entre les programmations des actions au titre des programmes FSE et FEDER.

L'angle d'entrée peut être ici soit le territoire, soit le secteur ou la filière.

b) Articulation des fonds structurels avec le FEADER et le FEP

Comme cela a été souligné dans la partie « stratégie », la politique française de développement rural vise à valoriser les territoires ruraux du point de vue économique, social et environnemental, pour en faire des pôles d'activité et de vie attractifs. Elle s'appuie, pour ce faire, sur l'amélioration de l'attractivité économique et de l'attractivité résidentielle et met à profit l'expérience accumulée par la démarche territoriale du programme LEADER+ qui se trouve intégrée dans le plan stratégique national (PSN).

L'amélioration de l'attractivité économique passe par un développement des services aux entreprises comme aux personnes et un renforcement de l'employabilité de la population. Pour ce faire, un investissement fort sur le capital humain et sur la création de nouvelles activités est important. Mais l'attractivité économique repose aussi sur un effet d'entraînement. Il conviendra donc de moderniser et de diversifier l'ensemble des activités économiques existantes. Les potentialités spécifiques des différents territoires ruraux devront, pour cela, être valorisées.

La consolidation de l'attractivité résidentielle nécessite quant à elle l'adaptation et le développement des services et des équipements pour la population. L'amélioration de la qualité du cadre de vie y participe aussi.

Ces pôles de développement ruraux ne seront durables que s'ils s'appuient sur une utilisation raisonnée du patrimoine naturel et culturel qui fait leur richesse, afin que les

générations futures puissent à leur tour les valoriser. FEADER, FEDER et FSE se rejoignent sur cette préoccupation transversale d'un développement durable des territoires.

Quelques exemples concrets de complémentarité

La compétitivité dans les secteurs agricoles et forestiers, soutenue via le FEADER, pourra être complétée par des interventions du FEDER en matière d'innovation dans les entreprises à partir de la seconde transformation et de la commercialisation de produits alimentaires (IAA) ou non alimentaires (ex : biocarburants, bois-énergie), entreprises très structurantes pour l'économie rurale.

La formulation de stratégies régionales d'innovation devra mettre en évidence, le cas échéant, la place et le rôle des acteurs économiques et institutionnels en milieu rural. Le FEDER viendra en soutien de ces stratégies, conformément à la mission qui lui est assignée dans ce domaine par les règlements.

L'amélioration de l'accessibilité que permettra le FEDER via le transport durable (excluant les infrastructures routières hors régions de convergence) et les TIC est cruciale pour atteindre l'objectif de développement des activités économiques et des dynamiques résidentielles. Le FEADER contribuera à cet objectif par des interventions ciblées en faveur des micro-entreprises, du tourisme rural et de l'instauration de services essentiels. Les interventions du FSE en matière de capital humain permettront d'accompagner ce développement économique des zones rurales (création d'activités diverses, secteur industriel, tourisme, services aux personnes, culture...) et d'améliorer l'employabilité des résidents.

La gestion durable des terres agricoles et sylvicoles et la prévention des risques sur ces espaces, soutenues via le FEADER, seront complétées par des interventions du FEDER en matière de prévention des risques naturels et de valorisation de la biodiversité.

Afin de tirer pleinement parti de ces complémentarités et de valoriser au mieux les potentialités des territoires ruraux, la mise en œuvre de démarches territoriales (approche globale sur une zone donnée, partenariat) sera particulièrement appropriée pour mobiliser conjointement les différents outils d'intervention, dans le respect des critères de démarcation qui seront établis dans le cadre du partenariat régional.

Étant donné la complémentarité étroite entre les objectifs de la politique de cohésion et du développement rural, les champs d'intervention possibles du FEADER et des Fonds structurels se recoupent dans quelques domaines⁶⁹.

c) Principes directeurs essentiels pour établir la ligne de partage

Là où des recouvrements existent, la définition de lignes de partage claires est particulièrement importante. Les interventions des différents fonds seront tout d'abord précisées au regard de la définition des mesures dans les règlements, des cadres stratégiques retenus pour chaque fond, et de la nécessaire valeur ajoutée communautaire.

Les programmes de développement rural et les programmes opérationnels pour les fonds structurels indiqueront clairement les champs de recouvrement existant. Ils préciseront les critères permettant de flécher les projets vers un fonds ou un autre.

Pourront, par exemple, contribuer à définir une ligne de partage entre le FEDER, le FEADER et le FEP:

- Taille critique des projets ;
- Impact territorial du projet (de niveau régional, départemental, intercommunal, local) ;
- Type d'investissement ou type de bénéficiaire ;

⁶⁹ Cf. Annexe 15: Articulation des fonds structurels avec le FEADER

- Apport à l'objectif de cohésion territoriale au regard de situations particulières (par exemple zones périurbaines soumises à fortes pressions foncières, en particulier dans les métropoles régionales), compte tenu du ciblage stratégique du FEDER sur l'innovation et l'environnement.

Afin de tenir compte de la diversité des besoins entre les régions, les lignes de partage entre le FSE et le FEADER seront précisées au niveau de chaque programme opérationnel au regard des champs respectifs d'intervention des deux fonds. Elles pourront s'appuyer notamment sur le public visé, la localisation de l'action ou le type d'intervention soutenue.

Dans les régions ultrapériphériques, compte tenu de la particularité des enjeux, de la forte complémentarité entre les différents fonds et du faible nombre d'acteurs publics concernés, la réalisation d'une stratégie régionale intégrée commune à chaque programme sera encouragée.

La coordination entre les fonds se traduira également par un souci d'intégration au niveau de la mise en œuvre effective des programmes (comités de programmation, comités de suivi, recours à un logiciel unique pour la gestion des fonds structurels (FEDER et FSE), évaluation ...).

Au moment de l'élaboration des programmes, une collaboration étroite entre les partenaires régionaux et locaux est particulièrement importante sur ce sujet, afin que les solutions retenues soient simples et opérationnelles et correspondent aux besoins spécifiques de développement de la région. Cette concertation préalable sera également nécessaire en vue de coordonner l'élaboration des stratégies régionales appuyées par chaque fonds.

d) Mécanismes et moyens de coordination

Une fois les critères de partage définis, un suivi sera nécessaire pour assurer une bonne gestion. Des échanges fréquents seront également nécessaires pour valoriser au mieux les complémentarités entre fonds.

Sur la base de l'expérience acquise dans les comités de suivi des DOCUP pluri fonds 2000-2006 et pour permettre un suivi global des programmes européens 2007-2013 au niveau de chaque région, il est proposé de constituer **un comité régional de suivi commun pour le FEADER, le FEDER, le FSE, le cas échéant pour le FEP, tant pour la convergence que pour la compétitivité régionale et emploi. Ce comité régional de suivi sera composé des partenaires tant du FEDER, du FSE que du FEADER et, le cas échéant du FEP : les membres des comités régionaux de suivi des actuels DOCUP régionaux objectifs 1 et 2, les membres des comités de pilotage régionaux de l'actuel objectif 3. Doivent ainsi être associés les collectivités locales, les partenaires sociaux, le monde de l'entreprise, le monde associatif.**

Ce comité assurera les fonctions des comités de suivi prévus par les règlements pour chacun des trois fonds, dans le respect des niveaux décisionnels liés à l'architecture des programmes nationaux ou régionaux.

Concernant le futur programme national FSE en métropole, le comité national de suivi sera le lieu d'expression privilégié du partenariat et sera chargé, au sens des règlements, de s'assurer de l'efficacité et de la qualité de la mise en œuvre du programme.

Le Comité régional de suivi permettra de :

- présenter dans leur ensemble les interventions des différents Fonds européens pour le développement de la région (la gestion spécifique de chaque fonds étant examinée préalablement en comité technique) ;
- débattre de la complémentarité et des lignes de partage entre les Fonds ;

- d'adapter le cas échéant les programmes opérationnels régionaux approuvés par la Commission et proposer des modifications des programmes opérationnels nationaux aux Comités de suivi nationaux
- mettre en lumière les approches innovantes (notamment en terme de partenariat ou de mise en œuvre) et des exemples de projets en vue d'échanges de bonnes pratiques.

Sur la base des critères prévus dans les documents de programmation, les services instructeurs établiront de quel fonds relève chaque projet.

L'articulation entre le volet compétitivité et le volet emploi est indispensable, notamment sur des champs tels que :

- l'anticipation et le traitement des mutations économiques ;
- la revitalisation urbaine et l'inclusion sociale ;
- la formation au service de la recherche et de l'innovation, des TIC, du développement durable.

Le souci d'échanges d'information sur les différents Fonds sera également pris en compte dans la mise en œuvre de **l'outil informatique unique** dédié à la gestion **du FEDER et du FSE, et de l'éventuel outil spécifique pour le FEADER**, en vue de permettre des synthèses sur les opérations soutenues dans la région et vérifier les risques de recoupement entre plusieurs Fonds.

e) Coordination des programmes opérationnels avec les contrats de projets Etat/région 2007-2013

Les contrats de projet Etat/région constituent les principaux dispositifs de cadrage politique national agissant en complémentarité et en coordination avec les programmes opérationnels.

Les priorités des programmes opérationnels mis en œuvre au niveau régional devront être cohérentes avec celles des contrats de projets Etat/région en cours de préparation pour 2007-2013. Les circulaires définissant le champ d'intervention de ces contrats sont en phase avec les priorités européennes de Lisbonne-Göteborg : innovation/recherche/TIC, emploi/formation, soutien aux filières, développement durable et politique énergétique, volet territorial, volet interrégional. De plus, la volonté gouvernementale privilégie une concentration des moyens financiers sur des grands projets bien identifiés, structurants pour les territoires, de portée régionale ou nationale.

Le calendrier d'élaboration des CPER est par ailleurs identique à celui des PO. Les deux exercices reposeront sur un même diagnostic et les stratégies d'intervention seront dès lors complémentaires. Enfin, le suivi de ces programmes sera réalisé sur le même outil unique de gestion. L'évaluation des CPER et des PO sera également coordonnée.

2 - La gouvernance des programmes et des projets

Le partenariat avec les collectivités territoriales revêt une importance capitale et doit être poursuivi dans le cadre des nouvelles responsabilités qui leur incombent. Le partenariat porte sur la préparation et le suivi du cadre de référence stratégique national ainsi que sur la préparation, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des programmes opérationnels. Il nécessite d'associer chacun des partenaires appropriés, et notamment les régions, aux différents stades de la programmation. Seront également associés les services concernés de l'État, les collectivités locales, les partenaires sociaux, le monde de l'entreprise à travers le réseau des chambres consulaires ainsi que le monde associatif. Les modalités concrètes de cette association seront précisées dans les PO.

Dans la mise en œuvre des programmes et des projets, les autorités nationales encouragent le recours aux partenariats public/privé en s'appuyant, le cas échéant, sur les nouveaux outils nationaux permettant de mobiliser ce type de partenariats (ex : contrat de partenariat...).

Au niveau régional, une animation émanant des principaux partenaires du programme, notamment l'État et la Région, avec des relais de terrain visera à appuyer l'ingénierie de projets. A la suite du diagnostic et des objectifs du programme opérationnel, les principaux projets soutenus seront si possible identifiés dès le démarrage du programme. Le soutien aux programmes et projets sera assuré dans une logique de coproduction. S'agissant des politiques urbaines, les agglomérations bénéficiaires seront sélectionnées par le partenariat régional au début du programme.

Par ailleurs, le renforcement de l'information du grand public et des personnes bénéficiaires d'actions cofinancées par l'Union européenne, notamment pour des actions immatérielles, devra constituer un enjeu constant.

Les programmes opérationnels devront donc prévoir des plans de communication afin de mettre en valeur les projets et la contribution de l'Union européenne. Dans ce cadre, les autorités de gestion pourront proposer, le cas échéant, aux principaux maîtres d'ouvrage de mettre en place des plans de communication pour les projets les plus structurants.

a) Modalités de gestion des programmes

La gestion actuelle des programmes régionaux des objectifs 1 et 2 est assurée majoritairement par les préfets de région. Pour ce qui concerne le Fonds social européen deux programmes, Objectif 3 et Equal, sont actuellement gérés au plan national par le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement et sont largement déconcentrés (près de 80 % des montants). Par ailleurs plusieurs collectivités, en plus de l'Alsace pour l'objectif 2, sont autorités de gestion pour les programmes INTERREG et URBAN.

Au plan national, l'extension de la décentralisation des fonds structurels est conditionnée par l'article 44 de la loi du 13 août 2004 sur les libertés et responsabilités locales. Cet article précise qu'au vu du bilan de l'expérimentation établi au 31 décembre 2005 par les régions et les autres collectivités ayant la fonction d'autorité de gestion des fonds structurels des programmes 2000-2006, « *le Gouvernement adresse au cours du premier semestre 2006 un rapport au Parlement portant sur l'ensemble des expérimentations afin de lui préciser les conditions législatives dans lesquelles la décentralisation de la gestion des fonds structurels européens sera pérennisée dans le cadre de prochaines perspectives financières de l'Union européenne* ».

Le gouvernement a anticipé les échéances de la loi du 13 août 2004, en prévoyant une remontée des bilans du Conseil régional d'Alsace (qui est autorité de gestion pour l'objectif 2) et des autorités de gestion INTERREG et URBAN, en novembre 2005. Sur cette base, le rapport prévu par la loi sera transmis par le Gouvernement au Parlement courant mai 2006.

Parallèlement, le gouvernement a décidé, lors du comité interministériel à l'aménagement et à la compétitivité des territoires du 6 mars 2006, de maintenir le système en vigueur sur 2000-2006.

Les Préfets de région seront ainsi les autorités de gestion des programmes opérationnels FEDER pour la métropole et les DOM et FSE pour les DOM. Le ministère de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement demeurera autorité de gestion pour le programme national FSE en métropole. Par ailleurs les expérimentations de décentralisation en cours seront poursuivies tant pour le programme opérationnel FEDER en Alsace que pour les futurs programmes de coopération européenne.

b) Logiciel de gestion

Les autorités françaises préparent, à partir du dispositif PRESAGE, actuellement outil de gestion des programmes régionaux, un nouveau système de gestion unique.

A cette fin, le périmètre de ce système, pour la future génération de programmes, a été défini dans le cadre d'une étude préalable menée en 2006.

Les principes généraux du logiciel développé pour la génération précédente de programmes sont reconduits et adaptés pour la prochaine période de programmation. L'adaptation de l'outil sera effectuée en fonction des besoins des autorités de gestion, ceci en particulier pour le FSE.

Le nouveau système sera utilisé par l'ensemble des autorités de gestion des programmes relevant des objectifs Convergence, Compétitivité Régionale et Emploi, et Coopération territoriale européenne, et facilitera les consolidations nationales.

Cet outil sera également utilisé pour les Contrats de Projet Etat-Région, ce qui permettra d'opérer une meilleure articulation entre les politiques française et européenne.

3 - L'évaluation et le suivi stratégique

Le CRSN fera l'objet d'un suivi spécifique en s'appuyant sur les éléments d'information qualitatifs et quantitatifs communs à l'ensemble des PO selon les modalités décrites ci-dessous. Un groupe de suivi stratégique piloté par la DIACT, le ministère de l'emploi et le ministère de l'outre-mer assurera la restitution des principaux résultats observés à l'ensemble des partenaires des fonds structurels en France et proposera, en tant que de besoin, des inflexions à apporter afin de respecter les priorités fixées, en particulier pour le ciblage des dépenses sur les thématiques de Lisbonne (« Earmarking »).

a) Les modalités du suivi du CRSN

A partir du dispositif PRESAGE mis en œuvre sur les programmes régionaux 2000-2006 (DOCUP Objectifs 1 et 2), un outil unique de suivi de l'ensemble des programmes opérationnels (FEDER et FSE) sera déployé. Des travaux sont en cours pour améliorer la qualité des indicateurs de suivi et d'évaluation qu'il contient. L'enjeu est de définir un socle minimal d'indicateurs communs à toutes les régions, rendant possible un suivi régional efficace et une vision nationale de la mise en œuvre. Les indicateurs-clés proposés par la Commission dans son document de travail « indicateurs pour le suivi et l'évaluation : un guide pratique » participent de cet objectif.

Un indicateur peut se définir comme la mesure d'un objectif à atteindre, d'un effet obtenu, d'une variable de contexte, etc. Il produit une information en vue d'aider les acteurs de l'intervention publique à communiquer, à négocier ou à décider.

L'expérience acquise ainsi que les résultats des évaluations à mi-parcours ou finales représentent une importante source d'enseignements pour une meilleure définition des indicateurs. Sur ce point, l'évaluation ex ante des futurs programmes constitue un moment clé de la quantification et de la qualification des objectifs par des indicateurs pertinents.

Une autre source permettant l'identification d'indicateurs pertinents est fournie par le ciblage des opérations prioritaires au regard de la stratégie de Lisbonne, établi par la Commission européenne (« earmarking »). L'expérience acquise dans le cadre de la mise en œuvre de la LOLF constituera également un apport précieux.

Enfin **fixer des objectifs quantifiés de suivi de la mise en œuvre du CRSN à travers les programmes opérationnels** sera un moyen de suivre les dépenses à consacrer à la stratégie de Lisbonne ou encore les priorités thématiques et territoriales.

Ces indicateurs de suivi plus spécifiques au suivi du CRSN se fonderont sur les recommandations du groupe de travail sur la territorialisation des indicateurs de développement durable et notamment les indicateurs de développement durable du processus de Lisbonne-Göteborg, y compris leur déclinaison régionale et territoriale. S'agissant des thématiques traitées par le FSE, ils comprendront les indicateurs en matière d'emploi et d'inclusion liés à la stratégie européenne de Lisbonne révisée et à sa déclinaison nationale.

Le suivi du CRSN sera articulé avec les rapports tous les trois ans de l'Observatoire des territoires mis en œuvre par la DIACT, et avec les travaux de l'observatoire européen ORATE. Il contribuera, au travers du rapport annuel sur le programme national de réforme, et du rapport triennal sur la politique de cohésion, au suivi de cette politique par le Conseil européen. Il tiendra également compte des recommandations du Conseil en matière d'emploi.

Des recommandations et des aides seront fournies aux partenaires nationaux et régionaux courant 2006 pour les accompagner dans le paramétrage du système de gestion.

b) L'apport de l'évaluation des programmes opérationnels au suivi du CRSN

L'évaluation repose sur l'exploitation des informations recueillies lors du suivi complétées par d'autres sources afin de déterminer les effets des interventions. Le suivi stratégique du CRSN s'appuiera sur les évaluations des PO tout au long de la durée de la programmation.

L'évaluation des programmes opérationnels a pour objectifs principaux l'analyse de :

- l'efficacité des programmes (réalisation des objectifs initiaux),
- l'efficience (effets obtenus par rapport aux ressources mobilisées),
- la pertinence (des objectifs par rapport aux besoins),
- l'utilité (correspondance entre les effets obtenus et les besoins identifiés dans le diagnostic intégrant notamment la dimension du genre),
- la durabilité (effets escomptés à long terme).

Les programmes opérationnels seront évalués régulièrement, en particulier s'il est constaté que leur réalisation s'écarte de manière significative des objectifs initialement prévus. De fait, il apparaît nécessaire d'exercer un suivi en continu de leur mise en œuvre, des résultats obtenus et de l'atteinte des objectifs, notamment à travers des tableaux de bord réguliers. Un tableau de bord permet d'apprécier périodiquement l'avancement du programme à partir des indicateurs de suivi financiers et physiques, la progression des résultats par rapport aux objectifs et le suivi des indicateurs socio-économiques de contexte.

Les données de ces tableaux de bord pourront trouver une valorisation dans les rapports aux comités de suivi et dans les rapports annuels d'exécution. En outre, une attention particulière sera portée sur les priorités transversales de la Commission.

L'évaluation ex ante des programmes opérationnels représente la première étape du processus. Son approche interactive et itérative constitue un moyen d'améliorer la qualité des programmes pendant leur phase de rédaction. Les différents chapitres qui la constituent sont :

- l'analyse des leçons tirées de l'expérience,
- l'évaluation de la solidité de l'analyse socio-économique et environnementale,
- l'évaluation de la pertinence et de la cohérence du programme,

- l'évaluation des impacts attendus,
- l'évaluation du dispositif de mise en œuvre.

Chaque programme opérationnel, qu'il soit de dimension nationale (par exemple pour le FSE) ou de dimension régionale, fait l'objet d'une évaluation ex ante.

En ce qui concerne les régions d'outre-mer, un même évaluateur pourra être choisi pour l'évaluation de chacun des programmes opérationnels d'une même région (y compris programmes opérationnels FEADER).

Les programmes opérationnels cofinancés par le FEDER, autres que ceux relatifs à l'assistance technique, doivent appliquer les dispositions de la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement. Cette évaluation stratégique environnementale est menée en même temps que l'élaboration des programmes, le cas échéant dans le cadre de leur évaluation ex ante.

4 - Additionnalité pour les régions de la convergence

A compléter par le MOM une fois la répartition entre DOM validée.

V- LES PROGRAMMES OPERATIONNELS DE LA POLITIQUE DE COHESION

1 – Des programmes ciblés sur la stratégie de Lisbonne et resserrés sur un nombre limité de priorités

Le cadre de référence stratégique national doit laisser ouverte une liste de priorités de manière à **permettre au partenariat régional d'opérer les choix les mieux adaptés** à des stratégies de développement différenciées entre les régions.

Néanmoins, les dépenses de cohésion contribuant à la stratégie de Lisbonne doivent être clairement identifiées à travers l'introduction d'une proportion minimale à affecter dans chaque programme opérationnel.

Ainsi, au niveau national, 60 % des montants inscrits sur les programmes « convergence » et 75 % des montants inscrits sur les programmes « compétitivité régionale et emploi » devront être affectés à des actions contribuant directement à la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne en référence aux catégories figurant en annexe IV du règlement général. Le ciblage s'effectuera sur la base des montants moyens par programme sur 2007-2013 et fera l'objet d'un suivi spécifique, à travers le renseignement, dans l'exercice du rapport annuel d'exécution, des catégories de dépenses déterminées par le règlement de la Commission relatif à l'exécution des programmes.

De plus, le suivi par programme opérationnel permettra, au niveau national, de rendre compte de l'état d'avancement du ciblage dans le cadre du programme national de réforme, objet d'un examen annuel de la Commission en vue de l'élaboration de son rapport de progrès au Conseil européen de printemps et au Parlement. Le ciblage doit donc contribuer à évaluer annuellement les progrès des États membres dans les domaines où les retards constatés sont les plus marquants (en particulier innovation, recherche, TIC) et où l'investissement des fonds structurels n'est pas suffisamment important.

Ces orientations s'appuient sur les trois types de modalités suivantes :

- les **thématiques d'action** et d'objectifs renvoyant à la stratégie de Lisbonne, aux orientations stratégiques communautaires pour la cohésion et aux règlements ;
- le **caractère intégré, structurant et porteur de développement local** des projets. En effet l'approche thématique sous-tendue par les fonds communautaires doit pouvoir s'appliquer aux volets d'intervention territoriaux. Les **projets de territoires** devraient être basés sur des diagnostics comprenant une analyse des politiques publiques, la définition d'échelles territoriales pertinentes, la définition du potentiel d'un territoire à maintenir ou développer des activités génératrices d'emplois durables et de qualité ;
- la recherche d'une **concentration thématique accrue** qui conduit à financer plus fortement un nombre limité de priorités.

S'agissant du «Volet emploi », l'intervention du Fonds social européen devra être concentrée sur les priorités retenues par la présente stratégie, tenant compte des recommandations du Conseil, notamment en matière d'augmentation des possibilités d'emploi pour certaines catégories prioritaires, en prenant en compte les contextes socio-économiques des territoires et les besoins recensés par les partenaires de l'emploi et de la formation aux plans national, régional et local.

2 – Une exigence de sélectivité des opérations dans les programmes opérationnels

Dans un contexte de maîtrise des dépenses publiques aux plans communautaire comme national, et face à la nécessité d'optimiser l'utilisation des fonds et leur contribution aux objectifs de Lisbonne-Göteborg, **les partenaires doivent fixer dans leurs programmes opérationnels des critères et des objectifs communs pour sélectionner les projets**.

Ces critères et objectifs de sélectivité seront définis sur la base des orientations et du mode opératoire fixés par le cadre de référence stratégique national, à partir des priorités stratégiques qui constitueront le cœur de cible des futurs programmes.

Le principe de « **valeur ajoutée communautaire** » auquel tout projet doit répondre, vise à retenir des projets dont le soutien communautaire constitue une condition d'éclosion et de réalisation. Les fonds européens ne peuvent pas se substituer aux fonds nationaux existants. Par ailleurs la valeur ajoutée sera d'autant plus importante que l'aide communautaire sera investie sur des projets de dimension financière significative. Ceci a en outre le mérite d'améliorer la visibilité de l'action européenne auprès des citoyens.

La procédure des appels à projets pourra être privilégiée, dans certains domaines, par exemple sur la thématique urbaine. De même, dans les domaines tels que la recherche et l'innovation, il est important de veiller à la concrétisation des idées par « l'injection » d'expertise, d'ingénierie et d'animation.

Dans le champ des interventions que définiront les programmes opérationnels, les critères opérationnels et précis de sélectivité qui devront figurer dans les programmes opérationnels s'appuieront sur les points suivants :

a) sur la valeur ajoutée communautaire :

- La logique de projet (stratégie, objectifs, moyens, résultats), la capacité d'animation et le partenariat réuni autour du projet.
- L'effet levier du projet, sa capacité à attirer d'autres sources de financement. A ce titre, les actions collectives seront à privilégier par leur capacité à mutualiser des petits projets et à éviter le saupoudrage.
- Le caractère original ou innovateur et transférable du projet, assis sur des évaluations environnementales
- L'articulation des fonds FEDER, FSE, FEADER et FEP
- La dimension réellement transfrontalière ou transnationale dans le cas de la coopération européenne.

b) sur le caractère intégré des objectifs :

- L'équité et les solidarités territoriales.
- L'effet levier pour l'emploi et la cohésion sociale, la prise en compte du principe d'égalité des chances entre les hommes et les femmes.
- Le caractère anticipatif des opérations sur les problématiques de mutations économiques, sociales, et environnementales
- Le développement durable : les actions financées par les fonds structurels doivent s'inscrire dans une perspective de développement durable, en considérant notamment la SNDD comme une référence. Les entités territoriales dotées des instruments stratégiques appropriés et répondant aux exigences du cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable en cours de

validation interministérielle (par exemple agendas 21, chartes de pays, chartes de parcs naturels régionaux, plans climats territoriaux, projets d'agglomération, contrats urbains de cohésion sociale, établissements publics fonciers...) accéderont prioritairement aux fonds.

Il conviendra en outre de fixer des seuils d'intervention dans certains domaines, notamment en ce qui concerne le volet urbain. Il sera également pertinent d'identifier les territoires « cœur de cible » pour certaines thématiques jugées prioritaires par le partenariat compte tenu de la diversité des situations locales et de la nécessité de laisser le maximum de souplesse aux communes. Les actions dans ce domaine devront s'inscrire dans une stratégie intégrée combinant les volets économiques, environnementaux et sociaux au profit de la création d'emplois et d'insertion.

3 – Le cadrage financier des programmes opérationnels

Lors du Comité interministériel d'aménagement et de compétitivité des territoires du 6 mars 2006, le Gouvernement a décidé de retenir les programmes et les répartitions financières suivants :

a) Convergence

Pour la Convergence, 8 programmes opérationnels régionaux sont proposés : 4 programmes pour le FEDER et 4 programmes pour le FSE. Pour l'ensemble de ces 8 programmes, les préfets de région ont été désignés comme autorités de gestion.

La répartition de l'enveloppe indicative de 2,831 milliards d'euros (Fonds RUP compris) entre les quatre DOM puis entre fonds, fixée après concertation avec le partenariat régional, est la suivante :

FEDER								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Guadeloupe								
Guyane								
Martinique								
Réunion								
Total								

FSE								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Guadeloupe								
Guyane								
Martinique								
Réunion								
Total								

Allocation additionnelle								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total
Guadeloupe								
Guyane								
Martinique								
Réunion								
Total								

FEADER								
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total

Guadeloupe								
Guyane								
Martinique								
Réunion								
Total								

b) Compétitivité régionale et emploi

Pour la Compétitivité régionale et l'emploi, le Gouvernement a retenu 22 programmes opérationnels régionaux pour le FEDER et un programme opérationnel national fortement déconcentré pour le FSE.

Pour les programmes régionaux FEDER, l'autorité de gestion désignée est le préfet de région. A titre exceptionnel, le programme FEDER de la région Alsace sera géré par le Conseil régional dans le cadre de la poursuite de l'expérimentation engagée dans le cadre de la loi du 13 août 2004 sur les libertés et responsabilités locales.

Pour le programme national FSE, l'autorité de gestion désignée est le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement. Ce programme sera déconcentré à plus de 80 % au niveau régional. Les préfets de région seront chargés de sa mise en œuvre en tant qu'autorités de gestion déléguées. Les crédits maintenus au niveau national seront orientés vers la promotion du dialogue social, l'appui aux têtes de réseaux associatifs et à quelques établissements publics comme l'agence nationale de cohésion sociale, l'EPID ou des établissements d'enseignement supérieur agricole.

Par ailleurs, au sein de l'enveloppe indicative de 9,101 milliards d'euros de l'objectif Compétitivité, le Gouvernement a décidé de la répartition entre le FEDER et le FSE. Il a retenu 56 % pour le FEDER, soit 5,11 milliards d'euros et 44 % pour le FSE, soit 3,98 milliards d'euros.

Le Gouvernement a également procédé à la ventilation du FEDER et du FSE par régions métropolitaines.

Tout en tenant compte des indications de la Commission, le Gouvernement a décidé de limiter à -30 % au maximum la baisse en valeur des dotations régionales du FEDER par rapport à la période 2000-2006.

Les critères de répartition retenus sont :

- la population et la densité de chaque région,
- le nombre de chômeurs au-dessus de la moyenne nationale,
- le PIB par habitant,
- les enveloppes régionales pour la période 2000-2006.

Pour le FSE, la répartition des crédits déconcentrés (3,288 milliards d'euros) a été calculée en retenant la situation de l'emploi (chômage de longue durée, chômage des jeunes, l'emploi total, l'écart entre emploi des femmes et emploi des hommes, le nombre d'allocataires du RMI). Le Gouvernement a décidé de limiter la baisse de l'allocation régionale FSE à 40 % maximum par rapport à 2000-2006.

Concernant spécifiquement l'allocation supplémentaire de 100 millions d'euros accordées pour la Corse et le Hainaut afin de compenser leur sortie de l'Objectif 1, le CIAC du 6 mars a fléchi 70 millions d'euros pour le Hainaut (42,3 M€ FEDER, 27,7 M€ FSE) et 30 M€ pour la Corse (30 M€ FEDER). Ces montants ont ainsi été ajoutés à la répartition initiale selon la méthode décrite ci-dessus. Ils feront l'objet d'un suivi spécifique, s'agissant du Hainaut, zone Nuts III infrarégionale, tant sur le programme régional FEDER que pour le programme national FSE. Pour chacune de ces deux régions, il a été tenu compte du poids des enveloppes 2000-2006 de l'actuel objectif 1.

Pour les programmes régionaux FEDER et le programme national FSE, les autorités de gestion proposeront aux conseils régionaux et généraux dans le cadre de leurs compétences respectives, ainsi, le cas échéant, qu'aux villes ou agglomérations, de leur confier la responsabilité de la gestion d'une partie des enveloppes via des subventions globales.

A l'échelle interrégionale, quelques programmes plurirégionaux FEDER sont envisagés pour les massifs de montagne (Alpes, Pyrénées, Massif Central) et les bassins hydrographiques (Loire, Rhône). L'initiative de tels programmes reviendra aux partenariats régionaux co-pilotés par les préfets et les présidents de conseils régionaux. Par anticipation, des enveloppes indicatives de 100 M€ pour les massifs et de 68 M€ pour les bassins fluviaux ont été déterminées lors du CIIACT du 6 mars 2006.

En outre, au titre des 3 objectifs, des actions d'assistance technique seront conduites au niveau national dans le cadre d'un programme composé d'axes opérationnels correspondant à chacun des objectifs ainsi qu'un axe pour les opérations communes intégrant le développement de la gestion informatique. Une enveloppe indicative de 32 M€ est prévue à cet effet. Le schéma retenu permettra ainsi de distinguer les montants de ressources relevant de chacun des trois objectifs, tant pour les opérations spécifiques par objectif que pour les opérations communes.

La répartition des enveloppes indicatives FEDER et FSE par région est jointe ci-dessous.

Partie à compléter après l'entrée en vigueur des règlements sur la base d'une répartition annuelle indexée de 2% par an

	FEDER							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
Alsace								
Aquitaine								
Auvergne								
Basse-Normandie								
Bourgogne								
Bretagne								
Centre								
Champagne - ardenne								
Franche Comté								
Haute Normandie								
Ile de France								
Languedoc Roussillon								
Limousin								
Lorraine								
Midi Pyrénées								
Nord Pas de Calais								
PACA								
Pays de la Loire								
Picardie								
Poitou-Charentes								
Rhône Alpes								
Massif alpin								
Massif pyrénéen								
Massif central								
Plan Rhône								
Plan Loire								
PNAT								
TOTAL								

	FSE							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	
PO national								

Répartition des enveloppes FEDER et FSE 2007-2013 en métropole

(suite au CIACT du 6 mars 2006)

En millions d'euros	2007-2013		
	FSE	FEDER	TOTAL
Alsace	110,56	67,37	177,93
Aquitaine	159,13	348,16	507,3
Auvergne	76,88	183,49	260,37
Basse Normandie	83,11	160,92	244,03
Bourgogne	85,62	164,67	250,29
Bretagne	162,65	267,7	430,35
Centre	123,04	174,08	297,12
Champagne-Ardenne	73,93	164,67	238,6
Corse	15,17	133,51	148,68
Franche-Comté	66,21	121,25	187,47
Haute Normandie	125,29	194,6	319,89
Ile-de-France	474,55	127,4	601,95
Languedoc-Roussillon	142,3	239,95	382,25
Limousin	40,81	112,92	153,73
Lorraine	121,15	282,29	403,45
Midi-Pyrénées	153,8	357,57	511,37
Nord-Pas-de-Calais	304,63	621,97	926,61
PACA	252,64	268,18	520,82
Pays-de-la-Loire	182,03	268,18	450,21
Picardie	113,12	178,79	291,91
Poitou-Charentes	102,31	178,79	281,09
Rhône-Alpes	319,17	296,41	615,58
TOTAL volet Régional	3 288,11	4 912,88	8200,99 *

* s'ajoutent à ce montant, pour atteindre le total FEDER/FSE de l'Objectif « Compétitivité régionale et emploi » (9,101 Mds€) :

- 200 M€ au titre des programmes interrégionaux en faveur des massifs et des bassins hydrographiques.

- 700 M€ au titre du programme national FSE (hors part gérée en région).

c) Coopérations européennes

Pour ce qui est de la coopération territoriale européenne, les autorités françaises proposent, sous réserve de l'accord de leurs partenaires, les programmes suivants :

Coopération transfrontalière :

- France / Espagne, en incluant la Principauté d'Andorre
- France / Italie, en incluant la Principauté de Monaco
- France / Suisse
- France / Allemagne / Suisse : Rhin supérieur (fusion de PAMINA et Centre Sud – Rhin Supérieur)
- France / Allemagne / Belgique / Luxembourg : Grande Région (fusion Sarre/Lorraine/Rhénanie/Palatinat et Wallonie/Luxembourg/Lorraine)
- France / Belgique
- France / Italie
- France / Italie / îles

Programme en cours d'élargissement :

France/Royaume Uni, élargissement à 2 régions et 5 départements : soit maintien d'un seul programme, soit séparation en deux si les Flandres, les provinces néerlandaises et les comtés de l'Est anglais intègrent dans un nouveau programme le Nord Pas de Calais.

Coopération transnationale :

Cinq programmes :

- Europe du Nord Ouest
- Espace Atlantique
- Sud Ouest européen
- Espace Alpin
- Méditerranée

Coopération dans les zones Caraïbes et Océan Indien

- Espace Caraïbes (Antilles, Guyane)
- Espace océan indien (La Réunion)

Pour ces deux espaces il est proposé que les volets de coopération transnationale et transfrontalière seront inclus dans un seul programme opérationnel.

- Espace Amazonie (Guyane, Brésil Surinam)

Les plans de financements annuels de chacun des programmes opérationnels gérés par des autorités publiques françaises seront ajoutés ultérieurement

4 – Le contenu des programmes opérationnels

4.1- Rédaction des programmes

Tout programme opérationnel 2007-2013 devra contenir :

- Les priorités retenues au regard des orientations stratégiques communautaires, du CRSN et de l'évaluation ex ante du programme opérationnel.

Ces priorités devront être justifiées par rapport aux objectifs de ciblage, au niveau national des dépenses sur les actions prioritaires de la stratégie de Lisbonne. L'effort de concentration thématique, notamment par rapport à la programmation actuelle 2000-2006 devra être démontré. Le programme opérationnel devra ainsi présenter une répartition indicative des dépenses conformément à la catégorisation prévue par les règlements.

- Les informations sur les axes et leurs objectifs spécifiques.

En revanche, il n'y a pas d'exigence communautaire à élaborer des mesures au sein des axes et à en détailler le contenu dans un complément de programmation.

Afin de faciliter le suivi des programmes, les autorités de gestion pourront néanmoins définir, dans un document annexe, des mesures pour identifier les montants gérés en subventions globales. Conformément aux décisions du Gouvernement du 6 mars 2006, les délégations de gestion par voie de subventions globales pourront représenter jusqu'à 40 % des enveloppes des programmes opérationnels.

Par ailleurs, les catégories d'actions des contrats de projets Etat-Région constituent des références indicatives pour définir des mesures ou des types d'actions des programmes.

Les programmes opérationnels relevant du FEDER doivent spécifiquement fournir des informations sur le traitement de la question du développement urbain durable et les priorités spécifiques pour les actions financées au titre de l'allocation supplémentaire RUP dans les PO dans les DOM.

Par ailleurs, les programmes opérationnels dans les DOM relevant du FSE peuvent comporter des actions interrégionales et transnationales faisant intervenir les autorités nationales, régionales et locales d'au moins un autre État membre dans la continuité de la démarche du programme d'initiative communautaire EQUAL.

4.2- Elaboration de stratégies de communication sur les programmes opérationnels

Les obligations réglementaires en matière d'information et de communication sur les programmes opérationnels sont sensiblement renforcées. Chaque programme devra transmettre un plan de communication à la Commission dans un délai de quatre mois à compter de l'adoption du programme.

Cette stratégie de communication sera également l'objet d'un suivi par le partenariat et la Commission.

L'information des bénéficiaires potentiels sur les priorités du programme et les critères de sélectivité et le lancement d'une campagne audiovisuelle sur les réalisations constitueront des aspects importants du plan de communication.

Afin de développer une dynamique de réseau, chaque autorité de gestion de programme opérationnel désignera un responsable de la communication.

Pour accompagner les autorités de gestion, une action nationale d'accompagnement des responsables de la communication sera mise en œuvre.

ANNEXES

1. Rencontres partenariales pour la préparation du CRSN
 - Document 1 : Calendrier général de la concertation pour l'élaboration du volet emploi du CRSN
 - Document 2 :
 -
2. Introduction du Programme national de réforme (PNR)
3. Evolution de la population (90-04) et de la production (93-01) des régions d'outre-mer et de la métropole (Source : INSEE)
4. Evolutions de la population et du PIB des régions métropolitaines de 1990 à 2003
5. Variation de l'emploi et des emplois métropolitains supérieurs des régions
6. Population et emploi par type de territoire (1990-1999)
7. Taux d'activité d'emploi et taux de chômage des régions
8. Contributions des régions aux dépenses intérieures totales de R&D (DIRD)
9. Parts prises par les régions françaises dans le positionnement européen de la France en 1995 et 2001 - Tous champs scientifiques et technologiques confondus
10. Evolution relative du PIB par habitant de 1993 à 2001
11. PIB par habitant et le revenu brut (RDB) des ménages par habitant en 2000
12. Modalité de la concertation pour l'élaboration du cadre de référence stratégique national
13. Modalités de la concertation pour l'élaboration du «volet emploi» du Cadre de référence stratégique national
14. Principales références pour l'intervention du Fonds social européen 2007-2013
15. **Catégorie des actions contribuant à la réalisation de la stratégie de Lisbonne**
16. L'articulation des fonds structurels avec le FEADER et le FP (extraits du PSN pour le développement rural)
17. Contributions régionales au cadre de référence stratégiques national
 - Document 1 Thèmes issus des contributions
 - Document 2 Analyse des régions ultrapériphériques
 - Document 3 Synthèse des contributions relatives aux massifs
 - Document 4 Correspondance OSC / contributions régionales / politiques nationales
 - Document 5 Synthèse des contributions relatives à la coopération territoriale européenne
17. Document 6 Correspondance OSC / FSE / FEDER
18. Document 7 Correspondance OSC / Volet Emploi du CRSN