

Eléments de restitution Journée d'exploration et d'échange d'expériences

Planification et développement local :

Quel dialogue, quelles coopérations ?

Vendredi 6 juin 2014
Agrapole – Lyon

Déroulé de la journée

Matin

- T1 : Bref état des lieux pour introduire l'exposé des situations territoriales
> mode d'organisation et dynamiques de coopération
- T2 : Décryptage / clarification des champs d'intervention communs
> sur quoi doit/peut-on travailler ensemble ? Pourquoi c'est important ?
- T3 : Témoignages du SYMBORD et du PNR du Haut-Jura

Après midi

- T4 : Réflexion / partage d'expérience sur les modalités de travail en commun
> le comment
- T5 : Echange sur les pratiques
- T6 : Réflexion sur les leviers d'action
- T7 : Synthèse et clôture

BREF ÉTAT DES LIEUX

> Les périmètres

Au global :

- ➔ Quelques 46 territoires organisés porteurs d'un CD(D)DRA et/ou d'un CFAC
- ➔ Quelques 46 SCoT approuvés, en révision ou en cours d'élaboration (dont 9 SCoT ruraux)

Dans le détail :

- ✓ Environ 10 territoires pour lesquels les périmètres SCoT et C(D)DRA sont homogènes
- ✓ Des périmètres de SCoT qui intègrent plusieurs C(D)DRA
Ex : Scot de la RUG : 4 à 5 CD(D)RA
- ✓ Des périmètres de CD(D)RA qui intègrent plusieurs SCoT
Ex : ASI > 2 SCoT ; Dombes – Val de Saône > 2 SCoT ; Genevois français > 8 SCoT

mais aussi :

- ✓ des PNR ... couverts partiellement ou totalement par 1 voire 2 SCoT
- ✓ 2 démarches inter-SCoT pour apporter de la cohérence entre des Scot contigus (Aire métropolitaine lyonnaise et Arc Genevois)

BREF ÉTAT DES LIEUX

> Les modalités de portage institutionnel

<i>A noter : Recherche empirique sur quelques structures</i>	Porteurs du SCoT uniquement	Porteurs du SCoT et du CD(D)RA
Syndicats mixtes	18	6
Pays (loi Voynet)		2
Syndicats intercommunaux ou intercommunautaires	2	1
Communauté d'agglomération	1	
Communautés de communes	8	1
...		

En synthèse

Dans la majorité des cas, des structures porteuses distinctes entre SCoT et CDDRA du fait notamment de périmètres hétérogènes. Face à cette situation, certaines collectivités mettent en place **des conventions** qui permettent de déléguer la conduite d'une procédure de planification à une structure tierce déjà en charge du développement.

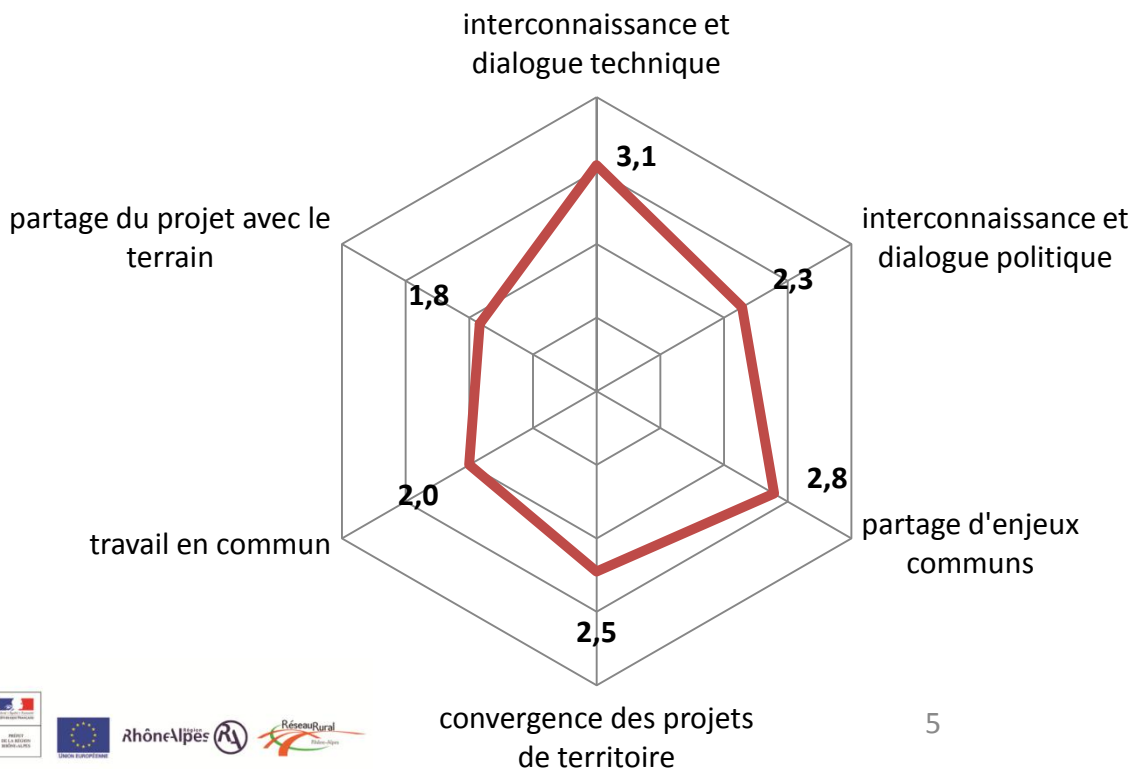
A noter, que la présence de structures porteuses distinctes s'observe toutefois aussi lorsque les périmètres sont identiques. A ce titre, l'évolution du cadre réglementaire - soulevé lors des débats sur la loi ALUR – devrait permettre de lever les contraintes sur la prise de compétence de certains syndicats.

EXPOSE DES SITUATIONS TERRITORIALES

> Quelles dynamiques de coopération entre acteurs/praticiens de la planification et du développement local ? (1/3)

Pour traiter à cette question, les participants, représentant **10 territoires organisés** porteurs de SCoT ou de C(D)DRA, ont été **invités à évaluer** - sur une échelle de 0 à 4 (0 étant le plus faible score) - **6 items permettant de qualifier l'état des relations et coopérations** dans la conduite des procédures ou dispositifs de développement et de planification.

Compte tenu des situations territoriales et des recouvrements de périmètre SCoT / C(D)DRA, ces résultats consolident **14 évaluations**.



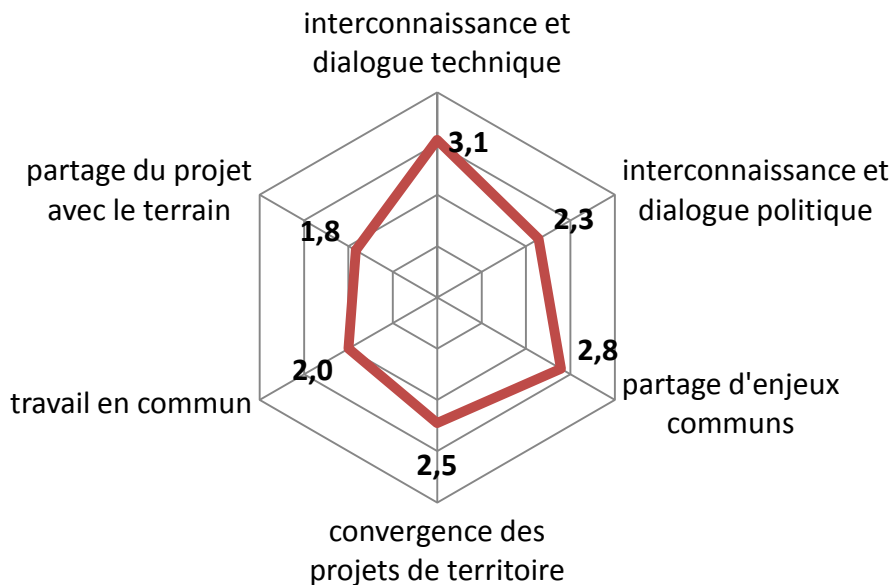
Le score global moyen pour l'ensemble des répondants sur l'ensemble des items est de 2.4 points.

Cette moyenne est toutefois à nuancer : le score global varie de 1 à 4 entre les différents territoires de projet.

Très naturellement, ce score global augmente quand les périmètres et portages administratifs sont convergents.

EXPOSE DES SITUATIONS TERRITORIALES

➔ Quelles dynamiques de coopération entre acteurs/praticiens de la planification et du développement local ? (2/3)



L'interconnaissance et le dialogue technique apparaissent relativement étayés avec un score moyen de 3.1 points.

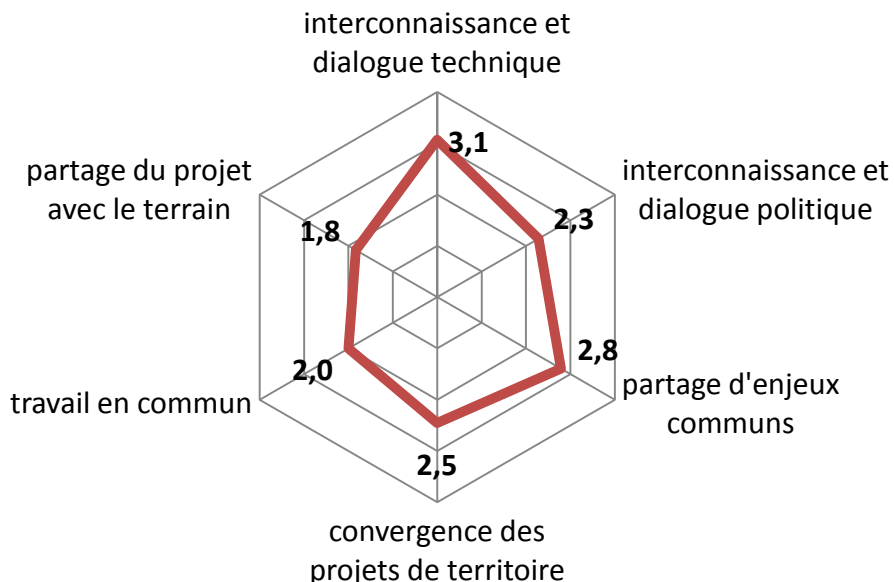
Sur cette entrée, les plus faibles scores concernent à nouveau les espaces territoriaux associant de multiples structures... avec parfois des niveaux de relations et de coopérations qui peuvent être très variables en fonction des acteurs.

A ce titre, un SCoT témoigne de la réelle connivence avec un des CDDRA du territoire du SCoT et une parfaite méconnaissance des acteurs du 2^{ème} CDDRA du territoire.

Le partage d'enjeux communs entre planification et de développement local obtient en moyenne de 2.8 points avec des écarts de 2 à 4 entre répondants ... Dans le même temps, les agents et techniciens présents témoignent d'une faible conduite ou mise en commun des éléments des diagnostics ; ce qui se traduit aussi par une **convergence très relative des projets de territoire** (2.5 en moyenne sur l'échelle de 0 à 4)

EXPOSE DES SITUATIONS TERRITORIALES

➔ Quelles dynamiques de coopération entre acteurs/praticiens de la planification et du développement local ? (3/3)



Les points de progression particulièrement relevés par cette évaluation sont :

✓ l'interconnaissance et le dialogue politique : scoré en moyenne 2.3 avec des écarts de 1 à 4.

✓ le travail en commun : scoré à 2 sur l'échelle de 0 à 4

➔ Des résultats à corrélérer avec les modalités d'organisation territoriale déjà pointées et la multiplication des structures et des instances.

✓ le partage du projet avec le terrain qui n'obtient que 1.8 points

Ce dernier point de partage du projet avec le terrain apparait doublement important .

La déclinaison des projets d'aménagement et de développement en lien avec les intercommunalités voire avec les communes peut contribuer à :

- *faciliter l'appropriation des enjeux globaux à une échelle plus fine*
- *apporter une réponse adaptée aux besoins locaux et aux attentes des acteurs et des citoyens.*

A posteriori, on peut également émettre l'hypothèse que le déclinaison de projets opérationnels sur des territoires infra peut faire levier sur le dialogue et la coopération des acteurs des 2 sphères métiers.

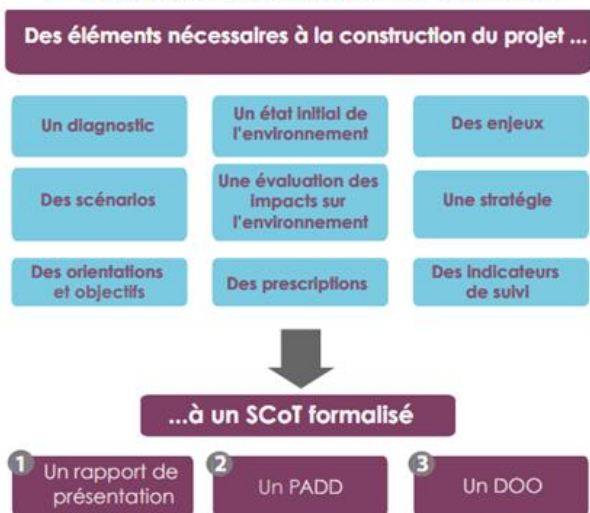
→ DECRYPTAGE

> Quels liens dans les processus d'élaboration ?

L'analyse comparée des processus d'élaboration des SCoT et des C(D)DRA (*schémas repris en annexe pour une meilleure lisibilité*) met en évidence les points de jonction possibles entre les acteurs de la planification et ceux du développement local ...

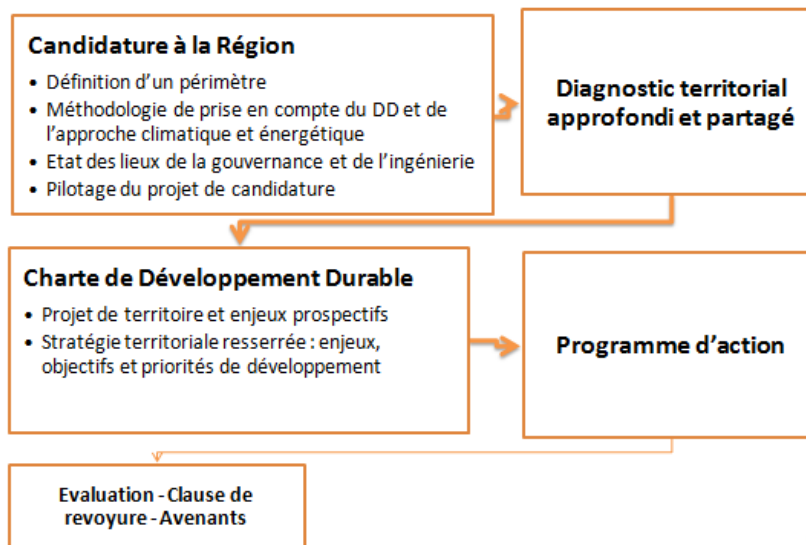
- ✓ La production d'un diagnostic territorial partagé
- ✓ La formulation d'enjeux pour le territoire
- ✓ La déclinaison d'une stratégie
- ✓ La définition d'objectifs
- ✓ ...

Processus d'élaboration d'un SCOT



Source : http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/Le_SCoT_un_projet_strategique_partage.pdf

Processus d'élaboration d'un CDDRA



Source : http://www.territoires.gouv.fr/IMG/pdf/Le_SCoT_un_projet_strategique_partage.pdf - reformulation DBernier

➔ DECRYPTAGE

> Quels champs d'intervention communs ?

Les champs d'intervention
d'un projet SCoT

Déclinaison opérationnelle
des CDDRA en 2013

Armature et organisation spatiale

Développement économique et
aménagement commercial

Habitat et cohésion sociale

Déplacements et mobilités

Biodiversité et Trame Verte et Bleue

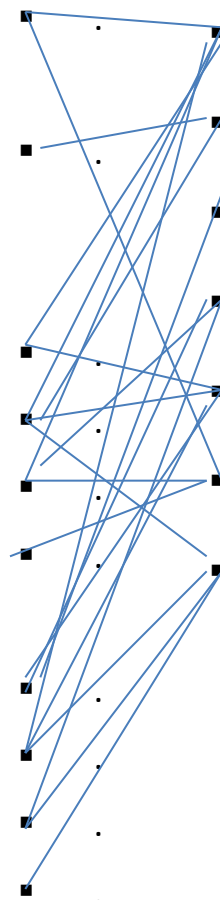
Espaces à usages ou à potentiels agricoles et
forestiers

Paysage et le patrimoine bâti

Energies et émissions de GES

Risques, pollutions et nuisances

Communications électroniques



Aménagement urbain

Développement économique et emploi

Culture

Tourisme et loisirs

Habitat

Développement rural et agricole

Mobilité

***Une illustration met en évidence
les nombreuses passerelles
qu'il est possible d'organiser
entre planification et
développement***

Différences et convergences

Aménagement et Planification

Une définition : L'action et la pratique de disposer avec ordre, à travers l'espace et dans une vision prospective, les hommes et leurs activités, les équipements et les moyens de communication en prenant en compte les contraintes naturelles, humaines et économiques, voire stratégiques



Développement local

Une définition : un processus de mobilisation des acteurs et de création de liens autour du projet de valorisation des ressources économiques, sociales, culturelles et environnementales d'un territoire



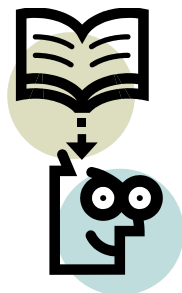
→ TÉMOIGNAGES

- Présentation de la démarche du **Syndicat mixte de la Boucle du Rhône en Dauphiné (SYMBORD)** où le CDRA est pensé comme le « bras armé » du SCoT
- Présentation de la démarche du **PNR du Haut-Jura** avec un travail en mode projet à l'occasion de l'élaboration du SCoT entre des missions de développement, de gestion des zonages environnementaux et de planification

➔ PARTAGE D'EXPERIENCE

> Sur quoi peut-on (ou pourraient-on) travailler ensemble ?

- Les champs communs
- Les projets
- Les actions



réflexion en sous-groupes

→ PARTAGE D'EXPERIENCE

> Sur quoi peut-on travailler ensemble ?

Restitution des travaux en sous-groupes

▪ Les champs communs

▪ Développement économique *et maintien d'activité*

- Zones d'activité : complémentarité des fonciers d'activité, répartition des zonages, programmation d'aménagements, expression de besoins des acteurs locaux, animation du développement économique ...

- Bourgs-centres et villages : développement urbain durable, requalification et revalorisation des bourgs, structuration de l'offre de services, développement d'activité productive...

▪ Environnement

- Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux et Contrat de rivière : qualité de l'eau, gestion et protection de la ressource, mise en valeur...

- Trame Verte et Bleue : préservation de la biodiversité, mise en valeur des ressources, valorisation des paysages , accès à la nature...

- **Habitat** : réhabilitation / rénovation, production de logements sociaux, lutte contre la précarité énergétique ...

- **Transport et mobilité** ... à mettre en lien avec la localisation des services et des équipements et avec les politiques temporelles

- **Agriculture et Forêt** : préservation de la ressource, définition des zonages, mise en valeur et développement économique durable ...

- **Tourisme et Loisirs** : Cadre de vie et paysage, valorisation des ressources et des potentiels d'activités touristiques ... à mettre en lien avec la valorisation des capacités/potentiels humains

→ PARTAGE D'EXPERIENCE

> Sur quoi peut-on travailler ensemble ?

- Les projets...
- Les actions...

→ voir les exemples de traduction des orientations du SCoT dans les actions du CDRA présentés par le SYMBORD

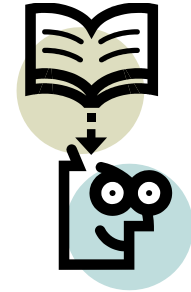
Pour poursuivre la capitalisation et le partage d'expérience ...

→ un support : [modèle de fiche d'expérience](#)

→ un contact : villes-campagnes@caprural.org

➔ ECHANGE SUR LES PRATIQUES

Temps de réflexion en sous-groupes
autour de 3 questions :



- > Comment faire converger les projets de territoires ?
- > Comment faire travailler les élus et les autres acteurs ?
- > Comment travailler ensemble entre praticiens de la planification et développement local ?

→ ECHANGE SUR LES PRATIQUES

> Comment faire converger les projets de territoires ?

Restitution des travaux en sous-groupes

- ✓ Prendre en compte et/ ou partager des éléments de diagnostic, des données et résultats des études
- ✓ Mutualiser des consultations (en prenant en compte les spécificités des cahiers des charges Planification / Développement et les éventuelles différences de périmètres)
- ✓ Coordonner dans l'espace et dans le temps les calendriers de travail ... notamment les révisions, rechercher les mêmes temps d'action
- ✓ Evoluer dans les postures : démarche volontariste d'interconnaissance et de mobilisation des expertises ; processus d'acculturation réciproque incitant au changement de regard, à un langage commun, à la complémentarité des compétences...

➔ ECHANGE SUR LES PRATIQUES

➤ Comment faire travailler les élus et les autres acteurs ?

Restitution des travaux en sous-groupes

- ✓ Favoriser les commissions thématiques uniques, le travail politique en réseau, la convergence des pilotages ; Mettre en lien les instances pour une recherche de synergie, faire travailler des assemblées d'élus, identifier des « élus ambassadeurs », définir des chartes de bonnes pratiques
- ✓ Faire de la pédagogie en amont auprès des élus sur l'intérêt de la convergence
- ✓ Elaborer des « fiches-mandat » pour les élus (cas du SYMBORD)
- ✓ Mobiliser la prospective territoriale pour une vision commune sur le cap
- ✓ Organiser un travail technique en réseau : méthodologies d'actions et de travail communes, innovation dans la mobilisation des élus, changement de regard et de projection en sortant du territoire
- ✓ Mobiliser en amont des communautés de communes et des communes
- ✓ Réfléchir sur le rôle et la mobilisation de la société civile : valorisation des démarches et des instances de démocratie participative existantes , participation des CLD et de la société civile organisée aux commissions... ; Penser de nouvelles formes de concertation, développer les outils pédagogiques...

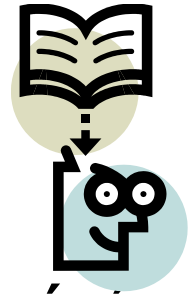
→ ECHANGE SUR LES PRATIQUES

> Comment travailler ensemble entre praticiens de la planification et du développement local ?

Restitution des travaux en sous-groupes

- ✓ Etre convaincu de l'intérêt d'un travail plus partagé, dépasser les logiques ou les situations de concurrence pour mobiliser l'ingénierie des territoires, obtenir une validation hiérarchique et politique pour ce travail en réseau
- ✓ Rechercher le décloisonnement et la transversalité, développer le réseautage, organiser des temps de travail en commun, des rencontres informelles (tant au niveau local que régional)
- ✓ S'acculturer sur les processus d'élaboration, les champs d'actions spécifiques et communs ; Valoriser l'expertise spécifique aux deux métiers mais aussi les connaissances communes aux deux sphères, rechercher l'hybridité et la transversalité dans les profils professionnels, faire évoluer les fiches de postes ...
- ✓ Organiser des revues des projets régulières, développer le travail opérationnel sur les projets des communautés de communes et des communes,
- ✓ Élargir la notion de Personnes Publiques Associées aux autres instances politiques et techniques du territoire
- ✓ Mettre en œuvre des outils collaboratifs et décloisonnants : agendas, plateformes de stockage, liste de diffusion, base de données, observatoires...
- ✓ Développer des liens entre centres de ressources (agences d'urbanisme, Cap Rural, Aradel, Fédéscot, Caue ..) et programmer des formations-actions

→ REFLEXION SUR LES LEVIERS DE CONVERGENCE



Au regard des difficultés et des succès repérés,
quels leviers activer pour ...

> *contourner les difficultés ?*

> *extrapoler /exporter les succès ?*

➔ REFLEXION SUR LES LEVIERS DE CONVERGENCE

➤ **Quels leviers activer pour contourner les difficultés et / ou « exporter » les succès ?**

Restitution des travaux en sous-groupes

- ✓ Mettre en avant la notion de projet de territoire plutôt que les procédures,
- ✓ Innover dans la manière de faire des projets de territoires, les rendre dynamiques et les alimenter régulièrement,
- ✓ Se saisir des opportunités et travailler en commun à des appels à projets structurants, à des projets transversaux et à enjeux (Plan climat, Tepos...),
- ✓ Mettre en place des schémas partagés, valoriser des actions exemplaires pour donner envie,
- ✓ Se doter / partager des pôles ressources d'ingénierie communs dans les territoires,
- ✓ Rechercher une cohérence spatiale et temporelle sur les territoires de projet,
- ✓ Décomplexifier,
- ✓ Faire du lobbying pour agir en faveur d'une stabilité des politiques et orientations régionales

➔ Éléments de synthèse par V. Chassagne, Mairie-conseils Caisse des dépôts

« L'articulation des approches développement et aménagement est essentielle.

Le temps de la confrontation entre les tenants de l'aménagement (développement par les zonages, les infrastructures et l'investissement) contre les promoteurs du développement local (développement à partir des ressources et des acteurs du territoire) est révolu depuis longtemps. Et pourtant, on trouve encore des cultures différentes et des cloisonnements dans les périmètres ou services ou des difficultés à s'harmoniser.

L'idéal est de pouvoir disposer d'un projet de territoire fort, dont le sens est connu et largement partagé par les élus. À défaut de projet de territoire « chapeau », il faut tout faire pour la convergence des projets et pour aider chaque intercommunalité et chaque commune à inscrire son propre projet dans ce cadre. Les démarches de développement durable peuvent aider à réaliser cette convergence.

Si les périmètres ne sont pas harmonisés, cela n'empêche pas de viser les mêmes objectifs par un groupe inter Scot ou par des coopérations entre Pays et PNR par exemple.

Enfin, comme nous l'avons découvert à partir de vos témoignages et des idées variées, chaque territoire organisé, chaque intercommunalité, peut trouver sa façon de fluidifier le dialogue et de créer de la transversalité, afin que chacun intègre des responsabilités et des objectifs d'aménagement et de développement. »

→ Quelles suites à cette 1^{ère} journée d'exploration ?

Les échanges sur le temps de clôture de cette rencontre ont permis d'identifier deux grands axes de poursuite des travaux en vue d'étayer les liens entre acteurs et praticiens de la planification et du développement local :

- ✓ Outre le volontarisme des agents et techniciens pour entrer en dialogue, il apparaît important d'apprendre à fonctionner en mode projet et de se doter à cette fin d'outils et de méthodes pour travailler en plus grande transversalité et valoriser ainsi l'intelligence collective au sein et entre les territoires.
- ✓ La production d'un argumentaire, à destination des décideurs locaux et institutionnels, en vue de solliciter des orientations et des moyens d'actions permettant de réellement œuvrer à cette nécessaire synergie entre planification et développement.

Annexes

- Quelques éléments bibliographiques
- Cartes des SCoT et des C(D)DRA en Rhône-Alpes
- Processus d'élaboration des SCoT et des C(D)DRA

Quelques ressources bibliographiques sur les spécificités de la planification en milieu rural ...

- ✓ Un article de Techni.Cités (12/2013) :
<http://www.certu.fr/IMG/pdf/Planification-spatiale-en-milieu-rural-quelle-gouvernance-pour-quel-projet.pdf>
- ✓ Les actes du colloque « Quelles spécificités de la planification en milieu rural ? » sur le site du réseau rural français
http://www.reseaurural.fr/files/actes18-09-12_final-2.pdf
- ✓ Autres ressources et expériences capitalisées par le réseau rural national :
<http://www.reseaurural.fr/gtn/gestion-espace/ressources-29-872>

Pour partager vos ressources documentaires :

→ un contact : villes-campagnes@caprural.org

SCOT et INTERSCOT - RHÔNE-ALPES (situation février 2014)



PREFET
DE LA RHÔNE
RHÔNE-ALPES

État d'avancement des SCOT

- en élaboration (17)
- approuvé (25)
- en révision (4)

Périmètres DTA

- DTA aire métropolitaine de Lyon
- DTA Alpes du Nord (en projet)

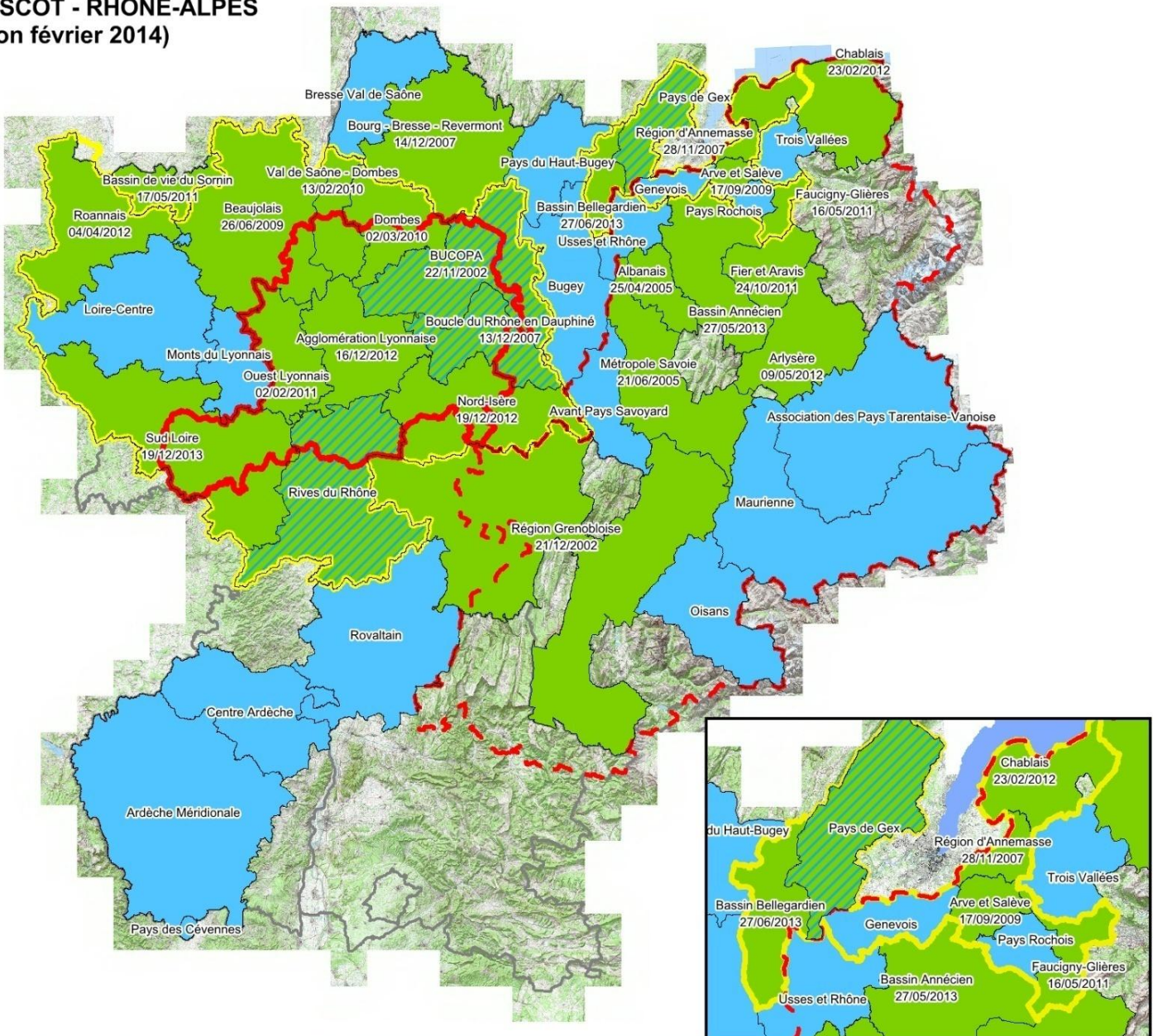
Démarches Interscot:
(Agglomération Lyonnaise et
ARC-Genevois français)

SCOT Ruraux :

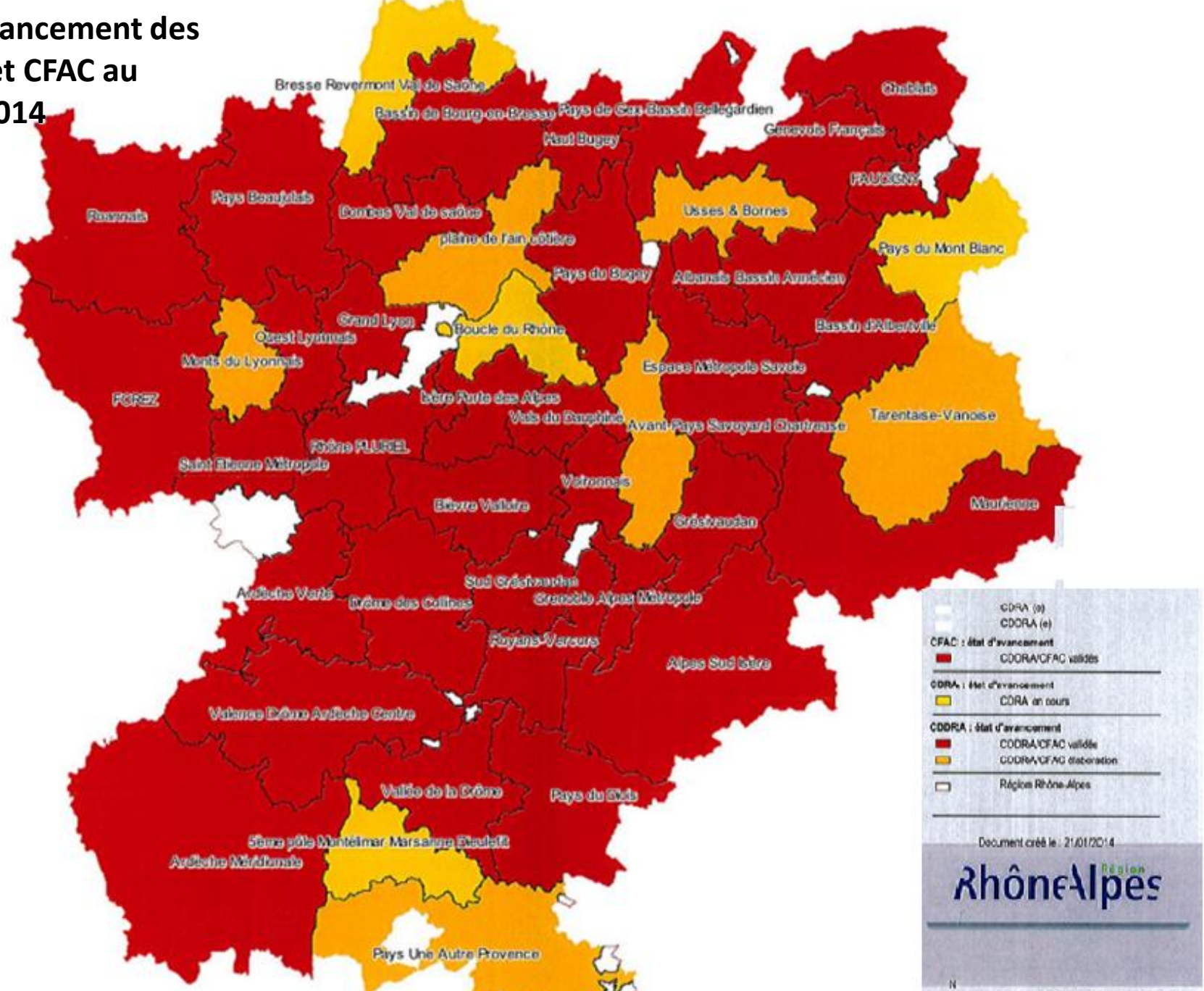
- Pays Rochois
- Usse et Rhône
- Pays du Haut Bugey
- Bugey
- Avant Pays Savoyard
- Tarentaise-Vanoise
- Monts du Lyonnais
- Loire Centre
- Oisans

SCOT Grenelle:

- Région Urbaine Grenobloise
- Sud Loire



Etat d'avancement des CDDRA et CFAC au 01/01/2014



CDDRA (g)
 CDDRA (e)

CFAC : état d'avancement
 CDDRA/CFAC validés

CDDRA : état d'avancement
 CDDRA en cours

Régions Rhône-Alpes

Document créé le : 21/01/2014

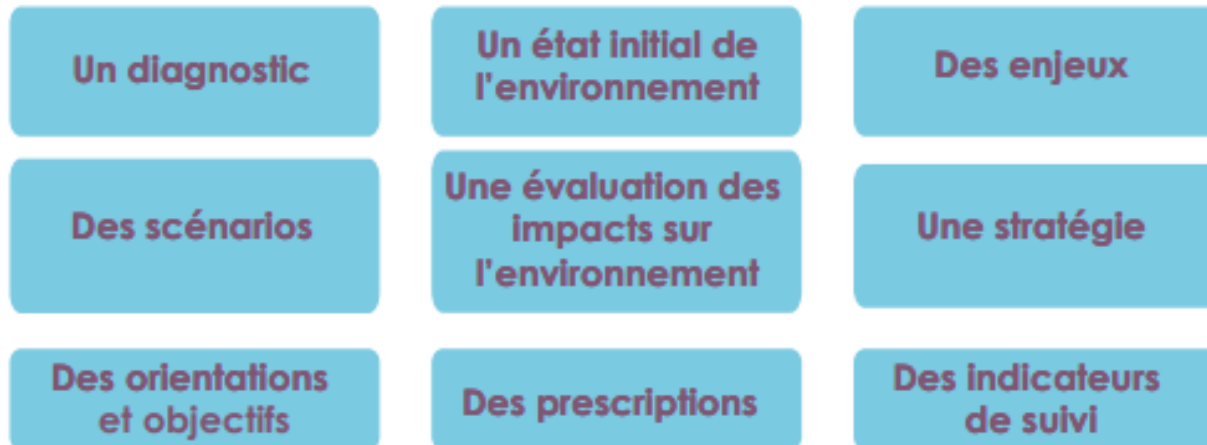
Rhône-Alpes



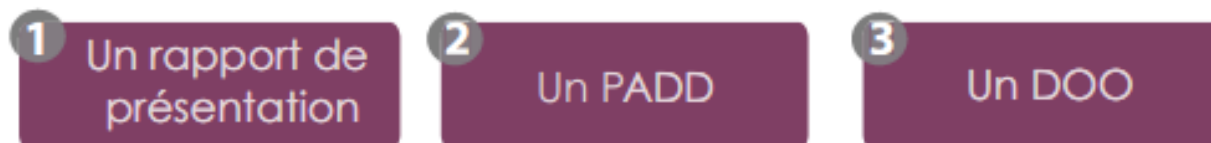
Source : http://www.territoires.rhonealpes.fr/IMG/pdf/Etat_d_avancement_au_01-01-14.pdf

Processus d'élaboration d'un SCOT

Des éléments nécessaires à la construction du projet ...



...à un SCOT formalisé



Processus d'élaboration d'un CDDRA

Candidature à la Région

- Définition d'un périmètre
- Méthodologie de prise en compte du DD et de l'approche climatique et énergétique
- Etat des lieux de la gouvernance et de l'ingénierie
- Pilotage du projet de candidature

Diagnostic territorial approfondi et partagé

Charte de Développement Durable

- Projet de territoire et enjeux prospectifs
- Stratégie territoriale resserrée : enjeux, objectifs et priorités de développement

Programme d'action

Evaluation - Clause de revoiyure - Avenants