

Une autre vie s'invente ici

Quels outils de connaissance mobiliser pour un aménagement du territoire fin dans les Parcs naturels régionaux ?

Etat des lieux général

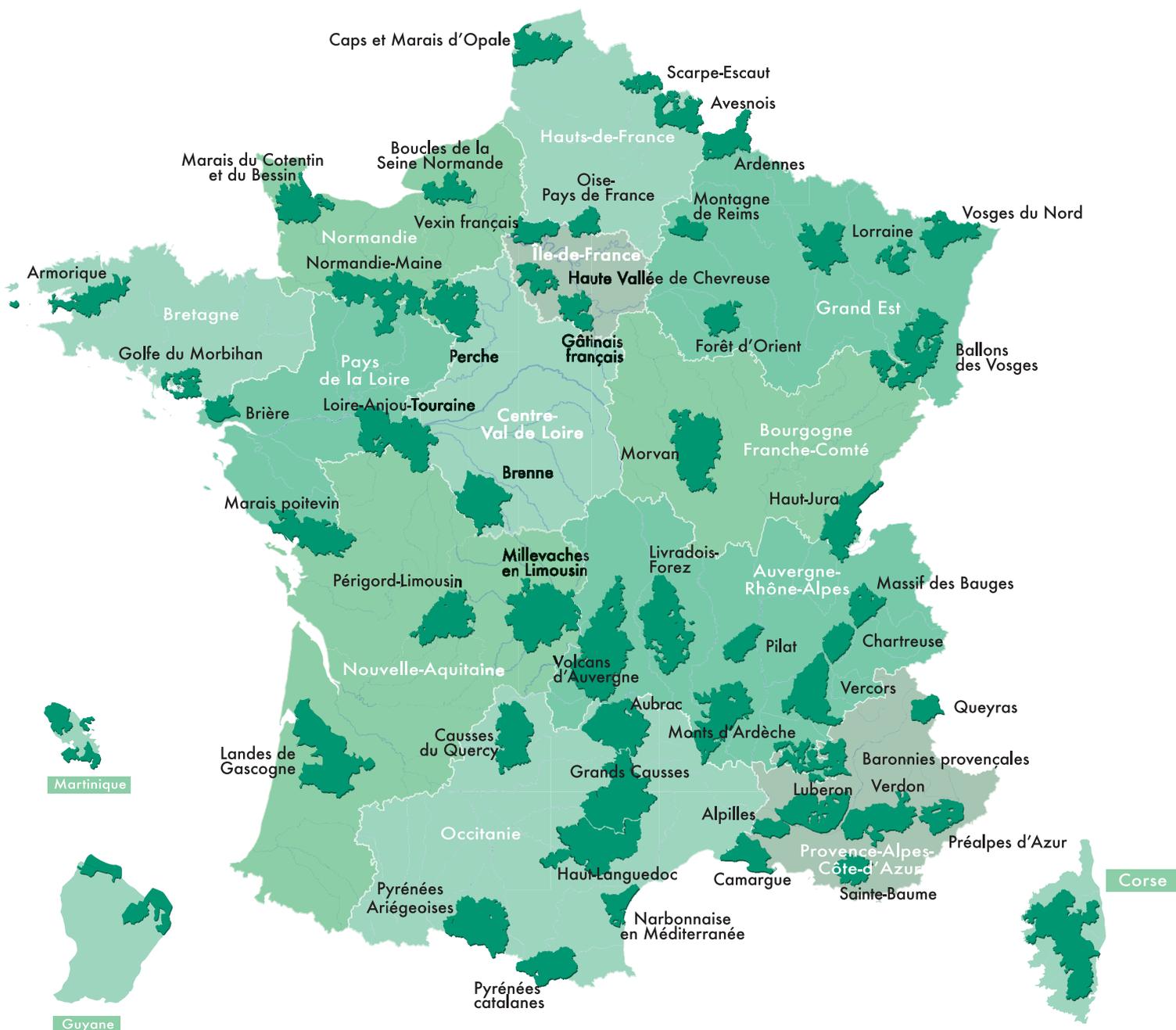


Avril 2019

ETUDE

Une autre vie s'invente ici

53 Parcs naturels régionaux de France



Parcs
naturels
régionaux
de France



S O M M A I R E

Retours sur l'enquête : 24 Parcs contributeurs, une centaine d'outils recensés	P4
Objectifs de l'enquête	P4
Méthodologie	P4
Les outils de connaissance en tendance	P5
Typologie des outils de connaissance	P5
Principaux enseignements	P7
Enseignements par type d'outil	P12
Les outils de connaissance préalables à l'aménagement du territoire	P12
Les outils de connaissance à l'attention directe du projet	P14
Les outils de coproduction citoyenne	P15
Les outils de partage de la connaissance	P16
Des outils conçus au plus près des besoins des territoires, une animation et un suivi à renforcer	P18
Les attentes des Parcs	P18
Conclusion et suites à donner	P19

Retour sur l'enquête : 24 Parcs contributeurs, une centaine d'outils recensés

Objectifs de l'enquête

Les Parcs naturels régionaux sont des structures reconnues pour mettre en œuvre un aménagement fin de leur territoire. Ils se distinguent des autres institutions par leur particularité environnementale et par les missions qui leurs sont attribuées, venant compléter l'éventail des champs d'intervention des collectivités. Celles-ci expriment clairement l'objectif d'excellence et de renouveau ambitionné pour les Parcs naturels régionaux : concevoir et conduire un développement durable du territoire, œuvrant en faveur du maintien et de la préservation de la qualité écologique des milieux naturels par la culture, l'économie, la maîtrise de l'énergie ou encore par une agriculture de qualité, garantissant le bien-être des populations installées.

De telles ambitions ne peuvent se concevoir sans les moyens et les outils préalables à l'action territoriale, permettant la compréhension et l'analyse précise des espaces et de leurs fonctionnements. C'est pourquoi, les Parcs assument une posture d'anticipation et de réflexion importante quant à l'évolution de leurs territoires. Quelles plus-values apportent-ils donc aux collectivités et acteurs en la matière ? Et surtout, en quoi le développement des connaissances apparaît-il comme un levier essentiel à la préservation et la maîtrise des territoires ruraux et périurbains ? Cette étude vise donc à inventorier les outils, les pratiques et les méthodes de production des savoirs dans les Parcs naturels régionaux, mesurer leur intérêt et leur influence dans l'aménagement du territoire et réfléchir aux marges de progression possibles.

Méthodologie

L'enquête a reposé sur la création et la diffusion d'un questionnaire auprès de l'ensemble des Parcs naturels régionaux. Deux volets ont composé ce questionnaire. Le premier, de forme standardisée, a été destiné au recensement général des outils mobilisés dans les territoires de Parcs et de leur intérêt en matière d'aménagement du territoire.

Le second, plus affiné, s'est attaché à recenser de façon

plus précise les outils les plus efficaces sur lesquels chaque Parc pouvait faire part de son expérience.

24 répondants ont participé à l'enquête, pour un total de 23 Parcs. Parmi les agents enquêtés, les profils sont principalement orientés vers l'urbanisme, le paysage et l'architecture. Deux directeurs et un directeur adjoint ont répondu à l'enquête ainsi que cinq responsables de pôle/direction, la plupart en binôme avec un chargé de mission.

À l'issue de cette diffusion, les données ont été récoltées, triées et classifiées par rubriques afin d'obtenir des informations exploitables, préalablement à l'élaboration d'une typologie des outils de connaissance. L'analyse des données a ensuite permis de dresser un état des lieux des pratiques. Compte-tenu du nombre de répondants et des résultats obtenus, l'analyse a permis de faire ressortir des éléments de compréhension générale concernant les outils de connaissance mis en œuvre dans les Parcs et l'établissement d'une typologie d'outils partagée par l'ensemble des syndicats mixtes. De nombreux exemples ont par ailleurs été présentés en détails par les agents, permettant une analyse plus précise de chacun de ces outils.



Les outils de connaissance en tendance

Les outils de connaissances constituent l'ensemble des moyens de production et de diffusion des savoirs créés ou développés en vue de répondre aux principales missions des Parcs en matière d'aménagement du territoire : préservation, valorisation, développement, expérimentation, sensibilisation.

En tant qu'acteurs pluriels, les Parcs disposent d'un potentiel « naturel » à être présents aux différents temps composant le projet de territoire. La grande force des Parcs se situe donc dans leur capacité à mobiliser et inventer des outils plurifonctionnels et transversaux qui permettent d'actionner les différents leviers de l'aménagement du territoire par des usages prospectifs, opérationnels, d'encadrement et de sensibilisation. Le positionnement unanime et très affirmé de ces derniers en tant qu'initiateurs de démarches de production de la connaissance, révélé par l'enquête, laisse envisager qu'à l'échelle du réseau plus de trois Parcs sur quatre sont aujourd'hui producteurs de ce type d'outils. Cette plus-value dans leur aptitude à être pourvoyeurs et moteurs de connaissance, traduit toute l'importance du rôle que les Parcs ont à jouer dans l'aménagement du territoire. Cette caractéristique, donnant la

possibilité aux Parcs de susciter une meilleure adhésion des acteurs concernés, peut, au-delà, donner lieu à une meilleure compréhension ainsi qu'une plus grande implication des acteurs locaux destinataires, facteur essentiel de réussite des projets d'aménagement.

Typologie des outils de connaissance

Selon les résultats de l'enquête, on peut distinguer quatre grands types d'outils de connaissance dans les Parcs :

Les outils de connaissance préalables à l'aménagement du territoire.

La compréhension du territoire est incontournable à toute démarche d'aménagement et de préservation. Les Parcs sont à ce titre des acteurs privilégiés de la production des savoirs et



© Parc naturel du Vercors

engagent différents procédés pour aboutir à une analyse fine de leurs terrains, sur l'ensemble des domaines qui les concernent. Ainsi, trois principaux moyens sont privilégiés : la production d'études et de diagnostics, la réalisation d'inventaires et d'atlas et la mise en place d'observatoires.

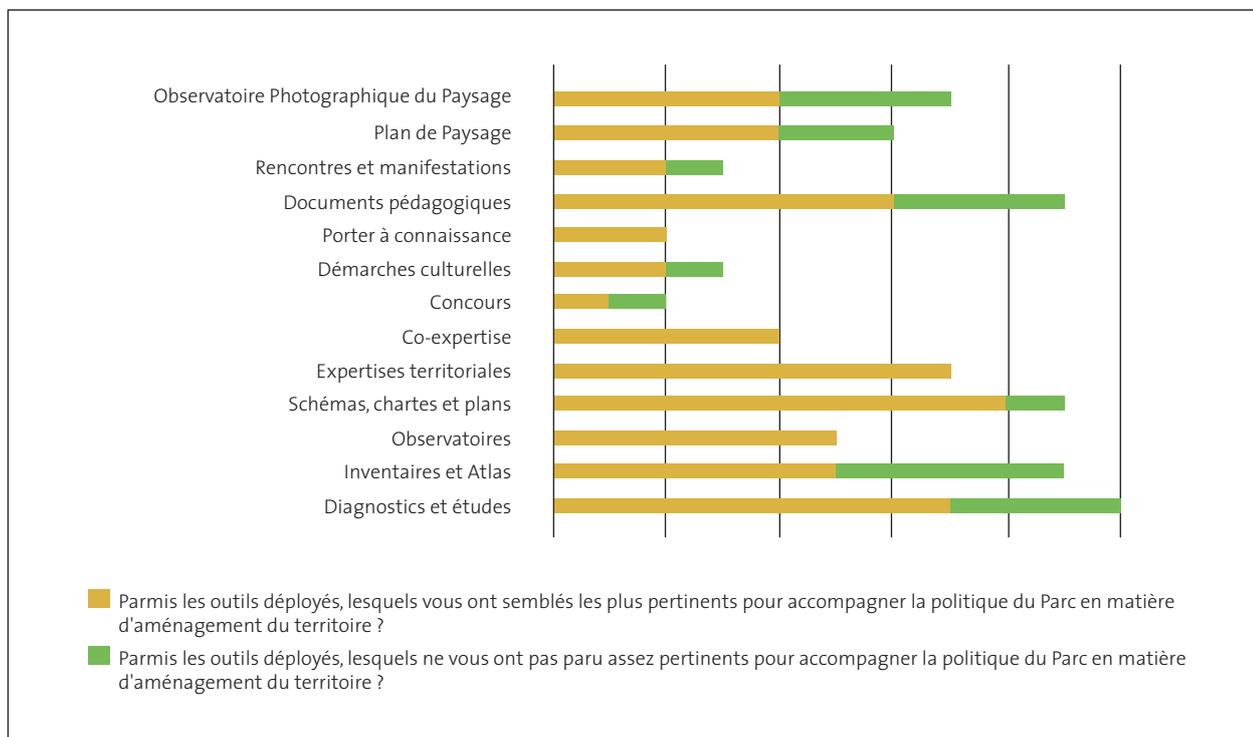
Les outils de connaissance à l'attention directe du projet. Plusieurs types d'outils d'aménagement du territoire développés par les Parcs naturels régionaux présentent un volet connaissance indispensable au bon déroulé du projet. Parmi ceux-ci, on peut distinguer les grands outils d'organisation et de planification – déclinables en schémas, chartes thématiques et plans –, des outils d'expertises ponctuelles ou locales développés le plus souvent au cas par cas. Cette forte implication des Parcs démontre leur capacité à apporter des solutions adaptées aux besoins des territoires, en mettant une nouvelle fois en avant leur rôle dans la compréhension fine des enjeux locaux.

Les outils de coproduction citoyenne de la connaissance.

Dans un autre registre, la production de la connaissance peut trouver des alternatives originales et complémentaires, en s'appuyant sur des outils de rassemblement, de partage et de coproduction. L'enjeu de la participation citoyenne et de la démocratie locale est devenu un sujet central depuis quelques années en France. Dans ce contexte, où les populations expriment un intérêt grandissant à s'impliquer dans leur cadre de vie, la production



© Parc naturel du Livradois-Forez



Outils signalés comme pertinents ou pas assez pertinents pour l'aménagement de territoire

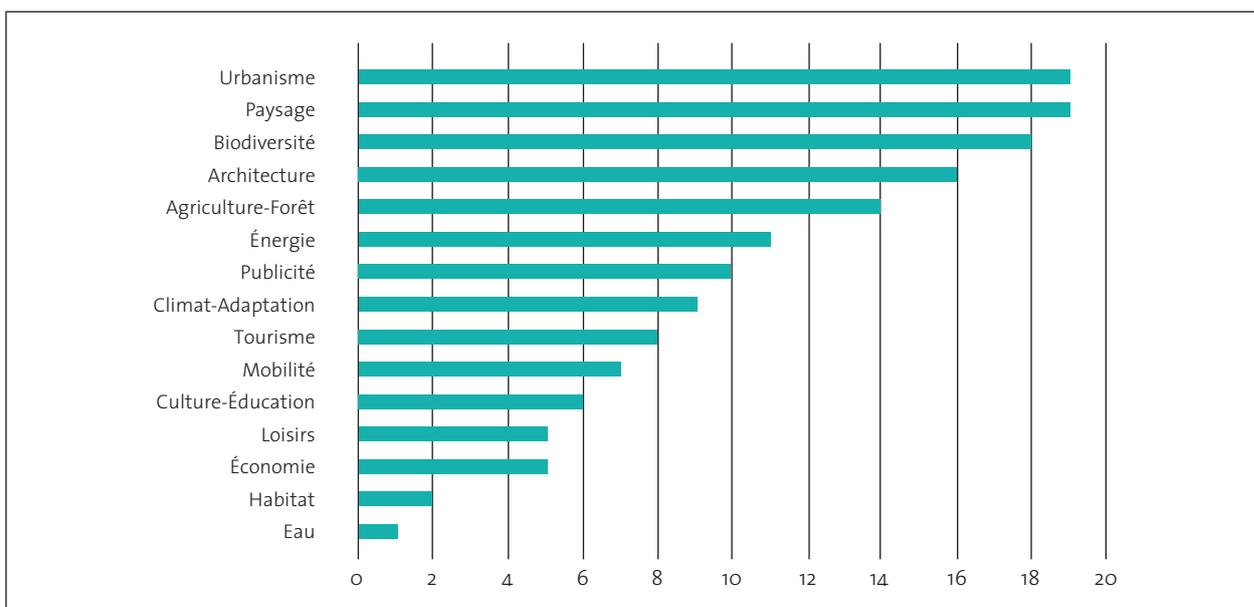
En revanche, un accueil semble avoir été très favorablement donné à l'ensemble des outils de connaissance présentés par les agents en seconde partie d'enquête, y compris pour les démarches les plus récentes. Dans certains cas, ceux-ci ont facilité l'action des porteurs de projets en favorisant une meilleure connaissance des enjeux, une plus grande lisibilité des données et des attendus. Pour d'autres, ces outils permettent d'adapter le projet aux besoins et spécificités du territoire en objectivant les problématiques rencontrées ou encore d'accompagner les sujets polémiques. Enfin pour d'autres Parcs, les outils de connaissance mis en œuvre constituent un support de travail partagé et de sensibilisation aux actions futures, favorisant de manière concertée l'émergence de projets de territoire et donnant lieu à la valorisation du patrimoine local.



Principaux enseignements

▼ Des domaines et des destinations toujours multiples

La production d'outils de connaissance est intense dans les Parcs naturels régionaux. Rien qu'au cours de l'enquête, les agents ont présenté en moyenne 8 outils chacun, souvent de façon non exhaustive. Les domaines sont aussi très variés, puisqu'ils touchent à l'ensemble des axes de l'aménagement du territoire. Pour autant, l'urbanisme, le paysage et la biodiversité sont largement prédominants, pouvant s'expliquer en partie par l'origine professionnelle des agents ayant répondu à l'enquête.



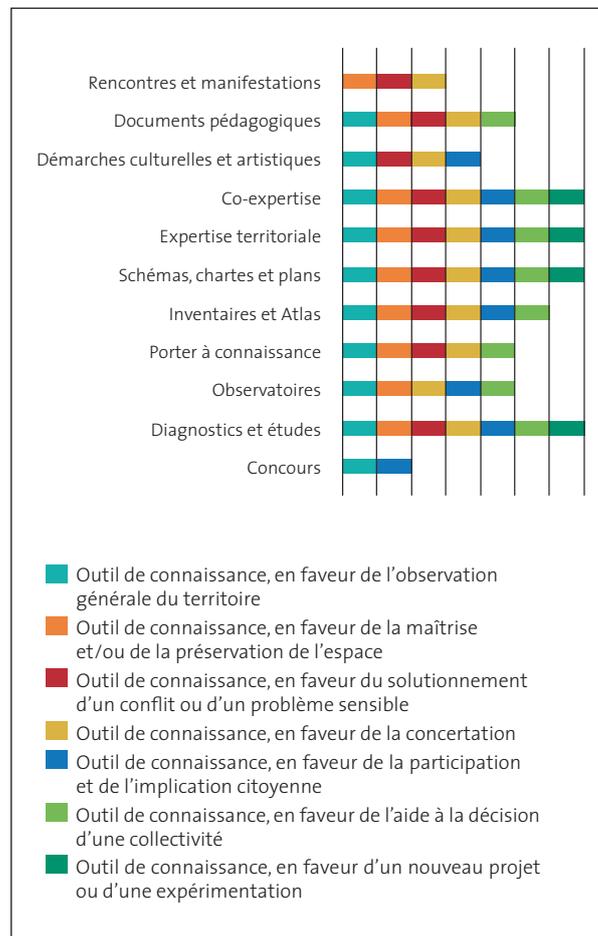
Domaines concernés par les outils de connaissance

Parmi les outils détaillés par les agents, huit démarches sur 18 prennent appui sur un seul domaine principal, alors que pour dix autres, plusieurs disciplines ont été identifiées comme point d'entrée. De par leur capacité à constituer des passerelles, ceux-ci favorisent la mise en lien entre les différents domaines de missions et donnent lieu à une coopération élargie entre les agents. Les outils de connaissance des Parcs disposent en ce sens, d'une valeur pluridisciplinaire et transversale, préalable à l'engagement de toute réflexion, sans lesquels peuvent apparaître des difficultés pouvant par la suite complexifier le développement de projets. Cette fonction précieuse pour ouvrir le maximum de portes aux acteurs soucieux d'un aménagement fin du territoire est une gageure pour les syndicats mixtes qui sont parfois confrontés aux limites de l'exercice. Ils se retrouvent notamment bridés par leur propre organisation structurelle, pas toujours adéquate, mais aussi par la complexité que représente cette transversalité au quotidien. Elle n'est d'ailleurs pas systématiquement reconnue par l'ensemble des partenaires qui peuvent être réticents à intégrer ou financer des outils qui sortiraient des contours d'expertise conventionnels.

Les outils de connaissance peuvent avoir, en outre, de multiples destinations et usages, allant de la connaissance générale du territoire, en passant par l'intention de maîtrise de l'espace, la résolution de conflits, la concertation, la participation citoyenne, ou encore l'aide à la décision et la concrétisation d'un nouveau projet.

Lorsque l'on regarde plus en détail, la plupart sont dotés *a minima* de deux fonctions. Initiés par, dans et pour les Parcs, les outils présentés en seconde partie de l'enquête semblent préférentiellement avoir été conçus en faveur de l'observation générale du territoire, ainsi que de la maîtrise et de la préservation de l'espace (pour trois-quarts des réponses). D'autres dispositifs dédiés à la résolution

d'un conflit ou d'un problème sensible, détiennent une part notable dans la diffusion de la connaissance, cités dans environ la moitié de cas. Les outils de connaissance en lien à la participation et à l'implication citoyenne ou aux projets nouveaux et expérimentaux, ont en revanche été plus minoritairement choisis (six et trois réponses).



- Outil de connaissance, en faveur de l'observation générale du territoire
- Outil de connaissance, en faveur de la maîtrise et/ou de la préservation de l'espace
- Outil de connaissance, en faveur du solutionnement d'un conflit ou d'un problème sensible
- Outil de connaissance, en faveur de la concertation
- Outil de connaissance, en faveur de la participation et de l'implication citoyenne
- Outil de connaissance, en faveur de l'aide à la décision d'une collectivité
- Outil de connaissance, en faveur d'un nouveau projet ou d'une expérimentation

▼ De la construction à l'utilisation de l'outil : une diversité significative d'acteurs investis

De manière générale, l'atout principal des outils proposés par les Parcs est sans conteste leur pouvoir de rassemblement des acteurs et la construction d'une culture commune, comme en témoigne le nombre important de bénéficiaires et d'utilisateurs. La plupart des retours d'expériences vont en ce sens : ils permettent l'appropriation de sujets complexes (les « petites terres » sur la trame verte et bleue du Livradois-Forez par exemple) et favorisent la coopération et la confiance entre les acteurs. Le Schéma intercommunal d'Aménagement et de Gestion de l'espace piloté par le Parc des Monts d'Ardèche a notamment fait ressortir l'intérêt de ce genre de démarche pour encourager la culture du projet tout en échappant à une certaine forme de pression que peut conduire l'élaboration traditionnelle des documents d'urbanisme.

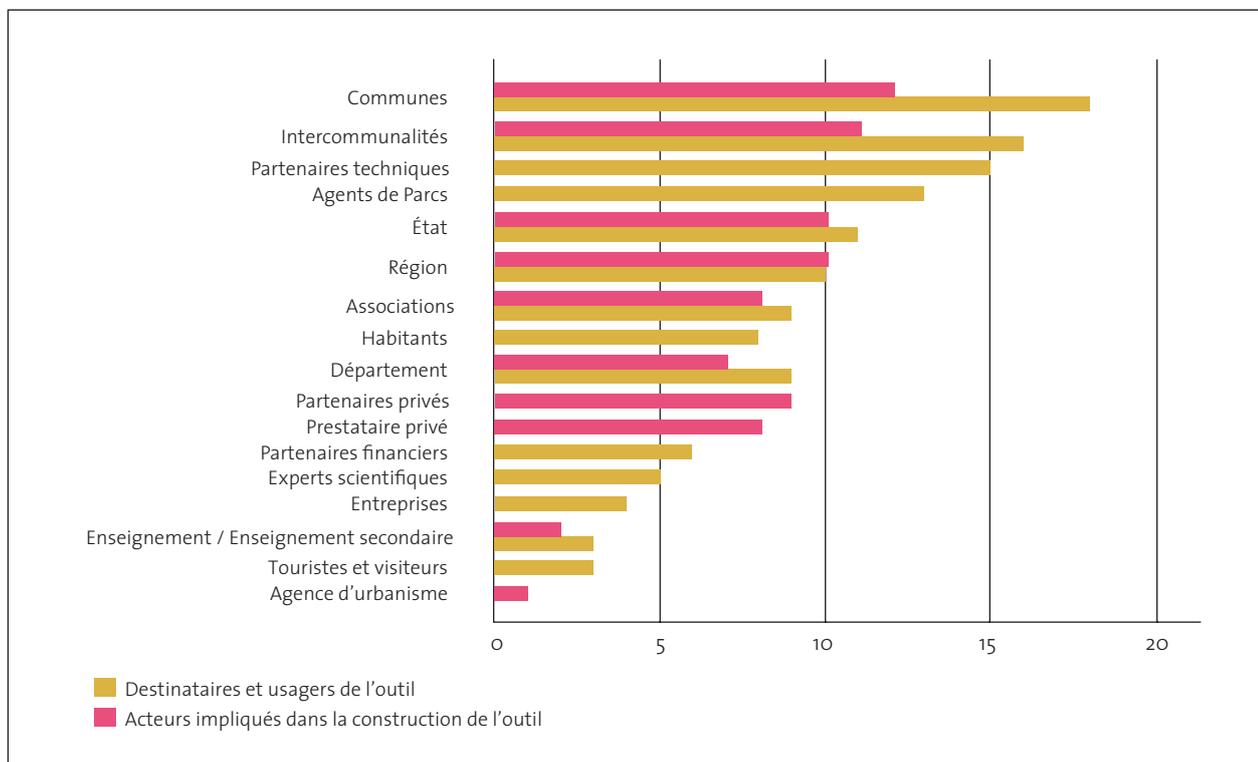
Communes et intercommunalités constituent les acteurs, politiques, techniques et pratiques du quotidien les plus impliqués dans la construction des outils, de part leur inclusion dans le périmètre Parc. Le nombre de retours équivalents les concernant, révèle ainsi une bonne cohésion dans cette nouvelle organisation territoriale, pouvant impliquer la réalisation d'un travail double en raison d'un changement d'échelle. L'introduction de cet échelon supplémentaire, semble ne pas avoir pour autant supplanté la présence des communes auprès desquelles le rôle Parc s'avère être déterminant.



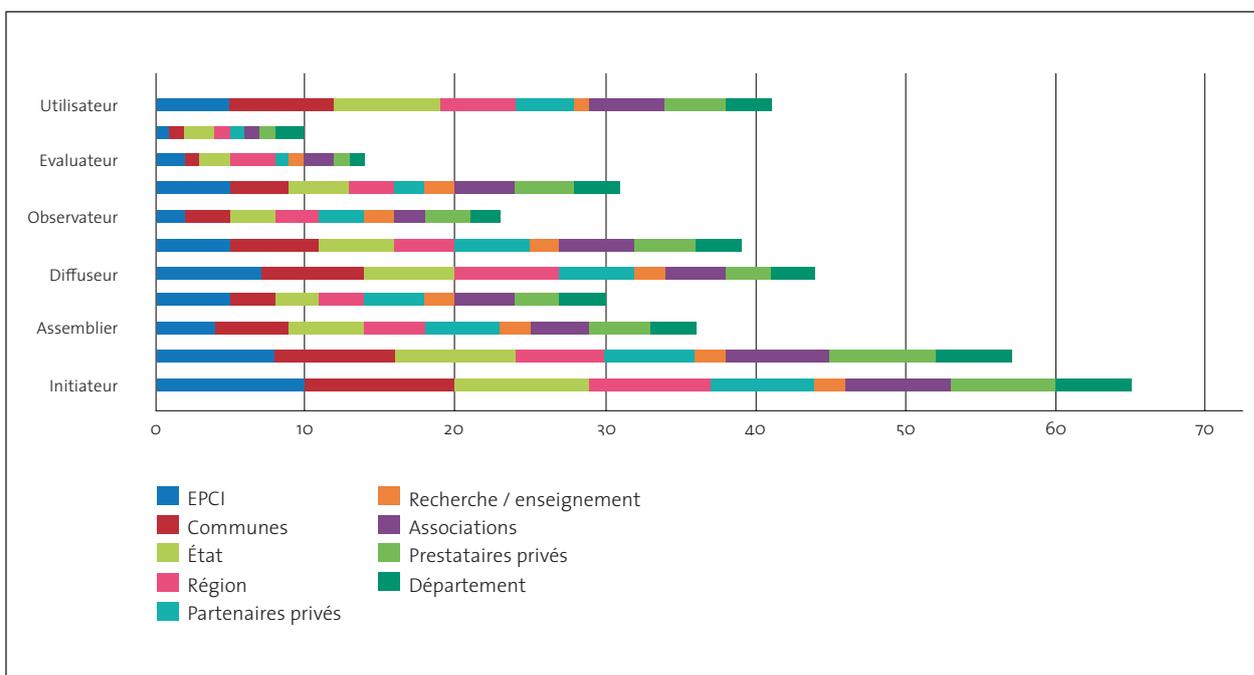
© Parc naturel du Pilat

Tout comme ces dernières, les partenaires institutionnels représentent des acteurs incontournableement impliqués dans le déploiement des outils de connaissance, en raison de leur rôle financier et technique prépondérant. Une sollicitation plus ponctuelle des acteurs extérieurs, a même de concourir au plan de l'expertise et à la mise en œuvre de ces outils sur le terrain, a également émergée des tendances.

En revanche, certains acteurs pourraient être davantage intégrés à la construction de ces outils, mais aussi mieux ciblés en matière d'utilisation : la population et l'enseignement supérieur particulièrement. Pour ce dernier, son implication a largement fait ses preuves dans la création de dispositifs de qualité, comme l'illustre bien le Parc du Golfe du Morbihan avec son outil d'aide à la décision « CACTUS », sur l'adaptation au changement climatique. La plus grande mobilisation des milieux scientifiques et notamment universitaires semble être une piste favorable à l'optimisation des outils de connaissance, à laquelle doit être rattachée la question des conseils scientifiques plus ou moins bien mis à profit par les structures.



Acteurs et destinataires impliqués dans la construction de l'outil



Positionnement des Parcs vis-à-vis des acteurs

Au-delà, une variabilité de rôles a d'autre part été révélée, à l'aune des acteurs ciblés. En effet, si les Parcs semblent majoritairement se positionner auprès de leurs partenaires institutionnels, en tant que coordinateurs et diffuseurs, ceux-ci s'affirmeront davantage comme coordinateurs, utilisateurs directs et force de proposition auprès de leurs interlocuteurs locaux. Une position de facilitateurs, assemblier relais, ou encore contributeurs, sera en revanche privilégiée vis-vis des acteurs de l'enseignement supérieur. Il faut par ailleurs soulever la complexe question de l'évaluation de ces outils, sur laquelle les Parcs semblent pour le moment moins à l'aise. On constate en effet que celle-ci n'est pas systématique, ce qui pose fondamentalement problème en termes de renouvellement et de montée en qualité.

▼ **L'animation, une étape cruciale, incontournable, mais difficile**



A l'exception d'un territoire, la totalité des Parcs ayant présenté un outil spécifique au cours de l'enquête, ont accompagné leurs livrables d'une démarche d'animation, rappelant ainsi son caractère majeur et sans laquelle, tout livrable pourrait se résumer à une « simple » compilation de données.

Dans les Parcs, la majorité des animations rattachées aux outils de connaissance produits demeure souvent déterminée par la nature et l'objectif leur ayant été initialement assigné. Ceux conçus en faveur de la connaissance préalable à l'aménagement du territoire, à l'amont du projet (Diagnostic territorial du Parc des Vosges du Nord), ceux relevant d'une expertise en ingénierie en raison de leur caractéristique technique pointue (Politique de l'habitat du Parc des Alpilles, Démarche d'expertise et aide à la décision auprès des élus du Parc du Massif des Bauges) ou encore ceux complexes à traduire auprès du grand public (Contribution aux documents d'urbanisme du Parc de Brière), induisent ainsi une animation ciblant prioritairement acteurs institutionnels et partenaires techniques. À l'inverse, ceux rattachés à la sensibilisation des habitants ou invitant à la concertation (Observatoires Photographiques du Paysage, et Plans de paysage - participatifs) renvoient aux exemples pour lesquels une animation grand public a également été mise en place. Plus minoritairement, certaines expertises très techniques auront vocation à avoir une portée grand public. Toutefois, l'on pourra questionner pour ces cas précis, la capacité des Parcs à associer leurs acteurs locaux. Celles-ci donneront d'autant lieu à des expériences enrichissantes génératrices de réussite par l'implication citoyenne générée, qu'aucune animation n'a été engagée, à ce stade. Enfin, au-delà de la nature même de l'animation, l'implication citoyenne à l'élaboration de

l'outil s'est avéré nulle, faible, ou moyenne, dans l'ensemble des retours, à l'exception de la démarche de Plan de paysage participatif du Parc des Volcans d'Auvergne, mentionnée comme forte.

Plus généralement, l'animation est indéniablement la clé du succès des Parcs en matière d'aménagement du territoire, permettant de sortir de la confidentialité les travaux réalisés et de faciliter l'appropriation de cette connaissance et leur exploitation dans les projets. Il faut souligner en ce sens que si les Parcs sont certes producteurs de savoir, celui-ci est rarement décloisonné de l'action et généralement couplé à une dynamique d'accompagnement opérationnel, affirmant d'autant plus leur rôle d'animateur. Cette double implication de la « connaissance-action »



© Parc nature Livradois-Forez



© Parc nature du Livradois-Forez

demande une mobilisation humaine constante et particulièrement chronophage au regard des plans de charge souvent tendus et des moyens disponibles limités. Peu ou mal anticipée financièrement, sous-évaluée dans le temps, cette animation demeure une préoccupation centrale parmi les agents.

▼ Diffusion de la connaissance : vers une montée en puissance du multimédia et du numérique

Permettant de communiquer, valoriser, mais également formaliser la connaissance produite en amont, la réalisation de livrables constitue une étape fondamentale de la production de connaissance. La donnée SIG, le rapport d'étude, le guide et la carte ainsi que le film, sont à ce titre aujourd'hui largement utilisés par les Parcs. L'enquête a notamment mis en évidence un usage partagé pour l'ensemble des outils précités, parmi lesquels la cartographie et le rapport d'étude semblent majoritairement choisis, suivis du SIG et d'Internet.

Une tendance propre à chaque famille apparaît néanmoins. Pour les outils de connaissance conçus à l'attention directe du projet, est mobilisé l'ensemble des supports, du rapport d'étude au film. Pour ceux préalables à l'aménagement du territoire, pour lesquels le choix demeure plus restreint, le SIG et le support cartographique semblent faire office de tendance forte, contrairement au rapport d'étude et au site Internet dont l'exploitation paraît plus pondérée. Concernant les dispositifs destinés au partage ainsi qu'à la mobilisation et la production de la connaissance, semblent privilégiés, à l'exception du guide et du SIG, les supports « traditionnels » (cartes, rapport étude) couplés au site Internet.

Les résultats traduisent à travers ces retours, la montée en puissance des supports multimédias, numériques et filmiques, bien que ceux-ci soient encore parfois utilisés de manière confidentielle en raison des coûts qu'ils induisent ainsi que des moyens matériels et budgétaires à mobiliser, sans inclure le temps nécessaire à l'exploitation des données.

Enseignements par type d'outil

Les outils de connaissance préalables à l'aménagement du territoire

▼ Les diagnostics et études

Dans les Parcs, les diagnostics et études foisonnent et touchent des domaines extrêmement variés, parfois pluridisciplinaires, fonctions des problématiques locales, comme le montrent les déclinaisons recensées. Ces travaux permettent généralement de combler un manque de connaissance sur le territoire, soit en apportant une analyse locale thématique précise (un diagnostic foncier agricole par exemple, permettant une vision à la parcelle), soit en traitant une problématique récurrente sur l'ensemble d'un Parc. Les intérêts de ces travaux sont nombreux et mettent en évidence la capacité d'adaptation méthodologique des Parcs en fonction des besoins locaux et, dans bien des cas, par la mise en place d'une dynamique prospective.

Malgré tout, les critiques à leur égard sont importantes. De manière générale, les agents évoquent des difficultés à utiliser ces productions à bon escient. Parfois trop techniques et trop complexes, elles rendent difficile l'appropriation par les acteurs locaux et restent bien souvent confidentielles. Ces études nécessitent en effet un travail systématique de conseil, de sensibilisation et d'accompagnement technique pour diffuser la connaissance acquise, ce qui prend du temps et n'est pas toujours matériellement possible. De plus, elles ne sont pas systématiquement suivies d'actions ou d'applications concrètes et les thèmes abordés ne sont pas forcément mobilisateurs. Outre le caractère chronophage de certains travaux, l'inégale répartition de la production de cette connaissance sur le territoire, entraîne parfois une non-équité vis-à-vis des acteurs locaux : ainsi tous les territoires ne sont pas couverts par les études des Parcs, faute de moyen financier ou humain. Enfin, l'enquête révèle à plusieurs reprises le manque de transversalité interne : certains travaux restent d'utilisation "réservée" au chargé de mission concerné et la diffusion des travaux au reste des équipes n'est pas systématique.



DÉCLINAISONS RECENSÉES

- **Diagnostics**
 - Diagnostics paysagers
 - Diagnostic foncier agricole
 - Diagnostics environnementaux - économique et sociaux de la pêche professionnelle et de l'ostréiculture
 - Diagnostic climat-énergie
 - Diagnostic des sports de nature
- **Études**
 - Étude "Avenir des hameaux"
 - Études des trames écologiques à l'échelle communale
 - Étude et périmètre de vigilance défini pour les paysages remarquables de la Charte du Parc
 - Comités de vallées et diagnostics fonctionnels
 - Étude TEAMM sur les mobilités en zone de montagne
 - Étude climagri
 - Étude ÉnergieTerritoire
 - Portrait socioéconomique du territoire
 - Thèse CIFRE
 - RESSAC

▼ Les inventaires et Atlas

Méthode classique de production de la connaissance, les inventaires et atlas sont largement utilisés par les Parcs. Ici encore, les déclinaisons sont nombreuses et les domaines diversifiés, bien que la biodiversité et le patrimoine semblent être des thèmes plus mobilisateurs. Ces outils présentent quelques avantages et un caractère indispensable dans l'aménagement du territoire. Tout d'abord, ils permettent de localiser des informations et les qualifier (par exemple : logement vacant, trame verte et bleue, dispositif d'affichage non conforme, etc.) Ils ont aussi l'intérêt de « photographier » à un instant T l'ensemble du territoire du Parc ou des zones particulières. En

matière d'utilisation, ils peuvent bénéficier directement aux bureaux d'études dans leurs diagnostics territoriaux ou être directement utilisés par les Parcs dans leurs avis sur l'urbanisme et l'aménagement. Ils peuvent par ailleurs favoriser la mise en place d'accompagnements spécifiques (un inventaire bocager peut ainsi déboucher sur un accompagnement dans la restauration).

Pour autant, les agents enquêtés s'avèrent très critiques vis-à-vis de ces outils. Comme les études et diagnostics, les inventaires ne sont pas toujours utilisés à bon escient, peuvent être trop techniques et trop complexes et ne sont pas forcément appropriés par les acteurs locaux ou suivis d'actions concrètes. La généralisation de ces inventaires à l'ensemble du territoire d'un Parc et la mise à jour des données n'est par ailleurs pas toujours possible, faute de moyens. L'obsolescence de certains de ces inventaires, dont le temps de réalisation est parfois extrêmement long est par ailleurs décrié (15 ans pour un inventaire du patrimoine dans certains Parcs). On dénote également un manque de diffusion et d'utilisation des données issues de ces inventaires.

constituent un des moyens d'amélioration continue des connaissances sur le territoire et la perception de son évolution par le suivi d'un certain nombre de descripteurs territoriaux (biodiversité, urbanisation, production énergétique, etc.). Autre intérêt majeur, la capacité des Parcs à traiter des problématiques sensibles et conflictuelles, en permettant d'objectiver les tendances et suivre les évolutions territoriales par le biais d'outils d'observation.



© Parc naturel Pyrénées-Ariégeoises

Le cas du Parc du Haut-Languedoc et de son observatoire des énergies renouvelables en est un bon exemple. Construit dans un esprit de transparence, dans le contexte délicat et sujet à controverse du développement éolien, il offre à tous les acteurs une base commune de lecture et d'interprétation et favorise l'apaisement des débats tout en garantissant le respect du cadre légal. Cependant, cet exemple permet de toucher un point problématique, celui de l'acquisition de connaissances produites par des tiers, dont la donnée est souvent difficile à obtenir.

En matière d'aménagement, outre la possibilité de diffusion de la connaissance auprès des acteurs intéressés (surtout pour les observatoires mis en ligne), ce type d'outil peut assurer une meilleure prise en compte des enjeux du Parc dans la planification et les projets d'aménagements, par la production d'indicateurs pertinents et fins. Par le biais de ces observatoires, le développement de la transversalité des connaissances au sein des équipes devient possible. Les observatoires de territoire permettent ainsi de collecter, structurer et organiser les données liées aux différentes missions du Parc. Ces informations sont partagées auprès de l'ensemble des agents et permettent d'alimenter les différents projets portés par les acteurs locaux.

Quelques points de vigilance sont en revanche à souligner. Le développement de ces observatoires représente un coût et du temps important, des moyens SIG conséquents ainsi qu'une mise à jour régulière. Ils peuvent aussi faire doublon avec d'autres observatoires locaux, nécessitant une réflexion importante en amont avec les autres acteurs de l'aménagement du territoire.



DÉCLINAISONS RECENSÉES

- **Atlas**
 - Atlas de la biodiversité
 - Atlas de la biodiversité communale
 - Atlas du paysage
- **Inventaires**
 - Inventaire de la trame verte et bleu
 - Inventaires urbains
 - Inventaire signalétique
 - Inventaire zones humides
 - Inventaire des boisements communaux
 - Inventaire patrimoine bâti
 - Inventaire du petit patrimoine
 - Inventaire des chaumières
 - Inventaire naturaliste
 - Recueil des savoir-faire textiles
 - Inventaire du potentiel hydraulique

▼ Les observatoires

Généralement nourris des données des inventaires et atlas, les observatoires uni ou pluri-thématiques sont de plus en plus privilégiés dans les Parcs. Ils s'appuient sur la production statistique, cartographique, ou même photographique et leur diffusion numérique se généralise progressivement par le biais de systèmes d'information géographiques propres au Parc ou partagés avec d'autres acteurs institutionnels. L'intérêt porté par les Parcs à l'égard de ces observatoires est fort, puisqu'ils



DÉCLINAISONS RECENSÉES

- SIG du Parc
- Observatoire en ligne (identification des haies)
- Cartographie de la trame verte et bleue
- Bilan énergétique
- Observatoire du territoire
- Observatoire Photographique du Paysage
- « Veilleurs du Paysage »
- Observatoire des habitats
- Observatoire de l'occupation du sol
- Observatoire des espaces naturels
- Observatoire des énergies renouvelables
- Suivi de l'évolution en agriculture
- Base de données occupation du sol
- Suivi de l'extension de la tâche urbaine

Les outils de connaissance à l'attention directe du projet

▼ Les Schémas, chartes thématiques et plans

Outils privilégiés dans les Parcs, les schémas, chartes et plans ont l'avantage de mixer connaissance et projet en répondant directement à un besoin identifié sur le territoire. Il s'agit d'outils du long terme, permettant de mettre



en œuvre les feuilles de route politiques des syndicats mixtes. Ils sont donc généralement utiles pour des projets de territoires à l'échelle du Parc et éventuellement à des échelles plus petites (intercommunales notamment). Ces outils présentent de nombreux avantages, notamment en termes de mobilisation des acteurs locaux. La coopération s'avère en effet être la clé de réussite de la production et de leur mise en œuvre. Au sein des équipes aussi, cette coopération semble être de mise, non tant dans la production de la connaissance elle-même, mais davantage dans la déclinaison des plans d'action associés. En matière d'impact sur l'aménagement du territoire, ils

ont l'intérêt de permettre de dégager des principes intégrant les valeurs d'un Parc et peuvent être directement utilisables dans les documents d'urbanisme. Ils peuvent aussi permettre l'éclairage de certaines contraintes réglementaires et faciliter leur application (charte signalétique par exemple). Ce sont donc des outils constamment mobilisables dans le temps. Leur réalisation, souvent en interne, facilite l'appropriation par les équipes.

Si ces différents outils se révèlent particulièrement pertinents en matière d'aménagement du territoire, il faut en souligner quelques limites. Tout d'abord, ils demandent des réactualisations régulières, pas toujours faites, faute de temps et de moyens. Ils nécessitent par ailleurs une importante animation, qui n'est pas toujours possible au sein des équipes. Enfin, les livrables, souvent volumineux et denses, ne sont pas toujours adaptés à une diffusion élargie, ce qui demande des outils de synthèse peu anticipés au lancement du projet.



DÉCLINAISONS RECENSÉES

- Schémas
 - Schéma éolien
 - Schéma paysager
 - Schéma d'interprétation du territoire du Parc
 - Schéma intercommunal d'Aménagement et de Gestion de l'Espace
- Chartes thématiques
 - Charte signalétique
 - Charte forestière
 - Charte du développement éolien
 - Document de référence pour les paysages
 - Politique paysagère partagée
 - Principes d'aménagements Parc
- Plans
 - Plan de Paysage
 - Stratégie paysagère intercommunale

▼ Les expertises territoriales

Les expertises territoriales sont des outils d'appui au projet et d'aide à la décision locale particulièrement révélateurs de la plus-value des Parcs en matière de production de la connaissance. Essentiellement basés sur de l'ingénierie interne, ils se déclinent de façon variée, allant de l'intervention du conseil aux collectivités, en passant par l'assistance aux porteurs de projets privés, à diverses formes d'outils plus ou moins remarquables et influents, faisant d'ailleurs souvent l'objet d'expérimentation. Ces outils se veulent le plus souvent pragmatiques et visent à répondre, notamment, à des urgences locales (urbanisation, signalétique...). Leurs intérêts sont nombreux, à commencer par leur



utilité pour appuyer les collectivités dans le lancement de projets concrets, à l'échelle locale, en apportant des visions complémentaires ou alternatives, permettant d'asseoir un projet local ou d'en limiter les impacts. On entrevoit cependant quelques limites. Le rôle de conseil et d'expertise peut s'avérer parfois ambigu puisque les Parcs portent aussi en parallèle une mission d'encadrement. Les avis produits par les syndicats mixtes dans le cadre de projets de planification par exemple, les positionnent parfois en tant que censeurs, ce qui peut limiter la confiance réciproque installée entre la structure et les collectivités dans les projets d'aménagement. Les Parcs ne sont en outre pas les seuls à intervenir en tant qu'experts. En l'absence de coopération coordonnée avec les autres acteurs, ils peuvent se retrouver « noyés » dans la masse des intervenants. Les interventions peuvent par ailleurs s'avérer très chronophages, avec peu de visibilité sur les résultats.

Les outils de coproduction citoyenne

▼ La co-expertise

Les expertises tendent de plus en plus à intégrer la population dans la coproduction de la connaissance et la construction d'une culture commune du territoire. Bien au-delà de la concertation, il s'agit d'apprendre et de faire ensemble. C'est une dimension encore timide et souvent expérimentale, mais qui montre bien la plus-value progressive et innovante des Parcs sur le domaine. Cette méthode trouve ses intérêts dans la notion de partage et de construction d'une culture commune et la possibilité d'intégrer les habitants dans la fabrique du territoire. Elle permet l'appropriation par les élus et les populations d'un projet commun et d'amorcer une dynamique perdurant au-delà de l'action même de co-expertise. On peut, en revanche, se poser la question de la reproductibilité de ces pratiques, souvent déléguées à des prestataires privés, représentant un coût non négligeable. Dans la plupart des cas, le manque de temps dédié à ce type d'intervention en interne, mais aussi la carence de compétences spécifiques à l'animation et la concertation, empêche le renouvellement systématique de ce type d'outil.

▶ DÉCLINAISONS RECENSÉES

- Conseil aux collectivités
- ARU (Atelier Rural d'Urbanisme)
- Pré études centre-bourg
- Élaboration d'OAP
- Étude d'urbanisme pré-opérationnelle
- Dispositif d'accompagnement et d'avis sur les Plans locaux d'urbanisme
- Atelier d'Urbanisme
- Avis du Parc sur les documents d'urbanisme
- Diagnostic territorial
- Maquette PLU
- Outil ZAU
- Commission locale pré-permis de conseil architectural et environnemental VDN
- Conseil mut'archi
- Conseil espace public – paysage
- Étude de programmation paysagère sur un site circonscrit
- Outil Cactus d'aide à la décision pour diminuer la vulnérabilité du territoire au changement climatique
- Résidences Paysages

▶ DÉCLINAISONS RECENSÉES

- Ateliers participatifs
- Résidences Paysages
- Plan de Paysage participatif
- Inventaire participatif de la biodiversité
- Observatoire photographique participatif du Paysage
- « Petites terres »

▼ Les concours

Petit outil de connaissance et d'animation locale, le concours peut avoir de multiples destinations. Envers le grand public, d'une part, il permet de mobiliser par le jeu et le partage d'idées ou de pratiques ; pour les professionnels d'autre part, il est un outil permettant de faire naître des projets originaux par le biais du concours d'idées ou de projet. À l'usage, le concours est un moyen de mieux connaître le territoire et récolter de la donnée locale que les études statistiques ne permettent pas. Il faut noter cependant que les concours quels qu'ils soient ne permettent de récolter que des informations partielles et non représentatives du territoire. Il s'agit là donc plus un outil d'animation que de connaissance précise en tant que telle. Par ailleurs, sans valorisation a posteriori ou renouvellement de la démarche dans le temps, leur mise en place ne présente qu'un intérêt limité.



DÉCLINAISONS RECENSÉES

- Concours d'idée
- Concours photographiques
- Concours réhabilitations

▼ Les démarches culturelles et artistiques

Les démarches culturelles et artistiques sont aussi de plus en plus plébiscitées par les Parcs pour forger des pratiques de développement du savoir alternatives, plus ouvertes et participatives. En principe, l'ensemble des domaines d'actions des syndicats mixtes peut être concerné par ces démarches, bien qu'il n'en ait été recensé essentiellement autour des problématiques urbaines. L'entrée par l'art et la culture dans la production et la diffusion de la connaissance ont l'avantage de mixer les thématiques et sortir des domaines traditionnels de l'aménagement. Par exemple, sur la question des centres-bourgs, elle permet de sortir des carcans traditionnels de l'urbanisme et de l'habitat pour y intégrer des pratiques plus poétiques ou plus humaines. L'implication d'acteurs extérieurs aux disciplines usuelles de l'aménagement facilite grandement la participation des habitants et l'appropriation de ces connaissances. Tout comme les co-expertises, les démarches culturelles et artistiques représentent un coût et du temps nécessairement important, que les Parcs se doivent généralement de prendre en charge. Il y a derrière ces expériences, une notion de prise de risque non négligeable, aux vues de l'absence de visibilité sur les résultats de ces expériences en matière d'aménagement et d'évolution des pratiques territoriales.



DÉCLINAISONS RECENSÉES

- « Rêver mon cœur de bourg »
- "Les nuits" en lien avec la trame noire
- Résidence d'architecte et d'artiste

Les outils de partage de la connaissance

▼ Les « Porter à connaissance »

Manifestement très utilisés par les Parcs, il s'agit d'un outil privilégié de diffusion des savoirs acquis par les syndicats mixtes en matière d'aménagement du territoire, assortis de préconisation et du rappel des orientations de leur charte, utile à leur bonne prise en compte dans les documents de planification des collectivités et des Éta-



© Parcs des Caps et Marais d'Onale

blissements Publics de Coopération Intercommunale. Ces documents sont fournis aux acteurs en charge de la mise en place des documents d'urbanisme (PLU(i), SCoT), au début de leur préparation. Ces « Porter à connaissance » sont des outils essentiels pour les Parcs en matière de planification. Ils permettent la diffusion complète des connaissances produites par le syndicat mixte sur un territoire donné et facilitent donc la transmission auprès des collectivités et la justification des engagements du Parc en rappelant les préconisations et les « obligations » des collectivités en matière d'aménagement du territoire. Ils ont généralement l'avantage d'être directement utilisables par les bureaux d'étude. Peu coûteux, ils permettent une forte transversalité interne en intégrant à la fois la lecture de la Charte et les enjeux relevés par le Parc à travers des études, données ou documents (urbanisme, paysages, patrimoine bâti, Trame Verte et Bleue, biodiversité remarquable, gestion des eaux et zones humides, énergie, agriculture, chemins de randonnée, etc.). En revanche, cet outil peut aussi s'avérer très chronophage en matière de production (création de cartes thématiques par les chargés de mission, recherche de l'information dans les archives pas toujours à disposition, etc.), toutes les thématiques ne peuvent pas toujours être traitées de manière égale, en fonction du degré d'implication des agents et des données disponibles. Par ailleurs, ce document peut être mal ou pas utilisé par les collectivités, notamment en l'absence d'une animation forte et d'une transmission personnalisée. Enfin, il peut aussi être perçu comme une contrainte supplémentaire et être mal accepté par les acteurs locaux qui le reçoivent.



DÉCLINAISONS RECENSÉES

- « Regard du Parc »
- Contributions du Parc à la transposition des mesures de la Charte dans les documents d'urbanisme
- Note d'enjeu PLU(i)

▼ Les documents pédagogiques

Les documents pédagogiques sont généralement le résultat de savoirs produits en amont, dans le cadre des outils précédemment cités (diagnostics, études, schémas, etc.). Ils permettent la synthèse et la vulgarisation des connaissances collectées, à destination des élus locaux ou du grand public. Souvent assortis de conseils ou de principes d'aménagement, ils orientent les « bonnes pratiques » des territoires et peuvent prendre plusieurs formes : guides, expositions, fiches, jeux, etc. Ces productions ont généralement une valeur importante aux yeux des agents, en matière d'aménagement du territoire. Ils sont un relai complémentaire de leurs interventions et permettent, à moindre coût (guides souvent rédigés en interne), de disposer d'une matière utilisable par les acteurs locaux. Certains de ces outils ont l'avantage d'être durables dans le temps, bien qu'ils puissent représenter un investissement de départ important. Par ailleurs, ils ont souvent une vocation directe d'appui à la décision, d'un élu ou d'un particulier et peut fournir des conseils techniques directement applicables par l'utilisateur. Comme la plupart des outils étudiés, les agents s'accordent à dire que les documents pédagogiques ne peuvent être simplement diffusés. L'animation est toujours une nécessité, coûteuse et chronophage, mais indispensable à un résultat concret sur le territoire.

d'échanges directs et de débats privilégiés. Ici encore, les formes sont nombreuses, souvent originales et bien que mentionnées par peu de Parcs, l'on estime qu'il s'agit d'une pratique généralisée, complémentaire aux démarches d'étude et d'expertise et support de diffusion des documents pédagogiques dédiés à l'aménagement du territoire. Elles visent généralement à partager la connaissance par la vulgarisation et à mieux faire comprendre les actions du Parc et des partenaires. Certains outils permettent d'impulser la mise en réseaux d'acteurs, grâce à des programmes de sensibilisation qui leur sont dédiés. Un des intérêts de ces manifestations se situe également dans la possibilité d'établir un débat avec les habitants. En outre, ils permettent également de mieux comprendre la perception locale vis-à-vis des thématiques exposées et de mieux orienter les manières d'agir et de communiquer du syndicat mixte sur le sujet. Ce sont en revanche des pratiques chronophages, autant en matière de préparation intellectuelle que d'organisation pratique. Or, leur pertinence ne semble se vérifier qu'en la multiplication de ces interventions sur les territoires et peuvent parfois s'avérer décourageantes en l'absence d'un public suffisant et non-acquis initialement à la cause.



DÉCLINAISONS RECENSÉES

- Guide d'évaluation du potentiel foncier
- Guides pratiques : «Éclairage public, protégeons notre biodiversité et nos paysages nocturnes»
- Guide sur la publicité et les SIL
- Collection de guides dans les domaines du patrimoine bâti, de l'urbanisme
- Les nouveaux cahiers techniques de l'urbanisme
- Nuancier de coloration du bâti
- Expositions
- Géotreck
- « Petites Terres »
- Malles pédagogiques Eco-rénover et Urbanisme/Paysage
- Fiches de sensibilisation au patrimoine bâti et livre « Vivre et habiter une maison traditionnelle »
- Jeux sur l'aménagement du territoire et sur l'éco-construction



DÉCLINAISONS RECENSÉES

- Visites de sites
- Voyages d'études
- Journées thématiques et manifestations
- Ateliers participatifs et méthodes d'animation type éducation populaire
- Rencontres de l'Atelier
- Ciné-débat
- « Jetons-nous à l'eau ! »
- Animations nature
- Chantiers participatifs
- Conférence-ateliers culinaires
- Ateliers photographiques, dessins



▼ Les rencontres et manifestations

Les rencontres et manifestations organisées par les Parcs dans le cadre de leur mission de sensibilisation et d'éducation contribuent, à leur manière, à un aménagement durable du territoire. Ces actions sont généralement dirigées vers les habitants et représentent des moments

Conclusion

Des outils conçus au plus près des besoins des territoires, une animation et un suivi à renforcer



© Parc naturel des Pyrénées Ariégeoises

Les attentes des Parcs

Les Parcs sont en recherche constante d'amélioration de leurs outils de connaissance, afin qu'ils agissent de façon décisive sur les prises de décision locales et l'aménagement du territoire. À ce titre, ils sont plusieurs à avoir manifesté des souhaits quant à la concrétisation de nouveaux outils. Les volontés sont majoritairement orientées vers le développement d'outils performant d'observation du territoire et de cartographie. Quelques Parcs ont manifesté l'intérêt de développer des schémas et stratégies diverses, ainsi que des outils d'expertises et des inventaires plus opérationnels.

Indicateurs de pertinence des outils de connaissance

Les résultats de l'enquête ont permis de faire ressortir un certain nombre d'indices, non exhaustifs, qui permettent d'affirmer à quelles conditions un outil de connaissance est utile à l'aménagement du territoire. L'intérêt d'un outil dépendra alors de sa capacité à :

- faciliter l'action des porteurs de projets (aide à la prise de décision)
- favoriser directement ou indirectement une meilleure connaissance des enjeux territoriaux
- offrir une plus grande lisibilité des données et des attendus (clarté de l'information)
- permettre d'adapter le projet aux besoins et spécificités du territoire
- objectiver les problématiques rencontrées (qualité scientifique de l'outil)
- accompagner les sujets polémiques (rôle de médiation)
- servir de support de sensibilisation (valeur pédagogique)
- favoriser de manière concertée l'émergence de projets de territoire (mobilisation des acteurs)
- donner lieu à la valorisation du patrimoine local (matériel ou immatériel).



© FNPRE



© FNPRE

Observatoire / Cartographie

- Numérisation 3D au 250e du territoire (Parc des Causses du Quercy)
- Méta observatoire, multithématique et multipartenaire accessible à tous et connecté aux observatoires supra (régional, national, européen) (Parc du Golfe du Morbihan)
- Observatoire du territoire (Parc des Ardennes)
- Banque commune d'outils de connaissance avec le même référentiel + un SIG (Parc des Alpilles)
- Suivi fin et régulier de l'occupation du sol (Parc du Haut-Languedoc).

Schémas

- Schéma de valorisation du patrimoine (Parc des Causses du Quercy)
- PLUi (Parc des Causses du Quercy)
- Stratégie de développement énergétique adapté aux milieux ruraux dans un contexte législatif orienté vers les métropoles (Parc des Vosges du Nord)
- OAP Parc (Parc des Vosges du Nord)

Expertises

- Ateliers collectifs de type "hors les murs" (Parc des Volcans d'Auvergne)
- Protocole d'application méthodologique pour la revitalisation des centres-bourgs selon chaque typologie de bourg rencontrée sur le territoire (Parc du Haut-Languedoc)

Inventaires

- Données d'inventaires et études sectorielles + animation (Parc de Brière)
- Inventaire opérationnel du patrimoine bâti (Parc des Vosges du Nord)

Conclusion et suites à donner

En tant que lieux d'innovation, les Parcs disposent d'une importante capacité à concevoir et à proposer des outils de connaissance au regard des enjeux et problématiques rencontrés, en les adaptant aux différents acteurs et territoires qu'ils concernent. Au-delà, la diversité des rôles endossés par les Parcs dans le cadre de la production de la connaissance, conforte le potentiel qu'ont ces derniers à pouvoir encadrer l'outil, depuis sa conception jusqu'à sa diffusion.

Pour autant, si les Parcs constituent des structures d'action pertinentes dans la production de la connaissance, celle-ci, de par son ampleur, peut toutefois traduire un manque de moyens au plan humain (impossibilité à déléguer) ou budgétaire (restrictions budgétaires croissantes), compensé par un recours à une inventivité et une créativité, s'exprimant sous une forme parfois improvisée. Toutefois, des perspectives d'amélioration sont à envisager pour les Parcs quant à l'élaboration et l'utilisation de leurs outils de connaissance afin que ceux-ci soient plus pertinents et efficaces :

- Une démarche de recensement complémentaire autour des différentes échelles de diffusion et de reproductibilité paraît nécessaire à entreprendre pour ces derniers. En effet, si à ce stade, une prévalence de la diffusion des données au regard de leur reproductibilité a été observée, le nombre important de réponses non connues implique l'approfondissement de cette question, afin qu'une tendance puisse être dégagée. Cela peut renvoyer à la question du portage et de la faible mobilisation des élus auxquels certains Parcs ont fait référence, l'acceptation et la pérennité de l'outil pouvant dépendre d'un portage au-delà du territoire de Parc.

- Sur le plan organisationnel, le manque de temps décollant pour les agents de la compression des plans de charge, constitue l'un des freins majeurs à l'alimentation des contenus et à la remontée d'informations, à la valorisation des données ainsi qu'au travail d'animation. Cela concourt également à minimiser l'anticipation de la répartition et la mise en commun du travail, le profil souhaité pour l'outil, l'optimisation coût/usage, à penser souvent plus en amont. Un travail d'anticipation, pour chaque outil produit et au regard des utilisateurs concernés, sur l'usage qui en sera fait et sur sa traduction concrète sur le terrain, contribuerait localement, à une meilleure adhésion. Prévoir le format à définir pour chaque livrable permettrait, de plus, de mieux adapter celui-ci à sa diffusion.

- Au plan de l'animation, sans laquelle toute démarche présente un intérêt limité, prévoir le plus en amont possible le temps et le coût à y dédier, permettrait de compenser le caractère chronophage de celle-ci.

- Sur le plan matériel et logistique, la production de nouveaux outils dernière génération implique, quant à lui, la nécessité de se doter de moyens adaptés à l'ambition (personnel compétent, logiciels, matériel informatique, etc.) mais également de pouvoir procéder aux mises à jour requises, nécessitant parfois l'acquisition de nouveaux réflexes, dont ne disposent pas toujours les agents.

Ce travail reste un préalable à une analyse approfondie des outils de connaissance dans les Parcs et l'établissement de préconisations. Il pourra à terme être alimenté par des exemples précis et certains outils pourront faire l'objet d'une analyse critique complémentaire.

Directeur de la publication :

Éric Brua, Directeur

Coordination :

Nicolas Sanaa, Chargé de mission Aménagement du territoire
nsanaa@parcs-naturels-regionaux.fr

Comité de relecture :

Nicolas Sanaa, Chargé de mission Aménagement du territoire
Fédération des Parcs naturels régionaux de France
nsanaa@parcs-naturels-regionaux.fr

Réalisation de l'étude / réalisation graphique :

Coralie Tanneau, géographe-Urbaniste
coralie-tanneau@hotmail.fr

Anne Badrignans, Ingénieur paysagiste
badrignans.anne@gmail.com

Isbn en attente

Fédération des Parcs naturels régionaux de France
9, rue Christiani - 75018 Paris
Tél. 01 44 90 86 20 - Fax. 01 45 22 70 78
info@parcs-naturels-regionaux.fr

POUR EN SAVOIR PLUS
SUR LES PARCS NATURELS REGIONAUX,
 www.parcs-naturels-regionaux.fr

 Rejoignez - nous
sur les réseaux sociaux |  fb.com/federationPNR |  [@FederationPNR](https://twitter.com/FederationPNR)

