



Pour une ruralité innovante

LIVRE BLANC

Rêver, oser, développer
[#paysdesaintomer](#)







Éditos

François Decoster m'a proposé en janvier 2017 de rapporter un Livre Blanc sur la ruralité innovante ; j'ai accepté cette proposition, mesurant la confiance, l'honneur et la charge.

Je savais que je pouvais m'appuyer sur un comité de pilotage représenté par Alain Méquignon, Marc Thomas et Laurent Denis et compter sur l'aide et le travail d'Antoine Vercruysse et des équipes de l'Agglomération et de l'Agence d'Urbanisme et de Développement.

Cette aventure nous a permis de rencontrer les maires de l'agglomération, les acteurs de la vie publique, institutionnelle, rurale, économique, associative, et ces moments de partage nous ont permis de tracer des constats.

De ces échanges nous avons lancé quelques pistes de propositions que nous avons soumises aux maires au cours de quelques ateliers et avons ouvert la réflexion pour repenser le développement de nos ruralités, de notre territoire en partage ; tous ces échanges ont été fructueux et nous ont permis de réaliser ce Livre Blanc. Que tous ceux qui y ont contribué en soient ici remerciés.

J'espère que ce travail enthousiasmant servira l'avenir de la Communauté d'agglomération et de ses 53 communes pour le bonheur de leurs élus et de leurs habitants.

Mesdames et Messieurs les élus d'aujourd'hui et de demain, du Pays de Saint-Omer et d'ailleurs, emparez-vous des propositions, nourrissez-vous des réflexions de ce rapport et continuez d'échanger et de vous inspirer des innovations vues ailleurs.

Je suis heureux de cette aventure au service de notre territoire et vous engage à écrire la suite !

Avec mes remerciements pour la confiance et l'accueil reçus, et mes respectueux sentiments à tous ceux qui ont participé de près ou de loin à l'élaboration de ce rapport.

Hugues PERSYN

*Rapporteur du Livre Blanc pour une ruralité innovante
Maire honoraire de Moringhem*

La Communauté d'Agglomération du Pays de Saint-Omer a mis en avant au travers de son projet communautaire la volonté de poursuivre un aménagement équilibré et solidaire du territoire avec une complémentarité entre l'urbain et le rural.

Pour répondre à cette ambition fondatrice de notre communauté, nous avons sollicité le concours d'Hugues Persyn, ancien élu, entrepreneur et défenseur de la ruralité du Pays de Saint-Omer et l'expertise de l'Agence d'Urbanisme et de Développement Pays de Saint-Omer - Flandre Intérieure pour élaborer, en concertation étroite avec l'ensemble des maires et des partenaires, un Livre Blanc pour une ruralité innovante.

Cette initiative a déterminé une vision partagée des inquiétudes, potentiels et défis auxquels sont confrontées les ruralités face aux mutations économiques, énergétiques, sociétales et environnementales. Ces transitions, si elles interpellent autant les secteurs urbains et ruraux, doivent bénéficier d'accompagnements différenciés selon les spécificités des territoires.

Notre démarche a en effet confirmé la diversité des communes rurales, qui ne peuvent pas être considérées comme un ensemble uniforme. Ce constat interroge en profondeur la conception et la mise en œuvre de nos politiques publiques. Il milite pour une plus grande adaptation de nos actions aux réalités de terrain et aux attentes des habitants.

C'est en ce sens que nous travaillerons les 10 propositions formulées par le Livre Blanc, qui visent à mieux cerner les besoins des diverses ruralités, à soutenir la solidarité et la coopération intercommunale au profit de la qualité des équipements et services, et à adapter nos dispositifs.

Nous les travaillerons à l'échelle de la Communauté d'Agglomération, mais aussi dans un échange constant avec les communes, qui détermineront leur espace de dialogue et leur mode d'organisation, la définition des priorités au sein de chaque espace.

François DECOSTER

*Président de la Communauté d'Agglomération du Pays de Saint-Omer
Président de l'Agence d'Urbanisme et de Développement
Pays de Saint-Omer - Flandre Intérieure*



Sommaire

P. 9 PARTIE 1 / ENJEUX ET CONSTATS

- Les démarches de concertation engagées sur le Livre Blanc
- De fortes inquiétudes exprimées sur l'évolution des communes rurales
- Les dilemmes à résoudre

P. 27 PARTIE 2 / PROPOSITIONS

- Définir des espaces de mutualisation et de dialogue
- Mettre en œuvre une politique communautaire d'actions foncières
- Définir une stratégie spécifique de soutien au commerce et à l'artisanat en milieu rural
- Favoriser un maillage de tiers-lieux
- Mettre en œuvre un schéma communautaire des équipements structurants
- Accompagner la mise en œuvre des projets municipaux
- Adapter les dispositifs et politiques publiques aux différentes ruralités
- Mutualiser des pôles techniques territoriaux
- Renforcer l'appui logistique à l'organisation d'animations et d'évènements
- Instaurer un comité des partenaires

P. 100 SYNTHÈSE

Enjeux et constats



Les démarches de concertation engagées sur le livre blanc

La rédaction du Livre Blanc sur la ruralité innovante a été menée dans le cadre d'une démarche concertée associant l'ensemble des acteurs du territoire.

LES PETITS DÉJEUNERS DE CONCERTATION

Dans la continuité des démarches menées en 2016 pour l'élaboration du projet de territoire, la Communauté d'Agglomération du Pays de Saint-Omer (CAPSO) a souhaité poursuivre la concertation avec les communes, afin de préciser les attentes et les objectifs de sa politique en faveur de la ruralité.

Afin de faciliter les échanges, les communes ont été associées en groupes restreints à des petits déjeuners de concertation associant le Président de l'Agglomération, les Vice-Présidents en charge du Livre Blanc et le rapporteur de la démarche.

Six petits déjeuners ont été organisés au siège communautaire. Ils ont mobilisé 37 des 43 communes rurales de la CAPSO.



37 communes
mobilisées

DATES

COMMUNES PRÉSENTES

| | |
|-----------------|---|
| 28 Février 2017 | Fléchin ; Febvin-Palfart ; Coyecques ; Avroult ; Moringhem ; Saint-Augustin |
| 03 Mars 2017 | Dennebroeucq ; Merck-Saint-Liévin ; Audincthun ; Bomy ; Quiestède ; Renty ; Mentque-Nortbécourt |
| 17 Mars 2017 | Laires ; Erny-Saint-Julien ; Beaumetz-lès-Aire ; Saint-Martin-d'Hardinghem ; Reclinghem |
| 24 Mars 2017 | Fauquembergues ; Bayenghem-lez-Eperlecques ; Wittes ; Houlle ; Thiembronne ; Bellinghem |
| 28 Mars 2017 | Delettes ; Théroüanne ; Hallines ; Tilques ; Serques ; Moule ; Nordausques |
| 04 Avril 2017 | Enquin-lez-Guinegatte ; Mametz ; Roquetoire ; Ecques ; Helfaut ; Heuringhem ; Wardrecques. |

LES QUESTIONNAIRES SUR LA RURALITÉ INNOVANTE

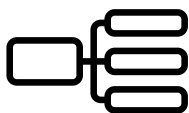
Les petits déjeuners ont été complétés par l'envoi et le traitement d'un questionnaire sur la ruralité innovante.



4 objectifs

• LE DOCUMENT AVAIT COMME OBJECTIFS DE DÉTERMINER :

- Les attentes des communes rurales dans le cadre de l'élaboration du Livre Blanc
- Les enjeux et défis principaux auxquels sont confrontées les communes rurales
- La vision sur le devenir des communes rurales
- Les pistes d'évolutions et actions à mettre en œuvre.



6 thématiques

• IL ÉTAIT ORGANISÉ AUTOUR DE 6 THÉMATIQUES PRINCIPALES :

- Economie
- Mobilité
- Services et équipements
- Habitat
- Vie locale
- Cadre de vie, environnement, identité rurale.

20 communes ont contribué à l'élaboration du Livre Blanc par retour de questionnaire.



Mobilisation des partenaires

ÉCHANGES AVEC LES ACTEURS ET PARTENAIRES DU TERRITOIRE

A l'issue de la phase de concertation avec les communes, des échanges ont été organisés avec des représentants des structures partenaires du territoire :

ÉTAT

Jean-Luc BLONDEL
Sous-Préfet du Pas-de-Calais

DÉPUTÉ

Benoît POTTERIE
Député de la 8^{ème} circonscription du Pas-de-Calais

CONSEIL RÉGIONAL HAUTS-DE-FRANCE

Julie CODRON
Vice-Présidente
Christophe COULON
Vice-Président

DÉPARTEMENT DU PAS-DE-CALAIS

Bertrand PETIT
Vice-Président du Département
Laurence DELAVAL
Conseillère Départementale
Sophie WAROT LEMAIRE
Conseillère Départementale

CHAMBRE D'AGRICULTURE

Didier HELLEBOID
Vice-Président

CCI GRAND LILLE

Valérie FAUCQUEZ
Directrice de l'Agence Territoriale Flandre Intérieure St-Omer St-Pol

CHAMBRE DES MÉTIERS

Jacques SENNELART
Agence Territoriale de la Chambre des Métiers

SOFIE

Daniel PECQUEUR
Président

LES COMITÉS DE PILOTAGE

L'élaboration du Livre Blanc a été placée sous l'égide d'un comité de pilotage associant :

- Le rapporteur du Livre Blanc, Hugues Persyn
- Le Vice-Président CAPSO en charge de l'aménagement du territoire, Alain Méquignon
- Le Vice-Président CAPSO en charge des transports et de la ruralité, Marc Thomas
- Le Vice-Président CAPSO en charge de l'innovation, Laurent Denis
- Les services communautaires.

L'animation de la démarche a été confiée à l'Agence d'Urbanisme et de Développement Pays de Saint-Omer - Flandre Intérieure.




Le comité de pilotage s'est réuni aux différentes étapes clés de la démarche :

- Le 15 Février 2017
- Le 09 Mai 2017
- Le 1^{er} Septembre 2017
- Le 11 Avril 2018
- Le 13 Juillet 2018.

L'état d'avancement du Livre Blanc a également fait l'objet d'échanges divulgués en conférence des maires de la CAPSO.

Les conclusions du Livre Blanc pour une ruralité innovante ont été présentées en séminaire communautaire de septembre 2018.



De fortes inquiétudes exprimées sur l'évolution des communes rurales

La concertation engagée pour l'élaboration du Livre Blanc a mis en avant de nombreuses craintes sur l'évolution des communes rurales et traduit une vision relativement pessimiste de leur devenir. Les causes sont toutefois largement exogènes au territoire. Elles trouvent leurs origines dans l'évolution du contexte national et les nombreuses transitions en cours à l'échelle globale (transition économique et sociale, révolution numérique, évolutions sociétales). 5 grandes difficultés reviennent de manière récurrente.



Source
d'inquiétude
N°1

MANQUE DE MOYENS

La baisse des dotations et plus largement le désengagement de l'Etat constituent un axe majeur de préoccupation.

De nombreuses communes soulignent l'impossibilité de compenser cette évolution par la fiscalité locale et évoquent de très grandes tensions sur les budgets municipaux dans un contexte de transferts de charges croissants. Elles craignent la poursuite des baisses de dotations qui les « asphyxierait ».

Les Nouvelles Activités Périscolaires ont régulièrement été citées pour illustrer ces problématiques budgétaires et organisationnelles. La plupart des maires interrogés estime que cette réforme induisait une fracture forte entre les milieux urbains, disposant des services et infrastructures facilitant la mise en œuvre des NAP, et les territoires ruraux, moins équipés. Cet exemple est particulièrement révélateur d'un sentiment d'iniquité dans la définition et la mise en œuvre des politiques publiques.

La problématique du manque de moyens se cristallise également autour de la question de l'ingénierie. De nombreuses communes considèrent qu'elles ne disposent pas du personnel suffisant pour assumer dans de bonnes conditions l'ensemble de leurs compétences, monter des projets et rechercher des financements. Pour y faire face, elles s'appuient sur le bénévolat des élus locaux, indispensable au bon fonctionnement du service public municipal. Eu égard à l'implication croissante que cela requiert et aux conséquences sur la vie personnelle et professionnelle, certaines évoquent la difficulté à mobiliser de nouveaux citoyens prêts à s'engager dans les conseils municipaux.



Source
d'inquiétude
N°2

INFLATION NORMATIVE

Corollairement au manque de moyens, les maires pointent l'allongement des procédures et la multiplication des normes qui complexifient le montage de projets et la gestion des services.

De la même manière, ils considèrent que les territoires ruraux, moins « armés » pour faire face à cette complexité, sont davantage pénalisés.

En outre, ils estiment que l'inflation normative induit de l'insécurité juridique, inhibe les initiatives et génère des surcoûts qui ne sont plus assumables. Les communes rurales en appellent donc « au bon sens » et souhaitent que certaines règles puissent s'adapter aux caractéristiques des territoires. La mise en accessibilité des bâtiments publics a souvent été évoquée comme symptomatique de ces difficultés.

Les règles d'urbanisme constituent également un sujet d'inquiétude récurrent. Beaucoup de communes considèrent que les lois qui ont successivement modifié le code de l'urbanisme visent consciemment « à stopper » le développement des territoires ruraux en contraignant les possibilités de constructions. Si elles partagent globalement les objectifs de réduction de la consommation foncière, de lutte contre l'étalement urbain, et de meilleure prise en compte des enjeux environnementaux, elles pointent une interprétation trop « rigoriste » des textes et se sentent pour partie dépossédées des choix lors de l'élaboration des Plans Locaux d'Urbanisme Intercommunaux.



Source
d'inquiétude
N°3

ASSUMER LES CHARGES

Face au manque de moyens, exacerbé par l'inflation normative, les communes rurales évoquent de réelles difficultés à assumer l'entretien du patrimoine public municipal.

La gestion de la voirie communale est caractéristique de cette problématique. Les territoires ruraux sont confrontés à un linéaire de routes et chemins important pour lequel ils ne disposent pas des moyens techniques et financiers suffisants pour leur entretien. Ils observent une dégradation des infrastructures accentuée par l'accroissement du trafic et du gabarit des véhicules (poids lourds, engins agricoles, ...).

La rénovation des églises constitue un autre sujet de préoccupation. Elle pose la question de la capacité d'entretien d'un patrimoine considéré par les habitants comme élément marquant de l'identité du territoire même si la fréquentation des lieux de culte est faible. Cette problématique est particulièrement prégnante sur des communes « étalées » avec plusieurs hameaux comprenant une église.

La capacité à entretenir le patrimoine public se pose de manière similaire sur la gestion des espaces verts ou l'entretien courant des bâtiments municipaux. Des communes pointent notamment des difficultés à mobiliser les investissements nécessaires à la réhabilitation des bâtiments énergivores qui pourraient pourtant leur permettre des économies de fonctionnement.



Source d'inquiétude N°4

PERTE DE PROXIMITÉ

Face aux réformes territoriales qui, à tous les niveaux, ont induit un élargissement des périmètres institutionnels (création des communes nouvelles, fusion des intercommunalités, constitution des grandes régions), une partie des territoires ruraux craint que les processus de rationalisation de l'action publique engendrent un éloignement progressif des structures décisionnaires et une concentration des services et équipements sur les grandes agglomérations et métropoles.

Alors que les maires dressent le constat d'une disparition latente de l'offre de services et de commerces, les revendications pour une meilleure prise en compte des enjeux de proximité sont fortes.

Le désengagement des services de l'Etat, la suppression des bureaux de poste et l'affaiblissement de l'offre de soins figurent parmi les principales sources d'inquiétudes évoquées.

La boulangerie est également pointée comme un service indispensable à l'animation des villages. Pourtant, face à l'évolution des nouveaux modes de consommation et à la multiplication des canaux de ventes, beaucoup d'acteurs doutent de la capacité à maintenir une offre de commerces de base économiquement viable dans chaque commune.

L'organisation scolaire fait également l'objet de débats particulièrement vifs au sein de la ruralité. Dans ce domaine, des visions contrastées émergent entre les partisans du maintien d'une école dans chaque village, et ceux de la mise en œuvre des regroupements scolaires.

Ces différentes positions ont pour point commun la volonté de conserver des territoires ruraux attractifs mais ne s'accordent pas sur les facteurs d'attractivité :

- Les défenseurs d'une école dans chaque commune estiment qu'il s'agit d'un élément nécessaire du maintien du lien social. Ils assimilent souvent la suppression de l'école à une « mort du village ». Il s'agit pour eux d'un facteur réhibitoire pour attirer des ménages.
- Les promoteurs des regroupements scolaires considèrent que face au manque de moyens, la préservation d'une ruralité dynamique passe par la mutualisation à l'échelle de petits bassins de vie. Ils estiment que des ménages sont disposés à habiter sur une commune qui n'a pas d'école si des équipements de qualité sont proposés à proximité.



Source
d'inquiétude
N°5

ÉROSION DU LIEN SOCIAL


L'affaiblissement du niveau de services conjugué à l'arrivée de nouvelles populations travaillant et exerçant leurs loisirs en dehors du village fait craindre à de nombreuses communes une évolution en « commune dortoir ».

Des élus soulignent la difficulté de mobiliser les habitants dans les événements municipaux ou la vie associative locale et déplorent la perte de « la vie de village ».

La question générationnelle est au cœur de ces réflexions. Les clubs des aînés apparaissent particulièrement révélateurs des évolutions sociétales en cours. Malgré le vieillissement de la population, de nombreuses communes constatent en effet une fréquentation en baisse des associations existantes liée à l'arrivée de nouvelles générations de séniors, aux attentes différentes sur les activités proposées. Il conviendra en conséquence de renouveler le modèle.

Le renforcement des politiques en faveur de la jeunesse est également identifié comme un enjeu prioritaire. Il s'agit notamment de permettre aux jeunes d'accéder plus facilement aux offres de formation et d'apprentissage, aux services culturels, sportifs et de loisirs (cinéma, centre aquatique, ...) et de pérenniser des activités de qualité (centres de loisirs, ...).

La question du développement de nouvelles offres de mobilité répondant notamment aux besoins des jeunes et personnes âgées semble centrale.



Les dilemmes à résoudre

Les constats posés par les acteurs consultés pour l'élaboration du Livre Blanc permettent d'identifier des éléments d'arbitrage auxquels sont confrontés les décideurs locaux. Ils font émerger des visions contrastées des politiques d'aménagement et de développement à soutenir en milieu rural. Le maintien d'une ruralité innovante nécessite d'opérer des choix stratégiques impliquant de proposer une vision de long terme de ces espaces. Sans être exhaustif, 3 grands dilemmes à résoudre sont apparus au fil de la démarche.



Dilemme N°1

MAINTIEN DES SERVICES VS OPTIMISATION DES DÉPENSES PUBLIQUES

Le premier dilemme identifié est relatif au maillage et à l'accessibilité des services en milieu rural dans un contexte de tensions budgétaires.

En la matière, les collectivités doivent opérer un arbitrage constant entre les objectifs d'amélioration du maillage afin d'offrir à l'ensemble des habitants l'accès à des services et équipements de proximité et la maîtrise des dépenses publiques.

Dans ce domaine, les politiques nationales, régionales et départementales mettent en place des dispositifs incitatifs visant à la mutualisation afin de conforter, rationaliser, optimiser l'offre d'équipements et de services au sein des territoires. Les récents Schémas Départementaux d'Amélioration de l'Accessibilité des Services au Public témoignent de cette ambition.

Néanmoins, ces objectifs nécessitent probablement au niveau local un débat plus précis sur les modalités d'organisation du maillage territorial et la définition des échelles pertinentes de mutualisation.

DÉVELOPPER LA MUTUALISATION VS CRAINTES DE DISPARITION DES COMMUNES RURALES



Dilemme N°2

Si la mutualisation est globalement perçue comme une solution pertinente offrant la possibilité de développer des services nouveaux, ou d'améliorer leur efficacité, cet enjeu fait émerger de nombreux débats.

Alors que ces dernières années ont été marquées par un important processus de transfert de compétences aux intercommunalités, le renforcement des initiatives de mutualisation sur des champs de plus en plus larges interroge une partie des acteurs sur le devenir même des communes rurales.

Si certains craignent que ces mécanismes n'aboutissent à une disparition progressive des villages en préparant la formation de communes nouvelles, d'autres y voient une évolution inéluctable de la ruralité et des opportunités à saisir.



Dilemme N°3

ATTIRER DE NOUVEAUX HABITANTS VS PRÉSERVER LA VIE DE VILLAGE

Les concertations menées lors de l'élaboration du Livre Blanc ont mis en exergue la volonté de la plupart des communes rurales de l'agglomération de poursuivre leur croissance démographique et d'attirer de nouveaux habitants en renforçant la production de logements.

Dans une grande partie des communes, ces objectifs sont étroitement liés à l'enjeu de maintien des effectifs scolaires. Les craintes de fermetures de classes voire d'école sont récurrentes, en particulier dans les villages qui ont connu un essor démographique soutenu et qui, face à l'accroissement récent du nombre d'élèves, ont engagé d'importants investissements pour étendre leur école.

Parallèlement, beaucoup de maires déplorent la difficulté d'impliquer les nouveaux habitants dans la « vie du village » et soulignent les impacts que peut avoir une évolution trop rapide de la population (investissements nécessaires pour adapter les équipements, ...).

Propositions



Proposition N°1

Définir des espaces de mutualisation et de dialogue

Les consultations menées dans le cadre de l'élaboration du Livre Blanc sur l'organisation du maillage d'équipements et de services ont fait émerger de nombreux débats sur la structuration des territoires ruraux. On observe ainsi des visions contrastées des objectifs d'aménagement de la ruralité.



LE TOUT PARTOUT

Les promoteurs de ce scénario attendent de la puissance publique le maintien dans chaque commune de l'ensemble des « services du quotidien », avec idéalement la présence d'une école, d'un équipement multi-sport, d'un bureau de poste, d'une boulangerie-épicerie et d'un médecin.

La priorité étant donnée au maintien d'une très grande proximité des services pour l'ensemble des habitants, les enjeux de mobilité apparaissent largement secondaires.

Pour de nombreux acteurs interrogés, ce scénario est jugé « idéal » mais « irréaliste » en raison de l'incapacité de la puissance publique à assumer financièrement ses coûts d'investissement et ses frais de fonctionnement.

Certains soulignent par ailleurs que la pertinence de ce modèle est remise en cause par la très grande mobilité des ménages et le développement des outils numériques qui réduisent les besoins liés à la présence de services publics sur l'ensemble du territoire.

LE TOUT PARTOUT



Village 1

Ecole | Salle de sport |
Médecin | Boulangerie



Village 2

Ecole | Salle de sport |
Médecin | Boulangerie



Village 3

Ecole | Salle de sport |
Médecin | Boulangerie



Village 4

Ecole | Salle de sport |
Médecin | Boulangerie



LE BOURG-CENTRE RENFORCÉ

Cette hypothèse propose la concentration au sein d'un « centre » des équipements et services du quotidien mutualisés pour un groupe de communes.

En concentrant sur un seul lieu l'essentiel de l'offre, elle cherche à favoriser les synergies vertueuses favorables à la dynamisation des commerces et services. La boulangerie bénéficie par exemple de la présence de l'école.

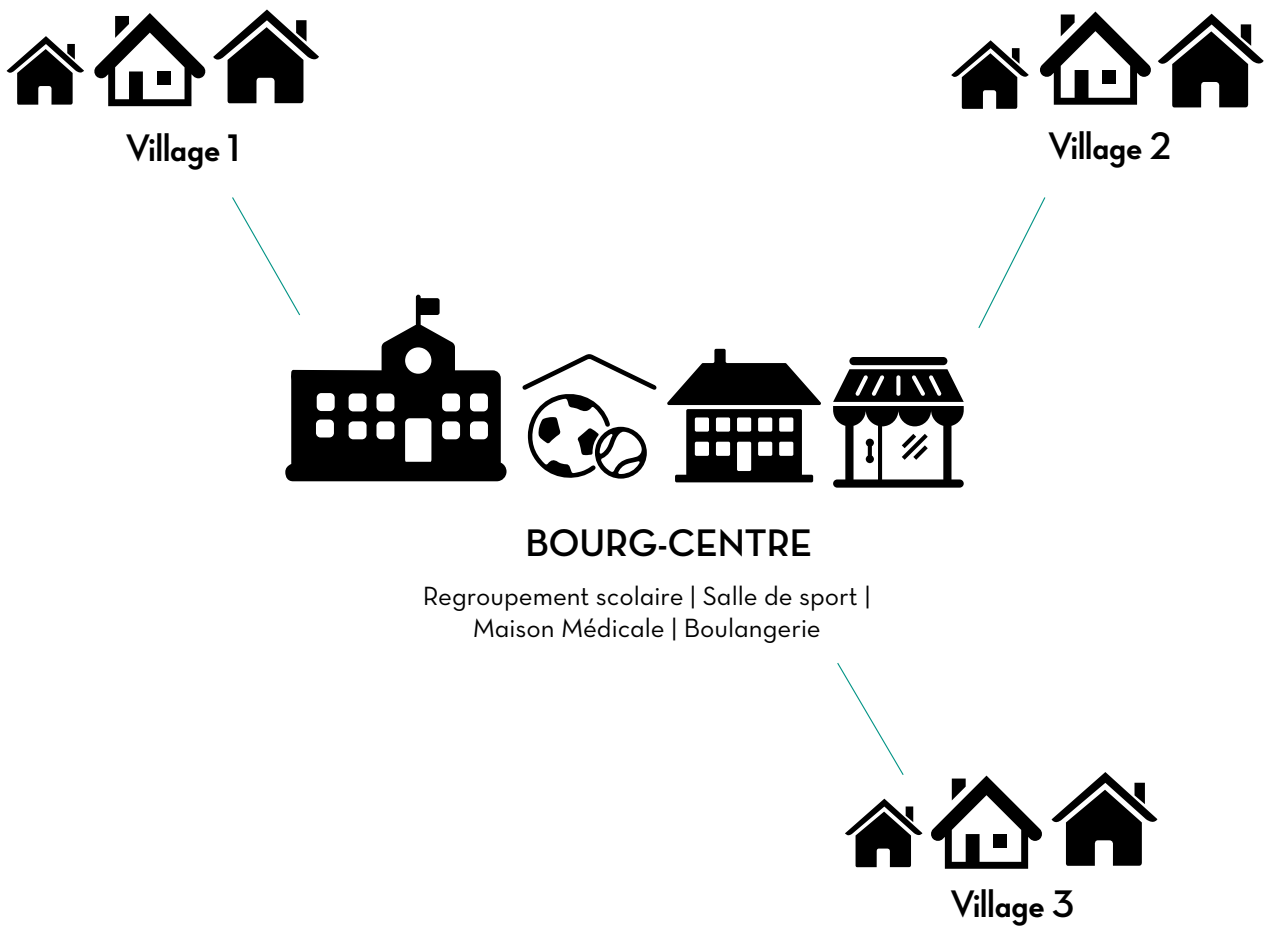
La mise en œuvre de ce scénario nécessite toutefois de renforcer les politiques d'accompagnement en précisant le devenir des communes alentours et en facilitant via les politiques de mobilité l'accès des habitants aux services concentrés sur le bourg-centre.

Ce scénario est largement plébiscité par les politiques publiques (Etat, Département, Région ...) qui accompagnent le renforcement des bourgs-centres. Elles ont notamment conduit à la création d'équipements structurants de type Maisons de Santé, Regroupements Scolaires Concentrés ou Maisons de Services Publics.

Néanmoins, sa réussite impose probablement de préciser les conséquences sur les communes limitrophes et les modalités de gouvernance qui y sont associées. Il convient notamment :

- De garantir au travers des PLUI la possibilité de poursuivre la construction de logements dans les communes limitrophes qui acceptent la concentration des équipements sur le bourg-centre.
- D'anticiper lors de la création des projets les possibilités de desserte en liaisons douces depuis les autres communes, et d'intégrer les aménagements nécessaires dans le planning de réalisation.
- D'associer l'ensemble des communes à la définition des projets.

LE BOURG-CENTRE RENFORCÉ





LA COMPLÉMENTARITÉ VILLAGEOISE

Dans ce modèle, la mutualisation se fait également à l'échelle d'un bassin de vie, mais les équipements mutualisés se répartissent entre les communes.

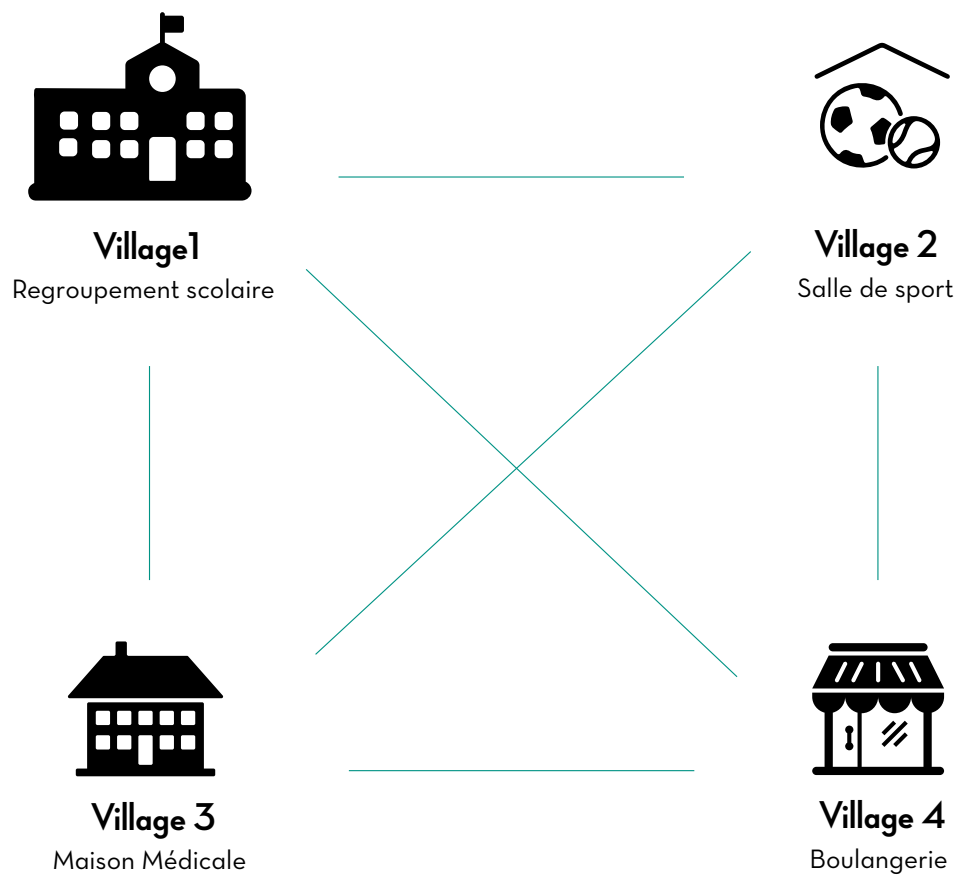
Il permet le développement d'équipements structurants partagés, mais aucun village ne prend le leadership puisque chaque commune conserve des fonctions.

La concertation avec les partenaires du territoire a cependant mis en avant des réserves sur la pertinence de ce modèle.

Si la plupart d'entre eux saluent la volonté d'organiser la complémentarité entre villages, ils soulignent néanmoins :

- La multiplication des déplacements générés par ce scénario. La dispersion des équipements et services au sein du bassin de vie peut générer une multiplication des flux et donc rendre plus difficile la mise en œuvre de politiques efficaces de mobilité.
- La perte des effets de synergie qui n'est pas propice au maintien du commerce de proximité. Les acteurs économiques ont régulièrement rappelé que la concentration des équipements et services massifiant les flux était un facteur essentiel de la redynamisation du commerce. La dispersion des équipements et services au sein du bassin de vie fragilise donc l'activité commerciale. Dans ce modèle théorique, la boulangerie ne bénéficie pas de la proximité de l'école.
- La nécessité d'un accord préalable sur la répartition des fonctions entre communes et des priorités dans la réalisation des équipements et services.

LA COMPLÉMENTARITÉ VILLAGEOISE





Proposition

DÉFINIR DES ESPACES DE DIALOGUE ET DE MUTUALISATION

Les démarches de concertation menées à tous les niveaux et les débats sur les modèles d'aménagement du territoire ont montré qu'aucun scénario ne faisait consensus et que leur pertinence pouvait varier en fonction des contextes locaux.

Néanmoins, l'hypothèse du « tout partout » étant jugé largement irréaliste et le statut quo n'étant pas souhaitable, il revient dans le cadre des politiques d'aménagement du territoire de définir des échelles pertinentes d'organisation des services du quotidien et de solidarité entre les communes.

Au titre du Livre Blanc sur la ruralité innovante, il est donc proposé d'engager une réflexion sur la définition « d'espaces de dialogue et de mutualisation ».

Définis d'un commun accord avec les communes, ces espaces présenteraient:

- Un seuil de population suffisant pour garantir un maillage de services du quotidien économiquement soutenable
- Une superficie permettant de répondre à l'exigence de proximité et de permettre un accès aux services à courte distance.

Il est proposé qu'au sein de chaque espace de dialogue et de mutualisation, il soit défini le modèle d'organisation du territoire à soutenir et identifié des actions prioritaires d'aménagement et d'équipements.

Les politiques communautaires accompagneraient la mise en œuvre des projets de mutualisation et d'équipements d'envergure supra-communale en y dédiant une partie des fonds de concours.



Impact sur
les politiques
communautaires

POLITIQUE / DISPOSITIF :

Fonds de concours

PRISE EN COMPTE DES CONCLUSIONS DU LIVRE BLANC :

Mobilisation d'une partie des fonds de concours au profit de la réalisation des projets de mutualisation et d'équipements d'envergure supra-communale au sein des espaces de dialogue et de mutualisation



Étapes de mise
en oeuvre

ACTIONS POUR 2018 - 2019 :

- Identification des espaces de dialogue et de mutualisation
- Définition des besoins et des projets prioritaires au sein de chaque espace

ACTIONS POUR 2020 - 2026 :

- Accompagnement des projets de mutualisation et d'équipements via la politique des fonds de concours

LES BASSINS DE VIE IDENTIFIÉS DANS LES PLUI

La définition des espaces de dialogue pourra le cas échéant s'appuyer sur les bassins de vie identifiés dans les PLUI

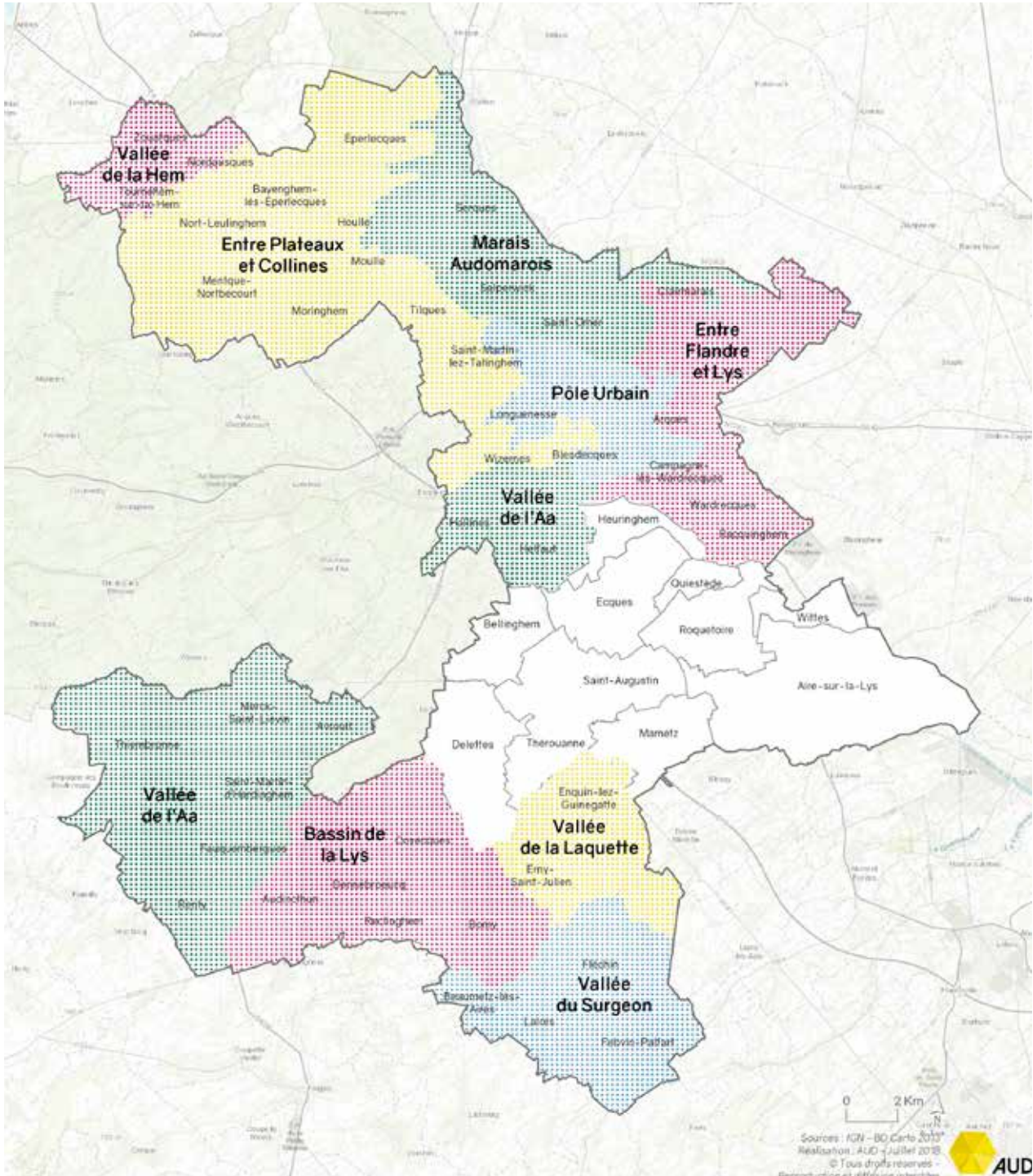
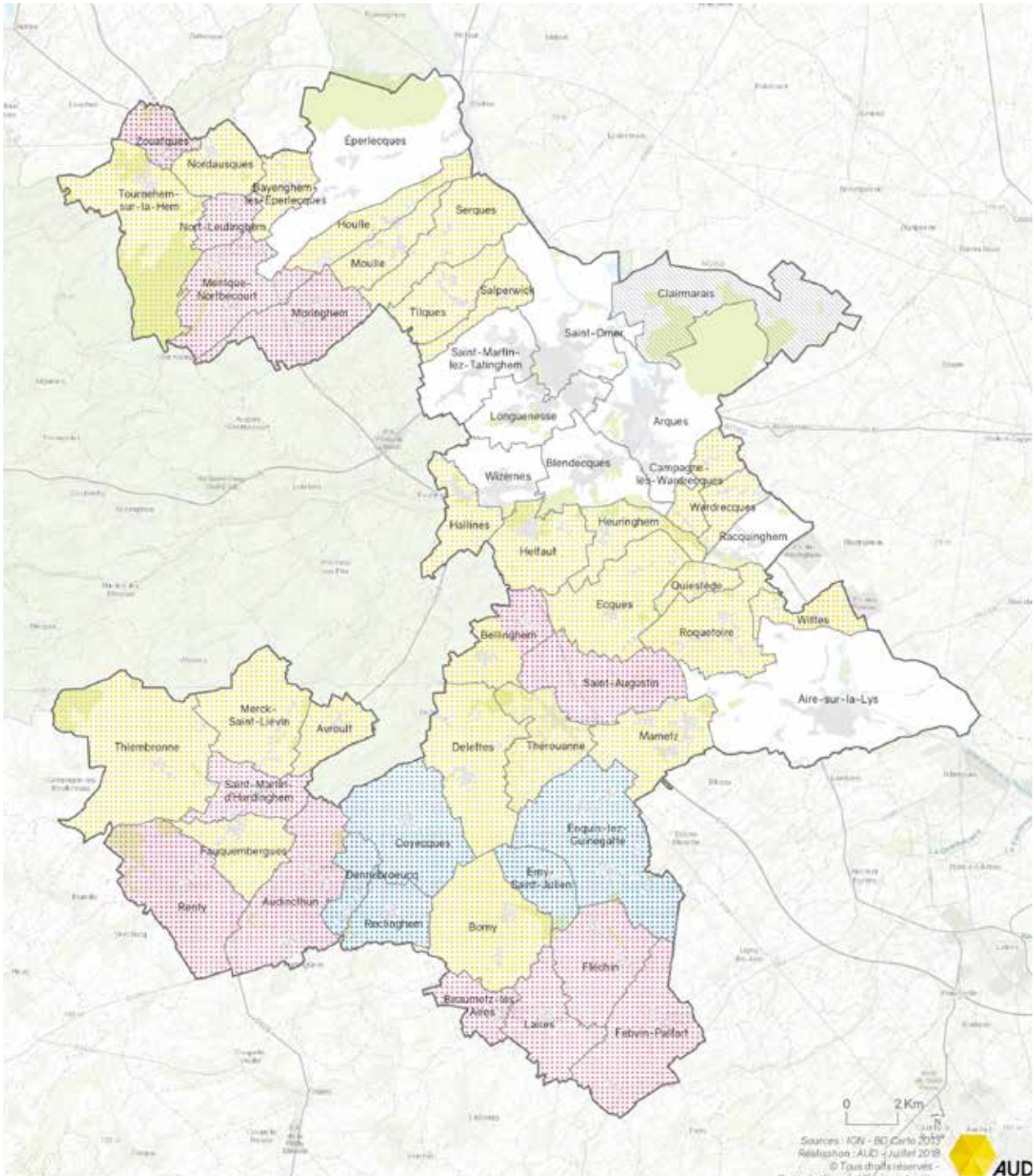


ILLUSTRATION DE COOPÉRATION SUPRA-COMMUNALE : LES REGROUPEMENTS SCOLAIRES



ORGANISATION SCOLAIRE

- Organisation communale
- Regroupement pédagogique intercommunal
- Regroupement pédagogique concentré
- Absence d'école



Proposition N°2

Mettre en oeuvre une politique communautaire d'actions foncières

ACCOMPAGNER UN CHANGEMENT DE MODÈLE DANS L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

Au travers de l'élaboration des documents de planification, les espaces ruraux ont engagé un profond changement de modèle dans l'aménagement du territoire.

Alors que ces dernières années, la production de logements a été menée de manière diffuse par comblement de « dents creuses », le contexte législatif régissant la planification vise désormais à enrayer l'étalement urbain, réduire la consommation d'espaces naturels et agricoles, et optimiser les déplacements.

Depuis l'adoption de la loi Solidarité et Renouvellement Urbain en 2004, les différentes lois modifiant le code de l'urbanisme sont venues confirmer et renforcer ces objectifs (Grenelle de l'Environnement, Loi ALUR, ...)

En conséquence, les Plans Locaux d'Urbanisme soutiennent une logique « d'opération » par l'identification de secteurs de développement venant conforter les cœurs de villages.

L'aménagement des communes rurales passera donc désormais prioritairement par des opérations d'aménagement négociées entre la collectivité et des promoteurs / aménageurs.

Néanmoins, si les PLU préservent des possibilités de développement dans chaque village de la Communauté d'Agglomération, les communes rurales émettent de nombreuses craintes sur ces évolutions qu'elles estiment en partie subies.

Au regard de ces éléments, il est proposé de renforcer l'accompagnement des communes dans la mise en œuvre de leurs opérations d'aménagement par l'instauration d'une politique foncière communautaire.



Enjeu



Proposition



Étapes de mise en oeuvre

MODALITÉ DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE FONCIÈRE D'AGGLOMÉRATION

Considérant que la Communauté d'Agglomération ne pourra assumer seule l'acquisition foncière des secteurs d'aménagement identifiés dans les PLU/ PLUI, il est proposé d'engager dès 2018 une réflexion sur les modalités de mise en œuvre de cet objectif en intégrant les principes suivants :

Un principe de priorisation : il conviendra de définir les priorités d'intervention de la collectivité. Cette hiérarchisation pourrait être menée à l'échelle des espaces de dialogue et de mutualisation en :

- Recensant les sites les plus opérationnels (disponibilité du foncier, ...)
- Veillant à une mise en œuvre progressive des opérations au sein d'un même secteur sur la base d'une analyse de la demande.

Un principe de partenariat entre les communes et la communauté : les acquisitions foncières effectuées par la Communauté d'Agglomération dans le cadre de la mise en œuvre des PLU / PLUI seraient cofinancées par les communes concernées.

La politique d'acquisition foncière et l'aide au montage des projets devront également répondre aux objectifs de diversification de la production de logements en lien avec l'étude de peuplement.

L'accompagnement des communes dans la résorption des friches constituera également une priorité.

ACTIONS POUR 2018 - 2019 :

- Définition de la stratégie foncière
- Proposition de hiérarchisation au sein des espaces de dialogue et de mutualisation

ACTIONS POUR 2020 - 2026 :

- Mise en œuvre de la stratégie communautaire d'actions foncières.

CHANGEMENT DE MODÈLE D'AMÉNAGEMENT QUE DOIVENT OPÉRER LES TERRITOIRES RURAUX

Modèle mis en œuvre au cours des dernières décennies :



Modèle promu par les documents d'urbanisme :



CROISSANCE DE LA POPULATION ET PRODUCTION DE LOGEMENTS OBSERVÉES AU COURS DES 10 DERNIÈRES ANNÉES

| Commune | Pop (2015) | Evolution Population 2006-2015 | Evolution population 2006-2015 | Production de logements 2006-2015 |
|----------------------------|-------------|-----------------------------------|-----------------------------------|--------------------------------------|
| NORDAUSQUES | 1196 | 385 | 32,2 % | 143 |
| RECLINGHEM | 251 | 80 | 31,9 % | 4 |
| RENTY | 667 | 153 | 22,9 % | 43 |
| BELLINGHEM | 1075 | 239 | 22,2 % | 84 |
| THIEMBRONNE | 864 | 185 | 21,4 % | 56 |
| ZOUAFQUES | 639 | 129 | 20,2 % | 47 |
| MENTQUE-NORTBECOURT | 649 | 129 | 19,9 % | 57 |
| MOULLE | 1075 | 175 | 16,3 % | 124 |
| CAMPAGNE-LES-WARDRECQUES | 1219 | 198 | 16,2 % | 99 |
| FEBVIN-PALFART | 592 | 96 | 16,2 % | 29 |
| LAIRES | 363 | 58 | 16,0 % | 20 |
| ENQUIN-LEZ-GUINEGATTE | 1602 | 253 | 15,8 % | 110 |
| TOURNEHEM-SUR-LA-HEM | 1456 | 227 | 15,6 % | 117 |
| SAINT-AUGUSTIN | 794 | 119 | 15,0 % | 47 |
| MORINGHEM | 535 | 79 | 14,8 % | 50 |
| MERCK-SAINT-LIEVIN | 651 | 90 | 13,8 % | 16 |
| ERNY-SAINT-JULIEN | 326 | 43 | 13,2 % | 14 |
| WARDRECQUES | 1323 | 170 | 12,8 % | 78 |
| WITTES | 913 | 116 | 12,7 % | 77 |
| HOULLE | 1087 | 136 | 12,5 % | 77 |
| ROQUETOIRE | 1930 | 236 | 12,2 % | 131 |
| EPERLECQUES | 3524 | 420 | 11,9 % | 190 |
| DELETTES | 1170 | 129 | 11,0 % | 67 |
| AVROULT | 599 | 61 | 10,2 % | 28 |
| ECQUES | 2095 | 195 | 9,3% | 161 |
| THEROUANNE | 1155 | 102 | 8,8 % | 54 |
| BAYENGHEM-LEZ-EPERLECQUES | 1006 | 88 | 8,7 % | 69 |
| DENNEBROEUQ | 381 | 31 | 8,1 % | 13 |
| BEAUMETZ-LES-AIRE | 241 | 19 | 7,9 % | 10 |
| TILQUES | 1107 | 71 | 6,4 % | 76 |
| MAMETZ | 1986 | 111 | 5,6 % | 124 |
| SERQUES | 1146 | 51 | 4,5 % | 55 |
| FAUQUEMBERGUES | 991 | 43 | 4,3 % | 59 |
| RACQUINGHEM | 2308 | 98 | 4,2 % | 121 |
| SAINT-MARTIN-LEZ-TATINGHEM | 5856 | 189 | 3,2 % | 342 |
| ARQUES | 9932 | 317 | 3,2 % | 316 |
| AIRE-SUR-LA-LYS | 9853 | 247 | 2,5 % | 496 |

| | | | | |
|---------------------------|--------------|-------------|---------------|------------|
| HEURINGHEM | 1340 | 29 | 2,2 % | 88 |
| NORT-LEULINGHEM | 201 | 4 | 2,0 % | 16 |
| BOMY | 615 | 12 | 2,0 % | 12 |
| AUDINCTHUN | 649 | 8 | 1,2 % | 25 |
| COYECQUES | 584 | 6 | 1,0 % | 21 |
| SALPERWICK | 500 | 5 | 1,0 % | 2 |
| BLENDÉCQUES | 5072 | -15 | -0,3 % | 214 |
| WIZERNES | 3323 | -21 | -0,6 % | 159 |
| LONGUENESSE | 11139 | -233 | -2,1 % | 224 |
| CLAIRMARAIS | 637 | -19 | -3,0 % | 24 |
| SAINT-OMER | 14343 | -661 | -4,6 % | 591 |
| QUIESTEDE | 613 | -36 | -5,9 % | 27 |
| HELFAUT | 1642 | -102 | -6,2 % | 46 |
| SAINT-MARTIN-D'HARDINGHEM | 284 | -20 | -7,0 % | 9 |
| FLECHIN | 488 | -37 | -7,6 % | 12 |
| HALLINES | 1218 | -154 | -12,6 % | 15 |



Proposition N°3

**Définir une stratégie
spécifique de soutien
au commerce
et à l'artisanat
en milieu rural**

MAINTENIR DES COMMERCES DE PROXIMITÉ ET ACTIVITÉS ARTISANALES EN MILIEU RURAL

Au fil de l'élaboration du Livre Blanc, l'évolution du commerce de proximité est apparue comme une préoccupation majeure des communes rurales et des partenaires.

Les échanges se sont notamment cristallisés autour du maillage du territoire en boulangerie, identifié comme un service indispensable à l'animation des villages.

Néanmoins, face à l'évolution profonde des modes de consommation et à la multiplication des canaux de vente, beaucoup d'acteurs soulignent l'incapacité à maintenir une offre de commerces de base économiquement viable dans chacune des communes.

Cette problématique est amplifiée car le commerce ambulant qui a traditionnellement permis de conserver une offre de services en milieu rural semble aujourd'hui fragilisé par :

- La modification des habitudes d'achats. Les tournées traditionnelles sont en effet de moins en moins adaptées aux attentes de consommateurs à la recherche de grandes amplitudes horaires.
- Le renchérissement des prix de l'énergie qui pèse sur leur rentabilité.

En conséquence, les territoires ruraux voient l'émergence de nouveaux circuits de commercialisation à l'instar des distributeurs automatiques qui s'implantent progressivement. Pourtant, si leur développement semble répondre à un besoin, certains déplorent la perte des lieux de rencontre offerts par le « petit commerce » et donc un affaiblissement de la « vie de village ».

En tout état de cause, ces bouleversements militent pour la mise en œuvre d'une analyse approfondie de l'évolution du commerce en zone peu dense et l'adaptation des dispositifs d'accompagnement aux enjeux de la ruralité.



Enjeu

Plus généralement, les concertations ont pointé la question de la stratégie de développement économique menée sur les territoires ruraux.

Dans ce domaine, les acteurs locaux soulignent que de nombreuses démarches sont engagées afin de valoriser le potentiel touristique, énergétique et agricole des espaces ruraux (promotion du tourisme vert, valorisation des circuits courts, réflexion autour de l'abattoir de Fruges, mise en œuvre du Programme LEADER, ...).

En revanche, nombre d'entre eux pointent l'enjeu de renforcer les initiatives en faveur du soutien à l'entrepreneuriat et à l'artisanat.

Plusieurs communes ont notamment identifié des friches en cœur de villages qu'elles estiment pouvoir être réhabilitées afin d'accueillir des activités artisanales.

Parallèlement, les acteurs économiques ont régulièrement pointé les opportunités que pouvait offrir la création de structures de type villages d'artisans ou hôtels d'entreprises dès lors qu'ils sont positionnés sur des secteurs stratégiques.



Proposition

DÉFINIR UNE STRATÉGIE SPÉCIFIQUE DE SOUTIEN AU COMMERCE ET À L'ARTISANAT EN MILIEU RURAL

Dans le cadre de la mise en œuvre du Livre Blanc, il est proposé d'analyser plus finement l'évolution du commerce en milieu rural et de développer sur cette base des outils d'aide au développement de formes innovantes répondant aux attentes des consommateurs :

- Maintien et valorisation des marchés
- Nouvelles formes de commerces ambulants
- Valorisation de la vente directe, circuits courts, épicerie paysannes...

En fonction de leurs dimensionnements, les espaces de dialogue et de mutualisation pourraient constituer une échelle pertinente pour l'analyse de l'offre et des besoins au sein de petits bassins de vie.

De la même manière, il est proposé d'effectuer un recensement précis des friches identifiées par les communes pour l'accueil d'activités économiques. Sur cette base, une analyse des potentiels sera effectuée avec les acteurs économiques en vue de la réhabilitation des sites au profit du renforcement des capacités d'accueil d'entreprises (hôtel d'entreprises, village d'artisans, ...).



Étapes de mise en oeuvre

ACTIONS POUR 2018 - 2019 :

COMMERCE :

- Concertation sur l'avenir du commerce en milieu rural / identification de projets innovants
- Définition d'un dispositif d'aide adapté aux nouvelles formes de commerces en milieu rural

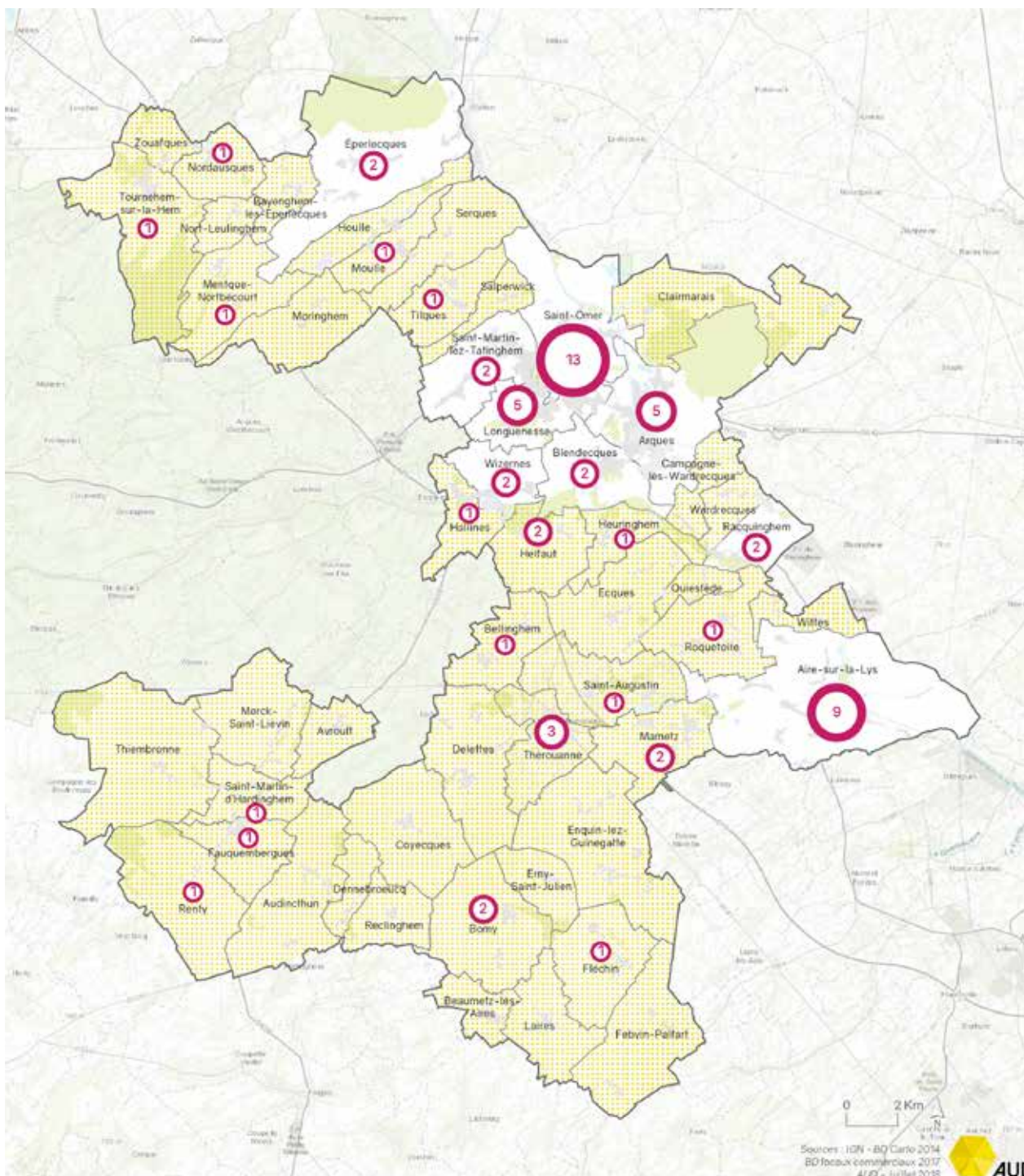
ARTISANAT :

- Recensement des friches à vocation économique en milieu rural
- Analyse du potentiel de développement

ACTIONS POUR 2020 - 2026 :

- Mise en œuvre de la stratégie de soutien au commerce et à l'artisanat en milieu rural

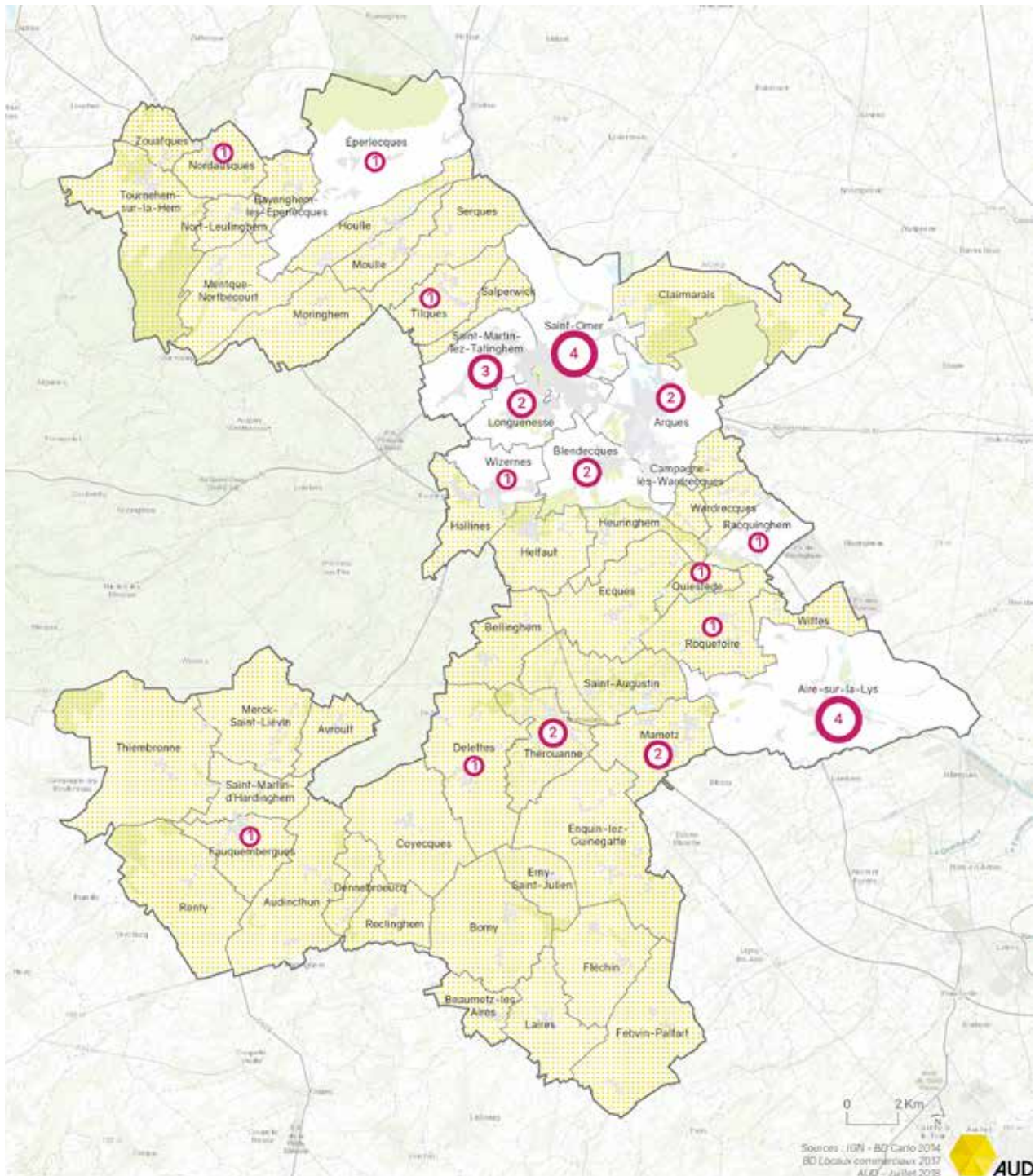
ANALYSE DE L'OFFRE COMMERCIALE : LOCALISATION DES BOULANGERIES



NOMBRE DE BOULANGERIES

 Boulangerie

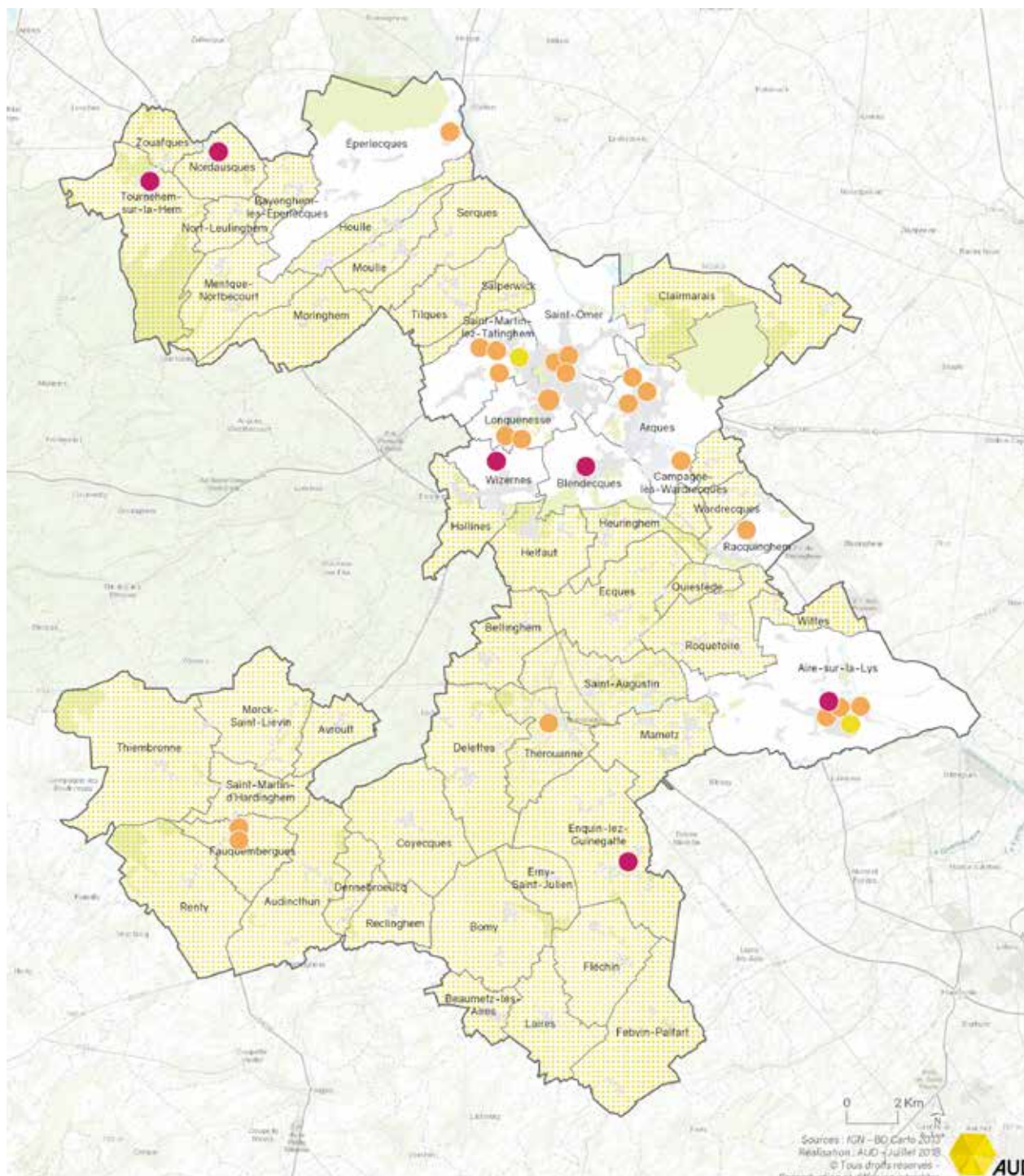
ANALYSE DE L'OFFRE COMMERCIALE : LOCALISATION DES BOUCHERIES



NOMBRE DE BOUCHERIES - CHARCUTERIES

 Boucherie-charcuterie

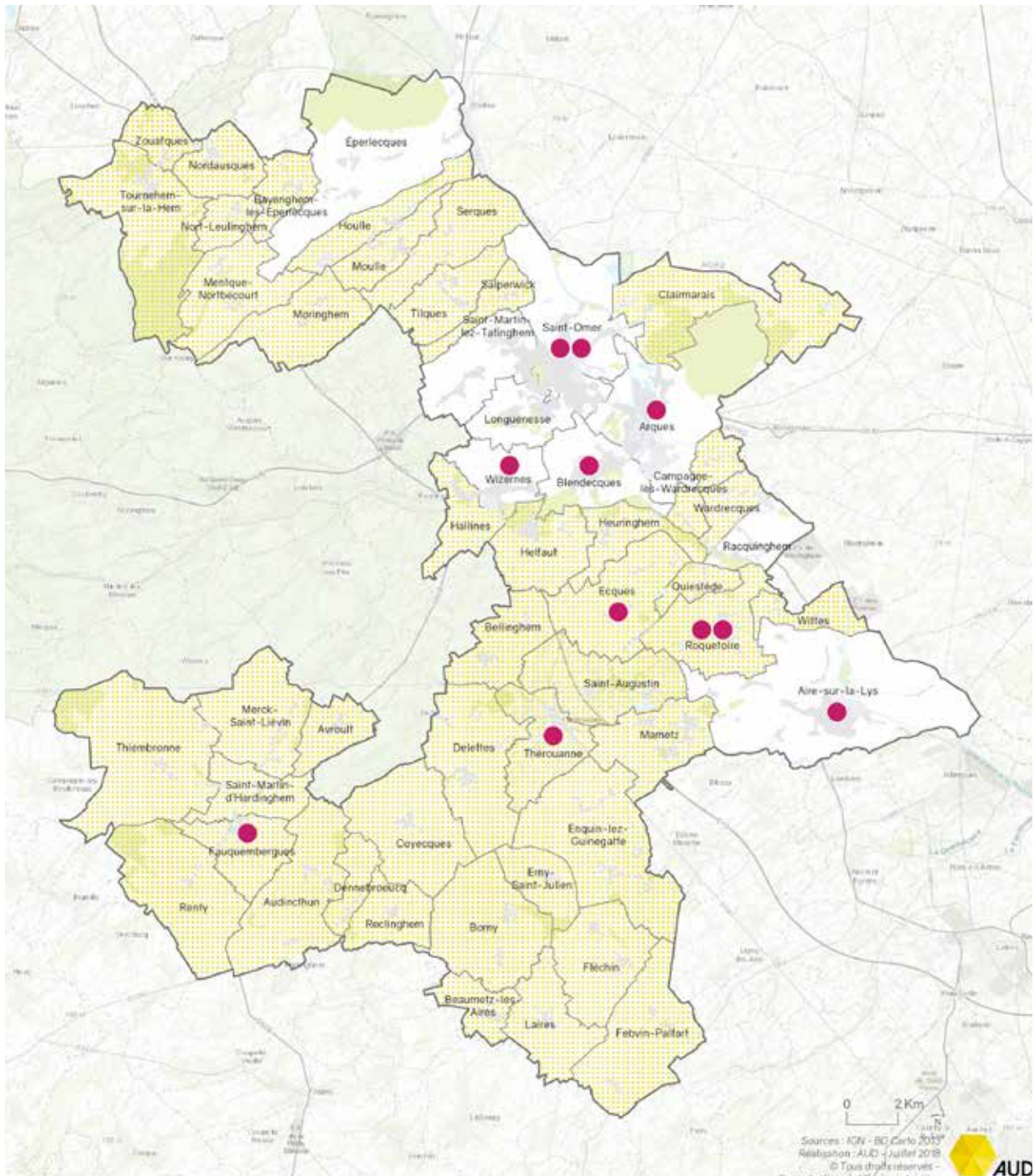
ANALYSE DE L'OFFRE COMMERCIALE : LOCALISATION DES SUPÉRETTES ET GRANDES SURFACES



NOMBRE DE MAGASINS NON SPÉCIALISÉS

- Superettes
- Supermarchés
- Hypermarchés

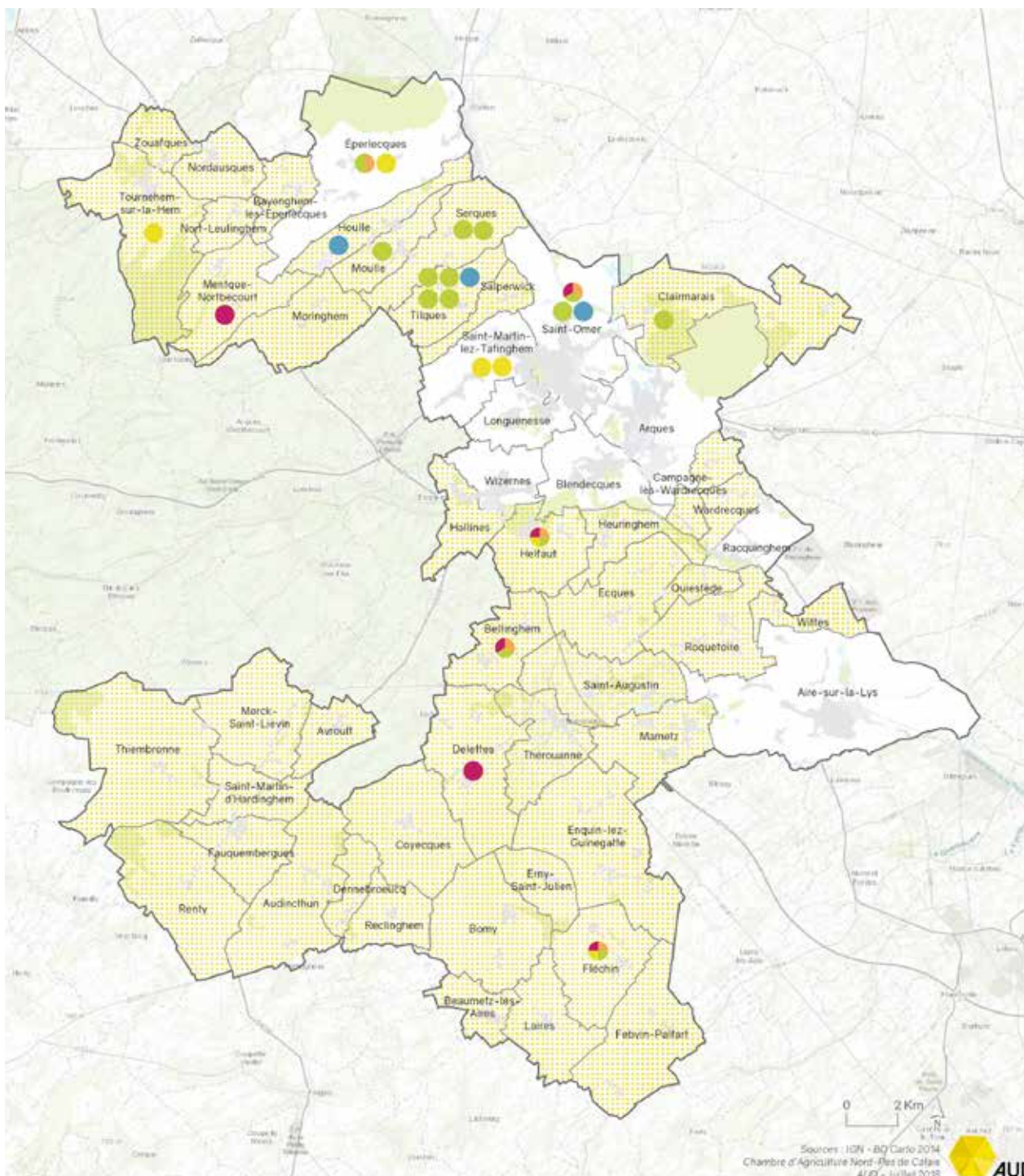
ANALYSE DE L'OFFRE COMMERCIALE : LOCALISATION DES MARCHÉS



NOMBRE DE MARCHÉS DE PLEIN VENT

● Marché de plein vent

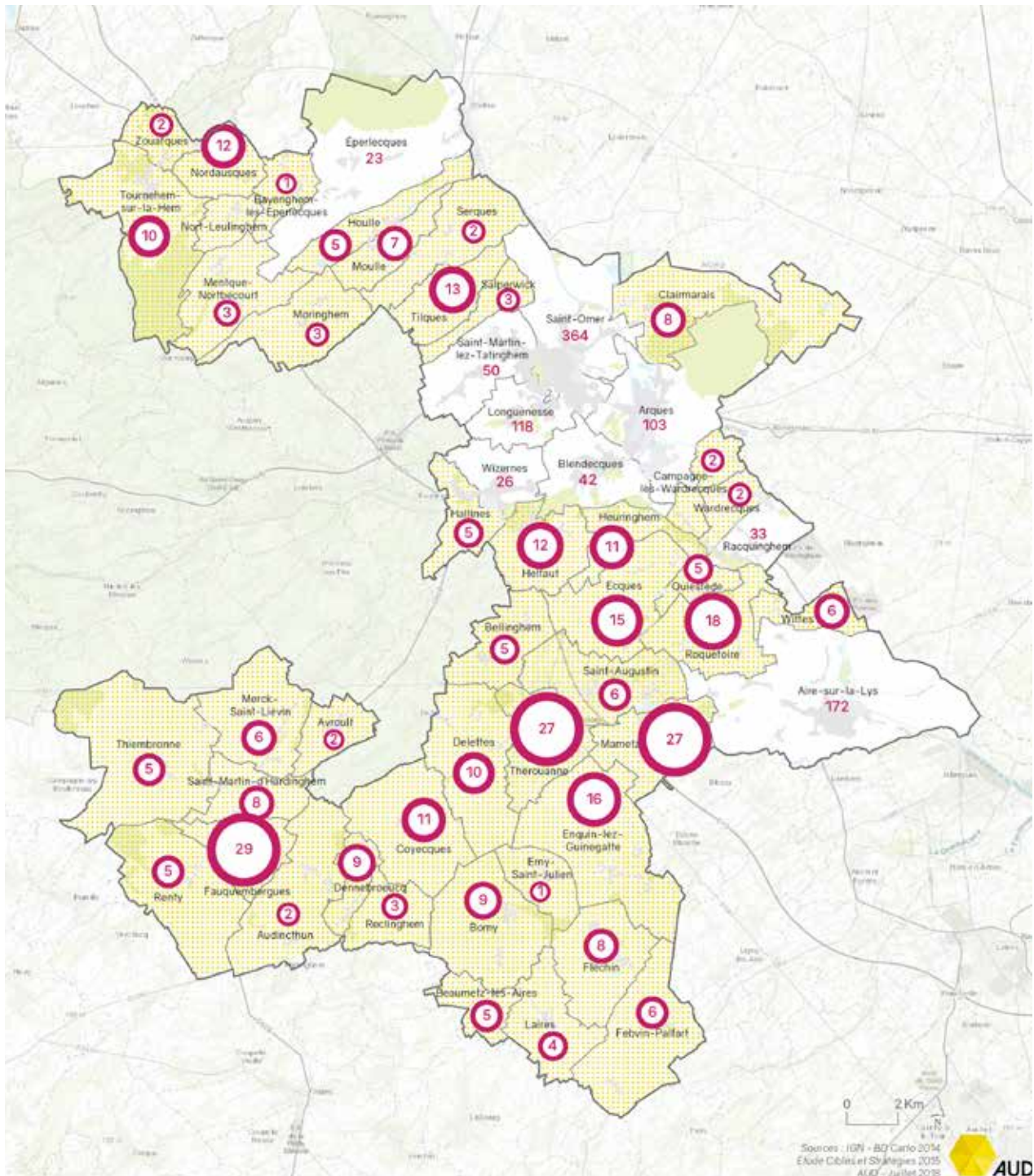
ANALYSE DE L'OFFRE COMMERCIALE : LES CIRCUITS COURTS - VENTE DIRECTE




POINTS DE VENTE DE PRODUITS LOCAUX

- Fruits
- Légumes
- Boissons
- Oeufs & produits laitiers
- Epicerie, traiteur

ANALYSE DE L'OFFRE COMMERCIALE : NOMBRE DE COMMERCES PAR COMMUNE



NOMBRE DE COMMERCES PAR COMMUNE

 Nombre de commerces



Proposition N°4

Favoriser un maillage de tiers-lieux

SOUTENIR LE LIEN SOCIAL ET L'ATTRACTIVITÉ DES TERRITOIRES



Enjeu

Au cours des dernières années, les communes rurales ont connu une progression rapide de la population avec l'arrivée massive de nouveaux ménages, travaillant et exerçant pour partie leurs loisirs en dehors du village. Les échanges menés dans le cadre du Livre Blanc ont pointé à de multiples reprises la difficulté d'associer ces nouveaux habitants à la vie locale et l'affaiblissement du lien social.

Face à ces évolutions parfois rapides, l'enjeu du renouvellement du modèle associatif (clubs des aînés, ...) et des lieux de rencontres permettant de répondre aux nouvelles aspirations des habitants a régulièrement été évoqué et nécessite probablement le renforcement des partenariats entre communes (regroupements d'associations, complémentarité des animations, ...).

La mise en œuvre d'espaces d'échanges intergénérationnels est également une préoccupation récemment soulignée dans les travaux du conseil de développement du Pays de Saint-Omer et largement partagée par les élus locaux.

Afin d'accompagner ces mutations, il est proposé de soutenir, à partir de la Station, la constitution et la mise en réseau d'un maillage de tiers-lieux, constituant des espaces de rencontres entre des personnes et des compétences variées.

Ces lieux d'innovation permettront de répondre de manière transversale à deux attentes fortes exprimées par les acteurs de la ruralité :

- Renouveler les modèles de développement économique et susciter l'entrepreneuriat et l'innovation
- Renforcer l'inclusion sociale.

La réalisation d'un benchmark mené dans le cadre de la stratégie numérique du territoire a récemment mis en avant la très grande diversité des tiers-lieux pouvant parfaitement s'épanouir en milieu rural. On observe ainsi, à l'échelle nationale, des expériences variées avec des espaces pouvant, en fonction des contextes locaux et des initiateurs du projet, être orientés sur la création culturelle, la valorisation des produits du terroir, l'artisanat, le coworking ou encore le télétravail.



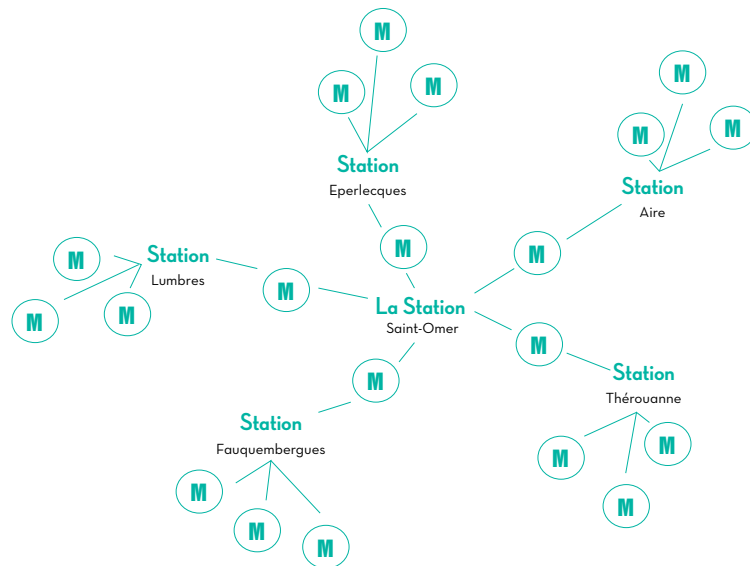
Proposition

CONSTITUER UN MAILLAGE DE TIERS-LIEUX

Au regard des éléments développés précédemment et des enjeux de la stratégie numérique, il est proposé de soutenir la mise en œuvre d'un maillage de tiers-lieux en milieu rural : « les Stations ».

Il s'agirait de développer un réseau d'espaces variés d'innovation et d'inclusion sociale qui bénéficieront de l'appui des services de « la Station ».

La constitution de ce maillage s'appuiera, entre autre, sur les Maisons de Services Publics développées sur le territoire, pour la constitution de stations fixes. Des solutions itinérantes seront développées afin d'irriguer l'ensemble de la Communauté d'Agglomération.



Station Mobile itinérante

SCHÉMA ISSU DE L'ATELIER : QUELLE DÉCLINAISON DE LA STATION / O2 JUILLET 2018



Étapes de mise en œuvre

ACTIONS POUR 2018 - 2020 :

- Construction de l'offre et expérimentations

ACTIONS POUR 2020 - 2026 :

- Couverture du territoire



Proposition N°5

Mettre en oeuvre un schéma communautaire des équipements structurants



Enjeu

RENFORCER LE MAILLAGE DU TERRITOIRE

Lors des phases de consultation, les communes rurales ont régulièrement formulé leurs inquiétudes quant à la disparition progressive des services publics et l'évolution de la démographie médicale.

Elles ont également rappelé que si le développement du numérique et de la dématérialisation pouvait apporter des éléments pertinents de réponse (e-administration, télémédecine, ...), elles redoutent cependant que ce processus n'accélère la disparition des services physiques.

Dans la lignée des actions engagées au cours des dernières années, elles sollicitent donc la poursuite des initiatives volontaristes visant à poursuivre le maillage territorial par la création de :

- Maisons de Services Publics
- Maisons de Santé Pluridisciplinaires.

La réalisation de ces équipements constituant clairement un enjeu supra-communal, il est proposé que leur réalisation se fasse sous maîtrise d'ouvrage communautaire.



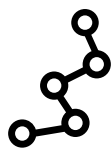
Proposition

METTRE EN ŒUVRE UNE POLITIQUE COMMUNAUTAIRE D'ÉQUIPEMENTS STRUCTURANTS

Au regard des enjeux évoqués, il est proposé au titre du Livre Blanc sur la ruralité que la Communauté d'Agglomération assure la maîtrise d'ouvrage de :

- La réalisation de Maisons de Santé Pluridisciplinaires labellisées par l'ARS
- La création de Maisons de Services Publics.

L'exercice de cette compétence devra néanmoins se faire dans le cadre d'un schéma communautaire analysant précisément les besoins et identifiant dans une perspective pluriannuelle les équipements à créer.



Étapes de mise en oeuvre

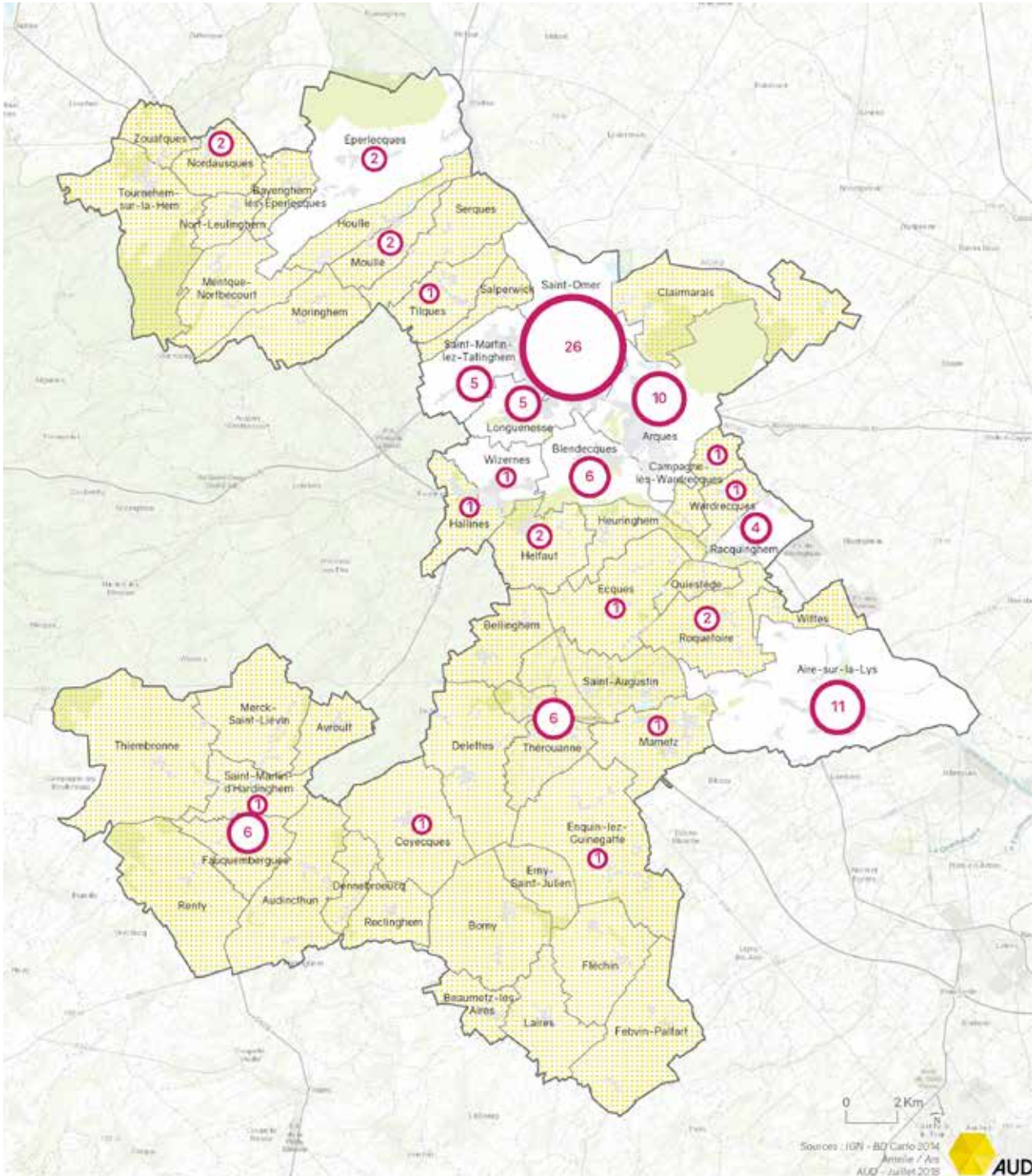
ACTIONS POUR 2018 - 2019 :

- Poursuite des projets de Maisons de Services Publics et des Maisons de Santé Pluridisciplinaires engagés
- Identification des besoins complémentaires pour assurer le maillage du territoire dans le cadre d'un schéma communautaire

ACTIONS POUR 2020 - 2026 :

- Mise en œuvre du Schéma.

ANALYSE DE L'OFFRE MEDICALE : LOCALISATION DES MÉDECINS GÉNÉRALISTES



NOMBRE DE MÉDECINS GÉNÉRALISTES PAR COMMUNE

○ Médecins généralistes

MAILLAGE TERRITORIAL DES MAISONS DE SERVICES PUBLICS ET DES MAISONS DE SANTÉ PLURIDISCIPLINAIRES



MAISONS DE SANTÉ PLURIDISCIPLINAIRES ET MAISONS DE SERVICES PUBLICS

- Maison de santé pluridisciplinaire réalisée
- Maison de santé pluridisciplinaire en projet
- Maison de services au public réalisée
- Maison de services au public en projet
- ★ Pôles territoriaux de la CAPSO



Proposition N°6

Accompagner la mise en oeuvre des projets municipaux



Enjeu

ACCOMPAGNER LES COMMUNES DANS LA MISE EN ŒUVRE DE LEURS PROJETS MUNICIPAUX

Si les enjeux de renforcement de la coopération entre communes et de création d'équipements ou services supra-communaux apparaissent largement partagés, les acteurs locaux soulignent également l'intérêt que représente l'accompagnement de projets d'envergure communale.

Au cours des échanges, les communes rurales ont ainsi exprimé des attentes sur un accompagnement renforcé dans la réalisation de projets municipaux notamment :

- L'aménagement d'espaces publics
- La création de lieux de « convivialité » (café municipal, liaisons douces communales, espaces associatifs, ...)
- La réhabilitation des églises
- La réhabilitation du petit patrimoine.

Ces projets visant notamment à améliorer le cadre de vie et préserver les richesses culturelles et patrimoniales, peuvent être éligibles à certains dispositifs financiers mis en place par les partenaires (Dotation d'Équipement des Territoires Ruraux (DETR), Fonds d'Aménagement Rural et de Développement Agricole (FARDA), Fondation du patrimoine, ...).



Proposition

RENFORCER LES DISPOSITIFS D'ACCOMPAGNEMENT

Compte tenu de ces éléments, il est proposé de conserver une partie des fonds de concours mobilisés par la Communauté d'Agglomération afin d'accompagner la réalisation de projets d'envergure communale.

Il conviendra par ailleurs de renforcer l'assistance des communes dans la définition des actions au travers des outils d'ingénierie d'ores et déjà mobilisables :

- Conception des projets et études pré-opérationnelles
- Accompagnement dans l'écriture des cahiers des charges de maîtrise d'œuvre / consultation des entreprises
- Accompagnement dans la recherche de subventions.



Étapes de mise en oeuvre

ACTIONS POUR 2018 - 2026 :

- Identification des projets et accompagnement technique des communes
- Accompagnement financier par le biais des fonds de concours



Proposition N°7

Adapter les dispositifs et politiques publiques aux différentes ruralités



Enjeu

PRENDRE EN COMPTE LES PARTICULARITÉS DES DIFFÉRENTES COMMUNES RURALES

Si le projet de territoire de la Communauté d'Agglomération du Pays de Saint-Omer a mis en avant la différence entre communes rurales et communes urbaines, les concertations menées autour du Livre Blanc sur la ruralité innovante ont démontré qu'il fallait désormais aller plus loin en distinguant différents types de communes rurales.

La reconnaissance de la diversité des ruralités et des enjeux auxquels elles sont confrontées implique la mise en œuvre de politiques publiques différenciées au sein du territoire.

Plusieurs facteurs de différenciation ont été mis en avant :

- La population communale
- La superficie de la commune
- Les charges de centralité assumées et l'éloignement d'un centre urbain.

Il est proposé d'appréhender ces différents critères pour adapter les politiques publiques.



Facteur N°1

LE NOMBRE D'HABITANTS

A l'échelle de la CAPSO, on observe un rapport de 1 à 10 entre la commune rurale la plus peuplée (Ecques : 2.095 habitants en 2015) et la commune rurale la plus petite (Nort-Leulinghem : 201 habitants en 2015).

Ces différences influent directement sur la capacité des communes à se doter de services ou d'équipements municipaux, et par conséquent sur l'organisation du village.

| Commune | Pop (2015) |
|---------------------------|------------|
| NORT-LEULINGHEM | 201 |
| BEAUMETZ-LES-AIRE | 241 |
| RECLINGHEM | 251 |
| SAINT-MARTIN-D'HARDINGHEM | 284 |
| ERNY-SAINT-JULIEN | 326 |
| LAIRES | 363 |
| DENNEBROEUCQ | 381 |
| FLECHIN | 488 |
| SALPERWICK | 500 |
| MORINGHEM | 535 |
| COYECQUES | 584 |
| FEBVIN-PALFART | 592 |
| AVROULT | 599 |
| QUIESTEDE | 613 |
| BOMY | 615 |
| CLAIRMARAIS | 637 |
| ZOUAFQUES | 639 |
| MENTQUE-NORTBECOURT | 649 |
| AUDINCTHUN | 649 |
| MERCK-SAINT-LIEVIN | 651 |
| RENTY | 667 |
| SAINT-AUGUSTIN | 794 |
| THIEMBRONNE | 864 |
| WITTES | 913 |
| FAUQUEMBERGUES | 991 |
| BAYENGHEM-LEZ-EPERLECQUES | 1006 |
| MOULLE | 1075 |

| | |
|----------------------------|-------|
| BELLINGHEM | 1075 |
| HOULLE | 1087 |
| TILQUES | 1107 |
| SERQUES | 1146 |
| THEROUANNE | 1155 |
| DELETTES | 1170 |
| NORDAUSQUES | 1196 |
| HALLINES | 1218 |
| CAMPAGNE-LES-WARDRECQUES | 1219 |
| WARDRECQUES | 1323 |
| HEURINGHEM | 1340 |
| TOURNEHEM-SUR-LA-HEM | 1456 |
| ENQUIN-LEZ-GUINEGATTE | 1602 |
| HELFAUT | 1642 |
| ROQUETOIRE | 1930 |
| MAMETZ | 1986 |
| ECQUES | 2095 |
| RACQUINGHEM | 2308 |
| WIZERNES | 3323 |
| EPERLECQUES | 3524 |
| BLENECQUES | 5072 |
| SAINT-MARTIN-LEZ-TATINGHEM | 5856 |
| AIRE-SUR-LA-LYS | 9853 |
| ARQUES | 9932 |
| LONGUENESSE | 11139 |
| SAINT-OMER | 14343 |



Facteur N°2

LA SUPERFICIE

La taille de la commune constitue également un facteur différenciant. A l'échelle de la CAPSO, on observe un rapport de 1 à 8 entre la commune rurale la plus vaste (Thiembronne : 22.8 km²) et la commune rurale la moins étendue (Quiestède : 2.8 km²).

La taille de la commune influe directement sur les charges d'entretien, notamment celles liées aux voiries et chemins communaux, et in fine, sur les capacités techniques et financières du village.

| Commune | Superficie |
|---------------------------|------------|
| QUIESTEDE | 2,8 |
| NORT-LEULINGHEM | 3,5 |
| DENNEBROEUÇQ | 3,7 |
| WARDRECQUES | 3,7 |
| ZOUAFQUES | 3,9 |
| WITTES | 3,9 |
| SALPERWICK | 4,0 |
| BEAUMETZ-LES-AIRE | 4,4 |
| BAYENGHEM-LEZ-EPERLECQUES | 4,5 |
| CAMPAGNE-LES-WARDRECQUES | 4,7 |
| AVROULT | 4,8 |
| RACQUINGHEM | 5,3 |
| ERNY-SAINT-JULIEN | 5,4 |
| MOULLE | 5,4 |
| HALLINES | 5,7 |
| HEURINGHEM | 5,8 |
| NORDAUSQUES | 5,9 |
| RECLINGHEM | 6,1 |
| WIZERNES | 6,2 |
| HOULLE | 6,5 |
| SAINT-MARTIN-D'HARDINGHEM | 6,7 |
| FAUQUEMBERGUES | 7,1 |
| TILQUES | 7,3 |
| BELLINGHEM | 7,8 |
| THEROUANNE | 8,4 |
| LONGUENESSE | 8,4 |
| LAIRES | 8,6 |

| | |
|-----------------------------------|-------------|
| HELFAUT | 8,9 |
| MAMETZ | 9,5 |
| BLENDECQUES | 9,6 |
| MORINGHEM | 10,0 |
| SERQUES | 10,4 |
| SAINT-MARTIN-LEZ-TATINGHEM | 10,5 |
| ROQUETOIRE | 10,7 |
| MENTQUE-NORTBECOURT | 10,8 |
| FLECHIN | 11,0 |
| SAINT-AUGUSTIN | 12 |
| MERCK-SAINT-LIEVIN | 11,9 |
| ECQUES | 12,6 |
| COYECQUES | 13,9 |
| FEBVIN-PALFART | 14,5 |
| BOMY | 14,6 |
| DELETTES | 14,7 |
| AUDINCHUN | 15,3 |
| RENTY | 15,7 |
| SAINT-OMER | 16,4 |
| CLAIRMARAIS | 18,0 |
| TOURNEHEM-SUR-LA-HEM | 18,1 |
| ENQUIN-LEZ-GUINEGATTE | 20 |
| ARQUES | 22,4 |
| THIEMBRONNE | 22,8 |
| EPERLECQUES | 25,6 |
| AIRE-SUR-LA-LYS | 33,4 |



Synthèse des facteurs N°1 et N°2

PROMOUVOIR UNE APPROCHE PAR LA DENSITÉ

La combinaison de deux premiers facteurs milite pour l'intégration d'une approche de la densité dans la mise en œuvre de politiques en faveur des territoires ruraux.

Il s'agira notamment de prendre en compte les difficultés généralement plus importantes des communes rurales les moins denses.

Cette approche par la densité devra également permettre d'adapter l'organisation des services aux caractéristiques locales.

A titre d'exemple, l'élaboration du projet de territoire préalable à la création de la CAPSO et du Livre Blanc sur la ruralité innovante a donné lieu à des débats et des visions contrastées sur l'organisation du service public de la petite enfance et le financement des Maisons d'Assistant•e•s Maternel•le•s.

Une partie des acteurs considère qu'il est délicat pour la collectivité de financer ces équipements qui relèvent de l'initiative privée et pointent l'incapacité de l'agglomération à soutenir l'ensemble des projets qui pourraient potentiellement émerger sur son périmètre.

D'autres estiment à contrario qu'il s'agit d'une mesure financièrement pragmatique et territorialement équitable en accompagnant l'investissement d'acteurs venant pallier l'absence de services public de la petite enfance sur une partie de la communauté.

Cet exemple illustre en tout état de cause les enjeux et difficultés d'une approche différenciée de la mise en œuvre des politiques publiques.

Dans ce cas précis, il conviendrait donc :

- De déterminer par un diagnostic fin les secteurs non couverts par une offre publique de la petite enfance
- D'accepter que le financement de la création des Maisons d'Assistant•e•s Maternel•le•s soit réalisé uniquement sur certains secteurs et à contrario que les équipements communautaires ne maillent pas l'ensemble du territoire
- De clarifier les besoins par secteur (nombre de MAM, ...) et les modalités de financements (appel à projet, ...).

ANALYSE DE LA DENSITÉ COMMUNALE

| Commune | Densité Habitant / km ² |
|---------------------------|---------------------------------------|
| CLAIRMARAIS | 35 |
| THIEMBRONNE | 38 |
| FEBVIN-PALFART | 41 |
| RECLINGHEM | 41 |
| COYECQUES | 42 |
| BOMY | 42 |
| LAIRES | 42 |
| SAINT-MARTIN-D'HARDINGHEM | 42 |
| AUDINCTHUN | 42 |
| RENTY | 42 |
| FLECHIN | 44 |
| MORINGHEM | 54 |
| MERCK-SAINT-LIEVIN | 55 |
| BEAUMETZ-LES-AIRE | 55 |
| NORT-LEULINGHEM | 57 |
| MENTQUE-NORTBECOURT | 60 |
| ERNY-SAINT-JULIEN | 60 |
| SAINT-AUGUSTIN | 67 |
| DELETTES | 80 |
| ENQUIN-LEZ-GUINEGATTE | 80 |
| TOURNEHEM-SUR-LA-HEM | 80 |
| DENNEBROEUQ | 103 |
| SERQUES | 110 |
| AVROULT | 125 |
| SALPERWICK | 125 |
| THEROUANNE | 138 |
| EPERLECQUES | 138 |
| BELLINGHEM | 138 |
| FAUQUEMBERGUES | 140 |
| TILQUES | 152 |
| ZOUAFQUES | 164 |
| ECQUES | 166 |
| HOULLE | 167 |
| ROQUETOIRE | 180 |

| | |
|----------------------------|------------|
| HELFAUT | 184 |
| MOULLE | 199 |
| NORDAUSQUES | 203 |
| MAMETZ | 209 |
| HALLINES | 214 |
| QUIESTEDE | 219 |
| BAYENGHEM-LEZ-EPERLECQUES | 224 |
| HEURINGHEM | 231 |
| WITTES | 234 |
| CAMPAGNE-LES-WARDRECQUES | 259 |
| AIRE-SUR-LA-LYS | 295 |
| WARDRECQUES | 358 |
| RACQUINGHEM | 435 |
| ARQUES | 443 |
| BLENDECQUES | 528 |
| WIZERNES | 536 |
| SAINT-MARTIN-LEZ-TATINGHEM | 558 |
| SAINT-OMER | 875 |
| LONGUENESSE | 1326 |



Facteur N°3

LES CHARGES DE CENTRALITÉ ET L'ÉLOIGNEMENT D'UN PÔLE URBAIN

Les démarches de concertation menées pour le Livre Blanc ont relevé des disparités entre les communes sur les enjeux de l'accessibilité aux équipements et services. Globalement, on peut distinguer 3 types de communes.

LES BOURGS-CENTRES

Ils disposent d'un nombre important de services bénéficiant à l'ensemble d'un bassin de vie et assument des charges de centralité en assurant l'entretien d'équipements rayonnant sur plusieurs communes.

ATTENTES PRIORITAIRES VIS-À-VIS DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE :

Solidarité financière prenant en compte des charges de centralité assumées.

LES COMMUNES LIMITROPHES D'UN CENTRE URBAIN OU D'UN BOURG-CENTRE

Ces communes bénéficiant de la proximité d'une centralité ressentent généralement moins la problématique du manque de services. Les enjeux de mobilité y apparaissent en revanche primordiaux afin de faciliter l'accès des habitants aux services et équipements offerts dans le centre urbain ou le bourg-centre limitrophe.

ATTENTES PRIORITAIRES VIS-À-VIS DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE :

Amélioration de l'offre de mobilité favorisant l'accès des habitants aux services et équipements

LES COMMUNES PLUS ISOLÉES

Dans les secteurs plus éloignés des centres urbains et des bourgs-centres, des attentes fortes sont exprimées en faveur du déploiement de politiques communautaires permettant le renforcement de l'offre de services.

ATTENTES PRIORITAIRES VIS-À-VIS DE L'ACTION COMMUNAUTAIRE :

Renforcer l'offre d'équipements et de services de proximité



Synthèse

Alors qu'elles possèdent des caractéristiques extrêmement diverses, les communes rurales sont trop souvent identifiées comme un tout uniforme. Les politiques publiques mises en œuvre proposent ainsi régulièrement une approche homogène de la ruralité intégrant rarement des critères de différenciation.

La mise en œuvre de politiques différenciées répondant plus finement à la diversité des territoires semble donc constituer une innovation importante de l'action communautaire en faveur de la ruralité.

Cet objectif nécessitera cependant l'acceptation par les communes que la CAPSO ou les différents partenaires ne déploient pas uniformément leurs compétences sur le périmètre communautaire.



Impact sur les politiques communautaires

POLITIQUE / DISPOSITIF

Fonds
de concours

Stratégie
mobilité / Plan
de Déplacements
Urbains*

Organisation
des services*

Petite enfance *

PRISE EN COMPTE DES CONCLUSIONS DU LIVRE BLANC

Intégrer de nouveaux critères dans la définition
des fonds de concours :

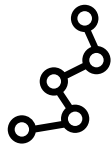
- Aide spécifique aux communes peu denses
- Aide spécifique aux bourgs-centres.

Prioriser le déploiement de l'offre de mobilité
collective ou de liaisons douces en milieu rural
sur les communes limitrophes des centres
urbains ou bourgs-centres pour améliorer
l'accès des habitants à l'offre d'équipements et
de services.

Prioriser les dispositifs d'aide au maintien des
services et équipements dans les secteurs les
plus isolés.

Distinguer les modalités d'accompagnement
entre les secteurs bénéficiant d'un service
public de la petite enfance et les territoires où
la priorité est donnée à l'accompagnement de
l'initiative privée.

**Les trois dernières politiques/dispositifs sont à déterminer au sein des espaces de dialogue et de mutualisation.*



Étapes de mise en oeuvre

ACTIONS POUR 2018 - 2020 :

IDENTIFICATION EN CONCERTATION AVEC LES COMMUNES DES DIFFÉRENTES TYPOLOGIES :

- Bourgs-centres
- Communes limitrophes d'un centre-urbain ou d'un bourg-centre
- Communes isolées

FONDS DE CONCOURS :

- Identification du critère de faible densité à intégrer dans les fonds de concours
- Proposition pour la redéfinition du dispositif de fonds de concours

PETITE ENFANCE :

- Analyse de l'offre et des besoins en matière de petite enfance
- Identification d'une géographie des services de la petite enfance (déploiement d'une offre publique / accompagnement des initiatives privées)
- Lancement d'un premier appel à projets pour la création de Maisons d'Assistant•e•s Maternel•le•s sur les secteurs identifiés

MOBILITÉ :

- Renouvellement de la Délégation de Service Public (DSP) Transports publics pour 2019-2024
- Définition des enjeux de mobilité par espace de dialogue

ACTIONS POUR 2020 - 2026 :

FONDS DE CONCOURS :

- Mise en oeuvre des fonds de concours redéfinis

PETITE ENFANCE :

- Appel à projets / réalisation des Maisons d'Assistant•e•s Maternel•le•s dans les territoires peu denses

MOBILITÉ :

- Intégration des objectifs dans le Plan de Déplacements Urbains



Proposition N°8

Mutualiser des pôles techniques territoriaux



Enjeu

OPTIMISER LA GESTION DU PATRIMOINE MUNICIPAL

Face à la réduction des moyens, les collectivités soulignent leur difficulté croissante à assumer l'entretien du patrimoine public qui pèse fortement dans les budgets municipaux. Est régulièrement cité l'entretien :

- Des voiries, espaces verts, espaces publics
- De l'éclairage public
- Des bâtiments communaux.

Dans ce domaine, le projet de territoire préalable à la création de la CAPSO a réaffirmé l'incapacité de la Communauté d'Agglomération à assumer, en l'état actuel des choses, la gestion de cette compétence.

Néanmoins, conscients des enjeux et soucieux de rationaliser les dépenses publiques, le projet de territoire identifie, sur la base de l'expérience de l'ancienne Communauté de Communes de la Morinie, l'intérêt de soutenir les démarches de mutualisation en favorisant la création de pôles techniques mutualisés entre les communes et la communauté.

Il s'agirait, dans des secteurs volontaires, de mutualiser les moyens humains et matériels des communes et de l'agglomération pour les travaux d'entretien courant des voiries, espaces verts, espaces publics et bâtiments.

L'accompagnement des communes dans la mise en œuvre de plans pluriannuels de gestion des voiries et bâtiments a également été évoqué à plusieurs reprises.



Proposition

MUTUALISER DES PÔLES TECHNIQUES TERRITORIAUX

Compte tenu des enjeux, il est proposé d'engager une étude pour la constitution des pôles techniques territoriaux mutualisés entre les communes et la Communauté d'Agglomération :

- Identifier les territoires volontaires
- Recenser précisément le patrimoine à entretenir (linéaire de voirie, nombre de bâtiments, ...)
- Préciser les moyens humains et matériels nécessaires au fonctionnement du service
- Définir un programme d'intervention pluriannuel et les coûts inhérents

La création des pôles techniques territoriaux dépendra du volontariat des communes par secteurs géographiques et ne sera pas nécessairement mise en œuvre uniformément sur l'ensemble de la communauté.



Étapes de mise en oeuvre

ACTIONS POUR 2018 - 2020 :

- Identification des territoires volontaires
- Analyse des besoins et calibrage des équipes techniques

ACTIONS POUR 2020 - 2026 :

- Création des pôles techniques territoriaux



Proposition N°9

Renforcer l'appui logistique à l'organisation d'animations et d'événements



Enjeu

SOUTENIR L'ANIMATION AU SEIN DES COMMUNES RURALES

Au cours des différents échanges, les plus petites communes ont couramment évoqué des difficultés matérielles à l'organisation d'évènements et animations (acquisition et montage de chapiteaux, sonorisation, ...) qui sont renforcées par l'inflation régulière des normes et des règles de sécurité (personnels habilités, ...).

En conséquence, elles soulignent l'intérêt que représenterait la constitution, dans le cadre des démarches de mutualisation, d'un service communautaire d'appui logistique à l'organisation d'évènements et d'animations.



Proposition

MUTUALISER UN SERVICE D'APPUI LOGISTIQUE À L'ORGANISATION D'ANIMATIONS ET D'ÉVÈNEMENTS

Au regard des attentes exprimées, il est proposé de recenser les besoins des communes afin de formuler des propositions pour la constitution du service communautaire d'appui logistique.

La mise en œuvre de cette proposition nécessitera préalablement la constitution d'un agenda des évènements et d'un planning d'utilisation du matériel.



Étapes de mise en oeuvre

ACTIONS POUR 2018 - 2019 :

- Analyse des besoins et calibrage des équipes techniques

ACTIONS POUR 2020 - 2026 :

- Création des pôles techniques territoriaux



Proposition N°10

Instaurer un comité des partenaires



Enjeu

ASSURER UNE MEILLEURE LISIBILITÉ DES DISPOSITIFS

De nombreux élus municipaux estiment que d'importantes marges de progrès pourraient être menées dans la simplification des circuits administratifs et l'amélioration de la lisibilité des outils financiers mobilisables pour le développement et l'aménagement des territoires ruraux.

Ils appellent également à une meilleure convergence des dispositifs publics (DETR, FARDA, Politique Régionale d'Aménagement et d'Equilibre des Territoires (PRADET), ...) et une plus grande stabilité des objectifs et critères d'attribution.

Les entretiens menés lors de l'élaboration du Livre Blanc ont démontré que les partenaires du territoire partagent ces objectifs.

Ils ont également souligné l'enjeu que représente pour eux la formalisation d'un projet partagé de développement et d'aménagement, leur permettant de mieux contextualiser leurs interventions.

Face aux objectifs d'optimisation des dépenses publiques, ils insistent aussi sur la nécessité d'analyser plus finement dès la conception des projets :

- Les besoins réels du territoire,
- Les opportunités de mutualisation à des échelles supra-communale,
- Les capacités de prise en charge sur le long terme des coûts de fonctionnement.



Proposition

CRÉER UN COMITÉ DES PARTENAIRES DEDIÉ À LA RURALITÉ

Afin d'assurer une meilleure convergence des politiques publiques menées à toutes les échelles et d'accroître la lisibilité sur les perspectives d'accompagnement des projets, il est proposé d'instaurer à l'échelle de la Communauté d'Agglomération un comité des partenaires associant l'ensemble des acteurs soutenant le développement des territoires ruraux.

Ce comité pourrait se réunir au moins deux fois par an pour procéder à une revue de projets et des engagements financiers des partenaires. Il réunirait à minima :


- L'ensemble des communes rurales
- La Communauté d'Agglomération
- L'Etat
- La Région
- Le Département
- La Fédération Départementale de l'Energie
- La Fondation du Patrimoine
- Les acteurs économiques
- L'Agence d'Urbanisme.



Étapes de mise en oeuvre

ACTIONS POUR 2018 - 2020 :

- 2018 : installation du comité des partenaires
- Réunion du comité à un rythme semestriel



Synthèse

Dans le projet de territoire préalable à sa création au 1^{er} Janvier 2017, la Communauté d'Agglomération du Pays de Saint-Omer a affirmé la complémentarité Urbain / Rural comme l'un de ses principes fondateurs.

Dans ce contexte, elle a souhaité engager une réflexion spécifique sur les enjeux propres aux territoires ruraux afin de mettre en œuvre des politiques communautaires répondant plus efficacement à leurs attentes.

Les démarches de concertation menées au titre de ce Livre Blanc sur la ruralité innovante, associant l'ensemble des communes et partenaires du territoire, ont mis en avant de nombreuses craintes portant notamment sur le manque de moyens, l'inflation constante des normes, la perte de proximité ou encore des évolutions sociétales affaiblissant le lien social. Elles ont également mis en exergue les politiques volontaristes et les nombreuses ressources mobilisées par les communes rurales pour répondre aux attentes et au bien-être de leurs habitants.

Au regard des défis et enjeux esquissés tout au long de la démarche, le Livre Blanc avance 10 propositions pour une meilleure prise en compte par les politiques communautaires des spécificités du monde rural :

- Définir des espaces de dialogue et de mutualisation
- Mettre en œuvre des politiques communautaires d'actions foncières
- Définir une stratégie de soutien au commerce et à l'artisanat en milieu rural
- Favoriser un maillage de tiers-lieux
- Mettre en œuvre un schéma communautaire d'équipements structurants
- Accompagner la mise en œuvre des projets municipaux
- Adapter les politiques publiques aux différentes ruralités
- Mutualiser des pôles techniques territoriaux
- Renforcer l'appui logistique à l'organisation d'animations et d'évènements
- Instaurer un comité des partenaires.