

*Une autre vie s'invente ici*



# Parcs-EPCI- Communauté d'Agglomération- Pays : Vers une meilleure articulation

**relais**

**partenariat**

**Acteurs**

**Conventions**

**coordination**

**ingénierie**

**modalités**

**Chartes**

**Synergies**

**Démarche**

**projets**



Parcs  
naturels  
régionaux  
de France

# Sommaire

<b>Parcs - EPCI - Communauté d'agglomération - Pays : vers une meilleure articulation</b>	<b>p 3</b>
<b>Quelques outils d'aménagement pour une multitude d'espaces ruraux</b>	<b>p 4</b>
<b>Quand les projets de territoire se superposent</b>	<b>p 6</b>
<b>Des pistes pour mieux travailler ensemble :</b>	
• <b>Parcs - Pays</b>	<b>p 8</b>
• <b>Parcs - Communautés d'agglomération</b>	<b>p 10</b>
• <b>Parcs, Communautés de communes et autres EPCI, Pays</b>	<b>p 11</b>



# Parcs - EPCI - Communauté d'agglomération - Pays : vers une meilleure articulation

Si les Parcs naturels régionaux ont ouvert la voie en 1967 pour expérimenter et mettre en œuvre une politique de développement durable, les territoires de projets se multiplient largement aujourd'hui. Des Pays se sont organisés dès les années 60, à l'instar du Mené ou du Pays de Dinan, et les premiers contrats ont été signés dès le milieu des années 70. Les communautés de communes ont été instituées en 1992, les Pays ont été reconnus en 1995, les communautés d'agglomération ont été créées en 1999 (Loi Chevènement)... Les 36 000 communes coopèrent désormais pour prendre en charge des enjeux de développement (environnementaux, sociaux ou économiques), pour améliorer les services et réaliser des économies d'échelle. Au 1er janvier 2006, l'Hexagone comptait 2 573 groupements de communes à fiscalité propre (communautés d'agglomération, communautés urbaines, communautés de communes et syndicats d'agglomération nouvelle), soit plus de 53 millions d'habitants. Ces nouvelles coopérations rendent le fonctionnement territorial plus efficace, à condition que chacun puisse y trouver sa place. C'est sur cette problématique d'articulation des territoires que se penche la commission "Aménagement du territoire" de la Fédération des Parcs naturels régionaux, notamment sur la mise en œuvre des contrats de projets 2007/2013. Ce nouveau partenariat Etat-Régions prévoit de se concentrer sur les problématiques de compétitivité et d'attractivité des territoires, de développement durable, de cohésion sociale et territoriale. Parcs, Pays, Communautés d'agglomération et autres EPCI devront dans ce contexte travailler encore plus conjointement. Les Parcs qui souhaitent que cette articulation entre les territoires de projet soit la plus vivante possible proposent quelques règles de mutualisation des compétences.

## EPCI, kesako ?

Lorsque les communes choisissent de se regrouper pour mutualiser certains services, comme le ramassage des ordures ménagères, l'assainissement, les transports urbains, ou pour mener de véritables projets de développement, d'aménagement ou d'urbanisme, elles constituent des EPCI, établissements publics de coopération intercommunale. Aujourd'hui, Pays, Communautés d'agglomération sont autant d'EPCI qui interviennent sur le territoire d'un Parc (lui-même EPCI), notamment dans le portage de schémas de cohérence territoriale (SCOT), de contrats de rivières, pôles touristiques...

**Près de 90% des communes françaises et 85,5% de la population française sont membres d'un EPCI à fiscalité propre.**

## “ Maintenir du lien

**Eric Dujardin,**  
*chargé de mission développement local,  
Parc naturel régional des marais du  
Cotentin et du Bessin*

Dans notre Parc, le travail avec les intercommunalités s'est inscrit d'emblée dans la charte de 1998. A cette époque, nous signions des conventions avec l'ensemble des 6 intercommunalités existantes. Mais petit à petit, la machine s'essouffle, nous avons du mal à donner un contenu au contenant, avec les élections les équipes changent... Il y a 3 ans, alors que de nombreuses structures intercommunales se sont créées - nous en sommes aujourd'hui à 24 - nous décidons de nous pencher à nouveau sur le sujet. On me libère notamment un quart temps sur cette thématique. Nous créons d'abord une Lettre aux élus, sorte de compte rendu des actions du Parc, mais aussi des programmes menés avec les intercommunalités. Nous mettons sur pied un réseau d'agents de développement qui se rassemble 2 fois par an autour d'un déjeuner suivi d'un après-midi de travail et qui réunit les 3/4 des personnes concernées. Aussi, depuis cette année, nous réfléchissons avec Mairie-conseils sur la manière d'impliquer davantage les élus des Pays et des communautés de communes dans l'élaboration de notre nouvelle charte.

Pour notre Parc, la coopération entre les différentes intercommunalités est essentielle. On ne peut pas faire sans car nos rôles sont complémentaires : nous avons les missions, elles ont les compétences. Mais pour que cela fonctionne, il faut respecter 3 règles : bien connaître ses interlocuteurs, dégager du temps humain et aller vers. Aujourd'hui je suis un peu "VRP Parc", missionné pour maintenir du lien. Tout simplement. ”



## “ Pays et Parcs s'affirment sur le terrain comme des territoires de développement

**Jean Gaubert,**

*Député des Côtes d'Armor, Président du Pays de Dinan et Président de l'Association Pour la Fondation des Pays*

Nos deux fédérations nationales (APFP et FPNPR) ont développé une collaboration au cours des derniers mois, notamment à travers des journées et des réflexions communes sur les PER, le volet territorial des CPER, LEADER... Pays et Parcs s'affirment sur le terrain comme des territoires de développement. Il convient aujourd'hui de rechercher partout un maillage territorial moins redondant et plus performant, complémentairement aux agglomérations : les Pays ne se réduisent pas à l'espace rural - ils intègrent souvent des zones périurbaines et des villes petites et moyennes - et les Parcs n'existent pas partout... Mais les enjeux environnementaux se posent dans tous les territoires désormais à des degrés divers.



La maîtrise de l'espace se pose de plus en plus pour nos territoires de plus en plus confrontés à l'étalement urbain. Ce modèle génère des coûts environnementaux importants et est menacé par les mutations énergétiques et climatiques. Un avenir durable ne peut se fonder sur une division spatiale entre des métropoles terreaux de la compétitivité et des espaces ruraux bénéficiant de la manne d'une "économie résidentielle" fondée sur l'allongement et la dissociation continue des distances de déplacement domicile-travail.

Plus que jamais, les économies locales doivent se (re)construire autour de la valorisation de leurs ressources (économie/environnement), également nécessaires pour préserver leur attractivité (aménités, patrimoine, paysage, bio-diversité...). Si les Pays ont à apprendre de la longue expérience des Parcs, des Pays sont aussi désormais bien avancés dans la perspective du développement durable. Le cadre national de référence des projets territoriaux du développement durable, qui prolonge les Agendas 21,

## Quelques outils d'aménagement pour une multitude d'espaces ruraux

Plusieurs types d'organisation des territoires se partagent aujourd'hui l'espace rural : les Parcs naturels régionaux, les Pays, les communautés d'agglomération et les communautés de communes.

Présentation de leurs spécificités et de leurs différences.

Il y a quarante ans, **les Parcs naturels régionaux** ont été mis sur pied pour protéger et mettre en valeur l'espace rural et dans le même temps le dynamiser. Pour être classé "Parc naturel régional" un territoire doit présenter une bonne dose de paysages, de milieux naturels et de patrimoine culturel de qualité, mais aussi des signes de fragilité (forte pression urbaine, région touristique, déprise agricole...).

Le décret du 1er septembre 1994 leur fixe 5 grandes missions : protéger, aménager, développer, accueillir et expérimenter. Tout projet de Parc est consigné dans une charte valable 12 ans, adoptée par décret et opposable aux documents d'urbanisme.

### Les Parcs :

- 44 Parcs naturels régionaux
- 12 % du territoire national
- 23 régions, 68 départements
- 3 685 communes
- 3 millions d'habitants

**Les Pays** visent selon les termes de la LOADDT à organiser la solidarité entre les espaces ruraux et urbains (cf. *Guide DATAR 2004*) et se structurent souvent autour de villes petites ou moyennes ou sur des espaces périurbains [voir étude ENESAD 2004]. Ce sont des territoires qui souvent recouvrent un bassin de vie ou d'emploi, parfois à partir d'un périmètre historique (les pays d'autrefois). Elus, socioprofessionnels, acteurs associatifs y définissent, dans le cadre de la constitution obligatoire d'un conseil de développement, un projet de développement global, qui se traduit dans une charte. Ni échelon administratif, ni collectivité territoriale, les Pays s'inscrivent dans une logique de développement durable. Ils constituent également un cadre privilégié de mise en œuvre des schémas de services au public ou de services de proximité.

### Les Pays :

- 343 Pays (dont 65 en projet)
- 74 % du territoire national
- Seules l'Île de France et la Picardie n'ont pas de Pays reconnu
- 27 000 communes
- 25 millions d'habitants (cf. Chiffres sur l'Observatoire ETD)

favorise le dépassement d'une division ancienne entre environnement et développement, entre innovation et mise en œuvre. Il y a donc urgence à renforcer les échanges et les transferts entre nos territoires. ”

## “ Nous avons confiance dans l'intelligence locale

**Vincent Piveteau,**  
*conseiller à la Diact, Délégation interministérielle à l'aménagement et la compétitivité des territoires*

La Diact a longtemps œuvré pour faire émerger les territoires de projets - c'est elle qui a développé le concept Parcs, porté les Pays - sans pour autant se substituer à la volonté locale.

Elles se situent à mi-chemin entre les communautés de communes et les communautés urbaines. **Les communautés d'agglomération** regroupent plusieurs communes jusqu'à former à la date de leur création un ensemble de plus de 50 000 habitants d'un seul tenant (avec une ou plusieurs communes centre de plus de 15 000 habitants et sans aucune enclave). Les communautés d'agglomération ont pour compétences fixées par la loi : le développement économique, l'aménagement de l'espace communautaire, l'équilibre social de l'habitat, la politique de la ville. Mais aussi, de façon optionnelle, la voirie, l'assainissement, l'eau potable, l'environnement et les déchets, les équipements culturels et sportifs.

### Les communautés d'agglomération :

- 164 communautés d'agglomération
- 22 régions, 100 départements
- 3 170 communes (y compris celles des 14 communautés urbaines et des 6 SAN)
- 26 millions d'habitants

Ce sont de loin les EPCI les plus fréquents. La France compte 2 389 **communautés de communes**. Ce nouvel échelon administratif (créé en 1992) répond au besoin de regroupement des mairies (terme peut-être à revoir). L'idée est de rassembler les communes au sein d'un espace de solidarité pour élaborer un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace. Les communautés de communes ont pour compétences obligatoires l'aménagement de l'espace et le développement économique. Elles doivent choisir parmi les champs suivants une compétence supplémentaire : environnement, logement et cadre de vie, voirie, équipements culturels, sportifs et d'enseignement préélémentaire et élémentaire.

### Les communautés de communes

- 2 389 communautés de communes
- 22 régions, 100 départements
- 29 736 communes
- 25 millions d'habitants

### En savoir plus ?

Retrouvez les chiffres de l'intercommunalité sur : [www.territoires.gouv.fr](http://www.territoires.gouv.fr)

Aujourd'hui, on peut se féliciter du succès de ces démarches, qui donnent cohérence et souffle aux actions de développement local. Nous avons conscience cependant que ce foisonnement d'initiatives a pu aboutir à des recouvrements, notamment entre Parcs et Pays, mais aussi entre Parcs et



Agglomérations, qui, s'ils ne sont pas correctement articulés, peuvent être contreproductifs. Le propre d'un territoire de projet, c'est autant d'organiser les synergies entre ses acteurs autour d'initiatives

de développement, que de penser ses articulations, ses coopérations avec les autres territoires. C'est bien ce qui sous-tend l'action de coopération dans le cadre du programme Leader. Donc nous avons confiance dans l'intelligence locale, même si nous ne pouvons qu'inciter les territoires à clarifier leurs relations. Dans la circulaire et le guide qui ont suivi la promulgation de la loi urbanisme et habitat en 2003, nous avons par exemple vivement incité Parcs et Pays à se rapprocher et à signer des conventions. Ce travail reste à encourager à d'autres échelles, notamment entre Parcs et EPCI ou Parcs et Agglomération. Ce n'est qu'à ce prix que nous arriverons à gérer les enjeux d'aménagement et de développement durable des territoires, comme celui des relations villes-campagnes, de la périurbanisation, de la gestion durable de la biodiversité et des couloirs écologiques, etc.

Par ailleurs, à l'avenir il faut tenir compte de l'existant et le conforter dès lors qu'il a fait ses preuves. Ainsi les contrats de projets retiennent-ils le principe d'un volet territorial, s'appuyant notamment sur les Parcs et les Pays... Et dans le cadre de la future génération de programmes Leader il faudra tenir compte des dynamiques territoriales qui se seront manifestées. ”



# projet

“ *Les communautés sont des composantes vivantes des territoires de projet* ”

## Quand les projets de territoire se superposent

**Claire Bonnaves Legoux,**  
chargée de l'aménagement du territoire à l'Assemblée des Communautés de France

L'Assemblée des Communautés de France, depuis sa création en 1989, a vocation à accompagner et promouvoir le mouvement intercommunal, à travers des formations, des études, des échanges de pratiques, du lobbying et surtout de l'accompagnement personnalisé. Pour les communautés, si le travail avec les Parcs naturels régionaux et les Pays n'est pas toujours évident, il reste incontournable. En tant que prolongement des communes, les communautés sont les composantes fondamentales des territoires de projet. Elles en sont les acteurs principaux et les destinataires finaux. Les relations avec les Parcs et les Pays sont de nature différente. Les Pays ont tendance à davantage s'appuyer sur les communautés, pour la mise à disposition de personnel ou de locaux. Les Pays émanent des communautés, et il est logique qu'elles leur apportent tout leur soutien matériel. Dans les Parcs, plus structurés, la relation est souvent inverse : les communautés bénéficient de l'expertise des équipes techniques du Parc.



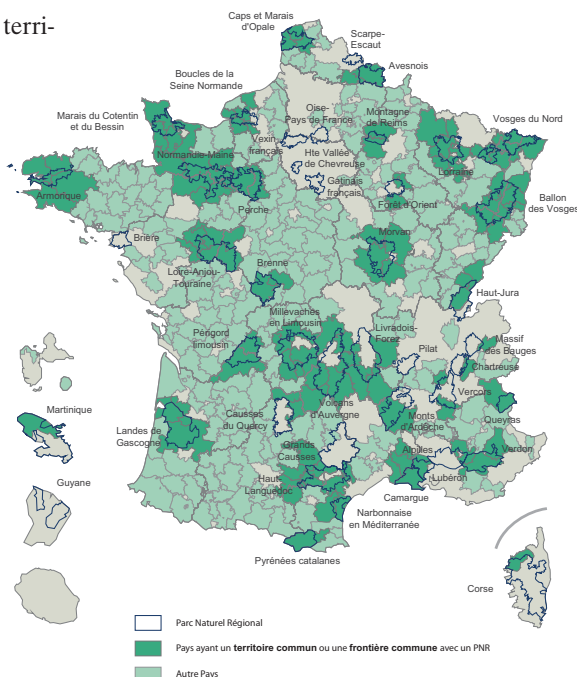
Les relations entre Parcs et communautés ont beaucoup évolué ces dernières années, notamment avec les agglomérations, qui, après un temps de structuration, se sont ouvertes sur l'extérieur. Ces agglomérations-portes ont trouvé par leur collaboration avec les Parcs, un moyen de renforcer leurs politiques de développement durable. ”

Complémentaires, les projets de territoire, qu'ils soient Parcs naturels régionaux, Pays ou Communautés d'agglomération se superposent parfois.

Chance ou source de conflit ?

Les Parcs préfèrent éviter ce recoupement avec les Pays lorsque c'est possible. Dans le cas contraire, des modalités d'articulation sont à prévoir. Pour que chacun garde sa place et que tous convergent vers un objectif commun : le développement durable du territoire. Pour cela, les différentes structures sont amenées à rendre leurs objectifs cohérents, à développer des outils communs pour réaliser des économies de moyens, à développer ensemble des habitudes de travail. Et à inventer de nouvelles synergies. Parce que le maillage territorial devient dans certaines régions complexe.

La preuve en images...



**46 Parcs, 343 Pays**

Aujourd'hui, près d'une centaine de Pays recoupe le périmètre des Parcs naturels régionaux.



**46 Parcs, 164 communautés d'agglomération**

Une trentaine de communautés d'agglomération se situent sur des territoires de Parcs.

## “ *Inscrire l'intercommunalité au cœur même de la politique des Parcs* ”

**Yves Gorgeu,**  
*Mairie-conseils*  
*(CDC)*



L'articulation des territoires est une question centrale. Elle se pose de façon complexe et multiple : entre communes et leurs territoires d'adhésion, entre EPCI à fiscalité propre et territoires de contractualisation, entre territoires de contractualisation, avec les territoires SCOT, entre territoires limitrophes... Pour les Parcs, nous avons mené beaucoup de travaux sur leur articulation avec les Communautés de communes, les Pays et les Communautés d'agglomération, et édité de nombreux documents. Les enquêtes menées sur les territoires des Parcs du Morvan et de Lorraine nous ont amené à formuler un grand nombre de recommandations pour inscrire l'intercommunalité au cœur même de la politique des Parcs.

On peut dégager une succession de propositions pour faciliter un processus constructif en faveur des liens entre Parcs et Communautés de communes :

- Réaliser un état des lieux des travaux existants entre le Parc et chaque communauté de communes de son territoire et à cheval. Etablir un premier rapport d'activités sur les actions Parcs/ EPCI, et le faire chaque année.
- Organiser des tournées des responsables du Parc auprès de chaque Communauté de communes et créer une conférence des

présidents des EPCI avec le président et les vice-présidents du Parc.

- Avoir une connaissance fine et actualisée de chaque Communauté de communes : compétences, actions menées, modes de fonctionnement, budget, capacité d'ingénierie.

- Renforcer l'information réciproque, développer beaucoup de relationnel politique et technique, s'appuyer sur l'identification des compétences, des actions et des aspirations de chaque Communauté qui se recoupent avec les missions du Parc et les axes de la charte pour travailler sur des projets partagés, se fixer une programmation annuelle et formaliser le cas échéant des modalités de travail.

- Jouer un rôle fédérateur et de cohérence entre Communautés de communes sur des enjeux du territoire Parc et travailler ensemble sur des thèmes transversaux en apportant une assistance auprès des Communautés de communes, et en favorisant le rapprochement de certains contenus statutaires entre Communautés de communes.

- Organiser un réseau des agents des Communautés de communes et renforcer les possibilités de services partagés.

Un rapprochement institutionnel devra se faire naturellement, notamment à la suite de l'approbation des nouvelles chartes par les Communautés de communes, en assurant une représentation de chaque Communauté de communes au sein des instances du Parc (à titre consultatif ou délibératif), en instituant le cas échéant une commission de travail consacrée à la gestion et au suivi des relations Parc/ Communautés de communes, en affichant dans les chartes de Parc un axe de travail consacré aux relations Parc/EPCI.

Cette évolution souhaitable de la politique des Parcs ne peut qu'engendrer un nouveau dynamisme et faire bouger les pratiques de travail. ”

## “ *Le développement local n'appartient pas qu'aux Parcs* ”

**Eric Cournut,**  
*Directeur adjoint du Parc naturel*  
*régional du Livradois-Forez*

En Livradois-Forez, le travail avec les structures intercommunales est une réalité depuis longtemps. Dès 1993, dans le cadre du premier programme Leader, le Parc a encouragé la création des communautés de communes, notamment en les aidant à se doter d'animateurs compétents et formés. Trois ans plus tard, le réseau Ralf, le réseau des animateurs du Livradois-Forez qui regroupe les agents des Communautés de communes et du Parc en charge du développement local, était ainsi créé. Tous les 3 mois, les agents se réunissent pour s'informer mutuellement des actions en cours et des projets. Il n'y a pas de problème particulier avec les communautés de communes (aujourd'hui au nombre de 24) et les projets communs sont très nombreux. Nous les avons accueillies, elles nous ont intégrés.



Pour les Pays dont la création est beaucoup plus récente en Région Auvergne, l'approche est différente. La Région joue un rôle important dans la mise en cohérence des deux logiques de projets. Aussi, le Parc est sollicité pour avis chaque fois que la Région prévoit de financer un programme initié par un Pays. C'est pour le Parc un bon moyen d'assurer l'harmonie des politiques sur son territoire. Les Pays ne sont ni des concurrents, ni des ennemis. En effet, les Parcs sont d'abord des outils d'ingénierie au service d'une Charte et d'un territoire. L'objectif est de garantir une certaine unité entre les actions des uns et des autres. Car il y a une réelle complémentarité sur le terrain ! Et puis, le développement durable ne nous appartient pas. Les Parcs doivent au contraire montrer le chemin. Non pas imposer leurs vues mais les partager avec le plus grand nombre. ”

# pistes

## Des pistes pour mieux travailler ensemble

### “ *Parcs et Pays devraient fusionner* ”

**Olivier Dulucq,**

*Unadel, Union nationale des acteurs et des structures de développement local*

A l'Unadel, nous avons toujours milité pour la reconnaissance et l'émergence des Pays, car les territoires ruraux manquaient cruellement d'outils de développement local.

La création des communautés de communes en 1992 a permis d'y remédier partiellement mais souvent ces EPCI sont restés de trop petite taille, ou trop axés sur une position défensive (contre la ville).



En 1999, lorsque se sont créés les Pays, nous n'avons pas compris la position des Parcs, assez hostile. Pour nous, les Parcs sont potentiellement des Pays et ils devaient naturellement fusionner. Il y avait beaucoup à prendre dans cette nouvelle loi. Les Parcs auraient pu s'appuyer sur les conseils de développement des Pays pour donner une place plus importante à la société civile sur leurs territoires. Ils ne l'ont pas fait, les deux structures cohabitent et on voit aujourd'hui des scénarios d'articulation un peu bizarres. Avec les contrats de projets et le poids de plus en plus fort des régions dans les Parcs et les Pays (notamment en termes de financements), l'histoire repasse une deuxième fois. Il est probable que les deux structures ne puissent pas co-exister longtemps car elles mobilisent les mêmes lignes budgétaires sur des projets proches.

Les Parcs ont donc une carte à jouer. Maintenant, soit ils se recentrent et deviennent de super Agenda 21 ou une simple marque touristique, soit ils acceptent le rapprochement voire la fusion. On pourrait imaginer qu'ils deviennent les laboratoires officiels du développement durable et que leurs bonnes pratiques soient reprises dans les Pays. Il n'y aurait plus de superposition car les deux structures ne seraient plus qu'une. A condition évidemment que les Pays ajoutent une bonne dose de développement durable dans leurs projets et que les Parcs se coltinent davantage le développement local. La balle est dans le camp des plus forts. Et j'espère que les Parcs sauront l'attraper. ”

## Parcs - Pays

Lorsque les Pays ont fait l'objet d'une reconnaissance législative en 1995, des Parcs ont senti émerger des concurrences dans les cas de chevauchement.

- Parce que les Pays présentent un certain nombre de similitudes avec les Parcs (ils sont notamment tous les deux des organismes d'animation et de coordination d'un projet matérialisé dans une charte).
- Parce qu'ils prétendent en partie aux mêmes financements régionaux.
- Parce qu'ils peuvent se superposer aux territoires de Parcs.

Or les Parcs n'existent pas partout (12% du territoire national), ils correspondent à des "territoires remarquables", connaissant de forts enjeux environnementaux (bio-diversité, paysage...) et sont donc soumis à des contraintes plus restrictives sur le plan de l'urbanisme et de l'environnement. Les Pays qui couvrent aujourd'hui près des 3/4 du territoire français sont partis davantage sur des projets de développement économique et social et intègrent de plus en plus la dimension environnementale dans une optique de développement durable.

Par conséquent, les craintes initiales sont désormais dépassées. Parcs et Pays souhaitent travailler en bonne intelligence et en bonne complémentarité avec ces territoires de projets, selon les principes suivants...

### **Principes préalables**

1. Bien envisager les articulations spatiales afin d'éviter tout recoupement trop complexe à gérer par la suite
2. Veiller à l'absence de doublon entre les missions des Parcs et des Pays, au niveau des recouvrements de territoires
3. Prendre en compte les dimensions politiques et techniques de la démarche, en mobilisant élus et techniciens
4. Favoriser l'implication de la société civile
5. Gérer selon les mêmes principes les relations entre le Parc et l'ensemble des Pays, existants ou émergents sur le Parc

### **Préconisations pour l'action**

1. Se rapprocher autour des valeurs communes
2. Imaginer ensemble l'avenir
3. Développer une inter connaissance mutuelle la plus précise possible, dresser un bilan collectif des compétences territoriales
4. Concevoir un diagnostic partagé le plus complet et le plus objectif possible
5. Casser les cloisonnements par l'action, commencer par une mission concrète





<b>Préconisations aux acteurs extra-locaux</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Assurer un cadrage institutionnel</li> <li>2. Faire connaître les positions Parcs-Pays sur les enjeux de développement des territoires</li> <li>3. Inviter les territoires à échanger en créant, si nécessaire, un cadre de concertation, placé sous leur égide</li> </ol>
<b>Nature des partenariats possibles</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si la convention n'est plus une obligation légale, elle apparaît cependant nécessaire dans tous les cas</li> <li>2. Quand le partenariat tarde, il est préférable de signer une convention "a minima", que de ne rien signer du tout</li> <li>3. Si des relations partenariales existent, la convention est nécessaire pour les formaliser et les conforter</li> <li>4. Le Parc doit se charger de construire et de faire vivre son rôle de coordinateur</li> </ol>
<b>Préconisations pour l'action</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Etablir une confiance mutuelle entre partenaires</li> <li>2. Construire un projet commun pour le territoire "partagé"</li> <li>3. Faire vivre la convention dans la durée (Cf. animation en continu)</li> </ol>
<b>Préconisations aux acteurs extra-locaux</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Eviter tout risque de contradictions entre les politiques nationales, régionales et départementales</li> <li>2. Viser systématiquement les conventions signées entre Parcs et Pays</li> <li>3. Encourager les acteurs locaux à mettre en place des moyens spécifiques de suivi et d'évaluation des conventions</li> </ol>

## “ La Région joue les médiateurs

**Eliane Giraud,**  
*Vice Présidente de la Région Rhône-Alpes en charge de l'agriculture et des Parcs naturels régionaux*

En Rhône-Alpes, l'ensemble des politiques territoriales est rassemblé sous la même direction, mais trois vice-présidents sont concernés : Parcs, agglomérations, contrats de développement Rhône-Alpes (Pays créés par la Région). Depuis deux ans les Parcs peuvent agir dans toutes les politiques territoriales mises en place. Ils relèvent de la compétence régionale et sont des lieux forts d'expérimentation. A ce titre, nous devons tout mettre en œuvre pour faciliter leurs actions (préservation de la nature, logement, agriculture, forêt, foncier...).



Notre approche est très pragmatique. Lorsqu'il y a des tensions Parcs-Pays, nous nous appuyons sur la loi. Pour le reste, nous fonctionnons au cas par cas. Sans règle pré-définie. Nous souhaitons avant tout préserver les dynamiques locales parfois difficiles à mettre en œuvre. Aussi, chaque fois, nous essayons d'arbitrer pour que ce soit l'intérêt du territoire qui prime. Nous assurons la médiation entre les différentes logiques, nous dessinons des compromis. Et globalement ça marche. Malgré les nombreux chevauchements d'EPCI en Rhône-Alpes, il y a beaucoup moins de conflits qu'on ne l'imagine. ”

### Articulation Parcs, Pays, Communautés d'Agglomération dans la loi

- En cas de chevauchement territorial, la charte du Pays doit être compatible avec la charte du Parc, notamment sur la partie commune. Depuis la loi "urbanisme et habitat" du 2 juillet 2003, Pays et Parcs ne doivent plus forcément passer une convention pour organiser les modalités de leur coopération sur le territoire commun. Même si l'Etat l'encourage fortement.
- Si une agglomération est incluse dans un Pays, la complémentarité entre les deux contrats territoriaux est assurée par une convention entre les parties.
- Les documents d'urbanisme doivent être compatibles avec la charte du Parc, notamment les SCOT, qu'ils soient portés par des Pays ou des Communautés d'agglomération.

# pistes

## Des pistes pour mieux travailler ensemble

“ **Le Parc réalise la mise en cohérence des politiques publiques sur son périmètre**

**Dominique Colonna D'Istria,**  
*chargée de mission Parcs naturels régionaux au Ministère de l'écologie et du développement durable*

Avec les Parcs, les Pays, les Communautés de communes, les Agglomérations et les Communes, on se trouve dans une complexité administrative locale souvent inextricable. Le système devra nécessairement se simplifier et en attendant il faut trouver des articulations entre ces différentes structures. La relation Parcs-Pays a longtemps posé des difficultés. Les Pays ont à prendre en compte la charte du Parc lorsque leur périmètre est totalement ou en partie sur celui-là.

Aujourd'hui, dans bien des cas les relations se sont normalisées et il faut continuer dans cette voie. Dans les situations de recoupement, on a tendance à voir plus le Pays sur les dossiers liés aux services et au développement économique ; mais au cas par cas, on se rend compte que les articulations demandent plus de finesse et parfois de travailler action par action pour assurer une réelle approche transversale. Dans cet esprit, le Parc réalise la mise en cohérence des politiques publiques sur son périmètre. Les Parcs sont avant tout des organismes de mission et ils doivent le rester. “Ils assurent la cohérence et la coordination des actions de protection (...) et de développement menées par leurs partenaires (R. 333-15 du code de l'env.)” C'est pour cette raison qu'une collaboration est indispensable. ”

### Parcs - Communautés d'agglomération

La relation urbain-rural a toujours été au cœur des préoccupations des Parcs. A la base de leur création même. Aujourd'hui, les frontières entre ces deux espaces s'amenuisent par le développement de la périurbanisation et la mobilité croissante des populations. Dans le même temps, les échanges entre Parcs et agglomérations s'intensifient pour assurer une continuité entre la ville et la campagne. Car les urbains ont besoin de nature et les ruraux des services urbains. Aussi et malgré leurs écarts de poids et de développement, Parcs et agglomérations ont plus que jamais à imaginer les moyens d'un développement concerté, pour permettre aux Parcs, fragiles par essence, de demeurer des espaces de développement à part entière et de conserver durablement leurs atouts patrimoniaux, sources de leur attrait. L'objectif est d'instaurer des scénarios “gagnant-gagnant” et des programmes de solidarité entre territoires.

<b>Principes préalables</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Dépasser le rapport de poids et de force, pour penser les liens et la complémentarité</li><li>2. Prendre le temps nécessaire à la rencontre, à l'établissement d'une confiance entre partenaires</li></ol>
<b>Préconisations pour l'action</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Définir le territoire géographique sur lequel développer les contacts initiaux :<ul style="list-style-type: none"><li>- Soit la “ville porte”, l'agglomération ou la communauté de communes porte</li><li>- Soit les communes rurales périphériques de l'agglomération, voisines du Parc</li></ul></li><li>2. Amener les équipes politiques et techniques du Parc et des agglomérations à se connaître et échanger de façon pragmatique et finalisée (SCOT...)</li><li>3. Mettre en œuvre des appuis croisés</li><li>4. Définir des thèmes de coopération susceptibles de déboucher sur des actions opérationnelles et des projets lisibles (éducation à l'environnement, urbanisme, habitat, transport...)</li></ol>
<b>Préconisations aux acteurs extra-locaux</b>	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Assurer un soutien politique et financier indispensable de l'Etat et de la Région aux Parcs pour la construction d'une relation durable</li></ol>

## Parcs, Communautés de communes et autres EPCI, Pays

Sur un territoire de Parcs ou de Pays, peuvent cohabiter une multitude d'EPCI : des SIVOM pour le ramassage des ordures ménagères, des contrats de bassin pour la gestion des rivières, des pôles touristiques pour la valorisation patrimoniale d'une région, mais aussi des communautés de communes. Faire cohabiter ces structures intercommunales compte parmi les objectifs des Parcs et des Pays. Les rassembler autour d'un projet commun aussi. Voici quelques principes pour mieux coordonner cette intelligence collective, pour fédérer cette ingénierie, pour que les EPCI deviennent les véritables relais de la charte des Parcs ou des Pays.

### Principes préalables

1. Renforcer les relations des Parcs avec les EPCI de leur territoire :
  - Animer et coordonner l'ingénierie
  - Assurer une représentation des EPCI au sein des instances exécutives du Parc comme à celles des Pays
  - Apporter un soutien (des Parcs et des Pays) aux projets de développement des EPCI (assistance à maîtrise d'ouvrage...)
  - Faire signer aux EPCI des conventions d'articulation entre Parcs et Pays
2. Identifier précisément les compétences exercées par les EPCI ainsi que les domaines et capacités d'intervention des Parcs et Pays
3. Privilégier les projets et actions d'intérêt général, pour la mise en œuvre de la coopération opérationnelle
4. Etablir deux niveaux de convention :
  - Une convention cadre tripartite présentant le cadre et les règles présidant à la coopération Parc/EPCI/Pays
  - Des conventions opérationnelles bi ou tripartites par projet d'intérêt général, nécessitant une coopération
5. Assurer la communication, la transparence et l'information auprès des élus et des habitants :
  - Consulter les élus sur les options choisies
  - Se doter d'instruments de suivi des opérations et d'évaluations régulières de leurs bénéfices

### Préconisations aux acteurs extra-locaux

1. Aider à la clarification des rôles entre partenaires (contractualisation Parcs et Pays, CPER)
2. Déceler les doublons ou contradictions dans les contrats de Parcs et de Pays
3. Inciter les partenaires à préciser leurs rôles respectifs dans la présentation de leurs actions auprès des financeurs

## “ Rendre la ville durablement habitable et la campagne durablement habitée ”

*Michel Gérodolle, Président d'honneur de la Commission Aménagement du Territoire du Parc du Massif des Bauges*

Le Parc du Massif des Bauges, territoire de montagne est ceinturé de grandes villes : Annecy, Chambéry, Aix-les-Bains et Albertville. Ici se chevauchent les contrats de développement Rhône-Alpes (sortes de pays créés par la Région), un Pays et 4 SCOT d'agglomérations.



Pour le Parc, cette superposition est une chance, car les intérêts divers (et parfois divergents) des populations s'expriment précisément à l'articulation de ces territoires. Et si l'on souhaite un développement durable autant pour la ville que pour la campagne, nous devons les prendre en compte. Avec le Parc et l'agglomération de Chambéry, nous avons essayé de changer les habitudes, de faire en sorte que, des deux côtés de la barrière, on se soucie aussi bien des urbains que des montagnards. Un Agenda 21 urbain-rural a été signé dès 1997. L'année suivante, nous avons obtenu la création d'un poste de chargé de mission Parcs à Chambéry. Nous avons mis en place des marchés de Noël rapprochant producteurs des champs et consommateurs des villes, développé des échanges scolaires urbains-ruraux, assuré la continuité de l'itinéraire de Grande Randonnée entre les 2 Parcs via les gares... Et nous venons d'ouvrir la Maison des Parcs, associant également le Parc National de la Vanoise. Aussi pour aller encore plus loin, nous avons créé en 2006 au sein du Parc une mission Parc/Agglomérations pour prolonger l'expérience chambérienne sur les 3 autres villes. Nous développons des actions conjointes sur les déplacements, les échanges énergétiques, l'insertion des jeunes, la culture, les circuits courts de distribution... En matière de maîtrise de la périurbanisation, la coopération avec les syndicats mixtes de SCOT pendant leur élaboration se poursuit ensuite en matière d'assistance aux communes pour leurs opérations d'urbanisme. ”



[www.parc-naturels-regionaux.fr](http://www.parc-naturels-regionaux.fr)



Mairie-conseils



Rhône-Alpes



**Production et rédaction :**

Hélène Binet, courriel : [h.binet@club-internet.fr](mailto:h.binet@club-internet.fr)

Nicolas Sanaa, courriel : [nsanaa@parcs-naturelsregionaux.tm.fr](mailto:nsanaa@parcs-naturelsregionaux.tm.fr)

**Graphisme :**

Luc Estève, courriel : [lucesteve@wanadoo.fr](mailto:lucesteve@wanadoo.fr)



**FÉDÉRATION DES PARCS NATURELS RÉGIONAUX DE FRANCE**

9, rue Christiani - 75018 Paris

Tél : 01 44 90 86 20 - Fax : 01 45 22 70 78

E-mail : [info@parcs-naturels-regionaux.fr](mailto:info@parcs-naturels-regionaux.fr)