

Élaboration d'une politique régionale

Accueil de nouveaux habitants dans les territoires ruraux

DIAGNOSTIC

I. La politique d'accueil définie par les acteurs régionaux..... 3

A- Les composantes d'une politique d'accueil..... 3

- 1 / Développer une offre suffisante de logement et maîtriser le foncier 3
- 2 / Développement économique et accompagnement des porteurs de projets 3
- 3 / La qualité de vie, un complément indissociable de l'action économique 4
- 4 / Identité et Communication 5
- 5 / La nécessité d'une approche multisectorielle..... 5

B- Quels nouveaux habitants accueillir ?..... 5

- 1 / La relation nouvelle population / population locale 6
- 2 / L'accueil d'actifs..... 6
- 3 / Le maintien des jeunes 6
- 4 / Attractivité résidentielle et problématique d'accueil de retraités 6
- 5 / Les étrangers..... 7

II. Analyse des pratiques d'accueil en Basse-Normandie : freins et difficultés, facteurs de réussite et exemples de pratiques d'accueil..... 7

A- Difficultés et freins à la mise en œuvre de politiques d'accueil..... 7

- 1 / Des phénomènes culturels et sociétaux opposés à la logique d'accueil 7
- 2 / L'insuffisance des partenariats et des logiques de réseau 8
- 3 / L'insuffisante prise en compte des logiques territoriales..... 8
- 4 / Moyens et infrastructures déficients : des réponses à apporter dans le cadre d'une politique d'accueil 9
- 5 / Le manque d'éléments objectifs de connaissance : un handicap pour la construction d'une politique d'accueil..... 9

B- Savoir-faire et facteurs de réussite 10

- 1 / Faciliter un accès au logement à l'ensemble de la population.....10
- 2 / Développer un réseau d'accompagnement pour la création ou l'implantation d'activités11
- 3 / Qualité de la vie et services à la population12
- 4 / Asseoir l'identité du territoire pour mieux communiquer sur ses atouts.....12
- 5 / Disposer d'outils de connaissance objectifs12

III. Quelles actions développer pour élaborer une politique d'accueil en Basse-Normandie ? 13

A- Une politique différenciée et une mise en réseau des territoires 13

B- Un nécessaire cadrage régional..... 13

C- Un appui au monde associatif..... 14

D- Une organisation spécifique sur les territoires..... 14

Le développement d'une politique d'Accueil de nouveaux habitants dans les territoires ruraux est une initiative régionale issue du Schéma Régional d'Aménagement et de Développement du Territoire révisé en 2005-2007. Elle est outil de mise en œuvre de l'orientation stratégique « *Être et Bien-être en Basse-Normandie* » et a pour ambition d'assurer la présence d'une offre d'emplois et de services sur l'ensemble du territoire régional, tout en dynamisant le semis de villes moyennes qui assure une présence continue d'activités et de services sur le territoire régional. Elle est à ce titre une politique de cohésion sociale et territoriale pour l'ensemble de la Basse-Normandie.

Ce diagnostic est centré sur l'analyse des pratiques existant en Basse-Normandie en matière d'accueil. Il est construit sur la base d'éléments fournis par des acteurs régionaux agissant déjà dans le champ de l'accueil et se veut une restitution de leur parole. Basé sur l'envoi d'environ 300 questionnaires et sur 25 entretiens semi-directifs, il propose une analyse des pratiques régionales dans le domaine de l'accueil à partir de l'expression des acteurs.

Les acteurs enquêtés peuvent être classés en différentes catégories, qui ont vocation à couvrir l'ensemble des composantes d'une politique d'accueil :

- les collectivités territoriales (communes, départements, Région), leurs groupements, et les territoires de projet (Pays, Parcs Naturels Régionaux) de la région ;
- les associations concourant à la qualité de vie (Régie de quartier, familles rurales, etc.) ;
- les organismes travaillant dans l'insertion, la formation et l'information à destination des demandeurs d'emploi ou des porteurs de projet de type économique (ADASEA, Chambre des métiers, missions locales, maisons familiales, réseau Projecteur, etc.) ;
- les acteurs du logement (promoteurs, FLT, CLAJJ, bureaux d'étude, bailleurs publics, etc.) ;
- les structures touristiques (Pays d'accueil touristique, associations locales, etc.).

L'analyse des questionnaires a été couplée à 25 entretiens menés auprès des équipes techniques des Pays et PNR Bas Normands, des maires de communes rurales et d'association régionales actives dans l'accompagnement de porteurs de projet.

Sur près de 300 questionnaires envoyés, 53 ont été retournés ; en ajoutant les 25 structures rencontrées en entretiens, un quart des structures enquêtées a donc répondu. Un quart des réponses proviennent de structures régionales ou nationales, un autre quart de l'Orne, un tiers de la Manche et 15 % du Calvados. La répartition par type de structure est équilibrée puisque 35 % des questionnaires et entretiens concernent des collectivités, territoires de projet et associations concourant à la qualité de vie, 29 % des organismes travaillant dans l'insertion, la formation et l'information et 31 % des acteurs du logement. Les acteurs du tourisme, peu nombreux à avoir été sollicités comparativement aux autres catégories, représentent le reste des réponses.

I. La politique d'accueil définie par les acteurs régionaux

A- Les composantes d'une politique d'accueil

Dans la définition qu'en donnent les acteurs régionaux, une politique d'accueil recoupe différentes politiques sectorielles traditionnelles. Les réponses aux questionnaires ainsi que les entretiens conduits ont permis de formaliser ce qu'était à leurs yeux une politique d'accueil, et quels étaient les leviers à actionner pour la développer. Les réponses varient en fonction de la structure et de ses champs de compétence, mais aussi en fonction de son degré d'expérience dans la mise en œuvre de telles politiques. Les spécificités de chacun des territoires compliquent la définition d'une politique d'accueil commune. Pour autant, ses composantes peuvent être évoquées tout en gardant en mémoire qu'il s'agit avant tout d'une politique transversale actionnant simultanément ces différents leviers. C'est ainsi que les territoires ayant déjà expérimenté la mise en œuvre de politiques s'apparentant à des stratégies d'accueil (à travers le programme LEADER + notamment) les présentent d'ailleurs spontanément. Les composantes sont présentées ici selon la fréquence à laquelle elles ont été mentionnées, les éléments les plus mis en avant étant cités en premier.

1 / Développer une offre suffisante de logement et maîtriser le foncier

La quasi-totalité des interlocuteurs rencontrés a souligné que l'un des éléments fondamentaux pour accueillir des habitants était la capacité à les loger.

Les territoires composant la région sont interdépendants et constituent un même marché de l'habitat. La sociologie de l'ensemble des territoires de la région évolue sous l'effet notamment de l'attractivité du littoral, de l'agglomération caennaise ou de l'aire d'influence de la région parisienne. Les primo accédants et notamment les moins fortunés s'éloignent de ces territoires qui polarisent des populations plus aisées (ou au contraire en difficulté) ou plus âgées. La pression immobilière conduit ainsi à spécialiser de plus en plus les territoires. On observe une concentration dans les villes des étudiants, célibataires et personnes âgées tandis que les jeunes familles et certaines catégories de couches moyennes densifient les territoires ruraux où la moindre pression foncière conduit à un immobilier moins cher. La question foncière est en effet indissociable de celle du logement, les prix de l'immobilier et donc l'accessibilité des logements étant largement conditionnés par les disponibilités foncières.

Les enjeux en matière de logement sont à la fois quantitatifs (développer une offre de logement suffisante et diversifiée) et qualitatifs (permettre l'accueil de tous types de foyers en adaptant le parc aux besoins des populations). Le diagnostic montre notamment une difficulté croissante d'accès au logement pour deux types de demandeurs: les jeunes en recherche d'un logement autonome et les ménages à faibles revenus.

De façon générale, si l'attraction des maisons individuelles et l'aspiration à bénéficier d'espace, qui engendrent des phénomènes d'étalement urbain, restent des phénomènes puissants, certaines familles et catégories de population plus âgées ont des critères de choix de localisation davantage liés à la présence de commerces, de services publics et d'équipement (crèches, écoles, transports....) qu'à la qualité propre du logement. Ce désir de proximité des services s'accroît avec la présence de jeunes enfants dans les familles. On voit également poindre la tendance de rapprochement du centre bourg pour les catégories de population les plus âgées. Pour répondre aux besoins de « centralité » de ces catégories de populations, une forme complémentaire d'habitat plus dense et plus proche des services, localisé dans les bourgs moyens, permettrait d'offrir des solutions en termes de logement et d'accessibilité des services tout en apportant une alternative au problème de l'étalement urbain.

2 / Développement économique et accompagnement des porteurs de projets

La question économique est également pointée comme essentielle dans les questions d'accueil. Dans leurs décisions d'implantation, les entreprises recherchent en premier lieu des territoires

qui disposent d'une main d'œuvre adaptée à leurs besoins, ainsi que d'infrastructures de qualité. Il s'agit donc pour les territoires ruraux d'accueillir des actifs qualifiés afin de répondre aux demandes des entreprises et également d'encourager les créations ou reprises d'activité sur leur territoire. La dimension économique d'une politique d'accueil reposerait donc sur deux piliers, l'adaptation des compétences du territoire aux besoins des entreprises (via le levier de la formation notamment) et la construction d'un dispositif d'accompagnement pour les porteurs de projet susceptibles de s'implanter dans les territoires ruraux.

L'accessibilité d'un territoire est également déterminante dans sa capacité à accueillir les hommes et les activités. En effet, si elle n'induit pas mécaniquement de dynamisme économique, la desserte en matière de transport peut compromettre, si elle est insuffisante, l'avenir d'un territoire. Des dessertes de qualité sont donc un levier pour fonder des stratégies d'accueil de nouvelles populations. L'accessibilité s'envisage également en termes de technologies de l'information. L'accès aux réseaux de communication Haut Débit (ou Très Haut Débit) est au cœur des enjeux de développement des territoires, et notamment des territoires ruraux, dont il conditionne en partie l'attractivité. Les TIC peuvent permettre d'y maintenir une activité économique locale, de garantir un service public de proximité, de contenir l'exode rural, de simplifier la vie des citoyens, etc.

3 / La qualité de vie, un complément indissociable de l'action économique

La très grande majorité des interlocuteurs pointe cependant l'insuffisance de cette analyse strictement économique dans les facteurs d'attractivité d'un territoire, pour les habitants comme pour les entreprises. À travers notamment la difficulté parfois rencontrée à recruter pour des entreprises désireuses de s'installer sur certains de ces territoires, il ressort que l'attractivité est conditionnée par un ensemble d'aménités qui définissent la qualité de vie.

Les services à la population, qu'ils soient publics ou privés, contribuent à la qualité de vie et structurent socialement les espaces ruraux. La capacité des territoires à fixer et à intégrer des populations passe donc par le maintien, l'accessibilité, voire le développement des services, afin de répondre à des besoins qui évoluent et sont notamment sensibles dans deux domaines principaux : les services aux personnes retraitées ou âgées (besoins d'entretien des logements, besoins sanitaires et sociaux (services à domiciles, adaptation des services de soins), les besoins en termes de mobilité, d'accessibilité des commerces...), et les services aux familles avec enfants d'autre part (articulations entre vie professionnelle et vie familiale, adaptation aux horaires de travail décalés, accessibilité d'une offre de loisirs culturels et sportifs, besoins de soutien scolaire...). Il ressort de l'analyse que l'offre culturelle, sportive, de loisirs, que le maillage commercial, s'ils ne sont pas des « services publics » sont considérés comme des services à la population structurant la qualité de vie. Les petits commerces sont ainsi des lieux sociabilisant, et le maintien voire l'augmentation de l'attractivité commerciale des bourgs est ressentie comme une nécessité forte. Pour cela, il est nécessaire d'offrir une accessibilité de qualité. Or les réseaux de transport en commun sont jugés insuffisants dans la plupart des espaces ruraux, alors que la multipolarisation des foyers due à la délocalisation de l'habitat en dehors des bourgs et à l'aspiration des foyers à bénéficier d'espace accroît à la fois les besoins de mobilité et le coût des solutions potentielles. De nombreux projets innovants de transport à la demande sont expérimentés, mais très peu sont pérennisés dans le temps et généralisés dans l'espace. Cette lacune touche plus particulièrement certaines catégories de personnes et accentue donc les inégalités sociales : personnes âgées, jeunes, personnes à mobilité réduite ou fragiles socialement et économiquement...

La qualité de vie passe enfin par la qualité de l'environnement. L'étalement urbain, l'augmentation du nombre de ménages, les tensions foncières importantes impactent l'environnement de façon importante. L'agriculture a une fonction environnementale à travers la qualité de ses pratiques, mais aussi parce qu'elle façonne le paysage et est à ce titre un facteur de l'identité du territoire et de son cadre de vie. Elle peut être menacée par la pression foncière et l'un des enjeux pour les territoires ruraux est de concilier agriculture, urbanisation et préservation des paysages.

4 / Identité et Communication

Au-delà de ces trois piliers, évoqués de façon quasi-systématique par les acteurs enquêtés, ce quatrième élément revient de façon régulière comme important dans une stratégie d'accueil. La région et ses territoires disposent d'atouts patrimoniaux et culturels forts qui sont connus mais dont la valorisation est trop souvent locale et basée sur la seule promotion économique (salon des entrepreneurs...), d'où la nécessité d'une réflexion régionale sur la valorisation des espaces naturels, le patrimoine culturel, le bâti rural, les traditions villageoises ou bien encore les produits labellisés du terroir. Dans ce cadre, une communication à l'échelle régionale et départementale est nécessaire pour créer une réelle stratégie de marketing territorial. Une telle démarche ne fonctionnera que si les habitants se l'approprient et la partagent pour devenir les premiers ambassadeurs de leur territoire. En effet, l'identité est aussi vectrice d'aménités positives : un territoire « aimé » par ses habitants en devient plus attractif et contribue à pousser ses habitants, ses jeunes notamment, à y rester ou y revenir. Ceux-ci sont déterminants pour l'image du territoire puisqu'ils accueillent des amis ou de la famille tout au long de l'année ; il est nécessaire de les positionner comme de véritables relais d'information et de chercher à développer un sentiment d'appartenance à leur territoire.

5 / La nécessité d'une approche multisectorielle

Au-delà de ces approches sectorielles, une politique d'accueil doit être transversale. Un projet d'installation est avant tout un projet de vie qui englobe non seulement l'emploi mais également le logement, les services ou l'environnement. C'est pourquoi la construction d'une stratégie d'accueil sur les territoires doit être la construction d'une Offre englobant chacune des composantes énumérées. C'est dans cet esprit que plusieurs territoires bas-normands ont mis en œuvre des stratégies multisectorielles autour de l'accueil et de l'attractivité des territoires, à travers le programme Leader + notamment.

Les territoires ayant choisi le thème fédérateur « Accueil » ont centré leur stratégie sur l'activité davantage que les populations et ont développé des approches multisectorielles jouant sur un volet économique (actions d'aide à l'installation) et des volets portants sur les services, le foncier, le logement et le tourisme. Les territoires ayant travaillé autour des « publics cibles » ont quant à eux mis en œuvre des stratégies de développement autour de l'attractivité de leur territoire pour un public défini. Elles se sont traduites par une action simultanée sur le développement économique, l'animation socioculturelle, les services à la population, la mobilité. Un élément supplémentaire concerne, sur un territoire, l'identité et l'appropriation de leur territoire par les jeunes. Autour du travail sur « l'amélioration de la qualité de vie », qui renvoie également aux problématiques de l'attractivité et de l'accueil, un territoire de la région a mis l'accent sur le développement durable, faisant de l'idée d'« éco-territoire » un élément structurant de la qualité de vie.

Un certain nombre de territoires de projet de la région s'inscrivent donc dans des logiques d'accueil en ayant déjà développé et mis en œuvre des stratégies intégrées d'attractivité et d'accueil de porteurs de projet pensées comme la construction d'une Offre globale.

B- Quels nouveaux habitants accueillir ?

Les questionnaires et entretiens portant sur l'identité des nouveaux arrivants révèlent la diversité des publics potentiels d'une politique d'accueil : citoyens en recherche d'une autre qualité de vie, populations modestes en difficulté d'accès au logement dans les villes, personnes en situation précaire espérant trouver une vie moins chère, citoyens britanniques attirés par les maisons anciennes, retraités effectuant un « retour au pays » à la fin de leur vie active, jeunes à maintenir ou attirer dans les territoires ruraux, etc. Certains de ces publics suscitent des politiques volontaristes (jeunes, actifs), d'autres sont le fruit de flux naturels (retraités, étrangers). Dans tous les cas, l'action publique locale est toujours développée avec un objectif d'attractivité et son premier public reste donc la population déjà implantée sur le territoire, bénéficiaire de fait de cette attractivité.

1 / La relation nouvelle population / population locale

Une grande partie des interlocuteurs rencontrés insiste sur le fait qu'une politique d'accueil, entendue comme un travail sur l'attractivité d'un territoire, se fait en premier lieu au bénéfice de ses habitants actuels, ce que synthétise Jean-Yves Pineau, directeur du collectif Ville Campagne : « *qui dit attractivité dit certes capacité à accueillir de nouvelles populations, de nouveaux actifs, mais surtout être attractif pour les populations locales. C'est-à-dire faire en sorte qu'elles se sentent bien sur leur territoire, qu'elles n'aient pas besoin de partir ailleurs pour s'épanouir et s'émanciper* ». Une crainte fréquemment liée au terme d'« accueil de nouveaux habitants » est que la population locale s'en sente exclue. Or il ne s'agit en aucun cas d'une politique spécifique dédiée à une catégorie de population extérieure au territoire : il s'agit de stimuler et de développer, au bénéfice de ses habitants, l'attractivité du territoire, son offre de services, sa qualité de vie, de développer un système d'accompagnement à la création d'activités. Seule cette clarification pédagogique sur le sens d'une politique d'accueil peut permettre d'éviter la crispation identitaire entre « autochtones » et « accourus » et conduire les habitants à s'approprier cette démarche et une identité construite autour de l'idée de « territoire d'accueil ».

2 / L'accueil d'actifs

Le type de personnes actives venant s'installer en milieu rural est hétérogène : créateurs d'activités nouvelles, repreneurs d'activités, personnes exerçant une activité à distance, agriculteurs... Nombre de territoires ont pour objectif d'attirer ce type de population afin d'établir une stratégie de développement porteuse politiquement. L'accueil et le maintien d'actifs impliquent en premier lieu une visibilité des opportunités économiques, pour le porteur de projet mais également pour son conjoint. Une animation économique doit donc être développée pour informer largement sur les opportunités d'emplois sur le territoire, les dispositifs concernant la reprise ou la transmission des activités, les interlocuteurs pertinents à mobiliser sur tel ou tel point. Cela doit s'accompagner de la mise en avant d'un cadre de vie de qualité et d'une offre culturelle, sportive ou de services attractive (les services à la petite enfance étant généralement mentionnés comme décisifs dans les choix d'installation de ce public).

3 / Le maintien des jeunes

La stratégie d'accueil et de maintien des jeunes est au cœur des politiques publiques locales, permettant d'assurer le dynamisme et la vitalité des territoires, de garantir un équilibre générationnel et social. Il s'agit d'un public en construction de son avenir, en processus d'accès à l'autonomie, offrant moins de sécurité et de plus value économique à court terme. C'est une catégorie de population très mobile, passant une partie de son parcours en ville pour les études et pour y acquérir une expérience professionnelle. L'offre de formation les attire le plus souvent vers la ville où la plus grande accessibilité des services, des activités de loisirs et culturelles, mais aussi la concentration des richesses présentent un fort attrait.

Il s'agit donc de donner envie aux jeunes de rester dans leur territoire d'origine, dont ils ont souvent une image biaisée voire négative, ou de leur permettre de retourner dans leur territoire d'origine après leurs études supérieures. Les opportunités économiques et l'offre de formation semblent être les deux paramètres fondamentaux d'attractivité pour les jeunes, structurant leur choix d'implantation de façon déterminante. Mais deux autres déterminants doivent être pris en compte : le logement, dont l'insuffisance les frappe en premier lieu et limite leurs possibilités d'installation, ainsi que la mobilité et la capacité à accéder aux services et aux aménités.

4 / Attractivité résidentielle et problématique d'accueil de retraités

Dans toute la région, le littoral attire, de manière spontanée, des personnes âgées, souvent solvables, qui contribuent à l'inflation immobilière. Les familles avec enfants, les travailleurs saisonniers, les apprentis en sont parfois conduits à quitter le littoral et à habiter dans l'arrière-pays. Celui-ci étant en règle générale moins dynamique et peu attractif, les jeunes contraints de quitter les zones littorales choisissent parfois de quitter complètement le territoire, voire la

Région. Le corollaire de ces phénomènes est donc souvent la diminution du nombre de jeunes actifs, ce qui augmente le phénomène de vieillissement et engendre des difficultés supplémentaires pour les entreprises qui ont du mal à se développer faute de main d'œuvre qualifiée. Une population « inactive » diminue les forces vives du territoire et impacte négativement son dynamisme mais il constitue également un gisement d'emploi à condition de donner aux jeunes actifs la capacité d'habiter sur le territoire à travers une politique de l'habitat et une offre de services adaptés. Ces phénomènes doivent donc conduire à développer une offre de service adaptée à cette population spécifique, une politique foncière et de l'habitat permettant de conserver la mixité sociale et générationnelle dans ces territoires, un accompagnement au développement d'une économie résidentielle génératrice d'emplois.

Un autre type de migration résidentielle de seniors tend à se développer des territoires les plus ruraux vers les pôles de services secondaires. Ces migrations résidentielles concernent en général des femmes veuves qui ne peuvent plus assumer l'entretien et le coût financier d'un grand logement, les amenant à chercher de petits logements confortables et adaptés à la perte d'autonomie (logement de plain-pied proche des commerces, des services et des soins).

5 / Les étrangers

Essentiellement britanniques, les étrangers se polarisent sur une partie des territoires ruraux. La moitié des comptes de propriétés des Britanniques sont localisés dans le département de la Manche, un peu plus d'un quart dans le Calvados, et un petit quart dans l'Orne¹. Ces nouveaux arrivants opèrent des changements dans les campagnes bas normandes : changements démographiques (valorisation des territoires de faible densité), économiques (revitalisation de zones en déprise), de l'habitat (réhabilitation du patrimoine bâti).

Cette population rencontre naturellement des problèmes liés à la langue et aux démarches administratives. Des initiatives publiques comme l'accompagnement à l'installation ou la mise en place d'outils adaptés (supports bilingues d'information...) doivent être développés. Ce sont souvent les anglais eux-mêmes qui, pour faciliter l'intégration des nouveaux arrivants, innovent dans ce domaine. Ils contribuent souvent à maintenir, pérenniser ou redynamiser les petits commerces et en font des lieux de rencontres et d'échanges à destination des anglophones (lieux informels de rencontres et d'échange d'informations). Des actions spécifiques permettant leur bonne intégration sont ainsi susceptibles de contribuer à terme à redynamiser certains espaces.

II. Analyse des pratiques d'accueil en Basse-Normandie : freins et difficultés, facteurs de réussite et exemples de pratiques d'accueil

A- Difficultés et freins à la mise en œuvre de politiques d'accueil

L'analyse des pratiques d'accueil menées sur le territoire régional fait ressortir cinq types de difficultés, partagées par les acteurs régionaux et transversales aux différentes composantes d'une politique d'accueil.

1 / Des phénomènes culturels et sociétaux opposés à la logique d'accueil

Les phénomènes culturels sont à la fois des constats confortant la nécessité de développer des politiques d'accueil et des difficultés à une mise en œuvre réussie de ces politiques, dont la logique se heurte à un certain nombre de phénomènes culturels ou sociétaux d'envergure. En premier lieu, l'ambition de maintien des jeunes sur les territoires ruraux se base sur le constat de l'attractivité naturelle des villes pour justifier le développement de politiques d'accueil. Mais ce phénomène qui conduit les jeunes, au cours d'un parcours de vie, à quitter leur territoire d'origine pour en découvrir d'autres, et notamment les villes, est séculaire et quasi-naturel, au

¹ Etude SAFER de Basse Normandie, « La propriété Britannique en Basse Normandie », décembre 2005

point que plusieurs acteurs s'interrogent sur la possibilité réelle de le combattre. Une politique d'attractivité du territoire pour les jeunes peut donc se focaliser sur des segments (jeunes diplômés, jeunes actifs, étudiants, etc.) pour limiter l'ampleur des départs, ou avoir pour ambition de favoriser le retour des jeunes sur leur territoire d'origine à terme, mais peut difficilement prétendre empêcher leur départ.

De la même façon, les motivations de l'installation en milieu rural sont souvent liées au désir d'habitat spacieux et de qualité, de calme et d'espace. Or la satisfaction de ces désirs entraîne un fort étalement qui à la fois contredit l'ambition de développement durable qui est celle de l'accueil et suscite des difficultés pour les petites communes rurales : cela suppose des investissements en proportion sur le réseau d'assainissement, la desserte internet, les transports en commun, etc. qu'elles ne peuvent bien souvent pas assumer.

Il est également souligné que la qualité de l'accueil sur un territoire est avant tout une question d'état d'esprit. Or la défiance semble naturelle à l'égard des nouveaux arrivants : les « accourus », les publics fragiles, les étrangers... seraient perçus avec méfiance plus que comme une source de dynamisme et de créativité pour le territoire. Si la politique d'accueil doit répondre à cet antagonisme, celui-ci crée également des difficultés pour mettre en œuvre une politique d'accueil : devenir un véritable « territoire d'accueil » suppose un travail sur cette perception pour développer une véritable culture de l'accueil.

2 / L'insuffisance des partenariats et des logiques de réseau

De la même façon, les acteurs régionaux insistent sur une difficulté structurelle qui à la fois légitime la construction d'une politique de l'accueil et constitue une difficulté pour sa bonne mise en œuvre. Dans la plupart des domaines, une difficulté récurrente semble être l'ignorance du rôle de chacun des acteurs, leur cloisonnement, l'absence de lisibilité et parfois de cohérence de l'action de chacun. La construction d'une politique d'accueil a vocation à répondre à ce constat. Mais de ce fait la structuration d'une politique d'accueil passe par une évolution des cultures professionnelles et des méthodes de travail, à travers le développement d'une culture du réseau, nécessairement longue et complexe à construire.

Ainsi, l'accompagnement à la création d'activités souffrirait d'un manque de structuration débouchant sur une offre atomisée et illisible. Le besoin de clarification des compétences de chacun et de communication commune pour que le parcours d'un créateur ou repreneur d'activité soit balisé sont des constats récurrents, qui débouchent notamment sur des difficultés pour beaucoup de structures à se faire connaître et à exister, et sur des difficultés à accompagner des projets innovants, originaux, se situant aux interstices des compétences de chacun. Cette complexité se retrouve dans l'analyse sur le logement, où la législation complexe, la multitude des lieux d'informations, le manque de lisibilité sur le rôle de chacun des acteurs, entraînent un important déficit d'information et un manque d'organisation et de coordination. Parmi les difficultés identifiées pour le maintien ou le développement de services à la population dans les territoires ruraux, cette difficulté à développer des partenariats nouveaux est également soulignée : difficulté à mettre en œuvre des partenariats public-privé pour proposer des gardes d'enfants adaptées aux besoins des actifs du territoire, à faire travailler collectivement des professionnels de santé pour remédier aux difficultés liées à la démographie médicale...

3 / L'insuffisante prise en compte des logiques territoriales

Cette difficulté à développer des pratiques de travail en réseau renvoie automatiquement à un autre manque, celui de la prise en compte de la dimension territoriale. Les acteurs le soulignent en effet, un réseau d'acteurs ne peut se construire que s'il est ancré dans un territoire. Ces deux difficultés sont donc intimement liées. Cette difficulté à développer des logiques territoriales permettant d'apporter des réponses à l'échelle adaptée aux enjeux renvoie au besoin d'évolution des habitudes de travail et de pensée de bon nombre d'acteurs. L'appréhension des problématiques à l'échelle du bassin de vie serait ainsi encore trop rare dans bien des domaines. En matière économique, l'insuffisante dimension territoriale de

l'accompagnement à la création d'activités est pointée par les acteurs régionaux². Cela renvoie aux difficultés pour identifier les activités à transmettre, à la nécessité d'ancrer l'activité aux spécificités d'un territoire, à l'importance de cet ancrage pour mobiliser des partenaires sur des actions de parrainage... Cette dimension territoriale semble insuffisamment intégrée dans bien des solutions envisagées en matière de garde d'enfants, de réponse aux problèmes de démographie médicale, etc. Un certain nombre de réticences rencontrées localement face aux solutions innovantes de transport à la demande renvoient aux préoccupations très locales de certains élus se souciant de leur commune avant d'envisager l'impact de certains projets sur l'ensemble du territoire. En matière de logement et de gestion du foncier, les niveaux de compétence (appartenant aux communes ou aux EPCI) ne sont pas adaptés à l'échelle des problématiques qui est celle des bassins de vie. Mais un transfert de cette compétence qui est bien souvent la seule ressource des petites communes (via la taxe d'habitation) soulève des difficultés importantes.

Il ressort donc souvent, sur bien des sujets pour lesquels il serait susceptible d'intervenir en tant que chef de file, que le Pays n'a ni la compétence ni la légitimité pour jouer un rôle de coordinateur.

4 / Moyens et infrastructures déficients : des réponses à apporter dans le cadre d'une politique d'accueil

Un autre groupe de difficultés renvoie à des manques structurels, en termes de moyens ou d'équipement, auxquels une politique d'accueil a vocation à apporter des éléments de réponse. Ceux-ci n'ont pas vocation à être exclusivement financier, mais peuvent être des réponses en termes d'organisation par exemple.

Cette insuffisance renvoie en premier lieu aux moyens financiers. De façon générale, les moyens (dans le CPER, dans les programmes européens par exemple) se portent davantage sur les espaces urbains que sur les zones rurales. Cette insuffisance de moyens touche plus particulièrement certains acteurs, et le monde associatif, dans un grand nombre de secteurs (économie, logement, tourisme, accueil, animation culturelle et sociale, etc.), pointe la diminution des financements publics qui menace la pérennité de plusieurs structures et entraîne des logiques de mise en concurrence entre associations. Ce manque de moyens concerne également l'ingénierie, touchée par la raréfaction des crédits publics (et parfois victime d'une organisation insatisfaisante). Les EPCI comme les Pays soulignent ainsi qu'ils ne disposent que de petites équipes techniques qui ne peuvent s'engager sur tous les fronts.

Ce manque de moyens renvoie également à un déficit de certaines infrastructures. Ainsi, certains territoires pointent les lacunes en termes d'accessibilité et d'infrastructures routières et ferroviaires. En matière de logement, l'insuffisance de l'offre, en quantité comme en qualité, est un constat largement partagé. L'inadaptation du parc de logement porte ainsi sur l'insalubrité, des loyers trop élevés, un manque de petits logements adaptés au nouveau modèle de cellule familiale, etc.

5 / Le manque d'éléments objectifs de connaissance : un handicap pour la construction d'une politique d'accueil

Enfin, un manque largement souligné concerne les moyens objectifs de connaissance. Il n'existe aucune donnée précise et objective sur l'état des migrations, les flux domicile-travail, les besoins des populations urbaines ou rurales, le nombre et les motivations des installés, etc. Il est donc très difficile de disposer d'éléments objectifs de diagnostic qui seraient des outils pédagogiques de conviction permettant d'étayer et de mobiliser des élus pour développer une politique d'accueil. De la même façon, faute d'éléments objectifs sur ce point, il est très difficile d'évaluer et d'orienter de façon appropriée une politique d'accueil. Il s'agit donc d'un frein réel à la mise en place d'une politique d'accueil efficace et adaptée.

² Voir l'étude réalisée par la CRES et le service Economie sociale et solidaire de la Région sur les dispositifs d'accompagnement à la création d'activité en région.

B- *Savoir-faire et facteurs de réussite*

Par construction, les facteurs de réussite sont à rechercher dans le développement de politiques intégrées visant à renforcer l'attractivité du territoire par la prise en compte des interconnexions entre les différents secteurs et par le développement de modes d'organisation permettant de les traiter simultanément. Pour structurer une politique d'accueil, il faut développer une offre globale sur l'habitat, l'activité économique, les services, mais aussi donner une lisibilité à cette offre. Cela passe par le développement de partenariats nouveaux, de logiques de travail en réseau, d'approches territoriales.

1 / Faciliter un accès au logement à l'ensemble de la population

L'accessibilité et l'attractivité du logement sont conditionnées par les prix. La première nécessité est donc de maîtriser le foncier afin d'aboutir à des prix de construction, d'achat et de location accessibles. Les collectivités ont un rôle prépondérant à jouer sur la maîtrise du foncier, afin de permettre aux organismes d'habitat, social notamment, de construire et louer à des prix adaptés. Des partenariats avec des bailleurs publics et privés, ainsi qu'avec l'EPFN, doivent donc être noués pour développer de vraies politiques de réserves foncières.

Un second volet passe par la structuration d'une organisation territoriale. Les collectivités doivent s'orienter vers des outils de planification intercommunaux correspondant à l'échelle d'analyse des besoins et permettant de mutualiser les capacités techniques et financières. Face à la superposition des compétences, à la prégnance des problématiques dues aux liens entre espaces ruraux et urbains, les Schémas de Cohérence territoriale apparaissent comme des outils permettant de structurer une réflexion collective à l'échelle pertinente, celle du Pays, à condition toutefois que le périmètre des deux territoires puisse coïncider.

En matière de logement, il convient également d'adapter l'intervention au public visé : les besoins ne sont pas les mêmes selon que l'on est jeune actif, retraité, couple avec enfants, travailleur saisonnier, etc. Pour certaines catégories de la population, l'accès au logement suppose de doubler une action sur l'offre de logement d'un accompagnement vers l'activité professionnelle et d'une dimension éducative. Pour d'autres, il convient d'organiser l'offre de logement à proximité immédiate d'un certain nombre de services et de commerces. Les PLH peuvent ainsi être des outils pertinents. Enfin, il semble indispensable de formaliser les rôles respectifs des différents acteurs du logement afin de clarifier le parcours d'un demandeur.

Les CLLAJ (Comités Locaux pour le Logement Autonome des Jeunes) disposent d'un savoir-faire particulier dans la mise en œuvre de ces logiques, étant fréquemment à l'initiative de partenariats innovants et de la mise en place de nouveaux outils. Ils sont ainsi systématiquement impliqués dans les exemples de « plates formes de services » constituées en matière de logement, très souvent aux côtés des missions locales. La pérennisation de ces structures et le soutien à leur activité apparaissent donc comme des voies à suivre pour développer des politiques locales d'accueil. Les CLLAJ sont ainsi des partenaires centraux dans quelques unes des expériences menées au niveau régional et apparaissant exemplaires en terme de logique d'accueil.

L'initiative *Pact'ARIM Clé des Pays normands* vise par exemple, à travers un dispositif partenarial, à augmenter l'offre de logement pour les plus démunis à travers la mise en œuvre de baux à réhabilitation. Cette politique vise à soutenir financièrement (jusqu'à 42%) les collectivités locales et les bailleurs privés pour la réhabilitation de logements anciens vacants, les propriétaires étant ensuite tenus de mettre ces logements réhabilités à disposition des CLLAJ. Un partenariat entre le CLLAJ, l'ARIM et le FJT permet ensuite d'organiser une bourse aux logements ainsi réhabilités, uniquement réservés aux jeunes du territoire. Ce projet permet d'associer acteurs publics et privés sur une démarche commune d'amélioration de l'offre de logement, permettant de proposer un habitat adapté à loyer maîtrisé pour les populations qui éprouvent des difficultés à trouver un logement en Basse-Normandie.

Le « *Pass' logement jeunes en Basse-Normandie* » ou système des « baux glissants », est une expérimentation réalisée sur deux années sur les bassins de Saint-Lô et Coutances qui associe l'OPDHLM de la Manche, les CLLAJ de Saint-Lô et Coutances, les missions locales et la Région

Basse-Normandie, pour la mise à disposition de logements aux jeunes en parcours d'insertion professionnelle. Le CLLAJ sert d'intermédiaire entre le bailleur et le locataire, signe le bail et est autorisé à sous-louer. Il s'agit pour le bénéficiaire d'une période d'essai sécurisée pendant laquelle il intègre un logement sans engagement long et en limitant l'engagement financier (pas de dépôt de garantie), devenant propriétaire du bail quand sa situation professionnelle est stabilisée. En contrepartie, le bénéficiaire s'engage à accepter un accompagnement dans son insertion professionnelle par la mission locale et le CLLAJ. La Région Basse-Normandie finance un fonds de garantie ainsi que l'accompagnement des bénéficiaires par des conseillères en économie sociale et familiale. Ce système formalisé par une convention entre les différents partenaires permet d'augmenter l'offre de logements mis à disposition, et d'accompagner parallèlement les bénéficiaires sur leur projet professionnel et de logement.

2 / Développer un réseau d'accompagnement pour la création ou l'implantation d'activités

L'enjeu est de structurer à l'échelle d'un territoire un véritable réseau d'accompagnement pour optimiser le travail partenarial entre les différents acteurs, apprendre à connaître le rôle de chacun et pouvoir mettre rapidement les bons interlocuteurs en face des besoins et des demandes. Cela nécessite une fonction de tête de réseau devant recenser les acteurs relais, les ressources et permettant de favoriser la circulation de l'information. Il s'agit de préserver le rôle spécifique de chacun, de s'appuyer sur des structures existantes et d'institutionnaliser les contacts. Cela nécessite également d'identifier des portes d'entrée, des « capteurs », et de formaliser les canaux de circulation de l'information. Le développement d'un tel réseau suppose un ancrage territorial fort, dans la durée, afin de tisser des liens de confiance entre accompagnateurs, collectivités locales et entreprises.

Ce type de réseau doit notamment permettre de répondre à trois exigences. D'une part, inclure des structures permettant de répondre aux initiatives innovantes, atypiques ou multisectorielles. D'autre part, développer un volet prospection, avec pour objectif de s'adresser à une population ne vivant pas encore sur le territoire mais susceptible de s'y installer. Enfin et surtout, un tel réseau doit avoir pour ambition d'accompagner non pas un projet économique mais un projet de vie. L'orientation du porteur de projet ne doit pas se limiter aux structures susceptibles de l'accompagner dans son projet professionnel, mais permettre de l'orienter dans une recherche de logement, de système de garde pour ses enfants, de projet d'activité pour son conjoint, etc. Un tel réseau doit donc être multisectoriel et centré sur l'accompagnement d'un projet de vie dans son ensemble. Il semble indispensable que les relations et le rôle de chacun soient formalisés de façon précise (conventionnement par exemple).

Il doit s'articuler à deux échelles : une coordination d'ensemble à l'échelle du bassin de vie, permettant une visibilité sur une masse critique suffisante de ressources (structures partenaires mais aussi offre du territoire), et une série de portes d'entrée à l'échelle communale (mairie le plus souvent, mais aussi CCAS, agence immobilière, office HLM) ou intercommunale (ANPE, Office du tourisme, etc.).

Sur le seul volet économique, le Pays du Bessin au Virois a développé une expérience intéressante, celle d'un réseau de capteurs situés dans chaque communauté de communes : un élu et un technicien sont formés par un collège d'accompagnateurs (mission locale, ANPE, L'étape, CDFA, Consulaires, etc.) pour accueillir et réorienter des porteurs de projets vers les bons interlocuteurs. Une journée de formation à destination de ces capteurs a été organisée, ainsi que pour l'ensemble des accompagnateurs (ANPE, ADIE, CMA, CCI, etc.), qui a permis de développer une bonne connaissance mutuelle du rôle de chacun et un maillage de l'intégralité du territoire.

Quelques acteurs semblent incontournables dans ce type de démarches. Les MEF (Maison de l'Emploi et de la Formation) sont des outils éprouvés et efficaces de structuration d'un réseau local, d'orientation du porteur de projet dans le « labyrinthe » administratif, de sollicitation des aides adéquates. L'échelle du Pays est celle que l'essentiel des acteurs a identifiée comme

pertinente pour développer ce type d'organisation. De même, les missions locales et les PAIO dispensent un accompagnement dont le but est de permettre aux jeunes de travailler mais aussi de vivre sur le territoire. Pour cela elles mobilisent l'ensemble des acteurs de l'emploi, de la formation, du logement, de la santé, du transport, des loisirs, etc.

3 / Qualité de la vie et services à la population

Du strict point de vue de l'organisation des services, le constat formulé est que les médecins ou les assistantes maternelles ne viennent s'installer sur les territoires ruraux que s'il y a une vraie logique de mise en réseau et d'organisation territoriale. Sur des sujets précis comme la question de la garde d'enfants, qui est centrale dans l'accueil d'actifs, il semble qu'on ne puisse trouver de réponse que par le développement de formules souples permettant de répondre à des prises d'emploi temporaires ou à la question des horaires atypiques. Dans cette optique, le travail en réseau à l'échelle d'un bassin de vie est la seule solution pour développer une offre cohérente et suffisante. Les partenariats entre employeurs privés et collectivités locales sont également plébiscités. La formalisation de réseaux professionnels d'assistantes maternelles est également souhaitée. Cette exigence s'applique à plusieurs autres secteurs, dont celui de la démographie médicale. La politique promue par la Région Basse-Normandie et en matière de regroupement des professionnels de santé incite ainsi à développer des modes d'exercice coordonnés et des projets collectifs afin de stimuler l'attractivité de la médecine rurale pour les professionnels de santé.

Cette nouvelle logique d'organisation des services, à la fois territoriale et partenariale, doit se doubler d'un soutien au tissu associatif, structurant l'offre culturelle et de loisirs ainsi que dans la création de lien social. C'est l'existence d'un tissu associatif dense qui peut permettre de simplifier considérablement la question de l'intégration entre anciens et nouveaux habitants. Ce soutien au tissu associatif en termes de moyens doit s'accompagner de logiques partenariales permettant une mutualisation des moyens entre associations.

L'ensemble de ces services doit être organisé à l'échelle du Pays, qui apparaît comme la plus pertinente pour concevoir et coordonner une offre cohérente et accessible à l'ensemble de la population.

4 / Asseoir l'identité du territoire pour mieux communiquer sur ses atouts

L'identité est un vecteur d'attractivité considérable : un territoire « aimé » par ses habitants devient plus attractif, et cet attachement est notamment un outil permettant le maintien ou le retour des jeunes sur le territoire (exemples des territoires du Centre Bretagne). Cette identité doit se construire autour de projets fédérateurs pour les habitants, sur un événement populaire ou un lieu emblématiques (Puy du Fou ou Cité de la Mer par exemple) qui soit une vitrine du territoire impactant à la fois l'attractivité touristique et l'identité du territoire, amenant ses habitants à s'interroger sur leur territoire, à le redécouvrir, à le promouvoir

L'image globale d'un territoire est vectrice d'attractivité, à condition qu'elle s'appuie sur des éléments réels. On constate par exemple que la « marque » PNR suscite une attractivité naturelle, des gens venant parfois de loin pour s'installer sur le territoire du Parc sans que celui-ci n'ait besoin de développer d'action de communication spécifique en amont.

Cependant, un travail de marketing territorial doit accompagner une démarche d'accueil sans déboucher sur une concurrence entre territoires : l'intervention de la Région doit permettre de s'assurer que le travail de communication valorise bien tous les territoires tout en pointant leurs spécificités et complémentarités, sans les mettre en concurrence de façon frontale. La région apparaît donc comme un échelon pertinent pour communiquer sur l'attractivité de ses territoires, ceux-ci étant en charge d'un travail sur leur identité, leurs spécificités et leurs propres facteurs d'attractivité.

5 / Disposer d'outils de connaissance objectifs

Le développement de politiques d'accueil suppose enfin la capacité préalable d'affiner la connaissance des besoins afin de disposer d'éléments objectifs de connaissance qui sont aussi des outils pédagogiques de persuasion. Le recueil et le traitement de ces données devrait

conduire à définir des indicateurs sur les services, la santé, la population, les migrations, dont le suivi et la mise à jour en continu sont indispensables. Cette information objective et exhaustive doit notamment permettre de légitimer l'intervention du Pays en conduisant les EPCI et les communes à s'approprier la stratégie du territoire sur la base d'éléments d'analyse partagés.

En termes de méthode, des moyens spécifiques sont nécessaires. La collecte des données par commune ou par EPCI (sur l'habitat, le foncier, le commerce, l'emploi, les services...) est un impératif pour développer ce type d'observatoire. On peut imaginer un agent mutualisé au niveau de chaque EPCI ou de chaque Pays pour collecter et traiter les informations, ainsi que pour assurer leur mise à jour continue.

Une consolidation et un suivi statistique régionale des éléments fournis par un tel dispositif semblent indispensables, afin notamment de disposer de bases d'évaluation d'une politique de l'accueil.

III. Quelles actions développer pour élaborer une politique d'accueil en Basse-Normandie ?

Au regard des enjeux, difficultés et facteurs de réussite identifiés par les acteurs régionaux, un certain nombre de propositions semble permettre d'apporter des réponses adaptées. Cette partie recense les solutions qui ont été le plus citées et qui semblent répondre au mieux aux besoins recensés, en focalisant notamment sur le niveau de mise en œuvre ayant été cité comme le plus pertinent.

A- Une politique différenciée et une mise en réseau des territoires

La plupart des territoires de la Basse-Normandie partagent cette problématique de l'accueil et l'identifient comme un enjeu pertinent. Mais les situations de chaque territoire, leur maturité en termes d'organisation, l'acuité de la situation, conduit de nombreux acteurs à penser que cette politique doit être souple et adaptée à chaque territoire. Il conviendra certainement de s'appuyer sur un petit nombre de « territoires pilotes », selon la formule de plusieurs acteurs régionaux.

De l'aveu même des acteurs régionaux, aucune pratique aboutie n'existe dans la région. Il s'agit donc d'une politique à co-construire dans la durée, et plusieurs acteurs sollicitent un dispositif d'accompagnement des territoires dans l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies locales d'accueil. Cela renvoie à la logique de centre de ressource pour l'accueil, les acteurs régionaux évoquant un certain nombre d'actions précises qui pourraient entrer dans ce cadre : besoin d'un appui technique, de valorisation d'expériences déjà couronnées de succès, de mobilisation des élus locaux pour développer une véritable dynamique régionale de l'accueil (journées d'information à destination des élus, visites de terrain, animation de groupes de travail dans la durée, etc.)... Il est ainsi souligné que la Région doit apporter un appui technique et méthodologique et un soutien à l'ingénierie autant que des moyens financiers.

B- Un nécessaire cadrage régional

Dans la continuité de cette exigence de mutualisation des savoir-faire, plusieurs acteurs soulignent que la Région doit générer un discours commun et partagé, jouer un rôle moteur de chef de file proposant un cadre dans lequel peuvent s'inscrire des partenaires désireux de le faire. Pour certains, ce discours partagé doit être mobilisateur et permettre de rallier différents partenaires à l'initiative régionale. Il pourrait prendre la forme d'une charte régionale regroupant les principaux engagements nécessaires à la construction d'une politique d'accueil. Cette demande de cadrage régional des initiatives peut renvoyer à d'autres propositions : le manque largement constaté d'éléments objectifs de connaissance appelle la construction d'un « observatoire » de l'accueil qui aurait vocation à centraliser les données pour fournir une information opérationnelle aux différents territoires. Ce travail qui doit être mené de front à

plusieurs échelles (de la commune à la région en passant par le département et le Pays) dont celle de la région apparaît comme la plus pertinente pour coordonner ces travaux.

En matière de communication, la construction d'une image identifiable permettant à la fois de renforcer l'identité du territoire pour ses habitants et de le rendre attractif auprès des « étrangers » est une étape importante de la construction d'une politique d'accueil. Une telle communication ne peut cependant être exclusivement territoriale, un territoire n'étant que rarement visible au-delà de la région (voire du département), et n'ayant pas les moyens de développer des outils de communication suffisants. Le niveau régional semble être l'échelon géographique le plus pertinent pour coordonner et piloter des stratégies de marketing territorial efficaces. Une communication régionale devrait donc accompagner le premier accueil mené à un niveau infra régional (même si plusieurs acteurs régionaux évoquent l'opportunité de développer un premier accueil à l'échelle régionale). De nombreux outils existent déjà et peuvent potentiellement être mobilisés dans une démarche de ce type (Village magazine, Demain, PEC, etc.). D'autres types d'actions existant dans d'autres régions pourraient aussi être développés en Basse-Normandie (ex. des « vacances intelligentes » en Rhône-Alpes), certaines structures étant susceptibles de les animer.

C- Un appui au monde associatif

Dans bien des domaines (accompagnement économique, logements, services à la personne, culture, sport, loisirs, accueil, etc.), le manque de moyens du monde associatif et la mise en concurrence des structures sont pointés comme des difficultés grandissantes. Compte tenu du rôle structurant du tissu associatif pour le dynamisme d'un territoire, son attractivité et la qualité de son tissu social, il apparaît nécessaire de soutenir le monde associatif autour d'actions liées à l'accueil. Compte tenu des enseignements issus de ce diagnostic, celles-ci devraient avoir comme caractéristiques d'être menées à l'échelle territoriale et de s'inscrire dans une logique de mise en réseau intersectorielle dont les associations seraient coordinatrices.

D- Une organisation spécifique sur les territoires

Les constats tirés du diagnostic permettent de mettre en avant la nécessité de coordonner à l'échelle du Pays les démarches locales d'accueil. Il s'agit en effet de l'échelle pertinente pour travailler au développement d'une Offre territoriale, à la mise en place de dispositifs d'accompagnement globaux et exhaustifs, et à la mise en valeur de ces atouts par une communication permettant de dégager une identité territoriale. Les « territoires pilotes » désireux de s'engager dans des politiques d'accueil devraient ainsi mener une action volontariste d'amélioration de leur attractivité et d'un travail de marketing territorial permettant de dégager une identité partagée, doublés de la structuration d'un réseau d'accompagnement. Sur ce dernier point, les acteurs régionaux identifient un certain nombre de « passages obligés » : formalisation des contacts et rôles de chacun (via une convention par exemple), dimension multisectorielle (accompagnement parallèle pour l'emploi, le logement, les services...), mise à disposition de moyens d'ingénierie dédiés, etc.

Les propositions formulées dans le cadre de l'enquête insistent généralement sur la nécessité de construire un système lisible, formalisé, identifiant à la fois des portes d'entrée, un ou des coordinateur(s), des liens précis entre ces différents niveaux ainsi que des échelles adaptées à chaque tâche.