



Pays Nivernais Morvan (2003-2007) : une première étape pour aller plus loin

Le Pays Nivernais Morvan réunit 9 Communautés de Communes : le Cœur du Nivernais (canton de St Saulge), le Val du Beuvron (canton de Brinon sur Beuvron), les portes du Morvan (canton de Lormes), le pays Corbigeois (canton de Corbigny), le Bazois (canton de Châtillon en Bazois), le Sud Morvan (canton de Moulins Engilbert), l'Alène et la Roche (canton de Luzy), le Haut Morvan (canton de Château Chinon), les Grands Lacs du Morvan (canton de Montsauche les Settons).

Sa population est de **37 582 habitants**, la population étant stabilisée et même en hausse dans 60 % des communes depuis le dernier recensement de 1999, pour la première fois depuis 1851.

Ce n'est pas un pays « historique », ni « géographique », ni « culturel ». C'est un pays fédérant 9 territoires de proximité par une communauté de besoin, et sans doute une « communauté de destin » : celle de la partie la plus rurale de la Nièvre, mais aussi un espace doté d'atouts de plus en plus reconnus : qualité de vie et de l'espace, beauté des paysages, calme et sérénité, services à la population de plus en plus développés (petite enfance, accès au haut débit), attractivité de l'accès à l'immobilier par rapport aux régions urbaines.

Il s'est fédéré à partir de 1999, par une association formée en conseil de développement, et s'est structuré en 2002 par la création du syndicat mixte du Pays Nivernais Morvan.

Il a signé avec l'Etat et la Région une convention d'objectif en juillet 2002, et un contrat de Pays avec l'Etat, la Région et le Département le 11 janvier 2003.

C'est le bilan de cette action que nous esquissons, le premier de son existence, c'est-à-dire celui d'un territoire en formation et en expérimentation.

Le comité de Pays pour valider les projets

Le Comité du Pays Nivernais Morvan qui se réunit régulièrement, a procédé à de nombreuses délibérations, orientées dans les domaines suivants :

- 269 avis sur les dossiers de demande de subvention,
- Le lancement de plusieurs appels à projet, en particulier pour l'équipement informatique des Relais Accueil, les aires de camping car, la licence unique de sport, l'animation culturelle...
- La mise en place de quelques grandes opérations aidées financièrement par le contrat de pays : la mission numérique du Pays Nivernais Morvan, le centre de cultures à l'Abbaye de Corbigny, la maison de la solidarité à Château Chinon, l'ouverture d'une école d'aides soignantes, le forum de l'emploi local, le développement de la vente de produits locaux par l'association des éleveurs et producteurs du Parc du Morvan...

Au delà de l'aide financière, non négligeable (4.8 M€ en 4 ans), et de l'accompagnement des initiatives, il faut associer les volontés, les forces vives, les initiatives et porteurs d'idées, afin de permettre à notre territoire, confrontés à de nombreux défis, de mobiliser et multiplier les énergies.

Le conseil de développement pour mettre en réseau

Le Conseil de Développement peut être un formidable relais pour associer ces énergies. Il peut mettre des personnes en contact, élargir le champ des cercles de personnes, pour donner toutes ses chances aux porteurs de projet et au développement. Il peut donner plus de sens aux actions initiées et en favoriser d'autres.

Il doit aussi prendre du recul par rapport aux activités du comité de pays, faire remonter le sentiment des habitants, et réfléchir avec les élus aux grands enjeux de développement à venir. C'est tout l'enjeu de l'évaluation.

Il doit aussi relayer auprès de ces habitants les projets du Pays, les faire comprendre, et donner envie à ceux qui, concernés par le devenir du territoire, veulent y prendre part.

Enfin, le Conseil de développement peut être source d'idées, parfois très concrètes. La concrétisation prenant parfois du temps, plusieurs années, toutes les idées sont les bienvenues.

Des outils ont donc été proposés aux membres du Conseil de développement :

- Une meilleure information, à travers notamment le blog du Pays Nivernais Morvan, et, très prochainement, de l'accès à l'extranet local du Pays Nivernais Morvan.
- Une meilleure implication des membres dans les commissions de travail, par la création de 17 ateliers pour préparer le contrat de Pays, conçus avec le conseil de développement, et animés en partie par ses représentants.
- Une proposition de travail sur l'évaluation des actions aidées par le Contrat du Pays Nivernais Morvan
- La création d'outils pour permettre aux propositions d'être prises en compte (appel aux idées, aux initiatives, dans des domaines intéressant le développement du Pays Nivernais Morvan et conformes à la charte de Pays).

Il sera utile de réfléchir à donner au conseil de développement des moyens propres d'existence (mise à disposition de personnel et budget).



269 projets aidés par le contrat du Pays Nivernais Morvan entre 2002 et 2006

269 projets ont été aidés pour une enveloppe globale de 5 333 822 € répartie entre l'Etat (FNADT): 2 083 312 €, le Conseil régional de Bourgogne : 2 950 510 €, Conseil Général de la Nièvre : 300 000 €(plus mise à disposition du chef de projet et une aide au fonctionnement : 60 000 €/ an)

De nombreux sujets ont été abordés :

Le tourisme représente 46% de l'intervention au titre du contrat de Pays Nivernais Morvan, mais tous les domaines ont été abordés...

■ Tourisme : Beaucoup de gîtes et des projets d'aménagements

lourds

Nous avons permis la création de près de 600 lits nouveaux. Le contrat de Pays a aussi soutenu l'aménagement d'équipements majeurs : les bases de loisirs de Baye, les Settons et Chaumeçon, le Saut de gouloux, les sites archéologiques de Compierre et des Bardiaux....Très peu de projets, en revanche, ont été réalisés avec le Canal du Nivernais.

■ Agriculture : Marchés au cadran, abattoir, création et vente de nouvelles productions :

Le Pays Nivernais Morvan est intervenu de manière décisive sur les opérations de diversifications agricoles à maîtrises d'ouvrages privées : 10 projets individuels créateurs d'emplois et/ ou de valeur ajoutée immédiate pour l'exploitation et le territoire. C'est également dans le soutien à des opérations collectives que le Pays s'est investi politiquement, techniquement et financièrement : mises aux normes des abattoirs et des marchés au cadran, et soutien aux équipements collectifs auprès de l'association des éleveurs du Parc Naturel Régional du Morvan.

■ Services publics / solidarité : Améliorer et rendre mobile le service au public

Le Pays Nivernais Morvan a permis avec le conseil général de la Nièvre, la création des relais accueil dans chaque canton du Pays Nivernais Morvan. La reconnaissance de ces lieux par la labellisation en 2006 en relais de services publics par l'Etat en est la preuve. Notre intervention a permis la création d'une plateforme mobilité (chèque transport individuel, transport vers les lieux de formation, parc de véhicules, co-voiturage...)

■ Enfance jeunesse : Des écoles ouvertes et des lieux d'accueil plus adaptés

L'aide au transport de toutes les écoles est désormais reconnue comme indispensable par les établissements scolaires. Quatre projets de lieux d'accueil enfance ont été financés.

■ Culture : L'abbaye de Corbigny, les ateliers de pratique

L'abbaye de Corbigny, soutenue par le Pays Nivernais Morvan est désormais un pôle culturel régional avec 15 emplois directs d'artistes professionnels de réputation internationale. De nombreuses activités artistiques profitent aux habitants du Pays Nivernais Morvan.



■ Nouvelles technologies : Des milliers d'habitants et d'entreprises sensibilisés

Du passeport Internet à la création de la mission numérique du Pays Nivernais Morvan, l'espace territorial « Pays Nivernais Morvan » a été indispensable pour rentabiliser de telles opérations. Le travail de la mission numérique à l'échelle du Pays est aujourd'hui reconnu comme indispensable.

■ Santé : Des maisons de santé, une école d'aide soignante, un travail en réseau

L'aide du Pays a permis de faire baisser le coût des repas à domicile auprès des personnes âgées par l'aide à l'achat de véhicules. L'ouverture de l'école d'aides soignantes permet de former 25 aide soignantes par an, venant en partie du Pays. La création de deux maisons médicales à Montsauche et Moulins Engilbert prouve que le maintien et l'arrivée de nouveaux professionnels de la santé sont possibles. D'autres projets de créations de maisons médicales (Lormes, Châtillon en Bazois) sont à l'étude et pourraient voir le jour dans le cadre du prochain contrat de Pays Nivernais Morvan.

■ Commerce et artisanat : Proximité, modernisation, développement

Les aides directes se sont portées sur l'aide à l'acquisition de véhicules de tournée. Cependant l'intervention du Pays Nivernais Morvan dans le cadre de la modernisation des commerces en centres bourgs a fait défaut ces 3 dernières années. La demande des territoires et des associations de commerçants est aujourd'hui bien identifiée et devra trouver réponse dans le prochain contrat de Pays.

Nous élargirons notre travail, dans le prochain contrat de Pays, à d'autres domaines :

- Energies renouvelables
- Construction de logements neufs
- Accueil des nouvelles populations
- Coopération internationale
- Appui à certains équipements sportifs
- Développement économique et de l'insertion par l'économique

Des porteurs publics, associatifs et privés :

116 projets ont été initiés par les associations. Des projets financièrement modestes mais qui apportent une plus value indispensable au territoire : mobilité des enfants dans le temps scolaire et des personnes avec le chèque mobilité, développement des relais accueil dans les centres sociaux, portage des repas, vente de produits agricoles, sensibilisation à l'économie numérique...

90 projets ont été portés par des collectivités, par exemple de s'engager dans des aménagements lourds : Abbaye de Corbigny, maison de la solidarité, abattoirs, structures d'accueil périscolaires, les bases de loisirs, équipements touristiques. Pour la majorité de ces projets, l'aide du Pays a été décisive.

64 projets ont été portés par des entreprises, pour 1 M€ d'aides publiques nouvelles : propriétaires de gîtes ruraux, de chalets loisirs et de campings, hôteliers restaurateurs, agriculteurs.

Sur nos neufs cantons :

Le Pays a, par exemple, aidé les projets suivants

- Brinon sur Beuvron : Création de chambres d'hôtes, d'une ferme auberge, aide au projet de la MARPA et aide à la création d'un lieu d'accueil du public en projet.
- Château-Chinon : Création de la maison de la Solidarité ; réaménagement de la piscine de Château-Chinon - bassin d'apprentissage qui permet à une grande partie des enfants du Pays de s'initier à la natation - , modernisation des campings de Corancy et Planchez, aménagement du site des Bardiaux,
- Le Bazois : De nombreux projets touristiques publics et privés, création d'une maison de l'enfance, aide pour l'étude de la création d'une maison médicale.
- Corbigny : Développement de l'Abbaye de Corbigny, modernisation des abattoirs, du marché au cadran, de l'hôtel de la Poste à Vauclaix.
- Lormes : Rénovation de la base de Chaumeçon (une deuxième tranche liée au développement devrait être envisagée), aire de départ de Chaulaux, aménagement d'une base nautique à l'étang du goulot à Lormes, projet d'une maison de la mémoire à Dun les Places, maison de l'enfance à Brassy, mise en place du « chèque mobilité » sur le canton, étude liée à la mise en place d'une maison médicale.
- Luzy : Maintien du commerce en milieu rural avec la création d'un multiservice à Tazilly et création d'une halte-garderie à Luzy, mise en place du « chèque mobilité » sur le canton, animation de l'action de modernisation de l'artisanat et du commerce.
- Montsauche : Beaucoup de projets privés accompagnés par le Pays Nivernais Morvan et principalement des projets touristiques autour de la politique des grands lacs du morvan. Mais également des projets d'ampleur portés par les collectivités : la base des Settons et le saut de Gouloux, la modernisation d'un hôtel à Ouroux en Morvan, la maison médicale de Montsauche a été aidée. Plusieurs commerçants ont aussi été aidés pour le commerce ambulancier à Ouroux en Morvan, Moux en Morvan par exemple.
- Moulins Engilbert : Deux projets innovants et lourds, l'aménagement d'une maison médicale réellement exemplaire et le développement du marché au cadran. Les financements du Pays ont été décisifs sur ces deux projets.
- Saint-Saulge : Les interventions du Pays ont été décisives sur le plan de financement de l'hôtel des Légendes, pour l'ouverture d'un gîte d'étape à Ste Marie, pour l'ouverture du relais accueil au centre social. Enfin, il a permis de créer un lieu d'accueil périscolaire à Rouy, et le développement des aménagements de l'étang du Merle.

Sur l'ensemble du Pays, des actions nouvelles :

En mutualisant les moyens et coordonnant les projets, le Pays Nivernais Morvan a encouragé et soutenu :

-L'accès pour tous aux nouvelles technologies par le développement de la mission numérique du Pays Nivernais Morvan qui agit aujourd'hui, avec le réseau des cyber bases du Conseil Général (Moulins Engilbert, Châtillon en Bazois, Lormes, Château Chinon), pour sensibiliser de très nombreux habitants et entreprises. Cela permet aux habitants et entreprises de bien utiliser ce nouvel outil. La création d'un site internet collectif permet déjà à une vingtaine d'entrepreneurs du Pays Nivernais Morvan de vendre en ligne sur toute la France une partie importante de leur production (produits de bouche, pépiniériste...).

-L'accès à la formation, par la création d'une école d'aide soignante et de formations sur les métiers d'aide à domicile, sur Château Chinon

-L'accès des jeunes au sport par la mise en place d'une licence unique de sport sur les cantons de Lormes, Moulins Engilbert, Montsauche les Settons

-L'entreprise, avec le développement de la plate forme d'initiatives locales, qui a attribués plusieurs centaines de milliers d'euros de prêts à taux 0 %, pour la création et reprise de 70 entreprises dans tous les cantons

-La découverte des métiers avec l'organisation de deux forums des métiers initiés par la mission locale

-Le transport des habitants par la création d'une plate forme mobilité avec la mission locale, qui assure déjà le transport de plusieurs dizaines d'habitants des 9 cantons vers les lieux de formation (Corbigny, Château Chinon), la gestion d'un parc de véhicules pour les personnes en insertion professionnelle, le développement du transport à la demande.

-L'accès aux services publics, par le développement de l'accueil et la mise en relation des usagers avec une douzaine d'administrations (emploi, sécurité sociale, caisse d'allocations familiales, logement...) pour les démarches (utilisation de visio conférence) : c'est le réseau des relais situés dans les centres sociaux, qui accueille chaque année environ 4 000 habitants du Pays Nivernais Morvan.

En revanche, sur quelques thèmes, cette implication a été plus limitée :

- Dans le domaine du commerce et de l'artisanat, faute d'intérêt des professionnels et d'outils adaptés. Nous proposerons de construire avec eux une offre de service plus concrète.
- Dans le domaine de la communication, faute d'un véritable projet collectif, associant les territoires et le Pays. Nous travaillerons à mieux les associer.
- La formation professionnelle, avec une participation encore limitée aux spécialistes. Le contrat territorial de formation professionnelle sera utilisé.
- La culture, faute d'espace mobilisateur entre le projet de l'abbaye de Corbigny et l'agence culturelle du Morvan. Une organisation mieux structurée et plus lisible, avec les territoires permettra d'y remédier.



II° Comment avons-nous travaillé ?

L'équipe du Pays Nivernais Morvan est assez restreinte (3 salariés). Cela permet de limiter les coûts de fonctionnement, et nous incite à travailler avec de nombreux partenaires :

Les communautés de communes et comités de territoires :

Notre réseau est basé sur un travail quotidien avec les neuf agents de développements, situés dans les comités de territoire et les communautés de communes.

Cela concerne l'accompagnement des porteurs de projets, mais aussi des actions plus lourdes : aménagement d'une maison médicale, projets touristiques, charte sur le développement des services publics, création de la plateforme mobilité par exemple...

Ce réseau va s'approfondir et se perfectionner encore.

Il est essentiel que les actions à initier partent des **besoins exprimés par les territoires**. De ce point de vue, le Pays Nivernais Morvan n'a pas de légitimité en soi. En revanche, le Pays doit mieux fédérer les initiatives locales, en permettant une mise en réseau des compétences et des initiatives, en favorisant si nécessaire la mutualisation de moyens, en généralisant ce qui semblait initialement limité.

L'expérience prouve que les actions initiées à l'échelle du Pays, sans **engagement clair des intercommunalités** ont un bilan encore mitigé, non pas par la qualité du travail fourni, mais par l'écoute que les territoires ont de cette offre de ce type de partenariat.

Le Pays Nivernais Morvan a, dans les derniers mois de ce contrat, et pour préparer le suivant, **organisé une réunion par canton avec les forces vives de chaque territoire**, pour évoquer cette nouvelle relation. Cela a contribué à enrichir le partenariat. Les agents de développements, présents sur chaque communauté de communes, se réunissent de plus en plus avec l'équipe du Pays.

Ce travail a été facilité par l'apparition progressive de Communautés de Communes sur les cantons de Corbigny, Luzy, Moulins Engilbert, Brinon sur Beuvron, qui n'étaient pas structurés ainsi en 2002.

En outre, le Pays est désormais le territoire de référence pour de nombreux projets et organisations :

- **Insertion et de l'emploi** : UTAMS (services sociaux du Conseil Général), Commission Locale d'insertion, Mission Locale, Service Public de l'Emploi, ANPE, Direction départementale du Travail
- **Education** : zone de l'éducation nationale pour l'Inspection Primaire
- **Développement économique** : territoire de référence pour les chambres consulaires, fibre active, la transmission des entreprises « trans commerce, trans artisanat », création des entreprises avec Nièvre Initiatives Locales...
- **Santé** : territoire d'appui du réseau de santé et du CLIC, pôle de formation des aides soignantes
- **Nouvelles technologies** : territoire d'appui des cyberbases du Conseil Général, de la mission numérique
- **Services publics** : territoire d'appui d'un projet de charte des services publics, du réseau des relais accueil, du conseil départemental de la présence postale.



L'ensemble de ces organismes travaillent désormais dans un cadre territorial commun, ce qui était loin d'être le cas en 2002 : à l'époque, le Pays Nivernais Morvan était le territoire support de 17 découpages administratifs différents...

Enfin, la relation avec le Parc Naturel Régional du Morvan a été utile pour tous :

- Développement **du collectif des festivals** du Morvan
- Création et développement de l'association « **Morvan terroirs** »
- Création de **produits touristiques**, comme la pêche
- Labellisation **des grands lacs du Morvan** en « Pôle d'excellence rurale » par l'Etat.

Ces réussites ne masquent pas le fait que le Pays Nivernais Morvan souhaiterait aller un peu plus loin dans certains domaines : appui au développement culturel dans les territoires, développement des énergies renouvelables et d'une filière bois-énergie, stratégie de développement touristique plus affirmée...

Il est désormais important d'améliorer encore notre organisation, pour être plus efficace ensemble.

III° Comment avons-nous organisé la participation des habitants avec le Conseil de Développement

Le conseil de développement n'a pas encore trouvé un rythme de travail totalement satisfaisant : quelques réunions plénières, une dizaine de réunions de bureau, de nombreuses réunions de commissions.

Ce n'est pas au nombre de réunions que l'on juge de l'efficacité d'une collectivité, mais à son bilan.

Dans cet esprit, il est important de signaler que la participation des citoyens a été remarquée dans les actions suivantes :

- **Charte des services publics** : 1 200 participants lors de réunions publiques, avec de nombreuses propositions issues de ces réunions
- **Blog du Pays Nivernais Morvan** : plusieurs centaines de visiteurs par mois, plusieurs dizaines de contributions écrites
- **Journal du Pays Nivernais Morvan** : une vingtaine de lettres du courrier des lecteurs transmise à chaque sortie du journal, ce qui montre l'intérêt des habitants pour l'action du pays.
- **Préparation du contrat de Pays** : environ 350 personnes participantes à la démarche, en partie présentes lors du forum du Pays le 14 avril 2006 à Corbigny.

C'est dans cet ensemble de contributions, d'échanges, de propositions que se situe le cœur de la démocratie participative, à partir de laquelle le conseil de développement oriente, propose, organise l'implication des citoyens.



Globalement, en partant de presque rien –pas de structure ou d'organisation pré existante- le Pays Nivernais Morvan, avec ses partenaires, peut revendiquer plusieurs succès :

- C'est un **territoire de référence** pour de très nombreuses administrations, associations, partenaires publics et para publics.
- C'est un territoire **bien organisé en fédération d'intercommunalités**, qui se sont progressivement structurées dans un réseau de travail, en particulier avec les agents de développement
- C'est un **territoire de mise en œuvre de certaines politiques** : emploi, service au public, éducation nationale, mobilité, logement des jeunes, lutte contre l'illettrisme, plate forme d'initiatives locales, sensibilisation aux TIC...
- C'est un territoire où se discutent et s'élaborent désormais **des stratégies concertées** : démographie médicale, construction de logements neufs, vente de produits agricoles en circuit court, accueil des porteurs de projet
- C'est un territoire où **des méthodes de travail commencent à s'épanouir** : l'utilisation de l'extranet constitue un exemple de travail collaboratif en devenir.

*

Ces succès n'empêchent pas le Pays Nivernais Morvan d'être confronté à des limites :

N'étant pas un territoire de proximité, il n'est pas légitime pour être a priori un espace naturel de démocratie participative. Celle-ci doit se construire. Cela doit conduire à mieux articuler encore les espaces d'expression **de la démocratie participative de proximité et l'espace du Pays comme relais de certaines demandes.**

N'étant pas une **destination touristique**, il doit encore travailler à fédérer les politiques du Parc du Morvan et du Canal du Nivernais, eux même confrontés à de nombreux interlocuteurs.

N'étant pas doté d'une fiscalité propre, et donc de moyens directs, il ne peut être efficace que grâce **à la volonté des collectivités**, en particulier des communautés de communes.

Cela oblige le Pays Nivernais Morvan à faire preuve d'imagination et de créativité.

Ce constat implique la définition d'un partenariat et une complémentarité indispensable et réciproque, **plus fort avec les intercommunalités.** Ce sera un des axes forts du prochain contrat de Pays.