

Séminaire technique

*Spatialiser
une
démarche
territoriale.*



*L'expérience
des parcs naturels régionaux
au service
des territoires de la région ?*

**Mardi 27 juin 2000
Lille - Palais du Nouveau siècle**



► **L'approche spatiale du développement des territoires (p.3)**

Par Yves GORGEU

Pourquoi la spatialisation est-elle importante pour le projet de territoire ?

Comment travailler la dimension spatiale ?

L'apport des Parcs

► **Atelier 1 : des axes forts du territoire à l'élaboration d'un projet : «l'horizon» (p.6)**

Témoignage : Caroline PETIT - *La chorématique : du diagnostic aux vocations du territoire*

Témoignage : Anne GENTIL - *Réfléchir le territoire avant le projet*

Débat

► **Atelier 2 : comment le projet de territoire permet l'aménagement et le développement durable ? : «le chemin» (p.14)**

Témoignage : Thierry ROSIÈRE - *Quelle animation pour contractualiser avec les acteurs?*

Témoignage : Catherine LÉGIER - *Le Parc naturel régional du Luberon : un exemple de contractualisation avec les villes*

Débat

► **Multifonctionnalité d'un territoire et expression des choix : historique et expériences des Parcs (p.22)**

Par Catherine JENKINS

La première génération de plans de Parc

L'expérience acquise depuis la loi de 1993

Des pièges à éviter

► **Rapport des ateliers (p.24)**

Atelier 1 : l'horizon, rapport de Véronique Mangeot, GEANTS

Atelier 2 : le chemin, rapport de Robert Rietmann, Contrat rural de développement du Catésis

► **Débat (p.26) :**

Bilan sur l'outillage méthodologique

Attentes des territoires en matière d'échange d'expériences et de transfert de savoir-faire.

Perspectives pour l'avenir

► **L'appui de l'État et de la Région pour les dynamiques de territoire et perspectives d'échange des savoir-faire (p.29)**

Jean-François CARON, Vice-Président du Conseil régional Nord - Pas-de-Calais

Jean Michel MALÉ - Chargé de mission au SGAR

► **Liste des participants (p.33)**

► **Documents remis aux participants (p.35)**

L'approche spatiale du développement des territoires

Par Yves GORGEU

Pourquoi la spatialisation est-elle importante pour le projet de territoire ?

Territoires de Parc naturel régional ou territoires de pays sont souvent hétérogènes et de taille importante en raison de la coexistence au sein d'un même territoire de différences patrimoniales, économiques, démographiques, culturelles,... Un secteur en déclin démographique peut jouxter un secteur sous l'influence d'un pôle urbain. Un autre présenter des milieux biologiques remarquables tandis que d'autres, encore, peuvent être soumis à des dégradations importantes

Quand on élabore une charte de Parc, il est important de travailler sur des objectifs qui, pour certains, ont une vocation d'ensemble, et d'autres spécifiques aux caractères, atouts, faiblesses et vocations de chaque sous-secteur. Cette différenciation des objectifs en objectifs globaux et objectifs spatialisés est essentielle pour la qualité du projet. Dans une charte de pays aussi : les engagements vont se traduire par deux types d'objectifs, souvent de nature contractuelle, qui pourront être complétés par des documents d'une portée plus importante que les orientations de la charte, en particulier les documents cartographiques.

Travailler sur la dimension spatiale du projet permet d'aller plus loin dans la concertation des différentes catégories d'acteurs qui se reconnaissent mieux par rapport au lieu où ils habitent, développent leurs activités, s'investissent. Cela favorise une expression plus facile de la connaissance des lieux que chacun possède de son propre territoire. En améliorant la lisibilité et la compréhension du projet, le support cartographique facilite l'accord sur les grandes problématiques et l'approfondissement de la réflexion sur le devenir du territoire à moyen terme. Il permet de recueillir plus aisément l'accord sur le projet de territoire que doivent signer à la fois les élus et les acteurs du pays. Il peut même servir de base à un processus d'évaluation.

Il est intéressant d'intégrer les dispositions apportées par la loi " Solidarité et renouvellement urbain " en débat à l'Assemblée nationale. Une nouvelle qualification est en train de se mettre en place, notamment avec la création des schémas de cohérence territoriale remplaçant, dans un esprit différent, les schémas directeurs. Il ne s'agira plus de faire un zonage fonctionnel du territoire sur l'utilisation du sol mais d'élaborer un schéma qui exprime un véritable projet à la fois d'aménagement et de développement du territoire. À cette occasion, il sera intéressant de s'interroger sur la pertinence de coupler charte de pays et schéma de cohérence territoriale de manière à :

- Donner davantage de cohérence à l'approche spatiale en mêlant bien le travail sur le projet et son expression spatiale ;
- Renforcer le poids de la charte de pays par un document opposable ;
- Conforter le rôle de la structure de pays par rapport aux autres structures territoriales de type EPCI à fiscalité propre en lui conférant une compétence pour la mise en œuvre du schéma de cohérence territoriale. Ce dernier doit être porté par un établissement public permanent responsable de son élaboration, de sa mise en œuvre et de son évaluation.

La pertinence de coupler une charte de pays et un schéma de cohérence territoriale peut se justifier notamment quand un territoire de pays inclut une ou plusieurs aires urbaines ou s'il en est limitrophe. Il faut préciser, selon le projet de loi SRU, que la règle de la constructibilité limitée s'applique à l'intérieur des aires urbaines de plus de 50 000 habitants et de son pourtour en l'absence de schéma de cohérence territoriale.

Comment travailler la dimension spatiale ?

Il faut apprendre à passer d'une démarche de programmation à celle d'un projet de territoire. Toutes les procédures contractuelles ont amené à travailler sur des démarches de programmation relativement classiques. En caricaturant, on dresse un bilan-diagnostic au regard de plusieurs thématiques (agriculture, commerce-artisanat, culture,...) pour parvenir à un programme d'actions.

L'exercice demandé aujourd'hui par la LOADT est tout autre. Il s'agit de définir un projet de territoire qui est l'expression politique de ce qu'on souhaite comme devenir pour le territoire à une échéance de moyen à long terme, et non de s'interroger uniquement sur ce que l'on va faire. Le projet exprime des choix politiques et stratégiques, des orientations majeures pour faire évoluer le territoire dans le sens souhaité sur une longue période. Le travail sur les actions à programmer doit à la fois se faire en référence aux orientations du projet et nourrir le travail sur la définition et les choix de ces orientations..

Passer du diagnostic au projet de territoire est un exercice difficile qui exige de mettre en évidence, notamment à travers la spatialisation, les problèmes majeurs du territoire, de travailler sur les enjeux les plus importants et d'énoncer des orientations stratégiques. C'est un travail de synthèse délicat demandant de délaissier ce qui n'est pas prioritaire. La démarche spatialisée aide à fonder cet exercice prospectif. Certes, le travail de synthèse nécessite au préalable de procéder à des étapes de situations territoriales, c'est-à-dire de dresser un bilan de l'activité économique, de la démographie,..., en les localisant dans le territoire. L'objectif est de qualifier par rapport à la situation générale du territoire les principaux atouts, faiblesses et problèmes dans les domaines socio-économiques et patrimoniaux de chaque sous-secteur et de retenir pour chacun d'entre eux quelques enjeux majeurs permettant de traduire des vocations et orientations à dix ans.

L'apport des Parcs

L'expérience des Parcs est intéressante. Car ce sont les territoires qui ont le plus d'acquis en matière d'élaboration de projet. Depuis leur création, ils ont en effet obligation de réfléchir et de se projeter à moyen terme pour élaborer une charte. En conférant, par l'article 2 de la loi Paysage de 1993, une valeur réglementaire aux orientations et mesures de la charte, notamment au travers du plan de Parc, la dimension spatiale a vraiment pris une grande importance. Désormais les documents d'urbanisme comme les POS ou les schémas directeurs doivent être compatibles avec la charte.

Ainsi, depuis cette loi, il existe un travail intéressant sur la manière dont peut se construire une représentation spatiale d'un projet - plus difficile que celle d'un diagnostic - et s'édifier un document stratégique. Cet acquis est riche d'enseignements pour les autres territoires.

La loi Voynet souligne peu l'importance de la démarche spatiale. *" La charte exprime le projet commun de développement durable du territoire et les orientations fondamentales de l'organisation spatiale qui en découlent ainsi que les mesures permettant de les mettre en œuvre. Elle vise à renforcer les solidarités réciproques entre la ville et l'espace rural "*. Le décret précise que la charte de développement durable comprend un rapport et des supports cartographiques illustrant au plan spatial les éléments de diagnostic, ainsi que les éléments de stratégie.

Si la spatialisation traduit à la fois le travail de diagnostic et de stratégie, aucune valeur particulière n'est accordée en revanche à la dimension spatiale des chartes de pays, à l'exception de celles visant à préserver et requalifier le patrimoine naturel, paysager et culturel et à conforter les espaces forestiers et agricoles dans les territoires soumis à forte pression d'urbanisation et d'artificialisation. Ainsi en l'absence de schéma directeur, si l'orientation majeure de la charte de pays va dans ce sens et qu'elle est exprimée dans la délibération des communes, les documents d'urbanismes sont rendus compatibles avec les orientations fondamentales de l'organisation spatiale de la charte. Ce point est important car il signifie que la dimension spatiale de la charte de pays axée sur la requalification du patrimoine a une valeur prescriptive dans certaines situations de forte pression urbaine ou d'artificialisation.

Propos liminaires*

Le programme de ce séminaire technique proposait initialement 3 ateliers, reprenant les différentes étapes de l'élaboration d'un projet de territoire : "Le regard", "L'horizon", "Le chemin". (cf. «La charte du territoire», La documentation française, 1992)

Les 70 personnes participant au séminaire se sont réparties, dès l'inscription, aux ateliers 2 et 3.

L'atelier 1 a donc été annulé... faute de combattants (1 seule inscription !).

Que conclure de ce manque d'intérêt pour cette phase initiale d'un projet, celle où se jouent les questions relatives à la maturation du projet, au sentiment d'appartenance au territoire et à l'analyse des facteurs déclenchant la décision d'élaborer le projet ?

* de l'équipe «Expériences et territoires» d'Espace naturel régional, organisatrice du séminaire

Atelier initialement programmé : Du périmètre d'étude à la définition des axes forts d'un territoire : " Le regard partagé "

- "La préfiguration : luxe ou nécessité. Les enseignements à tirer de l'expérience avesnoise".

Intervention de Jean-Louis Thomas, Directeur du Parc naturel régional de l'Avesnois
Intervention donnée en annexe

- "De la châtaigne à un projet de territoire : comment naît le sentiment d'appartenance à un projet de territoire ?"

Intervention de Yves Verihac, Directeur du Comité d'étude pour la création du parc naturel régional des Monts d'Adèche.

Atelier 1 : Des axes forts du territoire à l'élaboration d'un projet : " L'horizon "



Atelier 2 : Comment un projet de territoire permet l'aménagement et le développement durable ? " Le chemin "



Atelier 1 Des axes forts du territoire à l'élaboration d'un projet : " l'horizon "

Témoignage : Caroline PETIT

Directrice de l'équipe "Environnement littoral et marin" à Espace naturel régional *

" La chorématique : du diagnostic aux vocations du territoire "

** A l'époque, responsable de la mise en place et des apports méthodologiques du Système d'Information géographique à Espace naturel régional, Caroline Petit a participé de près à l'élaboration de la charte du Parc naturel régional Scarpe-Escout. Qu'elle soit remerciée pour avoir accepté de remplacer au pied levé Jean-Luc Béghin, directeur du Parc Scarpe-Escout, pour la présentation de l'expérience de ce Parc en matière d'élaboration des vocations du territoire.*

Mon témoignage s'appuie sur une expérience vécue à l'occasion de la révision de la charte du Parc Scarpe-Escout et une expérience en cours pour la réalisation d'un diagnostic de la façade maritime du Nord-Pas de Calais.

Parc Scarpe-Escout : la chorématique, une méthode découverte " fortuitement "

Le Parc naturel régional est doté aujourd'hui d'un projet de territoire différent de celui de la précédente charte. C'est la loi de 1993 qui a donné naissance à une méthode qui se doit d'être plus prospective qu'avant. La démarche empreinte de tâtonnements au début s'est construite peu à peu avec l'appui d'un groupe de travail constitué au sein de la Fédération des Parcs. Nommé avec humour le " G7 ", le groupe rassemblait sept Parcs en révision, dont Scarpe-Escout. Face à de nouvelles exigences plus draconiennes fixées par la loi, l'enjeu était de s'organiser autrement pour redéfinir un projet et de nouvelles missions valorisant aussi l'ensemble des expériences accumulées. Les débats au sein du " G7 ", animés par Catherine JENKINS, ont permis d'échanger et de confronter les points de vue et expériences. Des intervenants extérieurs, comme Anne GENTIL de l'ACEIF, ont apporté un éclairage utile, notamment en matière de sémantique. Quel sens donner aux termes vocations, orientations et mesures cités par les textes ?

Pour Scarpe-Escout, la révision de la charte a été un véritable défi compte tenu des handicaps potentiels par rapport à l'exigence de qualité du territoire fixée par les

textes de 1993. Avec 52 communes et 170 000 habitants, le Parc s'affiche comme celui le plus peuplé et le plus dense de France. L'histoire sociale et économique est difficile. Défi aussi compte tenu de certains a priori sur le " manque de qualité " du patrimoine. C'est la qualité de la démarche du projet qui apporte aujourd'hui un sens au territoire, notamment par l'existence de valeurs humaines partagées et par la méthode de travail utilisée pour consulter les élus et la population.

Ainsi, si les friches minières pouvaient constituer un handicap en offrant une image noire de l'ex-bassin minier, les élus du Parc ont su transformer ces " points noirs " en axes de développement pour la charte, en faire de nouveaux enjeux pour dynamiser le territoire. Les friches sont devenues des espaces de reconquête, sièges de nombreuses expérimentations et de nouvelles solidarités. Cette métamorphose n'est pas spontanée. Elle est le fruit d'années d'animation et de concertation au sein de groupes de travail thématiques et d'utilisation d'un outil, le système d'information géographique (SIG).

Le SIG a permis de cartographier l'ensemble des connaissances acquises sur le territoire, d'engager des débats sur les enjeux et de faire émerger des valeurs partagées. Ces dernières se sont cristallisées dans la carte de synthèse, préfiguration du plan de Parc, et laissant déjà apparaître trois grands secteurs, la " Campagne habitée ", " le Cœur de nature " et " l'Arc minier en mutation ".

Les chorèmes

La chorématique est un exercice de synthèse rassemblant et confrontant des indicateurs nécessaires et suffisants, pour individualiser un sous-ensemble d'un territoire, construisant ainsi un chorème. Quelques indicateurs suffisent pour résumer toutes les dynamiques affectant une partie d'un territoire.

Ainsi la " Campagne habitée ", exposée à l'aire d'influence de la métropole lilloise, se distingue au regard d'indicateurs nécessaires et suffisants pour caractériser une zone géographique du Parc : forte représentation de l'espace agricole, revenus moyens par ménage supérieurs à la moyenne du Parc, forte population de jeunes et solde migratoire positif.

Le " Cœur de nature " se caractérise par d'autres indicateurs : présence forte des prairies de fond de vallée, réseau hydrographique dense, patrimoine naturel riche. Quant à " l'Arc minier ", le chorème se définit par un taux de chômage important, un patrimoine minier support à des mesures innovantes et originales de reconquête, une gestion de l'eau délicate marquée par la protection incomplète des captages d'eau potable. Pour fixer les enjeux, les indicateurs sont confrontés à différentes moyennes (Parc, Nord-Pas de Calais et France).

Ce travail cartographique facilite l'expression des vocations du territoire qui se différencient en vocations d'ensemble concernant l'ensemble du territoire, comme la

vocation d'accueil traditionnelle en Scarpe-Escaut, et en vocations spécifiques aux différents secteurs.

Le projet de territoire, la charte, traduit donc la vocation :

- du cœur de nature : " Activités humaines soutenables et grandes qualités environnementales "
- de la campagne habitée : " Campagne vivante et territoire de vie "
- de l'arc minier en mutation : " Cadre de vie reconquis et qualité d'existence "

Là réside l'expression politique du projet de territoire, c'est-à-dire les choix et engagements du territoire

Le diagnostic du littoral régional : vers un schéma de développement intégré du littoral

En 1999, en réponse au souhait des élus et acteurs du littoral de disposer d'un outil d'aide à la concertation et à la planification, l'équipe " Environnement littoral et marin " d'ENR a réalisé un atlas cartographique, consultable sur Internet. Ce document rassemble des données sur les espaces terrestres et maritimes de la façade littorale régionale, au regard de plusieurs thématiques. Ce travail qui se limite à décrire les phénomènes n'a pas vocation à fournir d'éléments d'analyse.

Cette année, la démarche de diagnostic s'est poursuivie pour identifier les points forts et les points faibles de ce territoire immense s'étendant sur 420 communes (périmètre du Syndicat mixte de la côte d'Opale) ! Trois groupes de travail ont été constitués (environnement, social et économie) pour guider l'exercice de spatialisation et d'analyse statistique. Le diagnostic sera livré prochainement.

Aujourd'hui cette expérience s'apparente à une démarche d'évaluation d'un territoire. À partir d'un état des lieux, on tente d'extraire les grandes tendances à la faveur d'analyses dynamiques. Ce travail permettra d'obtenir des tableaux de bord utiles pour suivre les évolutions du territoire.

Le Syndicat mixte de la côte d'Opale a, dans le cadre de sa charte de développement du littoral défini et validé en 1999 les grandes priorités de la destinée du territoire de la côte d'Opale. Le travail fait suite à de nombreux débats en commissions d'élus en 1998 et 1999.

Cette charte a ensuite constitué l'ossature de la candidature du Syndicat mixte de la Côte d'Opale au volet territorial du contrat de plan Etat/Région.

Dans les deux cas, l'atlas a été utilisé par les élus, le diagnostic lui-même étant une commande du syndicat mixte dans le cadre d'un programme de " Gestion Intégrée des zones côtières "

Aujourd'hui, il est d'ores et déjà identifié comme un outil d'animation dans le cadre de la mise en place d'un schéma de développement du littoral, outil intermédiaire

entre une procédure de Schéma de mise en valeur de la Mer (en cours de modification par décret) et une Directive territoriale d'aménagement.

Précisions sur l'intervention:

Charles DEREIX, directeur régional [ONF Nord-Pas de Calais](#)

Suite à la présentation de Caroline PETIT, je m'interroge sur ce qui a prévalu pour définir le territoire Scarpe-Escaut et trouver une unité autour de ces trois ensembles dont les caractères sont autant de problèmes et dont la complémentarité m'échappe.

Bernard DELAHAYE, directeur adjoint du Parc Scarpe-Escaut

Il faut souligner d'emblée que le travail a été engagé sur un périmètre plus ou moins figé. Notre Parc a une longue histoire, depuis sa création en 1968 autour du massif forestier Raismes-Saint Amand-Wallers et son élargissement à l'ensemble des communes de la plaine de la Scarpe en 1986, lors de la précédente révision de charte. C'est l'entité " plaine de la Scarpe " qui a servi de base géographique, de périmètre, pour réfléchir au nouveau projet de territoire. Les trois secteurs géographiques se sont révélés en croisant les données, issues du diagnostic, qui caractérisent le territoire et le bilan des actions menées depuis plusieurs années dont les acquis enrichissaient les nouveaux axes du projet.

Deux approches ont prévalu dans la définition de notre projet. Une approche chorématique pour identifier les sous-secteurs et une approche par vocations pour l'ensemble du territoire. La fonction traditionnelle depuis la création du Parc d'un rôle de poumon vert pour la région s'est traduite par la vocation " territoire d'accueil ". D'autres vocations se sont exprimées : " territoire exemplaire " en particulier pour la gestion de l'eau, " territoire mobilisé " compte tenu des densités de populations et le souhait de transformer les 170 000 habitants en acteurs pour la qualité du territoire, " territoire ouvert " compte tenu des liens tissés avec d'autres partenaires aux portes du Parc, comme le Parc naturel transfrontalier. Ces vocations, occasion de nombreux débats, se sont traduites par des valeurs communes partagées aujourd'hui par les acteurs du territoire.

Témoignage : Anne GENTIL
Consultante ACEIF (agence ayant participé à l'élaboration de 5 chartes de parcs naturels régionaux)

Réfléchir le territoire avant le projet

Dès 1994, avec la rédaction d'un livre sur les chartes de territoire, bon nombre d'entre nous étaient convaincus de l'intérêt des expériences des Parcs en matière de démarche de projet de territoire alliant projet de développement et gestion de l'espace et des patrimoines. De par la loi, ils ont été précurseurs en élaborant des plans de Parc illustrant leur stratégie de développement et d'aménagement.

Aujourd'hui, cet outil imposé par la loi Paysage de 1993 s'inscrit dans une évolution, confirmée par la loi Voynet. Il s'agit de construire un projet de territoire plus spatialisé et porteur de développement durable.

Le développement durable n'est nullement une démarche compliquée. Il suffit d'élaborer un projet liant croissance économique, cohésion sociale et préservation des ressources et des patrimoines. Préserver oblige à parler de l'espace. Tout comme vouloir stimuler une croissance économique, celle-ci étant un agent majeur de modification de l'espace. Les trois dimensions du développement durable sont à concilier en rompant avec les projets des années 80, comme les contrats de territoire ou les plans locaux de développement, trop axés sur les aspects économiques, négligeant le territoire et dépourvus le plus souvent de représentation spatiale.

Pour les projets de pays, la loi Voynet impose d'intégrer les trois dimensions du développement durable dans un plan global faisant référence à la dimension spatiale. N'oublions pas que le terme plan détiend deux sens. C'est une représentation graphique, une image en projection d'une ville, d'une maison, d'un territoire qui traduit un certain nombre d'enjeux dans l'espace. C'est aussi un ensemble de dispositions et de mesures adoptées en vue de l'exécution d'un plan. Trop souvent les projets des années 80 se sont limités au second sens. En niant le territoire et en faisant appel aux mêmes outils (Office public pour l'amélioration de l'habitat, création d'entreprise, insertion,...), les projets se sont tous ressemblés. Or les deux sens du mot plan sont indissociables.

Comment construire un horizon pour le territoire ?

La cartographie aide à réfléchir la dimension territoriale et à élaborer le projet. À ce titre, elle est essentielle.

Elle peut se réaliser avec des moyens limités, en se dispensant d'un SIG. L'important est de choisir un mode de représentation simplifié de ce qui est important dans le territoire. Une ou deux cartes suffisent pour éviter d'être noyé sous la masse

d'informations. Ce qui suppose de procéder à un exercice de synthèse pour traduire à la fois les richesses du territoire et le contexte socio-économique et éliminer les détails inutiles. Il faut viser l'essentiel, à l'instar de l'exercice de chorématique réalisé dans le Parc Scarpe-Escaut qui permet en quelques mots de se référer à des critères d'ordre socio-économique et patrimonial et de préciser les problèmes majeurs en certains secteurs du territoire.

Problématiques et enjeux

Traduire l'essentiel suppose que, sur le terrain, au moment de la phase d'analyse rétrospective précédant la phase-clé d'analyse projective nécessaire à la construction du projet, chacun soit d'accord sur les forces et faiblesses, les différences. Pour y parvenir, un conseil simple : s'astreindre à résumer en une page et en une carte les problèmes essentiels du territoire à maîtriser à dix ou vingt ans pour s'assurer d'un développement. Les quelques phrases esquisseront les termes de la légende du plan. L'exercice rédactionnel est délicat. Il faut choisir les mots justes qui à la fois synthétisent au mieux le territoire et soient partagés par tous.

Ainsi pour le Parc du Haut-Pilat situé à proximité des aires urbaines de Lyon et de Saint Étienne, plusieurs cartes de synthèse avec une forte entrée patrimoniale ont été mises au point. L'une intitulée " Évolutions, risques et pressions à maîtriser " faisait apparaître quatre problématiques : un développement urbain soutenu avec le risque de créer un couloir urbain dans la vallée du Gier, des surfréquentations touristiques localisées, une déprise agricole et une expansion de la forêt et des sites patrimoniaux majeurs. Suite au travail de synthèse, les enjeux majeurs se sont dégagés. Les problématiques ont entraîné des ripostes différentes :

- maîtriser la pression urbaine, endiguée jusqu'ici par la barrière offerte par le relief, rupture franche entre le rural et l'urbain,
- fortifier les économies locales sur les plateaux ruraux menacés de devenir des banlieues dortsirs en impulsant des dynamiques de développement local (agriculture, artisanat,...)
- entretenir les espaces naturels à dominante forestière par le maintien de l'agriculture, l'exploitation et la valorisation du bois et la gestion des flux touristiques sur les sites naturels majeurs.

Vocations du territoire

À cette étape, l'architecture future de la charte se dessine déjà en filigrane. Une fois l'accord sur les trois ou quatre enjeux majeurs à maîtriser dans dix ans, les grands objectifs de la charte et la stratégie à adopter s'esquissent peu à peu. S'il existe un problème majeur de pression urbaine, l'objectif de la charte sera de le combattre. Mais faire ressortir les grandes problématiques à l'aide du diagnostic est essentiel mais non suffisant. Il faut aussi décrire l'avenir souhaité pour le territoire à dix ans et les vocations qu'on entend lui attribuer.

Se doter de vocations, c'est s'appuyer avant tout sur un ensemble d'aptitudes, de caractéristiques et de ressources du territoire et examiner comment elles peuvent évoluer. C'est aussi se sentir appelé à un destin. Ce sont les responsables du territoire qui fixent le destin du territoire, qui décident s'ils veulent en faire un territoire d'accueil, un pôle de développement économique,...

En résumé, la vocation peut être comprise comme la destination et les usages dominants attribués au territoire et à ses différentes parties selon leurs caractéristiques et aptitudes. À ce titre, elle s'inscrit dans le développement durable en obligeant à tenir compte du passé tout en se projetant dans l'avenir. Ce terme permet de caractériser un territoire en faisant appel selon le contexte aux registres sémantiques des urbanistes, des paysagistes, des ethnologues, ... Dans les territoires soumis à une forte pression urbaine, le langage des urbanistes s'imposera alors que dans des territoires à urbanisation faible voire inexistante, il sera utile de recourir au registre des paysagistes pour évoquer des ambiances, la qualité des paysages, les usages, ... Dans un secteur rural frappé par la déprise agricole, on fera appel à un vocabulaire pédagogique, valorisant et mobilisateur pour inciter les gens à agir.

Carte des vocations et plan de Parc

Par expérience, il est plus simple de représenter les vocations dans des territoires aux reliefs contrastés où souvent les enjeux sont " géographisés ", délimités dans des zones distinctes. Comme le Parc des Ballons des Vosges, contrairement à celui du Haut-Jura marqué par une mosaïque de territoires qui s'interpénètrent et où il devient difficile de dresser une carte simplifiée des vocations.

La carte des vocations est un support de discussion pour débattre des orientations et de la stratégie. Il doit y avoir une correspondance directe entre les vocations du territoire, les zones du plan et la stratégie d'intervention. Ainsi, si l'on souhaite conserver des sommets de nature et de silence, comme dans le Parc des Ballons des Vosges, il faut caractériser en une phrase le sens, indiquer sur le plan les zones concernées (chaumes, forêts, ...) et préciser la stratégie, à savoir la protection des espaces d'intérêt écologique majeur et la polarisation des visiteurs sur des sites d'accueil. Par expérience,

il est utile de mettre des aplats de couleurs pour indiquer la vocation et utiliser le noir et blanc pour préciser la stratégie.

Pour les chartes de pays, il est important de garder cette idée de plan de vocations et d'interventions stratégiques et de comprendre la logique entre vocations et zones du plan. Le texte d'accompagnement vient préciser la stratégie d'intervention. Il est important que ces trois dimensions, vocation, zones de plan et stratégie soient lisibles. Il arrive parfois que certaines choses ne puissent se spatialiser, comme le social, les loisirs, l'animation, ...

Je suis convaincue depuis 1993 que les schémas directeurs et les plans de pays sont voués à fusionner, que l'un soit la traduction graphique de l'autre. Le schéma directeur de l'agglomération lyonnaise fait coexister sur une même carte, la carte de la destination générale des sols, et en marge une carte sur les orientations fondamentales d'aménagement avec les axes majeurs, les points d'appui, ... Cette dernière carte illustre pour moi le projet mais comme le territoire est compliqué, des cartes thématiques viennent compléter l'ensemble en précisant les enjeux. Ce choix améliore la clarté graphique.

Pour conclure, j'insisterai sur le fait qu'il doit être possible pour chaque charte de pays de traduire le projet de territoire en dix pages et deux cartes au plus. Le propos doit être clair et accessible à tous pour faciliter un large débat public.

Débat sur les orientations, un moment clé

Une fois le diagnostic et le bilan établi, il faut aller à la rencontre du territoire pour vérifier que les gens partagent leur contenu et demander au comité de pilotage chargé du suivi du projet de pays d'organiser des débats sur les orientations, les perspectives d'aménagement du territoire et les évolutions sociales que chacun peut percevoir. Ces débats sont l'occasion d'exprimer des ambitions indispensables pour arrêter les vocations. Avec diverses techniques d'animation (cartes, grilles de question, ...), il faut amener les responsables du territoire à exprimer ce qu'ils ont " dans les tripes ". Un animateur extérieur se révèle fort utile pour les aider à exprimer leur ambition pour leur territoire et à dépasser les contradictions. Plus le débat aura été de qualité sur les orientations, plus la charte de pays sera facile à élaborer. Il faut susciter des réactions et éviter la pauvreté du débat par une préparation minutieuse des rencontres.

Débat en atelier : animé par Jean-Yves Jouniau, ENR

Catherine JENKINS – Fédération des Parcs naturels régionaux de France

Les expériences présentées proviennent de Parc assez typés avec des spécificités territoriales marquées qui facilitent les représentations chorématiques simplifiées. Pour les territoires mosaïques très présents en plaine, il faut choisir une autre stratégie. Même si les grands enjeux majeurs propres aux Parc comme la préservation des milieux naturels subsistent en toile de fond, il est utile de raisonner en territoire opérationnel, comme l'ont fait certains Parcs pour leur plan et leur charte. Ainsi lorsque les choix généraux ne peuvent être spatialisés, il est possible d'accompagner les deux ou trois cartes générales du territoire par d'autres à une échelle plus petite. Cela permet de " zoomer " sur certaines parties du territoire à l'intérieur desquels les enjeux sont particulièrement criants.

Gonzague DEVAUX – ENR

Par expérience, je remarque que la démarche spatialisée présente deux intérêts. Elle participe à l'émergence de communautés de réflexions entre des communes qui se regroupent après avoir constaté au moyen de cartes qu'elles partagent les mêmes préoccupations (fréquentation touristique, taux de chômage,...). La classification des réalités par l'usage des couleurs apparaît fortement mobilisateur au niveau local. L'autre intérêt de la spatialisation est d'introduire une égalité de traitement entre les communes. Chacune d'entre elles est représentée sur le plan.

Par contre si l'approche spatiale est négligée, il existe un risque de faire prévaloir des logiques économiques en ne s'intéressant qu'aux éléments d'un territoire porteurs d'enjeux financiers. On accordera ainsi de l'importance aux pôles de développement au détriment des secteurs géographiques isolés. L'approche spatiale évite cet écueil et valorise tout projet, quelle que soit sa taille. Construire Eurasanté aux portes de Lille ou développer des mesures de maintien de l'activité agricole relève d'enjeux financiers très disparates. Mais en valeur relative, leur enjeu est tout aussi important pour les acteurs locaux.

Pierre LAUNAY – Conseil général du Nord

Je trouve la démarche de projet présentée par A.Gentil très intéressante et je suis très sensible à la notion de vocation.

Conseiller municipal d'une commune extérieure au Parc Scarpe Escaut, je regrette l'absence de communication entre le Parc et le reste de l'agglomération. Aujourd'hui, la démarche de projet de territoire en cours dans le Valenciennois est malheureusement éloignée de celle décrite par A.Gentil. Je compte sur l'équipe du Parc, engagée déjà dans la révision du schéma directeur, pour travailler la méthode d'autant qu'il y aura de nombreuses interférences avec le projet de d'agglomération qui couvre une grande partie des communes du Parc.

Isabelle ROUGIEUX - [SMAEZI](#)

Responsable du projet d'agglomération sur la partie ouest de l'arrondissement de Douai, je trouve la démarche présentée très intéressante mais un peu idéaliste pour nos secteurs marqués par une multiplicité d'acteurs, une complexité du territoire avec de l'industrie, des espaces ruraux et la proximité du Parc Scarpe Escaut et du Val de Sensée. La synthèse de plusieurs vocations différentes en quelques-unes reste un exercice compliqué.

Je souhaiterais savoir, à partir des expériences d'Anne Gentil, à quel moment faut-il faire participer les habitants, la société civile, sachant que la participation est un moment clé de la démarche de définition d'un projet ? Comment procéder pour organiser une réelle démarche participative, pour que les habitants soient réellement acteurs et pas seulement destinataires d'une information décidée ailleurs ?

Anne GENTIL

D'abord la conduite d'un projet nécessite un conducteur choisi par la structure porteuse du projet et responsable du processus d'élaboration. Ce conducteur peut être un comité de pilotage qui doit être en nombre restreint. Par expérience, on ne fait jamais de bons projets avec des comités de pilotage pléthoriques. Ensuite, il appartient aux élus, désignés par le peuple, de présenter le projet de territoire en deux cartes et dix pages accessibles à tous. C'est un de leurs rôles premiers d'être force de proposition auprès de leurs concitoyens.

Il est important d'exprimer clairement un projet complexe. Pour un territoire complexe, si six ou sept problématiques dominent, il faut les conserver en les présentant très clairement. L'effort de synthèse permet parfois de regrouper deux sous-territoires en jouant sur des complémentarités.

Dans les titres du texte d'accompagnement et les légendes, il faut choisir les termes avec soin. Les titres doivent être courts et évocateurs. Ce sont des accroches qui interpellent les gens. Pour le Haut-Jura, les titres ont été imaginés à partir de quatre forces qui ont marqué le territoire, à différentes étapes de son histoire : " Pour un Haut-Jura, terre de nature témoin de la force de la nature ", " Pour un Haut-Jura, terre rurale, témoin de la longue présence de l'homme ", " Pour un Haut-Jura, terre d'accueil témoin d'un renouveau ", " Pour un Haut-Jura, terre de savoir-faire, témoin du dynamisme des hauts jurassiens ", Pour un Haut-Jura, terre d'accueil, témoin de la modernité de l'espace rural ". Les acteurs locaux se sont reconnus dans ces titres. Pour le Parc des Ballons des Vosges, écrire " pour des sommets de nature et de silence " résume des mesures très riches pour les conserver.

Pour répondre à Isabelle ROUGIEUX, je préfère parler de concertation plutôt que de participation. Sur de vastes territoires aux enjeux complexes, il est difficile d'engager un processus d'auto-construction du projet. Pour parvenir à la concertation,

il faut réaliser un support de discussion qui soit un document court, agréable à lire et facile à comprendre par les habitants.

L'intérêt de la loi Voynet est d'axer la réflexion sur le territoire, dimension qui interpelle toujours le citoyen. Car chacun a un avis à donner sur le devenir de son territoire. À mon avis, je pense que les chartes de pays seront l'occasion de beaucoup de débats démocratiques et exigera des techniques de communication adaptées à la concertation.

Les débats sont des temps d'arrêt essentiels pour discuter de la restitution du bilan-diagnostic et savoir s'il y a accord du plus grand nombre sur les grands problèmes du territoire. Ils permettent le contact avec le terrain, de sentir et voir le territoire. Ces débats peuvent se dérouler de diverses manières. Par exemple, dans un territoire de petite taille, des réunions seront organisées dans chaque commune et dans chaque mairie pour convaincre le conseil municipal de l'intérêt du projet. Dans des territoires plus vastes de type Parc des Ballons des Vosges et ses deux cents communes, les réunions se dérouleront par sous-secteurs.

Franck LAINE – Territoire Artois Lys

Le territoire Artois-Lys est un petit bassin de proximité de 158 km facile à appréhender pour une démarche de projet de territoire. Un travail s'est engagé en 1996 par le recueil de données en vue de produire des diagnostics courts et synthétiques.

Des groupes de travail associant des élus et des personnes-ressources désignées par les communes ont été formés pour valider les éléments de diagnostic et nourrir la réflexion. Un forum public a permis de faire participer les habitants pour réfléchir aux vocations du territoire à partir du diagnostic et des différents scénarios produits dans les groupes de travail. Cent cinquante personnes ont participé au forum. Cinquante d'entre elles ont même rejoint les groupes de travail thématiques pour participer à l'élaboration du projet. Ces groupes, lieux de débats entre élus et société civile, ont facilité l'expression d'idées partagées reprises dans les grands axes du projet.

Catherine JENKINS

Savoir à quel moment traduire au plan spatial le projet ou impliquer la population me semble une fausse question. La démarche de spatialisation doit s'engager dès la phase de diagnostic, et non une fois le projet défini. L'image du projet se construit peu à peu et découle de la spatialisation du diagnostic, des stratégies et des orientations. Le processus de participation des habitants suit aussi le même schéma. On n'attend pas que le projet soit défini pour le faire accepter et partager par la population. Au contraire, la démarche participative, démocratique, s'engage en amont du projet.

Dans le Parc du Livradois-Forez, la révision s'est amorcée en organisant un concours de dessin avec les scolaires sur le thème " comment rêvez-vous votre Parc

dans dix ou vingt ans ? ». Cette démarche concernant un vaste territoire s'adresse aux scolaires tout en touchant aussi les parents. Ainsi, il est possible dès le diagnostic d'interpeller les habitants sur la manière dont ils voient sur le long terme leur territoire. C'est une manière de les concerter. Le pire est de faire de la concertation à tout prix associant en réalité que les représentants des lobbies. À chaque fois, il faut réfléchir aux moyens de faire participer bien sûr les personnes qui ont une légitimité (élus, représentants associatifs et professionnels,...) mais aussi celles qui d'ordinaire n'ont pas la parole.

Charles DEREIX – ONF

Pour tout projet de territoire, il est indispensable de tenir compte des stratégies, objectifs et projets des différents acteurs gestionnaires ou propriétaires des espaces ou sous-territoires qui composent le territoire.

En matière de forêt publique, trois outils existent pour concilier des objectifs nationaux avec les objectifs d'un territoire, tel qu'un Parc. Le premier est le plan d'aménagement forestier prévu par le Code forestier. Ce document, établi par des forestiers, est un outil de gestion de la forêt sur une période de quinze à vingt ans. À l'instar des projets de territoire, il se construit à partir d'une double analyse, l'analyse de la qualité écologique, de l'espace, ses potentialités, ses problèmes, ses limites et l'analyse des éléments socio-économiques caractérisant la forêt (qualités forestières, besoins, pressions,...). Le croisement des analyses écologique et socio-économique conduit à définir des objectifs et à programmer dans le temps et l'espace des actions, opérations et études. Cet outil d'organisation spatiale de la forêt nécessite dans une région très peuplée comme le Nord-Pas de Calais d'engager des contacts qui vont au-delà des pratiques traditionnelles de l'ONF.

Autre outil, les conventions pour que différents acteurs puissent travailler ensemble dans le même sens. Avec les Parcs Scarpe-Escaut et Avesnois, les conventions conclues prévoient que les Parcs mettent à disposition de l'ONF les éléments de connaissance dont ils disposent pour affiner la phase d'analyse du plan d'aménagement forestier tant au niveau écologique qu'économique. En contrepartie, l'ONF s'engage à exposer régulièrement les grandes lignes de son projet d'aménagement pour vérifier son harmonie avec les objectifs généraux du Parc.

Dernier outil, le comité de pilotage du contrat de forêt. Dans le Nord, grâce à un engagement fort du Conseil général, ce nouvel outil a été développé dans les deux Parc. Il réunit les principaux acteurs locaux, les élus, les aménageurs de l'espace, les usagers de la forêt comme les chasseurs et les promeneurs pour rendre compatible les diverses demandes sociales à la fois au regard des qualités et limites de la forêt mais aussi entre elles. Cet outil fonctionne bien. Il permet l'éclosion de projets partagés de mise en valeur de la forêt au profit des populations locales et de recherche de la plus grande satisfaction des besoins exprimés compte tenu des potentialités locales.

Ces trois outils contribuent à rapprocher la forêt avec les objectifs d'un territoire

plus vaste. C'est pourquoi il est essentiel dans une démarche de projet de territoire de veiller aux projets des différents acteurs qui composent la communauté d'intérêts que l'on cherche à créer.

Gonzague DEVAUX - ENR

Jusqu'à très récemment, les logiques de bassin ont prévalu, autrement dit les territoires se sont focalisés par rapport aux lieux de prospérité économique. Dans les Parcs, les logiques diffèrent puisque leur création s'est justifiée au regard d'une richesse patrimoniale. Les Parcs sont nés dans des territoires où la nature a pu prospérer en l'absence de centres d'activités économiques proches. Si on imagine la France en relief, avec les villes dans les vallées et les Parcs au niveau des massifs, on note un problème de cohérence avec des vallées qui n'ont pas l'habitude de travailler ou de vivre ensemble.

Dans le Parc Scarpe-Escaut, le territoire avec des espaces aux réalités économiques et sociales très différentes intègre des ensembles disjoints. C'est l'enjeu de nature, figure imposée de la révision de charte, qui a conduit à travailler sur un tel périmètre. Mais on aurait pu raisonner autrement. Ainsi, si un projet concernant l'ensemble du bassin minier avait été défini, aurait-il traité spécifiquement la zone de contact avec la plaine humide de la Scarpe compte tenu d'un enjeu particulier ou l'aurait-il passé sous silence au profit de problématiques sociales aiguës sur le secteur (résorption du taux de chômage,...) ou environnementales (effondrements miniers et gestion de l'eau,...).

Sur la question du périmètre, il me semble qu'il existe un choc des périmètres entre une logique axée sur l'économique et une autre privilégiant la nature et raisonnant plus par massif. En zone de montagne, le choc est encore plus brutal. Il y aura toujours superposition des périmètres selon telle ou telle orientation dominante. L'important si un même secteur est traité dans deux documents différents, comme un plan de Parc et un plan pour un projet d'agglomération, est de vérifier la cohérence des mesures des deux projets concernant ce même espace.

À propos d'une future convergence entre projet de territoire et schéma de cohérence territoriale et autres schémas de service évoqués par Anne Gentil, je suis vivement intéressé. Car aujourd'hui j'ai le sentiment d'un fossé important entre ceux qui portent un projet de territoire et qui cherchent à se faire entendre au niveau national et ceux qui, du niveau national, se penchent pour comprendre le local.

Anne GENTIL

La cohérence entre schéma de cohérence territoriale (SCT) et projet de développement durable relève du local, les deux sont de sa responsabilité. L'État accompagne les deux et encadre plus spécialement l'élaboration des SCT qui ne sont plus des outils de planification descendante. L'État dispose de son côté des Directives territoriales d'aménagement (DTA), des PIG (Projet d'intérêt général) et des schémas de

service pour faire valoir et imposer, si besoin, son point de vue. La mise en cohérence de tous ces outils se fait par des participations croisées des uns et des autres aux instances d'élaboration et d'approbation

Hormis la portée juridique, il me semble qu'on esquisse un SCT à travers un plan de Parc ou un plan de pays. Car un SCT traduit avant tout une stratégie de développement dans l'espace. En effet, il est difficile d'élaborer un SCT ou un POS sans projet fort de développement pour le territoire.

La réforme des documents de planification offre l'intérêt de remettre les choses à l'endroit. Bien souvent depuis trente ans, on utilise les outils de planification spatiale sans avoir de projets. Aujourd'hui, avec les communautés d'agglomération, on lie des outils qui n'auraient jamais dû être dissociés. Le projet précède l'exercice de planification. Cette recherche de cohérence est le fruit d'un concept mis à l'honneur, le développement durable, concept certes fourre-tout mais qui impose une plus grande cohérence entre les projets.

La cohérence avec la planification descendante me semble néanmoins un leurre. Car même avec l'obligation d'un dialogue entre l'État et le niveau local, l'État éprouve des difficultés à avoir une vision stratégique et transversale dans sa planification. J'ai constaté ces difficultés à l'occasion du travail engagé sur les Directives territoriales d'aménagement. Malgré des savoirs accumulés dans les Ministères de l'équipement et de l'agriculture en matière de planification et de gestion de l'espace, la synthèse est délicate. Je crois qu'il est important de renforcer les SGAR pour être le lieu d'une synthèse entre les différents services de l'État (DDE, DIREN, DRASS,...) et du dépassement de logiques trop souvent thématiques. L'État aujourd'hui se retranche trop souvent derrière l'outillage et la méthodologie de peur d'affronter les dimensions stratégiques et spatiales d'un projet.

Pour revenir au périmètre des Parcs, le périmètre d'étude peut excéder celui du Parc en révision. Celui du Haut-Jura a doublé sa superficie d'une charte à l'autre. Les études préalables et le diagnostic ont été conduits, à la demande des élus, à l'échelle d'un territoire plus vaste s'étendant sur le département de l'Ain. Suite à la délibération des communes, les communes intégrées dans le périmètre d'étude ont rejoint le Parc. Mais elles auraient pu décider d'en sortir.

Catherine JENKINS

Concernant la création d'un Parc, il existe deux phases. Lorsque la Région met à l'étude un projet de Parc, elle définit un périmètre d'étude sur la base des concertations engagées avec les collectivités locales. Ce périmètre sert de base pour engager le diagnostic qui réorientera le périmètre souhaitable à la hausse ou à la baisse compte tenu des critères de classement en Parc (qualités patrimoniales,...). Un territoire comprenant trop de zones dégradées par rapport à celles recelant un intérêt patrimonial ou paysager fort risquera de ne pas être retenu. Un territoire trop petit formé d'un

espace d'une grande richesse biologique aussi. Les études préalables permettent d'affiner les arguments sur le périmètre et le projet au regard des critères de classement. La charte est adoptée par les collectivités locales. Le périmètre définitif est décidé par le nombre de communes qui ont approuvé la charte et adhéré au Syndicat mixte de gestion du Parc.

Ainsi pour un périmètre extravagant, il est arrivé que des communes ne se sentant pas solidaires décident de ne pas adhérer. Dans ce cas, le périmètre du Parc doit être restreint. Il est arrivé aussi que la Région soit obligée de délibérer à nouveau en phase finale pour étendre le périmètre et tenir compte du souhait des communes d'être dans le Parc. Le périmètre est à géométrie variable dans une procédure très stricte.

Concernant l'expérience des Parcs en matière de participation de la société civile, je crois que ce point mérite d'être abordé à l'occasion d'une autre journée. Contrairement à la loi Voynet qui prévoit le conseil de développement pour installer une concertation avec la société civile, il n'existe pas d'outil similaire pour les Parcs. Cependant, l'association de la société civile est un critère de classement puisque les Parcs doivent témoigner de leur capacité à s'organiser pour conduire un projet. Il suffit alors d'examiner le mode d'organisation de la structure (membres avec voix délibérative et consultative ; les conventions de partenariat,...) pour cerner le système partenarial spécifique (" comité de massif " associant tous les membres de la société civile pour le Parc de la Chartreuse, " comités des sages " travaillant sur diverses thématiques pour celui du Verdon). L'important est d'installer une concertation organisée et pérenne.

Atelier 2 :**Comment le projet de territoire permet l'aménagement et le développement durable ? :
"le chemin"**

Témoignage : Thierry Rosière

Directeur du Parc naturel régional des Caps et marais d'Opale

Quelle animation pour contractualiser avec les acteurs ?

Le Parc a obtenu au terme d'un long exercice de projet de territoire le label en mars 2000. Je témoignerai de la méthode d'animation choisie pour travailler avec les maires et acteurs locaux. Même si le périmètre a évolué, la préexistence des deux Parcs, Audomarois et Boulonnais, a constitué un facteur facilitateur pour réfléchir au projet de territoire. Le bilan des actions des douze dernières années a montré l'évolution des métiers de l'équipe du Parc marquée par le passage d'une animation-développement à une assistance technique plus spécialisée.

Un important travail de diagnostic a été conduit compte tenu de l'échelle du périmètre d'étude passant successivement à 165, puis 178 et enfin 152 communes et de l'absence de connaissances sur la partie du territoire formée par les 65 communes qui n'avaient jamais été intégrées à un Parc. Pour synthétiser l'ensemble des diagnostics (patrimoine, culture, économie,...), un atlas cartographique a été mis au point à partir d'une analyse chorématique croisant des données patrimoniales avec des données portant sur l'organisation et les dynamiques humaines. Cet atlas a été très utile pour parler du territoire et faire réagir les élus et les partenaires. Certaines cartes comme celle de l'occupation du sol ont été l'occasion de moult débats passionnants.

Les élus en raison de leur légitimité ont été interpellés pour définir un cadre stratégique et s'essayer à une synthèse entre leurs expériences de terrain et les attentes nationales du Ministère de l'environnement, du CNPN (Conseil national de la protection de la nature) et des financeurs (Région, Département,...). Avant de prendre connaissance du bilan-diagnostic, ils ont d'abord délibéré sur le périmètre. Le travail s'est engagé ensuite par des débats sur les enjeux et problématiques. Des réunions organisées par secteur ont facilité l'animation en groupes plus restreints et la rencontre d'acteurs partageant dans le même espace de proximité une communauté de problèmes.

Une fois mis en évidence les enjeux et problématiques, il a fallu donner du souffle à la discussion pour enclencher une dynamique. Le travail sur les vocations a été un

bon catalyseur pour avancer dans le projet. Faute de pouvoir, à cette étape, les spatialiser en raison de la taille importante du périmètre d'étude, les vocations ont été réfléchies à l'échelle de l'ensemble du territoire. Elles procèdent de l'état des lieux, des problèmes identifiés, des tendances d'évolution et des enjeux.

On a travaillé sur des mots-clés comme "territoire en mouvement" pour évoquer des questions d'urbanisme, d'axes structurants, d'aménagement du territoire. Plusieurs secteurs ont été identifiés au regard de mêmes communautés de problèmes, comme le Cœur rural situé au centre du territoire, éloigné des agglomérations, différent des autres secteurs par sa population, son occupation du sol, son économie,... Les traits de caractères plus spécifiques à ce secteur ainsi que les tendances d'évolution les plus marquantes ont été dégagés en vue d'énoncer des priorités d'intervention, des enjeux voire des premières fiches actions. Ce travail sur les vocations a réellement donné du souffle à la démarche car réfléchir à la destination du territoire comporte une dimension dynamique.

Une fois la définition des vocations approuvée par les élus du PNR, des rencontres ont été organisées avec les partenaires locaux pour leur présenter les principes, la méthode de la démarche et les vocations et engager avec eux la construction du projet. Ces réunions rassemblant le monde associatif, les services de l'État, les chambres consulaires, la profession agricole,... ont été fortement suivies. En parallèle au travail de spatialisation, des groupes de travail thématiques ont été mis en place pour faciliter le travail d'animation. Certaines vocations ont été regroupées comme "territoire de patrimoine" avec "territoire de citoyenneté". Les débats au sein des groupes se sont déroulés sur une période de six mois. Au début, les réflexions ont été engagées sur les vocations à partir de mots-clés, pour progressivement travailler aux grandes orientations et objectifs et préparer le travail en procédant à un premier tri. L'utilisation de mots-clés est une méthode facile d'animation qui facilite l'accès de tous au débat sur les objectifs, le niveau d'ambition attendu, les moyens qu'on se donne pour y parvenir et comment on les utilise (effet de levier,...), le qui fait quoi,...

De l'animation à la contractualisation

Ce travail d'animation a suscité une large mobilisation. Il a rassemblé des personnes qui d'ordinaire ne se rencontrent jamais et a créé un temps de dialogue et d'écoute propice à des enrichissements mutuels. Des compromis ont pu être trouvés, comme par exemple entre les chasseurs, les associations de protection de la nature et la chambre d'agriculture. Certes, forcément les logiques d'acteurs se sont exprimées. Mais l'intérêt de débattre sur les objectifs et les jeux d'acteurs a été d'aborder des sujets extrêmement concrets et de trouver des solutions (phasage dans le temps, répartition des tâches entre les acteurs,...). Tout ce travail a permis d'arriver au stade de pré-contractualisation.

Il existe dans la charte des mesures à partir desquelles il est très facile d'établir des conventions. Ainsi, en discutant de documents d'urbanisme avec la DDE, les agences d'urbanisme, le CAUE,..., un débat s'est rapidement amorcé sur le rôle d'appui-conseil du Parc aux communes et aux Etablissements publics de coopération intercommunale (études paysagères préalables à un POS,...).

En matière de patrimoine naturel et de gestion de l'espace, les débats avec les agriculteurs et les propriétaires forestiers ont permis d'aller très loin dans le détail des programmes d'action à mener (mesures agri-environnementales, Natura 2000, conventions de gestion de l'espace,...). Une cartographie suffisamment précise s'est révélée nécessaire pour descendre à l'échelle de la parcelle et fixer des objectifs de gestion de l'espace. Aujourd'hui, elle s'inscrit dans le plan de parc et les objectifs dans la charte. La matière existe pour conclure des conventions précises.

En matière de développement économique, il existait un risque de désaccord en raison de la multiplicité des opérateurs. Après avoir rappelé les missions de chacun et mis en évidence les risques de superposition, et donc de brouillage et de perte de lisibilité pour les financeurs, la règle du jeu a été de rechercher l'échelle pertinente de chaque action pour procéder à un tri et mieux articuler le jeu des acteurs. Certaines actions, en raison de leur taille critique, nécessitaient de travailler à l'échelle de plusieurs cantons, bassins de vie ou intercommunalités pour plus d'efficacité alors que d'autres nécessitaient de s'inscrire dans des échelles de proximité, comme celle d'un unique bassin de vie. Le Parc a préféré se positionner sur des créneaux spécifiques liés à la qualité du patrimoine et à la prise en compte de l'environnement.

Suite à l'obtention du label fin mars 2000 et la création d'un nouveau syndicat mixte, les premières conventions seront signées à l'automne. Certaines sont des conventions cadres pour dix ans alors que d'autres sont de nature plus thématique.

La convention avec l'ONF est prête. Les conventions avec le CAUE et les gestionnaires de l'espace (chambre d'agriculture, fédération des chasseurs, CRPF,...) sont bien avancées. Celles avec les CCI sont dans l'attente d'un renouvellement. Par contre, les conventions entre le PNR et les EPCI sont suspendues faute de précisions sur la mise en œuvre du contrat de plan et le contenu des projets d'agglomération ou de pays.

L'intérêt de la spatialisation

Malgré le travail important de spatialisation, la cartographie a été peu utilisée en matière d'animation compte tenu de la taille importante du territoire. La dynamique s'est enclenchée avec les vocations sur l'ensemble du territoire, prétextes à débats avec les acteurs locaux. Les réflexions thématiques ont permis un approfondissement avec les partenaires.

Néanmoins, l'approche spatiale s'est révélée importante pour compléter le projet. Pour certains partenariats, elle a permis de gagner en précision dans les engagements

des uns et des autres, entraînant parfois des réajustements de la charte, des allers et retours entre les documents écrits et la cartographie.

Aujourd'hui, la spatialisation est fort utile. Elle facilite l'animation pour la mise en œuvre du projet et des programmes d'action ainsi que le dépassement des conflits d'usage en mettant ensemble les acteurs concernés pour dégager des priorités d'intervention. Les trois groupes de travail thématiques (littoral, cœur rural et marais de Guînes et de l'Audomarois) sont très productifs. Un frein cependant : dans les territoires complexes comme le nôtre marqué par une interpénétration entre le rural et l'urbain, la représentation spatiale est parfois compliquée.

Conclusion

Plusieurs enseignements ont été tirés de cette expérience concrète. Pour réfléchir le territoire et poser la " balise " au bon endroit, il est indispensable d'effectuer un état des lieux extrêmement précis, de croiser les données pour les faire parler, de produire des cartes expressives supports au travail d'animation. Il faut veiller à produire un projet de territoire et non un projet de structure. Les élus doivent être réunis régulièrement à de moments forts pour ponctuer et valider la démarche et définir un cadre stratégique.

L'animation requiert du temps pour aller au terme de l'écriture de mesures suffisamment précises et débattre du " qui fait quoi ". Une élaboration concertée débouche sur de bons partenariats. Concernant les conventions, il n'est pas nécessaire d'en prévoir sur tout. Leur rédaction doit aussi ménager des libertés et laisser des marges de manœuvre.

Aujourd'hui la Région nous demande de travailler sur des programmes pluriannuels. Cette exigence est intéressante pour installer dans le temps des partenariats. Il est important aussi de mettre en place une procédure de suivi-évaluation et de gestion des données accumulées à l'occasion des divers diagnostics. L'enjeu sera de mieux s'organiser avec les partenaires pour mutualiser les moyens et se doter d'une méthode d'évaluation commune.

Précisions sur l'intervention

Jean-Pierre CIURLICK - Chef de projet de l'agglomération audomaroise

Je représente une partie du Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale, 63 000 habitants sur un total de 180 000. Je tiens à témoigner de l'excellente qualité du PNR. S'il n'existait pas il faudrait l'inventer !

Cependant, le Parc rend difficile la lecture par les acteurs du territoire du " qui fait quoi ", comment et de l'articulation entre les opérateurs. Aujourd'hui le territoire vit une révolution administrative au plan de l'intercommunalité avec la transformation en communautés d'agglomération et en communautés de communes ainsi qu'au niveau du projet comme le prévoit la loi Voynet. Le paysage devient très compliqué avec une agglomération urbaine éligible à la loi Chevènement, un Parc et un réseau de villes au sein du Syndicat mixte de la Côte d'Opale.

Jean-Louis THOMAS - Directeur du PNR de l'Avesnois

Je souhaiterais savoir si les relations partenariales et la méthode d'animation avec les acteurs locaux ont évolué entre la situation passée avec deux Parcs, l'Audomarois et le Boulonnais, et la situation actuelle ?

Thierry ROSIÈRE

Le changement de dimension a donné une taille critique plus importante au territoire et plus de poids et de crédibilité à la structure, comme au sein des commissions d'orientation agricole. Ce changement d'échelle permet plus de cohérence dans l'intervention. Par exemple avec un maillage de milieux naturels sur l'ensemble du territoire, les projets de préservation en lien avec les gestionnaires de l'espace gagnent en efficacité.

La difficulté parfois est de faire travailler des structures qui n'ont pas d'habitude de travail. Chevauchant trois arrondissements et trois Chambres de commerce et d'Industrie (CCI), il faut les faire travailler ensemble. Ainsi, sur un programme d'actions, il est possible qu'une des CCI soit plus mobilisée que les autres. L'objectif sera d'harmoniser leurs actions pour les faire avancer dans le même sens.

Philippe COLLE - Conseil général du Pas de Calais et président de la Fédération départementale de la randonnée (62)

Concernant l'articulation avec les structures intercommunales, je souhaiterais savoir comment le PNR en amont a adapté sa méthode pour tenir compte des démarches et réflexions locales en matière de développement local ? Comment il a réfléchi aux différents types de conventions et comment il voit à terme l'évolution de ses relations avec les structures intercommunales ?

Thierry ROSIÈRE

Il me semble que le Parc est en phase avec les réflexions des collectivités locales. À l'échelle des bassins de vie et des cantons, le Parc qui n'est pas le moteur du développement économique laisse aux agents de développement le soin de conduire leurs programmes d'intervention. Les agents peuvent si nécessaire requérir un appui technique du Parc. L'équipe, devenue pluridisciplinaire, intervient désormais plus sur des prestations spécialisées d'assistance technique.

Par contre à une échelle plus vaste, le Parc peut intervenir pour des actions dépassant les communes et les Etablissements publics de coopération intercommunale. Ainsi, suite à un important travail de diagnostic du " Cœur rural ", on a constaté la nécessité d'une remise aux normes et d'une réhabilitation des locaux d'artisans et de très petites entreprises. L'échelle du Parc semble mieux adaptée pour porter une opération de restructuration de l'artisanat et du commerce. C'est pourquoi il faut réfléchir l'échelle pertinente de l'intervention et décider si le Parc permet d'avoir une vision responsable et solidaire pour des enjeux qui dépassent les structures intercommunales, comme en matière de gestion des entités paysagères ou de gestion de l'eau à l'échelle des bassins versants.

Témoignage : Catherine LÉGIER
Chargée de mission Parc naturel régional du Lubéron

Le Parc naturel régional du Lubéron : un exemple de contractualisation avec les villes

Le Parc a été créé en 1977 autour de 39 communes. En 1997 à l'occasion de la révision de charte, un travail important a été mené en termes de spatialisation et de développement durable. Une démarche globale s'est engagée en s'appuyant sur les intercommunalités, le partenariat et la concertation plutôt mise en veilleuse depuis de nombreuses années.

Dès la première charte a été établi un zonage centré sur le massif. Avec l'extension du territoire à 67 communes, un travail a aussi été mené sur les bassins de vie. Le zonage prenait en compte le massif considéré comme zone de nature et de silence, les secteurs de valeur biologique majeure, les terroirs irrigables, la montagne sèche et les zones urbanisées. L'important, dès le début, a été de lutter contre la pression d'urbanisation importante compte tenu de la proximité de Marseille et d'Avignon. Ainsi pour toute commune désireuse d'intégrer le Parc, elle devait s'engager à élaborer un POS et à prendre en compte la zone de nature et de silence. Cette exigence a permis de rendre opposable au tiers la zone de nature et de silence du massif.

À la différence des autres Parcs plus ruraux, nous avons travaillé, dès les années 90, sur des territoires urbains, à la demande des quatre villes qui souhaitaient utiliser l'image du Parc et cultiver une identité de qualité. Jusqu'alors, nous avons porté nos efforts sur les petites communes demanderesse de compétences techniques en jouant un rôle d'animateur-développeur.

Avec ces villes situées pour l'une au cœur du Parc et les trois autres aux portes du territoire, il a fallu tisser des solidarités à l'échelle des bassins de vie. Les premiers échanges sont nés à l'occasion de l'élaboration des plans d'environnement et des chartes d'environnement très importants pour les bassins de vie et l'ensemble du territoire en matière d'assainissement autonome, de gestion de rivières, de signalétique, d'information sur les risques majeurs,... Ce travail avec les villes a suscité un effet d'entraînement tant pour les villes que les villages. Le Parc a été recherché de plus en plus pour les compétences pointues de son équipe technique.

Les 5 chartes d'environnement signées entre le ministère de l'environnement, le Parc et les quatre villes, constituent un programme de 50 MF financé à hauteur de 9 MF par le Ministère de l'environnement. Ce programme d'actions sur cinq ans comportait six axes (paysage urbain, risques majeurs, déplacements, protection et mise en valeur du territoire,...). Ce travail a été l'occasion d'un échange d'expériences très important entre les villes. Des projets novateurs ont pu voir le jour.

Plusieurs actions-pilotes sont nées comme " Vidangeurs propres ". Cette action prévoyait que les villes mettent à disposition leur station d'épuration pour les eaux usées provenant des fosses des habitants des communes rurales. Pour avancer, il a fallu dépasser certaines difficultés et créer le " Groupement d'intérêt économique des vidangeurs " (GIE). En matière de risques majeurs, les villes étaient tenues, en vertu de la loi, de faire de l'information. Elles ont entraîné les petites communes dans leurs démarches. En matière d'affichage publicitaire, villes et villages se sont stimulés mutuellement. Les communes rurales ont engagé un travail de limitation des panneaux. Les villes ont suivi. Aujourd'hui, 55 communes sont partie prenante malgré le caractère épineux du sujet qui demande beaucoup de négociation. Car il ne suffit pas de vouloir supprimer les panneaux, il faut appliquer la réglementation en recourant au pouvoir de police des maires. En matière de programmes pédagogiques prévus en accompagnement des actions des villes, les communes rurales ont demandé un travail similaire. Des solidarités se sont installées peu à peu et sont venues remplacer un climat de suspicion et de concurrence entre les villes et les villages.

La concertation était peu présente avant. Cependant avec la rédaction du volet territorial du contrat de plan, il a fallu engager une vaste concertation avec les associations, les chambres consulaires,... Les quatre villes ont été intégrées au contrat et le travail s'est poursuivi par l'élaboration d'un Agenda 21 qui nous impose un exercice de concertation, en particulier à l'occasion des projets d'aménagement (POS, rivières,...). Nous voulons établir une concertation à l'échelle des bassins de vie pour continuer les solidarités. Nous voulons aussi mettre en place un outil d'évaluation et d'aide à la décision permanent, comme le prévoit notre charte.

C'est par ces chartes d'environnement que le Parc, maître d'ouvrage des opérations, est aussi devenu animateur du réseau des quatre villes. La solidarité avec les villes, à travers la charte d'environnement, constitue un volet fort de notre charte de Parc et de sa mise en œuvre.

Précisions

La salle

Quels sont les autres financeurs de ce programme de 50 MF et à quelle hauteur sont-ils intervenus ? Quelle est la part des villes dans ce programme et dans le fonctionnement du Parc ? Comment le Parc s'est-il organisé au plan technique pour assurer la mise en œuvre et le suivi du programme ?

Catherine LÉGIER

Les villes cofinancent à hauteur de 20 % pour les actions les concernant, soit 5 % chacune. La DIREN 50 %.

Un comité de pilotage a été formé dans lequel siègent le Parc, les villes et les

partenaires. Parmi les partenaires comme l'Agence de l'eau, la Région,... aucun n'a voulu s'engager pour cinq ans, à l'exception de la DIREN et des quatre villes. Les financements n'ont pas suivi dans les délais prévus. En raison du retard, le programme a été prolongé de deux ans. Cette situation a été dommageable car la lenteur des financements a sapé la dynamique du réseau engagé pendant l'élaboration de la charte d'environnement. Concernant la contribution des communes au fonctionnement du Parc, elles versent dix francs par habitant.

Sandrine DI DIO, Association de développement du Valenciennois (ADV)

Comment se compose l'équipe du Lubéron ?

Catherine LÉGIER

La taille de l'équipe a fortement augmenté passant en cinq ans de 25 à 45 personnes. Le service Environnement naturel est le plus important. Il traite des questions de conservation faune/flore, de pédagogie, de chasse, de forêt, de randonnée.. Les missions des autres services concernent l'architecture, l'habitat (maîtrise d'ouvrage déléguée), l'urbanisme (maître d'oeuvre des POS), environnement quotidien (déchets, chartes, déplacements, énergie) et le service économie. Le Parc a poursuivi son travail en faveur de l'intercommunalité. Deux projets de pays sont en gestation, un sur la partie vaclusienne du territoire, l'autre sur les Alpes de Haute-Provence.

Débat, animé par Edouard Mari, ENR

Edouard MARI

L'expérience du Parc des Caps et Marais d'Opale montre l'importance de préciser le " qui fait quoi " dès le début de l'élaboration du projet pour faciliter la rédaction des conventions. Mais pourquoi ne pas avoir rédigé les conventions en même temps que la charte de manière à les y annexer ?

Thierry ROSIÈRE

Aujourd'hui, le projet de convention-cadre avec l'État circule entre ses différents services. Il a été décidé de conclure cette convention avant de signer les autres qui impliquent, pour certaines, des établissements publics placés sous la tutelle de l'État ou pour lesquels l'État joue un rôle non négligeable, comme l'Office national des forêts (ONF) ou le Centre régional de la Propriété forestière (CRPF). L'intérêt d'attendre aussi, c'est de pouvoir annexer à la convention un premier programme pluriannuel pour trois ans en cours d'élaboration. C'est en particulier le cas avec les forestiers.

La salle

Je souhaiterais savoir si les méthodes utilisées dans les Parcs, notamment en matière de spatialisation, sont transférables sur des territoires de plus faible dimension ?

Thierry ROSIÈRE

Nous avons au contraire été gênés par l'importance du territoire. Je pense qu'une échelle plus faible facilite l'élaboration et la mise en œuvre du projet.

Sandrine DI DIO

Je crois que la méthode est reproductible. Le changement d'échelle permet de mieux travailler en partenariat. La participation, les débats avec les élus, la définition des enjeux et vocations sont transposables quelle que soit la taille du territoire.

Edouard MARI

Pourquoi le plan de Parc des Caps et Marais d'Opale est resté à l'échelle du 1/75 000^e, et non au 1/25 000^e comme pour certains Parc intéressés par une échelle plus opérationnelle.

Thierry ROSIÈRE

L'échelle est certes plus opérationnelle. Mais le risque est de créer un document de planification extrêmement précis. Il me semble qu'il est important de ménager aux acteurs du territoire des possibilités de respiration d'autant que les engagements portent sur dix ans. Il ne faut pas être contraint d'appliquer strictement un programme d'actions.

L'intérêt du plan de Parc est d'être le miroir de la charte et de refléter un certain nombre de partenariats. En aucun cas, il a vocation à figer les choses sinon on s'éloigne de la démarche de projet. L'intérêt aussi de la spatialisation est de faciliter l'expression de valeurs partagées et d'en débattre, quelle que soit l'échelle du territoire.

Valérie DEJOUR, consultante ALGOE

À travers mon expérience de consultante auprès des Parcs, je considère que la spatialisation est sans doute très intéressante. Mais il faut aussi se laisser des marges de manœuvre, notamment lorsque l'on travaille sur les vocations, les destinations à donner au territoire.

Certains Parcs s'obstinent à une spatialisation à tout prix alors qu'au final elle ne repose sur aucune valeur partagée. Certes, la cartographie présente bien. Les vocations sont énoncées mais le projet ne vaut rien car personne ne veut le mettre en œuvre. La cartographie est utile à certains moments pour poser le débat et échanger entre les acteurs.

Connaître " le qui fait quoi " est indispensable. Il découle des échanges sur les enjeux, vocations et les valeurs.

Sandrine BOQUILLON, Escaut Vivant

Je crois au travail en réseau si, au sein d'un territoire, l'ensemble des acteurs travaillent aux mêmes objectifs. S'intéresser d'emblée au " qui fait quoi ", c'est courir à la catastrophe. Il faut d'abord définir des objectifs et apprendre à travailler ensemble. Le " qui fait quoi " vient seulement dans une seconde étape.

Edouard MARI

Quelle organisation mettre en place une fois les conventions signées ?

Thierry ROSIÈRE

L'organisation est propre à chaque Parc. Dans les Parcs très ruraux marqués par la déprise agricole et la quasi-absence d'opérateurs en matière de développement économique, le Parc peut assurer la maîtrise d'ouvrage. Pour Caps et Marais d'Opale, le parti pris est de laisser la maîtrise d'ouvrage aux structures compétentes (communes,

EPCI,...) qui peuvent bénéficier à leur guise d'un appui technique du Parc. Cette assistance est essentielle lorsque la réflexion dépasse les échelles administratives, comme celles d'une entité paysagère ou d'un bassin versant. Dans ce cas, le Parc assume un rôle d'animation et de coordination. Cela a été le cas à l'occasion d'un contrat de rivière pour le Wimereux.

Le Parc doit être présent en amont pour animer, stimuler, accompagner au plan technique les projets, monter des tours de table financiers,... Par contre sur les questions de qualité, de prise en compte de l'environnement, d'éco-citoyenneté, il doit être moteur.

Jean-Louis THOMAS

Attention à ne pas standardiser la démarche. Je voudrais rappeler la différence fondamentale entre un Parc naturel régional et un autre territoire. Un Parc, c'est d'abord un territoire reconnu pour ses qualités patrimoniales. Le Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement et le Conseil national de la protection de la nature examinent avec exigence le territoire sous un angle qualitatif avant de s'intéresser au projet de territoire.

Concernant les communautés de communes aujourd'hui porteuses de projet de territoire, je n'ai pas le souvenir qu'elles se sont constituées, il y a quelques années, autour d'un projet de développement durable du territoire. Leur unique motivation était le plus souvent de s'affirmer face à une ville centre jugée trop hégémonique. Maintenant, on leur demande de produire un projet avec la difficulté de le construire sur un territoire non pertinent, sans qualités patrimoniales propres. Ainsi, dans l'Avesnois, certaines communautés de communes s'efforcent avec leur territoire non homogène de travailler ensemble. Le chemin sera difficile pour y parvenir.

Certes, la méthode des Parcs est transposable. Il suffit de faire émerger dès le début des valeurs partagées et étudier à quelle échelle elles se partagent. Voilà l'essentiel, et non la spatialisation qui n'est nullement une fin en soi. Les Parcs, avec les moyens humains et financiers émanant des Régions, des Départements et de l'État disposent d'équipes pluridisciplinaires étoffées. Vouloir tout faire avec une équipe réduite de deux à trois chargés de mission est voué à l'échec. Il est impensable de pouvoir sur un territoire d'une vingtaine de communes monter un projet traitant d'environnement, de paysage, de développement économique et social...

L'important est la qualité de l'articulation des acteurs sur un même territoire et de leurs projets, autrement dit de savoir qui va intervenir, comment et pour quel enjeu. Par exemple, les Parcs ne pouvant tout faire, ils doivent s'obliger à être sélectifs dans leurs domaines d'intervention et à jouer sur les articulations avec les autres opérateurs. Ainsi, en matière de développement économique, les Parcs ne peuvent s'exclure du débat. Je crois vivement que sans être moteur, et à condition qu'un acteur soit réellement moteur en la matière, les Parcs doivent participer au développement économique en réfléchissant à leur niveau d'implication. Dans l'Avesnois, il n'existe pas de sectorisation pour la préservation du bocage ou la gestion de l'eau. Chacun intervient selon ses

compétences et la nature des enjeux. Aujourd'hui, avec l'amélioration des textes plus précis sur les compétences des structures intercommunales nouvellement créées, le travail en sera facilité.

Magalie GARNIER - Institution interdépartementale de la vallée de la Sensée

Travaillant dans un territoire inscrit en contrat de rivière, je ne partage pas l'opinion du précédent intervenant sur l'animation territoriale. Je crois que les forces vives sont plus facilement mobilisables à une échelle petite, comme celle d'un contrat rural de développement. Avec une échelle plus large comme celle du bassin versant d'une rivière, l'animation devient plus difficile, en particulier pour mobiliser les usagers de l'espace. À l'échelle d'un Parc, je ne pense pas qu'une animation fine soit possible.

Thierry ROSIÈRE

Vouloir donner de l'ambition à un contrat de rivière, c'est se donner les moyens de l'animer et de le suivre dans le temps. Pour nous, la solution a été d'impliquer le Parc dans l'évaluation et l'appui technique aux commissions locales de l'eau.

Dans l'un des secteurs récemment intégré au Parc, il existe une vallée couvrant 25 communes confrontées à un problème de gestion de l'eau. Il a été décidé par les quatre structures intercommunales concernées, qui prochainement vont recruter un ingénieur animateur, de faire accueillir ce nouvel agent dans l'équipe du Parc pour lui faire profiter des savoir-faire et expériences accumulés en matière de gestion de l'eau, trois personnes de l'équipe travaillant déjà sur ces questions. Le Parc facilitera le travail en mobilisant ses financeurs comme la Région ou le Département et en aidant à la répartition des maîtrises d'ouvrage. Cet exemple est la preuve d'une recherche de cohérence et d'efficacité au niveau local grâce à une bonne articulation entre les différentes échelles du territoire.

Sandrine DI DIO

L'important est de travailler à un projet de territoire, et non à un projet de structure. C'est vrai qu'il est difficile pour une équipe restreinte de réaliser et de porter un projet de territoire. Aujourd'hui les communautés de communes créées après la loi de 1992 ont pris conscience de la portée de leurs compétences. Elles étoffent leurs équipes. Cependant la création prochaine d'une communauté d'agglomération dans le Valenciennois les bouscule à un moment où elles commençaient seulement à travailler ensemble. Il existe une autre difficulté. Le projet de Communauté d'agglomération, en phase étude, couvre la moitié du Parc Scarpe Escaut qui à ce jour met en œuvre les objectifs d'une charte validée. On demande aux élus, qui ont déjà travaillé à la révision de la charte, de réfléchir à un projet de territoire à une échelle plus vaste. Ce changement d'échelle pose des difficultés accentuées par le décalage entre une structure qui prépare

un projet et une autre qui le met en œuvre et signe des conventions. Si on parvient à dépasser les limites de chaque structure, on aura gagné.

Alain ROYER, chambre d'agriculture du Nord

Le problème de lisibilité pour les élus et techniciens, lié au chevauchement des structures, des procédures et des financements, est vrai pour les acteurs socio-économiques. Une autre difficulté résulte de la prédominance de la logique de programmation, au dépens de la logique du territoire. La logique de programmation financière implique des délais de réaction très courts, au détriment des délais nécessaires à une réflexion de qualité sur des objectifs communs et des vocations.

Yves GORGEU

Il me semble intéressant que les territoires, inscrits ou non en Parc, travaillent ensemble sur les questions de spatialisation. Hormis les Parcs, rare sont les territoires ayant conduit une démarche spatiale développée. Souvent les cartes se limitent à des états des lieux de localisation de l'existant. Cependant le travail des Parcs en matière de spatialisation n'est pas non plus la panacée dans la mesure où l'exercice s'appuie sur une géographie du patrimoine, sur une connaissance très fine des éléments patrimoniaux, des structures paysagères, des sites de grande valeur, ..., et délaisse la géographie humaine.

L'intérêt d'un travail commun avec l'ensemble des territoires est de réfléchir à une spatialisation des peuplements, des dynamiques humaines existant autour des services et de leur accessibilité, autour des problèmes sociaux et économiques et des déplacements. C'est un véritable champ d'investigation à explorer. L'approche spatiale est un moyen d'animation et de mobilisation très intéressant. Elle permet de mieux témoigner des réalités sociales, économiques et culturelles dans leur diversité.

Marie-Claude GABILLARD, DIREN

J'ai suivi l'évolution du Parc Caps et Marais d'Opale. Yves Gorgeau oppose projet de territoire à territoire de projet. C'est-à-dire à une notion basée sur des fondements géographiques. Le décret fonde un territoire de Parc sur une réalité géographique, paysagère et culturelle. Il insiste sur le fait qu'il faille davantage se baser sur l'économie humaine, les volontés, les projets. Avec force, j'utiliserai les termes de projet de territoire, unités de paysage et territoires de projet. C'est-à-dire qu'il existe des volontés qui se manifestent.

Au début, le périmètre des Caps et Marais d'Opale était en recherche de définition. Au Boulonnais, à l'Audomarois et au Pays de Licques s'était ajouté le secteur des wateringues, territoire d'agriculture intensive marqué par la disparition des réseaux hydrauliques secondaires et tertiaires. Ce paysage agricole digne d'intérêt méritait-il

d'être intégré à un Parc déjà riche d'une mosaïque de paysages ? Ce secteur a néanmoins été exclu en raison du nombre déjà important de communes. Mais la question reste posée. Il est important lorsque l'on raisonne à l'échelle d'un Parc ou d'un pays de s'appuyer sur une lisibilité paysagère forte.

Jean-Louis THOMAS

Je voudrais rappeler qu'il a fallu attendre plus de deux ans pour obtenir les textes d'application de la loi Paysage de 1993 et connaître le contenu d'une charte et d'un plan de Parc. Pendant ce temps d'incertitude, il a fallu continuer à travailler. Dans l'Avesnois, au cours de la démarche de création du Parc, il a fallu composer avec les diverses moutures des projets de décret, tantôt avec une vision environnementaliste dominante, tantôt avec des préoccupations fortes des Ministères de l'équipement et de l'intérieur. Concernant le plan de Parc, il était prévu de présenter des cartes de dynamiques humaines, en localisant, par exemple, sur tel secteur la volonté de forger un pôle touristique majeur. Autrement dit de bâtir des cartes de vocations traduisant la manière dont on voyait le territoire sur dix ans. Pour des raisons de compatibilité avec les documents d'urbanisme, le Ministère de l'environnement a conseillé de ne faire figurer sur le plan que des éléments quantifiables (occupation des sols, ...). Peu à peu pour faciliter l'interprétation future du plan, on est revenu à un document de géographie physique même si parfois la dimension économique et humaine reste nécessairement présente, en particulier pour la forêt et l'agriculture. Certains Parcs sont allés très loin dans leur démarche de plan, à l'origine de difficultés, comme le Vexin français. Ce dernier a connu des désagréments en 1998 pour avoir produit un plan de Parc similaire à un schéma directeur et s'être éloigné d'un document pédagogique témoignant des dynamiques du territoire et expliquant où on veut aller. Je crois qu'il est essentiel que les documents de spatialisation intègrent la dimension humaine.

Yves GORGEU

Ce débat est important et montre toute l'ambiguïté de la reconnaissance spatiale. Le plan de Parc a une valeur réglementaire par rapport aux documents d'urbanisme. Mais les Parcs s'appuient-ils sur cette valeur réglementaire ? Je pense plutôt qu'ils recherchent une reconnaissance plus qu'une valeur juridique. Mais à quoi bon alors pour les autres territoires s'engager dans un travail de spatialisation alors que les textes ne l'imposent pas et n'accordent aucune reconnaissance. Un territoire proche de Saint-Brieuc a réalisé un travail remarquable sur un schéma d'aménagement et de développement dont le document n'a ni valeur juridique ni reconnaissance.

Multifonctionnalité d'un territoire et expression des choix : *historique et expériences des Parcs*

Par Catherine JENKINS

Directrice-adjointe de la Fédération des Parcs naturels régionaux de France

La loi de 1993 a été un tournant pour les Parcs naturels régionaux. Elle a imposé un plan de Parc en appui de la charte et a donné à celle-ci une portée juridique en la rendant opposable aux documents d'urbanisme. Cette valeur réglementaire a soulevé de nombreuses interrogations car comment élaborer un plan conjuguant à la fois une dimension opérationnelle et une portée juridique. Cette exigence a obligé les Parcs à davantage de formalisation.

La première génération de plans de Parc

L'idée de plan n'est pas récente. Dès leur création en 1967, les Parcs ont lié leur projet à une vision, à une représentation de leur territoire. Ainsi la charte du Parc Saint Amand Raismes, mise au point en 1968, comportait des orientations stratégiques et politiques, expression d'un contrat moral engageant les différents acteurs du territoire. Elle s'accompagnait d'un plan d'aménagement qui, compte tenu des enjeux de ce territoire périurbain confronté à une forte demande sociale de loisirs de proximité, mettait l'accent sur les équipements socioculturels. Le plan présentait une constellation d'équipements pour lesquels le Parc s'engageait à apporter une aide pour leur réalisation. Il témoignait aussi d'un enjeu fort à l'époque, le développement des infrastructures avec la création d'une autoroute en forêt domaniale.

L'expérience acquise depuis la loi de 1993

Aujourd'hui, tous les Parcs ont révisé leur charte conformément aux dispositions de la loi de 1993 qui institue notamment l'obligation d'un plan de Parc, représentation spatiale de la charte.

L'ensemble du territoire doit être qualifié en termes de vocations et d'interventions, et plus seulement en termes de sites d'intervention prioritaires. Désormais, deux logiques sont à croiser : la représentation d'un devenir compte tenu des potentialités du territoire

à un horizon de dix ans et la localisation d'interventions majeures par rapport aux enjeux des différents secteurs (restauration paysagère, valorisation touristique,...).

Le plan de Parc n'est nullement une compilation de cartes de diagnostic, une synthèse plus ou moins compliquée des différentes cartes du territoire. Il doit traduire ce que souhaitent les acteurs pour l'avenir. L'exercice, délicat, demande que la représentation spatiale s'affine au fur et à mesure des réflexions sur la charte.

Pour affirmer le caractère opérationnel du plan dans le cadre de vastes territoires multifonctionnels, il est possible, une fois les consensus obtenus sur le travail de diagnostic et de projet, de dégager des dominantes et de les représenter à l'échelle du territoire. Ces dominantes sont les axes forts du projet, les vocations au sens de la loi de 1993. Autrement dit ce que le territoire peut devenir compte tenu des potentialités mises en évidence par le diagnostic et ce qu'on souhaite qu'il devienne.

Une ou plusieurs cartes ?

Un plan unique est suffisant lorsque les axes de stratégie sont peu nombreux. Sinon il est possible d'accompagner le plan de synthèse par des cartes thématiques (priorités en matière de protection du patrimoine naturel ou culturel, articulation entre les bourgs à redynamiser et à mettre en réseau, zones en continuité au plan touristique,...). On passe d'une description des actions à mener à une évocation d'un devenir pour l'ensemble du territoire selon des thématiques de manière à bien expliciter le projet. Ce plan devient à la fois un guide pour l'action de la structure chargée de mettre en œuvre la charte ainsi que pour l'ensemble des acteurs du territoire.

Pour élaborer le plan, il existe plusieurs manières de procéder : soit en traduisant la vision d'ensemble avec une, voire deux cartes lorsqu'il est difficile de superposer tout sur la même carte, soit en utilisant plusieurs cartes thématiques, à l'instar du Parc des Vosges du Nord, ou cartes géographiques qui déclinent le projet par grands secteurs opérationnels. Cette dernière possibilité s'impose dans les grands territoires formés d'une mosaïque d'espaces à multivocations extrêmement complexes et où les stratégies nécessitent un partage des tâches entre entités institutionnelles, établissements publics de coopération intercommunale ou autres. Pour chaque secteur, on écrit précisément ce que l'on fera entrer dans la représentation graphique de ces interventions multiples. Certains plans font appel à des "zooms" sur les secteurs présentant des enjeux plus importants qu'ailleurs. Ainsi un "zoom" au 1/25 000^e viendra affiner certains secteurs du plan au 1/100 000^e. Le choix de l'échelle doit être réfléchi pour affirmer le caractère opérationnel du document.

Un outil opérationnel

La plupart des plans étant à l'échelle du 1/100 000^e ou du 1/50 000^e, ils permettent difficilement une approche opérationnelle à l'échelle de la parcelle, à l'occasion des plans d'occupation des sols par exemple. En revanche avec les schémas directeurs, les analyses croisées s'avèrent plus aisées. Pour faciliter la mise en compatibilité des documents d'urbanisme avec le plan, la charte indique la manière dont le Parc rendra le plan opérationnel aux différentes échelles en le déclinant par des documents de références pour les acteurs locaux.

Ainsi, à l'échelle intercommunale, pour le volet gestion patrimoniale, l'outil de référence pourra être une charte de paysages qui traduira les orientations du plan en matière de paysage à l'échelle appropriée. La charte décrira précisément l'outil et précisera l'engagement des communes ou des communautés de communes à en élaborer un avec l'aide du Parc. Comme c'est le cas avec le Parc des Vosges du Nord. À l'échelle communale, il est possible de livrer des cartes de diagnostic (intérêt patrimonial, sensibilité à la pollution de l'eau, structure architecturale des centres bourgs,...). Dans un Parc boisé confronté à la déprise agricole, si l'enjeu est le maintien de milieux ouverts en fonds de vallée, des cartes sur le statut de la propriété foncière, les parcelles susceptibles d'être préemptées par les collectivités publiques, les parcelles où les privés s'engagent à intervenir,... seront des outils opérationnels pour les acteurs du territoire.

Le plan doit être conçu comme un outil aidant à la mise en œuvre du projet. Il faut éviter de trop le surcharger. C'est pourquoi il faut énoncer clairement dans la charte comment le projet va être décliné. Le plus important reste l'écrit, c'est-à-dire la manière dont se formalisent par des phrases les engagements des collectivités locales et de leurs partenaires. On se focalise trop souvent sur la carte. Or le sens des mots constitue l'enjeu majeur de l'exercice. Il faut veiller à donner du sens aux titres de la charte et aux légendes du plan. Intituler un chapitre " devenir un territoire d'accueil pour les villes proches " n'a pas le même sens que se limiter à un titre du type " politique d'accueil ". Une légende comme " zone de valorisation des roselières " n'a rien à voir avec " zone humide "

S'extraire du zonage

Pour donner du sens à la représentation spatiale, la carte reste l'outil le plus connu et s'impose d'autant plus que la charte entretient une relation forte avec les documents d'urbanisme. Mais d'autres outils visuels permettent d'obtenir une vision partagée du projet. Ainsi certaines chartes témoignent d'engagements paysagers par une analyse photographique et des croquis.

L'important dans le mode de représentation est de sortir de la logique de zonage

puisque le territoire présente toujours des espaces multifonctionnels. La multifonctionnalité domine le plus souvent à toutes les échelles, même à celle d'une forêt. Seules seront représentées les orientations dominantes pour la gestion des secteurs.

La représentation par zonage est dangereuse à l'échelle du 1/100 000^e : la localisation et l'épaisseur du trait entre les zones ne sont pas opérationnelles. De plus, le projet doit pouvoir s'inscrire dans une dynamique qui permet d'aller plus loin que ce que fixent les objectifs de la charte. À l'exception de certains Parc où les enjeux majeurs du territoire exigent que le plan s'inspire d'un mode de représentation proche de celui d'un schéma directeur, comme en Ile de France, pour enrayer l'étalement urbain, les représentations de projets de territoire doivent s'écarter de la logique de zonage. Les aplats de couleurs et les hachures doivent volontairement rester indicatifs et les flèches insister sur les dynamiques d'action dans les secteurs prioritaires (reconquête de la forêt et des zones humides, maintien des coupures vertes,...).

La portée du plan peut être renforcée s'il devient un vecteur de communication du projet. S'il permet de visualiser la politique globale portée par le territoire. Ce point est important car cela évite de s'enfermer dans un travail trop compliqué et technocratique. L'écrit est là de toute façon pour rappeler le contenu précis du projet. Pour communiquer sur le projet de territoire, les communes du Parc du Morvan ont ainsi choisi d'afficher le plan de Parc en mairie.

Des pièges à éviter

L'exercice de spatialisation est délicat. La première étape est de ne pas rater le diagnostic, véritable socle du projet et première esquisse d'une vision partagée du territoire. L'erreur première est d'empiler les descriptifs. Il s'agit en réalité de sélectionner les éléments descriptifs pertinents pour bâtir le projet compte tenu des attentes des acteurs. Il faut être en mesure de passer d'un empilement, d'une synthèse de descriptifs, à l'expression d'un projet. Ainsi, si la charte prévoit de protéger tous les " espaces naturels majeurs ", il est possible que les acteurs ne retiennent que quelques éléments de l'inventaire ZNIEFF et délaissent les espaces jugés trop dégradés ou, au contraire, ajoutent des sites reconnus par tous comme représentatifs du patrimoine naturel du Parc. Le plan n'est pas la photocopie synthétique de l'existant. Il est la représentation d'un projet négocié qui se construit au fur et à mesure de l'élaboration de la charte.

Rapport des ateliers

Atelier 1 : "l'horizon"

Rapporteur : Véronique MANGEOT - GEANTS

Dans le Parc Scarpe-Escout présenté par Caroline Petit, la cartographie s'est appuyée sur le diagnostic. Il y a eu une volonté forte de faire travailler l'ensemble des acteurs dans des groupes thématiques pour enrichir en données et analyses la cartographie menée en parallèle à l'élaboration du projet de territoire.

Les premières cartes ont mis en évidence les traits dominants sur différents secteurs géographiques. Elles ont permis de dégager des valeurs communes et les premiers éléments d'une vocation pour l'ensemble du territoire et les trois entités géographiques, Campagne habitée, Cœur de nature et Arc minier en mutation. La dénomination de ces trois entités montre que suite au diagnostic une réflexion a été conduite pour illustrer la gestion spatiale du territoire. Ces illustrations ont été synthétisées dans une même carte pouvant être présentée simplement à l'ensemble des acteurs.

Anne Gentil, de l'ACEIF, a mis l'accent sur le fait que les Parcs abordent les trois dimensions du développement durable, le développement économique, la préservation des ressources et la cohésion sociale, et qu'ils savent les mettre en image.

Il devrait être possible pour chaque charte de pays de traduire le projet de territoire en dix pages et deux cartes maximum pour faciliter un large débat public.

Les cartes, illustration du projet de territoire, ne sont pas une finalité. Elles sont un outil de vulgarisation simple, clair et objectif des vocations principales du territoire. Ce n'est qu'à partir des illustrations accompagnées d'un texte clair que l'on peut parler de réelle concertation, de participation des habitants. Dans l'atelier, un point de débat a porté sur le moment opportun pour interpeller la société civile. Dès le début de la démarche ou une fois la première écriture sur la destinée du territoire ?

En matière de cartographie, avec la réalisation de leur atlas, les Parcs du Nord-Pas de Calais ont acquis des savoir-faire et des méthodes transférables pour communiquer plus efficacement auprès des élus et de la société civile.

Pour construire les vocations du territoire à dix ans, il faut repérer les aptitudes compte tenu des forces et faiblesses dégagées par le diagnostic. Il est important pour mener à bien ce travail de constituer un comité de pilotage composé d'élus dont certains assurent la direction de l'animation. Selon Anne Gentil, ce comité doit être de taille restreinte pour fonctionner efficacement. L'ensemble de ses membres doit être d'accord pour mettre au point un projet à dix ans et affirmer des vocations prioritaires. Il est recommandé de faire appel à un animateur extérieur pour resituer si nécessaire le débat jusqu'à l'obtention d'un accord sur un projet à moyen terme.

Un autre point de débat a porté sur le périmètre pertinent du territoire. Si les Parcs ont travaillé sur des périmètres préétablis pour amorcer leur diagnostic, en est-il de même pour les agglomérations ou les pays en émergence ?

Anne Gentil a lancé des pistes de réflexion sur :

- La recherche d'une meilleure cohérence entre charte et schéma directeur élaborés le plus souvent en parallèle, sans confrontation ;

- La capacité à faire participer la société civile. Certes, il n'existe pas de système de participation des habitants ou de la société civile dans les Parcs à l'instar de celui prévu par la loi Voynet. Cependant un système partenarial pérenne fonctionne dans tous les Parcs selon des modalités diverses. Ces démarches peuvent être transférées ou servir de base de référence.

Atelier 2 : “le chemin”

Rapporteur : Robert RIETMANN - Contrat de Développement Rural du Catésis

Pour plus de lisibilité, le Parc des Caps et Marais d’Opale a retranscrit son diagnostic portant sur plus de 150 communes sous forme de cartes, supports d’un débat sur l’occupation des sols et la gestion de l’espace. Des réunions ont été organisées par secteur délimité selon des “ communautés de problèmes ”. Très rapidement s’est posée la difficulté de traiter une information aussi riche.

Un travail a été initié pour dégager les vocations du territoire, autrement dit les destinées souhaitées compte tenu des problèmes posés. La démarche de spatialisation a été une alliée importante pour définir les vocations spécifiques à chaque secteur. De plus, elle a été l’occasion d’engager un partenariat avec l’ensemble des acteurs locaux. Aujourd’hui, en phase d’élaboration de conventions, le Parc insiste sur le fait que leur rédaction est facilitée par le travail d’animation préalable et la mise en place d’un outil de spatialisation de l’espace.

La démarche initiée dans le Parc du Lubéron a été différente. Le territoire rassemble cinquante communes groupées autour de quatre villes moyennes concentrant la moitié de la population du Parc. L’approche a consisté à mettre en œuvre des chartes d’environnement par bassin de vie constitué chacun autour d’une ville centre. La cartographie s’est révélée être un excellent outil pour l’animation des acteurs locaux, non seulement pour connaître la réalité du territoire, mais aussi pour localiser les lieux d’intervention et faciliter la recherche de compromis entre tous les acteurs aux préoccupations et attentes diverses. En résumé, la carte a constitué une formidable base de discussion sur le projet de territoire. Elle a facilité la construction d’un partenariat issu de la concertation.

Plusieurs difficultés ou interrogations subsistent néanmoins :

■ Quelle doit être l’articulation entre les Parcs et les structures intercommunales qui élaborent des projets de contrat de développement ? À l’occasion de l’élaboration du projet, il semble qu’il soit important de définir le “ qui fait quoi ” de manière à cerner précisément les compétences et domaines d’intervention de chacun et rechercher la plus grande complémentarité. Cette exigence est primordiale pour la bonne fin du projet.

■ Comment maintenir la dynamique de projet une fois le programme d’actions arrêté ?

■ Existe-t-il un risque que les lois Voynet et Chevènement complexifient les interventions des élus et acteurs locaux ?

■ Quels sont les outils et méthodes d’évaluation pertinents pour apprécier l’action d’un Parc ?

■ Tout peut-il être spatialisé sur une carte ?

Il est important que ce séminaire se prolonge par des rencontres régulières avec les Parcs pour débattre sur les méthodes de spatialisation et d’évaluation du projet de territoire.

Débat en séance plénière

- Bilan sur l’outillage méthodologique
- Attentes des territoires en matière d’échange d’expériences et de transfert de savoir-faire
- Perspectives pour l’avenir

Henri DEJONGHE, Vice-Président d’ENR

L’objectif de cette journée répond à deux souhaits du Conseil régional Nord-Pas de Calais :

- Mieux appréhender les besoins des techniciens des territoires en matière d’outillage technique et méthodologique ;
- Dégager des possibilités de transfert de savoir-faire en vue d’initier dans les prochains mois un programme d’échange.

Ce séminaire est le point de départ d’un processus dont la première étape est la formalisation de vos attentes. Il est dommage que faute de participants l’atelier portant sur le diagnostic ait été supprimé. Peut-on conclure que, comme les agents de développement maîtrisent aujourd’hui le diagnostic et ses enjeux, ils se désintéressent des questions de méthode ? Il serait fort utile d’interroger ceux ayant mené à terme un diagnostic dans le cadre des contrats ruraux de développement pour savoir s’ils s’en sentent libérés pour engager une démarche de contrat de pays ?

Noël LENANCKER – Conseil régional

L’origine de cette journée provient des discussions entre l’équipe d’Espace naturel régional et la Région pour savoir comment l’expérience menée dans les Parcs du Nord-Pas de Calais dans le cadre de la révision de leur charte peut être utile à d’autres équipes techniques. Étudier comment ces savoir-faire accumulés dans le cadre d’une expérience concrète sont transférables dans d’autres territoires régionaux. Certes, il ne s’agit pas de calquer leur expérience pour obtenir une charte de pays performante. Loin de reproduire un modèle, il s’agit plutôt d’extraire des éléments de méthode pouvant servir ailleurs et d’offrir aussi aux équipes de Parc l’opportunité de débattre, via l’Espace naturel régional, sur ces acquis.

Dans le cadre des démarches territoriales conduites dans des agglomérations ou avec les contrats ruraux de développement, il existe désormais dans la région une expérience en matière de diagnostics et de définition d’enjeux. Malheureusement les projets se résument bien trop souvent à de grandes intentions, à de grands enjeux formalisés. On a beaucoup de difficultés à passer de l’intention au comment fait-on concrètement et dans quels délais. Dès lors, il devient plus facile d’obtenir l’accord de tous sur une somme de bonnes intentions silencieuses sur les questions essentielles : “ où agit-on ”, “ à quelle échéance ” et “ avec qui ” ?.

Axer cette journée sur la spatialisation de la démarche permet d’insister sur l’importance de situer dans l’espace les interventions et de dépasser les limites des projets de territoire actuels. Il faut éviter les orientations trop génériques de type “ développer le territoire ”, “ soutenir l’emploi ”, “ faire du tourisme ”, ... qui n’engagent personne.

La difficulté est d’instaurer un vrai débat sur les choix. L’enjeu de la prochaine génération de projets de territoire est d’amener les élus, les collectivités locales, les associations, à débattre de choix et à être cohérent dans leurs actions en évitant toute concurrence.

L’exercice est délicat d’autant qu’il exige une hiérarchie des priorités. Certains choix seront douloureux car toutes les actions ne pourront être financées. Le chantier qui s’ouvre pour nous est le choix des priorités dans les projets. Certains territoires ont une longueur d’avance dans cet exercice. L’intérêt aujourd’hui est de savoir exploiter ces acquis. Attention, ces acquis ne règlent pas tous les problèmes comme celui de la place des intercommunalités dans les projets de territoire, le “ qui fait quoi ” dans la démarche, ... Cependant ils permettent déjà d’amorcer un débat.

Les chartes ont une échéance de dix ans. Mais elles s’accompagnent de contrats sur des périodes plus courtes. Ce qui oblige à ordonnancer les priorités et les objectifs. Cette hiérarchisation des priorités devient une exigence absolue pour tous les territoires qui veulent contractualiser avec l’État ou la Région, quel que soit le dispositif visé (agglomération, pays, Parc, ...). Pour tous, il faudra suivre les règles suivantes :

- Préciser où l’on veut aller ;
- Définir les changements attendus à trois et six ans ;
- Détailler les résultats espérés ;
- Indiquer la méthode d’évaluation et les indicateurs retenus ;
- Justifier des moyens mobilisables compte tenu du projet arrêté.

C’est donc un apprentissage nouveau pour tous, y compris les Parcs car leur charte est souvent muette sur la nature des changements espérés et la manière dont ils s’ordonneront dans le temps.

Je tiens à souligner que capitaliser et transférer sont deux démarches différentes. Capitaliser, c’est raconter ce qu’on fait. C’est extraire de son expérience des leçons. Transférer, c’est traduire pour autrui en utilisant une autre langue que celle de celui qui

agit. La traduction est indissociable de l'exercice de transfert. De nouvelles compétences devront être requises pour mener à bien des démarches de développement. L'échange peut être le cadre d'une qualification pour acquérir ces nouvelles compétences.

La spatialisation est un prétexte à la discussion, au débat, pour arrêter des priorités et des moyens.

Henri DEJONGHE

La spatialisation est certes un prétexte mais on peut néanmoins s'intéresser à la manière de transférer certains outils. Car certains territoires sont mieux dotés que d'autres. Et quand il devient impossible de tout faire seul, il faut mutualiser les moyens et travailler en réseau. Le transfert d'ingénierie est un débat au sein de l'ENR. Pensez-vous qu'il y a nécessité d'avoir une adaptation des savoir-faire dans la gestion et le développement du territoire, un besoin de transférer des méthodes inspirées de celles des Parcs ?

Gonzague DEVAUX - Directeur d'ENR

Je souhaiterais rappeler que l'expérience accumulée dans les Parcs du Nord-Pas de Calais ne leur appartient pas. Elle appartient à Espace naturel régional, outil du Conseil régional. À ce titre, elle fait partie du patrimoine régional. Quand Noël Lenancker insiste sur l'importance d'engager une démarche d'échange et d'ouverture, cela signifie que la Région a pris soin, depuis longtemps, d'initier des dispositifs qui garantissent que les " coups de main ", y compris financiers, apportés à certains territoires pour aller plus vite et plus loin, ne soient pas à leurs seuls profits mais bénéficient aussi à d'autres en extrayant de leurs expériences des enseignements à partager ailleurs.

La Région a, notamment par la voix de Jean-François Caron, demandé à ENR de formaliser une offre en la matière. Cette dernière s'est traduite depuis par la création du service " Expériences et territoires " sous la direction de Mathilde Rubin, qui s'emploie à monter des journées professionnelles et à réaliser des guides techniques et méthodologiques.

Alain ROYER - Chambre d'agriculture du Nord

Le partenariat est fondamental pour que les diverses échelles soient cohérentes et pertinentes, que les interlocuteurs soient repérés et qu'un travail puisse s'engager. Le partenariat se construit avec le temps pour discuter et s'extraire des simples logiques de programmation.

Les réseaux déjà constitués peuvent travailler avec les Parcs et autres équipes de territoire dans la construction d'un projet. Mais plus dans une complémentarité que sur des transferts de savoir-faire. Ces questions, compte tenu de la nouveauté de la démarche, méritent un approfondissement.

Henri DEJONGHE

Au-delà du simple transfert de savoir-faire et de méthodes, il faut s'intéresser aux modalités de travail avec d'autres réseaux. Il serait utile de s'interroger prochainement sur la manière de travailler avec eux dans le domaine du développement et la mise en place des Pays. Les ateliers ont montré l'attente des territoires en matière méthodologique. De nombreuses questions restent en suspens, comme celle de l'évaluation, point essentiel pour tirer des enseignements et mieux progresser. Également l'articulation des échelles et la mobilisation de la population dans les projets de territoires, deux chantiers importants. Que peut apporter - à travers les savoir-faire des Parcs - ENR aux territoires aux différentes phases de leur projet ?

Yves GORGEU

Je voudrais interpellier Noël Lenancker pour sa connaissance des dossiers émanant des territoires, en particulier dans le cadre des contrats ruraux de développement. Comment s'exprime la dimension spatiale dans les projets élaborés au niveau régional ? Il serait intéressant que les territoires témoignent de la manière dont ils se sont saisis de la dimension spatiale, même si elle est encore peu engagée, et comment elle s'intègre dans la démarche du projet (diagnostic, recherche d'enjeux,...).

Noël LENANCKER

En région, l'important a été plus de mobiliser des acteurs locaux que de localiser les nappes phréatiques, les forêts à protéger, les continuités écologiques à restaurer... La clé d'entrée n'a pas été la recherche d'une réalité patrimoniale mais la recherche des forces qui animent le territoire et du " qui fait quoi " de manière à dégager les voies pour aller plus loin.

Ainsi l'approche patrimoniale reste un point faible de bon nombre de projets tout simplement parce que la priorité est de repérer la présence ou non de forces en mouvement et d'acteurs désireux d'agir et de s'investir dans le territoire. À la limite, cet exercice aurait pu se traduire par une spatialisation du tissu d'acteurs. La difficulté aujourd'hui n'est pas seulement d'agir pour soutenir des initiatives. Il importe d'œuvrer pour rechercher un équilibre de développement entre les territoires. Franck LAINE pourrait illustrer le travail de spatialisation du diagnostic et du projet engagé sur son territoire.

Franck LAINE - Agent de développement du territoire Artois-Lys-Lillers

La spatialisation prolonge notre projet de territoire. Elle apporte une aide dans la mise en œuvre du programme d'actions, comme par exemple pour l'aménagement d'un réseau de sentiers de randonnée. La cartographie en révélant la richesse patrimoniale et paysagère et l'existence d'un réseau plus dense en sentiers existants a

permis de concentrer, dans certaines zones mieux dotées, l'aménagement de sentiers prévu initialement par le projet de territoire dans l'ensemble des communes.

À la suite de ce travail, on a constaté que dans la phase de construction du projet, l'écrit, la parole, les témoignages de vécu ont été très utilisés, contrairement à l'outil cartographique qui a été négligé en particulier pour échanger sur une vision du territoire et un plan d'aménagement et de gestion cohérent à l'échelle intercommunale.

Yves GORGEU

Mairie-Conseils a eu l'occasion d'examiner une quarantaine de dossiers de pays en émergence suite à l'appel lancé par la DATAR. Nous avons remarqué une certaine "pauvreté" en matière de raisonnement territorial et une déconnexion fréquente entre le travail d'élaboration de projet de territoire et celui d'un schéma directeur. Les démarches se conduisent de manière séparée, dans des temps souvent différents, sans peu de relations entre les deux outils. Rappelons-nous que les lois de décentralisation de 1983 instaurant le schéma directeur et la charte intercommunale insistaient sur l'exigence de coupler ces deux outils dont l'intérêt était d'obliger de raisonner à la fois en termes d'aménagement et de développement. Il me semble que coupler un travail de nature spatiale avec un projet est un facteur essentiel pour réfléchir et agir dans une optique de développement durable. Cela permet de raisonner autrement, d'être plus précis et de faciliter l'animation et l'appropriation du projet.

Les acquis des Parcs dans ce domaine s'appuient plus, à mon avis, sur la prise en considération d'une géographie patrimoniale que d'une géographie humaine. Les peuplements d'un territoire, les dynamiques humaines, la santé économique, les problèmes sociaux, l'accès aux services et à l'information,..., sont autant de domaines qui méritent d'aller plus loin dans leur connaissance et dans les décisions à prendre, c'est-à-dire dans les difficultés à choisir des priorités et des enjeux. Ces domaines sont pertinents pour travailler au plan spatial, en particulier pour de grands territoires. Il serait très intéressant d'investir ce sujet, avec les acquis méthodologiques des Parcs pour en élargir les domaines d'investigation. Car je crois qu'il y a matière à travailler. Avec Espace naturel régional et la Région, il pourrait y avoir un groupe de travail en charge de ce sujet.

Catherine JENKINS

La spatialisation n'est pas une fin en soi. Elle n'a d'intérêt que pour traduire un projet dans un espace de manière à faire des choix, toujours difficiles à arrêter en matière de développement. On ne peut pas tout faire partout, de manière égalitaire. Mais si on parvient à faire partager les réalités du territoire, on trouvera les arguments pour mettre les acteurs face à des choix reposant sur des critères objectifs, comme l'environnement, la cohésion sociale, la proximité de pôles de développement,...

existe des éléments de l'analyse spatiale d'un territoire qui induisent forcément des choix si on a une vision claire de sa fonctionnalité, de ses potentialités, de ses enjeux qui ne peuvent être uniformes en tout point du territoire. C'est mentir que de dire que le développement sera égal pour tous.

Dans les Parcs, il est vrai que la dimension patrimoniale est importante puisque c'est une de leurs missions. Mais c'est aussi une manière de procéder à des choix car le paysage est à la croisée du patrimoine et du développement, à la croisée des activités. Il intègre des critères de projets de société. La capacité à faire des choix est difficile tant pour les proposer que pour les assumer. Mais ce n'est que le territoire qui permet de révéler les évidences et de dicter les choix.

L'appui de l'État et de la Région pour les dynamiques de territoire et perspectives d'échange des savoir-faire

Jean-François CARON

Vice-Président du Conseil régional Nord-Pas de Calais

La démarche de projet de territoire est réellement difficile et on est loin d'avoir écrit la vérité sur cette question. Je tiens à saluer ceux qui se sont frottés à cet exercice délicat.

De nouvelles clés d'aménagement du territoire ?

J'ai la conviction, même si cette perception est encore imparfaite, que les questions d'aménagement du territoire évoluent. Récemment, j'ai assisté à l'université d'été de la CFDT au cours de laquelle certains responsables nationaux évoquaient l'idée d'impliquer le syndicat dans les nouveaux projets de territoire, en particulier au sein des conseils de développement, en étudiant comment la société civile peut jouer un rôle dans ces nouvelles assemblées. D'autres considéraient au contraire que ce n'était pas leur rôle, leur mission étant de s'intéresser au monde de l'entreprise et des salariés. Il existait au sein de ce syndicat un clivage avec des gens dotés d'une conscience du développement plus aiguë que les autres.

L'idée du développement a évolué. Hier, elle se résumait à créer une autoroute ou à délocaliser des entreprises pour impulser un développement dans un territoire et obtenir des résultats tangibles. Aujourd'hui ce schéma est en panne. Un réseau d'infrastructures n'est plus le gage du développement. De nos jours priment les services, l'immatériel, plus que les déplacements en raison de l'abolition des distances par les nouvelles technologies.

Ce qui fonde le développement n'est plus l'existence d'une ressource et la délocalisation d'une activité dans un lieu donné. C'est plutôt dans un espace donné la capacité des acteurs à s'organiser, à travailler ensemble et à coopérer en dépassant leurs différents clivages pour dégager une valeur ajoutée pour leur territoire.

Certains regrettent le temps où une décision du Comité interministériel d'aménagement du territoire permettait de faire de l'aménagement du territoire. Mais aujourd'hui les moyens d'agir sont extrêmement compliqués. Il importe désormais de savoir comment peser sur le jeu des acteurs. Comment les entraîner à coopérer pour se donner une stratégie commune. Certains territoires parviennent à s'inscrire dans une dynamique vertueuse de développement tandis que d'autres stagnent ou déclinent.

L'exemple des stratégies différenciées de la métropole lilloise et du bassin minier est éclairant. Ces territoires présentaient il y a vingt ans certaines similitudes au regard de leur développement. Aujourd'hui, la métropole s'est dotée d'une stratégie et d'un projet. Elle s'est donné les moyens d'agir tandis que les élus du bassin minier ne sont pas parvenus à dépasser leurs différences politiques et à se rassembler autour d'une stratégie commune. Les associations et les syndicats sont restés atones. Résultat : ces deux territoires distants d'une trentaine de kilomètres affichent des stratégies de développement différentes. Depuis peu, la situation évolue de manière positive dans le bassin minier. J'espère que ce mouvement va perdurer, encouragé par l'arrivée de nouveaux outils d'ingénierie et structures intercommunales comme les communautés d'agglomération.

Raisonner en termes de territoire d'enjeu

Si l'aménagement du territoire évolue et que les logiques de territoire priment et fondent les logiques de développement, de quel territoire parle-t-on ? Je perçois un balancement entre le territoire de projet et le territoire d'enjeu.

Le territoire de projet existe lorsque les acteurs se dotent d'un projet commun et décident ensemble de leur destin. Il s'oppose au "territoire du sous-préfet" ou au territoire de couleurs politiques, bien que ce dernier ne soit pas condamnable. Il s'érige aussi en réaction au territoire des géographes ou des historiens qui fondent les limites actuelles en s'appuyant sur ce qui fonctionnait en des temps anciens. Le territoire de projet est une notion séduisante qui ne doit pas faire oublier le territoire d'enjeu.

Je vais vous citer l'exemple de la Lys entre sa source près de St-Pol-sur-Ternoise jusqu'à la plaine, où les territoires de projet ne coïncident pas avec le territoire d'enjeu qui est ici la gestion de l'eau à l'échelle d'un bassin versant. Aujourd'hui, le territoire amont près de St-Pol-sur-Ternoise ne se soucie guère des problèmes de gestion de l'eau en aval. Les haies sont arrachées,..., Car l'important pour les acteurs amont est que l'eau ruisselle rapidement vers l'aval. Entre l'amont et l'aval, les eaux empruntent deux cours d'eau dans des vallées qui se rétrécissent avant de s'étaler dans la plaine. Le "territoire du milieu" est confronté à une gestion de l'eau compliquée. L'eau qui mettait huit heures pour arriver ne prend plus que deux heures. La rivière sort de son lit et cause de nombreux dégâts. En aval, le territoire subit des inondations d'autant plus longtemps que la faible pente limite l'évacuation de l'eau. Les conséquences humaines, sociales, économiques et environnementales sont immenses.

Les solutions pour ajuster territoire de projet et territoire d'enjeu sont d'insister sur les phases de diagnostic et de débat. Car si le diagnostic est bien construit et partagé, les débats amèneront forcément la question des inondations et les solutions possibles pour les résoudre à travers le projet. Les aspects de méthode sont essentiels. Il ne s'agit pas seulement dans un projet de territoire d'avoir l'intuition de ce qu'il faut faire ensemble. Les capacités d'expertise et les temps à consacrer pour les débats et la régulation sont primordiaux.

Les Parcs, l'expérience du développement durable

Parcs, pays, agglomération, comment faire fonctionner et interagir de manière positive ces différentes structures ? Je dis souvent à leurs responsables que les Parcs sont attendus depuis longtemps, en raison de leurs spécificités, sur leurs capacités à traduire concrètement le développement durable. Attendus aussi sur leurs capacités à mobiliser un territoire même si ce n'est pas propre aux Parcs puisque d'autres territoires ont su aussi faire de même et qu'ils peuvent donner des idées sur la manière d'engager une dynamique de participation.

Pour moi, l'idée du développement durable, c'est de diagnostiquer et de répondre aux besoins et attentes actuels du territoire sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. C'est aussi être capable d'évaluer tous les impacts économiques, sociaux et environnementaux des projets pour, dans une logique de bonne gouvernance urbaine, procéder aux bons choix. C'est prendre en compte les questions d'environnement, souvent reléguées derrière les sujets économiques et sociaux. Les Parcs sont pionniers dans ces démarches et cette avance est extraordinaire au moment où les lois changent. Avec la loi Voynet qui prévoit des " bonus " pour les territoires qui s'organisent à la condition de porter un projet de développement durable, les Parcs ont bel et bien un rôle à jouer. Car si la Région leur accorde des crédits, ce n'est pas pour qu'ils se limitent à une gestion conservatoire du patrimoine. D'autres dispositifs existent.

Depuis 1998, la Région insiste auprès d'ENR pour dire qu'elle affecte des crédits sur des territoires aux enjeux environnementaux très marqués, capables d'engager un vrai projet de développement intégrant la dimension environnementale. C'est cette exigence de développement durable qui justifie les crédits importants accordés par rapport à d'autres territoires. Les Parcs ont plus que jamais une responsabilité de transférer leurs acquis et d'encourager les agglomérations et pays à cette exigence de développement durable fixée par les textes.

Cette exigence est plus qu'une expression dans la loi. Elle devra être d'autant plus présente que les financements en dépendent. Pour preuve aujourd'hui, faute d'une prise en compte insuffisante du principe d'intégration, autrement dit d'une prise en compte de l'environnement en amont et du respect par la France des textes européens, comme la directive Habitat, la Région ne parvient pas à sortir les DOCUP qui conditionnent à terme l'attribution des fonds européens. C'est une sanction financière lourde de la part de l'Union européenne qui bloque les projets régionaux par absence de subventions.

Aujourd'hui en tant qu'élu local, je m'interroge pour savoir ce qui est fait concrètement pour se doter d'un vrai projet de territoire porteur de développement durable. À mon avis, les Parcs apportent une valeur ajoutée en matière d'outils de suivi et d'évaluation, de système cartographique,... Ils ont une capacité d'initiative et de souffle par rapport aux autres territoires plus gestionnaires. Aujourd'hui il y a bel et

bien dans les Parcs des " choses qui décoiffent " méritant d'être transférées.

Pour conclure, je dirai que le Nord-Pas de Calais a beaucoup d'atouts et d'acquis obtenus dans les Parcs. C'est aussi dans cette région qu'ont été initiés les politiques d'agglomération et les contrats ruraux de développement (CDR) qui ont connu un vif succès, comme en témoignent les quatorze CDR récemment analysés. Les réseaux de développement local sont aussi nombreux.

Un des enjeux du prochain contrat de plan sera de tendre à un travail beaucoup plus " symbiotique " entre l'ingénierie des différents réseaux. Car aujourd'hui, trop souvent les ingénieries s'additionnent voire se contrarient sur un même territoire. À l'heure où la ressource publique se fait plus rare, il faut optimiser l'ingénierie et la mettre en cohérence pour éviter un tel gâchis. Cela passe par des actions de formation des équipes d'ingénierie. Des actions du type de cette journée - ballon d'essai pour examiner les attentes des acteurs de terrain et étudier les réponses possibles - y contribuent. Si demain la Région met en place les plans locaux de développement de l'activité, de l'insertion et de l'emploi, les équipes formées auront une vision très économique. Les faire échanger avec les équipes de Parc permettra des croisements féconds entre ces deux types d'ingénierie. La création d'un nouveau service au sein d'ENR s'inscrit complètement dans cet esprit de faire travailler l'ingénierie en réseau pour faciliter une large diffusion. Donc sur ce sujet aussi complexe, la région a la chance de disposer d'équipes de Parc dont c'est "la fibre" et le quotidien de faire du développement durable. À nous, de trouver les voies pour que le développement durable puisse se diffuser partout dans le Nord-Pas de Calais.

Jean-Michel MALÉ

Chargé de mission au Secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR)

En tant que représentant de l'État, je remercie Espace naturel régional pour son invitation. Je suis heureux d'être associé à ce séminaire technique. Avant de vous livrer mes réflexions sur les propos entendus au cours de cette journée, je tiens à vous décrire les principes d'intervention dont vont se doter la Région et l'État en matière territoriale dans le futur contrat de plan. Ces principes restent encore à l'état de projet dans l'attente de l'adoption du contrat de plan :

■ Principe d'éligibilité de l'ensemble du territoire régional pour construire des projets de territoire. Certains territoires sont en avance avec les Contrats de développement rural et les contrats d'agglomération. Tout territoire pourra se doter d'un projet dès lors qu'il présente une cohérence d'ensemble.

■ Principe de volontariat, l'impulsion ne viendra ni de l'État ni de la Région, mais bel et bien du territoire. Ce sont les Établissements publics de coopération intercommunale qui prendront l'initiative de se doter d'un projet et de mobiliser les financements à travers un contrat. La maîtrise du rythme d'évolution appartient aussi aux acteurs locaux.

■ Principe d'adéquation du territoire au projet, le périmètre retenu devra être cohérent avec le projet. Les espaces de contractualisation possibles sont le pays, l'agglomération mais aussi les Parcs et les espaces infra-régionaux qui veulent porter un projet à une autre échelle, comme le littoral avec le Syndicat mixte de la côte d'Opale. Concernant les Parcs, s'ils jugent leur convention d'application insuffisante, ils peuvent conclure une convention d'aménagement et de développement avec l'État et la Région.

Le volet territorial du contrat de plan devrait concerner 25 à 30 % de l'ensemble des crédits, soit 4 milliards de francs sur un montant total de 17 milliards de francs. Ce sont des sommes qui sont loin d'être négligeables. J'insisterai sur le fait qu'une grande partie de ces ressources, plus des trois quarts, ne répondent pas à des objectifs opérationnels réservés aux territoires. Une grande partie des crédits pourra être mobilisée par les territoires dans le cadre des volets dits sectoriels ou thématiques du contrat de plan ainsi qu'au titre des financements de droit commun qui ne font pas l'objet d'une contractualisation entre l'État et la Région. Ainsi, pour les territoires décidés à mettre en œuvre un projet, les crédits sont présents.

Le volet territorial dans le Nord-Pas de Calais est un croisement entre les expériences acquises au cours des précédents contrats de plan et la loi Voynet à mettre en œuvre. Cette dernière prévoit une période de transition pour passer des contrats de territoire tels qu'ils ont été définis dans le précédent contrat de plan aux futurs contrats,

avec des thématiques plus larges que ceux de la précédente génération. Par ailleurs l'échelle du bassin d'emploi, peu traitée dans les anciens contrats, sera prise en compte par les futurs pays. L'État souhaite que la transition s'accomplisse en douceur jusqu'à l'échéance de 2003 fixée par la loi Voynet.

Au cours de la journée, la complexité du dispositif a souvent été citée, en particulier l'empilement des échelles de territoires qui semble, à juste titre, inquiéter plus d'un. Notre travail doit ainsi consister à mettre en place des dispositifs porteurs de sens et non des " usines à gaz ", c'est-à-dire des instruments non pilotables. Certains ont évoqué aussi la transformation trop rapide de l'intercommunalité avec la création des communautés d'agglomération et les communautés urbaines, au moment où les communautés de communes issues de la loi de 1992 commencent peu à peu à s'organiser. C'est un vrai motif d'inquiétude qui dépasse même ce que vous avez pu mentionner aujourd'hui. Le mode d'articulation entre les contrats de ville et les contrats d'agglomération est aussi un autre sujet de complexité. Comme la requalification des friches, la gestion du foncier... Cette complexité ne doit pas faire baisser les bras d'autant que chaque territoire choisit et maîtrise son rythme d'évolution.

Concernant les enjeux, l'évaluation récente des politiques d'agglomération et de développement rural révèle leurs forces et faiblesses et nous permet de progresser. Il existe dans la loi Voynet une problématique peu prise en compte : l'articulation entre le rural et l'urbain, sujet qui concerne tous les territoires y compris les Parcs, surtout dans une région où cette réalité est si forte. Tout à l'heure, Catherine Jenkins soulignait l'importance de donner du sens. C'est bien le territoire qui donne le sens à la démarche.

Du " sur-mesure "

Même si on tentait de définir un dispositif pour homogénéiser, on sent bien que le sur-mesure s'impose pour chaque territoire. Si on regarde comment les Parcs naturels régionaux du Nord-Pas de Calais participent aux démarches de pays, les situations sont diversifiées. Dans l'Avesnois, les communes et les Établissements Publics de coopération intercommunale ont chargé le Parc de réfléchir sur l'ébauche d'un Pays de l'Avesnois. Le Parc qui va prochainement recruter un chargé de mission pour réfléchir à cette idée de pays est complètement impliqué. En Scarpe et Escaut, l'État a proposé que le Parc participe à l'élaboration du projet d'agglomération qui concerne plus de la moitié de son territoire. Les négociations sont en cours. Dans la région du Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale où il n'existe pas encore de projet de pays, le Parc semble d'accord pour la création de pays mais s'inquiète au sujet d'interférences éventuelles avec ses propres actions. Ces appréhensions, légitimes de la part d'un

territoire déjà organisé par rapport à d'autres qui ne le sont pas encore, seront régulées par l'intermédiaire de conventions signées entre eux. Ainsi, l'exemple des Parcs naturels régionaux montre l'impossibilité de définir un modèle unique.

Les propos échangés en atelier ont insisté souvent sur le travail des structures de gestion (syndicat mixte...) en particulier sur l'importance de trouver un équilibre entre le fonctionnement qui exige un minimum de structuration et d'action et la mise en œuvre du projet qui donne du sens. Il me semble que beaucoup d'énergie des équipes d'ingénierie et des agents de développement passe dans l'harmonisation des structures. N'est-ce pas au détriment de la mise en œuvre des actions ? N'oublions pas que le succès de ces démarches territoriales sera jugé par le citoyen, l'habitant, au regard des actions mises en œuvre.

Le volet territorial interroge aussi l'État

La loi Voynet stipule que l'État doit s'organiser pour que ses services apportent une réponse aux territoires qui se doteront d'un projet. Cette transversalité des services demande un progrès de la part de l'État et va sans doute bouleverser bon nombre de pratiques. J'espère qu'il y aura dans la région des lieux où l'État pourra expérimenter de nouvelles pratiques de travail en réponse aux demandes des territoires. C'est une réflexion que souhaite stimuler le SGAR à travers l'appui d'une prestation de conseil pour repérer les sites-pilotes où il est possible que les services de l'État puissent développer des pratiques innovantes.

Mise en réseau de toutes les ingénieries

Il est nécessaire de mettre en réseau les forces vives des territoires, notamment l'ingénierie. Déjà une journée comme celle-ci y contribue grandement. D'autres acteurs comme GEANTS ont manifesté leur souhait de pouvoir contribuer à l'animation du volet territorial. Je crois que pour l'instant il faut analyser les besoins prioritaires de formation et d'échange d'expériences des agents de développement et des chefs de projets. Besoins prioritaires car les crédits à cet effet sont limités. Je suis heureux que cette journée organisée par Espace naturel régional contribue à la réflexion et à la mise en réseau. En tout cas, l'État reste ouvert à toutes les propositions.

NOM	Prénom	FONCTIONS	ORGANISMES
BANTEGNIES	Pascale	Chargée de Mission	Conseil Général - Antenne Arras sud
BATON	Jean François	Agent de développement	Territoire des Monts de Flandre, Contrat de développement rural
BELLART	Alexandre	stagiaire	Direction départementale de l'équipement de Dunkerque
BERRIER	Stéphanie	Assistante à la découverte du patrimoine	Syndicat d'initiative du district de la région d'Auchel
BERTOUX	Véronique	Assistant d'étude	Espace naturel régional - Expérience & Territoires
BLANGIS	David	Stagiaire	Espace naturel régional - Avesnois
BOGUILLON	Sandrine	Chargée de mission	Escaut Vivant
BURY	Bérénice	Chargée de mission	Espace naturel régional - Expérience & Territoires
CARON	Elodie	Assistante à la collecte (recyclage et traitement des déchets)	District de la région d'Auchel
* CARON	Jean-François	Vice-président	Conseil régional Nord - Pas de Calais
CIURLIK	Jean Pierre	Chef de projet Contrat Agglomération	District de la région Saint Omer
COLLE	Philippe	Président	Comité départemental de la randonnée pédestre
COLLET	Philippe	Chargé de développement	Comité Départemental de Tourisme du Nord
DEGORGUE	Hélène	Chargée de mission	Espace naturel régional - Expérience & Territoires
* DEJONGHE	Henri	Vice-président	Espace naturel régional
DEJOUR	Valérie	Consultante	ALGOE Lyon
DELVAUX	Olivier	Accueil	Espace naturel régional Expérience & Territoires
DEREIX	Charles	Directeur régional	Office national des forêts
DEVALLEZ	Hervé	Chargé de mission randonnée	Communauté de communes de la Vallée de la Sambre
DEVAUX	Gonzague	Directeur	Espace naturel régional
DEZETTER	Marc		Contrat de développement rural - Catesis
DI DIO	Sandrine	Chargée d'étude	Association de développement du Valenciennois
DUCHESNAY	Florent		Espace naturel régional - Expérience & Territoires
DUFOUR	Cyrille	Chargé de mission	Espace naturel régional - Expérience & Territoires
FREDEFON	Arnaud	Responsable cellule Aménagement	Direction départementale de l'équipement de Dunkerque
GABILLARD	Marie-Claude		Direction régionale de l'environnement
GARNIER	Magali	Chargée de mission	Institution interdépartementale Vallée de la Sensée
* GENTIL	Anne	Consultante	Agence ACEIF
GILLERON	Marc	Ingenieur d'arrondissement	Direction départemental de l'équipement - Avesnes sur Helpe
* GORGEU	Yves		Mairie Conseils
GOUMAUD	Sonia	stagiaire	Parc naturel régional - Scarpe-Escaut
GRANDPIERRE	Benoît	Chef de projet	Syndicat intercommunal de la région Somain-Aniche
JAKOB	Aurélia	Chargée de mission	Contrat de développement rural - Grand Cambrésis
* JENKINS	Catherine	Directrice adjointe	Fédération des PNR
JOLY	Généviève	Chargé d'études urbanisme	Direction départemental de l'équipement - Valenciennes
* JOUNIAU	Jean-Yves	Chargé de mission	Espace naturel régional - Education au Territoire
LACAILLE	Emmanuelle	Chargée d'étude	Maison intercantonale d'Avesnes sur Helpe
LAINE	Frank	Agent de développement	Territoire Artois Lys - Contrat de développement rural

* intervenant

LAUNAY	Pierre	Responsable de la maison intercantonale de Valenciennes	Conseil général du Nord
LE ROUZIC	Martine	Chargée de Mission	Agence d'urbanisme de Boulogne
LEGENDRÉ	Anne Sophie	Chargée de mission	Conseil régional Nord - Pas-de-Calais
* LEGIER	Catherine	Chargée de Mission	Parc naturel régional du Luberon
LEMAIRE	Maxime	Assistant d'étude	Espace naturel régional - Avesnois
LENANCKER	Noël	Chef de service	Conseil régional Nord - Pas-de-Calais
LEONARD	Olivier	Chargé de mission	Espace naturel régional - Expérience & Territoires
LUQUET	Sabine	Agent de développement	Syndicat Intercommunale région d'Arleux
MALÉ	Jean-Pierre	Chargé de mission	Secrétariat général aux affaires régionales
MANGEOT	Véronique	Chargée de Mission	GEANTS
* MARI	Edouard	Chargé de mission	Espace naturel régional - Expérience & Territoires
MARIE	Pierre	Cadre pédagogique	Centre national de la fonction publique territoriale Nord - Pas-de-Calais
MARTINEZ	Aline	Stagiaire	Espace naturel régional - Avesnois
* MIO	Daniel	Président	Parc naturel régional Scarpe-Escaut
MOULIN	David	Chargé de mission	Espace naturel régional - Avesnois
O'MIEL	Catherine	Assistante de JF Caron	Conseil régional Nord - Pas-de-Calais
* PETIT	Caroline	Directrice	ENR Environnement littoral et marin
PETITPREZ	Clotilde	Attachée de direction	Conseil en architecture, urbanisme et environnement 62
PONCELET	Benoît	Directeur	Conseil en architecture, urbanisme et environnement 59
RIETMANN	Robert	Agent de développement	Contrat rural de développement - Catésis
* ROSIERE	Thierry	Directeur	Espace naturel régional - PNR Caps et marais d'Opale
ROUGIEUX	Isabelle	Chef de projet Contrat Agglo	SMAEZI
ROYER	Alain	Attaché de direction	Chambre d'agriculture
RUBIN	Mathilde	Directrice	Espace naturel régional - Expérience & Territoires
RUELLE	Bernard	Directeur	Union départementale des offices de tourisme et syndicats d'initiative Nord
SZYBOWICZ	André	Directeur de la direction des territoires	Conseil régional Nord - Pas-de-Calais
* THOMAS	Jean-Louis	Directeur	Espace naturel régional - Avesnois
VAN DER SLUINJS	claudine	stagiaire	GEANTS
VANDENECKHOUTTE	Roseline	Chargée de mission	Conseil général du Pas-de-Calais

* intervenant

Documents remis aux participants

(s'adresser à Espace naturel régional, Expériences & Territoires)

- ▶ **«Méthodologie d'élaboration d'une charte de territoire»**
Mairie-Conseils / Fédération des Parcs naturels régionaux de France
- ▶ **Note relative à l'intervention de Jean-Louis Thomas, Parc naturel régional de l'Avesnois**
- ▶ **Plan de parc du Parc naturel régional des Monts d'Ardèche**
- ▶ **«Le Parc : mode d'emploi»**
Parc naturel régional Scarpe-Escaut
- ▶ **Plan de parc du Parc naturel régional Scarpe-Escaut**
- ▶ **«L'essentiel de la charte»**
Parc naturel régional des Caps et marais d'opale
- ▶ **«Occupation du sol et vocations préférentielles de l'espace»**
Annexe cartographique de la charte du parc naturel régional du Luberon
- ▶ **Projets et contrats territoriaux en région Nord - Pas-de-Calais**
Carte (décembre 1999)
- ▶ **«Le difficile dialogue entre les parcs naturels régionaux et le mouvement du développement local»**
Contribution au débat, Yves Gorgeu, février 2000