ASSEMBLÉE NATIONALE

12ème législature

pays

Question orale n° 1218

Texte de la question

Créé par la loi n° 95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire, dite loi Pasqua, le pays est un espace de projet traduisant sur un territoire donné une communauté d'intérêts économiques, culturels et sociaux. Pour reprendre l'ambition de départ de ses promoteurs, il s'agit de donner la possibilité à des collectivités territoriales de travailler ensemble et à des acteurs de la vie économique de faire émerger des projets et de les mettre en oeuvre. La nécessaire souplesse de départ pour la constitution et le fonctionnement de ces entités a été compromise par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire, dite loi Voynet, qui a singulièrement compliqué les modalités de création des pays. Heureusement, la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 Urbanisme et habitat a permis de revenir à l'esprit d'origine de la loi de 1995 en consacrant la notion d'espace de projet et en prônant la souplesse dans la constitution comme dans le fonctionnement des pays. Pour autant, selon les départements ou les régions, il n'est pas rare de relever une tendance à positionner les pays comme les interlocuteurs incontournables de tout projet de développement ou d'aménagement du territoire et comme le passage obligé pour l'obtention d'aides départementales ou régionales. De la même manière, toujours selon les départements et les régions, le périmètre du pays devient le périmètre sur lequel se calquent ces collectivités pour la propre organisation de leurs services. Face à ces constats qui illustrent un éloignement de la vocation d'origine des pays, M. Jacques Le Guen demande à M. le secrétaire d'État à l'aménagement du territoire de bien vouloir lui préciser quelle est aujourd'hui la place dévolue aux pays dans la politique d'aménagement du territoire et quelle doit être l'articulation entre ces espaces de projet et les collectivités territoriales.

Texte de la réponse

PLACE DES PAYS DANS LA POLITIQUE D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Le Guen, pour exposer sa question, n° 1218, relative à la place des pays dans la politique d'aménagement du territoire.

M. Jacques Le Guen. Monsieur le secrétaire d'État à l'aménagement du territoire, le pays, créé par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, dite loi Pasqua, est un espace de projet traduisant, sur un territoire donné, une communauté d'intérêts économiques, culturels et sociaux.

L'ambition de départ de ses promoteurs était de donner à des collectivités territoriales la possibilité de travailler ensemble et à des acteurs de la vie économique celle de faire émerger des projets et de les mettre en oeuvre. La nécessaire souplesse de départ pour la constitution et le fonctionnement de ces entités a été compromise par la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999, dite loi Voynet, qui a singulièrement compliqué les modalités de création des pays.

Heureusement, la loi Urbanisme et habitat du 2 juillet 2003 a permis de revenir à l'esprit d'origine du texte de 1995 en consacrant la notion d'espace de projet et en prônant la souplesse dans la constitution comme dans le fonctionnement des pays.

Pour autant, selon les départements ou les régions, il n'est pas rare qu'on observe une volonté de faire des pays les interlocuteurs incontournables de tout projet de développement ou d'aménagement d'un territoire, et le passage obligé pour l'obtention d'aides départementales ou régionales.
De la même manière, le périmètre du pays devient celui sur lequel les départements et les régions se calquent pour l'organisation de leurs propres services, parfois aux dépens des établissements publics de coopération intercommunale.
Face à ces constats qui, à mon sens, traduisent un éloignement de la vocation d'origine des pays, je vous serais reconnaissant, monsieur le secrétaire d'État, de nous indiquer quelle est aujourd'hui la place dévolue aux pays dans la politique d'aménagement du territoire, et quelle doit être l'articulation entre ces espaces de projet et les collectivités territoriales.
Mme la présidente. La parole est à M. le secrétaire d'État à l'aménagement du territoire.
M. Frédéric de Saint-Sernin, *secrétaire d'État à l'aménagement du territoire.* Monsieur le député du Finistère, dix ans se sont écoulés depuis la loi Pasqua et les pays ont connu un succès qui ne se dément pas. Au 1er janvier 2005, on recensait 341 pays, dont 251 reconnus par arrêté préfectoral et 90 en projet. Le territoire national est désormais couvert à 75 % par les pays et 43 % de la population française vit dans un pays.
À ce sujet, je souhaite vous faire part de deux points importants sur la politique gouvernementale.
En premier lieu, le Gouvernement continue de soutenir et d'accompagner les initiatives portées par les pays. En effet, ceux-ci ont été des réussites, soutenues par les partenaires locaux et s'appuyant sur des solidarités historiques, géographiques et socio-économiques avérées. L'État n'est pas simplement un spectateur de la démarche des pays. C'est aussi un acteur et un partenaire actif de leur politique, à l'instar des collectivités locales. Il a sa vision de ce que peut être l'organisation, la structuration et le développement d'un territoire. Mais, je rappelle que c'est aux communes et à leurs groupements que revient la décision initiale d'engager la démarche de constitution d'un pays.
D'où ma seconde remarque : l'État ne tient pas à mailler absolument de pays l'ensemble du territoire national. Puisque cette politique ambitieuse est basée sur une volonté de projet locale, appuyée par les communes et leurs groupements, il n'a pas la volonté d'imposer la couverture de la totalité du territoire national par des pays.
Ces deux éléments étant rappelés, j'en viens à votre question.
Quand, sur un territoire, il existe un pays et que celui-ci s'est doté d'une charte de développement, je crois que, en l'adoptant, les collectivités s'engagent politiquement, et non pas juridiquement, à tenir compte des principes qu'elle pose et des orientations qu'elle fixe.
Quand ce pays souhaite, en outre, s'engager dans une contractualisation avec l'État ou la région, il est souhaitable d'inscrire dans le contrat les actions qui présentent un enjeu pour l'aménagement et le développement économique du territoire.
Pour ma part, je crois fermement aux vertus d'une telle contractualisation qui permet, après un diagnostic partagé, de définir ensemble les actions prioritaires et les investissements essentiels pour le territoire à moyen terme, ainsi que de mobiliser les énergies au bénéfice des priorités qui auront été définies par le territoire.
Mais toutes les initiatives menées par les collectivités locales n'ont évidemment pas vocation à figurer dans les contrats de pays. Tout est question de dosage et de souplesse. Je ne peux m'exprimer sur la politique que mènerait tel conseil régional ou tel conseil général, puisque les collectivités s'administrent librement. Quant à l'État, j'y insiste, il ne fait transiter par les pays qu'une partie de ses aides et de ses subventions, et non pas leur totalité.
Enfin, concernant l'organisation territoriale des services publics, je crois que, en deçà du cadre départemental, il est utile de l'aborder à l'échelle intercommunale, soit dans le seul cadre des communautés de communes, soit dans le cadre plus large des pays. Là aussi, il faut pouvoir s'adapter à la réalité locale et ne pas avoir d'a *priori d*ogmatique.
Mme la présidente. La parole est à M. Jacques Le Guen.
M. Jacques Le Guen. Monsieur le secrétaire d'État, je vous remercie de ces précisions. Il faut ramener les choses à leur juste niveau. C'est pourquoi vous avez raison de rappeler que l'élément essentiel du pays est la souplesse. Il ne faut surtout pas que ce cadre, tel qu'il a été proposé, devienne si rigide qu'il empêcherait toutes les autres initiatives. C'est cette crainte que j'exprimais dans mon intervention.

L'envie de préserver la souplesse de ce dispositif perce dans vos propos. Celle-ci est en effet nécessaire à la reconnaissance du travail effectué par les différentes collectivités.

Données clés

Auteur : M. Jacques Le Guen
Circonscription : Finistère (5e circonscription) - Union pour un Mouvement Populaire
Type de question : Question orale
Numéro de la question : 1218
Rubrique : Aménagement du territoire
Ministère interrogé : aménagement du territoire
Ministère attributaire : aménagement du territoire

Date(s) clée(s)

Question publiée le : 3 mai 2005, page 4409
Réponse publiée le : 4 mai 2005, page 3030
La question a été posée au Gouvernement en séance, parue au Journal officiel du 3 mai 2005