

## Invitation à la réflexion collective

COMPTE RENDU Atelier A « Regards croisés urbains-ruraux sur l'aménagement de l'espace : enjeux communs et passages à l'acte ».....	2
I) Identification des grandes familles d'enjeux : .....	2
II) Discussion collective et développement d'exemples d'actions concrètes :.....	4
III) Conclusion de l'échange et propositions de pistes d'amélioration / d'action pour la suite :.....	6
 COMPTE RENDU Atelier B « Mutualisation et Coopération Financière : nerf des projets ruraux ? ».....	7
Introduction par l'animateur .....	7
I) Identification des grandes familles d'enjeux .....	8
II) Discussion collective et développement d'exemples d'actions concrètes.....	9
III) Conclusion de l'échange et propositions de pistes d'amélioration / d'action pour la suite :.....	10
COMPTE RENDU Atelier C « Développement local : construire ensemble... en cohérence » .....	11
 Présentation de l'organisation de l'atelier : .....	11
I) Identification collective des enjeux propres et communs aux territoires ruraux / périurbains / urbains en matière de développement économique local de leur territoire de vie .....	11
II) Discussion collective.....	14
III) Conclusion de l'échange : quelles modalités pour mieux se connaître et pour travailler ensemble entre territoires urbains / périurbains / ruraux ? .....	16
 Table des sigles.....	18

*Comptes rendus rédigés par l'équipe d'étudiants du Master 2 Pro Aménagement et Développement Rural de l'institut GHHAT de l'université Lumière Lyon 2*



## **COMPTE RENDU Atelier A « Regards croisés urbains-ruraux sur l'aménagement de l'espace : enjeux communs et passages à l'acte »**

Animé par Lilian Vargas - chargé de mission à la CA du Pays Voironnais

L'objectif de l'atelier est de réfléchir aux modalités de mise en œuvre de dynamiques de partenariats et coopérations entre espaces urbains / périurbains / ruraux au travers des problématiques de l'aménagement de l'espace.

L'atelier se déroule en quatre étapes :

- 1) Un exercice de réflexion en trois sous-groupes (urbains / périurbains / ruraux) afin de dégager les enjeux propres à ces trois types de territoire en matière d'aménagement de l'espace ;
- 2) La mise en commun et la caractérisation de ces enjeux ;
- 3) Une discussion collective autour de ces enjeux assortie de l'exposé de différentes expériences exemplaires en rapport avec la thématique de l'atelier ;
- 4) La proposition de pistes d'amélioration / d'action pour la suite

### **1) Identification des grandes familles d'enjeux :**

Enjeux dégagés par les territoires ruraux :

- Le périurbain considéré pour les ruraux comme une « ligne de démarcation » qui effraie (prolongement de l'urbain – périurbain = « cheval de Troie de l'urbain »)
- Ambiguïté du rural face à l'urbain et au périurbain : Aspiration ou rejet / périurbain et urbain = zones d'emplois, de services
- Gouvernance urbain – rural (ingénierie – Aménagement de l'espace). Echelle de réflexion pertinente
- Mobilité, transport / accès aux bassins de consommation, aux services Logement
- Etre en capacité de maîtriser les différents niveaux d'outils d'aménagement (SCOT, PLU...) + la question des coûts d'aménagement
- Préservation des espaces naturels : être attentif aux réglementations et normes dans ses choix d'aménagement
- Foncier agricole

Enjeux périurbains :

- Maîtriser le foncier
- Problématique des transports et de la mobilité
- Problématique de l'accès aux infrastructures et aux nouvelles technologies
- Espace mono-fonctionnel « créé par morceau » - « effet patchwork »
- manquant d'identité propre où le « tout voiture » domine.
- Besoin de reconnaissance / territoire en quête de devenir.
- Nécessité de développer la pluri-activité au sein de ces espaces => opération de requalification
- Maintenir et défendre un équilibre entre activités agricoles / industrielles / résidentielles / de loisirs
- Préservation de la qualité de vie (zone résidentielle)
- Maintenir une mixité sociale et intergénérationnelle
- « Il faut gérer les espaces mais aussi les temporalités sur ces territoires »

Enjeux urbains :

La question centrale des mobilités et notamment les mobilités de loisirs. Débouche sur la notion de « tourisme vert et de loisirs » à partir d'un ancrage urbain : il faudrait penser une offre de tourisme qui déborde du territoire de la ville ; « la ville devrait porter dans son offre culturelle un territoire périphérique plus large que son territoire propre ».

Les mutations impliquées par la reconversion industrielle qui sont reconnues à l'unanimité dans l'assemblée comme « un enjeu de territoire majeur ». Que faire face à la disparition d'emploi occasionnée ? Comment mobiliser le foncier disponible ?

- Contrôler ce phénomène d'extension périurbaine
- Maintenir une ville attractive - production de logements de qualité / diversifiés
- Sécurité alimentaire - accès à des produits locaux sains, de qualité
- Ressource en énergie

L'échange débouche sur un questionnement plus général : Qui doit décider de l'aménagement ? Quelle légitimité des élus et techniciens dans leurs choix d'aménagement ? Il s'avère nécessaire d'élargir les échelles de réflexion sur sujet et de faire évoluer les modalités d'aménagement de l'espace selon les nouvelles demandes sociales en cours.

L'assemblée s'accorde également pour dire qu'il faudrait mettre en place les conditions d'une meilleure appropriation des outils de l'aménagement par les agents de développement et plus généralement par l'ensemble des acteurs du territoire.

En effet, une multitude d'outils pour l'aménagement se superposent et il semble nécessaire de les rationaliser afin de mener une « vraie politique d'aménagement » : « Il y a un contraste entre la multiplicité des outils et la simplicité des objectifs ».

Il y a un décalage entre les territoires de vie et l'échelle des documents d'aménagement, d'où la création d'instances informelles « ad hoc » (exemples du Schéma d'Aménagement et de Développement Durable, de la Convention Territoires Partenaires). Il faut anticiper, avoir une prospective sur le fond. Trop de structures sont créées de façon artificielle pour ensuite formaliser des projets de territoire : « On met trop souvent la charrue avant les bœufs ! ».

Ainsi, il paraît plus judicieux de développer les démarches contractuelles plutôt que de créer de nouvelles structures administratives (institutionnel chronophage).

Enfin, pour l'ensemble des trois espaces, les enjeux d'affirmation et de construction de sa propre identité sont primordiaux. Chaque territoire a cette volonté de structurer ses échanges et de développer une gouvernance partagée (espaces d'interconnaissance et de rencontre).

Au regard des différents enjeux dégagés, la discussion collective s'est organisée selon trois axes thématiques :

1. La maîtrise de l'aménagement et la gestion de l'espace au travers de la protection des ressources ;
2. Le vivre ensemble et le partage des activités avec en filigrane la notion d'« équilibre territorial » ;
3. La question des outils et des moyens de gouvernance qui renvoie à la thématique plus large de l'ingénierie territoriale.

Henri Jacot, chef de projet de la CTP Grand Lyon Tarare l'Arbresle Grand Roanne Agglo considère que ces trois axes sont de toute façon parfaitement étanches et que tous les enjeux évoqués précédemment sont communs à tous les territoires, qu'ils soient ruraux, urbains, ou périurbains.

### II) Discussion collective et développement d'exemples d'actions concrètes :

#### Le Schéma Intercommunal d'Aménagement et de Développement Durable (SADD) dans les Bauges :

Ce projet -à l'initiative des élus de la communauté de communes de la Haute Combe de Savoie et des communes du secteur de la Belle Etoile- s'inscrit dans une volonté de maîtriser les dynamiques de périurbanisation actuellement en cours sur le massif des Bauges au travers de la mise en place d'un nouvel outil de concertation et d'aménagement à l'échelle intercommunale : le SADD. Il s'agit à terme de gérer l'espace de manière plus cohérente et précise pour des territoires soumis à des phénomènes de superposition :

- entre communes rurales et communes urbaines ;
- entre périmètres SCOT et périmètres PNR.

Les villes des pentes ayant « peur de se faire absorbées par la ville », l'idée a donc été au travers de ce projet de tirer des atouts de ces phénomènes de double appartenance pour lutter contre les effets négatifs de la périurbanisation et construire collectivement un projet commun de développement. Il s'agit de « construire le chevauchement » via un nouvel outil mais aussi une nouvelle approche prenant davantage en compte les populations locales : « les réunions de mairies doivent déboucher sur des documents qui ne soient pas des documents d'urbanisme mais des documents accessibles aux sociétés civiles ». L'échelle intercommunale à laquelle se met en œuvre cette initiative est par ailleurs considérée comme un niveau d'action pertinent pour peser davantage dans l'élaboration du SCOT.

Le projet fait débat. Une question se pose pour plusieurs membres de l'assemblée : à quoi ce genre de démarche sert-il par rapport aux autres outils à disposition ? Ce type d'initiative ne conduit-il pas à de nouvelles formes de « mises en tension » entre les territoires mais aussi entre les outils d'aménagement ? Il faut se demander quelles sont les conséquences opératoires de cette imbrication des outils, la création d'un nouvel outil se superposant aux autres n'apparaissant pas pour tous comme la solution la plus pertinente. L'idéal serait en fait d'avoir une vision de l'aménagement « supra-territoriale » et de trouver un équilibre entre l'accumulation d'outils et la simplicité / le pragmatisme des objectifs poursuivis.

Il n'en demeure pas moins que pour Michel Gérodolle, président fondateur de la commission d'aménagement du territoire du PNR du Massif des Bauges, l'ajout de ce nouvel outil s'avérait nécessaire et émanait d'un besoin exprimé par plusieurs communes. Le SADD constitue selon lui « un outil plus simple qu'un SCOT et qu'une charte de parc. »

Henri Jacot, chef de projet de la CTP Grand Lyon Tarare l'Arbresle Grand Roanne Agglo fait alors référence à la notion de « simplification technique et démocratique » qui a été plusieurs fois utilisée depuis le début de l'atelier. Selon lui, c'est un enjeu primordial, qui doit faire appel à une prise de conscience collective de la part des sociétés civiles « on n'arrivera pas à cette simplification si elle n'est pas démocratique ».

#### La mise en œuvre d'un éco-quartier « Haute Qualité du Vieillessement » à Chevilly Larue, dans le Val-de-Marne :

C'est une initiative exemplaire en matière de « vivre ensemble » selon Jacques Bonnet, professeur de géographie économique et aménagement du territoire à l'Université Lyon 3. L'objectif de ce projet, réalisé par le promoteur ICADE (filiale de la caisse des dépôts > SCIC) est de mettre à l'honneur la mixité sociale, intergénérationnelle et interfonctionnelle via la construction d'un éco-quartier expérimental de 280 logements labellisés (Bâtiments Basse Consommation et « Habitat et environnement ») permettant à ses habitants de demeurer durablement dans le quartier quelle que soit l'évolution future de leur état de santé. On prévoit par exemple la construction d'un immeuble de 17 logements sociaux adaptés aux personnes âgées au cœur du quartier.



Cet exemple amène Henri Jacot à se questionner sur l'expression de « vivre ensemble ». Selon lui, il s'agirait plutôt de « vivre dans le même ensemble pendant un temps ». Il subsiste toujours une « multi territorialité » qui n'est pas la même pour chacun. Le projet de coopération interterritoriale ne devrait donc pas viser à proprement dit un « vivre ensemble », qui est trop fusionnel pour être réaliste, mais des modalités de « vivre ensemble » pendant des temporalités précises, les territoires devant quand même travailler à la construction d'un avenir commun partagé.

### La formalisation d'une Convention Territoires Partenaires (CTP) entre la communauté urbaine de Lyon, les villes de Tarare et l'Arbresle, et la communauté d'agglomération du Grand Roanne :

Portée par la commune de Tarare, cette initiative répond à l'appel à projets en soutien aux relations villes-campagne lancé en 2009 par la DRAAF Rhône-Alpes, dans un double contexte de structuration du pôle métropolitain lyonnais et de la construction de la nouvelle portion de l'autoroute de l'A89 à l'ouest de Lyon. La CTP apparaît alors comme une modalité originale de partenariat politique entre 3 grands territoires (CU Lyon, Villes de Tarare et l'Arbresle. CA Grand Roanne) : il s'agit de mettre en œuvre des stratégies partagées de développement ainsi que de nouvelles formes de coopérations entre collectivités territoriales, et entre territoires urbains et ruraux à travers la mise en commun et le partage d'enjeux, le transfert de savoir-faire et la mobilisation commune de ressources.

Au travers de ce projet, l'idée est ainsi pour les villes de Tarare et l'Arbresle de bénéficier du dynamisme Lyonnais et d'en capter les effets positifs, sans pour autant perdre leur identité, c'est-à-dire en préservant leur centralité dans leurs bassins de vie respectifs. C'est ainsi un objectif d'équilibre entre territoire métropolitain et ses espaces périphériques qui sont visé à travers cette démarche innovante, sorte d'« ovni institutionnel » d'après Henri Jacot, chef de projet de la CTP Grand Lyon Tarare l'Arbresle Grand Roanne Agglo. Les thématiques de coopération qu'il cite sont notamment : le foncier et la mobilité au travers de la structurations de l'axe de développement que constitue l'A89, le développement économique via des filières stratégiques et touchant le maximum d'acteurs de ces territoires, le tourisme, la question des circuits-courts alimentaires, la déconstruction de gros équipements et leur réhabilitation / rénovation, la culture partagée entre territoires urbains et ruraux...

Gérard Leras, conseiller spécial Foncier à la Région Rhône-Alpes, s'il reconnaît l'intérêt stratégique du projet, garde cependant un regard critique sur l'initiative. D'après lui, ce type d'exemple révèle tous les paradoxes de l'action publique actuelle en matière d'aménagement des territoires : « On génère le problème et une fois qu'on l'a créé, on s'investit et on rassemble nos efforts pour le résoudre. On fait le pompier. ». Ces limites sont selon lui à mettre sur le compte d'un réel défaut d'anticipation à l'amont, mais aussi d'un problème d'échelle dans l'appréhension des enjeux des territoires.

C'est un avis que partage Gaëlle Watel chargée de mission développement durable, en charge du projet « Terres Bio », à Valence Agglo. Il y a en effet pour elle aussi bien un problème de décalage entre aménagement et développement : on se trouve actuellement dans une logique d'« aménagement à coups de pansements » où l'on ne pose pas des questions de fond et où l'on se contente de superposer des territoires de projets sans veiller à leur sens pour les acteurs du territoire et à leur appropriation. « On met trop souvent la charrue avant les bœufs. »

Pour Lilian Vargas, Chargé de mission foncier-agriculture- et espace naturel à la Ca du Pays Voironnais, il faut quand même souligner que cette initiative permet d'illustrer l'existence de nouvelles dynamiques qui viennent bouleversent les approches localistes : les démarches type CTP montrent en effet que se créent de nouveaux territoires politiques émergeant des évolutions territoriales et qui cherchent à proposer de nouvelles réponses au regard de ces mutations spécifiques.

Cédric Szabo, directeur de l'AMRF - association des maires ruraux de France - pose cependant la question de la pertinence d'un recours quasi systématique aux pratiques de mutualisation : ne faut-il en effet pas aussi assumer le fait que certains territoires n'ont fondamentalement pas les mêmes problématiques ? Il constate d'ailleurs que la mutualisation est trop souvent à l'initiative du centre, ce qui pose de fait un

problème de déséquilibre entre territoires urbains et ruraux, et donc par la même d'équité et de légitimité de ces pratiques qui d'après lui, répondent plus souvent à des enjeux et à des besoins urbains.

Programme européen MORECO (MObility and REsidential COsts) sur la mobilité :

Il s'agit d'un programme européen (mai 2011) à l'initiative de l'Espace Alpin et mené par l'Institut d'Urbanisme de Salzburg (SIR) autrichien, en partenariat avec 4 autres pays européens : la Slovénie, l'Allemagne, la France et l'Italie. Au total, dix structures sont partenaires du projet, dont côté français le laboratoire PACTE - Territoires de l'Université de Grenoble et la Région Rhône-Alpes.

L'objectif du projet est de limiter l'étalement urbain dans les Alpes en proposant une approche originale focalisée sur les coûts économiques liés aux stratégies résidentielles des ménages, en lien avec leurs déplacements quotidiens domicile - travail.

Côté français, le projet MORECO propose une densification autour des nœuds de transports ferroviaires, en lien avec la politique régionale menée dans le cadre des contrats de gares.

**III) Conclusion de l'échange et propositions de pistes d'amélioration / d'action pour la suite :**

Les échanges se clôturent sur les conditions de réalisation de ces projets de coopération entre les territoires.

Cette question interroge bien sûr la capacité singulière des territoires à travailler ensemble, mais elle renvoie aussi bien sûr à la présence ou non d'un volontarisme politique fort pour soutenir les projets d'aménagement.

L'empilement des structures institutionnelles apparaît par ailleurs comme une limite forte à l'émergence et à la pérennité de ces initiatives, du fait qu'elle produit un éloignement des citoyens vis-à-vis de leur territoire. Par plusieurs aspects, il semble ainsi préférable de recourir à des démarches contractuelles ou de convention pour garder un lien plus fort et direct avec les sociétés civiles, plutôt que de se protéger derrière des réponses institutionnelles complexes, la convention ayant le mérite de « partir de l'acte ». Le fait de débattre de moins en moins sur le contenu des actions et de plus en plus sur les conditions institutionnelles de leur réalisation apparaît comme « un travers grave pour la démocratie ».

## COMPTE RENDU Atelier B « Mutualisation et Coopération Financière : nerf des projets ruraux ? »

Animé par Vincent CHASSAGNE -Expert-associé à Mairie-Conseils/ Caisse des dépôts

### Introduction par l'animateur

Problème de la définition de l'urbain et du rural :

- ✓ D'un point de vue fonctionnel, l'urbain se définit par des nœuds d'équipement et de services reliés en réseaux et en concurrence (hiérarchisation).
- ✓ D'un point de vue spatial, l'urbain se définit par la continuité de son bâti. Le rural serait-il défini par défaut par un bâti discontinu.
- ✓ D'un point de vue sociologique, la frontière entre urbain et rural est plus difficile à dessiner : les habitants ne se définissent plus par le lieu où ils résident, mais plutôt en termes de « territoires vécus » qui correspondent en fait à leur bassin de vie: mutation due à la plus grande mobilité de la population.

On retrouve une certaine mixité rurale et urbaine par des échanges de pratiques (modes de vie et aspirations) qui deviennent similaires. En ce qui concerne la gouvernance, ces structures sont en décalage par rapport à ce nouveau découpage du territoire. C'est un handicap pour gérer les enjeux essentiels que sont l'organisation de l'espace, l'environnement, les services...

Pour répondre de façon cohérente à ces enjeux, les institutions locales s'associent et formulent des politiques communes. Une étude de Mairie-conseils sur les territoires vécus établit que le degré de coopération entre les différents échelons de collectivités territoriales peut s'exercer à différents degrés :

- simple mécanisme contractuel entre les institutions concernées
- adoption de schémas de programmes suivis d'actions réelles (ex des Chartes Paysagères, des SCOT). Cela permet de créer une gouvernance partagée
- projets de territoire
- gouvernance coopérative informelle
- mutualisation et coopération financière institutionnalisée

Pour ce qui est du dernier point et qui nous concerne plus particulièrement dans le cadre de cet atelier, il convient de préciser de quels ordres peuvent être la mutualisation et la coopération financière. La première peut être une mutualisation de services, équipements, réseaux ou d'une ingénierie (entre intercommunalités ou sur la thématique de la mobilité et des transports par exemple). Les pôles économiques, les programmes, les projets partagés peuvent aussi faire l'objet de mutualisation. La coopération financière relève quant à elle plus de la solidarité et du co-financement local.

Différents obstacles freinent la mutualisation et la coopération des institutions locales :

- peu d'élus ont une action aux différents échelons administratifs
- absence de structure transversale sur les territoires
- les présupposés réciproques entre acteurs ruraux et urbains
- les enjeux financiers : qui supporte quelles charges ? les urbains sont riches mais financent les charges de centralité ; les ruraux manquent de fonds et supportent les charges d'espace

### 1) Identification des grandes familles d'enjeux

Réflexion à partir de la grille d'enjeux

#### Enjeux pour les ruraux :

- diversité des territoires ruraux => diversité des enjeux
- manque d'ingénierie pour capter les financements
- nécessité de rester productif pour ne pas uniquement dépendre des loisirs verts
- enjeu de la mobilité – maintien des services publics
- gestion de l'espace : avec le faible coût du foncier, risque d'étalement urbain => besoin de choix politiques pour imposer une densification du bâti existant.
- développement du travail en commun et de la coopération volontaire et non par défaut (dû aux moyens restreints)

#### Enjeux pour les périurbains :

- préoccupation du foncier agricole et de la valeur foncière en général
- question des déplacements pendulaires (coût des infrastructures, attractivité du territoire, création de transports radiaux de périurbain à périurbain)
- rapport au temps : décalage de l'offre de services (horaires d'ouverture) par rapport aux besoins de la population, souvent absente en journée
- recherche d'une identité et d'une structuration
- maîtrise des dynamiques démographiques (dont accueil des populations) et animation de ces territoires

#### Enjeux pour les urbains :

- enjeux qui diffèrent selon les villes : distinguer les pôles engagés dans la concurrence internationale (ex de Lyon) de celles dont l'enjeu est sa position au niveau régional (ex de Roanne au sein du grand Lyon)
- les charges de centralité, doublées du problème de capter des recettes de centralité (quels moyens pour capter ces ressources ?)
- quelle place pour la nature dans la ville ?
- se donner les moyens d'organiser la ville

#### Enjeux communs :

- souligner le fait que les enjeux d'un type de territoire (urbain ou rural) sont aussi les enjeux des territoires limitrophes => importance de ne pas cloisonner et de créer un dialogue
- population de plus en plus commune : néo-ruraux quittent les pôles urbains, alors que les populations vieillissantes reviennent en ville
- gérer l'espace : transports alternatifs à la voiture individuelle, attractivité du territoire, consommation de proximité
- gestion financière
- capacité des territoires à contractualiser



### II) Discussion collective et développement d'exemples d'actions concrètes

#### Communauté d'Agglomération du Pays Voironnais

Idée de créer un projet de territoire commun à deux intercommunalités ; l'une très rurale, l'autre plus urbaine et dynamique. Dans un premier temps, avec le soutien financier du programme LEADER, création d'une structure de gouvernance commune.

Ensuite y est adossé un pacte financier et fiscal (2010) : les communes acceptent de bloquer leurs dépenses de fonctionnement et de plafonner leurs dépenses d'investissement pour augmenter les recettes de l'intercommunalité.

Politique de communication engagée par les initiateurs du projet : réunions avec les élus communaux pour expliquer leur ambition. Mécanisme qui crée une véritable appropriation du projet et une cohésion entre les élus, motivés par la nécessité de se structurer pour résister au pôle grenoblois.

Réactions :

- importance toujours très forte de la mobilisation des communes malgré l'intercommunalité (elles décident de l'impôt, donc des recettes)
- pacte qui permet une rationalisation de la répartition des compétences entre les différents échelons de collectivités: exemples de mutualisations :
  - o projet de PAEN
  - o légumerie à destination de la restauration collective
  - o projets sur la mobilité

#### Métropole Savoie – coopération entre un SCOT et la charte du PNR des Bauges

Le cœur du PNR des Bauges est constitué par 14 communes et est entouré de communes périurbaines intégrées dans différents SCOT. L'objectif de cette coopération est de profiter de cette proximité urbain-rural pour partager une dynamique entre ces deux territoires différents et pourtant si proches.

Afin d'échanger, plusieurs missions ont été mises en place :

- Projet « urbain-rural » à Chambéry par un chargé de mission en commun
- Spectacles délocalisés
- Échanges scolaires, etc.
- 

#### Francheville

La coopération s'apparente davantage à un jumelage avec des retombées gagnant-gagnant. Elle a notamment été initiée par deux membres de la diaspora du Massif du Mézenc (communauté importante à Francheville) dans la cadre d'un « jumelage » entre leur ville d'adoption et leur ville d'origine, éloignées de 200 kilomètres. Il n'existe donc pas de continuité territoriale entre les deux espaces mais plutôt un lien affectif.

Ce partenariat a permis la réalisation de plusieurs actions culturelles comme l'organisation d'un séjour théâtral pour les jeunes. Les résultats décevants de cette action ont conduit à un état visant une meilleure conduite de projets dans le futur. Un autre projet concerne la valorisation des produits du terroir du Mézenc.

#### Haut Bugey

Nouveau contrat CDDRA en Rhône-Alpes. L'objectif est de créer un observatoire économique avec des pôles ressources dans le Haut-Bugey et un outil foncier. La mutualisation est effective d'abord dans le domaine de l'ingénierie entre quatre communautés de communes ...



Convention Territoires Partenaires entre le Grand Lyon, Agglomération de Roanne, Tarare et l'Arbresle.

Contexte de la croissance du Grand Lyon vers le Sud, mais bloquée au Nord. Dans le même temps, Roanne revoit à la baisse son ambition de se positionner comme ville-carrefour régional. Initiative de Tarare qui comprend son intérêt de s'intégrer à la dynamique du Grand Lyon avec une réponse à l'appel à projets Feader en soutien aux relations ville-campagnes en vue de pour financer l'animation de la convention et la déclinaison du projet en grands axes d'action.

Aménagement : gérer l'arrivée de l'A89 sur le territoire, et la requalification de la N7. Nécessité de prévoir les retombées sur l'économie : numérique, agro-alimentaire, tourisme .. ainsi que sur la Culture

Obstacles à franchir :

- Gérer les différents échelons de collectivités territoriales et leurs champs de compétences
- Mobiliser des financements pour les actions
- Initiative des petites villes (hors intercommunalité) qui peut freiner la coopération

### III) Conclusion de l'échange et propositions de pistes d'amélioration / d'action pour la suite :

Des axes forts se dégagent :

- Le foncier et la mobilité : nécessité de mutualiser les approches et les outils
- La pertinence des découpages du territoire : quel échelon administratif est pertinent pour mener quel projet ?
- Enjeux financiers en perpétuelle négociation
- Importance de s'approprier les nombreux outils de coopération territoriale
- Quelle place est laissée à la population ?

L'objectif est déjà de lever les obstacles en allant au-delà de la méfiance réciproque urbains-ruraux et en portant à connaissance la multitude d'outils à disposition et le rôle de chacun des acteurs du territoire.

La coopération financière ne peut exister qu'avec en parallèle l'existence d'une coopération politique. Le facteur humain est essentiel et ne se maîtrise pas.

Il est important de connecter les besoins aux réalités du territoire pour monter des projets.

La réflexion doit être engagée en termes d'impact et non de coût-avantage des projets.

Solutions envisagées :

- Articuler projets et outils
- Privilégier les projets en commun plutôt que d'accumuler les outils et les appels à projets individuels
- Développer la manière de gouverner de façon mixte : bon exemple du programme Leader

Enfin, l'atelier a permis de confirmer les enjeux de ces territoires de mixité que sont les territoires urbains et ruraux, sur les thématiques du foncier, des ressources et de la culture.

Il existe une diversité des pistes de mutualisation et de coopération financière. Mais les obstacles restent nombreux. On peut citer les idées reçues urbains/ruraux et la défiance des élus par peur ou égoïsme (prérogatives qu'ils souhaitent garder). D'où l'objectif de mettre à plat les questions financières.

Les élus et les partenaires jouent un rôle central de déclenchement et d'impulseurs. Mais il devient nécessaire d'imaginer une gouvernance qui n'écarte pas les habitants et les acteurs.

Enfin, le facteur temps (par le passage d'étapes) et la notion de concret doivent être gardés à l'esprit.

## **COMPTE RENDU Atelier C « Développement local : construire ensemble... en cohérence »**

Animation : Sandrine Gardet, Directrice du PNR du Pilat

L'objectif de cet atelier est de se centrer sur le développement économique local des territoires au travers de plusieurs thématiques. Sont cités en vrac l'agriculture, la sylviculture, le tourisme, les services à la personne.

La démarche choisie est celle d'une réflexion collective sur les objectifs communs aux espaces ruraux, urbains, périurbains, avec derrière deux questionnements centraux :

- Quelles sont les modalités pour travailler ensemble et mieux se connaître ?
- Quels facteurs de réussite / les freins à la réalisation d'action commune entre ces trois type d'acteurs ?

Le débat devra in fine déboucher sur la mise en perspective des différents sujets abordés pour parvenir à des pistes d'action concrètes.

### **Présentation de l'organisation de l'atelier :**

- 1) Exercice de réflexion individuelle autour des enjeux des espaces ;
- 2) Mise en commun et caractérisation des différents enjeux propres aux territoires ruraux / périurbains / urbains / puis des enjeux communs à tous en matière de développement économique local ;
- 3) Discussion collective autour de ces enjeux et exposé de différentes expériences en rapport avec la thématique de l'atelier ;
- 4) Proposition de pistes de réflexion et d'action pour la suite.

### ***1) Identification collective des enjeux propres et communs aux territoires ruraux / périurbains / urbains en matière de développement économique local de leur territoire de vie***

#### **1 ) Enjeux dégagés pour les territoires ruraux (présentés dans l'ordre où ils ont été évoqués)**

##### Enjeux économiques :

-Maintien de l'emploi, y compris industriel, Maintien des services de proximité

##### Enjeux sociaux / relationnels :

- Maintenir une mixité sociale
- Consolider les réseaux existants et en construire de nouveaux, car le profil des gens venant habiter à la campagne a changé. « Il faut recréer du lien ». L'accent est mis sur l'importance du monde rural en tant qu'« espace social », ce qui vient faire écho aux espaces ruraux d'autrefois et à dominante agricole, où la cellule paysanne était très soudée et affirmait un sentiment d'appartenance fort à son territoire. Il faudrait aujourd'hui reconquérir ce sentiment d'appartenance et créer les conditions d'une cohésion sociale entre les populations rurales, tout ceci sur des modes différents car le monde rural a changé, et présente aujourd'hui des profils sociaux de plus en plus diversifiés
- Concilier pratiques urbaines touristiques / de loisirs et respect des espaces naturels fragiles



### Enjeux de mobilité et d'accessibilité

- Pouvoir être mobile et avoir accès à une offre de transport suffisante et adaptée
- L'accès à des services de proximité assez diversifiés pour avoir la possibilité de constituer un panier alimentaire complet (beaucoup plus facile à réaliser en ville). On note une inégalité des territoires ruraux dans leur équipement en magasins collectifs d'approvisionnement en produits locaux (type AMAP).
- Avoir accès aux services élémentaires (santé, commerce...) mais aussi à la culture et aux loisirs

### Enjeux d'identité :

- Maintenir une fonctionnalité des espaces ruraux « ce sont des territoires qui ne veulent pas être considérés uniquement comme de simples destinations touristiques ».
- Renforcer l'appropriation du territoire, l'ancrage territorial. « Le monde agricole avait cet attachement fort au territoire (...) il y a une solidarité qui est à retrouver. »
- Conserver les centres bourg et les valoriser

Enjeux fonciers : « c'est une préoccupation vraiment importante pour les agriculteurs »

## 2) Enjeux dégagés pour les territoires périurbains

### Enjeux d'identité

- Des territoires « en creux » : des secteurs considérés comme des interstices et pas forcément des territoires d'arrêt ou bien alors des « territoires-dortoirs ». Des lieux de transit, de passage, ce qui ne facilite pas le maintien des commerces (les périurbains sont le plus souvent mobiles et vont s'approvisionner ailleurs)
- Une identité paysagère à préserver
- Eviter la banalisation du territoire et privilégier la réhabilitation de l'ancien bâti plutôt que la construction d'un habitat uniforme
- L'enjeu de l'ancrage au territoire apparaît pour les espaces périurbains d'autant plus fort que pour les territoires ruraux / urbains.

### Enjeux d'accessibilité et de qualité de vie

- Avoir accès aux transports, être mobile
- Recherche d'une qualité de vie que l'on n'a pas en ville : cadre naturel, paysager, mais avec toujours la volonté d'avoir accès à une gamme suffisante de services de proximité
- Avoir accès aux nouvelles technologies

Enjeux économiques : Structurer des réseaux économique (type PME, TPE) car on observe un tissu lâche d'artisans isolés. Peu d'organisation spatiale de l'activité économique.

Enjeux foncier : > Enjeu fort du mitage foncier



### 3) Enjeux dégagés pour les urbains

Une personne de l'assemblée intervient et pose une question de fond : « Qu'est-ce que le périurbain en fait ? ». Elle trouve par ailleurs l'exercice sur la répartition des enjeux assez périlleux « Nous n'avons pas les mêmes visions, c'est dangereux de s'exprimer à la place des autres... ». L'animatrice replace l'intérêt de l'exercice pour lancer la réflexion.

#### Enjeux d'accessibilité

- > Recherche de ressources territoriales de proximité
- > Avoir accès à une offre adaptée aux besoins de la population, notamment en termes de loisirs (parfois trop peu de transports en direction des espaces ruraux le week-end)

#### Enjeux socio-économiques

- > Problème de la précarité en ville : « on peut être beaucoup plus précaire avec les mêmes moyens par rapport à la campagne ».

#### Enjeux culturels et de qualité vie

- > Question essentielle de la sécurité alimentaire
- > Une déconnexion des urbains par rapport aux réels enjeux de base. Ils sont par exemple très sensibles à la question de la pollution de l'air, de l'eau, des ressources naturelles, mais ils ont en revanche du mal à connecter les problématiques alimentaires à leurs fondements agricoles et fonciers de base, dont ils se sentent plus éloignés, géographiquement et culturellement.
- « Ne serait-ce finalement pas au fond une perte de lien avec la nature ? » interroge l'animatrice. Dans le même temps, l'assemblée semble d'accord pour dire que ce phénomène de décalage n'est clairement pas propre aux urbains...

### 3) Enjeux communs aux espaces ruraux / périurbains / urbains

Pour les uns, c'est avant tout un enjeu de gouvernance qui réunit ces territoires, qui maintiennent entre eux une « opacité » persistante. Pour d'autres, il faut se méfier de ce terme générique de « gouvernance » derrière lequel « on met un peu tout et n'importe quoi ». Le plus important est de fait surtout l'appropriation d'enjeux communs, seule condition pour mettre en place les cadres de l'action collective. Sont soulignés également l'importance des activités non délocalisables sur les territoires ainsi que l'enjeu foncier, absolument incontournable.



### II) Discussion collective

Les participants présentent successivement plusieurs exemples de projets exemplaires en matière de développement local :

Un partenariat culturel entre un territoire urbain et un territoire rural géographiquement éloignés : la commune de Francheville et la région du Mézenc (l'organisation de stages de théâtre le week-end sur le massif Gerbier-Mézenc couplé à la mise en place d'une ligne de transport permettant aux franchevillois de se rendre sur le site). Les acteurs du projet souhaitent voir cet échange culturel déboucher sur un partenariat multiforme, incluant notamment la question alimentaire au travers par exemple de la mise en œuvre d'un répertoire de produits du terroir pour répondre aux demandes des habitants de Francheville et mobilisant l'outil Internet. Un site accessible et interactif a d'ailleurs déjà été mis en œuvre mais n'a pas suscité de véritable engouement, faute peut-être de communication autour de cet outil.

Ce constat permet à Michel Ballard de la mairie de Francheville d'exprimer ses doutes par rapports aux impacts réels de cette initiative qui, selon lui a effectivement permis à des franchevillois de séjourner dans le Mézenc - « ça a bien fonctionné » - mais n'a pas pour autant enclenché de véritable dynamique entre les deux territoires. François Jouffre, chargé de mission à la Chambre d'Agriculture de l'Ardèche, cherche des pistes d'explication : selon lui, il y a un manque véritable de porteurs de projet pour construire l'offre et ainsi faire émerger des potentiels d'activités au travers de la relation ville-campagne. Il y a peut-être également selon lui un défaut d'encadrement de ces initiatives pour qu'elles puissent véritablement déboucher sur des résultats concrets en termes de développement local.

Il n'en demeure pas moins que ce partenariat, si l'on ne peut à ce jour en appréhender les résultats de manière concrète et chiffrable, a néanmoins permis « d'enclencher une dynamique ».

Pour Isabelle Fournier, de la DRAAF Rhône-Alpes, l'opération est intéressante car elle démarre de l'ancrage historique des territoires et son origine est donc « affective ». Cela illustre une certaine reconexion avec le passé et une histoire commune, vectrice à son sens d'une appropriation territoriale et culturelle qui peut être intéressante.

La mise en place d'un système solidaire entre producteurs et consommateurs via une distribution hebdomadaire de paniers agricoles locaux dans 14 lieux sur Lyon et ses environs : Alter Conso

L'idée est de créer du développement économique autour d'un collège de producteurs investis dans des démarches qualité (agriculture paysanne ou biologique) et organisé sur le mode d'une SCIC (Société Coopérative d'Intérêt collectif). La coopérative fonctionne sur la base du commerce équitable et le trajet parcouru par les denrées entre leur production et leur consommation n'excède pas 80 kilomètres. L'approvisionnement en produits locaux s'accompagne par ailleurs de rencontres entre consommateurs et producteurs et de visites d'exploitations agricoles.

L'échange débouche sur la nécessité impérieuse de revaloriser le travail des agriculteurs. « On parlait de la précarité en ville tout à l'heure mais il y a aussi une précarité phénoménale dans le monde agricole, (...) il y a beaucoup de suicides. » « Le travail pour les récoltes est parfois plus cher que le prix de vente ».



### L'Association Terre de liens

Il s'agit d'un réseau national créé en 2003 et qui vise à valoriser les dimensions collectives et solidaires (notamment au travers de la collecte d'une épargne citoyenne) pour l'accès à la terre et sa gestion et ainsi faciliter l'installation des agriculteurs. Le réseau commence à être visible sur la scène publique. L'intérêt de l'initiative réside dans une nouvelle vision du rapport à la terre, considérée avant tout comme patrimoine de l'humanité, et qui n'a donc pas vocation à être propriété.

La présentation de ce projet permet de basculer sur le cas de la ville de Saint-Etienne, qui dans le cadre du PSADER, a mis en place des programmes permettant de favoriser l'introduction de denrées locales dans les cantines scolaires pour mettre en place de nouvelles connections entre territoires urbains, périurbains, ruraux. C'est un des enjeux forts de la politique de la ville qui selon certains, privilégie souvent plus une « approche par quartier ».

L'échange débouche ensuite sur la question de l'appel à projet : pour certains, c'est un outil intéressant qui permet d'aller « au-delà de l'initiative ». Pour d'autres, c'est un outil limité, qui ne permet d'aborder que des financements ponctuels et qui rend délicat le passage de l'expérimentation au fonctionnement dans la durée : « On a expérimenté, mais qu'est-ce que l'on fait après ? ». Se pose de fait la question de l'autonomie des territoires, et de leur capacité à s'en sortir, même lorsqu'ils ne bénéficient plus de programmes de subvention.

### La mise en place de partenariats entre structures de santé et centres de formation (écoles d'infirmières essentiellement) dans la Drôme et en Ardèche

Une initiative qui est née du constat que les services à la personne avaient du mal à se pérenniser en milieu rural, faute notamment de personnel dans les structures de santé type hôpitaux gériatriques et maisons de retraite. L'idée est de solliciter les habitants des villages pour héberger les étudiant(e)s en stage sur des territoires ruraux. Ce partenariat entre université / communes rurales / structures de santé permet non seulement d'apporter des solutions au problème du logement et de la mobilité en milieu rural, mais favorise aussi l'échange intergénérationnel lorsque des jeunes étudiant(e)s sont logés chez des personnes âgées.

### Réflexion sur les effets positifs d'une bretelle d'autoroute dans les espaces ruraux

Jacques Bonnet, professeur de géographie économique et aménagement du territoire à l'Université Lyon 3, explique qu'il travaille sur un projet de valorisation d'une bretelle de l'A89. Si effectivement le risque est grand d'accentuer encore le phénomène de périurbanisation au travers de la réalisation de nouvelles sorties d'autoroute, cela permet aussi dans le même temps d'élargir les zones de chalandise et de justifier la présence d'une gamme de services plus complète et plus diversifiée, ce qui peut donc avoir un intérêt stratégique pour les territoires ruraux. Selon lui, cette idée est cependant difficile à faire admettre auprès des élus.



### III) Conclusion de l'échange : quelles modalités pour mieux se connaître et pour travailler ensemble entre territoires urbains / périurbains / ruraux ?

> Il faut que les initiatives émergent à la fois des collectivités et de la société civile.

> Nécessité de relais locaux de communication et d'information à même de promouvoir les initiatives et de favoriser l'échange entre les territoires.

> Importance du soutien des collectivités qui semble très souvent faciliter la procédure et le succès du projet. Cf. l'exemple des lignes de train mises en place par le Conseil Général entre Lyon et le Pilat pour permettre un tourisme rural de court séjour et de proximité pour les urbains, le temps d'un week-end > le projet n'est clairement pas rentable, mais il fonctionne bien et perdure, car il relève d'une volonté politique forte et bénéficie donc d'un soutien important de la collectivité.

> On a pu constater que la mise en place de partenariats entre ces différents espaces intègre presque toujours la notion de relations « équitables ». Importance du respect des valeurs de chaque territoire pour que chacun puisse trouver un intérêt dans la mise en place d'un programme de développement commun. Ce qui est difficile dans la mesure où il y a une méfiance persistante des territoires entre eux. Pour les espaces ruraux, c'est par exemple « la peur de se faire manger ». Il faut donc trouver des compromis et des contreparties pour chacun. Cela passe aussi par une reconsidération globale des territoires ruraux, pour qu'on leur donne les moyens de se valoriser, notamment au travers de la place qui leur est accordée au sein des intercommunalités.

> Dépasser la volonté intellectuelle et l'interconnaissance pour trouver des modalités opérationnelles de coopération entre les territoires au travers de projets concrets tels ceux qui ont été présentés précédemment. « Il faut qu'il y ait véritablement une envie de travailler ensemble ».

> Décloisonner les approches, coordonner les structures et multiplier les initiatives transversales entre grands secteurs économiques via l'action. Avoir plus de liberté pour que « la procédure ne contraigne pas l'initiative ». Trop d'autocensure parmi les techniciens qui doivent rester dans des cadres et ne peuvent pas toujours raisonner en terme de transversalité entre les secteurs « L'agent de développement produit au sein même de son travail les propres limites de son travail. » Il faut multiplier les structures de coordination entre acteurs et initiatives du développement rural.

L'exposé de ces pistes débouche sur la nature de la gouvernance dans les espaces et sur le degré de participation des citoyens dans les dispositifs d'aménagement et de développement de leur territoire. Il semble difficile de mobiliser les citoyens, « davantage préoccupés par leur environnement immédiat, qu'il soit rural ou urbain ». Par ailleurs, la trop grande complexité et technicité des procédures posent un problème d'appartenance et d'appropriation territoriale pour des citoyens trop souvent « hors de leur échelle territoriale ». Mais cette trop grande technicité de l'action publique, désignée aussi sous le terme de « technocratie », n'est-ce pas finalement l'absence d'acteurs, « la nature ayant horreur du vide » ? N'est-ce pas effectivement une solution de facilité de toujours invoquer la complexité des procédures pour éviter de désigner des responsables ? C'est en tout cas une question que pose l'animatrice.





Les échanges se clôturent sur la nécessité de reconsidérer le rôle des acteurs économiques dans la gouvernance des territoires et la nécessité de passer « du vertical à l'horizontal » pour avoir une nouvelle approche des coopérations entre ville campagne : « Pourquoi le monde économique ne peut-il parler que d'économie ? N'a-t-il pas un rôle à jouer dans la gouvernance des territoires ? ».

Se pose alors finalement une question socioculturelle essentielle : quelles seront les représentations respectives de la ville et de la campagne pour les générations suivantes ? Si d'aucuns pensent que les générations qui arrivent sont plus impliqués dans la vie et l'animation de leur territoire, les autres estiment que les situations restent néanmoins très variables, et qu'il demeure « très difficile de changer les ambiances des territoires ».

Tous les livrables de la rencontre sur <http://www.caprural.org/produire-des-savoirs/villes-campagnes/1419-premiere-rencontre-regionale>



### Table des sigles

AMAP	Association pour le maintien de l'agriculture paysanne
CA	Communauté d'agglomération
CDDRA	Contrat de Développement durable Rhône-Alpes
CTP	convention territoires partenaires
CU	communauté urbaine
FEADER	Fonds européen agricole pour le développement rural
LEADER	Liaison Entre Actions de Développement de l'Economie Rurale
MORECO	projet européen MObility and REsidential COsts
PAEN	« périmètres de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains », dits PAEN
PLU	Plan local d'urbanisme
PME	Petite et moyenne entreprise
PNR	Parc naturel regional
PSADER	Projet Stratégique Agricole et de Développement Rural
SADD	Schéma d'aménagement de développement durable
SCIC	Société coopérative d'intérêt collectif
SCOT	Schéma de cohérence territoriale
TPE	Très petite entreprise