

# PAYS DE BREST : COOPERER VOLONTAIREMENT AU SERVICE DU TERRITOIRE

*Thierry Cann, Directeur du Pôle métropolitain du Pays de Brest, ingénieur agronome, auditeur IHEDATE, intervenant à l'Université*



Source : <https://geo.pays-de-brest.fr>

**Le Pays de Brest réunit sept intercommunalités et couvre un territoire de 420 000 habitants et 103 communes. Les intercommunalités réunissent des communes et possèdent un statut différent en fonction de leur nombre d'habitants. C'est ainsi qu'il existe des communautés de communes, des agglomérations et des métropoles dont les compétences varient peu.**

**Ces intercommunalités existent pour la plupart depuis environ 30 ans et ont vu leurs compétences s'accroître au détriment des communes. Ces dernières années, ce fut le cas pour les compétences mobilités, urbanisme, eau, assainissement, tourisme...**

**Cependant, la commune reste le lieu de proximité, connu et reconnu par les habitants.**

**Dans ce contexte institutionnel, des intercommunalités décident de se fédérer. Elles considèrent qu'elles ont des intérêts communs à porter certains dossiers car c'est le bon périmètre et qu'il existe une véritable valeur ajoutée à le faire à plusieurs plutôt que seul. C'est ainsi qu'est né dans le Pays de Brest le projet du cluster Algues**

Le Pays de Brest est un territoire avec une économie de l'algue qui fait partie de son histoire depuis des siècles. Cette économie est toujours très présente, de l'amont à l'aval. En effet, des champs

d'algues sont récoltés en mer d'Iroise. De nombreuses entreprises transforment ces algues et sont en plein développement pour représenter 800 emplois. Les instituts de recherche et de formation sont également présents sur le territoire.

Cette présentation de la filière peut laisser à penser qu'elle ne connaît pas de difficultés. Peut-être pas à court terme mais potentiellement à moyen terme. En effet, les entreprises et les centres de recherche collaborent trop peu, la ressource est fragile, certaines entreprises appartiennent à des capitaux étrangers qui peuvent décider des délocalisations. Les points de fragilité sont nombreux.

C'est pourquoi, il était nécessaire de constituer un écosystème favorable au maintien et au développement de cette filière algues localement, cette dernière ayant l'avantage de proposer des emplois qualifiés ou non et ainsi répondre à une diversité de qualifications présentes sur le territoire.

C'est ainsi que le pôle métropolitain du Pays de Brest a pris l'initiative de réunir tous les acteurs privés et publics impliqués dans cette filière en leur proposant de collaborer pour le devenir d'une filière algues qui concilie gestion durable de la ressource et développement économique local générant des emplois. Les acteurs ont décidé de créer un « cluster algues Pays de Brest » les réunissant (<https://www.clusteralgues-brest.bzh/>). Des actions ont été conduites durant trois ans et le projet est en cours d'évolution vers un « cluster algues Bretagne ».

Cette action illustre la place et le rôle qu'a pu prendre le pôle métropolitain du Pays de Brest au service du développement de son territoire. Pourquoi a-t-il fallu attendre que le pôle métropolitain prenne l'initiative de réunir les acteurs pour qu'un projet de coopération naisse ?

Trois principales raisons sont à relever.

La première tient au fait que le pôle métropolitain est une instance qui réunit les élus du territoire et parmi eux les maires des principales villes mais surtout les présidents des 7 intercommunalités qui composent le Pays de Brest. La légitimité et l'autorité politique sont fortes lorsqu'il est question de réunir autour d'une même table acteurs publics et privés, dont certains sont concurrents entre eux.

La deuxième est liée aux méthodes utilisées qui privilégient l'implication forte des acteurs privés avec de la transparence et du débat comme moteurs, de la souplesse et de la réactivité ainsi qu'une organisation légère sans trop de formalisme, le tout au service d'un projet partagé qui doit faire preuve de pragmatisme.

La troisième est d'ordre financière car un beau projet n'aboutit pas, ou rarement, s'il ne bénéficie pas de moyens financiers pour le mettre en œuvre. C'est une des spécialités du pôle métropolitain que de mobiliser des crédits publics au bénéfice de projets publics et privés.

C'est ainsi que le Cluster Algues a été financé durant les premières années, pour l'essentiel par des crédits européens et du conseil régional de Bretagne. Trois banques impliquées dans l'économie maritime ont également investi dans le projet. Pour la deuxième phase du projet qui verra l'extension du cluster à la Bretagne, les entreprises seront sollicitées ainsi que les intercommunalités, compétentes en matière d'économie.

En termes de gouvernance, le futur cluster algues Bretagne s'organisera autour d'une association

qui verra progressivement le pôle métropolitain se retirer. Il pourra ainsi se consacrer à l'accompagnement de nouveaux projets.

Cette action portée par le pôle métropolitain du Pays de Brest illustre bien le fonctionnement de ces structures de coopérations et de solidarités en France depuis bientôt trente ans, réunies autour de la notion des « Pays ».

La notion ancienne de « pays géographique » fait référence à une appartenance à un lieu, une vallée, une culture. Une loi de 1995 vient officialiser cette notion de Pays avec pour objectif de créer et promouvoir un développement global et durable du territoire concerné et de favoriser les relations entre pôles urbains et arrière-pays ruraux, à l'échelle d'un bassin de vie ou d'un bassin d'emploi. De nombreux Pays ont ainsi été créés en France autour de cette idée de cohésion géographique, culturelle, économique et sociale. Ils expriment la communauté d'intérêts des communes ou des intercommunalités qui le composent. Ces espaces de coopération et de solidarité se créent sur une base d'adhésion volontaire de la part des élus des communes et surtout des intercommunalités.

Durant les années 2000, les « pays » furent nombreux à être créés car ils correspondaient à une véritable volonté des élus de coopérer pour le bien de leur territoire. Pour certains, il s'agissait avant tout de capter des financements de l'Etat, de la région voire de l'Europe car le Pays était devenu un passage obligé pour l'obtention de subventions.

C'est moins le cas aujourd'hui, y compris en Bretagne réputée et souvent enviée pour sa politique en lien avec les Pays. En effet, Le conseil régional de Bretagne ne s'adosse plus aux « pays » depuis 2021 pour fixer ses priorités et attribuer ses aides aux collectivités locales. La fusion de certaines intercommunalités a été l'argument avancé pour justifier cette évolution qui aboutit à une contractualisation avec les intercommunalités. Les conséquences ont été une fragilisation de ces espaces de coopération et de solidarité.

Aujourd'hui perdurent les « Pays » au sein desquels existent une volonté forte des élus de coopérer. Un bien, un mal ?

En effet, ces « Pays » possèdent peu de compétences obligatoires. Le pôle métropolitain du Pays de Brest n'en possède qu'une. Il s'agit de l'élaboration et de la mise en œuvre du ScoT (Schéma de Cohérence Territoriale), document de planification en termes d'urbanisme qui doit organiser l'espace entre les différentes occupations que sont le logement, les activités économiques, les équipements publics et les infrastructures. Le tout dans un souci de préservation des ressources qu'il s'agisse du foncier, de l'eau, des paysages...

De fait, la plupart des actions conduites par le pôle métropolitain résultent de la seule volonté politique des élus de rechercher de la mutualisation, de l'innovation, de l'efficacité ou de réfléchir en commun face à des situations complexes, le tout sans obligation, sans contrainte réglementaire.

Par exemple, dans le domaine de la transition écologique, les intercommunalités sont en capacité d'agir et y sont de plus en plus contraintes. Il en va ainsi des intercommunalités de plus de 20 000 habitants qui ont l'obligation d'élaborer un Plan Climat Air Energie Territorial (PCAET) dont l'objectif est d'aboutir à un plan d'actions qui doit à la fois réduire les consommations énergétiques et les émissions de gaz carbonique tout en développant les énergies renouvelables. Toutes les intercommunalités du Pays de Brest ayant cette obligation, il a été décidé que le pôle métropolitain

recrute un spécialiste pour accompagner en ingénierie chaque intercommunalité. Cette décision a permis de faire des économies à chaque intercommunalité en comparaison au recrutement de bureaux d'études et surtout de gagner en efficacité en conservant un volet échanges méthodologiques et capitalisation d'expériences

En possédant une vision d'ensemble du Pays de Brest, l'agent a pu repérer les actions récurrentes émergeant de chaque intercommunalité. Il a ainsi pu proposer des actions partagées et répondre à des appels à projets de l'Etat et du Conseil Régional pour faciliter la mise en œuvre des actions par de la mobilisation de financements. C'est ainsi que depuis deux ans sont conduites des actions de mobilisation citoyenne, de réalisation et de promotion d'un cadastre solaire, d'accompagnement technique et financier pour des investissements de production de chaleur renouvelable, d'étude de planification énergétique. Pour un investissement annuel en ingénierie de 45000€, les retours sont considérables.

Les questions de santé ne sont pas de la compétence des communes et des intercommunalités. Cependant, les élus locaux sont souvent en première ligne lorsque les médecins partant à la retraite et ne sont pas remplacés ou que certains de leurs habitants connaissent des difficultés d'ordre mental ou des problèmes d'addictions par exemple.

Face à ces problématiques, des élus de certaines intercommunalités du Pays de Brest ont décidé d'agir en se rapprochant de l'Agence Régionale de la Santé. Cette dernière a soumis l'idée d'envisager une démarche sur l'ensemble du Pays de Brest via le pôle métropolitain.

C'est ainsi qu'un contrat local de santé a été élaboré et signé entre toutes les intercommunalités et les principaux partenaires agissant dans le domaine de la santé sur le Pays de Brest. Un plan d'actions permet d'agir sur les déterminants défavorables à un bon état de santé, qu'il s'agisse en matière de prévention de santé ou d'offre de soins. Aujourd'hui, deux agents mutualisés interviennent auprès des élus et en lien avec de nombreux partenaires, dans un souci de cohérence et d'efficacité dans la mise en œuvre des actions.

En matière économique, la réussite du cluster algues nous a conduit à identifier des filières a potentiel en matière d'emplois et de respect des ressources, le tout en associant acteurs publics et privés.

Un travail spécifique est ainsi conduit depuis deux ans pour développer la filière forêt-bois du Pays de Brest avec tous les acteurs publics et privés intéressés. Une stratégie et un plan d'actions ont été élaborés pour être mis en œuvre en 2022 avec pour défi d'accélérer l'usage du bois d'œuvre sur le territoire. C'est ainsi que l'objectif est d'accompagner la montée en compétences des acteurs de la filière que sont les donneurs d'ordre (collectivités, entreprises, particuliers...) et favoriser une gestion durable de la forêt connectée aux marchés locaux.

Ce projet entre en résonance avec les nouvelles réglementations concernant la construction et la nécessité de préserver les ressources.

La dernière illustration de la valeur ajoutée d'une telle organisation a trait aux mobilités. Toutes les intercommunalités du Pays de Brest sont compétentes en matière de mobilités depuis le 1er juillet 2021. Si des actions sont conduites au sein du territoire intercommunal, de nombreuses mobilités dépassent ces limites et se réalisent au sein de bassin d'emploi du Pays de Brest.

C'est pourquoi une mission mobilités au sein du pôle métropolitain permet de mutualiser de l'ingénierie et d'aborder les sujets supra-communautaires et ainsi échanger, voire négocier

collectivement avec le conseil régional, autorité organisatrice des transports pour les lignes interurbaines, qu'il s'agisse des services par car ou par train.

Toutes les actions menées au sein du pôle métropolitain du Pays de Brest illustrent l'intérêt d'une structure fédérant les acteurs à l'échelle d'un bassin d'emploi, d'un bassin versant, d'une vallée... Mais quel que soit le territoire concerné, il convient de rappeler quelques prérequis telles que la nécessité d'un réel portage politique de tous les élus, ouverts à l'association des acteurs privés concernés par les problématiques, le tout adossé à une équipe technique réactive ayant à sa disposition des moyens financiers.