



Jean-Michel NOURY
Emmanuel MINGASSON

Projet Euromountains.net – thème 2

INTERREG III C

Le rôle des collectivités territoriales dans le
développement et la promotion des ressources et
des produits de qualité de montagne

*Résultats de l'analyse des études de cas
menées dans les régions partenaires*

Version originale : Français

Date : 26 juillet 2006

Document présenté au séminaire thématique de Flaam, Norvège - 10 et 11 mai 2006



PROJET COFINANCE PAR L'UNION EUROPEENNE

Table des matières

1. Méthodologie et démarche pour l'analyse de l'intervention des collectivités territoriales	4
1.1. La démarche générale : une entrée par les projets	4
1.2. La réalisation d'études de cas (« monographies »)	4
1.3. Une analyse comparative des études de cas	5
2. Les projets de valorisation des ressources de montagne	6
3. Description et analyse de l'intervention des collectivités territoriales	9
3.1. Quelles sont les collectivités territoriales qui soutiennent les projets ?	9
3.2. Comment les collectivités territoriales soutiennent-elles les projets de valorisation des produits et des ressources ?	13
3.2.1. Les différentes modalités d'interventions des collectivités	13
3.2.2. Comment les collectivités interviennent-elles selon la nature des projets ?	14
3.2.3. Y a-t-il des modalités d'intervention plus ou moins favorables à la réussite des projets ?	16
3.3. Les modalités d'intervention des collectivités territoriales sont différentes entre les régions de l'étude	18
4. Enseignements à retirer de l'étude et questions posées	20
4.1. Méthodologie	20
4.2. Résultats Obtenus	21
4.3. Enseignements et recommandations	21

L'analyse des données provenant des différents partenaires de l'étude a été effectuée par le SUACI Alpes du Nord¹. Jean-Michel NOURY a rédigé le rapport final avec l'aide d'Agnès HAUWUY pour l'analyse factorielle discriminante et d'Emmanuel MINGASSON pour la rédaction des conclusions, enseignements et recommandations.

¹ Service Montagne des Chambres d'Agriculture de l'Isère, de la Savoie et de la Haute-Savoie – 40 rue du Terraillet – 73190 SAINT BALDOPH – France – ☎ 33 (0)4 79 70 77 77 – fax : 33 (0)4 79 70 82 82 – suacigis@suacigis.com - www.alpes-du-nord.com/suaci/

Introduction

Le projet Euromountains.net a pour objet « la mise en réseau des régions de montagne européennes pour la promotion d'un développement territorial durable ». Il s'agit d'un programme de coopération transfrontalière INTERREG III C. Le partenariat se compose de 14 partenaires représentés par 11 autorités régionales dans 5 pays membre de l'Union (Ecosse, Espagne, France, Italie, Portugal) et en Norvège, couvrant ainsi de nombreuses régions de montagne et massifs européens.

Ce projet vise à identifier les modèles de compensation de handicaps économiques et d'aménagement du territoire en zones de montagne, ainsi que les facteurs de succès transférables liés à la collaboration entre les différents secteurs. L'identification et la diffusion de ces modèles ont pour objectif d'enrichir la gamme « d'outils » à disposition des collectivités territoriales pour contribuer au développement durable en montagne et/ou limiter l'exode.

Le programme se décline en trois thèmes :

1. L'amélioration des services en montagne (services publics ou privés: infrastructurelles, socio sanitaires, culture et loisirs) ;
2. **Le développement et la promotion des ressources et des produits de qualité de montagne ;**
3. La défense et la gestion de l'espace rural fragile, des paysages et des ressources naturelles en zone de montagne.

Ce rapport présente les résultats de l'analyse qui a été menée pour le second thème concernant la valorisation des produits et des ressources. Il vise ainsi à analyser l'intervention des collectivités territoriales en faveur des projets de développement et de valorisation des produits ou des ressources de montagne et à dégager des recommandations à destination des collectivités. Les trois premières parties présentent respectivement :

- la méthodologie qui a été utilisée pour mener l'étude,
- les 21 projets qui ont fait l'objet des études de cas dans les cinq régions partenaires qui ont transmis des données exploitables, Oppland et Sogn og Fjordane (Norvège), Vallée d'Aoste et Trento (Italie) et Rhône-Alpes (France).
- l'analyse de l'intervention des collectivités territoriales en faveur de ces projets,

La dernière partie présente les enseignements qui ont pu être tirés de cette analyse.

Ces différents éléments ont été présentés et mis en débat lors du séminaire thématique qui a eu lieu à Flaam (Norvège) les 10 et 11 mai 2006. Ce document contient ainsi les principaux éléments qui ont permis d'alimenter les réflexions des partenaires du projet lors du séminaire. Sa lecture peut donc être utilement complétée par le compte-rendu du séminaire.

1. Méthodologie et démarche pour l'analyse de l'intervention des collectivités territoriales

1.1. La démarche générale : une entrée par les projets

Pour analyser l'intervention des collectivités territoriales en faveur des produits, la démarche choisie est de partir des projets, puis de décrire et d'analyser pour chacun d'entre eux l'intervention des collectivités territoriales qui sont venues l'appuyer. L'objectif n'est donc pas de mener une évaluation des politiques en tant que telle. Dans ce cas, la démarche aurait été de sélectionner des dispositifs politiques mis en œuvre par les collectivités territoriales et d'analyser ensuite quelle avait été l'incidence de ces dispositifs sur différents projets de développement des produits.

Il s'agit bien d'un travail **d'analyse des interventions des collectivités**, mais à l'échelle d'un projet uniquement, par une approche monographique. Il porte essentiellement sur la manière dont les collectivités territoriales accompagnent, soutiennent, les projets de développement des produits et des ressources de montagne : comment ils ont été soutenus, avec quels moyens financiers, quelles modalités, et dans la mesure du possible, avec quels résultats.

Un lexique en fin de ce document précise la définition que nous avons retenue pour un certain nombre de termes importants.

1.2. La réalisation d'études de cas (« monographies »)

Les études de cas portent sur des projets de valorisation de **trois types de produits** et ressources de montagne : des produits agro-alimentaires, touristiques et artisanaux. Au final, 25 projets étudiés sur l'ensemble des 6 régions partenaires engagées dans ce thème du projet Euromountains.net (entre trois et sept projets par région). Chaque étude de cas correspond donc à la fois à un projet et à une intervention de collectivités territoriales. Les études de cas ont été réalisées dans chaque région sur la base d'un questionnaire commun en cinq parties :

- *Description du territoire dans lequel se situe le projet étudié*

Données géographiques et dynamiques socio-économiques

- *Description du produit et de la filière mettant en œuvre le projet*

- *Description du projet de valorisation de ce produit*

Contexte du projet, les objectifs du projet et les actions mises en œuvre.

- *Description de l'intervention des collectivités territoriales en faveur de ce projet*

Description selon une grille simple :

- Qui ? Quelles collectivités sont intervenues pour soutenir ce projet
- Pour quoi ? Quelles actions ont été supportées
- Comment ? Selon quelles modalités
- Combien ? Montant de l'aide (ou des aides) accordée(s).

- *Analyse de l'intervention des collectivités territoriales*

Cette partie du questionnaire permet de recueillir les informations permettant d'évaluer en quoi les objectifs du projet ont été atteints et en quoi l'intervention des collectivités était adaptée. Elle permet également de juger de la nature du suivi du projet par les financeurs.

1.3. Une analyse comparative des études de cas

L'analyse comparative a porté sur 21 projets parmi les 25 études de cas réalisées sur le terrain. Concernant les 4 études de cas écartées, soit elles correspondent à des projets trop particuliers pour pouvoir être comparés avec les autres, soit les données financières étaient incomplètes ou manquantes.

Cette analyse poursuit deux objectifs :

1. décrire la diversité des interventions des collectivités territoriales dans les différentes régions de l'étude.
2. analyser les modalités d'interventions des collectivités, avec comme objectif initial de formuler des recommandations.

Pour cela, nous nous sommes attachés à répondre à **différentes questions** :

- **Quelles sont les collectivités territoriales qui soutiennent les projets de valorisation des produits et ressources ?** Quel est le poids des différents échelons d'intervention (entre les niveaux régionaux, locaux, l'Etat et l'Union Européenne) ?

Pour cela, nous avons utilisé les données financières recueillies dans chaque étude de cas afin de décrire précisément quelles sont les différentes collectivités intervenant sur chacun des projets.

- **Comment les collectivités territoriales soutiennent-elles les projets ?**

Nous avons tout d'abord décrit les interventions des collectivités pour chaque projet selon différentes modalités (soutien financier pour des actions immatérielles ou matérielles ; intervention « large » ou « ciblée » ; durée de l'aide...) que nous détaillerons plus loin. Nous avons ensuite tenté de répondre à deux questions :

- *Les modalités d'intervention des collectivités sont-elles différentes en fonction de la nature des projets ?*

Nous avons pour cela réalisé un croisement entre les modalités d'intervention des collectivités et les caractéristiques des projets.

- *Y a-t-il des modalités d'intervention qui semblent mieux adaptées que d'autres ?*

Nous avons pour cela tenté de distinguer les projets ayant obtenu une bonne réussite et ceux pour lesquelles cette réussite apparaît moins évidente. L'objectif est d'identifier des modalités d'intervention favorables ou défavorables à la réussite des projets.

Avant de détailler cette analyse (partie n°4), nous présentons dans la partie suivante une description des projets de valorisation des produits que nous avons retenus pour celle-ci. La dernière partie (n°5) fera une synthèse de cette étude et permettra d'en dégager des enseignements.

2. Les projets de valorisation des ressources de montagne

Nous décrivons ici les différents projets retenus pour l'analyse comparative de l'intervention des collectivités (21 projets). L'intérêt de cette description est également de présenter rapidement la diversité des projets et des stratégies mises en œuvre pour la valorisation des produits et des ressources de montagne dans les 5 régions d'Europe engagées dans le thème 2 d'Euromountains.net. Il faut rappeler que tous ces projets ont bénéficié d'un soutien de la part des collectivités territoriales. Leur description donne ainsi des premières indications quant aux interventions des collectivités territoriales en faveur des produits de montagne. Afin de présenter la diversité des projets étudiés, nous pouvons les décrire selon : leurs finalités, le type de produit, la nature du porteur de projet, la nature des actions mises en œuvre, la taille et la durée du projet. Chaque projet est présenté de manière plus détaillée dans le tableau situé en annexe 1 (nous avons attribué à chacun un numéro).

➤ Les finalités affichées des projets

Même s'ils présentent des différences importantes entre eux, tous les projets que nous avons étudiés ont pour objectif général de favoriser le développement économique et l'emploi sur un territoire donné. Par ailleurs, 8 des 21 projets étudiés affichent clairement des objectifs non économiques, comme la promotion d'un patrimoine culturel (projets n°11, 63, 65), la préservation d'un savoir-faire local, la protection de l'environnement (projets n°42, 51).

➤ le type de produit (agro-alimentaire, touristique, artisanaux)

Nous avons analysé des projets de valorisation de trois types de produits : produits agro-alimentaires (fromages, viandes, ...), produits touristiques et produits artisanaux. Dans tous les cas, il s'agit de produits locaux et le plus souvent de produits traditionnels.

Type de produit	Exemples	Nombre d'études de cas
Agro-alimentaire	Fromage, viande bovine, truites, saucisses...	9
Artisanaux	Toits de pierre (Lauze), bâtiments en bois, instruments de musique, chaudière à bois	4
Touristiques	Lacs, fermes, moulins...	8
Total	-	21

➤ la nature du porteur de projet

Au-delà du type de produit, les projets diffèrent également dans la nature du porteur de projets. Sur les 21 cas que nous avons étudiés, trois types peuvent être relevés :

- « Regroupements d'entreprise » : dans ce cas le porteur de projet n'a pas directement d'activité économique. Il s'agit plutôt d'une mise en réseau de producteurs ou d'entreprises dont l'objectif est de favoriser l'activité commerciale de ses membres. A cette fin, ces derniers se regroupent pour mettre en commun certaines activités comme la promotion de leur produit (communication...), la défense de sa dénomination, l'amélioration de la qualité du produit, la distribution. Le statut de ces « regroupements » peut varier (association, coopérative non commerciale en région Oppland).
- « Entreprises privées » : le porteur de projet soutenu par la ou les collectivités est un acteur économique ayant une activité commerciale (soit une entreprise, soit une coopérative).
- Porteurs de projets « publics » : sous ce terme nous regroupons les projets portés soit directement par une collectivité territoriale (exemple : une municipalité), soit par

une association regroupant différentes collectivités, soit par une association à but non lucratif.

Par ailleurs, on observe parmi les projets que nous avons étudiés :

- que les projets touristiques sont essentiellement portés par des collectivités territoriales,
- que les projets artisanaux sont surtout portés par des entreprises privées.
- que les projets agro-alimentaires sont portés soit par des regroupements d'entreprise, soit par des entreprises privées individuellement.

Type de porteurs de projet	Total	Types de produits		
		Agro-alimentaire	Artisanaux	Touristique
Regroupement d'entreprises	7	5	0	2
Entreprises privées	7	4	3	0
Public (collectivités territoriales ou association)	7	0	1	6
Total	21	9	4	8

➤ la nature des actions mises en œuvre concrètement pour la réalisation des objectifs du projet

Les projets présentent une diversité dans les actions qu'ils mettent en œuvre dans leur complexité (nombre d'actions mises en œuvre). Ces actions sont décrites dans le tableau de l'annexe 1. A titre d'illustration, quelques exemples d'actions mises en œuvre dans les différents projets :

- formation de salariés sur l'entretien et la valorisation d'un patrimoine culturel (projet artisanal, n°11)
- actions en faveur de la qualité du produit, de la communication et de la protection juridique de la dénomination (projet agro-alimentaire)
- Investissement par une municipalité dans une infrastructure touristique (projet touristique, n°43)

➤ la dimension et la durée des projets

La dimension des projets, c'est-à-dire le montant total (subventions + autofinancement) nécessaire pour le financement des actions mises en œuvre varie de 62 500 euros à 2 125 000 euros pour les 21 projets. Seuls trois projets sont de taille très importante (supérieure à 1 million d'euros) et la majorité des projets sont d'envergure moyenne (montants inférieurs à 300 000 euros). La durée des projets varie de une à seize années et pour la majorité d'entre eux celle-ci est inférieure ou égale à 5 ans.

Montant du projet	Nombre d'études de cas	Durée du projet	Nombre d'études de cas
Moins de 100 000 €	5	1 à 2 ans	7
100 000 à 300 000 €	9	3 à 4 ans	10
Plus de 300 000 €	7	Plus de 6 ans	4
Total	21	Total	21

➤ **En remarque générale, une diversité importante des projets entre les régions**

Si les projets retenus dans chaque région concernent le plus souvent les trois types de produits (touristique, etc.), il reste une hétérogénéité importante entre régions. Cela est particulièrement le cas en ce qui concerne la dimension des projets et la nature du porteur de projet (tableaux suivants). Les projets portés par les collectivités territoriales sont ainsi majoritaires en Val d'Aoste et ne se retrouvent pas dans les autres régions sauf en Rhône-Alpes. Dans ces deux régions, il n'y a aucun projet porté par des entreprises privées.

Types de porteurs de projet Régions	Regroupement d'entreprises	Entreprises privées	Public (C.T ou assoc.)	Total
Oppland	3	2	0	5
Sogn og Fjordane	0	2	0	2
Vallée d'Aoste	1	0	4	5
Trento	1	3	0	4
Rhône-Alpes	2	0	3	5
Total	7	7	7	21

Dimension du projet Régions	Moins de 100 000 €	100 000 à 300 000 €	Plus de 300 000 €	Total
Oppland	2	3	0	5
Sogn og Fjordane	0	0	2	2
Vallée d'Aoste	2	2	1	5
Trento	1	1	2	4
Rhône-Alpes	0	3	2	5
Total	5	9	7	21

3. Description et analyse de l'intervention des collectivités territoriales

3.1. Quelles sont les collectivités territoriales qui soutiennent les projets ?

Les études de cas retenues concernent 3 pays (Norvège, Italie, France) ayant une organisation institutionnelle différente. Afin de pouvoir présenter de manière homogène l'origine des financements, nous nous sommes appuyés sur la nomenclature européenne NUTS², que nous avons toutefois adaptée (cf. annexe 2). Par souci de simplicité nous avons choisi le terme de « collectivité territoriale » pour désigner l'ensemble des financeurs publics des projets, même s'il ne s'agit pas uniquement de collectivités locales. Sur l'ensemble des études de cas, six niveaux différents de collectivités territoriales financent les projets : l'Union Européenne, l'Etat (Nuts 1), le niveau régional (Nuts 2), le niveau « subrégional » (Nuts 3) et le niveau « local » (qui comprend les municipalités ou communes – Nuts 5 ; et les regroupements de municipalités – Nuts 4).

Le nombre de collectivités territoriales qui ont soutenu financièrement les projets et leur part respective dans ce financement varie selon les projets et les régions.

➤ Quelles sont les collectivités territoriales qui soutiennent les projets ?

Les différentes collectivités territoriales ne sont pas intervenues avec la même fréquence pour soutenir les 21 projets. L'Etat (16 projets sur 21) est intervenu le plus fréquemment, puis l'Union Européenne (10 sur 21) et la « région » (9 sur 21). Le niveau local (Nuts 4 et Nuts 5) est intervenu très rarement.

Tableau : Nombre de projets soutenus par chacun des différents niveaux de « collectivités territoriales »

<i>Echelons :</i>	Nombre de projets soutenus par cet échelon	Nombre de projets non soutenus par cet échelon	<i>Total</i>
<i>Union Européenne</i>	10	11	21
<i>Etat (Nuts 1)</i>	16	5	21
<i>« Région » (Nuts 2)</i>	9	12	21
<i>Nuts 3</i>	7	14	21
<i>Nuts 4</i>	1	20	21
<i>Nuts 5</i>	2	19	21

Les financements en provenance de l'Union Européenne sont accordés dans le cadre de différents programmes : le programme Leader + (4 projets), le programme Interreg (2 projets), le FEDER³ (2 projets), la politique de développement rural (Règlement UE 1257/99) (2 projets), l'IFOP⁴ (1 projet).

➤ Pour quels montants les collectivités territoriales soutiennent-elles les projets ?

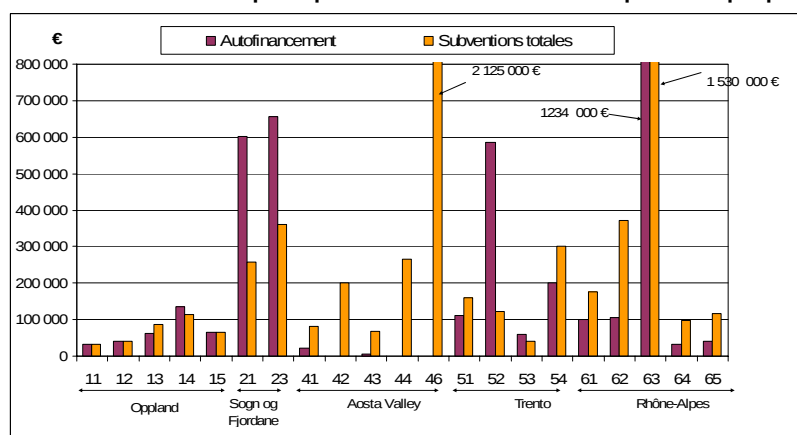
Le montant de l'intervention des collectivités présente des différences importantes et varie ainsi de 31250 € à 2125000 €. Les aides publiques accordées ont un poids très variable dans le financement des projets, celui-ci variant de 17 % à 100 % (graphiques page suivante).

² Nomenclature des unités territoriales statistiques

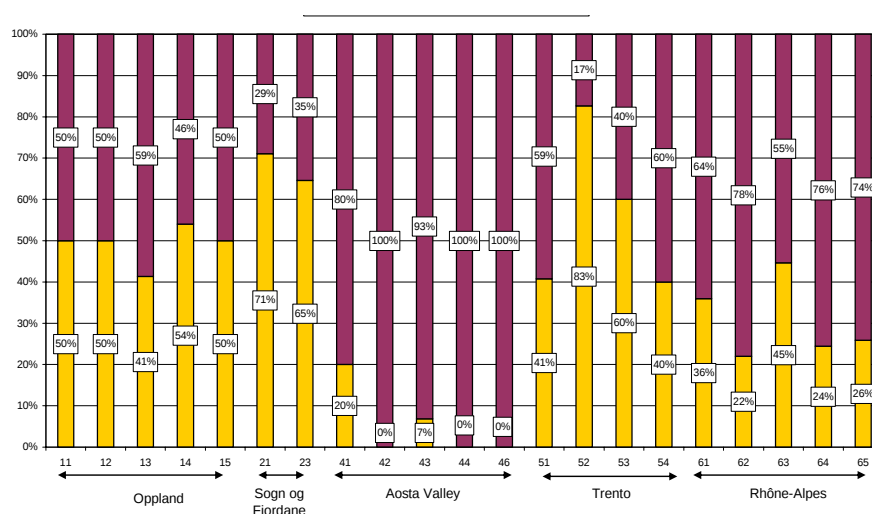
³ Fonds Européen de Développement régional

⁴ Instrument financier d'orientation de la pêche

Graphique : montant des aides publiques et de l'autofinancement pour chaque projet (euros)



Graphique : part des aides publiques et de l'autofinancement dans le financement de chaque projet (euros)



➤ **Quelle est la part des différentes collectivités territoriales dans les aides publiques accordées aux projets ?**

Si l'on prend les 21 projets dans leur ensemble, les subventions dont ils bénéficient proviennent :

1. D'abord, du niveau national (16 projets soutenus par les Etats à 70 % en moyenne)
2. Ensuite, du niveau régional – Nuts 2 (9 projets soutenus à 47 % en moyenne)
3. Enfin, par l'Union Européenne (10 projets soutenus à 33% en moyenne). Toutefois, 7 études de cas (régions Oppland et Sogn og Fjordane en Norvège) ne sont pas situées à l'intérieur de l'Union Européenne. Celle-ci est en fait un financeur très fréquent des projets dans les 4 régions situées en son sein (10 projets sur 14). Sa part dans le financement reste limitée à 33 % en moyenne, ce qui s'explique par le fait qu'elle intervient toujours en cofinancement de fonds nationaux (elle n'est jamais l'unique financeur).
4. Le niveau local (Nuts 4 et Nuts 5) a un rôle financier très limité. Par contre, ce niveau intervient également de manière « non financière », en encourageant les porteurs de projets, en les conseillant pour trouver des financements ou en fournissant des locaux...

Tableau : Part des différents niveaux de collectivités territoriales dans le financement des projets (1^{ère} ligne : moyenne générale ; 2^{ème} ligne : moyenne de financement des projets soutenus par chaque niveau)

		Europe	Etat - Nuts 1	Nuts 2	Nuts 3	Nuts 4	Nuts 5	Total
Ensemble des projets (somme = 100%)	%	16%	53%	20%	9%	1%	1%	100 %
Part des différents échelons, <u>en ne tenant compte que des projets effectivement soutenus par ce niveau</u>	Part en %	33%	70%	47%	28%	15%	11%	-
	Nb de projets	n=10	n=16	n=9	n=7	n=1	n=2	-

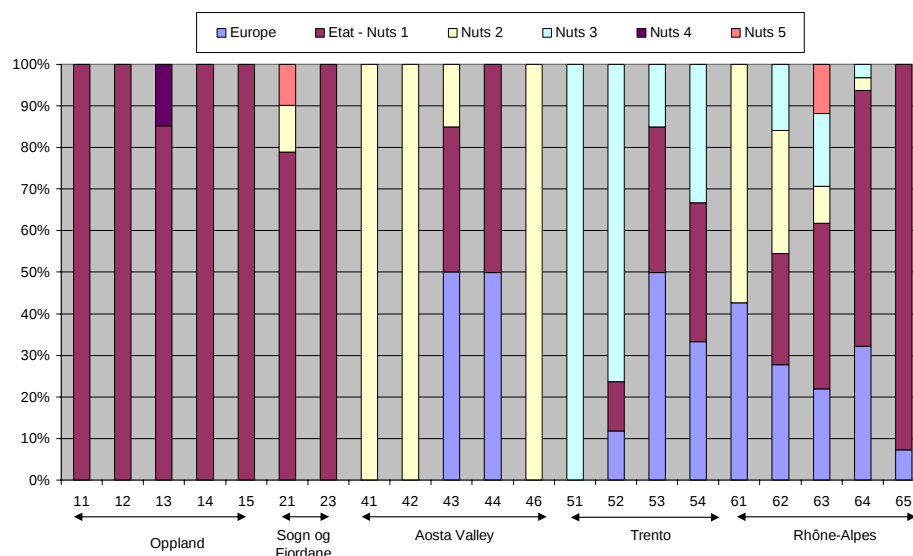
➤ La diversité de l'origine des financements publics entre les régions de l'étude

La part des différentes collectivités territoriales dans le financement des projets présente des différences importantes entre les régions de l'étude. Dans les deux régions norvégiennes, l'Etat est quasiment le financeur unique des projets. En Rhône-Alpes et en Trento, l'Etat et l'Union européenne ont la part la plus importante (71 % et 60 %), alors qu'en Vallée d'Aoste, c'est la région qui est le principal financeur (63 %).

Echelon géographique	<i>Européen et national</i>	<i>Régional</i>	<i>Local</i>
	<i>UE + Nuts 1</i>	<i>Nuts 2 + Nuts 3</i>	<i>Nuts 4+ Nuts 5</i>
Oppland	97%	0%	3%
Sogn og Fjordane	90%	5%	5%
Vallée d'Aoste	37 %	63%	0%
Trento	60 %	40%	0%
Rhône Alpes	71 %	27%	2%
Total	69 %	30%	2%

Si l'on regarde ces données dans le détail pour chacune des régions, on observe que dans une même région, l'origine des financements peut être très similaire pour l'ensemble des projets ou au contraire très variable. Ainsi, pour les 7 projets des régions norvégiennes, l'échelon Etat assure à chaque fois de 80% à 100% du financement des projets. Dans les trois autres régions (Trento, Val d'Aoste et Rhône-Alpes), les montages financiers sont plus complexes puisque plusieurs collectivités territoriales interviennent le plus souvent pour chaque projet et la part de chacune d'entre elle est très variable (graphique p. suivante).

Graphique : diversité des interventions dans chacune des régions (part en % de chaque niveau de collectivité territoriale dans les financements publics accordés aux projets).



Pour compléter le graphique précédent, il convient de remarquer que la décision d'attribuer les subventions aux projets n'est pas nécessairement prise au même niveau que l'échelon « de financement ». Ainsi :

- pour les cinq projets de la région Oppland et pour un projet de la région Sogn og Fjordane (N°23), les fonds proviennent de l'Etat mais la décision est prise au niveau régional via un bureau régional de l'Agence nationale « Innovation Norway ».
- pour trois projets en Vallée d'Aoste et en Trento (n°43, 52, 54), il y a plusieurs financeurs, mais la décision est prise au niveau local dans le cadre d'un programme Leader+. C'est également le cas pour un autre projet en Vallée d'Aoste (n°41), soutenu dans le cadre d'un programme Leader+, mais avec un financement venant uniquement de la Région (Nuts 2).
- Pour les autres projets, on compte autant de niveaux de décisions que de financeurs, ce qui n'exclut pas que ceux-ci puissent se coordonner entre eux.

3.2. Comment les collectivités territoriales soutiennent-elles les projets de valorisation des produits et des ressources ?

3.2.1. Les différentes modalités d'interventions des collectivités

A partir des études de cas, nous avons décrit les interventions des collectivités territoriales en plusieurs modalités.

➤ Soutien matériel ou immatériel

La majorité des interventions des collectivités territoriales sont de nature immatérielle : elles financent des actions en faveur de la qualité du produit, marketing et communication, coordination du projet, démarche d'obtention d'une protection juridique du produit, formation. Pour 9 projets, l'aide est accordée en faveur d'un investissement matériel (infrastructure, bâtiment...) ; pour seulement deux d'entre eux, l'aide est uniquement matérielle.

➤ Soutien « ciblé » ou « large »

L'intervention des collectivités peut concerner une ou plusieurs actions. Nous avons considéré que celle-ci est ciblée quand elle ne soutient qu'un type d'action (par exemple une aide à l'investissement uniquement) et qu'elle est « large » quand elle soutient deux actions ou plus, ce qui est le cas le plus fréquent (16/21). Quand l'intervention est « ciblée », le plus souvent (4 cas sur 5), une seule collectivité intervient. Par contre on observe que même si une seule collectivité intervient, elle peut soutenir plusieurs actions.

➤ Modalités de versement de l'aide

L'aide des collectivités peut être versée sur plusieurs années pour la même intervention (12 sur 21), en une seule fois (5/21) ou par le biais d'aide annuelle (4/21). Dans ce dernier cas, il s'agit de financements renouvelés sur plusieurs années mais sans qu'il y ait une programmation au départ : soit l'aide est renouvelée chaque année que dure l'intervention, soit différentes aides (relevant de cadres différents) sont accordées au cours du projet.

➤ Aide individuelle ou collective

Nous avons considéré que l'aide était collective quand elle est accordée à un porteur de projet regroupant plusieurs entreprises ou producteurs et qu'elle est individuelle lorsqu'elle est accordée directement à une entreprise ou individuellement à chacun des membres de l'organisation qui porte le projet.

➤ Durée de l'aide

Pour l'ensemble des cas étudiés, la durée de l'intervention des collectivités est identique à la durée des projets.

Enfin, nous avons créé des classes pour présenter sous forme de modalités les informations financières (autofinancement requis de la part du porteur de projet, part des différents échelons de collectivités territoriales dans les aides publiques accordées au projet) auxquelles nous avons ajouté le nombre de collectivités territoriales intervenant sur le projet.

Quelques enseignements tirés de la description de l'intervention des collectivités

Sur les 21 projets analysés, l'intervention des collectivités :

- concerne le plus souvent un soutien à plusieurs actions du projet (16/21)
- comporte presque toujours un soutien à des actions immatérielles (19/21), mais peut aussi concerner une aide à de l'investissement matériel (9/21).
- est accordée dans la moitié des cas (12/21) au moyen d'une aide sur plusieurs années. L'aide annuelle est peu pratiquée (4/21).
- est accordée dans la majorité des cas (17/21) pour une durée inférieure ou égale à 4 ans.

Tableau : les différentes modalités d'intervention des collectivités et leur fréquence parmi les 21 cas d'étude.

Types de modalités	Modalités	Effectifs (nombre d'études de cas)
Soutien matériel ou immatériel	<i>Immatériel</i>	14
	<i>Matériel et immatériel</i>	5
	<i>Matériel uniquement</i>	2
Intervention ciblée ou « large »	<i>Ciblée</i>	5
	<i>Large</i>	16
Modalités de versement de l'aide	<i>Versement unique</i>	5
	<i>Aide pluriannuelle</i>	12
	<i>Aide annuelle</i>	4
Aide individuelle ou collective	<i>Collective</i>	8
	<i>Collective & individuelle</i>	2
	<i>Individuelle</i>	4
Durée de l'aide	<i>1 ou 2 ans</i>	7
	<i>3 ou 4 ans</i>	10
	<i>6 ans ou plus</i>	4
Autofinancement requis (en % du montant total du projet)	<i>Faible (0 à 30%)</i>	8
	<i>Moyen (31 % à 50 %)</i>	8
	<i>Fort (plus de 50 %)</i>	5
Nombre de collectivités territoriales intervenant financièrement	<i>une C.T.</i>	8
	<i>deux C.T.</i>	6
	<i>trois C.T. et plus</i>	7

3.2.2. Comment les collectivités interviennent-elles selon la nature des projets ?

A partir des variables que nous venons de présenter, nous avons réalisé une classification des interventions des collectivités afin de présenter de manière plus lisible les différents modes d'intervention observés sur les 21 projets. Nous l'avons réalisée au moyen d'une analyse factorielle discriminante (AFD). Celle-ci a permis d'identifier 4 grands types d'intervention (cf. graphique suivant et tableau). Nous avons ensuite réalisé un croisement entre ces 4 types d'intervention et les caractéristiques des projets (cf. tableau suivant).

Graphique : représentation des différents types d'intervention identifiés par l'AFD

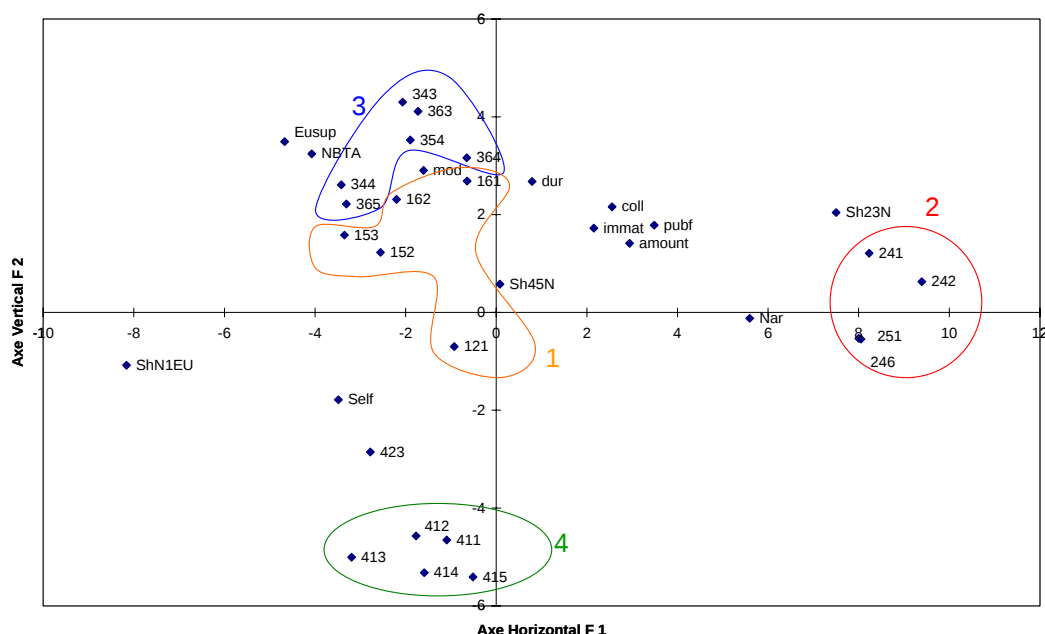


Tableau : classification des interventions des collectivités territoriales en 4 classes et croisement avec les caractéristiques des projets

	1 (n=5)	3 (n=6)	2 (n=4)	4 (n=6)
Intervention	- Soutien par l'UE - Nombreuses collectivités (plus de 2) soutiennent le projet (part UE et Etat intermédiaire) - Autofinancement élevé - Faible part de fonds publics	- Soutien par l'UE - Nombreuses collectivités (plus de 2) soutiennent le projet (part UE et Etat intermédiaire) - Autofinancement faible - Part de fonds publics élevée	- Forte part du financement en provenance du niveau régional (nuts 2/3) - Intervention ciblée - Autofinancement faible	- Financement national majoritairement (en provenance de l'Etat) - une seule collectivité - intervention de courte durée - modalité : versement unique
Caractéristiques des projets	Porteurs de projet privés (entreprises ou regroupement d'entreprises) Projets agro-alimentaires (5/5)	Porteurs de projet public (collectivités territoriales) Projets touristiques	Projets simples (aucun avec plus de trois actions) Tout type de produit	Tout type de produit
Région	Trento + Rhône Alpes	Rhône Alpes + Trento	Vallée d'Aoste (3/4)	Oppland (5/5)
Projets	21, 52, 53, 61, 62	43, 44, 54, 63, 64, 65	41, 42, 46, 51	11, 12, 13,14, 15,23

En grisé : les caractéristiques les plus significatives

De cette analyse, nous dégageons quatre observations principales. Sur les 21 cas étudiés, les interventions des collectivités présentent des différences selon :

- la région d'étude, ce que nous abordons au paragraphe 3.3,
- le type de produit,
- la nature du porteur de projet,
- la complexité des projets.

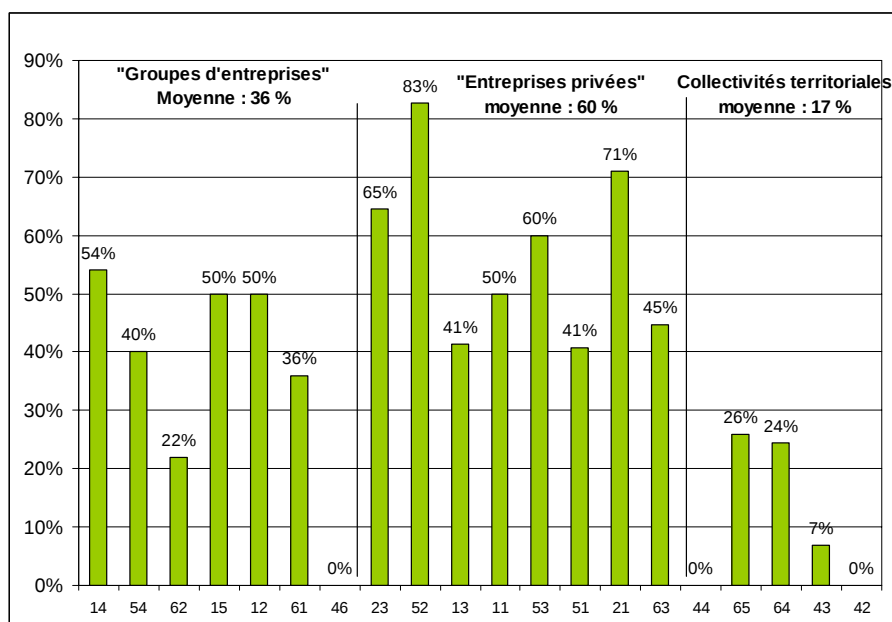
➤ **Les modalités d'intervention sont différentes selon le type de produit**

- Les projets agro-alimentaires sont le plus souvent soutenus par des interventions immatérielles et « larges » (plusieurs actions).
- Les projets touristiques sont plus souvent soutenus par le biais d'aides à de l'investissement matériel (infrastructures, bâtiments...).
- Les projets artisanaux sont plutôt soutenus par des aides immatérielles (coordination du projet, formation, actions en faveur de la qualité...).

➤ **Les modalités d'intervention sont différentes selon la nature du porteur de projet**

Le niveau d'autofinancement demandé aux porteurs de projet tend à être élevé pour les entreprises privées et faible pour les projets portés directement par des collectivités territoriales. Pour les projets portés par des réseaux/ regroupements d'entreprises, l'autofinancement demandé est intermédiaire.

Graphique : part (%) d'autofinancement selon la nature du porteur de projet



Il semble que les collectivités adaptent le niveau d'autofinancement qu'elles demandent aux porteurs de projet en fonction des ressources de ces derniers. Les entreprises privées ont en effet une activité commerciale qui leur permet plus facilement de mobiliser des ressources pour leur projet. Cela semble moins évident pour les « regroupements d'entreprise » dont les ressources propres sont constituées de la contribution de leurs membres. Cela soulève deux types d'interrogations :

- dans le cas d'un niveau d'autofinancement très élevé, supérieur à 70% voire 80% (projets n°21 et 52 notamment), on peut s'interroger sur l'impact réel de l'aide accordée. Est-il possible que le projet se soit réalisé sans les aides ?
- à l'inverse, dans le cas d'un autofinancement très faible, inférieur à 30% (trois projets en Rhône-Alpes : 62, 64, 65 et un en Val d'Aoste : 43), voire nul (trois projets en Val d'Aoste : 46, 44, 42), cela interroge sur la mobilisation du porteur de projet et sur son implication.

➤ **Les modalités sont différentes selon la complexité du projet**

Sur les 21 études de cas, il apparaît que les projets les plus complexes (mettant en œuvre plusieurs types d'actions) tendent à être soutenus par plusieurs collectivités territoriales simultanément, avec notamment un poids important de l'Etat et de l'UE dans le financement des projets, et un niveau d'autofinancement requis élevé.

3.2.3. Y a-t-il des modalités d'intervention plus ou moins favorables à la réussite des projets ?

Pour 18 des 21 projets étudiés, il est possible d'estimer si les objectifs du projet ont bien été atteints (sur la base de la partie 5 du questionnaire, cf. p. 3). Pour 10 projets sur 18, les objectifs fixés au départ ont été atteints et nous considérons ainsi qu'il s'agit de projets « réussis ». Au contraire, pour 8 projets sur ces 18 projets, les objectifs fixés au départ n'ont pas été atteints ou bien atteints partiellement, ce qui nous permet de considérer que leur réussite n'est pas entièrement satisfaisante, sans toutefois que l'on puisse considérer que ces projets aient échoué. Ainsi, si nous croisons en fonction de la réussite des projets les

différentes modalités d'intervention des collectivités, nous pouvons faire quelques observations :

- Sur la **nature des projets**, on remarque que les projets ayant connu une moins bonne réussite sont le plus souvent de taille intermédiaire (le « petits » et les « grands » projets ont en général bien fonctionné). De plus, ceux portés par des « regroupements d'entreprises » ont le plus souvent connu une moins bonne réussite (4/5).
- Sur les **modalités d'intervention** des collectivités, on note que pour les projets ayant moins bien réussi :
 - L'autofinancement demandé aux porteurs de projets tend à être plus faible ;
 - Ils sont plus fréquemment soutenus au moyen de subventions annuelles, c'est-à-dire des paiements annuels ou sporadiques, pouvant être remis en cause d'une année sur l'autre.
 - Il n'y a par contre pas de lien avec les 4 types d'intervention des collectivités que nous avons définis précédemment.

S'il n'est pas possible de faire un lien direct entre les modalités d'intervention des collectivités et les chances de réussite d'un projet, ni de tirer des conclusions évidentes de notre analyse, il apparaît par contre que deux modalités particulières d'intervention méritent d'être envisagées avec précaution :

- le soutien au moyen d'une subvention annuelle, qui ne permet pas aux porteurs de projet d'avoir une visibilité sur la durée des aides qu'il va recevoir.
- le niveau de financement du projet par des fonds publics : s'il est sans doute nécessaire d'ajuster le niveau d'autofinancement demandé aux porteurs de projet en fonction de leurs ressources, un autofinancement trop faible n'est sans doute pas en mesure d'assurer un niveau d'engagement suffisant de leur part.

3.3. Les modalités d'intervention des collectivités territoriales sont différentes entre les régions de l'étude

Encore plus qu'entre les projets, c'est entre les 5 régions de l'étude que nous avons observé les différences les plus marquées entre les interventions des collectivités territoriales. Il s'agit du résultat le plus clair de la classification que nous avons réalisée. Il est ainsi possible de décrire 4 grands « modèles » d'intervention des collectivités territoriales tels qu'elles sont le plus fréquemment pratiquées dans chaque région.

En Norvège, dans les régions d'Oppland et de Sogn of Fjordane

Les projets sont tous soutenus par une compagnie d'Etat, Innovation Norway, dont la mission est de promouvoir le développement économique et touristique, le développement régional et l'innovation. L'intervention d'Innovation Norway peut être définie comme une « **aide importante au démarrage d'un projet** » :

- le montant de l'aide est important au regard de la dimension économique de la filière ou de l'entreprise.
- L'aide est de courte durée (en général 1 à 2 ans)
- Un niveau d'autofinancement assez fort est demandé (50% en général)
- L'aide provient le plus souvent d'un fonds national, même si l'attribution de la subvention est généralement décidée par le bureau régional d'Innovation Norway.
- Les relations entre les porteurs de projet et Innovation Norway sont très limitées, voire quasi inexistantes.

L'intervention d'Innovation Norway est très similaire quelque soit la nature des projets soutenus (type de produit, de porteurs de projet) ; elle ne fait pas particulièrement l'objet d'adaptation selon les projets soutenus. Ce type d'intervention exige une forte capacité de la part des porteurs de projet pour définir leur projet, au besoin en s'aidant de consultants. Le niveau d'exigence de la collectivité territoriale vis-à-vis de la qualité des projets est important et avec ce fonctionnement, elle sélectionne les projets les mieux à même de réussir. La limite de ce modèle est qu'il est peu adapté pour soutenir les projets en émergence (qui par nature ne peuvent être autant formalisés), qui d'ailleurs font l'objet d'une procédure différente de la part d'Innovation Norway.

Cette description correspond aux projets : 11, 12, 13, 14, 15, 21 et 23 (tous sauf le projet Flaam – n°22)

Dans les régions Rhône-Alpes et de Trento

De manière générale, les interventions des collectivités territoriales dans les régions de Trento et Rhône-Alpes peuvent se définir comme un « **accompagnement des projets dans la durée** ». Elles se caractérisent ainsi par :

- une durée d'intervention généralement comprise entre 4 et 6 ans.
- Un niveau d'autofinancement intermédiaire de la part des porteurs de projet (25% à 40%).
- Un nombre élevé de collectivités territoriales soutenant financièrement le projet (entre deux et cinq financeurs publics différents)
- Une relation entre les collectivités territoriales et les porteurs de projet souvent plus proche que dans le modèle norvégien.

Une question qui se pose dans les cas d'étude de la région Rhône-Alpes concerne la responsabilité entre les différentes collectivités territoriales dans le suivi et l'évaluation du projet.

Cette description correspond aux projets : 53, 54, 61, 62, 64 et 65

Dans la région autonome du Val d'Aoste

Mis à part le projet « Fontina », porté par un consortium interprofessionnel, l'ensemble des projets dans le Val d'Aoste sont soit portés par des collectivités territoriales (municipalités ou communautés de montagne), qui bénéficient alors de l'intervention d'autres collectivités, soit portés directement par l'administration régionale (Région Autonome du Val d'Aoste). Dans ce

cas, il n'y a pas de distinction entre le porteur de projet et le financeur public. Cela marque fortement les modalités d'intervention dans cette région, qui se caractérisent ainsi par :

- un poids décisif de la Région Autonome du Val d'Aoste dans le pilotage des interventions en faveur des différents projets. Celle-ci participe presque toujours au financement des projets, avec une mobilisation selon les cas de cofinancements en provenance de l'Etat ou de l'Union Européenne. L'intervention peut également correspondre à la mise en œuvre d'une politique régionale (exemple du Lac de Lod – projet n°42).
- Le niveau d'autofinancement demandé aux porteurs de projet est très faible et voire même nul (0% à 20%).

Ce type d'intervention soulève une interrogation quant au niveau d'implication des porteurs de projet, en termes de mobilisation et de participation financière. Nous avons en effet observé dans notre étude qu'un niveau d'autofinancement faible était plus fréquemment observé dans les cas de projets ayant connu une moins bonne réussite.

Cette description correspond aux projets : 41, 42, 43 et 44

Un cas particulier : le projet de train touristique de Flaam (Sogn og Fjordane – Norvège)

Ce projet n'a pas été intégré dans l'analyse comparative en raison de sa singularité, mais il s'agit d'une expérience très originale qui mérite d'être présentée (pour plus de détail, voir le rapport présentant les études de cas de Sogn og Fjordane). Il s'agit en effet d'un **« investissement direct par une collectivité territoriale dans un projet de développement local »**. Il se caractérise par plusieurs éléments :

- le projet est porté par un partenariat public-privé étroit entre une municipalité chef de file (Aurland), d'autres institutions publiques nationales et des entreprises privées (banque et compagnie maritime). Ce partenariat est organisé au sein d'une société commerciale de statut privé.
- les fonds publics ne sont pas des subventions, mais sont utilisés pour réaliser directement les investissements. Ils prennent la forme d'une participation en capital à la société commerciale, ce qui illustre la logique très particulière de ce projet.
- Les investissements réalisés sont massifs (21 millions d'euros) et sont accompagnés d'autres investissements publics importants dans l'aménagement du territoire (tunnel, routes).

Cette description correspond au projet n°22

La description et l'analyse des interventions des collectivités nous a permis d'observer d'une part des différences importantes entre les 5 régions de l'étude et d'autre part que ces interventions étaient adaptées en fonction de certaines caractéristiques des projets (notamment le type de produit, la nature du porteur de projet et la complexité des projets). Nous avons également mis en évidence que le niveau d'autofinancement et les modalités de versement des subventions (unique, annuel ou pluriannuel) sont susceptibles d'avoir une influence sur la réussite ou l'échec de projet.

Il ne nous est pas possible de fournir des éléments de réponse à la question : y a-t-il des interventions en faveur des projets spécifiques aux zones de montagne ? Notre analyse ne portant que sur des études de cas situées en zones de montagne, il n'est pas possible d'analyser dans quelle mesure les modalités d'accompagnement des projets par les collectivités territoriales sont spécifiques à un contexte montagneux.

Pour identifier les recommandations à donner quant aux interventions des collectivités territoriales, nous avons tenté de dégager dans la partie suivante les questions clef à aborder pour juger du soutien à apporter, et sous quelle forme, à un projet de valorisation de produits ou de ressources.

4. Enseignements à retirer de l'étude et questions posées

4.1. Méthodologie

Pour, au-delà de la description ci-dessus, analyser l'intervention des collectivités territoriales nous avons retenu quatre critères :

1. efficacité de l'intervention des collectivités territoriales
2. pertinence des interventions des collectivités territoriales
3. suivi des projets par les collectivités territoriales
4. efficience de l'intervention des collectivités territoriales

Pour mesurer l'**efficacité** de l'intervention des collectivités territoriales, nous demandons de répondre à deux questions :

- Les objectifs du projet ont-ils été atteints ?
- D'autres objectifs non prévus à l'origine du projet ont-ils été atteints ?

Il est évident que si le ou les objectifs fixés ont été atteints, cela ne dépend pas uniquement de l'intervention des collectivités territoriales. De nombreux autres facteurs entrent en ligne de compte. Des facteurs liés à l'environnement du projet (exemple pour un projet de développement d'un produit touristique : moindre fréquentation liée à la météorologie, chute de neige moins abondante ou été pluvieux ; diminution de la fréquentation d'une clientèle internationale liée à la crainte des actions terroristes). Des facteurs liés au porteur de projet lui-même et à son niveau de motivation, d'engagement ou de bonne définition des moyens à mettre en œuvre.

Cependant ce critère d'atteinte ou non des objectifs fixés est le premier et le plus simple à mesurer.

Pour mesurer la **pertinence** de l'intervention des collectivités territoriales, nous demandons de répondre à plusieurs questions :

- La nature de l'aide (pour l'investissement, l'animation...) était-elle adaptée ?
- Les modalités et la durée choisies (aides annuelles, pluriannuelles) étaient-elles adaptées ?
- Les moyens financiers accordés (taux de financement) étaient-ils suffisants et pertinents ? Etaient-ils trop élevés ?
- La coordination entre les interventions des différentes collectivités territoriales était-elle bonne et suffisante ? Les interventions étaient-elles cohérentes entre elles ?
- L'intervention des collectivités territoriales correspondait-elle aux besoins des porteurs de projet ? Correspondait-elle à la phase de vie du projet (démarrage, rythme de croisière...) ?
- Que se serait-il passé sans l'intervention des collectivités territoriales ? Absence de projet ou projet différent et en quoi ?
- L'aide des collectivités territoriales était-elle trop contraignante pour les porteurs de projet ou, au contraire, leur laissait-elle trop de marges de manœuvre ?
- L'intervention des collectivités territoriales est-elle considérée comme simple ou trop compliquée ?
- Quels sont les moyens mis en œuvre par les collectivités territoriales pour évaluer la pertinence de leurs interventions après coup (étude, diagnostic...) ?

Notre raisonnement était d'arriver à mettre en évidence les aspects positifs et les aspects négatifs et de les expliquer pour chaque projet.

Pour apprécier le **suivi** des projets effectué par les collectivités territoriales, nous nous sommes intéressés :

- Au type et aux modalités de suivi et de « contrôle » des projets effectué :
 - o Suivi administratif et financier uniquement ?

- o Questions et analyse sur le fond entre porteur de projet et apporteur de fonds public ?
- o Fréquence des rencontres ? visites de terrain ?
- A la qualité des relations et de la collaboration entre collectivités territoriales, autorités locales et porteurs de projet.

Pour les trois critères ci-dessus (efficacité, pertinence, suivi), la consigne passée aux chargés d'étude sur le terrain était de rencontrer l'ensemble des parties prenantes : représentants du Maître d'Ouvrage du projet et représentants des différentes collectivités territoriales étant intervenues dans le projet de façon à avoir une palette d'appréciations et d'avis.

Il était également demandé au chargé d'étude de poser à chacun de ses interlocuteurs -qu'il soit apporteur ou destinataire de fonds public- la question « *comment appréciez-vous le projet quant à l'efficacité, la pertinence et le suivi effectué par les collectivités territoriales ?* ». Dans le questionnaire à remplir, le chargé d'étude devait donner une appréciation de synthèse « bon / moyen / insuffisant » pour chaque critère et expliquer pourquoi.

Apprécier l'**efficacité** de l'intervention des collectivités territoriales était l'exercice le plus difficile. Notre question était la suivante : peut-on apprécier le montant de fonds publics attribués au projet par rapport aux résultats atteints ?

Exemples d'indicateurs pour évaluer l'efficacité des interventions :

- Subventions totales/ emploi créé,
- Subventions totales / unité de production,
- Subventions totales / producteur impliqué dans la filière,
- Subventions totales / valeur ajoutée par unité de produit.

4.2. Résultats Obtenus

Pour la majorité des cinq zones d'étude, les réponses que nous avons eues pour les indicateurs (efficacité, pertinence, suivi) n'ont pas été suffisamment précises pour pouvoir être utilisées dans l'analyse.

Le délai et les moyens financiers n'ont pas permis d'aller au delà de ces réponses. A partir de la description des interventions des collectivités territoriales (partie 4 ci-dessus) et à partir du débat entre les représentants des partenaires réunis en comité de pilotage, nous avons cependant essayé de dégager les enseignements et recommandations, que l'on trouvera ci-dessous.

4.3. Enseignements et recommandations

Les différents points qui suivent sont issus de l'analyse des études de cas qui a été présentée dans ce rapport. Ils ont été présentés lors du séminaire final de Flaam les 10 et 11 mai 2006 et ont été débattus et complétés au cours des échanges entre les différents partenaires du projet présents. Ils peuvent donc être complétés par la lecture du compte-rendu du séminaire.

➤ Question de l'engagement du porteur de projet

L'engagement du porteur de projet s'apprécie notamment à l'aide de deux critères :

- Un critère assez subjectif : son degré de participation à la définition du projet, de ses objectifs, des moyens mis en œuvre pour les atteindre.
- Un critère plus objectif : sa participation au financement (autofinancement) du projet.

De l'analyse des projets n'ayant pas atteint tous leurs objectifs et de l'avis de tous les partenaires du thème 2 d'Euromountains.net, l'engagement financier du Maître d'Ouvrage porteur du projet est un facteur de réussite d'un projet. S'engager dans l'autofinancement responsabilise le porteur du projet.

Sans qu'il soit possible d'en tirer des conclusions quant à la mobilisation ou démobilitation des acteurs directement concernés, la situation est exceptionnelle dans le cas de trois projets dans la Vallée d'Aoste, pour lesquels le financement est pris en charge à un taux compris entre 80 et 100% par des subventions ; lesquelles subventions sont apportées en totalité par une seule collectivité locale.

➤ Exigences et suivi du projet par les collectivités territoriales.

La question reste entière quant au niveau d'exigence que doivent avoir les collectivités territoriales pour accepter la prise en charge d'un projet (ce qui leur impose en contrepartie d'avoir en interne les compétences leur permettant d'avoir ce niveau d'exigence ; point développé plus loin). Nous avons essayé de mettre en évidence les quatre cas de figure possibles (pour des projets ayant dépassé le stade de la phase d'émergence).

Collectivités territoriales Montage et gestion d'un projet par un Maître d'Ouvrage	Niveau d'exigence « élevé » Les collectivités territoriales ne soutiennent que des projets cohérents, bien construits et a priori fiables.	Niveau d'exigence « faible ». Les collectivités territoriales sont plus prêtes à soutenir, voire à prendre des risques sur tout type de projet même s'ils apparaissent moins cohérents.
Capacité « forte » Le Maître d'Ouvrage est capable de définir sa stratégie, ses objectifs, les moyens à mettre en œuvre pour les atteindre et mobilise ses fonds propres.	A. Les chances de réussite du projet, ou pour le moins d'atteinte des objectifs fixés, d'une part, et de bonne utilisation des fonds publics, d'autre part, sont élevées.	B. Dans ce cas, le Maître d'Ouvrage sait monter un projet pour le financement duquel il ira solliciter des fonds publics qui lui seront accordés sans difficulté particulière.
Capacité « faible » Au delà des idées et des intentions, le Maître d'Ouvrage n'a pas la capacité de définir un projet cohérent, structuré dans lequel il s'engage.	C. Ne sachant répondre aux attentes des collectivités territoriales, le Maître d'Ouvrage potentiel d'un projet ne devrait logiquement pas bénéficier d'aides attribuées sur fonds publics.	D. Le risque est plus grand de voir des fonds publics apportés à des projets pour lesquels le risque d'échec est élevé.

Cette grille d'évaluation a été soumise à l'avis des participants lors du séminaire final de l'étude en Norvège, les 10 et 11 mai 2006.

En prenant le risque de la critique, nous proposons ci-dessous quelques commentaires sur les projets étudiés.

Dans le cas des 5 projets soutenus dans le Comté d'Oppland en Norvège et décrits dans l'étude, les fonds publics sont apportés par l'intermédiaire de Norway Innovation. Cette

instance joue un rôle de filtre et de sélection des projets. L'aide est apportée à des projets présentant des garanties et des chances de réussites. On se situe de ce fait dans le cas A. de la grille ci-dessus. L'intervention de la collectivité territoriale est significative puisque l'aide s'élève à 46% (un projet), 50% (trois projets) et 59% (un projet).

Dans le cas du projet Viande de Maurienne dans la Région Rhône-Alpes, la définition du contenu du projet a été insuffisante. La quasi-totalité des aides était apportée au financement d'un poste d'animateur. Le projet comportait des actions de communication mais pas d'action sur la qualité du produit alors qu'il s'agissait d'une faiblesse identifiée. Le taux d'autofinancement réel des acteurs était faible. Le projet a cessé avec l'arrêt des fonds publics. De leur côté, les instances publiques partie prenantes dans le projet (Conseil Régional, collectivités locales et représentants de l'Etat français) ont accordé une (trop ?) grande confiance au Maître d'Ouvrage porteur du projet et en ayant défini le contenu. En exagérant la critique, on se rapproche du cas D.

A l'évidence, nous n'avons pas eu d'étude de cas répondant aux critères du cas C. La seule remarque que nous avons fait au partenaire d'Oppland est que des projets, de leur Comté, en phase d'émergence pourraient se trouver dans ce cas, si les critères de sélection étaient les mêmes que ceux définis pour les projets qu'ils avaient étudiés et décrits. Leur réponse a été qu'il existe des modalités différentes d'appréciation et de soutien des projets quand ceux-ci sont à ce stade d'émergence.

➤ **Modalités de suivi des projets par les collectivités territoriales**

Il appartient au Maître d'Ouvrage d'un projet de définir ses objectifs et les moyens qu'il entend mettre en œuvre pour les atteindre. S'il sollicite un fonds publics, l'instance sollicitée peut apporter une réponse positive, négative ou demander des amendements au projet pour qu'elle intervienne. Par la suite, quel est son rôle ? Dans quelle mesure les collectivités territoriales doivent intervenir dans le suivi de la réalisation ?

Il faut tout d'abord noter que le suivi peut être effectué de différentes façons :

- par une collectivité territoriale elle-même,
- par un « pool » de collectivités territoriales,
- dans le cas des fonds européens, il s'agira du représentant de l'Etat membre agissant par délégation,
- dans certains cas où les fonds sont en provenance de plusieurs sources (fonds européens et fonds d'une instance régionale ou provinciale), il pourra s'agir, par délégation également, d'une collectivité ou d'une structure locale, celle chargée de la gestion de fonds Leader+ par exemple. Dans ce cas, le rôle de chaque partie apportant un financement ou chargée de suivre l'utilisation des fonds et d'exiger les justificatifs nécessaires doit être bien défini. Nous nous sommes rendu compte de dysfonctionnements du fait de cette absence de définition des responsabilités de la collectivité territoriale locale, la plus proche du territoire, et de la collectivité territoriale régionale ou provinciale.

Si les bailleurs de fonds, ou la structure intervenant par délégation, se contentent d'un suivi administratif et financier, s'assurant seulement de ce que les justificatifs présentés répondent aux exigences de présentation qu'ils ont fixés, sans se poser la question du bien-fondé des actions conduites, ni de leur réel effet, impact sur le projet, le risque est que les dépenses prévues soient effectuées et justifiées mais qu'au final les objectifs du projet lui-même ne soient pas atteints.

A l'inverse, si les bailleurs de fonds veulent jouer un rôle plus important dans l'appréciation des résultats atteints, dans l'évaluation de la contribution des actions conduites à l'atteinte des objectifs du projet, cela suppose :

1. que l'instance publique concernée soit en mesure de le faire ; qu'elle ait la capacité technique, le savoir-faire, les compétences en interne et la disponibilité suffisante de personnes pour faire cette évaluation.
2. qu'elle définisse également les limites de son intervention avec le Maître d'Ouvrage ou les structures ou agences de développement agricole et / ou rural pour qu'il n'y ait pas de confusion des rôles de chacune des parties.

➤ **Type de subventions versées**

Les Maîtres d'Ouvrage ont-ils rencontré des difficultés particulières liées aux modes d'intervention des fonds publics sollicités (aide ponctuelle, annuelle ou pluriannuelle) ? De premiers éléments de réponse sont apportés par l'analyse des projets n'ayant pas atteint tous leurs objectifs. Ces projets sont, plus que les autres, caractérisés par des subventions annuelles, non programmées sur une période de moyen ou long terme, versées de façon sporadique et / ou provenant de sources différentes.

➤ **Adaptation de l'intervention au stade d'avancement du projet : démarrage, vitesse de croisière, relance ou situation de crise**

Quelles sont les règles à respecter, les conditions optimales d'intervention des collectivités territoriales suivant le stade de développement du projet ? Y a-t-il des collectivités territoriales qui sont plus adaptées que d'autres au financement des projets lorsqu'ils sont dans telle ou telle phase ?

Nous n'avons pas d'éléments tangibles pour répondre à ces questions. Ceci d'autant plus que les modes de financement sont essentiellement liés à la région ou au pays dans lequel est mis en œuvre le projet. Cependant, il ne nous semble pas qu'il y ait une collectivité territoriale (locale, régionale ou au contraire nationale, l'Etat) qui soit a priori particulièrement adaptée soit à une phase, à un stade de développement d'un projet, soit à un type de projet en particulier.

Conclusion

L'analyse qui a été réalisée porte sur un nombre limité de cas. Elle met cependant en évidence une grande diversité de projets de valorisation de produits et de ressources mis en œuvre par les acteurs privés et publics de six régions européennes. Elle met en évidence la diversité avec laquelle les collectivités territoriales accompagnent et soutiennent ces projets et cependant également plusieurs lignes directrices.

De l'Union Européenne aux collectivités locales en passant par l'Etat, de nombreuses collectivités territoriales ou institutions interviennent en faveur de ce type de projets. Cela dénote à la fois que le soutien à ces projets ne relève pas d'un seul type de collectivités territoriales et que la volonté politique de les soutenir est partagée par nombre d'entre elles.

Les formes d'intervention (aides matérielles ou immatérielles, durée des aides, etc.) diffèrent selon la nature du porteur de projet (public ou privé), le type de produits ou de ressources (agroalimentaire, artisanal ou touristique) mis en valeur, et la complexité des projets.

C'est avant tout entre les zones d'étude que l'on observe les différences d'intervention les plus importantes. Cela confirme l'intérêt qu'il y a à échanger entre régions européennes sur les pratiques des collectivités en matière d'appui aux projets, que ces appuis proviennent de l'Etat ou des échelons NUTS 2 à 5.

Ces résultats, même s'il faut les considérer avec prudence au vue des limites d'ordre méthodologique et du nombre limité de cas étudiés, nous ont permis de tirer des enseignements et surtout de préparer des questions pour alimenter la réflexion des participants au séminaire final du thème 2 du projet Euromountains.net les 10 et 11 mai 2006 à Flaam. Quelles ont été les principales conclusions des débats de ce séminaire ? Comment les collectivités territoriales peuvent-elles conserver une capacité à influencer sur le développement régional ?

1. Il apparaît nécessaire que les collectivités territoriales acceptent de prendre des risques dans le soutien aux projets et qu'elles ne limitent pas leurs interventions aux projets présentant toutes les garanties de réussite.
2. Les collectivités territoriales doivent définir leurs priorités d'intervention (définir leur politique et leurs propres objectifs) et dans l'application être capable d'adapter leur intervention aux projets sur le terrain :
 - a. en fonction du stade d'évolution du projet : émergence, développement « normal », cap difficile à passer, situation de crise, etc. ;
 - b. en fonction du type de projet : projet de filière ou projet d'entreprise privée, par exemple,
3. Cela nécessite des compétences et disponibilités suffisantes au sein de la collectivité territoriale sollicitée pour instruire une demande puis suivre le déroulement d'un projet.
4. Si l'autofinancement est, selon l'ensemble des participants au programme, un bon critère pour apprécier a priori les chances de réussites d'un projet, les exigences sur ce point doivent également être adaptées au type de projet ; l'appréciation sur ce point ne sera pas la même selon qu'il s'agit d'un projet d'entreprise ou d'une logique d'intérêt général au service d'un territoire, par exemple.
5. Les modalités de prise de décision, de suivi et de contrôle doivent être définies précisément quand plusieurs collectivités territoriales interviennent, notamment quand une délégation est mise en place.
6. Les porteurs de projet sont plus à l'aise pour le conduire quand ils disposent d'une certaine visibilité quant au financement à moyen terme.

Les conclusions ci-dessus ont fait l'objet d'un consensus entre les participants au séminaire de Flaam. Il ne s'agit cependant que d'une première étape. La suivante est que les collectivités territoriales, non seulement celles qui sont partenaires d'Euromountains.net mais n'étaient pas impliquées dans le thème 2. mais également toutes les autres en Europe -ce qui nécessite un important travail de diffusion des résultats- ouvrent le débat sur ces conclusions et recommandations. Il appartient maintenant à chaque collectivité territoriale séparément, premièrement de valider ou non les propositions ci-dessus puis deuxièmement d'analyser leurs interventions actuelles et éventuellement de décider de mettre en application les modifications qui s'avéreraient nécessaires.

Ce n'est qu'à ces conditions que l'investissement fait en temps de travail, voyages d'études, séminaires, échanges pour réaliser l'étude Euromountains.net prendra un sens.

Lexique

Collectivité territoriale : aux fins de ce document, nous entendons par « collectivités territoriales » l'ensemble des institutions, de niveaux géographiques différents, qui sont susceptibles d'apporter un appui aux projets de valorisation des produits. Ce terme regroupe donc : les institutions nationales (les Etats), les collectivités locales (Région, Comté, Province, Municipalité, Commune...) ainsi que l'Union Européenne.

Porteur de projet : Il s'agit de la structure ou organisation (association, entreprise, voire réseau d'acteurs) qui est à l'origine du projet et qui en a la responsabilité.

Maître d'ouvrage : Il s'agit du porteur de projet.

Paiement annuel : modalité de versement de l'aide des collectivités sous forme de financements renouvelés sur plusieurs années mais sans qu'il y ait une programmation au départ : soit l'aide est renouvelée chaque année que dure l'intervention, soit différentes aides sont accordées au cours du projet.

Paiement pluriannuel : Modalité de versement de l'aide des collectivités sous forme de financements programmés à l'avance sur plusieurs années.

ANNEXE 1**Présentation des projets de valorisation étudiés dans le cadre de l'étude Euromountains.net**

Code	Région	Nom du projet	Type de produit	Produit	Type de porteur de projet	Objectifs du projet	Montant du projet (€)	Contenu du projet
11	Oppland	Stock og Stein	Artisanal	Constructions traditionnelles en bois	Entreprise privée	Économique : maintenir l'emploi local non économique : revitaliser les techniques trad. de construction	62 500	- formation : cours pour les salariés pour améliorer leur connaissance sur la valorisation et la sauvegarde d'un patrimoine culturel
12	Oppland	Kulturgarder i Gudbrandsdalen	Touristique	Activités culturelles dans les fermes	Coopérative	économique : réseau, amélioration de la qualité ; Non économique : développer l'identité culturelle locale	80 000	Qualité : mesure de la qualité des repas, création de nouveaux plats, identification des compétences nécessaires, voyage d'étude
13	Oppland	Fjellgeit BA	Agro-alimentaire	Fromage de chèvre	Coopérative	Économique : vente collective, développement nouveau produit, maintien de la production locale	150 000	Qualité : développement nouveau produit ; marché : logistique pour accès à un marché éloigné
14	Oppland	Valdres Rakfisk	Agro-alimentaire	Truites semi fermentées	Coopérative	- économique : protection de la dénomination commune ; garantir la qualité du produit	250 000	- qualité : mise en place de standards commun ; marché : améliorer connaissances sur le marché, création d'un logo ; démarche d'obtention AOP
15	Oppland	Valdres Kurv BA	Agro-alimentaire	Saucisses traditionnelles	Coopérative	économique : bâtir une coopération entre producteurs concurrents	130 000	- qualité : standard de transformation + répertoire des pratiques ; marché création d'un logo ; démarche d'obtention AOP ; business plan
21	Sogn og Fjordane	Fromage de Underdal	Agro-alimentaire	Fromage de chèvre	Coopérative (transformation)	Économique : maintenir l'activité caprine et l'emploi local	847 215	Investissements dans l'atelier de transfo. fromagère ; R&D sur le contrôle qualité, formation sur la transformation fromagère
22	Sogn og Fjordane	"Flaam Railway"	Touristique	train touristique	Compagnie détenue par des fonds publics	Économique : développer une activité économique local qui crée et maintient de l'emploi local	21 500 000	Investissements: aménagements ferroviaires, hôtel, quais pour navires
23	Sogn og Fjordane	BioNordic	Artisanal	Chaudière à bois (granulés)	Entreprise privée	Économique : maintenir l'emploi local	1 015 800	Qualité : R&D et design; commercialisation, organisation du projet
41	Val d'Aoste	Projet « Sentier des Moulins »	Touristique	« Sentier des moulins »	Communauté de montagne (nuts 4)		102 000	Investissements: petites infrastructures; coordination du projet et communication
42	Val d'Aoste	Lac de Lod (Chamois)	Touristique	Aire de pique-nique	Région du Val d'Aoste (nuts2)		200 000	Investissement dans l'aire de pique-nique
43	Val d'Aoste	Gorges de la rivière Ratus	Touristique	Aménagements des gorges du Ratus	Communauté de montagne (nuts 4)		73 177	Investissements : sentier thématique et sportif /installations

Code	Région	Nom du projet	Type de produit	Produit	Type de porteur de projet	Objectifs du projet	Montant du projet (€)	Contenu du projet
44	Val d'Aoste	"Lo Dzeut" (champorcher)	Touristique / artisanal	Vêtements de chanvre	Région du Val d'Aoste (nuts2)		265 000	investissement : écomusée; - communication : animations par la coopérative sur les activités trad.
45	Val d'Aoste	"Projet Carnaval"	Artisanal	Projet éducatif autour du carnaval	Ecole		?	activités des élèves
46	Val d'Aoste	Projet Fontina qualité du lait	Agro-alimentaire	Fromage	Consortium interprofessionnel	Meilleure valorisation du produit : garantir la qualité et communication	2 125 000	- Qualité : formation, amélioration de la traçabilité, rech. et dévpt, conseils
51	Trento	Ciresa	Artisanal	Instruments de musique en bois	Entreprise privée	Économique : vente d'instruments de musique ; non économique : bois provenant d'une gestion durable de la forêt	270 000	- Recherche & développement
52	Trento	Maïs Storo	Agro-alimentaire	Farine de maïs	Coopérative	Économique : valoriser différents produits d'agriculteurs locaux	707 560	- qualité : caractérisation génétique via Recherche & développement - marché : communication - protection légale
53	Trento	Hamburgers de truites	Agro-alimentaire	Hamburgers de truites	Coopérative	Économique : commercialiser la production des agriculteurs	100 000	- investissement : (nouv. machines) - protection légale
54	Trento	Vacances en Baïta	Touristique	Hébergement en chalets	Coopérative	Économique : améliorer les revenus des agriculteurs	500 000	investissement : restauration d'un patrimoine bâti ; formation pour améliorer la qualité de l'accueil
61	Rhône Alpes	Viande de Maurienne (auna)	Agro-alimentaire	Viande bovine, ovine	association interprofessionnelle	Économique : développement d'une filière locale	275 000	mobilisation des acteurs et coordination de la filière ; qualité : conseils technique ; marché : communication, identification origine
62	Rhône Alpes	Fin Gras du Mézenc	Agro-alimentaire	Viande bovine	association interprofessionnelle	Économique : relance de la production d'un produit pour maintien agriculture Non économique : de là, dynamiser le développement économique dans son ensemble	475 852	marché : communication; coordination du projet (animation); protection légale: démarche d'obtention AOP
63	Rhône Alpes	"Paysalp"	Touristique	"Paysalp"	Association	Non économique : valorisation d'un patrimoine naturel et culturel	2 764 572	
64	Rhône Alpes	"Sources de la Loire"	Touristique	"Valorisation des Sources de la Loire"	Association	Soutenir le développement local	130 182	communication : outils pédagogiques, voyage d'étude ; réseau avec élus d'autres régions d'Europe
65	Rhône Alpes	Toits de lauze du Mézenc (toits de pierre)	Artisanal	Toits de lauze du Mézenc	Réseau informel (2 associations)	Économique : recréer une filière « Lauze » Non économique (culturel) : sauvegarde de ce patrimoine et sa contribution au paysage	156 938	mobilisation des acteurs; formation pour les artisans ; connaissance du patrimoine : inventaire des sites

ANNEXE 2

Les différents échelons institutionnels des quatre pays de l'étude Euromountains.net

"Niveau Nuts"	<u>Qualification</u>	<i>France</i>	<i>Norvège</i>	<i>Italie</i>	<i>Espagne</i>
1	<u>Niveau national</u>	Etat (Rép.)	Etat (Roy.)	Etat (Rép.)	Etat (Roy.)
2	<u>Niveau régional</u>	Conseils régionaux (n=22) Rhône-Alpes	Comtés (n=18) Sogn og Fjordane/ Oppland	Régions (n=20) Val d'Aoste (Région autonome)	Communautés autonomes (n=17) Andalousie
3	<u>Niveau subrégional</u>	Départements (n=96)	-	Provinces (n=103) Provincia Autonoma de Trento	Provinces (n=50) Cordoba
4	<u>Niveau intermédiaire</u> "Regroupements" de différentes collectivités locales	Pays/ communautés de communes	<u>Conseils régionaux</u> (regroupement de 5 à 6 municipalités)	Communautés de montagne (n=356)	Régions Proder Subbética de Cordoba ; Sierra Morena
5	<u>Niveau local /communal</u>	Communes	Municipalités Luster, Aurland (SF)	Communes (n=8101)	Conseils municipaux Almedinilla

Surligné en jaune : Les régions partenaires du projet Euromountains.net – thème 2.

Méthode utilisée pour ce classement :

- Basé sur la nomenclature européenne Nuts, avec quelques adaptations (celle-ci étant basée sur des critères statistiques (nombre d'habitants) et ne correspond pas nécessairement aux différents échelons institutionnels.
- Par définition, le niveau national (Etat) est considéré comme "Nuts 1" et le niveau régional comme Nuts 2. Par définition également, le niveau géographique le plus petit (municipalités et communes) est considéré comme Nuts 5.
- inspiré de la classification réalisée par le Comité des régions européennes (site : <http://www.cor.eu.int>)

