

Pays et Agglomérations...



MIDI-PYRÉNÉES



Conseil
Économique et
Social Régional

pour un renouvellement de la démocratie locale

Ce que prévoit la loi... une nouvelle organisation
Comment ça marche... la révolution des territoires
En Midi-Pyrénées... un projet partagé

Ce que prévoit la loi...

une nouvelle organisation

La Loi Pasqua instaurait les Pays.

La Loi Voynet de 1999 et la Loi Chevènement de 1999 consolident cette nouvelle organisation territoriale.

La Loi Pasqua

La Loi du 4 février 1995, dite loi Pasqua d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, avait pour objectif général la mise en valeur et le développement équilibré du territoire de la République en corrigeant les inégalités des conditions de vie, en compensant les handicaps territoriaux et en réduisant les écarts de ressources entre les collectivités territoriales. Elle voulait aussi confirmer une démarche de développement local. Dans ce but, elle créait le Pays, « territoire présentant une cohérence géographique, culturelle, économique ou sociale ». Avant d'être promulguée, cette loi avait fait l'objet d'un large débat national réunissant un grand nombre d'acteurs.

La Loi Voynet

La Loi d'orientation, d'aménagement et de développement durable du territoire du 25 juin 1999 consacre trois niveaux :

- les Pays
- les Agglomérations
- les Parcs naturels régionaux.

L'acte de constitution d'un Pays relève de l'initiative des communes et de leur groupement. Le Pays doit s'appuyer sur l'initiative et la participation des acteurs

locaux : à cet effet, un **Conseil de développement** est créé par les communes et leur groupement.

Le Pays est un cadre de projet, et non un nouveau découpage administratif, qui s'organise autour d'une **Charte de territoire**. Le Conseil de développement est associé à l'élaboration de cette charte.

La charte est soumise pour approbation aux communes et à leurs groupements, et à la Conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire (Cradt). A l'issue de la procédure, le périmètre définitif du Pays est adopté par la Cradt qui vote un avis conforme : le Préfet de Région signe alors l'arrêté.

Au sein des Agglomérations (plus de 50 000 habitants), le ou les EPCI (établissement public de coopération intercommunale) et les communes qui ne sont pas membres de l'EPCI mais souhaitent s'associer au projet élaborent un **Projet d'Agglomération**. Comme pour les Pays, un Conseil de développement doit être constitué.

Les Pays et Agglomérations ont le droit de contractualiser avec l'Etat et la Région sous réserve d'un certain nombre de conditions.

La Loi Chevènement

La Loi relative à la simplification et au renforcement de la coopération intercommunale du 12 juillet 1995 conforte le dispositif de la loi Voynet en instaurant trois structures de coopération :

territoriale

- **la Communauté Urbaine :**

Etablissement public de coopération intercommunale (EPCI), regroupant plusieurs communes, comprenant plus de 500 000 habitants,

- **la Communauté d'Agglomération :**

EPCI de plus de 50 000 habitants autour d'une ou plusieurs villes-centres de plus de 15 000 habitants ou autour du chef-lieu de département,

- **la Communauté de Communes :**

EPCI regroupant plusieurs communes d'un seul tenant et sans enclave.

Le périmètre de ces structures est fixé par le Préfet. L'EPCI est administré par un organe délibérant composé de délégués élus par les conseils municipaux en leur sein.

La taxe professionnelle unique (TPU) est obligatoire pour les Communautés d'Agglomération et les nouvelles Communautés Urbaines, optionnelle pour les Communautés Urbaines existantes et les Communautés de Communes.

Deux compétences obligatoires leur sont dévolues : le développement économique et l'aménagement de l'espace communautaire, auxquelles s'ajoutent pour les Communautés d'Agglomération et Urbaines l'équilibre social, l'habitat et la politique de la ville.

UN EXEMPLE

Le Conseil de développement de la Communauté d'Agglomération du Grand Rodez

SA COMPOSITION EN QUATRE COLLEGES EST LA SUIVANTE :

1 - MONDE ECONOMIQUE :

les présidents de la CCI de Rodez, de la Chambre des métiers et de la Chambre d'agriculture de l'Aveyron, du CEEA, l'adjoint au Commissaire à l'Industrialisation du Sud Massif Central, 1 à 2 chefs d'entreprises des secteurs agro-alimentaire, bois, informatique, mécanique, artisanat, commerce, 1 à 2 représentants, des entreprises publiques, 1 représentant de syndicat patronal et de syndicat agricole.

2 - MONDE ASSOCIATIF :

1 à 2 représentants pour le sport, l'environnement, les associations de consommateurs; 2 à 3 représentants pour la culture, le social, l'habitat; 3 à 4 représentants pour l'insertion et l'emploi.

3 - ORGANISATIONS DE SALARIES :

les représentations existantes des syndicats de salariés.

4 - PERSONNES QUALIFIEES :

pour l'enseignement et la formation, l'Inspecteur d'Académie, 1 à 2 représentants de l'enseignement universitaire, des lycées, du secteur privé, de la formation professionnelle; pour la santé, 1 à 2 représentants du secteur; pour les services administratifs, 2 à 3 directeurs.

5 - AUTRES :

1 représentant du Conseil Régional, 1 représentant du Conseil Général, 1 représentant du CESR.

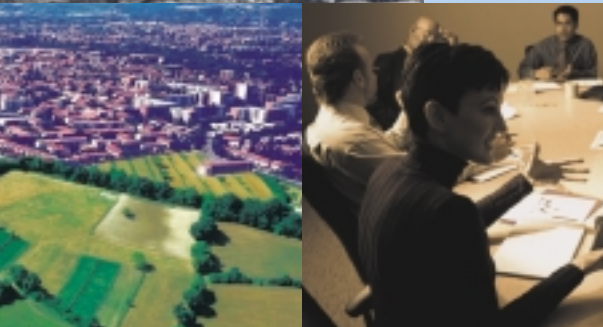
Ce Conseil de Développement très ouvert aux acteurs de la société préfigure le pays routhénois.

Ces instruments légaux d'une politique territoriale novatrice sont à la disposition des élus et des acteurs du développement local.



Comment ça marche

la révolution des territoires



Dans un pays sur-administré, où la distance entre les élus, les décideurs et la population ne cesse de s'agrandir, dans un contexte

marqué par l'enjeu européen et la mondialisation, le retour au local, au « Pays » et à la notion de communauté prend un sens particulier et apporte un nouveau souffle à une démocratie de proximité.



Quel périmètre ?

L'article 25 de la loi du 25 juin 1999 prévoit que, « lorsqu'un territoire présente une cohésion géographique, culturelle, économique ou sociale, il peut être reconnu à l'initiative des communes ou de leurs groupements comme ayant vocation à former un Pays ». Il s'agit donc bien en l'occurrence des **bassins d'emploi** retenus par l'Insee.

La procédure d'agrément dispose que le périmètre est arrêté par le Préfet de Région ou les Préfets de Région concernés. Les arrêtés interviennent après avis conforme de la ou des Conférences régionales d'aménagement et de développement du territoire (Cradt).

Quelle concertation ?

La raison d'être du Pays est de mobiliser les acteurs, tant publics que privés, pour définir un projet de développement.

Les articles 25 et 26 de la loi du 25 juin 1999 prévoient **pour les Pays et les Agglomérations** la création, à l'initiative

des communes et de leurs groupements, de **Conseils de développement** « composés de représentants des milieux économiques, sociaux, culturels et associatifs. Ce Conseil de développement s'organise librement. Il est associé à l'élaboration de la charte de Pays ou consulté sur l'élaboration du projet d'Agglomération ».

Le Conseil de développement trouve son sens au travers de la **Charte de développement durable** du Pays ou du projet d'Agglomération. Il doit donc être constitué en amont de cette charte. Celle-ci demande une large concertation et des échanges entre les élus et les acteurs socio-économiques et associatifs, voire les citoyens. Ses objectifs consistent à élaborer un diagnostic partagé, à identifier les axes stratégiques porteurs de développement pour le territoire et à répondre aux attentes des habitants. La charte doit constituer le document stratégique qui conditionne la reconnaissance effective et définitive du Pays.

Le Conseil de développement de Decazeville – Figeac – Villefranche-de-Rouergue

SA COMPOSITION EN SIX GROUPES EST LA SUIVANTE :

1 - ECONOMIE : les présidents des CCI de Rodez et du Lot, des Chambres des métiers et Chambres d'agriculture de l'Aveyron et du Lot; les présidents de la SORID, de Ouest Développement Aveyron, du CES communal, de Quercy Initiative Développement; les présidents de la FDSEA, du CDJA, de la Confédération Paysanne, du MODEF de l'Aveyron et du Lot; les représentants de l'association SPL Vallée de la mécanique, d'EDF Aveyron et Lot, du Crédit Agricole Quercy-Rouergue, de la Caisse d'Épargne Aveyron et Lot, de la Banque Populaire Tarn et Aveyron, de la Banque Populaire du Lot; les présidents du MEDEF Aveyron et Lot, de l'UPA 12 et 46.

2 - SALARIES : les représentants des unions départementales Aveyron et Lot de la CGT, CGC, FO, CFTC, CFDT, UNSA, FSU

3 - ASSOCIATIONS : les représentants de l'association pour le Développement de la vallée du Lot, de l'association ACTE, de l'ADIMAC, de l'association Axe Brive Méditerranée, de l'Union régionale des comités départementaux JPA de Midi-Pyrénées; les présidents des Offices de Tourisme de Villefranche-de-Rouergue, Decazeville, Capdenac Gare, Figeac; les présidents de l'espace culturel A Ciel Ouvert de Decazeville, de l'Espace Culturel Villefranchois, du Centre Culturel du Pays de Figeac-Cajarc.

4 - FORMATION : les représentants du Lycée général et technologique de Decazeville, de Villefranche-de-Rouergue et de Figeac; du Lycée professionnel du bâtiment d'Aubin; de l'EREA, du Lycée professionnel agricole, du Lycée agricole François-Marty et du Lycée Saint-Joseph de Villefranche-de-Rouergue; du Lycée Sainte-Foy de Decazeville; de la mission locale départementale de Rodez; du Lycée général et technologique Champollion, du Lycée d'enseignement général et technologique agricole, du Lycée Jeanne-d'Arc, de l'IUT, du GRETA, de la Mission locale départementale, de la Maison de la formation de Figeac; du Lycée professionnel Le Ségala, du Terrou de Lacapelle-Marival.

5 - SANTE, SOCIAL : les représentants du Centre hospitalier, de la polyclinique Saint-Alain, de Village 12 de Villefranche-de-Rouergue; du Centre hospitalier Pierre-Delpech, de l'Entraide de Decazeville; de l'UDAF de l'Aveyron; du Centre hospitalier, de la clinique de Font Redonde de Figeac; de l'association Regain et de l'UDAF du Lot.

6 - PERSONNALITES QUALIFIEES : les présidents de l'Association pour l'aménagement de la vallée du Lot et du Conseil économique et social de Midi-Pyrénées.

LES PAYS EN QUESTIONS

● Un Pays doit-il comprendre un nombre minimal d'habitants, de communes ou de cantons ?

La loi définit les Pays par leur cohésion territoriale et non par des seuils ou des critères rigides. Cette souplesse est destinée à prendre en compte l'hétérogénéité des territoires. Un Pays doit néanmoins s'organiser dans une recherche de complémentarité ville-campagne. Il s'apparente à un bassin d'emploi et comprend plusieurs dizaines de communes situées dans plusieurs cantons.

● Un Pays doit-il respecter les limites administratives ?

Le périmètre d'un Pays n'est pas tenu de respecter les limites administratives des cantons, des arrondissements, des départements ou des régions lorsque la cohésion d'un territoire est en cause.

● Comment un Pays doit-il associer les milieux socioprofessionnels et associatifs ?

La loi rappelle et organise ce principe de partenariat en exigeant la création du Conseil de développement. Celui-ci est librement organisé et composé à l'échelle locale, mais il doit être étroitement associé à l'élaboration de la charte ainsi qu'à la mise en œuvre et à l'évaluation des projets.



En Midi-Pyrénées...

un projet partagé



Pour le Conseil Economique et Social de Midi-Pyrénées, la vraie fonction de la Conférence régionale d'aménagement et développement du territoire (Cradt) consiste à entériner, après expertise, la fondation des Pays avec périmètre géographique et Charte de développement. Ceci constitue l'acte de naissance qui permettra de négocier les financements dans le cadre du contrat de plan Etat/Région et des programmes européens.

Apprendre à vivre et travailler ensemble pour écrire un projet partagé est la seule ambition qu'il faut avoir. De Decazeville à la Haute-Ariège, le Conseil Economique et Social de Midi-Pyrénées y prend toute sa part.



La cohérence territoriale

Le périmètre d'étude des Pays correspond aux **bassins d'emploi de la Région Midi-Pyrénées**. Les territoires qui veulent s'organiser en Pays devront dépasser les cantons, parfois les limites départementales ou régionales, et rassembler des ensembles de communes caractérisés par des interdépendances en matière d'emploi, de service, d'aménagement de l'espace et de patrimoine culturel. Ils devront assurer aussi une solidarité entre espaces ruraux et urbains, et donc faire fonctionner en réseau les petites villes et villes moyennes de Midi-Pyrénées.

Le partenariat : les Conseils de développement

Dès la phase de constitution d'un périmètre d'étude, les collectivités doivent créer un Conseil de développement, qui est une sorte de conseil économique et social local. Celui-ci doit permettre toutes les ouvertures possibles. Il y a déjà des exemples innovants en Midi-Pyrénées : le Conseil de développement de Figeac, Decazeville, Villefranche-de-Rouergue, et celui de l'Agglomération de Rodez.

Il faut donc sortir d'un partenariat et d'une concertation « alibis » : la qualité de la charte de développement en dépend.

La Charte de développement durable

Elle doit constituer le document stratégique qui conditionne la reconnaissance effective et définitive du Pays.

Elle doit intégrer les recommandations du Sommet de Rio, appelé « Agenda 21 locaux », et introduire dans un document des objectifs d'efficacité économique, de cohésion sociale et de protection de l'environnement. D'autres préoccupations liées à la gestion des ressources naturelles et à l'organisation rationnelle de l'espace seront autant de priorités stratégiques.

On voit donc que l'exercice lié à l'élaboration de la charte ne peut être un exercice bâclé.

LES PAYS EN QUESTIONS

- **Peut-on créer des Pays sans ville, c'est-à-dire sans services de qualité offerts aux entreprises, aux populations (santé, formation, culture, loisirs) ?**
- **Peut-on avoir des communautés d'Agglomérations ou de communes sans « Pays » autour correspondant en réalité aux mouvements migratoires dans un bassin d'emploi ?**
- **Peut-on laisser créer des « pays d'aubaine » correspondant à un découpage politique du territoire sans aucune concertation ?**

A ces trois questions, la réponse est NON.

Le Conseil Economique et Social de Midi-Pyrénées entend faire respecter l'esprit et les termes de la loi au sein de la Conférence régionale d'aménagement et de développement du territoire où il est solidement représenté.

*L'avenir de la commune, c'est la communauté.
L'avenir de la communauté, c'est le Pays !*



Construire des territoires de projet et organiser la démocratie participative !

Malgré la mondialisation, la compétition économique, le développement local et la démocratie de proximité reviennent en force dans les débats et les préoccupations de nos concitoyens.

Le Conseil Economique et Social de la Région Midi-Pyrénées a déjà une longue et riche expérience du territoire et de la démocratie participative par le dialogue qui est le sien avec l'assemblée politique, le Conseil Régional, et plus encore par la consultation qu'il a organisée et animée dans tous les bassins d'emplois de Midi-Pyrénées.

Le Conseil Economique et Social Régional est la seule assemblée à avoir préparé sa contribution pour le contrat de plan à partir d'un dialogue organisé au niveau des bassins d'emploi de la Région, niveau de référence pour le CESR depuis 1982.

Le contexte législatif nouveau depuis les Lois Pasqua, Voynet, Chevènement permet de renouveler la démocratie en créant auprès des pays et des agglomérations des Conseils de Développement, regroupant les acteurs économiques, sociaux, associatifs et culturels pour écrire une charte de développement durable, c'est-à-dire un projet partagé.

Acteur incontournable de toute politique d'aménagement du territoire et animateur de la société civile, le Conseil Economique et Social est sollicité par les élus régionaux et locaux pour favoriser l'organisation de ces conseils de développement.

Au sein de la Conférence Régionale d'Aménagement et de Développement du Territoire, le Conseil Economique et Social de Midi-Pyrénées avec tous ses nombreux partenaires fera respecter les lois de la République et les principes qui définissent la politique territoriale nouvelle contre ceux qui auraient la tentation de la détourner.

Jean-Louis CHAUZY

Président du CESR Midi-Pyrénées



Conseil Economique et Social de Midi-Pyrénées
18, allées Frédéric Mistral - 31077 Toulouse Cedex 4
Tél. 05 62 26 94 94 - Fax 05 61 55 51 10
e-mail : cesr@cesrmpfr.com

Les agglomérations :

3 lois pour une démarche

*Loi Voynet
(orientation pour
l'aménagement et
le développement
durable du territoire)
du 25 Juin
1999,*

*Loi
Chevènement
(renforcement et
simplification de
la coopération
intercommunale)
du 12 Juillet
1999,*

*Loi SRU
(Solidarité et
Renouvellement
Urbains) du
13 Décembre
2000.*

Le projet d'agglomération

(article 23 de la Loi Pasqua modifié
par l'article 26 de la loi Voynet)

Dans les aires urbaines comptant au
moins 50 000 habitants et dont une ou
plusieurs communes centre comptent
plus de 15 000 habitants.

**Décision d'élaborer un projet
d'agglomération :**
délibération concordante des communes
et des EPCI (Etablissement Public de
Coopération Intercommunale)

**Création d'un Conseil de
développement :**
délibération concordante des communes
et EPCI

**Elaboration du projet
d'agglomération** par les communes et
les EPCI avec consultation du Conseil de
développement

Avis du Conseil de développement

**Approbation du projet
d'agglomération définitif :**
délibérations concordantes des EPCI
et des communes

Le contrat d'agglomération

(article 23 de la Loi Pasqua modifié
par l'article 26 de la loi Voynet)

**Constitution d'un EPCI
à fiscalité propre**
(Communauté Urbaine à taxe
professionnelle unique, Communauté
d'Agglomération, ou Communauté de
Communes à taxe professionnelle unique,
telles qu'elles sont définies dans la loi
Chevènement du 12 Juillet 1999) d'au
moins 50 000 habitants et comprenant
une ou plusieurs communes centre de plus
de 15 000 habitants

Contractualisation :
de l'EPCI avec l'Etat, la Région, et le cas
échéant les départements concernés



Le "SCOT" Schéma de Cohérence Territoriale

(Article 3 de la loi SRU)

La loi SRU modifie et clarifie les règles et les outils de l'urbanisme en mettant en place les SCOT (Schémas de Cohérence Territoriale) et les PLU (Plans Locaux d'Urbanisme).

Le SCOT est un document de planification stratégique qui définit la façon dont une aire urbaine doit évoluer. Il permet de mettre en cohérence les politiques en matière d'urbanisme, d'habitat, de déplacements et d'équipements commerciaux. Il concerne un périmètre tenant compte des réalités géographiques, économiques, des déplacements, du fonctionnement du bassin de vie, d'habitat et d'emplois qui doit être d'un seul tenant et sans enclave.

Sans SCOT, les communes situées dans un rayon de 15 kilomètres de la périphérie d'une agglomération de plus de 15 000 habitants ne peuvent plus ouvrir de nouvelles zones à urbaniser.

● Le périmètre du SCOT

Proposition des conseils municipaux ou de l'organe délibérant des EPCI compétents

Avis du Conseil Général

Arrêté du Préfet

● Le contenu du SCOT

Elaboration du projet de SCOT par un EPCI (ou un syndicat mixte) avec association des services de l'État

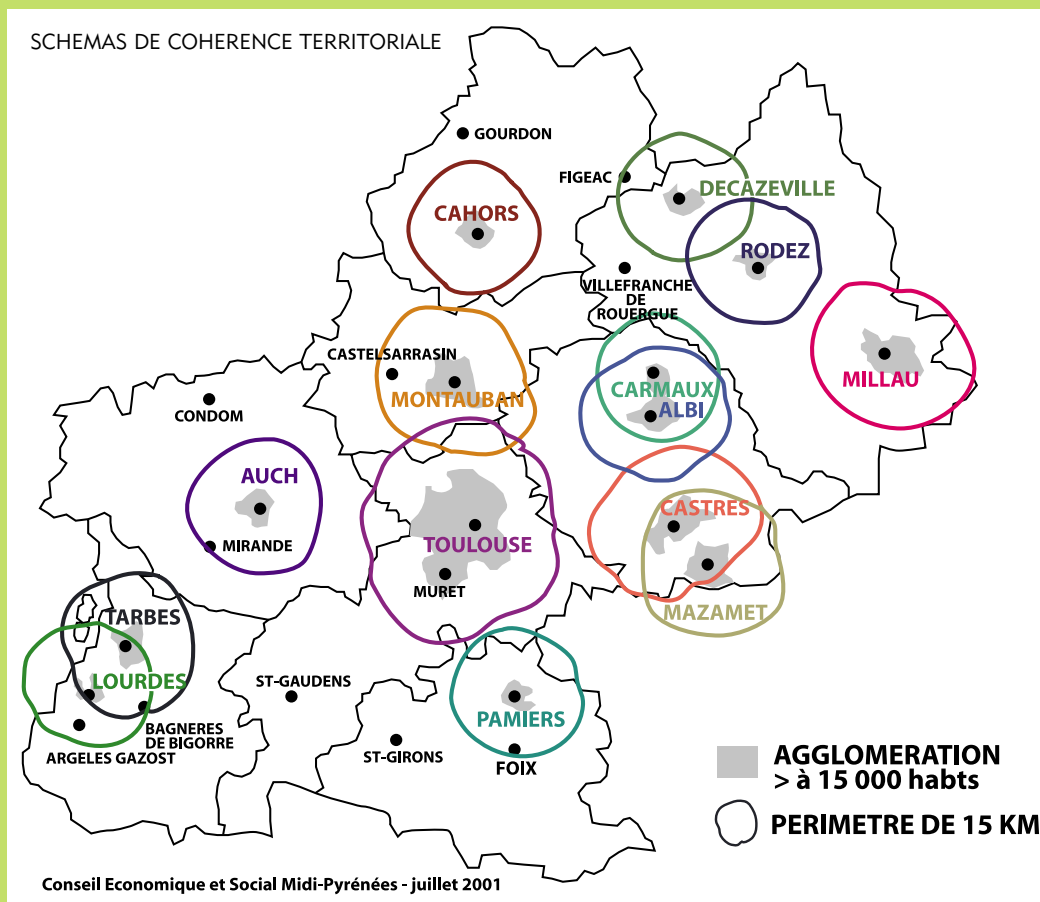
Délibération de l'EPCI sur le projet

Transmission pour avis aux communes, aux groupements de communes, au Préfet, à la Région, au Département, etc.

Enquête publique

Approbation du SCOT par l'organe délibérant de l'EPCI

Le SCOT devient exécutoire deux mois après sa transmission au Préfet



En invitant les collectivités locales à définir un projet partagé à l'échelle de l'aire urbaine voire du bassin d'emploi et en les dotant des outils nécessaires à sa bonne fin, cet ensemble de lois disqualifie toute tentative de créer un EPCI à taxe professionnelle unique de manière défensive à la périphérie immédiate d'une agglomération, et discrédite toute tentation de créer un pays entourant une agglomération sans la comprendre, ou constitué simplement pour empêcher sa structuration. Il ne peut y avoir d'agglomération sans pays. Les communautés d'agglomération assurent des

fonctions, des services aux habitants pour des territoires plus vastes correspondant à l'aire urbaine (intégrant l'obligation d'un Schéma de Cohérence Territoriale) et plus sûrement aux bassins d'emploi. La carte des bassins d'emploi établie par l'INSEE est un excellent guide pour construire la politique des pays. Le projet pour les communautés et les pays doit prendre en compte les préoccupations de tous pour un développement équilibré et durable. La qualité du partenariat au sein des Conseils de développement constitue une aide précieuse pour les élus.