

Boîte à outils méthodologique – Fiche outil 1.1 Animer la stratégie urbaine intégrée et le partenariat

Décembre 2016

CONTEXTE

Comme le mentionne le « Guide d'orientation à l'intention des Etats membres relatif au développement urbain durable intégré (article 7 du règlement FEDER) »¹ de la Commission européenne, « *La stratégie urbaine intégrée ne devrait pas être considérée comme un exercice administratif que l'autorité urbaine doit exécuter pour pouvoir prétendre à un financement au titre de l'article 7 FEDER. Elle devrait consister en une stratégie globale et en constante évolution qui soit réellement utile à l'autorité urbaine et qui contribue à relever les principaux défis.* »

Ceci implique donc pour les autorités urbaines de prévoir les modalités pour animer cette stratégie urbaine intégrée impliquant des acteurs variés. Pour cela, elles doivent prévoir une gouvernance composée de différentes instances techniques et politiques et une ingénierie au service de cette stratégie, en cohérence et en articulation avec les démarches existantes (contrats de ville, LEADER, autres démarches territoriales...). Il s'agit donc de trouver l'équilibre entre une stratégie urbaine intégrée à part entière permettant notamment de cibler des actions dans les quartiers prioritaires et une stratégie articulée avec les dispositifs existants afin de ne pas multiplier les instances et ne pas cloisonner les différentes interventions.

OBJECTIF

L'objectif de cette fiche est d'analyser les modalités retenues par les autorités urbaines pour mettre en œuvre leur stratégie urbaine intégrée, en termes de :

- Gouvernance pour animer et piloter la stratégie : instances, articulation avec les autres démarches territoriales et notamment les contrats de ville
- Ingénierie mise en place pour effectuer les différentes missions : animation, sélection/instruction, information des porteurs de projet, du grand public, valorisation et capitalisation des projets

¹http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/guidance_sustainable_urban_development_fr.pdf

MODALITES DE MISE EN OEUVRE

LES INSTANCES DE GOUVERNANCE

Trois principaux types d'instances

Chaque OI (organisme intermédiaire) ayant une stratégie urbaine intégrée a défini dans sa candidature les modalités de gouvernance pour sa mise en œuvre opérationnelle. Si elle s'adosse à des instances dont les noms et la composition varient, on distingue trois principaux types d'instances :

- **Des instances techniques** regroupant les techniciens des différents services techniques de l'autorité urbaine (directions opérationnels et service des finances), des partenaires techniques et l'autorité de gestion (le Conseil régional). Souvent appelées « comités techniques », ces instances ont notamment en charge le suivi technique de la stratégie urbaine intégrée et le niveau de consommation des crédits. Il a souvent pour rôle de préparer les autres instances, d'assurer le lien avec l'autorité de gestion, de proposer des actions d'animation, d'évaluation, de communication nécessaires à la mise en œuvre de la stratégie. Il assure aussi l'accompagnement des porteurs de projet et peut vérifier la première analyse d'opportunité des dossiers.
- **Des instances stratégiques multi-partenariales** (souvent nommées Comité de suivi ou Comité de pilotage) qui réunissent l'ensemble des partenaires et qui assurent le suivi général de la stratégie.
- **Des instances politiques** souvent représentées par le bureau de la ville/agglomération/métropole. Constituées d'élus, elles représentent l'instance décisionnelle qui arbitra les choix stratégiques en lien avec la mise en œuvre de la SUI, notamment la sélection des opérations.

VUE DU TERRAIN : trois instances de gouvernance au sein des équipes des autorités urbaines de Bourgogne

L'appel à manifestation d'intérêt (AMI) lancé par l'autorité de gestion Bourgogne pour sélectionner les autorités urbaines au titre de l'article 7 du FEDER mentionnait la gouvernance à mettre en place par chaque ville/agglomération/métropole :

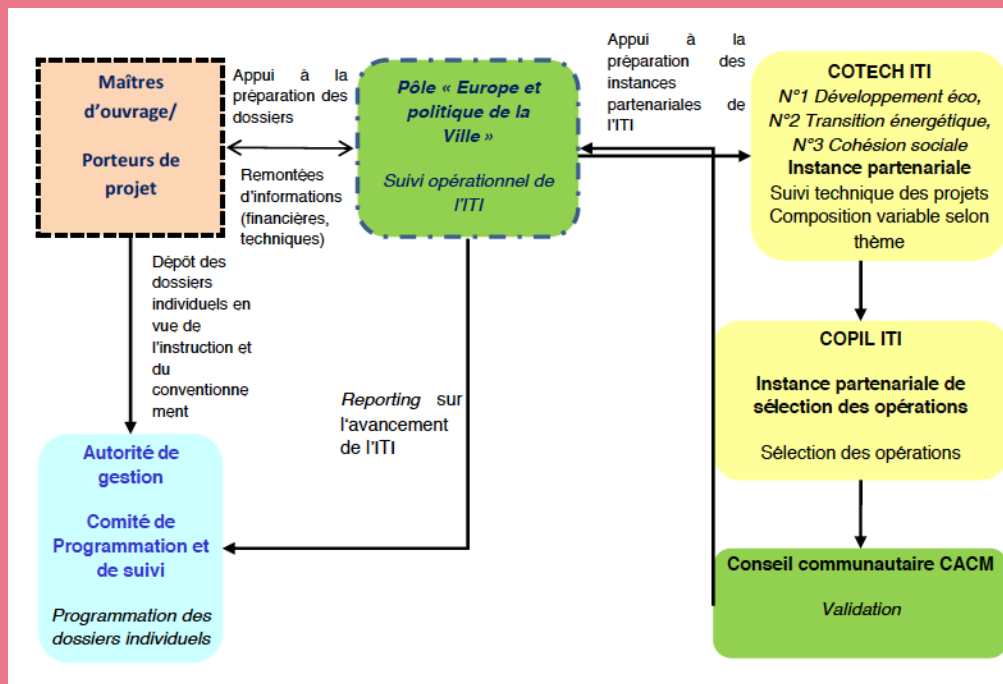
- **Un comité de sélection partenarial**, garant de la cohérence des projets sur le territoire
- **Un comité technique (COTECH)** composé des services concernés par les projets, des cofinanceurs et des maîtres d'ouvrage
- **Un comité de suivi** en charge de préparer les travaux du comité de sélection ; il devra être interdépendant avec les autres instances de développement urbain et solidaire et composé de représentants du Comité de sélection afin d'aborder les projets dans leurs composantes économiques, environnementales et sociales.

VUE DU TERRAIN : un COPIL au cœur de la gouvernance

L'agglomération de Clichy Montfermeil a mis en place une gouvernance complète organisée autour de différentes instances :

- **une instance de décision et de programmation** pour valider la sélection des actions : bureau et conseil communautaire de l'agglomération
- **une instance technique** pour préparer les projets
- **une instance de pilotage du projet de l'ITI** : le COPIL ; il assure le suivi coordonné du plan d'action intégré global et spécifique de l'ITI ainsi que son articulation avec le projet de territoire de la Communauté d'agglomération 2015-2020 et avec les autres stratégies de références (Pacte, Contrats de ville, CDT...). Il va être composé de l'autorité de gestion, d'élus de l'agglomération, des partenaires financiers, des porteurs de projets. Il aura pour missions précises de :
 - o Assurer une information commune et coordonnées des membres au sujet de la mise en œuvre de l'ITI ;
 - o Veiller au respect de la stratégie globale de l'ITI et sa cohérence dans le temps avec les autres stratégies de référence ;
 - o Veiller à une mise en œuvre optimale du plan d'actions de l'ITI, à sa cohérence avec les priorités et critères du PO régional et à son articulation avec les actions mises en œuvre au titre des autres stratégies de référence ;
 - o Proposer des ajustements nécessaires en matière de stratégie et de plan d'actions et d'évaluation mis en place au niveau technique ;
 - o Définir annuellement un calendrier de programmation des opérations de l'ITI qui permette d'assurer un rythme adéquat de consommation des crédits FEDER et de limiter ainsi le risque de dégageant d'office ;
 - o Proposer les actions d'animation, d'évaluation, de communication et de coopération nécessaires à l'exécution du programme

Ce COPIL se réunira une à deux fois par ans avec la possibilité d'organiser des sessions extraordinaires supplémentaires en cas de besoin.



Une gouvernance cohérente avec les dynamiques territoriales existantes...

Il est attendu que la gouvernance des stratégies urbaines intégrées s'adosse et s'intègre avec les modalités de fonctionnement de l'autorité urbaine pour permettre la mise en œuvre d'une stratégie urbaine intégrée articulée dans le projet d'agglomération/métropolitain. Cela présente l'avantage de ne pas multiplier les instances et la mobilisation des acteurs, mais surtout de faire le lien avec le contrat de ville et/ou d'autres démarches, d'enrichir respectivement les stratégies et de favoriser une mise en synergie des actions sur le territoire.

Il s'agit ainsi pour les autorités urbaines de réfléchir à l'intégration de cette nouvelle gouvernance dans leurs différentes démarches territoriales :

- le contrat de ville et les conseils citoyens
- le projet d'agglomération / de métropolisation
- le programme LEADER (pour les villes concernées)
- les autres démarches et contrats territoriaux en cours (stratégie de développement économique, Plan climat, Agenda 21, contrats d'agglomérations ou de territoire...)

Certaines autorités urbaines ont mis en place des modalités favorisant l'articulation entre les différents dispositifs :

- **choix d'instances de gouvernance communes aux différents dispositifs**, comme l'ITI de l'Eurométropole de Strasbourg par exemple, ou l'agglomération Est Ensemble. Dans certaines agglomérations, comme Le Creusot-Montceau, le comité de sélection est une émanation du comité de programmation du contrat de territoire.
- mise en place de **groupes thématiques** pour faire le lien entre les projets ITI/Axe urbain et la stratégie globale.
- création d'un **Comité technique inter-dispositifs** pour l'agglomération Val de France afin de coordonner et articuler les dispositifs et engager une évaluation et un suivi partagés des actions.
- **présence d'au moins un représentant de Groupe d'acteurs locaux (GAL) dans les comités de sélection ITI/axe urbain**, option retenue en Basse-Normandie par exemple pour assurer le lien entre les stratégies urbaines et LEADER.
- **articulation avec le conseil citoyen / maison du projet et l'instance commune de pilotage** (comité de pilotage du contrat de ville et de la stratégie urbaine intégrée) pour une bonne cohérence avec le projet urbain : information régulière, suivi de l'avancée de la programmation, évaluation, communication. C'est l'option retenue par l'agglomération du lac du Bourget par exemple.
- **coopérations entre agglomérations** afin que les stratégies urbaines intégrées soient cohérentes avec des stratégies plus larges. C'est le cas par exemple de l'agglomération de Sénart et de la Communauté d'agglomération de Melun Val de Seine, qui ont chacune une stratégie urbaine intégrée et qui ont un PACTE à l'échelle des deux agglomérations, ou celui de la Ville de Paris et de l'agglomération Est ensemble qui partagent une stratégie commune autour de Arc de l'innovation. Ces coopérations entre ITI/axes urbains peuvent ainsi de concrétiser par des instances de gouvernance partagées et des projets en commun au sein de leur stratégie urbaine intégrée.



VUE DU TERRAIN : une gouvernance de l'ITI au cœur du projet de l'Eurométropole de Strasbourg

La gouvernance de la stratégie urbaine intégrée de l'Eurométropole de Strasbourg s'intègre dans la feuille de route Strasbourg Eco 2020, stratégie globale de la métropole.

Ainsi, l'Eurométropole de Strasbourg a fait le choix de **ne pas créer une instance spécifique pour le Comité technique de la SUI**. Elle mobilise les Comités techniques (CT) de Strasbourg Eco 2020 relatifs à la stratégie générale de l'agglomération (CT développement endogène, CT activités créatives, CT emploi, CT équipements/infrastructures, CT innovation...). Ces comités techniques réunissent les experts économiques de l'ensemble des partenaires (Région, CCI, CMA, Conseil départemental, Etat...). Ils assurent une pré-sélection des dossiers ITI.

L'instance politique est le Conseil de l'Eurométropole, composé des élus. Ils valident les choix des Comités techniques et les enveloppes attribuées.

Pour les décisions liées au pilotage stratégique de l'ITI (décisions stratégiques, évolution de la maquette...), l'Eurométropole de Strasbourg mobilise son Comité opérationnel, composé des directeurs du développement économique et des partenaires et son Comité stratégique, réunissant des élus du territoire.



VUE DU TERRAIN : Une gouvernance articulée au sein de la Communauté d'agglomération Est Ensemble

Le projet ITI de l'agglomération Est Ensemble prend appui sur les différents dispositifs stratégiques du territoire : le Contrat de Développement Territorial, le Pacte pour le développement, le Projet Urbain de Cohésion Sociale, le Plan Local de l'Habitat, le Plan Climat Énergie Territorial. Ainsi l'enjeu de la gouvernance de l'ITI est d'amener une cohérence globale, du lien, entre tous ces instruments de développement.

Pour répondre aux enjeux de coordination des dispositifs et des partenaires, la gouvernance s'appuie sur les instances de pilotage existantes en lien avec la mission Europe dédiée à la mise en place de l'ITI. Ainsi, l'ITI s'intègre dans les gouvernances des dispositifs stratégiques du territoire et dans la gouvernance locale du territoire, à savoir dans trois instances communautaires :

- le Comité de direction générale regroupant les directeurs des départements de Est Ensemble et le DGS en charge d'évaluer les projets, de déterminer la cohérence des projets avec les dispositifs stratégiques, d'établir les critères de sélection en lien avec la stratégie
- le Comité de direction générale des villes, réunissant les directeurs généraux des services des villes et d'Est Ensemble et permettant d'intégrer l'ITI dans l'ensemble du territoire d'Est Ensemble
- le Bureau communautaire composé d'élus de l'agglomération pour partager les enjeux de l'ITI, discuter la pertinence des projets et d'informer sur l'avancement de l'ITI.

Ces 3 instances sont en lien avec les directions opérationnelles de l'agglomération Est Ensemble et avec la Mission Europe.

VUE DU TERRAIN : Un comité unique de concertation en Limousin

Dans les conventions des stratégies urbaines intégrées en Limousin, il est prévu la constitution d'un comité unique de concertation (CUC) qui examine tous les dossiers : ceux inscrits au contrat de cohésion territoriale (dans lequel s'inscrivent les ITI) (avis consultatif en amont de la décision de la commission permanente) et les dossiers LEADER (rôle de Comité de programmation).

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'ITI spécifique au contrat, le CUC sélectionne des projets conformes à la stratégie du territoire dans le respect des critères de sélection du PO Limousin 2014-2020 et du plan de développement rural LEADER et les propose à la Région qui assure l'instruction et la programmation des opérations.

Certaines autorités urbaines ont aussi prévu des groupes de travail thématiques dans lesquels sont abordés les projets ITI et les autres projets de l'agglomération. Ceci permet d'intégrer parfaitement les projets ITI dans la démarche territoriale.

VUE DU TERRAIN : La constitution de groupes de travail au sein de la Communauté d'agglomération du Val d'Orge

En plus des instances de gouvernance, l'agglomération du Val d'Orge a mis en place des groupes de travail en charge d'examiner les différents projets :

- Groupe de travail « aménagement du territoire »
- Groupe de travail « développement économique et innovation »
- Groupe de travail « développement durable » pour examiner les projets envisagés en matière d'amélioration thermique des ouvrages de superstructures, qui participent à l'éducation aux pratiques vertueuses en matière d'environnement et qui tendent à la réduction des émissions de carbone, à promouvoir l'économie inclusive, etc.

A ces trois groupes, s'ajoutent des groupes de travail transversaux : « insertion, égalité des chances et non-discrimination » et « Communication et évaluation », pilotés par le chef de projet de l'ITI. Le premier examine tout particulièrement les projets pour vérifier leur exemplarité en matière de non-discrimination et d'inclusion. Ce groupe validera les calculs des indicateurs sur le sujet et proposera les ajustements nécessaires dans la réalisation des projets pour répondre aux exigences et aux objectifs du programme. Il rédigera le rapport « suivi annuel des démarches spécifiques de lutte contre les discriminations et pour l'égalité des chances » soumis au Comité de pilotage. Le second validera les calculs de toutes les valeurs d'indicateurs et proposera les ajustements nécessaires dans la communication faite autour de la réalisation des projets pour répondre aux exigences du programme. Il rédigera le rapport « suivi annuel des démarches de communication et de la mission d'évaluation » soumis au Comité de pilotage.

PRINCIPALES CARACTERISTIQUES DE L'INGENIERIE DES STRATEGIES URBAINES INTEGrees

L'ingénierie mise à disposition des stratégies urbaines intégrées est très variable, tant en termes d'équivalent temps plein, de profil ou de missions. En termes de profil et de direction impliquée, les autorités urbaines ont choisi des options différentes :

- **concentration du temps d'animation sur un service** (avec le risque de cloisonner la stratégie urbaine intégrée) ;
- **partage du temps d'animation** entre le service financements et le service politique de la ville ;
- **répartition du temps entre plusieurs directions différentes**. C'est le cas par exemple de la Communauté d'agglomération du Lac du Bourget qui a réparti les ressources humaines de la façon suivante : DGS (0,1 ETP), service politique de la ville (0,4 ETP), service financier (0,2 ETP), assistante (0,3 ETP)
- **désignation de référents Europe pour renforcer le partenariat avec les villes** dans le cadre de l'ITI et représenter les villes auprès de la mission Europe ; c'est le cas par exemple de l'agglomération Est Ensemble qui bénéficie d'un interlocuteur unique dans chaque ville. Ces référents ont pour rôle de mobiliser les directions opérationnelles de leur collectivité et les partenaires locaux pouvant participer à l'ITI, d'assurer la communication entre la Mission Europe et les porteurs de projets, de sensibiliser les élus et les directions et d'assurer le suivi des dossiers de subvention transmis.

L'implication de différents services permet de valoriser la dimension intégrée de la stratégie urbaine FEDER et de faire le lien avec le contrat de ville et les autres démarches territoriales, plus largement.

VUE DU TERRAIN : Une équipe projet et des référents sur l'ensemble du territoire métropolitain Centre Franche-Comté

Le pôle métropolitain Centre Franche-Comté a mis en place un dispositif de coordination et d'animation, incluant le FEDER et structuré autour de :

- un comité des DGS en supervision
- une équipe de coordination composée de deux agents : un chargé de coordination et d'animation (0,7 ETP) et d'une assistante de projet (0,5 ETP).
- un réseau de référents dans chaque territoire du pôle métropolitain : un référent transversal (stratégie globale, animation) et des référents espaces dégradés et référents quartiers prioritaires
- des techniciens ressources basés à la Communauté d'agglomération du Grand Besançon (finance, Europe, juridique, prospective) et des groupes de travail composés des différents services thématiques. Celui concernant l'aménagement urbain, le développement et l'environnement a un rôle d'animation de la stratégie de l'axe urbain FEDER. Il apporte son concours à la fonction d'accompagnement et de renforcement de la dynamique interterritoriale.

VUE DU TERRAIN : Une mission Europe rattachée au DGS, au cœur de l'animation de la stratégie pour le Grand Chalon

Le Grand Chalon s'est doté d'un outil opérationnel chargé de piloter sa stratégie FEDER/FSE : la mission Europe (0,4 ETP) qui fait partie du secrétariat général, directement placé auprès du DGS. Dotée de compétences techniques et organisationnelles, l'équipe aura pour mission principale de mettre en oeuvre les moyens nécessaires au suivi et à l'évaluation de la stratégie. Elle jouera un rôle important dans l'instauration et l'animation d'une dynamique globale de projet. Fonction de veille et d'observation, elle mettra notamment en évidence des enjeux à prendre en compte tout au long du programme.

L'ORGANISATION DE L'INGENIERIE POUR L'ANIMATION DE LA STRATEGIE ET LE PARTENARIAT

Des capacités d'animation inégales d'un territoire à l'autre

Animer une stratégie urbaine intégrée implique de :

- préparer la programmation et la sélection des projets : préparation de l'ordre du jour, transmission des informations aux participants du Comité de sélection...

Voir fiche-outil 1.2. « Sélectionner les opérations »

- animer les différentes instances de gouvernance prévues et informer régulièrement l'ensemble du partenariat de l'avancée de la stratégie, des projets sélectionnés
- organiser des formations, animer des réunions de porteurs de projets : échanges opérationnels sur les projets, sur les bonnes pratiques respectives, croisements thématiques...

Voir fiche-outil 1.3. Accompagner les porteurs de projet »

- assurer la gestion administrative et financière
- suivre l'état d'avancement des actions cofinancées et veiller au respect des calendriers initialement définis afin de s'assurer de la bonne consommation des crédits FEDER
- coordonner la remontée des indicateurs de la part des maîtres d'ouvrage et le pilotage du dispositif de suivi et d'évaluation de l'ITI
- coordonner les actions de communication
- être l'interlocuteur de l'autorité de gestion (Région)
- participer aux activités du réseau Europe urbain pour rencontrer d'autres villes et agglomérations en France et échanger sur les outils et les pratiques

L'assistance technique mise à disposition des stratégies urbaines intégrées est très variable d'un territoire à l'autre. En Bourgogne, par exemple, les capacités d'animation varient de 0,3 ETP à 1 ETP. Certains territoires franciliens affichent dans leur convention 2,3 ETP (Ex : EPAMSA). Ces différences de ressources humaines ont des répercussions sur les missions d'animation et de pilotage des stratégies urbaines intégrées.

Quelques conseils pour l'animation !

Ne pas hésiter à mettre en place des outils d'animation pour stimuler les échanges

La communauté d'agglomération de Sénart a prévu de mettre en place une plateforme partagée pour la gestion et l'animation du projet ITI. Cet outil de travail collaboratif accueillera les documents d'accompagnement des porteurs de projet (compte-rendu de réunion, outils pédagogiques, guide,

etc.) et sera utilisé pour partager les informations sur le suivi des projets. Il facilitera le travail de compilation des données pour assurer le « reporting ». Cette plateforme sera réalisée par la CA de Sénart et constitue l'une des actions de son projet de développement de la démocratie numérique.

Ne pas oublier la diffusion d'information vers le grand public et la capitalisation !

Dans les conventions signées entre les OI et leur autorité de gestion, il est très rarement mentionné ou avec très peu de détails, les modalités d'information du grand public. Pourtant, cela reste une exigence de l'Union européenne. De même la capitalisation des projets, pour un échange interservices d'une collectivité par exemple, n'est quasiment jamais évoquée.

Si le Réseau national Europe urbain est une occasion de capitaliser, les autorités urbaines peuvent elles aussi valoriser les projets de leur stratégie intégrée afin de les diffuser auprès d'autres acteurs de leur territoire notamment. Ceci contribue aussi au décloisonnement et à l'enrichissement de toutes les démarches territoriales menées à l'échelle de la ville/agglomération/métropole.

Pour en savoir plus sur la communication, voir la Fiche-outils 2.1 « Communiquer sur sa stratégie urbaine intégrée »



VUE DU TERRAIN : des efforts de communication de la part de Seine Amont

Seine Amont a prévu de réaliser une synthèse du rapport annuel d'exécution du projet ITI qui sera conçue par le chef de projet. Elle fera l'objet d'une diffusion très large à la société civile (entreprises, associations) et pourra se présenter, le cas échéant, sous format « lettre d'information ». Le financement du plan de communication est donc intégré à la demande d'assistance technique. Plusieurs autres actions de communication sont prévues :

- Rencontre des acteurs économiques : présentation des projets et de leurs avancements autour d'un cocktail (une fois par an pendant 6 ans)
- Vidéo de promotion du territoire de la CASA et de ses projets (1 fois)
- Initiative "Journée de l'Europe" : bilan et temps d'échanges autour d'un petit-déjeuner (1 fois par an pendant 5 ans)
- Réalisation de goodies (clés USB, carnets de note, etc....) (en 2016 et en 2018)
- Conception et édition d'une brochure de 50 pages environs bilan de la programmation 2014-2020 en 300 exemplaires (une fois en fin de programmation)

La CASA participera en outre à l'ensemble des réunions d'échanges organisées par l'autorité de gestion à l'échelle régionale ainsi qu'au réseau d'échange européen. Elle contribuera au sein de ces réseaux à la communication et aux échanges de bonnes pratiques.

Pour en savoir plus : <http://www.seine-amont.fr/l-iti-seine-amont/presentation.html>



VUE DU TERRAIN : des réunions annuelles au sein de la Métropole européenne de Lille (MEL)

Une réunion annuelle sur un axe précis sera mise en place par la MEL à destination des acteurs concernés. Ces échanges pourraient se faire en mobilisant le Conseil régional, autorité de gestion des fonds FEDER.

Les échanges faciliteraient les contacts entre les services de la MEL et les porteurs de projets potentiels.