



Les dynamiques de coopération interrégionale Bretagne – Pays de la Loire

La loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions n'a pas fait évoluer le périmètre de la Bretagne et des Pays de la Loire. Sur le terrain, les collectivités territoriales, les acteurs socioprofessionnels et leurs organisations représentatives en Bretagne n'ont pas attendu pour coopérer et initier des coopérations, indépendamment du découpage administratif.

Dans ce contexte, le CESER de Bretagne a choisi de montrer la dynamique de coopération entre les régions Bretagne et Pays de la Loire, de caractériser son évolution, le cadre juridique dans lequel les coopérations se développent et les enjeux et tendances propres à la Bretagne.

Le CESER s'est penché sur le détail de ces coopérations interrégionales, sur leurs objectifs et leurs modalités de gouvernance, tout en analysant les moteurs de leur développement ou encore les freins auxquels elles sont confrontées. Enfin, il a observé les stratégies déployées par les acteurs publics dans ce domaine.

I Des coopérations interrégionales multifformes

Les relations tissées entre Bretagne et Pays de la Loire émanent souvent de la nécessité d'appréhender le territoire et ses enjeux de développement de manière globale, sans se limiter aux frontières administratives.

La continuité des caractéristiques physiques appelle en effet à une réponse commune des territoires. Certains projets majeurs d'aménagement visent également à favoriser cette

continuité territoriale tout en proposant une réponse à la périphéricité de la Bretagne.

Les acteurs publics trouvent quant à eux dans la coopération une solution pour améliorer la cohérence et la lisibilité de l'intervention publique, certains projets ne pouvant être conduits à l'échelle de circonscriptions administratives.

Enfin, il peut s'agir de mutualiser des moyens humains, techniques ou financiers, afin de renforcer l'intelligence collective ou d'atteindre la taille critique nécessaire à la réussite de certains projets.

La coopération interrégionale repose sur la nécessité d'adapter l'action publique aux réalités territoriales. Pour cette raison, il n'existe pas un seul périmètre, quel qu'il soit, pertinent pour tous les projets. Toute coopération nécessite la recherche d'un optimum entre le périmètre souhaitable et celui qui est gérable. L'objectif est ainsi de trouver, au cas par cas, l'interrégionalité pertinente avec le bon équilibre pour favoriser le développement du territoire.



I Des domaines de coopérations privilégiés en Bretagne

La recherche et l'innovation font l'objet de très nombreux échanges interrégionaux entre Bretagne et Pays de la Loire. L'impulsion vient de la volonté des acteurs ou de la nécessité de coopérer avec leurs voisins. Les idées qui circulent font de la recherche une dynamique coopérative et les partenaires pertinents sont identifiés indépendamment des frontières administratives.

Dans le domaine de la santé, on recense aussi de nombreuses coopérations qui répondent souvent à une nécessité d'expertise ou de mutualisation autour de matériels ou de compétences extrêmement spécialisés.

Les coopérations interrégionales en matière de formation initiale et continue restent actuellement relativement

marginales. Cependant, la constitution récente de la Communauté d'universités et établissements interrégionale « Université Bretagne Loire » devrait changer la donne en ce qui concerne l'enseignement supérieur en Bretagne et en Pays de la Loire.

A l'origine d'une forte concurrence entre les territoires pour attirer l'activité et l'emploi, le développement économique reste néanmoins central dans les coopérations interrégionales. La proximité des territoires et des économies régionales induit des interconnexions entre entreprises et structures actrices du développement économique, qui agissent souvent sans se préoccuper du découpage administratif régional ou départemental.



Par ailleurs, lorsque les caractéristiques naturelles du territoire ne correspondent pas aux limites administratives de la région, les projets sont traités dans un cadre interrégional. Ces coopérations peuvent être qualifiées « de fait » car elles sont imposées par la géographie, notamment celle des cours d'eau comme dans le cas du Bassin de la Vilaine.

La mer n'a pas de frontière et constitue, de la même manière, un enjeu interrégional par nature. L'État a ainsi choisi de décliner la Stratégie nationale pour la mer et le littoral non pas à l'échelle régionale mais à celle de la façade maritime Nord Atlantique – Manche Ouest, qui correspond aux régions Bretagne et Pays de la Loire. Mais si les questions maritimes sont le fruit de multiples coopérations interrégionales, elles sont aussi l'objet de fortes concurrences entre les Régions lorsqu'il s'agit de développement économique et d'emploi.



I La stratégie des acteurs publics

Une impulsion de l'État en net recul

L'État a longtemps encouragé la dynamique de coopération interrégionale sous l'impulsion de la Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (DATAR). En 2016, il n'existe plus de stratégie portée par l'État qui soit multithématique et traite globalement du Grand Ouest comme un tout. En revanche, depuis

plusieurs années, l'État considère que certaines problématiques spécifiques dépassent le niveau régional. Dans ce cas, l'échelle de travail des services concernés s'élargit et des études thématiques sont plus fréquemment effectuées sur des territoires larges.

Une stratégie de la Région en équilibre

La démarche de coopération est traditionnellement présente en Bretagne et cela se reflète fortement dans les coopérations interrégionales portées par le Conseil régional de Bretagne.

Les Régions Bretagne et Pays de la Loire appuient ainsi, depuis plusieurs années, une dynamique d'interrégionalisation de leurs pôles de compétitivité et soutiennent activement de nombreux projets de coopération entre partenaires des deux régions dans les domaines de la mer, de la recherche, de l'enseignement supérieur, des transports, ou encore de l'agroalimentaire.

Sur des problématiques très concrètes, comme toutes celles touchant au Pays de Redon par exemple, les échanges entre Conseils régionaux sont fréquents. Mais dans le même temps, il arrive que le Conseil régional se positionne individuellement s'il considère que ses intérêts sont mieux défendus de cette façon.

Le CESER constate que la stratégie de coopération interrégionale du Conseil régional de Bretagne est peu lisible. En matière de développement économique, elle repose sur le concept de « coopération compétitive », un équilibre délicat entre concurrence et coopération. Cela se traduit à la fois par une dynamique croissante de marketing territorial et de positionnement individuel des Régions qui sont en concurrence, mais également par une ambition réelle de coopérer dans certains domaines.

Néanmoins, une fois ces limites posées, il est incontestable que l'implication du Conseil régional de Bretagne est primordiale dans la réussite de nombreuses coopérations existantes. Les Régions ont pris le relais de l'État lorsque celui-ci a, peu à peu, diminué son soutien aux acteurs des territoires pourtant demandeurs d'une interrégionalisation croissante.

I Propositions du CESER pour des coopérations interrégionales actives

Le CESER s'appuie sur cette analyse pour formuler des propositions afin d'accompagner le développement de ces coopérations et d'optimiser l'action publique.

Affirmer la souplesse et la diversité des formes de coopération tout en s'adaptant aux réalités du territoire

- Adapter le soutien des collectivités territoriales à la réalité des projets de coopération et au contexte, indépendamment du découpage administratif.
- Anticiper afin d'organiser une meilleure concertation sur les volets territoriaux des CPER concernant les territoires limitrophes.
- Harmoniser la politique territoriale des deux Conseils régionaux sur les territoires limitrophes afin de répondre conjointement aux problématiques interrégionales.
- Faciliter au maximum l'accès au service public et l'harmonisation des dispositifs pour les usagers des zones limitrophes en adéquation avec le territoire vécu.

Favoriser un dialogue pérenne entre les collectivités territoriales, État et société civile

- Créer le cadre adéquat pour permettre des échanges réguliers entre exécutifs régionaux sur les sujets interrégionaux stratégiques.
- Organiser une concertation lors de l'élaboration des CPER des deux Régions concernant les projets de coopération interrégionale.
- Associer de façon pérenne la société civile, notamment ses organisations représentatives, aux réflexions sur la coopération interrégionale.

Affirmer une stratégie régionale de coopération

- Identifier les enjeux propres à la Bretagne nécessitant de mettre en place des coopérations interrégionales.
- Conduire une réflexion sur les coopérations à mener dans le domaine de la formation professionnelle, initiale et continue, en particulier dans les domaines hyperspécialisés.
- Créer ou flécher un poste au sein du Conseil régional de Bretagne pour effectuer un recensement et un suivi régulier des coopérations interrégionales dans les différents domaines de compétence de la Région afin d'avoir une vision transversale du sujet.
- Réaliser une synthèse générale de la dynamique de coopération interrégionale lors de l'élaboration des documents structurants pour le Conseil régional (orientations budgétaires, budget primitif, rapport d'activité et de développement durable).
- Définir une stratégie régionale de coopération interrégionale.
- Mettre en place un dispositif de suivi et d'évaluation de la politique de coopération interrégionale.

Rapporteur

Jean-Luc PELTIER

Contact

Fanny GASC

Cheffe du pôle Europe-Coopération

T. : 02 99 87 18 74

fanny.gasc@region-bretagne.fr



CESER

Conseil économique, social
et environnemental régional

www.ceser-bretagne.fr

Les études du CESER peuvent faire l'objet de présentations publiques sur simple demande.

7, rue du Général Guillaudot - CS 26 918 - 35 069 Rennes Cedex

T. : 02 99 87 18 75 - ceser@region-bretagne.fr - www.ceser-bretagne.fr