

# Avis des panels citoyens

13 décembre 2008

ASSISES  
2008  
PANELS CITOYENS

## Développement durable : comment faire ensemble ?



PANELS CITOYENS

l'esprit grand ouvert



Région  
PAYS DE LA LOIRE

### ***Recrutement des panels***

Nous sommes 60 citoyens ligériens à avoir été sélectionnés par IPSOS au mois de septembre, pour participer à 4 panels citoyens organisés par le Conseil régional des Pays de la Loire, dans le cadre des Assises 2008, préparatoires à l'Agenda 21.

Nous avons été retenus en tant que citoyens habitant la région et témoignant de sa diversité (sociale, géographique, d'âge et de genre...)

Nous avons bénéficié de deux week-ends d'information (les 17-18 octobre et 21-22 novembre) au cours desquels nous avons rencontré une douzaine de témoins et d'experts qui nous ont fait réagir par leurs points de vue.

Nous avons enfin travaillé ensemble hier après midi, hier soir et ce matin, 12 et 13 décembre, pour rédiger ces avis que nous vous présentons aujourd'hui.

## Assises 2008 Pays de Loire – Panels citoyens

### Panel 1

## L'attraction de l'Est des Pays de la Loire vers d'autres régions : risque de fragilisation ou bénéfice de l'ouverture ?

A l'Est, du nouveau ! La Région y vit aussi !

Nantes, 13 décembre 2008

Le groupe de citoyens :

Jean ALBERT

Didier CHASSOT

Gilbert DELATRE

Gaëlle DULAIN

Amandine GANACHAUD

Maurice GUIMENDEGO

Cindy HEUDE

Jean-Noël JUBEAU

Francis LOISON

Olivier MALIN

Raquel MANGAS

Christophe MENU

Emmanuelle MICHEL

Clarisse MICHENAUD

Maëlle THOUZEAU

## La démarche des ateliers citoyens

La plupart d'entre nous est venue à ces panels citoyens par curiosité ou parce que *"nous en avons assez que les gens se plaignent ou disent sans cesse qu'ils ne peuvent rien faire et qu'ils ne sont jamais consultés"*. Nous avons donc saisi la chance qui nous était offerte par la Région de participer à la vie locale.

À l'arrivée, nous avons été impressionnés par les moyens déployés par la Région pour ces panels, ce qui témoigne d'une vraie volonté de consulter les citoyens. Nous félicitons la Région pour cette initiative et nous l'encourageons vivement à continuer dans ce sens.

Cette démarche des panels nous a beaucoup intéressés et pour certains d'entre nous a même suscité curiosité et jalousie dans l'entourage qui ne pouvait y prendre part. Nous avons été épatés par la qualité d'écoute et le respect dans les échanges au sein du panel.

Les panels citoyens nous ont semblé plus pertinents et moins frustrants que les ateliers territoriaux organisés en parallèle dans le cadre des Assises 2008, car nous avons eu le temps de la réflexion et de la discussion, même si pour beaucoup, nous nous posons toujours la question des suites qui seront données à notre avis. Nous sommes curieux de savoir si nos propositions se concrétiseront, notamment dans le cas où elles n'iraient pas dans le sens des politiques. Est-ce que cela va aboutir à quelque chose ?

Nous avons également apprécié d'en apprendre davantage sur le champ d'intervention, le fonctionnement et le rôle de la Région. Avant les trois week-end citoyens, nous n'avions pas forcément pris conscience de l'importance de la Région sur notre quotidien et nous en avons été agréablement surpris. De l'avis général, la Région est une structure qui gagnerait à être mieux connue.

Ces panels citoyens ont été pour nous une aventure humaine et intellectuelle très riche qui a renforcé notre sens civique et a aiguisé notre envie de continuer à nous renseigner et à échanger sur notre Région et ses grandes préoccupations.

Ces trois week-end nous ont enfin permis de prendre conscience de la richesse de l'identité ligérienne et, pour certains, de découvrir des territoires que nous ne connaissions pas, notamment à l'occasion d'une journée de découverte et de travail, que nous avons organisée de notre propre initiative en Mayenne, le 8 novembre, en complément des journées initialement prévues par la Région.

## Notre avis sur la question posée

**Pour nous, il n'y a pas de risques de fragilisation de la Région des Pays de la Loire, du fait de l'attraction de l'Est du territoire vers d'autres Régions.**

Nous estimons qu'il ne faut pas toucher aux limites de la Région. Elle a sa pertinence et il s'agit de la faire exister comme telle. Nous ne souhaitons pas qu'elle soit re-découpée ou modifiée. Nos travaux nous ont en effet permis de toucher du doigt la réalité de son action et nous en avons, pour beaucoup, été agréablement surpris.

Nous considérons que les bénéfices qu'elle peut retirer de l'ouverture vers d'autres régions nécessitent une meilleure communication et de meilleurs transports pour profiter à tous, que l'Est irrigue l'Ouest et inversement.

Nous aimerions que la cohérence de la Région soit encore renforcée par une identité commune qui reste à préciser et à affirmer. Une meilleure communication régionale permettrait ainsi de mieux valoriser les initiatives de chacun des territoires et de leurs habitants, de développer l'attractivité et de renforcer l'identité commune, à l'Ouest comme à l'Est.

Enfin si l'on veut que l'Est de la Région ne soit pas sans cesse tiraillé entre Nantes d'un côté et Paris de l'autre, il faut que la Région aide ces territoires à vivre en valorisant leurs atouts spécifiques dans une démarche de développement durable.

## Une Région pertinente, "à faire exister"

Pour nous, la Région Pays de la Loire a une identité trompeuse du fait de son nom. Elle découle moins de la Loire que de l'axe Le Mans-Angers-Nantes qui s'est développé le long des infrastructures ferroviaires et routières. La Région a un sens géographique, mais qui n'est pas reflété par son nom.

En revanche, elle n'a pas de sens historique, ce qui suppose un travail de construction. Pour cela, elle dispose de fortes identités locales, de réalités humaine, culturelle, économique, et touristique, auxquelles le découpage administratif doit donner sens.

Nous pensons que la Région a besoin d'une meilleure identification : nos productions régionales sont très souvent intégrées à des ensembles finalement livrés par d'autres territoires (Airbus, moteurs et équipements automobiles...). Elle doit se faire connaître de ses habitants au niveau de ses champs de compétence, de sa réalité économique, industrielle, stratégique et démographique et par la qualité de vie de ses territoires.

Pour des raisons historiques (Nantes et son port), la Région est tournée vers l'Ouest et l'Atlantique, tout en cultivant des liaisons naturelles attractives vers la Normandie, la Région parisienne, le Centre, voire l'Europe. Mais les liaisons transversales correspondant à ces couloirs naturels sont-elles assez développées ?

Nous avons compris que la Région s'articule autour de deux axes développés : Nantes-Le Mans et La Roche-sur-Yon-Angers mais nous regrettons qu'il n'y ait pas vraiment d'axe nord-sud entre Laval et le pays du Saumurois ce qui d'après nous permettrait de structurer et de soutenir le développement de ces zones "intermédiaires" qui s'apparentent trop souvent à des zones blanches, qu'il s'agisse des infrastructures ou du développement économique et donc de l'emploi.

Globalement, nous pensons qu'il faut continuer dans la même direction en faisant vivre la Région des Pays de la Loire. Le niveau régional doit permettre d'assurer au citoyen le service public auquel il a droit, sur l'ensemble du territoire.

Contrairement aux positions prises par certains élus récemment, nous estimons ainsi que tout redécoupage de la Région serait de ce point de vue-là un retour en arrière. Nous sommes donc opposés à cela et à toute remise en cause des limites actuelles de la Région.

Pour autant, nous ne sommes pas pleinement satisfaits de la situation actuelle :

- nos élus régionaux nous semblent distants et peu identifiés, nous ne les connaissons pas et aimerions avoir des liens plus concrets avec eux à la hauteur de l'action de la Région sur notre vie quotidienne
- la complexité du mille-feuille administratif des structures et des compétences locales (Europe, État, Régions, Départements, Pays, Intercommunalités, Communes) nous semble trop souvent nuire à l'efficacité et à la compréhension de l'ensemble

Comment rendre le mille-feuille actuel, souvent coûteux, plus efficace pour une meilleure satisfaction de tous les citoyens ? Voilà une question qui reste pour nous sans réponse.

Nous souhaitons voir la vie locale évoluer d'une situation où coexistent des "fiefs" souvent rivaux et enjeux de pouvoirs, vers une approche où priment la rationalité, l'efficacité et la coordination. Nous espérons plus de solidarité entre les territoires et sommes donc convaincus de la nécessité d'améliorer et d'augmenter le travail en inter-régionalité.

Cela permet en effet à plusieurs Régions ayant des intérêts communs de se fédérer pour travailler ensemble (exemple : bureau de représentation commun Bretagne-Centre-Pays de la Loire à Bruxelles, action commune avec la Basse-Normandie pour l'exportation équine...)

Nous préconisons aussi de garantir des accès croisés aux services publics pour les habitants aux limites de la Région (des Pays de la Loire vers les autres Régions et réciproquement).

## Des infrastructures à développer

Nous avons bien compris que les infrastructures (transports, énergie, haut-débit...) sont un élément essentiel de l'attractivité du territoire. Ils sont aussi un facteur important de la cohésion entre ses différentes composantes géographiques pour laquelle beaucoup reste à faire.

Pour ce qui concerne les autoroutes et les TGV, la Région est dans l'ensemble bien desservie. Ce sont des atouts qui doivent servir de supports pour la développer. L'Est de la Région pourrait ainsi servir de tremplin pour s'ouvrir vers les autres Régions, l'Est de la France et l'Europe, sans pour autant devenir une zone de passage mais une zone de création de valeur ajoutée.

Par contre, nous avons pu mesurer les difficultés rencontrées par plusieurs d'entre nous pour se déplacer à l'intérieur de la Région, notamment depuis l'Est et le Nord de la Sarthe, de la Mayenne, qu'il s'agisse du réseau routier ou pire, des transports en commun, parfois totalement inexistantes.

En matière d'infrastructures, la communication, la concertation et la coopération entre la Région et les départements devraient être des processus normaux de fonctionnement. La Région ne devrait-elle pas avoir un rôle de chef de file, pour faire travailler en commun toutes les parties prenantes (exemples : collectivités mais également DDE, services publics administratifs, industriels et commerciaux) ? L'objectif serait alors de mettre en place des outils de mesure d'efficacité.

En résumé, nous pensons que le rôle de la Région, en matière d'infrastructures et d'aménagement du territoire, est d'assurer le déploiement des missions de service public (au sens général) sur l'ensemble de son territoire, de façon équitable.

### Réseaux

La Région devrait établir un plan stratégique de développement du très haut débit en cohérence avec les zones d'activités existantes ou à créer, les zones industrielles et les établissements remplissant une mission de service public. Ce plan devrait notamment contribuer au développement du réseau Gigalis (très haut débit) et l'intensifier pour permettre d'échanger un volume de données informatiques de grandes densités (pôles de recherche, universités, hôpitaux, entreprises).

### Infrastructures routières et ferroviaires

Nous estimons nécessaire de développer en priorité les transports collectifs pour désenclaver l'Est de la région afin qu'il puisse tirer parti de toutes ses ressources (humaines, industrielles, agricoles...) et de ses atouts (exemple : Parc régional Normandie Maine).

Il faudrait aussi améliorer le réseau inter-territoire et les transversales reliant les différents bassins de vie et d'emploi pour assurer la cohésion régionale de l'ouest vers l'est et réciproquement, par exemple :

- liaisons routières Blois - La Ferté-Bernard - Mamers- Alençon et Alençon - Mayenne- Fougères
- liaisons ferrées : Caen- Le Mans - Tours, Laval- Mayenne, virgule de Sablé sur Sarthe

Nous souhaitons également :

- la mise en cohérence des horaires et des tarifications des TER entre les différents territoires
- des liaisons locales pour que les travailleurs pendulaires (même ayant des horaires atypiques) puissent aller travailler en empruntant les transports collectifs

Enfin, la Région doit être force de proposition et de motivation afin d'inciter les entreprises à développer le réseau Fret (marchandises) et les transports collectifs (voyageur).

### Réseau aérien

Nous nous interrogeons toujours à ce sujet : quelle est la pertinence du positionnement de l'aéroport de Notre Dame des Landes au sein de la région, en particulier par rapport à Mayenne, Angers, Le Mans ?... Contribuera-t-il au développement de l'Est de la région ou sera-t-il source de plus d'inégalités ?

### Energies

La question de l'énergie a été peu abordée mais nous semble un sujet à creuser : pourquoi la Région n'a-t-elle pas un droit de regard sur son réseau de distribution électrique ? Comment encourager une production diversifiée et décentralisée tout en développant les économies d'énergie ? Ces éléments nous semblent essentiels pour éviter les disparités entre les territoires de la Région comme par exemple les coupures électriques arbitraires en Nord- Mayenne qui permettent d'alimenter la Bretagne.

## **Une communication à améliorer et une identité à affirmer**

Notre groupe pense que la communication est un facteur essentiel à l'essor de la Région des Pays de la Loire. Il nous apparaît plus que nécessaire de l'améliorer tant sur le plan interne qu'externe.

### Communication interne

La Région des Pays de la Loire distribue un journal mensuel dans les boîtes aux lettres des ligériens. Force est de constater que ce journal n'est ni attirant, ni attractif et surtout qu'il est peu participatif et n'accorde pas une place suffisante aux habitants de l'Est de la région. Nous suggérons, non pas de le supprimer, mais de le compléter en ajoutant notamment de nouvelles rubriques permanentes telles que :

- « Les ligériens ont la parole » : cette rubrique rassemblerait le courrier des lecteurs et proposerait un espace de questions-réponses avec les élus
- « L'initiative du mois », « L'entreprise du mois » : permettraient de valoriser et faire connaître les initiatives associatives innovantes développées au sein de la Région ainsi que les entreprises qui se distinguent dans leur domaine (développement durable, nouvelles technologies, valorisation des savoir-faire, etc.)
- « Le lycée du mois » : permettrait d'offrir un espace d'expression à des jeunes pour parler de leur lycée et d'attirer une génération qui, pour la grande majorité d'entre elle, ne lit pas ce journal.
- « La visite du mois » : cette chronique permettrait de mettre en valeur une curiosité régionale présentée par un citoyen (lieu de prédilection, recette du terroir, tradition locale...)
- « Les petits ligériens » : on pourrait envisager la création d'une rubrique enfant avec un jeu énigme sur la découverte des Pays de la Loire dans le but de faire entrer le journal dans les écoles mais aussi de favoriser dès le plus jeune âge une identité ligérienne.
- Concours « *C'est où ? c'est quoi ?* » : le Conseil Régional pourrait mettre en place systématiquement un jeu-concours sur la Région avec, à gagner, des week-ends touristiques et/ou gastronomiques en Pays de la Loire. Le jeu consisterait à identifier 3 photos (zooms de monuments, outils traditionnels, personnalités locales, etc.). Un tel concours pourrait susciter la curiosité des ligériens et les encourager à partir à la découverte des trésors de leur région. Ce concours pourrait être en partie subventionné par les donateurs locaux (hôteliers, restaurateurs, conservateurs des lieux touristiques, etc.)

Le but de l'ensemble de ces propositions serait de fidéliser les lecteurs, de l'Ouest comme de l'Est, et d'attirer l'attention de toutes les générations. Elles permettraient également de faire des différents médias proposés par la Région des outils réellement participatifs, collaboratifs et fédérateurs.

Ceci étant, notre panel regrette que le journal de la Région, distribué en même temps que la publicité, ne soit pas remarqué par la majorité des gens et se trouve la plupart du temps jeté, ignoré ou refusé par ses lecteurs

potentiels. A cet égard, nous recommandons d'élargir et de compléter le mode actuel de distribution du journal. Ce dernier pourrait être diffusé dans les salles d'attente, les boulangeries, les collectivités locales, les gares, les aéroports ou encore les transports ferroviaires.

Et pourquoi la direction du journal ne ferait-elle pas appel aux imprimeries mayennaises pour éditer un tel magazine ? Cette initiative présenterait l'avantage de soutenir les cœurs de métiers de l'est de la région tout en favorisant les écolabels et en privilégiant les circuits courts de distribution.

Une bonne communication interne pourrait également reposer sur la création d'un petit magazine de poche. Intitulé « *C'est quand, c'est où ?* », ce magazine mensuel ou hebdomadaire recenserait toutes les sorties culturelles possibles en Pays de la Loire (expos, théâtre, danse, concerts, etc.) et serait distribué dans tous les endroits fréquentés (bars, salles de concerts etc.) avec des relais disponibles sur Internet. Le magazine pourrait prendre exemple sur le « Scéno » à Angers ou l'Officiel des Spectacles à Paris. Surtout, ce magazine permettrait de faire connaître sur la façade atlantique la richesse des manifestations qui se déroulent à l'Est de la région (événements sportifs et culturels, expositions, sites historiques...).

La question de la couverture du réseau de télévision régionale est revenue de façon récurrente dans nos discussions : quand le réseau France 3 Pays de la Loire couvrira-t-il l'ensemble de la Région ?

Enfin, la Région pourrait mettre en place une « Carte du citoyen ligérien » permettant à tous, et pas seulement aux jeunes, de bénéficier de réductions automatiques en matière de déplacements et d'événements culturels.

### **Communication externe**

S'agissant de la politique de communication externe de la Région des Pays de la Loire, notre groupe considère que celle-ci n'est pas suffisamment visible, lisible, efficace et communicative. De l'avis général, la dernière campagne Energivie ne semble pas refléter l'état d'esprit et la diversité des ligériens. Certains ne se sont pas sentis touchés par cette campagne qu'ils jugent élitiste et peu claire.

Il serait préférable de mettre en place une campagne simple mais plus offensive, plus « appétissante » et accessible à toutes et à tous.

Nous proposons une campagne d'affichage dans le métro des grandes villes de France avec des images dépaysantes et dont le slogan pourrait être : « *Et si on vous disait que vous êtes à moins d'une heure d'ici ? Bienvenue dans les Pays de la Loire !* ». Sous le slogan figurerait un lien sur le site de la Région qui d'après nous semble très bien fait mais reste encore trop peu connu.

A cela pourrait s'ajouter des spots vidéos sur Internet en rapport avec la campagne d'affichage ainsi que des spots radio associant des sons évocateurs et pittoresques caractéristiques de la région (chevaux, oiseaux, etc.) et annonçant en fin le slogan « Bienvenue dans les Pays de la Loire ». Nous suggérons aussi à la Région de lancer des coffrets touristiques Pays de la Loire qui donneraient aux gens l'occasion de découvrir la région sous un autre œil.

### **Identité et image extérieure de la Région**

Nous avons constaté que la Région n'a pas d'identité bien définie. Qui aujourd'hui se reconnaît vraiment dans le terme de « ligérien », terme très opaque et méconnu ? Afin de forger une identité, pourquoi la Région n'organiserait-elle pas un concours dans les lycées afin de trouver un slogan simple et accrocheur, voire une mascotte ou un visuel plus fédérateur ?

Il nous semble aussi que notre région n'est connue à l'extérieur que pour certains événements ponctuels qu'elle organise (24 heures du Mans, Vendée Globe, etc.). Pourtant, les atouts de la Région sont aussi incarnés par la richesse et la diversité de son patrimoine culturel et identitaire (de l'abbaye de Fontevraud au Moulin Pousset...) pour lequel l'Est dispose d'atouts aussi importants que ceux de la façade atlantique. Comme Racan et Ronsard, pendant des siècles de nombreux poètes ou hommes de lettres ont vanté le charme de la Région.

La Mayenne est par excellence le département du cheval comme le révèle le vif succès du Salon du Cheval organisé une fois par an à Saint Berthevin. Toujours dans la région, le Cadre Noir de Saumur est un emblème de la culture équestre. Le Loir, l'Erdre, la Mayenne, la Sarthe sont des éléments et des espaces naturels favorables aux activités de loisirs (promenades, canoë, péniches)

Sans doute que la Région gagnerait à distribuer des cartes touristiques régionales et départementales à thèmes, illustrées et commentées, distribuées dans les circuits habituels (offices de tourisme) et téléchargeables sur Internet.

Des brochures pourraient également proposer des circuits à thèmes (ex : randonnées pédestres, équestres, pistes cyclables, lieux remarquables et autres joyaux de notre région). Il serait également intéressant de créer un festival pluridisciplinaire représentatif de la Région, « Les ligériennes », comme il en existe dans d'autres régions et qui « collent » à ces territoires (« Les vieilles charrues » en Bretagne, « Les Eurokèennes » de Belfort, « Jazz in Marciac »).

## Des atouts locaux à valoriser

### Constats

De l'avis général, l'Est de la Région possède de nombreux atouts qui gagneraient à être davantage valorisés. En premier lieu les trois départements de l'Est bénéficient d'un fort potentiel industriel et agroalimentaire. Celui-ci se fonde sur la situation même du territoire :

- la proximité du bassin parisien, accrue ces dernières années par les nouveaux moyens de transport et de communication,
- le double horizon maritime du territoire (au Sud le port de Nantes-Saint-Nazaire et au Nord les ports de Caen, Rouen et Le Havre)
- les ressources naturelles et leurs transformations (élevage et produits laitiers, cultures maraîchères, viticoles, chasse, pêche, etc.).

L'exemple du groupe Impress, basé à Crosnières dans la Sarthe, nous a montré que la Région pouvait offrir de nombreux avantages pour de grandes entreprises. L'emploi de haute qualification, la tradition mécanique, la proximité des centres de formation et la qualité de vie sont autant d'arguments qui plaident en faveur de l'attractivité du territoire.

De nombreux pôles de recherche y sont également implantés, comme l'Institut automobile du Mans ou le pôle de compétitivité Végétal en Anjou, de rayonnement mondial. Ces derniers témoignent ainsi des capacités d'innovation d'un territoire tourné vers l'avenir.

Nous avons ensuite bien pris conscience que les territoires de l'Est ont la chance d'être encore attractifs au regard du coût du foncier. D'après l'étude du besoin en logements qui nous a été présentée, les trois départements de l'est présentent encore de grandes opportunités en matière immobilière, les prix moyens du logement dans les grandes villes de Mayenne et de Sarthe restant relativement modérés par rapport à la moyenne régionale.

Enfin un des atouts de la Région, et pas des moindres, reste la qualité de vie dont jouissent ses habitants. Cette qualité de vie bien connue le long de la façade atlantique vaut également pour les départements de l'Est de la région : douceur angevine, forêts, cours d'eau, espaces protégés, etc.

### Préconisations

En complément des préconisations déjà formulées et afin de valoriser au maximum ces atouts, notre panel de citoyens formule les propositions suivantes en matière de vie économique et citoyenne :

- Aider à la reconversion des industries traditionnelles (automobile de la Sarthe, textile du Choletais) et favoriser l'implantation d'activités de recherche et d'innovation (pôle Enfance à Cholet)
- Faire de la proximité du bassin parisien et de la situation géographique centrale des départements de l'Est placés entre Nantes et Paris un levier du développement économique et industriel des territoires de l'Est (rapidité d'accès aux aéroports franciliens, LGV)
- Adapter l'offre de formation initiale et continue aux besoins des habitants de la région pour augmenter leur qualification et leur employabilité, comme dans le cas du secteur dynamique de l'imprimerie implanté à Mayenne.
- Développer l'environnement étudiant afin de rendre attractifs les pôles universitaires de la région
- Renforcer l'offre de logements, notamment sociaux. Pour cela, il serait utile de relancer le projet de création de l'Etablissement Public Foncier Régional (EPFR) qui a par ailleurs eu l'aval des élus des agglomérations de la Sarthe et de la Mayenne, pas seulement dans les pôles urbains. Il faut également permettre aux gens qui accèdent pour la première fois à la propriété, de s'installer dans la région en développant une offre de logement accessible et soutenue par des initiatives locales ou des prêts aidés type prêts à taux zéro
- Développer le tourisme vert et soutenir les associations (type associations de randonneurs, « les motards ont du cœur » à Laval) avec le souci de préserver les espaces naturels
- S'appuyer sur les espaces naturels et les industries agroalimentaires des départements de l'est pour faire de la région un territoire leader en matière de développement durable : promotion des circuits courts, valorisation des déchets verts, etc.
- Soutenir l'organisation d'évènements sportifs et culturels pérennes afin de permettre aux jeunes de la région de « s'évader » et de faire connaître la richesse culturelle des territoires de l'est (sur le modèle des 24 heures du Mans ou du festival des trois éléphants à Laval)
- Renforcer l'offre de service aux personnes âgées, dépendantes ou à mobilité réduite, souvent rejetés aux franges du territoire afin de les réintégrer au cœur des centres urbains

## Assises 2008 Pays de la Loire – Panels citoyens

### Panel 2

## Activités industrielles et équilibre écologique de l'Estuaire : quelle ligne de conduite pour la Région ?

Avis du panel citoyen n° 2

Nantes, 13 décembre 2008

Le groupe de citoyens :

Jean-Paul ANGAUT

Françoise BODET

Romuald COCADIN

Christèle COICAUD

Laurence EVAIN

Frédéric GAUDIN

Véronique GENONI

Nicolas HOMMET

Marie Emeline LAIZEAU

Philippe LE TOUCHE

Ludovic MAZOYER

Madeleine MECHIN

Elisabeth POULAIN

Nicolas ROBARD

Yemboani TANKOANO

## La démarche des ateliers citoyens

### Nos motivations pour participer à la démarche

Au départ, notre principale motivation, en tant qu'habitants des quatre coins de la Région des Pays de Loire, était de pouvoir répondre à l'invitation qui nous était lancée de s'impliquer dans la politique environnementale de la Région.

Beaucoup d'entre nous souhaitaient donner leur opinion, interagir avec les élus et les acteurs du territoire et participer au débat sur le développement durable de l'Estuaire de la Loire. Cette opportunité pouvait nous permettre d'essayer de changer les choses, et de ne plus être de simples spectateurs des décisions des élus.

Certains sont venus à la recherche d'un enrichissement personnel ou pour parler d'environnement.

### Notre ressenti

Au cours de ces trois week-ends citoyens, nous avons ressenti quelques points négatifs, dans une appréciation globale très positive.

Ce sont principalement le manque de temps et la densité du planning qui ont été perçus négativement. Une certaine frustration découle de la brève durée accordée à la rédaction de l'avis final.

Nous regrettons, par ailleurs, l'absence de certains acteurs (par exemple des représentants de la rive sud, des PME...).

Enfin, nous avons constaté que la démarche des panels citoyens reste méconnue de la part du grand public ligérien. En découle une certaine difficulté à valoriser notre travail dans notre entourage.

Malgré ces quelques écueils, notre opinion est globalement très positive sur l'organisation de cette démarche conduite par la Région des Pays de la Loire. La qualité et la diversité des intervenants nous ont paru remarquables. L'amplitude des problématiques abordées a été appréciée.

Nous avons particulièrement aimé l'accueil accordé par la Région et les attentions portées à notre égard.

Nous avons aussi apprécié le remarquable travail effectué par Ipsos pour obtenir cette diversité de panélistes. Au sein de ce groupe, convivialité et écoute ont été les mots d'ordre.

Tout le monde ressort satisfait et enrichi de cette expérience unique.

Enfin, un très grand remerciement est à faire aux deux animateurs, Caroline et Benoit, qui ont su nous encadrer et nous aider dans ce difficile exercice.

## Notre avis sur la question posée

Il nous était demandé de répondre aux deux questions suivantes sur l'avenir de l'Estuaire de la Loire :

*Comment concilier le dynamisme économique et les enjeux associés en termes d'emploi avec une protection rigoureuse d'un espace naturel sensible ?*

*Faut-il anticiper des choix de reconversion ambitieux, mais coûteux économiquement et socialement, ou laisser la transition se faire progressivement au fil de l'eau (pétrole...)?*

A ces deux questions nous proposons la réponse suivante :

Il nous semble indispensable de dépasser l'opposition entre les questions économiques et environnementales. Nous souhaitons avant tout que soit élaboré un projet global de développement durable<sup>1</sup> pour l'Estuaire de la Loire, dont les milieux sont aujourd'hui très dégradés. Ce projet doit être ambitieux, volontariste, créatif et novateur. Un tel projet demande des moyens d'actions et un engagement sur le long terme qui associent l'ensemble des acteurs et de la population et assurent une réelle transparence sur les décisions et les actions réalisées.

Dans le cadre de l'Agenda 21 régional qui se prépare, une place particulière doit être donnée au projet de développement durable de l'Estuaire.

Tous les membres du panel sont d'accord pour affirmer qu'il n'est plus possible de laisser une transition se faire *au fil de l'eau*. Nous, Ligériens, devons avoir confiance en l'avenir, ne plus subir mais anticiper.

Il faudra faire preuve de courage politique, prendre les décisions qui s'imposent pour préserver le long terme. Nous sommes convaincus que ne rien faire se révélerait plus coûteux qu'une action forte et directe. Il faut par ailleurs être strict dans la préservation des espaces naturels existants, indispensables au bon fonctionnement environnemental de l'Estuaire et obliger les industries à se conformer aux exigences environnementales les plus aigües. Nous sommes conscients qu'une telle démarche peut avoir des coûts économiques et sociaux à court terme. Seul un projet de développement durable ambitieux mettant l'accent sur la recherche, l'innovation, la formation, la communication, le développement des énergies propres et prenant appui sur les ressources humaines et environnementales locales, permettra une réorientation bénéfique des activités sur l'Estuaire.

Nous, citoyens, demandons à pouvoir suivre l'avancée d'un tel projet.

---

<sup>1</sup> Nous rappelons que les cinq finalités du développement durable sont : lutte contre le changement climatique, préservation de la biodiversité, cohésion sociale, épanouissement de tous les êtres humains, production et consommation responsable

## Peut-on laisser l'Estuaire de la Loire en l'état ?

### Notre constat

La Loire est le dernier fleuve sauvage d'Europe. Elle valorise le territoire ligérien mais plus largement la France. Elle représente un atout fort pour notre identité et notre cadre de vie et un potentiel pour le tourisme culturel et écologique.

#### *La chenalisation du lit de la Loire et le bouchon vaseux :*

Depuis 1905, l'homme a cherché à canaliser le cours de la Loire. Il en a modifié la morphologie pour augmenter le tirant d'eau et faciliter la navigation. Cela a entraîné la condamnation des bras et l'endiguement des berges. Les modifications hydromorphologiques du fleuve ont amplifié le bouchon vaseux. Ce bouchon est une gêne pour la circulation fluviale et un barrage mortel pour les poissons car il réduit la quantité d'oxygène présente dans l'eau, sur une distance pouvant atteindre 40 Km pendant la saison estivale. Ce phénomène asphyxie les poissons cherchant à rejoindre leurs frayères. Il génère aussi un coût élevé en maintenance pour les communautés et entreprises concernées.

Par ailleurs, les zones d'expansion des crues dans l'Estuaire de la Loire ont quasiment disparu. On constate aussi un manque d'organisation dans la gestion de l'écoulement des bras du fleuve, principalement dans les marais.

Enfin, l'état actuel de la Loire oblige à draguer en permanence le chenal d'accès au site de Donges et régulièrement plus en amont.

#### *La qualité de l'eau*

L'eau est polluée. Sa qualité n'est plus satisfaisante. Cette dégradation, liée à la fois au bouchon vaseux et aux pollutions d'origine industrielle et agricole, augmente la mortalité de la faune et de la flore ligérienne. Nous n'avons pas eu connaissance de mesures quantifiant précisément ces pollutions rejetées dans l'Estuaire.

La présence de sel dans l'eau de la Loire a aussi entraîné le déplacement en amont du prélèvement d'eau douce pour l'agglomération nantaise. La salinité de l'eau est bien sûr aussi une gêne pour certaines espèces animales et végétales.

#### *L'aménagement de l'espace*

L'aménagement des bords de Loire est souvent anarchique et massif. Il ne prend pas assez en compte les enjeux environnementaux. Le constat est alarmant. Il y a disparition de zones naturelles (perte de 50% de surface de zones humides), de la faune sauvage et de son habitat. De plus ces zones humides encourent des risques de pollution dus à la mauvaise qualité de l'eau.

### Nos réponses

La situation continue d'empirer. Les résultats des études du GIP Estuaire et des autres organismes le prouvent. Le bouchon vaseux continue de s'étendre, la qualité de l'eau de se dégrader, les milieux naturels de se réduire.

Il est donc impossible de continuer dans cette voie et de laisser l'Estuaire dans cet état de délabrement.

L'amélioration de l'état environnemental de l'Estuaire aurait des bénéfices pour tous et aussi pour les activités économiques :

- Une meilleure qualité de l'eau serait favorable à la reproduction des poissons, et donc aux pêcheurs.
- Elle éviterait aussi de devoir aller chercher toujours plus loin l'eau potable, ce qui représente un coût élevé pour la collectivité.
- La réduction du bouchon vaseux diminuerait les travaux d'entretien du chenal et des sites portuaires.

- Le potentiel touristique serait renforcé.

Des solutions sont possibles et expérimentées avec des bénéfices que nous croyons élevés pour tous sur le long terme, même si les changements nécessaires peuvent bouleverser les activités actuelles. L'enjeu nécessite de prendre des orientations fortes.

### **Nos recommandations**

#### *L'hydromorphologie de la Loire*

Il est urgent d'agir : la seule solution actuellement indiscutable est le rétablissement du lit de la Loire se rapprochant de son hydromorphologie originelle. Le problème actuel découle de la volonté passée d'amener des bateaux à fort tirant d'eau jusqu'à Nantes. Il faut en finir avec ce paradigme. Seules des barges, les gabarres du XXI<sup>e</sup> siècle, doivent avoir le droit de remonter la Loire.

Les expérimentations menées par le GIP Estuaire doivent être encouragées et généralisées le plus rapidement possible avec tous les moyens nécessaires.

Il faut aussi mieux comprendre les risques liés à la montée des eaux dans l'Estuaire.

Il faut préempter des terrains inondables pour permettre à la Loire de déborder sur ces terrains inondables et des marais lors de fortes crues sans nuire aux biens immobiliers.

#### *La qualité de l'eau*

La qualité de l'eau est essentielle à la préservation des espèces. De plus, une reconstitution de la ressource en poissons permettrait de rétablir une activité de pêche professionnelle dans l'Estuaire. Il est indispensable en préalable d'avoir une information transparente sur les niveaux de pollution de l'eau, avec les indicateurs adaptés et de mettre en place des contrôles drastiques et efficaces.

Le problème de salinité de la Loire qui remonte beaucoup trop en amont du fleuve doit être abordé. Des actions concrètes doivent être menées ou poursuivies en ce sens.

#### *Les espaces naturels*

Les zones recensées comme étant importantes pour la biodiversité doivent rester non aménageables, même au prix de mesures compensatoires. Les vasières doivent être protégées et reconstituées.

Il faut sensibiliser et éduquer les Ligériens, qu'ils soient simples citoyens, entreprises ou institutions publiques au respect de l'environnement de l'Estuaire.

## **Les activités économiques et industrielles sont-elles compatibles avec le développement durable de l'Estuaire ?**

### **Nos constats**

L'Estuaire de la Loire est un territoire remarquable, qui offre un fort concentré d'atouts économiques, industriels et environnementaux :

- au titre des atouts industriels, on peut noter l'implantation sur son sol de plusieurs fleurons (Airbus, STX...) et autour de ces deux entreprises, plusieurs centaines de sous-traitants hautement spécialisés ;
- pour les atouts portuaires, les activités sont principalement centrées sur l'énergie (fioul / raffinerie, gaz méthanier / port, charbon / Cordemais...). Les ressources énergétiques passant par le port sont un enjeu national, puisque le port fait transiter 12% des besoins français en la matière ;
- au-delà de l'énergie, le trafic de marchandises est en nette croissance et son potentiel en termes d'emplois est important. Le port permet d'employer plusieurs milliers de personnes directement, et l'emploi indirect généré par ces activités est 6 fois plus important ;
- quant aux atouts estuariens, le positionnement géographique est très favorable à une ouverture sur l'international ;
- d'autres atouts économiques méritent d'être soulignés, au regard de leur potentiel de développement : pôles de compétitivités (EMC2), innovations technologiques pour de nouvelles sources d'énergie, mais aussi dans le domaine des services (économie résidentielle et tourisme).

Le revers de la médaille, au regard du développement durable, se traduit par une dominance industrielle et portuaire fortement nuisible à l'équilibre profond de la Loire (pollutions, risques, conflits d'usages...). Le territoire est soumis à des tensions de plus en plus fortes, du fait des besoins d'espace dus à l'expansion des villes et des zones d'activités économiques, alors même que le réchauffement climatique menace, et que les zones humides, fragiles sont à protéger.

### **Notre réponse**

A ce stade, il nous semble que les activités économiques et industrielles telles qu'elles existent sont peu compatibles avec le développement durable de l'Estuaire.

Les projets de développement sont anciens, et ne semblent pas avoir intégré les nouveaux enjeux du XXI<sup>e</sup> siècle. La logique semble être la recherche d'un aménagement pour développer des projets, plutôt que de penser les projets en tenant compte des contraintes du territoire et des opportunités économiques. Pourquoi les autoroutes de la mer ne se sont-elles pas faites plus tôt ? Pourquoi être resté arcbouté aussi longtemps au projet de Donges – Est ?

La compatibilité du développement économique avec la protection durable de l'Estuaire pourrait se faire aux conditions suivantes :

- Le saupoudrage de nouvelles mesures partielles, assorties de contrôles supplémentaires, ne nous semble pas suffisant pour assurer une réelle protection de l'Estuaire, car dans cette logique, la Loire n'est jamais qu'un outil au service d'autres entités.
- Nous recommandons donc d'inverser la logique actuelle qui fait de la Loire un outil au service de l'économie et de la ville, parce que la Loire est le principal élément du territoire qui ne soit pas « remplaçable ».

### **Nos recommandations**

Pour l'industrie, il convient de diversifier les activités (aussi bien en termes de secteurs, de taille et de réseau) ; de favoriser les investissements en provenance d'autres régions de l'Union Européenne et de l'étranger. A cette fin, il faut développer la recherche, la formation, et la diffusion de la connaissance. Dans cette optique, les éco-énergies à base de vent, courant, soleil, biomasse..., sont à privilégier. En effet, la fin des énergies fossiles est inéluctable.

Le développement durable du port repose sur une diversification de ses activités, un élargissement des liaisons géographiques (maritimes et terrestres), le travail commun avec les autres ports de la façade atlantique, et la contractualisation des partenariats avec des ports étrangers. Cela ne peut se faire qu'à la condition de mettre en place une véritable culture du transport durable et de l'inter-modalité. En termes d'espace, des plates formes logistiques multimodales et les infrastructures nécessaire sont à prévoir, aussi bien à Saint-Nazaire qu'à Nantes.

Il faut réaliser au plus vite la faisabilité des projets d'autoroute de la mer.

Le port de Nantes serait dès lors un port fluvial capable d'accueillir des barges de transport de marchandises.

En ce qui concerne la formation, une grande attention, de la part de tous les acteurs est à porter, à plusieurs niveaux :

- Valoriser les savoirs faire au service des activités de demain et les nouveaux métiers ;
- Diversifier les niveaux de formation ;
- Elargir les modalités d'entrée dans les formations (initiale, continue, VAE, VIE...);
- Internationaliser par échanges d'étudiants, de professeurs, systématiser l'apprentissage des langues ;
- Créer et travailler systématiquement en réseau.

L'Estuaire pourrait également devenir un laboratoire de l'habitat de demain (éco-construction, architecture bioclimatique...).

## **Le développement de la métropole Nantes – Saint Nazaire est-il compatible avec la préservation des espaces naturels et agricoles de l'Estuaire ?**

### **Nos constats**

La démographie de la métropole Nantes – Saint Nazaire, tout comme le reste de l'Estuaire et des Pays de la Loire, s'accroît d'année en année. De plus en plus de personnes âgées s'installent le long de l'Estuaire pour allier l'utile à l'agréable (des hôpitaux, des commerces, des services à proximité d'un cadre de vie de qualité).

Avec le manque de concertation des différents acteurs de l'urbanisation (par exemple l'absence de SCOT Nord / Sud), cette démographie se traduit par une bétonisation anarchique et le renchérissement du foncier, qui détruit progressivement les espaces naturels et agricoles, et force les jeunes ménages à s'installer de plus en plus loin du centre de la métropole.

Cette bétonisation massive le long de l'Estuaire influe sur l'image de la métropole.

De plus le trafic sur les routes de l'Estuaire qui n'a cessé d'augmenter pour devenir excessif et l'insuffisance d'infrastructures ferroviaires et fluviales provoquent bouchons, accidents et pollution.

Ceci est amplifié par notre dépendance à notre chère automobile et par le nombre limité de franchissements de la Loire.

### **Nos réponses**

Nous savons qu'il y aura de plus en plus de personnes vivant autour de l'Estuaire.

A l'heure actuelle, le développement de la métropole tel qu'il est pensé et mis en place ne nous semble pas compatible avec la préservation des espaces naturels, agricoles qui constituent la richesse de l'Estuaire, même si des efforts sont réalisés avec des plans comme les SCOT.

En effet, l'étalement urbain et la bétonisation quasi systématique conduisent à une consommation et une demande toujours plus importante d'espace. Sans changement radical de la politique d'urbanisation actuelle, la démographie dans l'Estuaire produira mécaniquement une destruction d'espaces naturels et agricoles. Ces effets sont renforcés par les aménagements routiers qui facilitent l'utilisation des véhicules personnels au détriment des transports en commun.

Par ailleurs, nous savons que dans le futur la raréfaction du pétrole menacera et rendra de plus en plus difficile l'utilisation des voitures à moteurs thermiques. De plus, le changement climatique rend nécessaire de nouvelles orientations avant que ses effets désastreux ne soient irréversibles : est-il raisonnable de continuer à construire dans des zones inondables ou qui pourraient le devenir alors que la montée des eaux nous menace ?

### **Nos recommandations**

Nous devons faire face à l'afflux de populations sur les bords de la Loire, en offrant des bâtiments de taille humaine, esthétiques, agréables à vivre et économes en énergie.

Aujourd'hui nous savons produire des énergies propres grâce au solaire, à l'éolien... De plus, nous pouvons recycler nos eaux de pluie. Pourquoi ne pas construire aussi ou recouvrir les bâtiments de murs végétaux ? Nous proposons donc de développer à grande échelle des programmes de construction ou de rénovation des bâtiments les plus ambitieux possibles dans le domaine de l'énergie (maison passive...).

Qui dit augmentation de population dit besoin de circulation. Or le service routier est à saturation. Il serait préférable pour un futur proche de développer encore plus les transports en commun propres (trams, bus propres, bus fluviaux...), de favoriser la mise en service rapide de véhicules non polluants (véhicule électrique...) et en faisant de la Loire une route à part entière.

Par exemple, il serait possible de faire remonter certaines matières premières, marchandises et même des voyageurs par des bateaux à faible tirant d'eau ou des barges.

Enfin, il est primordial d'arrêter de construire en zone humide et en zone inondable pour préserver notre écosystème naturel. Aujourd'hui, nous ne pouvons pas nier l'évidence de la montée des eaux ; il faut construire plus dans les terres mais en aussi en hauteur, renforcer la densification des agglomérations, même si nous sommes conscients que ce consensus n'est pas évident à obtenir.

## **La gouvernance actuelle de l'Estuaire permet-elle d'assurer un développement durable de ce territoire ?**

### **Nos constats**

La gouvernance actuelle est multiforme, c'est une mille-feuille qui associe de nombreux acteurs (GIP, DRIRE, associations environnementales, acteurs économiques, élus à tous les échelons, lobbies très influents, CESR, comité d'Estuaire, Plan Loire, SCOT, etc....).

Ces acteurs ont une légitimité, des motivations et des intérêts différents : par exemple, la participation de la rive sud semble inexistante.

La prise de décision au niveau régional est freinée par plusieurs facteurs :

- multiplicité des acteurs et leur cloisonnement par champ de compétence ;
- manque de communication entre les acteurs, circulation d'information difficile ;
- une prise de décision irréversible qui fait peur en devant s'engager franchement.

De surcroît, l'Estuaire et ses acteurs sont soumis à des contraintes législatives complexes et d'origines multiples (Union Européenne, Etat, etc. ...).

On peut se poser la question de savoir si les moyens financiers et la volonté d'agir sont suffisants pour une mise en œuvre efficace du développement durable.

Au terme de ce constat, nous n'avons pas trouvé de réponse à la question : qui décide concrètement du développement durable de l'Estuaire ?

### **Notre réponse**

A la lecture de ces différents constats, nous estimons que la gouvernance actuelle ne permet pas le développement durable de l'Estuaire.

### **Nos recommandations**

#### ***La gestion des problèmes***

A défaut de pouvoir diminuer le nombre d'interlocuteurs, un organisme transversal, placé sous le contrôle de la Région, devrait devenir le chapeau, le facilitateur, qui déciderait après avoir pris en compte les avis de tout le monde.

Cela pourrait être obtenu par une évolution de la DRIRE, avec un transfert de son pouvoir de contrôle, vers cet organisme gestionnaire de l'Estuaire, peut-être issu du GIP Estuaire dont les connaissances et l'expérience ne sont plus à démontrer.

### *Un projet pour l'Estuaire*

Il faut pouvoir mettre en place un projet au long cours, innovant et ambitieux, pour le développement de l'Estuaire : les enjeux sont vitaux pour tous et chacun y trouvera son compte. Ce projet doit fédérer la multitude des acteurs et dépasser les luttes politiques habituelles.

### *Une vision élargie*

Une communication active, utilisant des outils modernes (réseaux communautaires, Internet, télévision régionale) stimulera l'amplification et l'appropriation du projet, en associant des acteurs locaux et internationaux. Des échanges de connaissances et de pratiques ne peuvent être que bénéfiques et apporteraient une réelle valeur ajoutée, puisqu'ils seront sources d'innovation et de créativité. Ils permettront de développer la visibilité de la Région à l'international.

L'Estuaire ne peut, ni ne doit, rester isolé.

La communication doit aussi se faire en direction des citoyens, et leur permettra d'être associés à la prise de décision.

Il est indispensable que l'instance de gouvernance mène ses actions en évitant les influences intéressées. Il ne faut pas hésiter à prendre des risques, à faire des choix. La gouvernance doit éviter les écueils électoralistes, et garder en tête son cap, sans chercher à faire plaisir à tous.

## Assises 2008 Pays de la Loire – Panels citoyens

### Panel 3

## Les contrats territoriaux uniques s'inscrivent-ils dans une logique de développement durable ?

### Les CTU un moteur du développement durable ?

Nantes, 13 décembre 2008

Le groupe de citoyens :

Frédérique BACH

Gwendolyne BARDALOU

Dominique BROUARD

Bruno CABOT

Guillaume CANAR

Benjamin DESBOIS

Marc GRENIER

Gilles HUME

Delphine HUTEREAU

Estelle MERLET

Jean-Yves PAYE

Marie – Blandine PIERSON

Céline RADENAC

Jacques TETAUD

Christine VIOLEAU

## La démarche des ateliers citoyens

### Introduction

1. Notre panel citoyen a été appelé à réfléchir sur les Contrats Territoriaux Uniques (CTU) et le développement durable. Peu d'entre nous savaient ce qu'était un CTU (2 sur 15) et seulement 1 sur 15 avait eu connaissance des Conseils de développement dont il sera question dans le dispositif mis en place par la Région.

2. En arrivant ici, nos motivations étaient diverses : la curiosité, le souhait d'échanger en groupe, l'envie de s'impliquer et de donner son avis. Certains étaient attirés par la thématique du développement durable, d'autres par le lien avec leur milieu professionnel (professeur en lycée, biologiste, cadre en nettoyage industriel, expert ferroviaire, agriculteur, paludier) ou encore leur lieu de vie. Enfin quelques uns d'entre nous souhaitaient tester l'influence de l'opinion d'un citoyen dans les décisions prises par la région.

3. Nous avons absorbé sur une durée de 4 jours une somme importante de connaissances, ce qui nous a permis ensuite de formuler un avis :

- présentation de la Région des Pays de la Loire,
- intervention de spécialistes en développement durable,
- définition d'un CTU et son importance dans le budget de la région,
- présentations faites par des responsables techniques et des élus d'exemples concrets de CTU.

4. La vision que l'on nous a donnée est double : politique et technique, particulièrement complète et enrichissante.

Ces interventions étaient entrecoupées d'échanges et d'ateliers de travail entre nous, nous permettant d'atteindre notre objectif : répondre aux questions posées par la région que nous avons reformulées simplement, comme nous l'expliquerons ci-après.

5. Nous avons eu plusieurs bonnes surprises :

- la sincérité et la qualité des intervenants techniques qui nous ont permis de facilement mettre en lumière les aspects positifs ou négatifs d'un CTU,
- la cohésion du groupe hétéroclite que nous formons s'est faite très vite dans le respect de l'opinion de chacun,
- l'évolution de notre avis au fil des échanges et le consensus auquel nous sommes arrivés

6. Cette expérience a provoqué des interrogations, des échanges en famille, entre amis, dans l'entourage professionnel. Certains sont allés plus loin en contactant les élus de leur territoire, des associations ou des partenaires du développement durable. Tous nous nous sentons maintenant plus concernés par la vie de notre région.

7. Nous remercions le Conseil régional en la personne du Président AUXIETTE de nous avoir permis de participer à cette démarche citoyenne.

8. Du dispositif CTU, nous retiendrons les points clefs suivants :

- les CTU apportent des soutiens financiers de la région sous forme de contrat triennal avec des territoires intercommunaux couvrant toute la région, dans le respect d'une équité

- un des objectifs de la région est d'obtenir une véritable réflexion stratégique avec des acteurs locaux centrée sur le développement durable
- ce programme doit permettre la mise en place d'opérations structurantes articulées autour du développement durable

9. Notre réflexion s'est d'abord portée sur les effets des CTU, dans le domaine du développement durable des territoires.

Ensuite, notre contribution porte sur des recommandations sur les modalités de réussite de la mise en place des CTU.

10. Notre perception du développement durable s'articule autour des 3 piliers fondamentaux que sont :

- l'économie
- le social
- l'environnement

Tels qu'ils nous ont été proposés par des intervenants. Il nous est apparu très important de ne jamais dissocier l'homme de son paysage économique et environnemental.

Pour nous, le développement durable devrait également aider à faire face aux différentes crises actuelles, économiques, sociales, biologiques, énergétiques, climatiques.

Le progrès social, la qualité de vie, le bien-être que le développement durable sous-tend doivent s'obtenir en réduisant l'empreinte écologique. En ce sens, le développement durable permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre ceux de notre futur.

Dans ce cadre, il nous paraît opportun de rendre les actions portées par les CTU durables et cohérentes, de manière à faire du principe « penser global agir local », un adage.

#### Notre avis sur la question posée

Nous avons pris connaissance des CTU, dispositif que nous ne connaissions pas, malgré la proximité des réalisations par rapport à notre lieu de vie et de travail.

Nous avons compris la logique des CTU, stimulant les collectivités locales à collaborer et partager des ressources mises à dispositions par la Région.

L'exigence de développement durable inscrite dans les principes des CTU nous paraît essentielle. Il nous apparaît que les pratiques présentent des écarts avec les principes. C'est ce qui nous a conduit à formuler nos recommandations.

Nous formulons quatre types de recommandations

- assurer que les élus et les techniciens des collectivités soient formés aux exigences du développement durable, pour concevoir des projets réellement respectueux de celles-ci
- faire en sorte que les conseils de développement soient réellement ouverts à la population, ce qui permettrait de modifier la logique de conception de ces projets
- développer une communication plus intense sur les réalisations associées aux CTU, stimuler un niveau d'exigence élevé de la part des habitants et créer une émulation entre porteurs de CTU
- augmenter le niveau d'exigence de la Région par rapport aux collectivités, et encadrer les CTU par un processus d'attribution et de contrôle qui soit contraignant

## Partie 1 La gestion des CTU et leurs effets sur le développement durable des territoires

Nous allons maintenant poser un diagnostic sur les CTU et leur mise en œuvre, sur les bases des informations reçues en séance, des documents que nous avons examinés et des contacts que nous avons pris sur le terrain entre les séances de travail.

Nous distinguerons les aspects qui portent sur

- les effets sur le territoire
- le développement durable
- le processus d'attribution et de contrôle.

Ce diagnostic a pour but de mettre en lumière ce qui nous a frappés, et ce que nous considérons important de retenir pour formuler nos recommandations.

### Quels sont les effets des CTU sur le territoire ?

- Les CTU invitent les élus d'un territoire à discuter et à coopérer pour réaliser des projets structurants et cohérents
- Plus de 1300 projets ont été réalisés ou sont en cours de réalisation dans la première phase des CTU
- On constate que les CTU ont permis à de petits territoires d'être plus attractifs, favorisant ainsi la fixation ou l'augmentation de la population. Par exemple : complexe culturel à Machecoul, zones d'activités.
- Nous avons noté l'effet multiplicateur des fonds régionaux, puisqu'en moyenne 1€ de subvention régionale génère 4€ d'investissement
- On nous présente le CTU comme un financement de projets structurants ; or, tous les projets retenus ne semblent pas rentrer dans ce cadre. Par exemple nous avons noté la « *restauration d'un calvaire* » (donnée extraite de la liste des CTU de la Sarthe) qui soulève question.
- Bien que les CTU visent à financer des projets cohérents avec le territoire, on observe que de nombreux projets « individualisés » ont été acceptés. Il semble que la mise en place des CTU n'empêche pas un certain émiettement des financements au travers de micro-projets locaux. Le critère de projets cohérents et structurants est-il respecté ? Nous nous interrogeons.
- la répartition et la superposition des différents territoires, créés antérieurement n'affecte-t-elle pas la cohérence et la dynamique actuelle des projets du CTU ? Exemple : le pays d'Alençon rattaché aux Pays de Loire
- La multiplicité des différentes sources de financements nécessaires à ces projets ne concourt-elle pas à faire considérer le CTU comme une simple subvention dénuée de contraintes ?

### En quoi les CTU contribuent-ils au développement durable ?

S'ils ont un impact sur le territoire, la question principale est de comprendre comment ils contribuent au développement durable.

- A la lecture des CTU de nos territoires, nous sommes surpris de constater que peu de projets répondent à ce qu'est pour nous le développement durable ! (d'après ce qui nous a été présenté, seulement 20% des projets sont en lien avec le développement durable ou une finalité de développement durable, sur tous les CTU signés

seuls 3 contiennent des critères de développement durable mesurables et seulement 0.4% croisent une finalité et une démarche de conception durables

- Dans les documents publiés, la liste des opérations financées par les CTU ne met pas en évidence les critères de développement durable, les CTU sont seulement classés par grands thèmes : économie, emploi, environnement, culture et sport...

- On peut constater que dans les projets qui ont un caractère de développement durable, seule une part très faible relève de l'amélioration de la qualité de l'environnement : 11% de l'enveloppe globale.

- Lorsque des élus et des techniciens, sont sensibilisés à la thématique de développement durable, et qu'ils échangent et travaillent ensemble sur des projets, on constate que ceux-ci sont en réelle adéquation avec le développement durable. Ce fut le cas du CTU du Pays de Château-Gontier.

- On constate que les citoyens sont peu impliqués dans la création des projets.

- Du fait d'un manque d'exigences concernant le développement durable, n'est-il pas à craindre que certains projets bien habillés développement durable profitent d'un financement par le CTU alors que dans les faits, ils sortent des priorités de la Région ?

- Nous avons noté l'absence de références aux normes (par exemple, THQE (très haute qualité environnementale), bilan carbone, normes basse consommation, approche environnementale urbanistique) et l'absence de recours à l'éco-conditionnalité dans les critères fixés par la Région. Ne serait-ce pas un bon moyen pour la Région de fixer un cadre clair pour les porteurs de projet ? Nous n'avons pas compris comment est exigé le respect de critères développement durable dans la réalisation du chantier puis dans l'exploitation du projet réalisé par le CTU

- A la lecture de certains projets, nous avons l'impression que le financement CTU permet simplement de boucler l'enveloppe financière d'un projet, sans chercher un impact « développement durable » sur le territoire. Nous nous sommes interrogés par exemple sur l'inclusion dans des CTU d'un programme d'animation culturelle ou d'une aide pour un festival du film européen.

- Il nous semble que les territoires ne possèdent pas tous les compétences techniques requises pour aborder le développement durable dans les projets relevant du CTU.

- Toutes les études financées par les CTU débouchent-elles toujours sur une réalisation ?

#### **Notre perception du processus d'attribution et de contrôle :**

- L'attribution financière des CTU aux différents territoires nous semble assez équitable car elle tient compte à la fois du nombre d'habitants et de son contexte socio-économique propres du territoire. En revanche l'incitation au développement durable nous paraît presque inexistante.
- Il y a peu d'évaluation des projets (environ 5%). C'est à notre avis insuffisant même si les contrôles administratifs et financiers sont faits avec précision.
- L'avis obligatoire d'un conseil de développement nous paraît être de nature à porter la parole des citoyens. Dans leur travail sur le terrain, entre les séances du panel, des membres ont remarqué que certains territoires n'avaient pas de conseil de développement ou que dans d'autres cas la composition était opaque ou ne comportait que des personnalités ciblées (les « forces vives », notion pour nous floue et arbitraire).
- Nous n'avons pas vu que dans les critères apparaissait le nombre d'emplois créés pour la réalisation des projets (cf. les listes des CTU publiée dans l'« état des lieux des CTU »).

- Les évaluations relevant du développement durable semblent ne pas interférer sur la prise de décision et sur la réalisation du projet. Alors que certains intervenants nous ont présenté des outils permettant de mesurer le degré de développement durable d'un projet
- Le niveau d'éligibilité de 4 000€ peut favoriser l'émiettement des financements.
- La période de 3 ans pour mener à bien les projets nous paraît courte pour la réalisation des projets, bien que cette période favorise le dynamisme d'investissement dans le territoire.

## Partie 2 Nos recommandations

Sur base de l'information reçue, des échanges entre nous, nous avons formulé une série de recommandations. Nous les avons classées en trois catégories : celles relatives à la formation et la communication, celles relatives à la stratégie d'élaboration des CTU, et enfin, celles relatives à la mise en œuvre des CTU.

### Formation et communication

La procédure prévoit que les citoyens soient consultés dans les Conseils de développement. Comme indiqué dans l'introduction, un seul d'entre nous connaissait l'existence de ces conseils ; on peut s'interroger sur l'insuffisance de la communication autour de ces projets. Plusieurs d'entre nous ont consulté leurs élus, et ont été étonnés de constater que certains d'entre eux n'avaient qu'une idée très vague de ce qu'est un CTU. De plus, quand ils le connaissaient, beaucoup y voyaient une aubaine financière, et ne faisaient pas le lien avec le développement durable.

Le fait que certains élus ne semblent maîtriser ni les CTU, ni le développement durable pourrait expliquer leur réticence à consulter les citoyens à s'appuyer sur un CD actif et représentatif.

Il nous apparaît donc important de donner aux élus la maîtrise de l'outil CTU dans une approche de développement durable à travers :

- des actions de formation des élus (on pourrait même envisager une obligation dans ce domaine) ; cette formation pourrait intégrer à la fois l'intervention d'experts (universitaires, associations, ...), d'agents de la région et la présentation de CTU exemplaires – un peu comme ce que nous avons vécu pendant ces 4 jours. Cette formation pourrait également couvrir la manière de collaborer avec des partenaires tels qu'un conseil de développement ;
- la formation d'agents territoriaux. Nous avons en effet remarqué au travers de la communication d'expériences, que là où les agents territoriaux maîtrisaient particulièrement la notion de développement durable, ils étaient à la fois plus motivés, plus pugnaces plus convaincants envers les élus et plus moteurs. AU bout du compte, les projets étaient de meilleure qualité et mieux réalisés. Former les agents territoriaux serait donc un investissement efficace ;
- les petites collectivités ne bénéficient pas de services techniques compétents en la matière ; la mise à disposition d'un appui en ingénierie mutualisée, venant de la région, serait à envisager. Cette structure d'appui pourrait intégrer des « colporteurs » du développement durable pour accompagner l'élaboration des projets et la validation de chacune de leurs étapes ;
- nous avons dit précédemment que les CTU étaient mal connus, voire inconnus des citoyens. N'y a-t-il pas là un effort de communication à faire, par exemple en passant par la voie des bulletins communaux et intercommunaux, et en organisant des réunions publiques de débat et d'information ;
- les citoyens ignorant l'existence des projets ne sont pas incités à participer aux conseils de développement. Des conseils de développement pourraient apporter des points de vue issus du vécu et extérieur aux cercles des responsables politiques ;

- une meilleure efficacité ne serait elle pas atteinte à travers plus de communication transversale entre services et entre collectivités ?

### La stratégie en matière de développement durable :

En ce qui concerne la stratégie en matière de développement durable, on se heurte à une réalité : l'absence de cadre réglementaire. De cette absence, naît un « jeu » qui consiste à mêler incitation régionale et liberté des collectivités locales. Il ne faut pas perdre de vue « la libre administration » de ces collectivités,

Néanmoins il apparaît souhaitable que la Région les incite davantage à intégrer pleinement le développement durable au cœur de leurs projets. Sans quoi, ces collectivités peuvent adopter une stratégie qui consiste à mettre à la tête d'un territoire un chef de file, qui tantôt va créer des alliances, tantôt faire cavalier seul en engendrant ainsi une perception floue des intérêts en présence.

Dans ces conditions, créer un projet répondant aux critères du développement durable nécessite encore plus de temps, à savoir trois années pour un CTU. Dans ces conditions, ne serait-il pas préférable d'allonger la durée des CTU ? On peut également s'interroger sur les périmètres géographiques, leur redéfinition ne serait-elle pas un préalable à tout projet relevant du développement durable ?

Ainsi, des territoires clairement identifiés par les citoyens permettraient de produire une charte partagée entre la Région et les représentants du territoire qui pourraient alors la communiquer plus aisément. Cette charte définirait de véritables critères du développement durable. Cela ne permettrait-il pas afin d'évaluer les projets, d'imaginer une échelle de 1 à 4 par exemple classant les projets en 4 catégories ? Cet outil de mesure deviendrait alors une référence qui encouragerait les bénéficiaires à l'adopter car la dotation financière serait attribuée en fonction du classement du projet.

De plus, les cas concrets qui nous ont été communiqués, nous laissent supposer que le financement des CTU ne conduit pas toujours à des projets de territoire structurants. En effet, il apparaît que seulement 0.4% des projets croisent une finalité et une démarche de conception durable, seulement 56 (soit 3%) ont intégré dans leur conception et leur gestion une démarche labellisée et 20% d'entre eux ont une finalité durable. Il ne nous paraîtrait pas choquant que 80 voire 100% des projets soutenus par la région aient une finalité durable clairement affichée et évaluée. **Il nous paraît donc nécessaire d'intégrer a minima des critères qui nous semblent être les incontournables du développement durable dans tous les projets** : Minergie, THQE, PDU, .... De préférence, les projets devraient croiser une finalité, une conception, et une gestion développement durable. Ces exigences peuvent sembler conséquentes en termes d'investissement mais les porteurs de projet ne pourraient-ils pas s'y retrouver en termes d'un allègement des coûts de fonctionnement dans la durée ?

Enfin, dans le but d'évaluer les impacts de tout projet sur notre patrimoine naturel, il serait souhaitable d'exiger une étude d'impact qui puisse ainsi établir les conséquences d'un projet sur notre environnement naturel qui nous semble être trop souvent évincé au profit des seuls aspects économiques.

### Mise en œuvre de CTU durables : de la réalisation à l'évaluation

Au vu des interventions, nous avons pu constater que seulement 3% des CTU intègrent une démarche plus mesurable du développement durable. A notre avis, il est souhaitable, de faire plus avant la signature. Nous préconisons d'établir une grille de critères développement durable s'appuyant sur les trois piliers. Ainsi, il serait plus aisé de rendre une décision qui induise une relecture du projet sans engendrer des conflits. Des mesures de contrôle devraient être plus régulières car au vu des CTU présentés, peu de projets ont été vérifiés à posteriori, à savoir si celui-ci était conforme à la demande initiale.

Nous recommandons à la région d'oser dire « non » à certains projets, et d'amener les porteurs à les reconsidérer s'ils veulent être éligibles.

Nous pensons que la création d'un label aurait un rôle incitatif pour éviter que certains CTU ne soient pas, comme l'a indiqué un intervenant, « un CTU fourre-tout et sans cohérence. » Ce label ou prix viserait à mettre en avant les CTU exemplaires dans leur conception et leur réalisation. Il aurait pour impact de créer une dynamique incitative pour augmenter les standards.

### Conclusion

Nous avons été particulièrement soucieux que chacun dans notre panel puisse s'exprimer et défendre son point de vue sur les sujets évoqués.

Le temps nous a manqué pour aborder les questions plus fondamentales soulevées par le sujet proposé par la région : le développement durable de nos territoires, la cohérence de l'action locale avec les objectifs recherchés. C'est ainsi que certains d'entre nous se demandent si la recherche d'un développement durable en profondeur ne doit pas modifier l'action politique en mobilisant davantage la participation des habitants et en modifiant plus fondamentalement les pratiques.

Nous repartons très satisfaits, et enrichis par ces débats, et sommes prêt à « relever les gants » pour d'autres actions citoyennes.

Nous serions également contents d'avoir un retour de la part de la région sur le ressenti de notre travail. Le rôle du politique étant de prendre des décisions, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs les Conseillers Régionaux, la balle est dans votre camp et nous aimerions dans quelques mois pouvoir vous retrouver et constater comment nos recommandations ont ou n'ont pas été prises en compte.

Nous vous encourageons vivement à transcrire notre contribution dans les choix politiques, nous espérons que vous aurez bien notés l'importance que nous accordons au caractère « développement durable » des projets CTU.

Nous sommes également conscients que la politique, c'est prendre des risques. Monsieur le Président, risquons ensemble l'avenir durable de la région Pays de la Loire.

## Assises 2008 Pays de la Loire – Panels citoyens

### Panel 4

## Vers une politique régionale plus forte en matière de santé : quelle valeur ajoutée, pour quel coût ?

### Une politique régionale de santé innovante et transversale !

Nantes, 13 décembre 2008

Le groupe de citoyens :

Claire CHOBLET

Christian COCHARD

Yolande DENISET

François DOUSSIN

Blandine GANUCHAUD

Marc GIRARD

Pierre HABIBIS

Sophie HOARAU-BLAIS

Benoît JOUBERT

Nolwenn LE BORGNE

Sylvaine PHELIPPEAU

Nicole PRUNIER

Alain PASQUIER

Olivier RABALLAND

Michèle SELIG

## Introduction

Nous avons eu à nous prononcer sur le rôle de la Région en matière de santé, en tant qu'habitants des Pays de la Loire. Nous formons un groupe de quinze panélistes issus des cinq départements de la région : 8 femmes, 7 hommes, âgés de 20 à ? ans et d'horizons politiques, sociaux et professionnels variés.

Nous avons participé dans la convivialité et le respect mutuel, à trois week-ends dont deux de formation grâce à une quinzaine d'intervenants d'opinions et de milieux professionnels différents, choisis par les organisateurs. Ces intervenants nous ont apporté l'éclairage nécessaire afin de nous donner les éléments pour bâtir notre avis. Le temps imparti pour chaque intervenant étant limité, nous en avons ressenti une intense frustration.

Nous avons apprécié la possibilité donnée de nous exprimer en tant que citoyens et non spécialistes. Ces week-ends nous ont permis d'acquérir des connaissances dans un domaine que nous ne maîtrisons pas particulièrement.

Notre groupe a progressivement élaboré sa propre définition de la santé : « *la santé correspond à un état de bien-être physique, moral et psychologique. Plusieurs axes sont à prendre en compte pour faciliter son égal accès sur tout le territoire. La recherche contribue à une meilleure maîtrise de la prévention, de l'éducation à la santé et à l'amélioration de la prise en charge de la santé.* »

La question posée soulève la complexité du système français dans lequel les compétences sont plus ou moins bien réparties entre les collectivités territoriales.

## Notre avis sur la question posée

Pour la majorité du groupe, une politique régionale en matière de santé a une valeur ajoutée pour les habitants des Pays de la Loire. En effet, l'épanouissement personnel de tout un chacun contribue à une meilleure dynamique sociale et économique de la région.

En ce qui concerne le coût, nous souhaitons majoritairement que la Région conserve le budget santé actuel, mais en réorganisant sa politique de santé de manière réellement transversale à l'ensemble des politiques qu'elle mène. De plus, une meilleure gestion du budget de la Région tant dans ses compétences obligatoires et non obligatoires, permettrait de réaliser des économies et d'augmenter le budget consacré à la santé pour une politique plus cohérente.

Il nous semble judicieux d'engager des actions de faible coût mais dont l'impact est important. Ainsi, les actions de prévention sont pour nous un investissement efficace et déterminant à moyen et long terme répondant aux objectifs de développement durable d'un Agenda 21.

### « Il vaut mieux prévenir que guérir ! »

C'est pourquoi la prévention sera prise en compte de façon transversale au sein des quatre axes déclinés ci-après :

- La formation
- La recherche
- L'accès aux soins pour tous et partout
- Les moyens politiques, budgétaires et financiers de la Région

## Partie 1 : La formation

La Région intervient actuellement, et ce depuis la loi du 13 Août 2004, en matière de formation professionnelle (formations paramédicales). Ces formations, financées par la Région, sont actuellement gratuites pour les étudiants infirmiers et aides soignants, et nous souhaitons le maintien de cette politique.

Cependant, nous constatons un manque de stabilité dans cette profession (abandon en cours de formation, arrêt après 10 ans d'exercice, conditions de travail difficiles). Par conséquent, l'argent investi par la Région pour ces formations ne nous semble pas optimisé à long terme.

Afin de limiter les abandons en cours de formation, nous proposons que la Région travaille de concert avec les écoles d'infirmières et aides soignantes dans le but de mieux affiner l'orientation des étudiants.

Afin de répondre aux volontés de reconversion ou à l'épuisement rapide des professionnels de santé, la Région doit intervenir sur leurs motivations d'une part, sur la qualité de l'emploi d'autre part (CDI, plans de carrière...) et la formation continue de ces professionnels.

Par ailleurs, la formation (au sens large, dispensée en milieu scolaire) doit intégrer la prévention selon nous. La Région soutient des actions de prévention, notamment auprès des enfants.

Nous recommandons le maintien de ces actions car elles ont une répercussion directe sur la population et participent à une diminution du coût de la santé à long terme.

Nous suggérons une généralisation des actions de prévention de la Région. Les 5 principes directeurs, issus de la charte d'Ottawa (établir une politique de santé publique, créer des environnements favorables, renforcer les services de santé, renforcer l'action communautaire et développer les aptitudes personnelles) doivent guider les actions suivantes de la Région:

- Développer l'alimentation biologique dans les lycées.
- Elargir la prévention et l'éducation à la santé par des actions innovantes menées dès l'école primaire, en partenariat avec les autres acteurs de l'école, institutionnels et associatifs. Nous avons été particulièrement sensibles au programme développé par le CREDEPS<sup>2</sup> (programme de « Prévention primaire des conduites addictives, en milieu scolaire par le renforcement des compétences psychosociales des enfants de 7 à 12 ans dans la région Pays de la Loire. »).
- Faire de la prévention auprès de l'ensemble de la population, par le biais de la formation (en milieu scolaire, en entreprises...)
- Créer une filière de formation dédiée à la prévention (pour un diplôme d'« animateur de prévention » ?).
- Renforcer la prévention anti alcoolique surtout auprès des jeunes.
- Sensibiliser à la préservation de l'environnement (rejets industriels, engrais, polluants,...)

---

<sup>2</sup> Comité régional et départemental d'éducation et de promotion de la santé

## Partie 2 : La recherche

Des recherches en matière de santé en région Pays de la Loire sont d'ores et déjà menées dans le biomédical, avec notamment une reconnaissance nationale en cancérologie récemment renforcée par le Cyclotron. Nous pensons que cette orientation sur les soins et les traitements doit être fortement complétée par une recherche sur la prévention.

En effet, le lien entre la qualité environnementale et la santé est aujourd'hui prouvé par de nombreux experts internationaux ; elle se traduit par une hausse des maladies dégénératives et des déficiences telles que diabète, stérilité, etc. Or, on constate que la recherche présente de nombreuses lacunes dans ce domaine.

C'est pourquoi nous recommandons d'orienter les efforts de la Région sur des sujets de recherche relatifs aux effets de l'environnement sur la santé, en particulier :

- Sur les conséquences des dégradations environnementales (air, eau, sols) par l'utilisation de substances toxiques et dangereuses pour la santé (pesticides, molécules toxiques dans l'alimentation et les cosmétiques, cocktails de molécules, OGM, excès de certaines molécules médicamenteuses et interactions...). De plus, dans notre région, la présence d'industries est forte et les risques associés mériteraient d'être étudiés au regard de leurs effets sur la santé des Ligériens.
- Sur les conséquences de l'utilisation de certaines technologies telles que la téléphonie mobile, le wifi, (ondes électromagnétiques, etc.) ;
- Sur les technologies et matériaux utilisés dans les années passées mais qui sont toujours présents dans notre environnement et peuvent présenter des effets négatifs tels que des cancers (comme l'ont déjà révélé certains d'entre eux : amiante, solvants, etc...).

Par ailleurs, nous constatons que la région des Pays de la Loire est au 4<sup>e</sup> rang pour les activités industrielles et au 2<sup>e</sup> rang pour l'agriculture : elle peut ainsi être considérée comme un véritable site-pilote pour établir des partenariats entre les chercheurs et les acteurs de terrains (industriels, agriculteurs, associations environnementales, de consommateurs, etc.), ceci pour récolter des données brutes qui serviront leurs analyses.

Ces accords basés sur du partenariat pourraient par exemple être intégrés dans les Contrats Territoriaux Uniques, ou encore favorisés dans les appels à programme de recherche régionaux et allocations de recherche.

De manière complémentaire, nous proposons que la Région aide à rendre visible la recherche régionale par le soutien aux colloques et publications. Cette mesure peu coûteuse permettrait de valoriser la recherche ligérienne et de lui donner un rayonnement national et international.

Enfin, nous estimons que les financements ne doivent pas seulement cibler la recherche biomédicale (sciences dites « dures ») mais également valoriser les sciences humaines et sociales. Par exemple, des programmes de recherche pourraient être lancés sur l'impact du bien-être sur l'évolution des pathologies (psychologie...), sur les identités culturelles et paysagères (sociologie, géographie...), sur le développement durable et l'environnement dans sa globalité (droit, économie, sciences politiques...). Pour une meilleure efficacité et cohérence, il est nécessaire de décloisonner les disciplines scientifiques, en mettant en place des travaux qui privilégient les interactions et le dialogue entre les sciences dures et les sciences humaines.

L'association du biomédical et de la prévention est une opportunité pour la Région d'affirmer cette thématique de recherche comme une spécialisation.

### **Partie 3 : L'accès aux soins partout, pour tous**

Suite au constat d'inégalité en matière de santé sur le territoire régional, nous recommandons des mesures favorisant l'accès aux soins pour tous, partout, avec la mise en place d'actions globales de prévention.

Par ailleurs, nous sommes très préoccupés par les difficultés sociales croissantes de la population et la difficulté d'accéder aux soins. Nous pensons aux personnes en situation précaire, qui n'ont pas accès à la CMU et n'ont pas les moyens de couvrir leurs besoins de santé. Nous nous interrogeons sur la possibilité d'action de la Région sur ces populations, par exemple en accentuant ses interventions de prévention, en travaillant en coordination avec les différents acteurs sur le territoire, notamment les Conseils généraux, l'assurance maladie... dans une logique d'autonomisation des personnes.

Nous considérons que la santé doit être prise en compte de manière transversale dans l'ensemble des compétences obligatoires et non obligatoires de la Région, dans une logique d'aménagement cohérent du territoire.

#### **Les maisons de santé**

Avant de participer au financement d'autres maisons de santé, il serait intéressant de profiter de retours d'expériences sur les premières maisons de santé et d'en évaluer la pertinence. Quel est l'avis des professionnels bénéficiant de telles structures ? Cela répond-il complètement aux besoins de la population ? (en termes par exemple d'horaires d'ouverture, de disponibilités des professionnels...).

Nous constatons les effets positifs de l'installation de maisons de santé pour les habitants, dans les zones de pénurie. Mais jusqu'où aller dans l'aide publique de la Région ? Certains d'entre nous restent dubitatifs sur le fait que ce soit à une collectivité de soutenir l'installation de professionnels de la santé. Est-ce équitable vis-à-vis des autres professions ?

Nous proposons de :

- réfléchir à des formes de rémunérations innovantes et attractives pour les médecins (des médecins salariés ? Un système hybride de rémunération entre salariat et paiement à l'acte ?) ;
- bien définir les missions des maisons de santé, avec la notion de service public minimum en y intégrant la prévention et l'éducation à la santé en complément de celles réalisées par les professionnels de soin ;
- renforcer l'exigence d'un projet médical bien défini, pour bien les distinguer des maisons médicales (regroupement de professionnels, initiative privée) ;
- prioriser l'installation de généralistes et d'accès aux premiers soins ;
- favoriser des équipes pluridisciplinaires (médecins, infirmières et assistantes sociales) avec la possibilité d'intégrer des spécialistes en médecine conventionnelle et médecine douce.
- soutenir la création de logiciels et l'installation de bornes haut débit.

#### **Les infrastructures :**

Nous approuvons que la Région soutienne l'équipement des établissements de santé en haut débit et la mise en place de technologies pour permettre la télémédecine.

Nous suggérons également que la Région étudie la possibilité de soutenir le développement énergétique durable de ces établissements hospitaliers (panneaux solaires, récupérateurs d'eau, ampoules à faible consommation d'énergie...) et une meilleure gestion de leurs déchets.

### Les lycées :

Les lycéens sont de futurs adultes, qui auront eux-mêmes des enfants. Les actions dans les lycées ont pour but une prise de conscience de l'importance de la santé dans la vie.

Pour développer des comportements responsables nous proposons :

- d'opter pour une alimentation saine et équilibrée dans les lycées en favorisant une agriculture biologique et/ou raisonnée par la mise en place de partenariats (producteurs locaux, industries agroalimentaires respectueuses de l'environnement) ;
- de mettre en place des actions d'éducation/prévention sur les modes de production et sur la diététique ;
- d'encourager les lycéens à monter des projets sur un thème de santé leur permettant d'être acteurs ;
- de développer des projets de prévention avec les enseignants, le personnel encadrant et des intervenants extérieurs (associations notamment) car la prévention est l'affaire de tous ;
- de favoriser les formes de prévention constructives, qui ne soient pas uniquement basées sur la culpabilité. Par exemple : sur les mortalités prématurées des lycéens (suicide, comportements à risque...) ;
- de systématiser des formations premiers secours dans tous les lycées (y compris les lycées professionnels).
- d'encourager les initiatives innovantes de prévention qui en favorisent une approche globale.

### Les transports

La Région devra poursuivre le développement cohérent des transports collectifs et partagés sur le territoire.

Elle doit prendre en compte les acteurs de santé, comme les autres, dans les schémas de déplacements et d'implantation des réseaux de transport. Un hôpital est, par exemple, un acteur économique majeur. A Angers plus de 5000 personnes travaillent au CHU avec une fréquentation de plus de 1200 patients par jour, ce qui nécessite une offre de transport adaptée.

En tant qu'usager, nous constatons des difficultés de stationnement à proximité des hôpitaux. Une réflexion doit être engagée sur des solutions pour un accès facilité (gratuité ?).

### La culture

Il serait souhaitable de développer l'offre culturelle dans les hôpitaux pour les enfants ET les adultes. Elle est existante mais n'est pas suffisante.

Comme le pass' culture pour les jeunes, la Région pourrait passer des conventions avec des compagnies de théâtre pour des interventions dans les hôpitaux. Ceci en proposant aux associations subventionnées ou aux initiatives soutenues par la Région, de décliner leurs activités dans le milieu hospitalier. Ces projets peuvent s'inscrire dans la continuité ou de manière ponctuelle (exemple des Folles journées ou de l'Orchestre des Pays de Loire).

Pourquoi ne pas encourager la création de postes d'animateurs-coordonateurs dans les hôpitaux qui tourneraient sur plusieurs établissements ?

De manière transversale à l'ensemble des interventions de la Région sur le territoire auprès des Ligériens, nous recommandons :

- que les Contrats Territoriaux Uniques prennent en compte des projets liés à la santé sur le territoire. Par exemple, dans le cadre des constructions de bâtiments, qu'ils prennent en compte la pollution sonore, celle

de l'air, de l'eau, du sol afin d'avoir une prévention sanitaire en amont (au Québec par exemple, un avis en matière de santé est rendu systématiquement sur chaque texte de loi soumis au vote) ;

- que tous les nouveaux projets que la Région soutient dans le domaine économique (les nouvelles activités ou les activités industrielles, artisanale, de commerce et de service) soient conditionnés à la mise en place d'une charte de santé. Notamment lors de l'implantation ou du fonctionnement de ces activités.
- que la Région communique en matière de prévention santé, via le magazine régional (avec une page dédiée à la prévention), également via le site Internet et tout autre moyen de communication.

## **Partie 4 : Les moyens politiques, budgétaires et financiers de la Région pour devenir un acteur de poids en matière de santé sur le territoire ligérien**

### **Place et pouvoir du Conseil régional en matière de santé sur le territoire régional**

#### **Le système actuel :**

Il est basé sur une structure nommée Agence Régionale d'Hospitalisation (ARH) créée en 1996 et qui programme sur 5 ans l'évolution de la carte des activités et des équipements hospitaliers. Dans ce système, la Région n'est pas l'acteur principal ni le décideur dans les politiques de santé ; elle n'a qu'un pouvoir consultatif.

#### **Le futur système prévu dans le projet de loi « Hôpital, Patients, Santé, Territoires » :**

L'Agence Régionale de la Santé (ARS), englobera le pilotage de la médecine ambulatoire (médecine hors hôpital) en complément des champs d'actions de l'ARH, avec une organisation administrative simplifiée. La Région, dans ce nouveau système, a un rôle de pilotage et de coordination dans la répartition et la prise en charge des infrastructures de santé, mais n'a pas de pouvoir supplémentaire par rapport à l'ARH.

Pour que la Région puisse pleinement assumer son rôle d'acteur incontournable dans le domaine de la santé, nous souhaitons:

- Que les conseillers régionaux soient plus influents et prennent un pouvoir réel sur les prises de décisions dans les différentes instances de santé ayant un impact sur les habitants de la région (ARS mais également SROS, conseils d'administration des CHU...) en étant présent physiquement dans les réunions de ces instances et en s'impliquant davantage;
- Que la Région ne diversifie pas trop ses subventions et ses zones d'actions en se concentrant pleinement et transversalement sur les politiques déjà menées pour une meilleure efficacité de sa politique de santé ;
- Qu'une parité soit établie entre les élus régionaux et les autres partenaires dans les instances de prise de décisions (type ARS).
- De manière générale, le Conseil régional doit prendre sa place au sein des différentes instances de décision en matière de santé, et notamment au sein de l'ARS, pour les raisons suivantes :
- Nous sommes conscients que la santé a un coût et nous avons à cœur qu'elle ne génère pas de profits. Nous recommandons donc à la Région qu'elle puisse avoir un droit de regard sur les dépenses liées à la santé, en vue d'une optimisation de la gestion financière de celles-ci.
- En prenant une place importante au sein de l'ARS, la Région doit veiller à ce qu'il y ait un équilibre de l'offre hospitalière publique et privée sur le territoire et que le développement de la médecine privée ne se fasse

pas au détriment de la médecine publique. Elle doit également veiller au respect des conventions tarifaires entre établissements publics et privés.

- Nous nous interrogeons toujours sur le rôle que peut jouer la Région sur l'implantation/le maintien d'hôpitaux. Peut-elle peser sur ce sujet au sein de l'ARS ? Nous le souhaitons, car les habitants de la région ont besoin d'un accès de proximité aux établissements de soins, parce que ces établissements sont également des pôles d'emploi, de vie, etc., et parce que le vieillissement de la population suscite et va susciter de nouveaux besoins de santé.
- La coordination de l'ensemble des services de santé sur le territoire se fera de manière plus cohérente si l'ensemble des acteurs travaillent conjointement. Par exemple, nous savons que les Conseils généraux ont de fortes compétences sur les questions sanitaires et sociales. L'ensemble de ces acteurs, la Région en fait partie, doivent pouvoir peser au sein d'instances comme les ARS.

### **Coût et mode de financement des politiques de la Région**

Nous avons appris que la Région consacre 51 millions d'euros à la santé, soit 4,8% de son budget. La moitié de ces dépenses relèvent de ses compétences au sens strict.

Il est apparu évident aux panelistes que la Région doit maintenir voire renforcer sa politique actuelle en matière de santé. Pour maintenir cette politique, nous avons envisagé les quatre scénarii budgétaires et financiers suivants :

- scénario 1 : Une augmentation globale du budget de la Région via une augmentation de ses recettes (via le levier fiscal), pour que le budget consacré à la politique de la santé augmente ;
- scénario 2 : Une augmentation du budget de la santé en puisant dans les budgets des politiques qui ne relèvent pas directement des compétences de la Région au sens strict ;
- scénario 3 : Une ré-allocation générale du budget consacré à la santé dans l'ensemble des politiques menées par la Région ; un meilleur suivi et contrôle des financements pour réaliser des économies, redistribuées de manière transversale.
- Scénario 4 : Une augmentation mesurée de la fiscalité et une ré-allocation du budget pour la santé sur l'ensemble des politiques régionales.

Nous optons majoritairement pour le scénario n°3. Nous préconisons la mise en place de financement d'actions transversales en matière de santé, sans augmentation de la fiscalité pour les habitants. En effet, bien que la fiscalité en région Pays de la Loire soit en dessous de la moyenne nationale (60€ en moyenne contre 74€ au niveau national), nous ne souhaitons pas supporter le coût des défaillances du financement des politiques de santé, par une augmentation de nos impôts. Cependant, une minorité d'entre nous estime qu'une augmentation mesurée des recettes de la Région par le biais de taxes régionales permettrait de donner une plus grande marge de manœuvre à la Région en matière de santé.

La Région pourrait assurer un meilleur suivi et contrôle des financements pour réaliser des économies qui seraient redistribuées de manière transversale, en menant une politique d'évaluation (avec utilisation plus systématique de tableaux de bord et indicateurs).

Certains d'entre nous s'interrogent toujours sur la question suivante : est-ce que la Région doit intervenir en se substituant à l'Etat ou doit-elle intervenir de manière complémentaire ? Nous regrettons le fait que la Région ne puisse pas prendre certaines prérogatives de l'Etat et de l'assurance maladie en matière de santé avec un financement décentralisé adapté. Cependant, il nous a été présenté le cas d'une région (l'Emilie Romagne en

Italie) où la santé est une compétence de l'Institution régionale et nous ne souhaitons pas que cette régionalisation de la santé accentue les disparités au niveau national.

## Conclusion

A travers cette expérience de démocratie participative, nous espérons être perçus comme des acteurs d'aide à la décision. Nous ne voulons pas servir d'alibi pour justifier une orientation politique future ne correspondant pas à nos recommandations.

Nous espérons qu'en considération de l'importance de notre investissement et de notre bonne foi, les termes de notre avis soient le tremplin d'une nouvelle politique régionale de développement durable en matière de santé et que notre engagement mutuel soit respecté. Notre avis forme un tout cohérent ; nous ne souhaitons pas que certains aspects soient prioritaires au détriment d'autres, mais insistons sur la nécessité de développer une véritable culture de la santé en région.

Enfin, nous demandons à avoir un retour des actions menées par rapport à nos recommandations.

Nous tenons à remercier la Région, les intervenants, les animateurs et tout le groupe qui a travaillé avec sérieux et bonne humeur.