

La relance et la résilience au cœur de l'action territoriale

Séance plénière du 29 septembre 2020

Le CESER soutient la philosophie d'élaboration de la prochaine génération de contrats de territoires. Au regard de l'urgence à engager les transitions indispensables, il est plus que jamais nécessaire de co-construire les projets de territoires autour des ambitions du SRADDET et de Néo Terra. Rendre les territoires moins vulnérables : c'est autour de cet objectif que doivent se structurer les projets accompagnés, qu'il s'agisse des actions immédiates de relance ou des actions de moyen et long termes.

Cette ambition ne pourra se réaliser sans un accompagnement actif et exigeant des territoires. Le Conseil régional devra se donner, et donner aux territoires, les moyens et compétences nécessaires pour impulser et accélérer les transitions, en particulier en termes d'ingénierie. Il lui faudra également être plus exigeant quant à l'animation, la réalisation et le suivi des contrats.

*Faire des transitions la « colonne vertébrale » des prochains contrats de territoire :
le CESER soutient l'ambition...*

Avec le SRADDET et Néo Terra, le Conseil régional a placé les enjeux de la transition énergétique et environnementale au cœur de sa politique d'aménagement du territoire. La crise sanitaire, économique et sociale liée à la COVID-19 rappelle, de manière encore plus vive, la nécessité d'un changement profond de nos modèles de développement. Les territoires, qui sont en première ligne face à la crise, devront être moteurs, à leur échelle, de ces changements. Dans cette perspective, le Conseil régional entend engager la relance et la recherche de résilience avec les territoires néo-aquitains. L'objectif est de co-construire et de préfigurer la prochaine génération de contrats de territoires autour des ambitions du SRADDET et de Néo Terra.

Le CESER juge cette démarche particulièrement positive : face aux crises à venir, faire de l'enjeu des transitions la « colonne vertébrale » de la prochaine contractualisation avec les territoires, est plus que jamais justifié. L'intégration des différentes politiques sectorielles régionales autour de projets co-construits avec les territoires et d'autres partenaires (Conseils départementaux par exemple) fait des contrats de territoires un outil privilégié pour impulser et accélérer les transitions attendues. Dans ce domaine comme dans d'autres, la mise en cohérence de l'action publique autour d'ambitions partagées ne peut qu'être source d'efficacité, et doit ainsi rester une préoccupation constante.

S'il souscrit aux orientations proposées, le CESER souligne toutefois plusieurs points d'attention :

- la relance et la recherche de résilience ne doivent pas, pour l'Assemblée, être mises sur le même plan : s'il est tout à fait légitime pour le Conseil régional d'être présent dans la crise aux côtés des

territoires, la recherche de résilience doit bien être le « fil directeur » qui imprègne et oriente l'ensemble de la démarche, des projets de relance immédiate aux actions plus structurantes à moyen et long termes ;

- la durée des contractualisations, aujourd'hui de trois ans, mériterait d'être allongée au regard des ambitions affichées ; engager des mutations comme celles qui sont identifiées dans le SRADDET et Néo Terra demande du temps ; c'est pourquoi étendre la prochaine génération de contrats de territoire sur une période plus longue, par exemple de cinq ans, pourrait être pertinent ;
- le Conseil régional prévoit de s'appuyer sur des territoires expérimentateurs, afin de préfigurer la prochaine génération de contractualisations. Dans cette perspective, il serait intéressant de s'appuyer non seulement sur des territoires moteurs, pour en faire des exemples, mais aussi sur des territoires plus en retrait, porteurs de fortes vulnérabilités ;
- l'enjeu de la réindustrialisation des territoires, qui a pris une acuité nouvelle depuis la crise, doit être intégré dans la démarche. Le Conseil régional aura ainsi tout intérêt, plutôt que d'y consacrer une approche distincte, à inscrire cette réflexion dans le cadre du dialogue global avec les territoires. Cela renforcera la cohérence et la lisibilité de l'offre régionale auprès des territoires ;
- les contrats de territoire seront d'autant plus efficaces qu'ils se déploieront dans un environnement institutionnel lisible et stabilisé, ce qui est encore loin d'être le cas. Celui-ci oscille en effet entre une tendance de fond, celle du renforcement du « couple » Région/EPCI, et une tendance plus récente, face aux différentes crises (« gilets jaunes », COVID-19), de recentralisation (à l'échelle nationale et départementale). Le CESER tient à souligner le volontarisme du Conseil régional à dépasser les complexités et difficultés inhérentes à ce contexte institutionnel peu lisible et instable.

Le CESER :

- **appelle le Conseil régional à affirmer la résilience comme le « fil directeur » devant guider l'ensemble de la contractualisation avec les territoires, qu'il s'agisse des actions immédiates de relance ou des actions plus structurantes à moyen et long termes ;**
- **juge pertinent, au regard des nouvelles ambitions affichées, de s'orienter vers des contractualisations plus longues avec les territoires ;**
- **propose au Conseil régional de s'appuyer, dans cette phase de préfiguration, non seulement sur des territoires moteurs, mais aussi sur des territoires plus en retrait, porteurs de vulnérabilités marquées ;**
- **invite le Conseil régional à intégrer l'enjeu de la réindustrialisation comme une composante du dialogue global avec les territoires.**

... mais invite à être exigeant sur l'accompagnement des territoires...

L'ambition portée par la prochaine contractualisation ne pourra se réaliser sans un accompagnement actif et exigeant des territoires. D'un côté, il est important que le Conseil régional se donne les moyens d'accompagner la mise en œuvre du SRADDET et de Néo Terra dans les territoires ; de l'autre, il est essentiel que les territoires puissent s'approprier les enjeux qui y sont liés, faire émerger et monter des projets. La mobilisation et l'accompagnement des collectivités territoriales infrarégionales par des professionnels formés y concourent.

Le soutien à l'ingénierie est, dans cette perspective, un dispositif central de l'accompagnement des territoires. Les moyens humains et les compétences, définis selon les contextes d'avant crise dans les différents territoires, doivent être redimensionnés non seulement au regard de l'impact de la crise, mais aussi d'une ambition d'une toute autre portée : transformer les modèles de développement des territoires. La délibération apporte une première réponse, en déployant trois ingénieries CADET¹ supplémentaires et en déployant une ingénierie dédiée à la relance, au rebond et à la résilience, pour une dizaine de postes.

¹ Contrat néo Aquitain de Développement de l'Emploi sur le Territoire.
Avis – Séance plénière du 29 septembre 2020

Au-delà de ces moyens supplémentaires, c'est bien l'ensemble de l'ingénierie territoriale soutenue par la Région qui devra réorienter son action et ses compétences au profit des nouvelles ambitions. Au-delà du seul financement de postes, le Conseil régional devra être plus présent dans l'animation territoriale, plus exigeant dans son accompagnement des territoires, afin que les contrats soient en mesure d'impulser efficacement les transitions nécessaires.

Le CESER relève positivement la prise en compte des préoccupations émises lors de l'évaluation de l'ingénierie territoriale. L'accompagnement par l'ingénierie, pour être efficace pour les territoires, doit en effet être global, lisible et cohérent. Le Conseil régional devra notamment veiller aux doublons d'accompagnements publics et de soutiens à l'ingénierie, et privilégier les aides dans les territoires dans lesquels d'autres acteurs, comme les services de l'Etat, n'interviennent pas.

Au-delà des moyens dédiés, c'est aussi dans l'engagement des élus et des techniciens que résidera la réussite de la démarche engagée. Les enjeux de formation et de sensibilisation gagneraient de ce point de vue à être plus clairement affirmés. C'est par la valorisation des retours d'expérience, les échanges de bonne pratique, l'exemplarité, que se diffusera l'idée qu'il est non seulement indispensable, mais également possible, d'engager d'autres dynamiques de développement.

Au regard de l'urgence à accélérer les transitions, le Conseil régional devra se montrer particulièrement exigeant dans le suivi des contrats de territoire. Cela passe d'abord par une plus grande attention portée au rythme de la réalisation des contrats, mesurée par l'avancement des actions inscrites et la consommation des crédits. Il s'agira également pour la Région de recourir à des indicateurs de suivi adaptés aux nouvelles ambitions : au-delà des indicateurs liés à la relance et au rebond, l'objectif doit surtout être de s'appuyer et, le cas échéant de construire, des indicateurs permettant d'apprécier l'évolution de la résilience des territoires, leur plus ou moins forte vulnérabilité aux différents risques identifiés.

Le CESER invite le Conseil régional :

- **à se donner et à donner aux territoires les moyens et compétences nécessaires pour impulser et accélérer les transitions, en particulier en dimensionnant et en adaptant l'ingénierie territoriale aux nouvelles ambitions ;**
- **à être plus exigeant dans l'animation et le suivi des contrats de territoire, en étant notamment plus attentif à la réalisation des actions et en s'appuyant sur des indicateurs permettant de mesurer l'évolution de la résilience des territoires ;**
- **à créer et diffuser une culture de la résilience propre à mobiliser élus et techniciens de la Région et des territoires autour des transitions à conduire.**

... et sur l'accès aux services de proximité et aux soins

La délibération identifie à juste titre l'accès aux services de proximité et aux soins de premiers recours comme une composante de la résilience des territoires. Pour le CESER, la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs doit s'effectuer dans le cadre d'une approche systémique de recherche de résilience. Au-delà des approches en termes de logement, de services, de patrimoine et d'économie, les questions d'îlots de chaleur, de lutte contre l'étalement urbain, de biodiversité et de nature en ville devraient ainsi être intégrées aux approches de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs. Pour rappel, les marges de manœuvre pour réduire les émissions de gaz à effet de serre par les transports résident essentiellement dans l'organisation des territoires et l'urbanisme, davantage que dans les technologies de motorisation.

Par ailleurs, la crise sanitaire n'a fait que le rappeler : les difficultés d'accès aux soins sont un facteur important de vulnérabilité des territoires. Action de longue haleine, la lutte contre la déprise médicale doit rester une priorité de la prochaine contractualisation avec les territoires. Le Conseil régional dispose de certains leviers, dont la participation au volet immobilier des projets d'exercice collectif (maisons de santé pluri professionnels...), ou encore les formations sanitaires et sociales qui doivent être pleinement intégrées aux réflexions. Le CESER attire l'attention sur la nécessité de ne pas seulement penser les problématiques d'accès aux soins à l'échelle intercommunale, parfois trop vaste, mais de les envisager aussi à une échelle

plus fine, répondant aux besoins de proximité essentiels dans ce domaine. L'Assemblée rappelle enfin que le développement des pratiques de télémédecine ne peut être la solution unique aux problèmes des déserts médicaux. Si elle peut régler un certain nombre de situations (par exemple une télé-expertise depuis le médecin traitant vers un spécialiste), il ne s'agit que d'un palliatif qui ne saurait remplacer l'accès physique aux professionnels de santé dans les territoires.

Le CESER recommande au Conseil régional :

- **d'inscrire les démarches de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs dans une approche systémique de résilience ;**
- **de penser la question de l'accès aux soins et aux professionnels de santé non seulement à l'échelon intercommunal, parfois très vaste, mais aussi à l'échelle de la proximité.**



Proposition de la commission 2 « Développement des territoires et Mobilité »
Présidente : Camille de AMORIN BONNEAU ; Rapporteuse : Rima CAMBRAY

Avec la contribution de la commission :
3 - « Environnement »
Présidente : Christine JEAN ; Rapporteur : Bernard GOUPY



Vote sur l'avis du CESER
« La relance et la résilience au cœur de l'action territoriale »

121 votants
93 pour
3 contre
25 abstentions

Adopté à la majorité

Dominique CHEVILLON
Président du CESER de Nouvelle-Aquitaine