

<p>Rapport 4-3  Avis sur <b>53.15 - Contrats territoriaux - Conventions d'objectifs et de moyens (Sud Bourgogne et Nevers Sud nivernais) - Programmation Beaunois</b></p>	<p><b>CESER BOURGOGNE  FRANCHE-COMTÉ</b>  Conseil économique social et environnemental régional</p>
<p>Commission <b>Territoires - Environnement</b>  Rapporteur : Éric Taufflieb</p>	<p>Séance plénière  <b>Mardi 21 juin 2016</b></p>

Un territoire bourguignon souhaitant s'engager dans un contrat territorial avec le Conseil régional doit choisir d'engager sa stratégie dans l'un des deux axes suivants :

- **attractivité et accueil** se déclinant sur les territoires : capter des populations, renouveler les actifs, maintenir les habitants,
- la **transition énergétique** et ses trois piliers : sobriété énergétique, efficacité énergétique et développement des énergies renouvelables.

Les Conventions d'objectifs et de moyens (COM) Sud Bourgogne et Nevers Sud Nivernais engagent ces deux territoires sur l'axe « accueil-attractivité ». Il en va de même pour le programme d'animation et d'actions (PAA) du Beaunois pour lequel le CESER n'aura pas de remarques à formuler et qui décline pour l'année 2016 les actions liées à la signature de la COM fin 2015 sur laquelle le CESER s'était prononcé (1).

Le CESER note que nous sommes en présence de 3 territoires qui ont fait le choix de centrer volontairement les financements régionaux **et** les financements européens (via les fonds LEADER (2)) sur la même thématique « accueil-attractivité » et non sur la thématique « transition énergétique ».

### **COM Nevers Sud Nivernais**

Le CESER note que les différentes stratégies engagées depuis 2003 n'ont visiblement pas suffi pour asseoir la situation du territoire comme le montre le diagnostic particulièrement inquiétant résumé dans la COM :

- « *déclin démographique qui perdure depuis plus de 35 ans* »,
- « *forte évansion des jeunes* »,
- « *des indicateurs sociaux défavorables (chômage élevé)* »,
- « *parc de logements vieillissant et énergivore avec un taux de vacance élevé* »,
- « *offre de transports collectifs insuffisante* » sur certaines parties du territoire,
- « *activité économique très limitée sur le Pays* » hormis entre Nevers et Magny-Cours,
- « *recul du tissu de petites entreprises artisanales* »,
- « *perte de 20,6 % d'exploitations agricoles en 10 ans* ».

À noter que l'État, qui limite ses interventions, dans ce cadre, à certains territoires, a classé le territoire Nevers Sud Nivernais au rang des « **territoires qu'il juge vulnérables** (3) *en raison de leur situation socio-économique et qui gardent une capacité de rebond* (4) » ouvrant ainsi droit à son soutien.

Le CESER souligne le diagnostic préoccupant dressé pour ce territoire. Il avait déjà eu à plusieurs reprises l'occasion de souligner les fragilités de certains territoires de la Nièvre et d'interroger l'articulation de différentes stratégies territoriales en cours avec celle du Parc naturel régional du Morvan (5).

### **Commentaires - remarques sur la stratégie**

Le CESER insiste sur l'importance des projets qui seront issus de ce territoire. Seuls des projets, de leur initiation-repérage à leur mise en œuvre, permettront d'ouvrir des chances de développement.

(1) Avis rendu lors de sa séance plénière du 10 novembre 2015.

(2) Crédits LEADER 2014-2020 : 1,550 M€ pour Nevers Sud Nivernais, 1,5 M€ pour Sud Bourgogne et 2,2 M€ pour le Beaunois.

(3) Sur ces territoires, les thèmes privilégiés d'accompagnement seront : les actions collectives des entreprises, la GPECT, le renforcement de l'attractivité du territoire pour les entreprises et les salariés, l'harmonisation de la gestion du foncier (ZA et pépinières) et l'appui aux porteurs de projet.

(4) Avec également : Communauté urbaine du Creusot-Montceau, Charolais-Brionnais, Bourgogne nivernaise, Auxerrois/Tonnerrois/Florentinois, Jovinien.

(5) Voir notamment l'avis du CESER Bourgogne « Schéma de coopération intercommunale : passer de l'incessant mécano territorial à une véritable démocratie intercommunale » du 17 décembre 2015.

Le CESER note par ailleurs que 13 années de contractualisation avec la Région (6) n'ont pas permis de sortir ce territoire de l'ornière, ce qui interroge sur les effets concrets de sa mise en œuvre.

Pourtant, pour le CESER, il ne peut y avoir de fatalité à partir du moment où des richesses tant économiques et patrimoniales qu'humaines existent sur ce territoire comme partout ailleurs. La COM fait ainsi état d'un certain nombre de points forts (Pôle de performance Nevers Magny-Cours, Pôle Bois-énergie sur Decize et La Machine, patrimoine architectural et culturel conséquent, milieux naturels remarquables...). Mais comme le notait le CESER dans l'un de ses avis : « *sur des territoires ruraux aux profils divers mais aux problématiques partagées, la différence se situera bien sur « les êtres humains en action » et sur la façon dont ils s'organiseront* » (7). Pour le CESER, la mise en relation « interinstitutionnelle » des acteurs les plus dynamiques, tant publics que privés ou associatifs, doit donc être recherchée pour « reconnaître-identifier-mettre en œuvre-faire essaimer » les projets qui donneront une perspective positive à ce territoire et à ses habitants. Pour le CESER, le territoire Nevers Sud Nivernais est assurément « plein de potentiel » mais celui-ci ne débouchera sur rien si les hommes qui l'animent sont trop « usés » pour susciter une dynamique. Pour cela, le CESER fait confiance aux acteurs locaux tout en soulignant néanmoins que les efforts de la solidarité nationale doivent aussi continuer à pouvoir s'exprimer sur ces territoires fragilisés voire en situation de déshérence.

### **Commentaires - remarques sur la gouvernance**

Le CESER soulignera en matière de gouvernance le choix fait par le Pôle d'équilibre territorial et rural (PETR) Nevers Sud Nivernais de déléguer « *par convention au Conseil de développement territorial l'animation de l'ensemble des contractualisations faites au titre du PETR : Contrat territorial, Contrat LEADER, animation du Contrat local de santé et mise en œuvre de la stratégie Loire* » plaçant clairement la société civile au cœur de la gouvernance quant à la stratégie menée sur le territoire.

### **COM Sud Bourgogne**

Ce territoire ne fait pas partie des territoires « vulnérables » évoqués précédemment et ne bénéficie donc pas, dans ce cadre, du soutien de l'État. Il est notable que ce territoire cumule un certain nombre de « forces », soulignées dans la COM et qui tranche avec l'examen précédent (8) :

- territoire « *riche d'un tissu socio-économique diversifié qui a pu jusqu'ici faire preuve d'une vitalité certaine* »,
- territoire dont « *l'armature commerciale est dense* »,
- territoire « *bien équipé en zones d'activités à vocation industrielle, commerciale, logistique, artisanale ou mixte* »,
- territoire qui « *dispose d'une offre de services de qualité à destination de la petite enfance* ».

Ainsi, la stratégie globale du territoire vise surtout à amplifier une attractivité déjà existante. Celle-ci « *s'exerce naturellement* », *de par le cadre de vie et les opportunités foncières qu'il offre, de par sa position au carrefour d'axes de communication qui en facilitent l'accès* ». « *L'objectif est d'entretenir et d'amplifier la dynamique d'attractivité du territoire et la dynamique démographique positive* ».

### **Commentaires - remarques sur la stratégie**

Soulignons le fort rapprochement des préconisations de l'avis du CESER « *Qualité de vie : clé de voûte pour des territoires durables en Bourgogne* » du 20 juin 2012 relatives à la nécessaire affirmation de l'identité des territoires et les objectifs recherchés par le Pays Sud Bourgogne : « *L'un des défis que le Pays doit relever aujourd'hui réside dans la nécessité de mobiliser et sensibiliser les acteurs de son territoire autour d'une culture commune de l'accueil structurée sur une identité "Pays". Le Pays Sud Bourgogne souhaite ici s'appuyer sur les marqueurs identitaires forts du territoire pour en faire les leviers de son développement* ». Figurent notamment pour le Pays au rang de ces « *marqueurs identitaires* », la culture et le patrimoine, la nature et les paysages, l'agriculture, la gastronomie, le vin et l'art de vivre.

Le CESER souligne aussi qu'il faudrait veiller à ce que la stratégie du Sud Bourgogne puisse permettre d'impliquer l'ensemble des acteurs du territoire dans toutes ses composantes (public/privé, urbain/rural notamment). Ainsi, « l'action » doit jouer sur tout le territoire avec un rôle « moteur » spécifique pour les zones les plus dynamiques devant impulser des effets d'entraînement, qui, par effet de capillarité, irriguent les territoires périphériques.

---

(6) Il s'agit de la troisième génération contractuelle engagée par ce territoire avec la Région, un premier Contrat de Pays Nevers Sud Nivernais ayant été adopté par l'assemblée régionale le 27 juin 2003.

(7) Avis CESER Bourgogne « *Qualité de vie : clé de voûte pour des territoires durables en Bourgogne* » du 20 juin 2012.

(8) La COM n'oublie pas de souligner les faiblesses sur lesquelles l'objectif de la stratégie est d'agir : manque de lisibilité de l'offre touristique et de l'identité du territoire, manque de coordination et de lisibilité des initiatives visant au développement des circuits agricoles de proximité, développement de la périurbanisation sans réelle concertation du fait de l'absence de SCOT, difficulté des commerces de proximité des zones rurales du Pays, difficultés quant à l'accès aux services petites enfance).

Il est également important pour le CESER de souligner la nécessité de ne pas axer toute une stratégie par le prisme unique des activités « de rente » (économiques, touristiques...) telles que celles liées aux vignobles. Un territoire doit savoir s'appuyer sur la diversité des points forts qui le constituent et la diversification des « filières » existantes ou potentielles permettant ainsi de multiplier les opportunités de développement.

### **Conclusion**

L'examen concomitant des deux COM Nevers Sud Nivernais et Sud Bourgogne permet au CESER de souligner que, de façon générale, il existe une grande variabilité des contextes et situations territoriales en termes de forces et de faiblesses entre les territoires de projets. Pour le CESER, cela illustre l'importance et la nécessité d'avoir des stratégies adaptées prenant pour base un diagnostic territorial précis et réaliste dans l'appréhension tant des forces que des faiblesses.

En matière de gouvernance quant à ces deux COM, le CESER note là aussi l'importante variabilité des modes de gouvernance des stratégies territoriales développées au sein des Pays/PETR particulièrement quant au rôle et à la place du Conseil de développement qui semblent plus affirmés pour Nevers Sud Nivernais que pour Sud Bourgogne (9).

Surtout, le CESER insiste pour que, au-delà des stratégies territoriales qui se multiplient sur nos territoires tant bourguignons que franc-comtois et des soutiens publics afférents, soit replacés au cœur de ces démarches, des **projets** et, avec eux, les **hommes** qui les portent, armés de cette conviction que la clef de la réussite est d'abord locale.

**Vote du CESER** : adopté à la majorité - 14 contre (CGT).

---

(9) En cela, on rejoint les préconisations formulées par le CESER quant à la structuration des Conseils de développement des Pays dans son avis « *État des lieux et avenir de la politique des Pays* » du 3 février 2009.