

AVIS

DU

CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL RÉGIONAL D'AQUITAINE

PAYS ET AGGLOMERATIONS

Vu les rapports de saisine de Monsieur le Président du Conseil Régional d'Aquitaine relatifs aux dossiers Pays et Agglomérations,
Vu les avis des Commissions « Développement régional et planification » et « Vie économique et sociale, formation et culture »,
Vu l'avis de Synthèse de la commission « Finances régionales et budget ».

Le Conseil Economique et Social Régional, après avoir pris connaissance des synthèses établies par l'administration du Conseil régional, constate que vingt cinq pays sont, à des stades divers d'avancement, et qu'une vingtaine devrait être validée par la Région d'ici la fin de l'année 2004.

Le CESR dans un premier temps tenté par une approche synthétique regroupant à partir des critères retenus les traits dominants et fléchant en quelque sorte, à chaque étape, les pays concernés, a finalement décidé d'opter pour une présentation analytique par pays, en cohérence avec la forme des documents fournis, afin de faciliter la lisibilité et les comparaisons.

En ce sens, deux orientations ont été retenues l'une, s'attachant aux **chartes** et aux **périmètres**, l'autre, considérant la **mise en œuvre des contrats de pays**.

1- S'agissant des chartes de territoires et la reconnaissance du périmètre afférant, les entrées sélectionnées ont été les suivantes :

- la **pertinence du territoire retenu**,
- la **cohérence et l'originalité du projet**,
- l'**implication locale du Conseil de développement**,
- s'il y a lieu, la **participation éventuelle de membres du CESR**.

Par ailleurs un **éclairage** (emprunté à notre rapport d'octobre 2003 concernant « Les évolutions démographiques en Aquitaine : des enjeux pour les politiques régionales et locales ») qui proposait **une typologie des pays en Aquitaine d'après leur structure démographique**, est rappelé pour mémoire.

Enfin, notons que la dynamique de « **développement durable** », insufflée par la loi instituant les pays, a été prise en compte de façon différenciée suivant les projets mais constitue une référence systématique, dont il sera intéressant de suivre les diverses formes de réalisation.

Il faudra veiller plus particulièrement à l'implication pleine et entière de la société civile qui doit participer tout comme les élus politiques à la réflexion et à l'élaboration des projets pour donner sens et vie à la démocratie participative, la décision finale relevant du politique.

→ **Pays du Périgord Vert (démographiquement « isolé »**, faisant travailler la grande majorité de ses jeunes actifs, comprenant une faible proportion de nouveaux arrivants dans sa population jeune ; population par ailleurs plutôt âgée et peu qualifiée, dominante rurale avec activités agricoles parfois spécialisées conservant un poids significatif. Doit s'associer, y compris avec des pays non contigus, pour favoriser les complémentarités plutôt que la concurrence.)

- Le territoire est le plus étendu des Pays d'Aquitaine, couvrant tout le tiers nord du département. Très homogène par son caractère uniformément rural, il nécessite un découpage en trois sous-ensemble : Ribéracois à l'ouest, Nontronnais au centre, pays Thibérien à l'est.
- Le projet insiste en tout premier lieu sur l'aspect démographique, compte tenu des fortes baisses de population. Pour y remédier les objectifs sont classiquement ordonnés entre : valoriser les ressources locales, vivre s'installer et s'épanouir au Pays, entreprendre en Périgord Vert.
- Si le Conseil de développement n'a pas été encore institué de façon formelle, la société civile a été fortement associée aux travaux préparatoires sur les trois zones précédemment distinguées.
- Le représentant du CESR a été régulièrement invité et étroitement associé aux réunions de restitution des travaux.

→ **Pays de L'Isle en Périgord (démographiquement « isolé »**, mêmes caractéristiques)

- La construction du Pays le long de la vallée de l'Isle lui donne une légitimité géographique certaine. Il reste à assurer l'articulation entre l'agglomération périgourdine et les zones plus rurales en amont et en aval.
- Le projet insiste d'abord sur le cadre de vie (patrimoine naturel et culturel, qualité paysagère, maîtrise de l'utilisation de l'espace, cohérence de l'habitat), la valorisation de l'image du Pays, le renforcement de l'attractivité économique, les réseaux et les services, l'emploi et la formation.
- Un Conseil de développement de 150 personnes a été installé. Il n'est pas précisé comment il est articulé avec celui de l'agglomération périgourdine.
- Le représentant du CESR est régulièrement associé à toutes les instances, y compris le Conseil d'Administration du Pays.

→ **Pays des Graves et des Landes de Cernès (démographiquement pays « dortoir »**, dépendant de façon unilatérale d'une agglomération urbaine qui fait travailler une proportion importante de ses jeunes actifs. Population plutôt jeune et qualifiée, couronne péri-urbaine de Bordeaux. Il serait souhaitable que les décisions aillent dans le sens d'une certaine cohérence avec l'agglomération dont il dépend.)

- En première approche le périmètre de ce Pays surprend, allant de l'agglomération bordelaise au cœur de la Haute-Lande. Il semble retrouver l'ancien Pays de Cernès, tel qu'il existait aux 17ème et 18ème siècles.
- Le premier objectif du projet est précisément de renforcer le positionnement du Pays en Gironde et en Aquitaine, puis « de développer harmonieusement les territoires par un développement économique plus fort et mieux structuré, développement durable appuyé sur l'amélioration du cadre de vie, ouvrant une solidarité entre villes et villages pour un développement solidaire ».
- Il n'existe pas formellement de Conseil de Développement, ni pour l'instant de structure porteuse de la démarche pays.
- Il n'y a pas, pour l'instant, de représentation du CESR.

→ **Pays du Haut Entre-Deux-Mers (démographiquement « tampon »** faisant travailler la majorité de ses jeunes actifs, ouvert à de nouveaux arrivants ; population âgée et peu qualifiée et où se fixent des néo-ruraux. Doit développer des stratégies d'insertion des nouveaux arrivants.)

- Le périmètre présenté aujourd'hui comporte un canton de moins (Auros) que lors du premier examen en février 2001. Le territoire retenu apparaît de dimension modeste situé entre ceux du Langonnais et du Cœur Entre-Deux-Mers.
- Les objectifs sont définis en termes généraux : valoriser l'identité du Pays, soutenir l'ensemble des secteurs d'activités économiques, assurer l'équilibre entre bassins de vie, soutenir le lien social.
- Il n'est pas fait mention de l'institution explicite d'un Conseil de développement, au-delà des consultations locales.
- Le représentant du CESR vient d'être désigné.

➔ **Pays du Bassin d'Arcachon et du Val de l'Eyre (démographiquement « moteurs », faiblement dépendants mais ouverts à de jeunes nouveaux arrivants, comportent une proportion de cadres importante, pays à dominante littorale ou urbaine, et dynamique. Doit promouvoir des projets s'inscrivant dans une politique régionale.)**

- Ce Pays s'appuie sur le regroupement de trois intercommunalités pré existantes : Communauté Bassin d'Arcachon Sud (COBAS), Communauté Bassin d'Arcachon Nord (COBAN) et Communauté de Communes du Val de l'Eyre ce qui lui donne une bonne assise.
- Les objectifs de la charte sont détaillés et ordonnés en trois grandes orientations stratégiques : préserver l'environnement et le cadre de vie, améliorer et mettre en cohérence les services publics et au public, soutenir l'emploi et la solidarité entre générations.
- Le Conseil de développement a été formellement installé, incluant pour moitié celui de la COBAS de façon à assurer la cohérence de la représentation socioprofessionnelle.
- Il n'y a pas encore de représentation officielle du CESR.

➔ **Pays de l'Agenais (démographiquement « moteur », mêmes caractéristiques)**

- Le Pays est construit à partir de l'agglomération Agenaise et des espaces contiguës. La Charte de Pays et le Projet d'Agglomération ont été construits concomitamment.
- Les orientations stratégiques sont déclinées en quatre grands chapitres : développer dans le temps un territoire équilibré, jouer la carte d'une économie offensive et le pari de l'intelligence, répondre aux enjeux de la société pour une vie quotidienne de qualité, doter le territoire d'une gouvernance locale afin de faire mieux vivre le projet.
- Le Conseil de développement est fortement structuré à partir de huit commissions thématiques et sept collèges. Il suit à la fois la Charte de Pays et le Projet d'agglomération.
- Le représentant du CESR a été régulièrement invité.

2- S'agissant de la validation et la participation à la mise en œuvre du Contrat de pays, le CESR a distingué :

- Les objectifs retenus,
- Les participations les plus significatives du Conseil Régional d'Aquitaine, du moins tel que l'on peut en juger aujourd'hui puisque de nombreuses opérations sont en attente, certaines (par exemple en tourisme) relevant de procédures spécifiques.

➔ **Pays du Médoc (démographiquement « dépendant », lié de façon unilatérale à une agglomération urbaine, comprenant des communes péri-urbaines relativement éloignées de la ville-centre, cohabitation de territoires industriels en crise et de zones rurales, population peu qualifiée. Doit travailler avec l'agglomération dont il dépend afin de limiter le départ de ses jeunes adultes.)**

- Conformément à la Charte adoptée en 2003, les objectifs s'ordonnent entre : renforcer l'identité médocaine, développer l'attractivité du Médoc, rechercher un équilibre territorial, intégrer les problématiques environnementales dans le processus de développement.
 - Les financements les plus conséquents de la Région (déjà arrêtés) concernent : l'hébergement (273 000 €), l'observatoire forestier (69 000 €) le programme habitat (19 200 € + 12 750 € pour l'étude Haute Qualité Environnementale « habitat bois », la station lacs médocains (18 250 €), l'aménagement des quais de Pauillac (12 000 €)...
- ➔ **Pays Adour-Chalosse-Tursan (démographiquement « isolé », voir caractéristiques plus haut)**
- Dans le prolongement de la Charte adoptée en 2003 les deux grands axes du Contrat sont : organiser un espace développeur d'activités raisonnées, garantir aux habitants une qualité de vie reconnue.
 - Sur 2 302 000 € engagés par la Région (hors Pôle touristique rural) les financements les plus conséquents concernent : l'implantation de trois villages artisanaux (405 000 €), le programme de réhabilitation de logements communaux (680 000 €), les zones d'activités économiques (4 fois 100 000 €), l'espace médiathèque (152 460 €), le village des jeunes et de la petite enfance (105 425 €).
- ➔ **Pays du cœur d'Albret (démographiquement isolé », voir caractéristiques plus haut)**
- Faisant suite à la Charte adoptée en février 2004, le Contrat s'ordonne en quatre axes : maîtriser l'évolution des espaces et préserver leur diversité patrimoniale, renforcer l'attractivité du territoire pour les populations et les activités, appuyer le développement économique sur la qualité et l'innovation, promouvoir une culture commune.
 - Les financements les plus significatifs de la Région concernent : les travaux du Programme d'intérêt général logement (225 000 €), ceux de l'OPAH aide aux particuliers (213 625 €), le réseau haut débit (261 012 €), l'aménagement muséographique de la cave de Buzet (71 610 €)... soit un total de 1 088 440 €.
- ➔ **Pays de la Vallée du Lot (démographiquement isolé », voir caractéristiques plus haut)**
- La Charte adoptée en juin 2004 se décline en trois axes stratégiques : renforcer le pouvoir d'attraction, soutenir l'entrepreneuriat et l'innovation, garantir un aménagement durable.
 - Sur un total général de financement de 2 501 651 €, les opérations les plus significatives retenues par la Région concernent : le réseau haut débit (800 000 €), le complexe sportif de Villeneuve sur Lot (954 122 €), la création d'un Centre de Loisir Sans Hébergement (114 345 €), les zones d'activités (2 fois 160 000 €)...
- ➔ **Pays du Grand Pau (démographiquement « moteur », mêmes caractéristiques)**
- La Charte adoptée en 2003 décline trois objectifs : maîtriser un aménagement global du territoire, valoriser la qualité de vie et le lien social, conforter la compétitivité économique du territoire et soutenir l'emploi.
 - Les financements se répartissent entre opérations structurantes d'intérêt Pays (renforcement des pôles commerciaux : 435 000 € au total, accueil de la petite enfance : 470 000 €, les zones d'activités : 550 000 €)... et opérations fédératrices d'intérêt communautaire pour un total de 5 558 268 €, les principales lignes de crédits régionaux concernant le logement (1 200 000 €), les cours d'eau (480 000€), les projets touristiques structurants (450 000 €), etc...

→ **Agglomération de Mont-de-Marsan (démographiquement « moteur », mêmes caractéristiques)**

Le Contrat d'Agglomération de Marsan retient principalement deux grandes opérations financées par la Région : le pôle de voyageurs (1 768 333 €) et la médiathèque (1 187 000 €).

La diversité des financements reflète à la fois les divers degrés d'avancement des projets et traduit des opérations de nature relativement variée ; cependant le besoin de cohérence est dans l'ensemble fortement ressenti. Ainsi la préférence va-t-elle plutôt au financement des projets qu'à celui des structures.

A ce sujet, il est permis de s'interroger sur les modalités de financement des futurs contrats, compte tenu des restrictions budgétaires opérées par l'Etat, du niveau atteint de consommation des crédits européens dans ce domaine au titre de l'Objectif 2 et de la dégressivité de la contribution de la Région.

Les disparités dans l'articulation des Conseils de développement des pays et des agglomérations dont les périmètres parfois se chevauchent, évoluent le plus souvent au profit des centres urbains organisés et au détriment de la périphérie rurale. Aussi faut-il veiller à ce que l'ingénierie des projets procède, chaque fois que cela est possible, d'acteurs de proximité selon un processus de capitalisation-mutualisation-diffusion permettant d'en optimiser l'efficacité.

La contractualisation peut être un moyen efficace d'incitation des territoires vers une organisation plus cohérente, au-delà même des pays, celle-ci peut s'étendre à des périmètres de projets plus vastes s'inscrivant dans un schéma régional, que les contrats Etat-Région peuvent favoriser.

La présentation des travaux d'auto-saisine du CESR concernant l'intercommunalité en décembre prochain, permettra, au moment où d'autres dossiers pays seront probablement soumis à notre réflexion, d'établir un premier bilan de la mise en place des pays et d'avancer des préconisations susceptibles de conforter ces nouveaux processus de coopération et de développement local.

AVIS ADOPTÉ A L'UNANIMITÉ

**Le Président
Marcel CAZALÉ**