



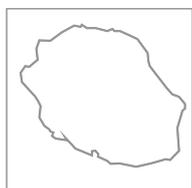
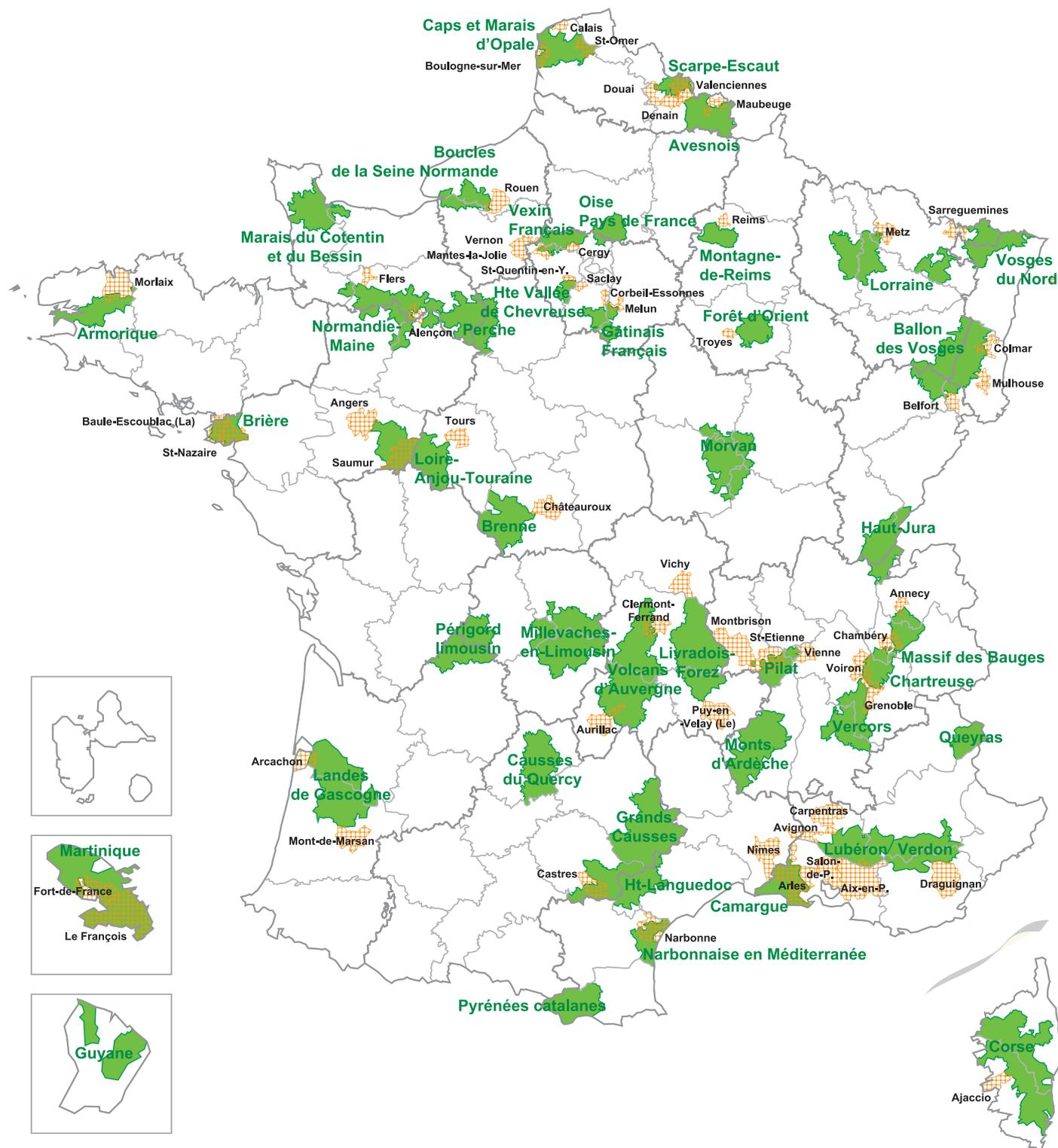
PARCS - AGGLOMÉRATIONS

LES STRATÉGIES DE COOPÉRATION : RENCONTRE SCARPE-ESCAUT

LES THÈMES D'ACTION : RENCONTRE BRIÈRE



Parcs naturels régionaux et Communautés d'Agglomération



- Pilat Parc naturel régional
- Communauté d'agglomération dont le périmètre jouxte ou empiète sur un PNR
- Limite régionale
- Limite départementale



Depuis plusieurs années, la Fédération des Parcs naturels régionaux de France travaille sur les relations entre territoires de projet. En novembre 2004 et juin 2005, elle organisait, en partenariat avec la DIACT, Mairie Conseils et les Parcs de Scarpe-Escaut et de Brière, deux séminaires, consacrés aux liens entre urbain et rural :

- Le premier s'intéressait plus particulièrement aux relations entre Communautés d'agglomération et Parcs naturels régionaux, centrant notamment la réflexion sur les motivations et les étapes d'un dialogue, nécessaires à l'émergence et à la mise en œuvre d'une coopération constructive. En effet, la coopération entre ces collectivités, souvent marquées par des proximités ou des recoupements territoriaux, apparaît comme un enjeu en soi, ne serait-ce qu'au regard de la finalité de développement durable de leurs projets.
- Le second visait davantage à préciser certains thèmes favorables à l'articulation entre Communautés de communes, Communautés d'agglomération, Pays et Parcs naturels régionaux. Ces thèmes concernaient le développement culturel, le tourisme de proximité, l'urbanisme, la gestion environnementale ou encore la coopération internationale.

L'actualité de la problématique, la mobilisation des participants ainsi que la qualité et la pertinence des échanges ont amené la Fédération à capitaliser et publier les actes de ces séminaires en deux temps. Suite à l'intérêt suscité par ces actes, auprès des Parcs et des Pays mais aussi des Communautés d'agglomération et de communes, la Fédération a donc décidé de les regrouper dans cette seule et unique publication.

Cette initiative répond également aux enjeux actuels pour les territoires des Agglomérations et des Parcs. En effet, l'année 2007 va nécessiter un investissement de ceux-ci sur la programmation, lié au volet territorial des Contrats de projets Etat-Région 2007-2013, ainsi que des fonds structurels. Dans ce cadre, les responsables locaux de structures intercommunales ont en effet à promouvoir leurs propres projets, mais aussi à préciser les relations qu'ils entendent développer avec les territoires proches. La vitalité et la cohérence du développement de ces territoires ne peut en effet se suffire d'une approche qui ferait fi de leur environnement. De même, les responsables de la définition et de la mise en œuvre de ces politiques publiques, notamment à l'échelon régional, ont sans doute à encourager ces coopérations qui constituent également un facteur de la compétitivité de ces territoires.

Par ailleurs, il faut noter que le volet territorial des Contrats de projet privilégie 6 thématiques prioritaires, dont certaines recourent pour partie celles abordées dans le cadre de ces séminaires :

- Politique de développement durable des agglomérations
- Développement numérique des territoires
- Stratégies territoriales d'adaptation au changement climatique, liées au développement des énergies renouvelables et de la maîtrise de la demande énergétique
- Gestion équilibrée de la ressource en eau
- Prévention des risques naturels
- Adaptation des services au public et accompagnement des initiatives innovantes en matière de services à la personne

La forte tonalité environnementale de certaines de ces thématiques et l'accent mis sur le développement durable, pour lesquels les Parcs naturels régionaux disposent d'une expérience et d'une expertise reconnues, constituent également une invitation pour tous à poursuivre sur la voie de la coopération. Cette publication entend y contribuer.

Roger GARDES

*Président de la commission Aménagement du Territoire
de la Fédération des Parcs naturels régionaux de France.*

R. 

Sommaire

Partie 1 : Les Stratégies de Coopération **Communautés d'agglomérations et Parcs naturels régionaux : vers un projet partagé**

• Discours d'accueil	9
• Discours d'ouverture	10
• Enjeux d'un bonne articulation entre territoires de projet	12
• Synthèse des études de cas menées sur la relation Parc Agglomération	15
• Thèmes pour de possibles coopérations Parcs - Agglomérations	19
• Les recoupements de périmètres, de missions et compétences et de projets, pour la Communauté d'agglomération de St Nazaire et le Parc de Brière	20
• L'enjeu « d'expansion urbaine » : ses impacts et les pistes de coopération induites pour la METRO de Grenoble et le Parc de Chartreuse	21
• La coopération par convention à l'occasion des contrats territoriaux pour la Communauté d'agglomération du Boulonnais et le Parc des Caps et Marais d'Opale	23
• Le travail vers les habitants et vers les consommateurs, la coopération pour le SCOT et la révision de la charte avec Chambéry et le Parc du Massif des Bauges (et de Chartreuse)	24
• Les perspectives de collaboration entre un Parc naturel régional et une Communauté d'agglomération	25
• Atelier 1 : Quels avantages pour une Communauté d'agglomération et un Parc naturel régional d'avoir un périmètre commun ou d'être situés en proximité ?	30
• Atelier 2 : Comment initier et faire vivre un dialogue d'intérêt commun entre les deux territoires de projet ?	33
• Atelier 3 : Comment travailler ensemble ? Sur quels périmètres, dans quel cadre et dans quelles conditions ?	36
• Synthèse de la table ronde finale : En quoi les Agglomérations et les Parcs peuvent-ils travailler ensemble au développement durable des territoires ?	39
• Liste des participants	41



Partie 2 : Les Thèmes d'Action

Les nouvelles formes de lien urbain-rural

- Discours d'accueil 44
- L'inscription du lien urbain-rural dans l'aménagement politique du territoire 45
- Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) :
un outil d'aménagement du territoire au service du projet du Parc 46
- Intercommunalité et articulation du lien urbain-rural 49
- **Atelier 1**
Coopérer à l'international :
Construire notre projet ensemble en allant voir à l'extérieur 55
- **Atelier 2**
Développement culturel et tourisme de proximité,
élément de rapprochement des deux projets de territoire 56
- **Atelier 3**
Vers une meilleure articulation des documents d'urbanisme 58
- **Atelier 4**
Pour une co-gestion environnementale des impacts liés au développement :
Eau, énergie, déchets et déplacement 59
- **Table ronde N°1**
Vers une complémentarité entre territoires 61
- **Table ronde N°2**
Pour une démarche de rurbanisation concertée 62
- Liste des participants 63

Partie 3 : Annexes

- Les Parcs naturels régionaux 66
- Les Communautés d'agglomération 67
- Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) 68
- Liste des Parcs et Agglomérations 69

Partie 1 : Les Stratégies de Coopération

**COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATIONS
ET PARCS NATURELS RÉGIONAUX :
VERS UN PROJET PARTAGÉ**

RENCONTRE SCARPE-ESCAUT

Liste des abréviations

ADEME :	Agence de l'Environnement et de la Maîtrise de l'Energie
CPER :	Contrat de Plan Etat Région
CAUE :	Conseil d'Architecture, d'Urbanisme et de l'Environnement
DATAR :	Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires
DTA :	Directive Territoriale d'Aménagement
EPCI :	Etablissement Public de Coopération Intercommunale
FNPAT :	Fédération Nationale des Pays Touristiques
FNPNRF :	Fédération Nationale des Parcs Naturels Régionaux de France
Loi SRU :	Loi relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbains
PADD :	Projet d'Aménagement et de Développement Durable
PLU :	Plan Local d'Urbanisme
SCOT :	Schéma de Cohérence Territoriale
UNADEL :	Union Nationale des Acteurs et des Structures de Développement Local
ZNIEFF :	Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Faunistique et Floristique

Discours d'accueil de Daniel MIO, Président du Parc Scarpe-Escaut

Mesdames, Mesdemoiselles, Messieurs,

- Représentants de la Communauté d'Agglomération de la Porte du Hainaut et de la Ville de Saint-Amand-les-Eaux (Eric RENAUD remplaçant Alain BOCQUET), qui nous accueille
- Représentants de l'Etat, de la DATAR, du Ministère de l'Équipement, du Ministère de l'Écologie et du Développement Durable,
- Représentants élus et techniciens des Régions, et des Départements,
- Représentants des Communautés d'Agglomération et de Communes,
- Représentants de la Fédération des Parcs naturels régionaux de France (organisateur), M. Sanaa et Mme la Directrice Adjointe (Catherine JENKINS)
- Chers collègues maires et élus des Parcs naturels régionaux,
- Chers collègues du Parc Scarpe-Escaut,
- Et Chers amis,



Je vous remercie, pour la plupart d'entre vous, d'être (comme on dit) « montés » dans le Nord.

C'est une reconnaissance de parcours, en préparation des prochaines journées nationales des Parcs qui se tiendront dans le Parc voisin de l'Avesnois (voisin car deux communes séparent Scarpe-Escaut et Avesnois).

Laissez-moi vous dire tout le plaisir que j'éprouve à vous accueillir aujourd'hui pour cette journée de travail sur un sujet complexe mais d'avenir incontournable : « Vers un projet partagé des Parcs et Agglomérations ».

Une journée que je souhaite enrichissante et constructive à toutes et tous.

Au nom de la région toute entière, du Parc Scarpe-Escaut et d'Espaces Naturels Régionaux, je vous souhaite la bienvenue. Permettez-moi de vous présenter le Parc qui vous accueille aujourd'hui « Scarpe-Escaut », le plus ancien de la famille des 44 Parcs français, ... 36 ans déjà ...

Je voudrais alors insister, en terme de perspectives de collaboration, sur 4 grands points :

- Un territoire de 60 communes (48 adhérentes et 12 associées)
- Une superficie de 48 000 hectares
- Une population de 163 000 habitants
- 340 habitants / Km², une densité de population surprenante dans notre famille des Parcs
- Un territoire forestier (24%), d'eau et de zones humides, de richesses naturelles et paysagères (Cœur de nature), des atouts et enjeux liés à l'histoire de la mine, des actions développées en transfrontalier

(avec nos amis belges du Parc naturel des Plaines de l'Escaut).

- Une Charte (projet de territoire) qui porte sur la période 1998-2008. En 1998, le territoire était déjà couvert par les Communautés de communes. Celles-ci ont été invitées à adopter la Charte.

Ainsi, pendant plus de 30 ans et jusqu'aux années 2000, le Parc constituait l'une des rares intercommunalités de projets.

En application de la Loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale (dite Loi Chevènement - juillet 1999), notre paysage intercommunal s'est fortement transformé et structuré.

Aujourd'hui, au territoire du Parc se superposent 3 Agglomérations et 4 Communautés de Communes, donc 7 structures et d'équipes de projets.

Le pouvoir de ces intercommunalités a été très logiquement renforcé.

C'est ce constat qui a amené le Parc à demander à la Région, au titre de sa compétence Parc et sa compétence en Aménagement du territoire, une étude Parc/Intercommunalités en Scarpe-Escaut (Valenciennois et Douaisis).

Deux questions prévalaient/structuraient cette étude :

- 1 comment travailler ensemble à la conception des projets de territoire ?
- 2 comment travailler ensemble à leur mise en œuvre ?

Comment donc éviter les contradictions de politiques ?

Ce travail a été conduit sous l'autorité d'un comité de pilotage rassemblant

l'ensemble des acteurs des structures concernées, l'Etat et la Région.

Ce fût un grand moment de pédagogie et d'information réciproque. Ce fût aussi un moment de « ré-explication » du Parc, de sa Charte et de ses missions plus que de ses compétences.

La seule compétence d'un Parc s'est de mettre en œuvre sa Charte en mobilisant tous les acteurs du territoire grâce notamment à l'organisation de ses missions techniques.

Il est bien entendu que l'intérêt d'une telle démarche est de préciser les objectifs et les champs d'actions de chacun (Parc et EPCI : Communautés d'agglomération et Communautés de communes).

Aujourd'hui, sur le territoire de Scarpe-Escaut, cela se traduit par des conventions (adoptées par toutes les intercommunalités dont les 3 Agglomérations), qui :

- formalisent et déclinent les principes de collaboration et de partenariat ;
- expriment des articulations entre les compétences des EPCI et des missions du Parc.

Je pense que nous aurons matière à revenir sur cela lors des ateliers et de la table ronde.

Le Parc était historiquement une des rares intercommunalités de projets. Désormais, ce sont la multiplicité des échelles et la superposition d'acteurs qui prévalent.

Le devoir de tous les acteurs de projets du territoire, notre devoir est de mettre en synergie les moyens et nos savoir-faire devant les grands enjeux humains, économiques et environnementaux.

Discours d'ouverture d'Hubert SAINT, Président du Parc naturel régional des Boucles de la Seine Normande

*Mesdames, Messieurs, élus et techniciens, des collectivités,
représentants de l'État, membre du monde associatif...*



Je vous remercie d'avoir répondu présent à l'appel lancé par le Parc Scarpe-Escaut et La Fédération des Parcs naturels régionaux de France. Certains parmi vous viennent de très loin, ce qui nous renvoie

à l'intérêt de ce sujet, pourtant encore dans une phase exploratoire.

Il y a maintenant 5 ans que le législateur a fait émerger concrètement la notion de Communauté d'agglomération. C'était préalablement une notion statistique qui identifiait les zones urbaines de plus de 50 000 habitants utilisée par l'INSEE.

Le projet global était de mailler le territoire par une multiplicité de projets de territoire afin de redonner du sens aux territoires, d'impulser ou de confirmer les initiatives locales. Nous avons donc pu assister à la naissance d'une multiplicité de Pays et de Communautés d'agglomération. Parallèlement, les Parcs naturels régionaux, créés à l'initiative de la DATAR en 1967, ont continué leur progression pour atteindre aujourd'hui le nombre de 44. Cette augmentation du nombre de Parcs restera toujours relative en comparaison des Agglomérations et des Pays, dans la mesure où la Marque « Parc naturel régional » est un classement d'État valable 10 ans bénéficiant aux projets de territoire dont le patrimoine est exceptionnel.

Cette politique forte d'émergence des Pays et des Communautés d'agglomération a conduit les Parcs naturels régionaux à travailler avec ces nouveaux acteurs des territoires dans une logique d'articulation des interventions, de partenariats et pourquoi pas de synergie quand le contexte le permet ?

Au bout de ces logiques, il s'agit bien entendu de faire converger les initiatives et les différentes politiques vers une seule : le développement durable territorial. Cela passe par la mise en cohérence des ingénieries et aussi par leur mutualisation. Encore faut-il pour la mutualiser qu'elle existe réellement de façon significative ; nous n'avons pas le temps d'évoquer dans le détail le volet territorial des contrats de plan État-Région dont tout le monde ne s'est pas encore approprié l'intérêt. Nous aurons en 2005 des occasions pour évoquer avec minutie cette question qui est connexe à l'articulation des projets de territoire.

En mars dernier, nous avons organisé avec la DATAR, un séminaire dans les locaux de la Fédération des Parcs sur l'articulation entre Parcs et Pays. À la marge, nous avons consacré un atelier sur l'articulation avec les agglomérations. C'est au cours de cet échange que nous avons mesuré de façon encore plus nette le besoin de rapprochement des acteurs. Nous avons observé ça et là des a priori avec d'un côté des Communautés d'agglomération qui perçoivent les Parcs naturels régionaux comme des structures porteuses de contraintes dont le métier est d'expliquer ce qu'est le développement durable et de l'autre des Communautés d'agglomération ressenties par les Parcs comme des grandes mécaniques financières et politiques sur lesquelles nous ne pouvions avoir aucune emprise. On avait entendu des expressions comme « le pot de terre contre le pot de fer » ou « David contre Goliath ».

On s'est vite rendu compte grâce aux études qui ont été menées que la réalité était différente dès qu'une volonté de partenariat voyait le jour.

Les Parcs avaient déjà l'habitude de travailler avec le monde urbain, et notamment avec leurs villes portes ; sur

de multiple sujets comme l'éducation à l'environnement, l'organisation de marché locaux, la promotion du territoire, d'événements permettant de découvrir les différentes activités à pratiquer, en termes de culture, de sport de nature, de gastronomie,... sur le Parc naturel régional. Nous avons conscience du caractère restrictif, ponctuel et thématique de ces actions. C'était néanmoins un début !

Aujourd'hui, la relation est à envisager de façon plus large et transversale. D'un point de vue du territoire, ce n'est plus la ville porte qui est l'interlocuteur, mais la communauté d'agglomération qui peut en plus avoir un périmètre commun avec le Parc. D'un point de vue des collaborations, nous devons dépasser le cap des premières initiatives pour aboutir à une vision commune, partagée et à des interventions complémentaires, avec un schéma de cohérence territoriale compatible avec la charte du Parc naturel régional.

Nous avons fait le choix pour cette première rencontre au plan national de limiter le sujet aux périmètres communs ou aux parties jointives comme vous pourrez le constater dans le document que nous avons élaboré avec la participation de l'Assemblée des districts et des Communautés de France. Certes, nous pourrions ça et là évoquer les situations que nous qualifions de zones d'influence des Communautés d'agglomération sur les territoires de Parc. Nous n'évudons pas complètement ce sujet que nous traiterons plus finement à d'autres occasions. Il s'agit bien aujourd'hui de travailler avec sa première proximité, à savoir, les Communautés d'agglomération qui ont un périmètre commun avec les Parcs ou celles qui sont jointives.

Dans ces deux cas précis, les deux projets de territoire doivent déjà faire connaissance et prendre connaissance de leurs enjeux communs. La pression urbaine que peut générer toute agglomération n'est-elle pas de nature à remettre en question les objectifs en termes d'aménagement de l'espace

que s'est fixé le Parc naturel régional dans sa charte ? D'un autre côté la Communauté d'agglomération n'a pas vocation à perdre une grande partie de ses administrés au profit d'un étalement urbain rapide sur la zone du Parc, et ce sans infrastructure adéquat. On voit bien au travers de ces deux limites, les chantiers communs visant à une meilleure articulation et au renforcement de la vocation des territoires.

Nous aborderons très probablement au cours de ce séminaire la question des moyens de l'articulation. Et notamment des moyens en ingénierie. Les Parcs ne pourront épuiser toute leur ingénierie sur les parties communes des territoires ou les zones jointives au détriment de leur « cœur de nature », car au bout du compte c'est sur l'ensemble du périmètre que l'évaluation de la charte permettant le reclassement se fera. On a déjà évoqué dans les régions la possibilité d'une péréquation sur les moyens en ingénierie qui viendrait conforter les partenariats.



Avant cela, il nous faut imaginer des outils de rapprochement originaux pour que les élus des deux projets se rencontrent, échangent, acquièrent une culture commune, se rendent disponibles, pour cette articulation, agissent ensemble et de concert. Il en est de même pour les équipes de techniciens. Les formules sont à créer pour dépasser le cadre ponctuel et installer de la pérennité dans les pratiques. Il existe des exemples. Les Parcs travaillent avec leurs EPCI, ils animent et coordonnent les démarches, et une des premières actions pour forger et construire ce travail collectif, a été de former ensemble les acteurs,

de créer des lieux de parole avec des rencontres régulières.

L'objectif de cette journée est pour chacun d'entre nous d'être force de proposition, à partir des exemples que nous traiterons, mais également à partir de votre propre créativité. Notre travail sera valorisé dans des actes un peu particuliers, puisque le réseau souhaite produire un guide des bonnes relations entre territoires de projet.

Nous comptons vraiment sur les échanges et surtout sur vos idées notamment lors des ateliers de cet après-midi pour imaginer des pistes de protocoles et de partenariats entre les Parcs et les Agglomérations.

Ce séminaire se déroule, à Saint-Amand-Les-Eaux, et ce n'est pas par Hasard. A de nombreuses reprises, ce Parc a interpellé le réseau pour travailler sur la relation avec les Agglomérations. J'en profite pour remercier, Daniel Mio, le Président du Parc et Jean-Luc Beghin, l'ancien directeur qui a rejoint Espaces Naturels Régionaux. Il est vrai que sur ce territoire, la problématique est d'une importance majeure.

Puisque j'en suis aux remerciements, j'en profite pour remercier toutes les personnes qui ont participées à la préparation de ce séminaire : l'équipe du Parc Scarpe-Escaut et son nouveau directeur Michel Marchyllie, la ville de Saint-Amand-Les-Eaux, la Communauté d'agglomération de la Porte du Hainaut, Espaces Naturels Régionaux, la DATAR, la Caisse des Dépôts et Consignations/Mairie-Conseils.

J'animerai cette journée avec Catherine Jenkins directrice adjointe à la Fédération des Parcs.



Enjeux d'une bonne articulation entre territoires de projet

Mme Cécile COMBETTE-MURIN - Datar

Cadrage et rappel

Le sujet de l'articulation entre Agglomérations et Parcs est important. En effet, **les oppositions traditionnelles ville/campagne ou rural/urbain sont de plus en plus obsolètes et factices**. Les frontières entre les deux sont de plus en plus floues, du fait notamment de **l'importance croissante de la périurbanisation, et de la mobilité des populations**, dont les aspirations en termes d'accès aux services et de qualité de vie se rejoignent, comme le démontre l'étude prospective de la DATAR « Pour une nouvelle France rurale » 2003. Celle-ci a notamment permis l'identification d'une nouvelle forme du rural : les « campagnes des villes », caractérisées par l'arrivée de nouveaux habitants en provenance des agglomérations voisines. Cette arrivée peut être une chance pour ces espaces ruraux, grâce au pouvoir d'achat important de ces nouveaux arrivants, mais également un danger si elle n'est pas anticipée et maîtrisée. Dans ce cas, elle peut être à l'origine de conflits d'intérêt entre fonctions résidentielle et productive, et de détérioration de la qualité des espaces naturels, liée à une urbanisation non maîtrisée.

Lors du séminaire du 5 mars dernier, l'atelier consacré aux relations Parcs/Agglomérations avait permis de mettre en évidence **un principe et deux entrées** :

- **Le principe : laisser du temps au temps**, en prenant le temps nécessaire à l'établissement d'une relation de confiance, avant de s'engager sur la voie d'une coopération opérationnelle.
- **Une entrée géographique** : Il s'agit de définir la partie de l'agglomération avec laquelle développer des relations, au-delà de la traditionnelle ville-porte, en tenant compte des demandes croissantes des communes rurales de la Communauté d'agglomération, qui ne se reconnaissent pas toujours dans les problématiques dominantes portées par les communes urbaines) et qui souhaitent adhérer au syndicat mixte du Parc attentif.

- **Une entrée thématique** : L'enjeu est de dégager des thèmes possibles de coopération, débouchant sur des actions concrètes, à partir des champs de compétence propres à chaque territoire. Ces actions, mêmes modestes permettent aux différentes équipes politiques et techniques d'apprendre à se connaître et à travailler ensemble, dans l'optique d'une « politique des petits pas ».

Si les Parcs présents ont estimé qu'en raison notamment de leur antériorité, ils avaient à se montrer volontaristes en la matière, ils ont également jugé que le soutien de l'Etat et de la Région était indispensable pour développer ces coopérations Parcs et Agglomérations.

Le séminaire d'aujourd'hui va permettre d'approfondir ces premières réflexions.

1 - Rappel de l'action du législateur en faveur des territoires de projet

Depuis plus de trente ans, le législateur a, à travers différents textes, voulu faire des territoires non plus de simples réceptacles des politiques publiques, mais les acteurs de leur propre développement et de leur propre avenir. Ce choix a correspondu à une rupture avec la première grande phase de la politique d'aménagement du territoire en France qui a débuté dans l'après-guerre, marquée par un Etat imposant ses choix :

- **Le décret du 1er mars 1967** créant le concept de Parc naturel régional, à partir des réflexions de la DATAR. A la différence des Parcs nationaux, dont la vocation était de préserver des espaces rares, les Parcs ont été conçus comme des outils d'aménagement et de revitalisation rurale. Ils ont donc aussi vocation, outre la préservation de leur patrimoine naturel, de contribuer au développement économique, social et culturel de leur territoire.

- **Les premiers contrats de pays** : le Comité interministériel d'aménagement du territoire du 11 avril 1975 a décidé de mettre en place une politique de contrats de pays, avec pour double objectif de mettre un terme à la dévitalisation économique et démographique du monde rural, en associant plus étroitement les campagnes et les villes petites ou moyennes et de développer les responsabilités locales, en encourageant les initiatives des élus. D'abord gérée au niveau national, la procédure a ensuite été relayée au niveau régional. Le bilan est éloquent avec 72 contrats nationaux et 321 contrats régionaux de pays signés.

- **La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 4 février 1995 (Loi Pasqua)** : vingt ans après cette première politique en faveur des pays, elle constitue un grand bond en avant. Elle consacre juridiquement la notion de pays en proposant un nouveau cadre de coopération aux communes, groupements de communes et aux acteurs socio-professionnels et associatifs, pour élaborer un projet commun traduisant une communauté d'intérêts économiques ou sociaux.

Entre juin 1999 et décembre 2000, trois lois complémentaires refondent le socle légal de l'organisation des territoires :

- **La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 25 juin 1999 (Loi Voynet)** : d'une part, elle renforce les dispositions relatives aux Pays, en rendant obligatoire la participation de l'ensemble des acteurs locaux à l'élaboration du projet, à travers le Conseil de développement, et en ouvrant aux Pays la possibilité de contractualiser avec l'Etat sur la base de leur charte de développement, avec la mise en place d'un volet territorial dans les CPER. D'autre part, elle organise l'existence des agglomérations, définies comme des aires urbaines d'au

moins 50 000 habitants et comptant au moins une commune centre de plus de 15 000 habitants, autour d'un projet d'agglomération. Ce projet détermine les orientations de l'agglomération en matière de développement économique et de cohésion sociale, d'aménagement et d'urbanisme, de transport et de logement, de politique de la ville, de politique de l'environnement et de gestion des ressources. La Loi Voynet crée également les conseils de développement pour les agglomérations.



• **La loi du 12 juillet 1999 relative à la simplification et au renforcement de la coopération intercommunale (Loi Chevènement) :** De même que les pays, les agglomérations peuvent signer un contrat avec l'Etat, la Région et le Département dans le cadre du volet territorial des CPER, à la condition de s'être constituées en Communautés d'agglomération. La communauté d'agglomération est définie comme un EPCI, regroupant 50 000 habitants avec une ville-centre d'au moins 15 000 habitants, mettant en œuvre la taxe professionnelle unique, et dotée de compétences obligatoires en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, de politique de l'habitat et de politique de la ville.

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains du 13 décembre 2000 (Loi Gayssot) : elle crée les SCOT, nouveaux outils de planification urbaine, permettant de mettre en cohérence à l'échelle des aires urbaines les politiques en matière d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacements

et d'implantations commerciales. Les SCOT doivent ainsi permettre aux projets d'agglomération ou de Pays de s'incarner dans l'espace, avec obligation légale de compatibilité entre SCOT et Pays de par la loi.

Loin de vouloir rajouter un niveau institutionnel supplémentaire dans une hiérarchie administrative déjà complexe, ce triptyque législatif visait au contraire à renforcer les territoires dits « vécus », dont le projet constitue le support du développement.

2 - Etat des lieux des démarches de projet et de leur articulation

Quelques chiffres attestent du succès des démarches de projet au 1er septembre 2004 :

- 44 Parcs naturels régionaux, dont une trentaine devrait avoir signé leur contrat d'ici la fin de l'année ;
- 169 Agglomérations au sens de la Loi Voynet, dont 14 Communautés urbaines, pour 60 contrats signés ;
- 158 Pays reconnus par arrêté préfectoral et 163 Pays en projet. 54 contrats déjà signés, et un grand nombre d'autres contrats prévus d'ici la date butoir du 31 décembre 2004 ;
- auxquels s'ajoutent 140 GAL Leader +.

L'appartenance simultanée à un pays ou à une agglomération et à un Parc est donc aujourd'hui une réalité pour de nombreux territoires. Quelques chiffres témoignent de l'importance de ces chevauchements entre territoires de projet :

- Plus de 18% des Pays incluent en leur sein une agglomération ;
- Près d'un tiers des pays chevauchent un Parc ;
- 35 Parcs sur 44 sont concernés par au moins une démarche de Pays sur leur territoire ;
- 124 GAL Leader + sur les 140

recoupent totalement ou en partie un ou plusieurs Pays.

- Près d'une cinquantaine de Communautés d'agglomération jouxtent ou chevauchent le territoire d'un Parc.

Si cette superposition apparaît comme le fruit du dynamisme des territoires, elle est aussi une source de complexité et d'incompréhension, notamment pour les élus locaux, en raison notamment des finalités très proches des différentes démarches Pays-Agglomération-Parc ; à savoir la construction d'un projet global de développement durable à une échelle pertinente.

La loi urbanisme et habitat du 2 juillet 2003 qui a modifié les dispositions relatives aux Pays dans le sens d'une simplification des procédures, **prévoit l'articulation entre :**

- Pays et Parc : en imposant la compatibilité de la charte de pays avec celle du Parc. La loi confie à l'organisme de gestion du Parc la mission d'assurer la cohérence et la coordination des actions menées au titre du Pays et relevant des missions du Parc sur le territoire commun.
- Pays et SCOT : lorsque le périmètre d'un projet de Pays recouvre en tout ou partie celui d'un SCOT approuvé, le projet de Pays tient compte du projet d'aménagement et de développement durable du SCOT. Lorsque le projet de Pays a déjà été arrêté, le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du SCOT tient compte de la charte du Pays, suivant le principe « 1er arrivé, 1er servi ».

Mais la loi ne dit rien sur l'articulation entre un Parc et une Agglomération. Tout reste donc à construire en la matière, d'où l'utilité de ce séminaire.

L'Atelier du projet territorial qui s'est tenu il y a un an en novembre 2003 à Rodez sur le thème de la cohérence et de l'articulation entre les territoires de projet a permis de mettre en évidence qu'il n'y



a pas de figure unique de la cohérence et de l'articulation entre territoires, mais qu'il y a des figures différentes en fonction notamment de la taille et de la situation des territoires. Dans ce cadre, la priorité est au pragmatisme.

Quant à l'avenir du volet territorial des Contrats de plan Etat-Région, il est tout d'abord suspendu à la concertation en cours autour de la réforme des CPER. Les réflexions en cours à la DATAR concernent notamment un toilettage à faire à cette occasion, qui pourrait par exemple aboutir à fondre les Contrats de pays et d'agglomération en un seul dispositif. Dans ce cas, ce qui serait mis en avant, c'est peut-être plus la méthode, c'est à dire l'élaboration d'un projet global de développement durable de manière partenariale, que l'étiquette proprement dite.

N'oublions pas non plus qu'il peut y avoir autant de situations que de territoires, que le contexte politique local en particulier joue un grand rôle. Aussi ce que sans doute nous pouvons faire de plus utile, ce sont des préconisations, une méthodologie des bonnes pratiques, à diffuser auprès des acteurs locaux.

3 - Premières pistes de réflexion issues du séminaire du 5 mars

Nous avons d'abord eu une série de réflexions intéressantes sur la nécessaire prise en compte de l'autre par les deux territoires concernés, en amont même des premières coopérations opérationnelles. Avaient été également alors identifiée une démarche en quatre étapes :

- la première (dimension symbolique) était celle de la prise en compte de l'histoire, de l'identité de chacun des deux territoires, en veillant à dépasser la dimension défensive de l'identité et en s'intéressant au patrimoine naturel, historique et humain des territoires. La réflexion devait s'ouvrir sur les valeurs communes attachées au territoire partagé. Les représentants des Parcs

et des Pays présents avaient souligné l'importance de cette étape.

- La 2ème étape représentait le « temps des ambitions », avec pour objectif d'ouvrir un débat commun sur l'avenir des territoires concernés, et notamment de leur partie commune, en réalisant ensemble un exercice de prospective territoriale à au moins 10 ans, auquel la société dite civile pourrait utilement être associée.

- La 3ème étape consistait à renforcer la connaissance mutuelle de chaque territoire, en identifiant bien pour chacun d'eux les projets existants et concernés par des recoupements spatiaux, et les compétences et missions des structures porteuses. Ceci passe par une diffusion mutuelle de documents, mais aussi par un effort pédagogique de présentation et d'explication.

- Enfin la 4ème étape, avant d'arriver à l'élaboration d'un projet partagé, visait à définir des conditions techniques de coopération, c'est-à-dire des besoins et des priorités de développement des territoires concernés, ainsi que des ressources disponibles, notamment en termes d'ingénierie de projet, clé de voûte de la réussite de ces politiques.

La finalité de cette démarche progressive est bien de bâtir un projet partagé sur le territoire de recoupement, sachant que dans le cadre d'une politique de « petits pas », il peut s'agir de projets concrets pour apprendre à travailler ensemble (politique des petits pas). Pour chaque projet, devra également se poser la question des modalités d'affichage politique et de communication, afin que le bénéfice politique puisse être partagé.

Enfin, il a été souligné, autant pour les relations Parcs/Pays que Parcs/Agglomérations, le rôle que devaient jouer les partenaires des territoires, au premier rang desquels l'Etat et la Région en faveur de cette coopération entre territoires, notamment en faisant connaître leurs propres points de vue, leurs propres stratégies et enjeux sur le territoire concerné, ce qui est encore trop rarement le cas. Sur ce point, les conclusions de cette journée devraient nous permettre de jouer pleinement un rôle de plus en plus important, en tout cas pour l'Etat, qu'il s'agisse de celui de conseil, d'appui méthodologique ou de diffusion des bonnes pratiques.



Synthèse des études de cas menées sur la relation Parc Agglomération

Vincent CHASSAGNE - 2is

Il est fait état ici des travaux d'analyse effectués avec Yves Gorgeu, pour 5 Parcs et sur financement de la Caisse des Dépôts. Après avoir introduit la question et exposé les premiers enseignements, une table ronde, au cours de laquelle les témoins des Parc et des agglomérations, vont illustrer les situations. Enfin Yves Gorgeu clôturera cette présentation en reprenant les enseignements et les pistes de travail.

Les analyses sont effectuées sur les Parcs suivants : Cap et Marais d'Opale, Brière, Landes de Gascogne, Chartreuse et Massif des Bauges.



1 - Préalable : Des situations de recoupement et de proximité diverses

Constat 1 : Il est très difficile de généraliser. Chaque contexte est unique sur les plans géographiques, politiques, sociaux et sur l'histoire des relations avec les villes... Pour un même Parc, travaillant avec plusieurs agglomérations, la situation peut se trouver très différente d'une agglomération à l'autre : par exemple, les relations avec La Communauté d'agglomération de St Omer n'ont rien à voir avec celles de la Communauté d'agglomération du Boulonnais, pour le Parc des Caps et marais d'Opale.

Constat 2 : Les 5 Parcs enquêtés sont situés soit en zone de littoral, soit en zone de montagne et **présentent 4 types de recoupements :**

1. Agglomération entièrement contenues dans un Parc : celle de St Omer,

2. Agglomérations partiellement dans le périmètre et pour un nombre significatif de communes : Boulonnais, CARENE de St Nazaire, Cap Atlantique, Voironnais,

3. Agglomération avec peu de chevauchement (mais possibilité de recouplement important des SCOT) : celle de Calais, d'Arcachon, de Chambéry, de Grenoble,

4. Agglomérations situées à moins d'une heure des Parcs et les influençant néanmoins fortement : celle de Bordeaux et de Mont de Marsan.

Message N°1 : L'influence de l'agglomération sur le Parc n'est pas proportionnelle à la taille de la zone commune. La zone commune interpelle, bien entendu, les élus doublement concernés et les équipes techniques confrontées à des croisements de missions et de compétences. Mais l'essentiel n'est pas là. L'essentiel est de bien saisir ce qui se joue en termes d'évolution et d'enjeux pour l'avenir des territoires.

Exemple : Dans la commune du Teich, membre du Parc des Landes de Gascogne et de la communauté d'agglomération du Basson d'Arcachon, tout se passe bien. Le Parc gère un Parc ornithologique, une maison de la nature,... Les principaux enjeux de relation avec les agglomérations ne sont pas là, ils traversent l'ensemble des deux territoires selon des périmètres variables en fonction des thèmes.

L'exposé est construit autour des 4 entrées suivantes :

CONSTATS Actuels	COOPERATION Actuelle
EVOLUTION Future	COOPERATION Future

2 - Constats actuels : les conséquences de l'expansion urbaine et d'une prise de conscience des élus généralement tardive

Le principal constat commun est celui de l'influence des pôles urbains sur le milieu environnant, jusqu'à une heure de route environ. Il s'agit de cette fameuse tendance lourde nommée « **expansion urbaine** ». Elle est présente partout en France. Elle s'amplifie autour des métropoles, des zones littorales ou frontalières, et se combine à la pression touristique dans des territoires typés ou préservés.

Les effets sont préoccupants à des degrés divers, selon les Parcs et les zones :

- Pertes en paysage, architecture banalisée, urbanisme devenant périurbain,
- Problèmes liés à l'expansion automobile (ronds-points, largeurs de voie, parkings, pollution, entrées de villes),
- Problèmes d'environnement,
- Problèmes de flux touristiques de week-end,
- Perte identitaire,
- Montée des prix du foncier et de l'immobilier et difficultés de logement pour les jeunes et les « non riches »,
- Problèmes de services et d'équipements,
- Ruptures d'équilibre sociaux et phénomènes de spécialisation sociale de l'espace, rapides et incontrôlés,...
- Problèmes pour l'agriculture, la forêt,...
- Conflits d'usage,
- Projets réalisés trop vite par des élus sous pression, fuite en avant,

L'expansion urbaine est toujours en avance sur la prise de conscience et la réactivité des élus. Les outils et les actions régulatrices viennent souvent après des dégâts significatifs. La question est donc de savoir comment raccourcir ou



supprimer ce décalage et donc prévenir les erreurs ? A ce titre, on peut signaler au niveau des agglomérations, l'existence de savoir-faire et d'expériences à valoriser, du fait de l'antériorité de prise de conscience du phénomène, comme le démontre le cas du Syndicat mixte de schéma directeur de l'aire métropolitaine Bordelaise.

Par ailleurs, **l'arrivée de population nouvelle et l'évolution de la population locale provoquent une transformation de grandes parties de territoires Parc.** Le milieu rural intègre et partage des fonctions urbaines qui s'organisent en toile, avec des fils de plus en plus longs. Il n'est pas possible ni souhaitable de sanctuariser les Parcs, même s'il faut se préparer à mesurer et à contrôler de plus en plus la consommation d'espace. Les questions sont : Comment ne pas perdre l'âme du territoire ? Peut-on lutter contre la banalisation territoriale tout en intégrant ou en partageant ces fonctions urbaines ?

Message N°2 : Les habitants des Parcs sont de plus en plus à la fois urbains et ruraux (ou « rurbains ») et leur territoire vécu est mixte. Ils vivent avec la ville, ils vivent avec l'environnement rural est l'ensemble est facteur de qualité de vie. Il faut donc raisonner de plus en plus « Territoires vécus ».

3 - La coopération actuelle est réduite et souffre de préjugés mutuels, mais tend à évoluer vers la recherche de complémentarités

Elle est plutôt assez faible, ou très récente. Elle pouvait exister sur quelques thèmes avec des villes-portes et surtout par exemple avec Chambéry (pédagogie, stations de ski, marchés). Mais d'une manière générale, pour les Parcs que nous avons observés, elle n'est pas encore suffisante pour un traitement en commun des phénomènes d'expansion urbaine et de leurs effets.

Il n'y a pas de regard commun sur la situation territoriale et son évolution. et la charte du Parc ne suffit pas ou bien n'est pas perçue comme étant un document de référence par les agglomérations. Les préjugés et clichés mutuels pèsent sur la coopération :

- **Les agglomérations ont encore une vision assez réduite du rôle du Parc,** avec quelques clichés du type : « structure technique, environnementale et patrimoniale, ne pesant pas lourd politiquement et sur le plan budgétaire... ». Pour certains interlocuteurs, la structure peut même se trouver parfois dérangeante par son discours ou par des attitudes d'expertise un peu trop directives.
- **Certains clichés circulent également du Côté Parc sur des pseudos désirs de colonisation et de domination,** du type « ils convoitent notre espace, ils veulent décider à notre place... ».

Le plus important n'est pas de diviser sur ces clichés, le plus important est de se rencontrer pour les dépasser. Il faut promouvoir et partager des valeurs et des projets, et travailler ensemble, en s'engageant dans un investissement relationnel conséquent, avec des chargés de mission bien au fait du fonctionnement et de la culture de travail des villes et agglomérations et des élus organisés et déterminés. Le retour sur investissement devient alors la compréhension et l'acceptation du projet du Parc, et la création d'une certaine « culture commune ». Dans ce cas, les agglomérations peuvent devenir des alliées très efficaces.

C'est le cas par exemple, pour le Parc des Caps et Marais d'Opale et l'agglomération de St Omer (50 000 habitants), entièrement contenue dans le Parc et qui coopèrent sur la base d'une convention avec entre autres, des financements sur les contrats de Parc et d'agglomération étudiés, action par action. Les relations démarrent ou deviennent de plus en plus constructives également, pour les autres Parcs et autres agglomérations concernés

par notre enquête. Elles sont en train de se construire pour les Parcs des Bauges et de Chartreuse à l'occasion des révisions de charte.

Message N°3 : Ne parlons pas de « Pot de terre, contre Pot de terre » ou de « David contre Goliath ». Certaines formules induisent des postures erronées. Il faut totalement les éviter. Comme dans toute relation, il faut tout simplement s'organiser pour exister et pour créer les bases de la reconnaissance. C'est une question de volonté, voire dans certains cas, de clarification préalable de son projet. C'est pour cette raison d'ailleurs, qu'il est plus difficile d'entrer en relation avec des Communautés d'agglomération très jeunes, qui n'ont pas encore consolidé leur existentiel.

4 - Une évolution future marquée par la poursuite de l'expansion urbaine et l'amplification de ses effets

Il est évident que la tendance « expansion urbaine » a toutes les chances de se prolonger. Les effets vont donc probablement continuer, voire s'amplifier, jusqu'à des distances de plus en plus importantes au sein des Parcs concernés.

Quelques chiffres permettent d'illustrer cette évolution :

- Autour de Chambéry, en 25 ans, la tâche urbaine a doublé, alors que la population augmentait d'un tiers.
- Dans les Landes de Gascogne, on parle d'une « lame de fond ». Certaines petites communes ont des croissances voisines de 10 % par an (passage de 2600 habitants en 1995 à 5000 en 2003).
- Sur les Balcons Sud Chartreuse, le droit à construire est passé de 300 000 Frs, il y a 4 ans, à 900 000 Frs aujourd'hui.
- Dans le projet de Parc du Morbihan : en 40 ans, la population a doublé et les

surfaces urbanisées ont été multipliées par 10.

- Au niveau national, la distance quotidienne moyenne parcourue par les français est passée de 5 Km en 1955 à 40 Km en 2004. L'emprise artificielle sur le territoire national était de 43 000 Km² en 2000, contre 38 000 Km² en 1992.

Il faut donc impérativement travailler sur la maîtrise de cette poussée et sur la maîtrise de ses effets, sur l'espace et sur l'économie. Il faut également envisager à terme, une évolution du projet du Parc et du plan de Parc, en fonction de la mutation sociologique, extrêmement rapide parfois.

Les risques sont pour les Parcs :

- **le repli avec rétraction sur les missions qualifiées** (à tort ou à raison) **de cœur de métier et rétrécissement sur les espaces à enjeux environnementaux**, patrimoniaux et touristiques. Cette stratégie pourrait donner lieu à terme, à des déclassements, au profit d'outils de gestion de zones classées et d'outils de gestion de produits et de structures de tourisme de nature et de pédagogie environnementale.
- **le doublon dans lequel chaque structure développe des missions, des compétences, et des actions, en couches successives, avec une vague coordination.** Les agglomérations exercent leurs compétences sur l'ensemble des communes, y compris dans le Parc, avec des moyens techniques et financiers incomparables à ceux d'un Parc. Les collectivités financent des doublons et des coûts cachés, les difficultés relationnelles augmentent,... avec pour conséquence les questions suivantes : les Parcs en tant qu'outils sortent-ils gagnants ? Le projet de territoire a-t-il encore un sens ? Et pour qui ?

Les élus communaux vont subir inévitablement des pressions et se trouver tentés par des opportunités, dues au phénomène

d'expansion urbaine. Ils vont se trouver pris parfois, entre deux logiques contradictoires... Si les Parcs ne sont pas présents de manière claire et sereine, au travers de relations, de conventions, de projets conjoints, ils risqueront d'avoir tort, comme tous les absents.

Message N°4 : Il faut sortir de la logique Parc Outil. Cette perception qui domine parfois chez les interlocuteurs enquêtés, (agglomérations, élus du Parc, partenaires) n'est pas la bonne pour engager la relation avec les agglomérations. Il faut raisonner Territoires d'abord et Projets de territoires ensuite. Cela pourra nécessiter une évolution des Projets des Parcs et une évolution de leur organisation et de leur manière de travailler (moins de gestion, plus de développement, plus d'ouverture et de réseaux).

5 - La coopération future à développer nécessairement

Elle nous semble tout simplement incontournable et obligatoire. Elle ne doit pas se réduire aux zones communes et aux missions du Parc.

Pour cela, il faut impérativement « élargir la focale » et aller au-delà d'une position défensive, notamment parce que :

- L'influence de l'agglomération va bien au-delà de son périmètre.
- L'agglomération représente aussi des opportunités de développement pour les acteurs, les habitants et les élus du Parc.
- La présence d'un Parc à proximité est un atout pour l'agglomération et beaucoup d'enjeux sont transversaux (eau, tourisme, déchets, urbanisme, routes, réseaux associatifs, économiques, enfance, répartition de l'habitat et des services, transports...).

Cette coopération peut se décliner en deux grands volets :

1. Le volet aménagement concerne peu ou prou tout ce que l'on retrouve dans les SCOT. Rappelons que les SCOT bien faits sont des projets de territoire, qui fixent des orientations et des objectifs ; une fois validés, ils doivent devenir des outils de promotion, de sensibilisation, de formation... Il est important que les Parcs soient acteurs voire porteurs ou co-porteurs des SCOT, et qu'ils organisent des outils de mise en commun s'il y a plusieurs SCOT. bien au-delà de son périmètre.

Dans le Parc des Bauges, au moment de travailler pour les PLU, les outils Parc et SCOT sont complémentaires. Le Parc relaie « la pédagogie » du SCOT dans les communes et réalise un travail de qualification sur les zonages.

Par ailleurs, **il est intéressant de développer des savoir-faire et des capacités d'ingénierie significatives sur le paysage, au minimum, avec architecture et urbanisme si possible également.** Cela permet d'être au contact, avec les communes, les lotisseurs, les artisans, les architectes, voire les particuliers et de suivre les projets par le service et par le conseil, et non pas uniquement par l'instruction des dossiers, les portés à connaissance et par les refus de projets.

Un petit apport incitatif lié à la qualité des projets et à l'investissement en coopération, par le biais d'un **contrat territorialisé**, ou d'une procédure (Etat, Région ou Département), serait évidemment le bienvenu.

Pour la maîtrise de l'expansion urbaine, le travail technique est indispensable mais ne sera jamais suffisant ; même avec une équipe de 5 ou 6 personnes. Il faut faire participer activement toute une série d'acteurs, au premier rang desquels les élus, bien entendu, et imaginer de nouvelles méthodes et de nouvelles démarches, qui vont générer des effets d'entraînement.

Il s'agit de travailler sur les trois dimensions : REGARD, HORIZON et CHEMIN. Et peu importe l'ordre. Il est possible de commencer par des actions concrètes, par des démarches pilotes ou expérimentales, par une démarche prospective avec un conseil de développement, par un programme ou un appel d'offre de partenaires,... Il est possible de tout faire en parallèle : à chaque situation sa méthode.

Nous avons parlé par exemple, d'une journée « électrochoc » sur l'expansion urbaine dans les Landes de Gascogne à destination des élus. Toutes les démarches participatives intercommunales sont très intéressantes et très efficaces, pour le Parc (beaucoup de résultat avec peu de temps de travail).

Comme pour d'autres sujets délicats, (la gestion de l'eau par exemple) et qui sont au cœur du développement durable, l'expérience montre qu'il peut être très intéressant, avec les élus, d'ouvrir le champ de la participation et de la communication vers la prise de conscience citoyenne. On accepte beaucoup plus facilement de payer les contrôles de son assainissement, par exemple, si l'on a pris conscience de l'enjeu collectif local et pour la génération de ses enfants. Si ce champ est ouvert, on acceptera aussi certaines solidarités financières, pour les habitants situés sur un sol plus sensible,... Il en est de même pour la gestion de l'espace à urbaniser. Il ne suffit pas de travailler sur les règlements. L'enjeu relève également des comportements et des responsabilités collectives et individuelles.



Message N°5 : l'expansion urbaine est un phénomène lourd, complexe, diffus, avec de nombreuses causes, de nombreux effets, des dynamiques d'emballlement... Il est un peu comparable aux phénomènes de dévitalisation rurale ; il est néanmoins parfois beaucoup plus brutal et rapide... Il n'est pas possible de traiter ce phénomène isolément et partiellement. Seul un faisceau de solutions permettra de réagir et d'anticiper. Les Parcs peuvent être en première ligne pour engager des regards à focale variable, des stratégies de partenaires et des démarches innovantes.

2. Le volet développement concerne tous les autres thèmes. Les possibilités de coopération avec les agglomérations sont très nombreuses et touchent aussi bien les activités que le cadre de vie (Cf. tableau page suivante). Elles peuvent concerner des domaines partagés ou bien des domaines spécifiques de l'un ou l'autre des partenaires.

Des coopérations en matière de Tourisme, de schémas vélo, de culture, sont réalisées par exemple en Brière. En Caps et Marais d'Opale, il se réalise des échanges en faveur du public des quartiers défavorisés. La ville de Chambéry participe à l'investissement et à la gestion d'une station de ski des Bauges à travers un syndicat mixte et une SEM d'exploitation. Cette ville porte de deux Parcs est en train de construire en plein centre « la maison des Parcs » avec à destination des habitants, des produits, des offres touristiques, une éducation à la montagne.

A titre d'exemple, **l'agriculture périurbaine est de plus en plus prise en compte et soutenue par les agglomérations.** Le SICOVAL près de Toulouse, va jusqu'à acheter du foncier et des exploitations pour créer des fermes relais. Il gère un programme de lutte contre l'érosion, plante des haies, travaille sur la fertilisation avec des partenaires agricoles... Les agglomérations rencontrées sont sensibles au

maintien de l'agriculture et prêtes à favoriser les circuits courts, en agriculture en l'artisanat, pour la filière bois, pour le tourisme...

Agglomération ne signifie pas nécessairement concentration totale du commerce et de l'économie. **Les schémas commerciaux, tout comme les schémas de Zones d'activités, peuvent donner lieu à des solidarités,** à des appuis pour maintenir les activités de bourgs et quartiers, au développement de réseaux, avec les secteurs ruraux. **Il existe également des exemples de solidarités dans l'application d'Agendas 21,** avec les actions de développement concrètes qui en découlent en matière d'assainissement, de réduction de volumes de déchets, de réseaux de services, de transport collectifs, de promotions de nouvelles formes urbaines plus économes de l'espace, de démarches HQE, d'énergie...

Il n'est pas absolument nécessaire que l'équipe du Parc dispose d'une mission ou d'une compétence technique correspondant aux actions de coopération envisagées. Elles peuvent se réaliser aussi avec d'autres acteurs (EPCI, communes, Associations, professionnels, conseils de développement...) et faire l'objet d'une convention avec suivi, et évaluation commune.

Message N°6 : On a tout intérêt à faire en sorte que les agglomérations s'approprient les projets des Parcs, et qu'elles expriment ses attentes précises, afin qu'elles intègrent dans leurs façons d'exercer leurs compétences des réflexes de coopération ou des modes opératoires de réflexion et de gestion compatibles avec les chartes.

Thèmes pour de possibles coopérations

Parcs - Agglomérations

DIFFERENTS NIVEAUX DE COOPERATION

Communication et participation pour les élus : Clarifier Charte du Parc et Projets communautaires d'une part et Missions du Parc et Compétences d'autre part. Créer des passerelles (circulation des documents, voyages et visites pour élus, journées à thème rencontres inter-commissions...), créer des « électrochocs » sur les sujets fondamentaux.

Coopération technique : Travailler en réseau, mutualiser des ressources, s'accorder sur le Qui fait quoi, monter des programmes sur enjeux communs et déléguer, afin de démultiplier les leviers. Conduire certains Projets prioritaires ensembles.

ESPACE

Patrimoine : A l'intérieur et hors du Parc : Politique Patrimoine et mesures élargies ?

Environnement : Coopération déchets, énergie, eau, air, comportements, management environnemental, coopérer pour la sensibilisation développement durable.

Paysage : Chartes Paysagères, coopération techniques, sensibilisation des maîtres d'œuvre, des entreprises des habitants, démarches participatives...

Aménagement : Coopérer pour les projets à impact sur paysage, environnement et patrimoine, et pour les schémas d'aménagement (routes, transports réseaux) et les SCOT avec le travail d'application et d'animation, pour lequel les finalités sont souvent très proches.

Habitat : Coopérer en amont, pour éviter la position « Parc Contrainte », trouver des solutions pour les surcoûts, faire front ensemble pour les refus, travailler sur les projets de densification en dentelle et sur les solutions compatibles avec la charte, coopérer pour les outils d'acquisition, pour les logements prioritaires, pour la mixité...

ACTIVITES

Tourisme : Accueil, produits, promotion, qualité, conflits d'usage, sites fragiles...

Agriculture : Valoriser les produits, soutenir les structures, compenser des surcoûts, travailler spécifiquement sur le maintien de l'agriculture périurbaine (enjeu très fort).

Artisanat : Coopérer pour la promotion des métiers, travailler avec le bâtiment...

Entreprises : Système de management environnemental, zones d'activités certifiées, Transport des salariés, co-voiturage...développement la filière bois à tous niveaux.

Services : État des lieux et coopération pour les accès, les réseaux, les transports... Accueil d'enfants et d'activités sociales, accueil personnes âgées...

HABITANTS

Foire et Manifestations : Coopération possible pour présence du Parc et de ses acteurs vers les villes et inversement et pour événements et calendriers communs...

Communication participation pour les acteurs et habitants : Coopération presse, sites Internet, forum, olympiades, cycle de conférence... actions écocitoyenneté, Passerelles possibles entre commissions ou conseils de développement, passerelles pour révisions de charte, SCOT, projet d'agglomération...

Jeunesse et Pédagogie : Coopération pour accueil de classes, activités, opération jeunesse et métiers...

Culture : Diffusion élargie des actions Parc, déplacement de publics, offres croisées...



Les recoupements de périmètres, de missions et compétences et de projets, pour la Communauté d'agglomération de St Nazaire et le Parc de Brière

Bernard GUIHENEUF, directeur du Parc de Brière
Marc JUSTY, représentant de la CARENE et élu du Parc.

Quelques points de repère

Le Parc naturel régional de Brière, situé entre les estuaires de la Loire et de la Vilaine, est chevauché par deux Communautés d'agglomération : le CARENE centrée sur St Nazaire et Cap Atlantique sur La Baule. La CARENE est composée de dix communes dont neuf sont adhérentes au Parc et une commune associée. Il faut également ajouter les deux Communautés de communes qui recouvrent le territoire du Parc sur sa partie septentrionale et l'on comprend que le Parc de Brière est fortement concerné par la question de l'intercommunalité.

Le Parc de Brière a vu le jour au cours des années 1970 non sans quelques difficultés, dont il reste aujourd'hui des séquelles. La CARENE a, quant à elle été créée en 2001, succédant à un syndicat intercommunal. Les démarches de planification sont nombreuses sur le territoire : aux PLU s'ajoutent un SCOT et des schémas de secteur, mais également une Directive Territoriale d'Aménagement.



Les compétences de la CARENE au service du projet de Parc mais des réticences sur le terrain

La CARENE participe à de multiples démarches qui vont dans le sens du projet défini par le Parc. Elle prend ainsi en charge le traitement des déchets, met en place des stratégies de requalification des entrées de ville. En ce qui concerne l'habitat, le Parc s'est fixé pour mission de rénover et relancer la tradition des chaumières, élément d'identité local reconnu. La CARENE contribue à cette mission en apportant des subventions. 50 % des activités culturelles des neuf communes mixtes sont par ailleurs financées par l'agglomération. Le représentant de la CARENE, également élu du Parc, ne cache pas sa fierté en indiquant que Cap Atlantique, l'autre communauté d'agglomération, n'a pas ce type de politiques. On peut enfin signaler l'existence d'une charte commerciale. L'objectif général est de guider les populations vers le Parc.

Sur le terrain, les actions du Parc se heurtent aux réticences des populations et de certains élus. Dans la logique des blocages observés à la naissance du Parc, celui-ci est parfois perçu de façon très restrictive comme une structure aux ambitions écologistes. Dès qu'il sort d'un cadre naturaliste, ses actions, dans les domaines culturels ou économiques particulièrement, ne sont pas comprises.

Des rapprochements techniques entre les deux projets mais non politiques

L'agriculture s'est avéré être un cadre propice à la coopération. L'étude agricole que le Parc a menée sur son territoire a ainsi été reprise par la communauté d'agglomération. Le schéma de circulation des vélos établi en 1998 par le Parc a également été mis en œuvre par l'agglomération. Le directeur du Parc estime que la coopération va grandissante. Mais elle

est davantage portée par les techniciens ; les élus quant à eux émettent des réticences à emboîter le pas. La cohérence est encore à trouver au niveau politique.

Les freins à la coopération : la réticence des élus et le non respect des stratégies territoriales

La branche politique est donc certainement un frein. Le représentant de l'agglomération note ainsi qu'une communauté d'agglomération est dépendante des forces politiques qui l'animent, ce qui cause parfois des heurts au sein même de la structure. Deuxième point fondamental qui est soulevé : les Plans Locaux d'Urbanisme ne suivent pas toujours les indications des SCOT, ni celles de la DTA. L'Etat n'est pas suffisamment vigilant en ce qui concerne l'application des lois et leur respect. Enfin, les intervenants constatent le manque de moyen du Parc, malgré un nombre conséquent de conseillers.

Des risques de déséquilibres territoriaux liés à l'existence de Communautés d'agglomération à deux vitesses

Si la CARENE fonctionne bien, Cap Atlantique connaît par contre des difficultés. Sur la question des chaumières, de la culture en général, la CARENE apporte plus de financement sur les communes qui la concerne. Les autres communes du Parc ne bénéficient donc pas des mêmes retombées. Ce déséquilibre est aussi l'expression de rapports tendus entre les deux communautés et de barrières politiques importantes.



L'enjeu « d'expansion urbaine » : ses impacts et les pistes de coopération induites pour la METRO de Grenoble et le Parc de Chartreuse

Roger CARACACHE, vice-président du Parc de Chartreuse, Maire du Sappey en Chartreuse

Jacques HENRY, chargé de mission projet d'agglomération à la Communauté d'agglomération de Grenoble-Alpes métropole (METRO)

Quelques repères

Le Parc de Chartreuse est entourée de trois Communautés d'agglomérations : la Communauté d'agglomération du Voironnais, la Communauté d'agglomération de Grenoble-Alpes-Métropole, et la Communauté d'agglomération de Chambéry Métropole. Il y a donc un véritable encadrement géographique du Parc. Ce dernier regroupe 52 communes pour environ 35 000 habitants ; c'est donc un petit territoire, pour lequel cette problématique est importante.

Il est d'ailleurs noté que, d'une façon générale, la question est particulièrement spécifique aux territoires de montagne. En effet, si ces derniers présentent de faibles lignes de contact entre les territoires pour des raisons géographiques évidentes, elles sont largement « sollicitées » puisque c'est grâce à elles que peuvent avoir lieu tous les échanges... D'où l'importance, plus évidente sans doute que dans des territoires de plaine, de la coopération avec les autres structures environnantes qui se partagent l'espace.



La densification, un enjeu majeur pour la région grenobloise

Dès 1973, un Schéma Directeur Régional avait été mis en place dans la région grenobloise pour la planification urbaine dans les vallées, faisant ainsi preuve d'un certain sens de l'anticipation par les élus et aménageurs locaux dès cette époque. Or, si la prévision d'alors de 1 million d'habitants pour l'année 2000 s'est avérée un peu excessive (la zone ne compte en fait aujourd'hui que 600 000 résidents), la totalité de l'espace prévu a par contre bien été « consommé »... Il y a donc eu un étalement urbain important, mais moins dense que prévu de 40 % !

Afin de remédier à cette situation imprévue le schéma a donc été révisé dans les années 1990, donnant ainsi lieu à l'adoption de nouvelles orientations, qui a permis l'amorce d'une réflexion sur la densité urbaine, tant en ce qui concerne les déplacements et autres équipements urbains, que sur la question de l'habitat. Le nouvel objectif est ainsi la création à terme de 70 000 logements dans la Communauté d'agglomération et de 50 000 sur la ville de Grenoble intramuros, avec pour but la densification des zones déjà urbanisées. L'existence d'écoles sous-utilisées au cœur de l'Agglomération témoigne bien de l'existence d'une marge disponible en ce domaine.

Quels impacts positifs et négatifs de l'urbanisation sur les Parcs naturels régionaux ?

La révision du schéma a également permis une réflexion explicite sur les services « extérieurs », tels que ceux rendus par le Parc naturel régional en bordure de la ville, et sur l'impact du développement de celle-ci. En effet, la proximité des zones urbaines et rurales étant de plus en plus forte, on assiste



fatalement et inexorablement à un phénomène d'urbanisation notable des massifs montagneux. Or, il faut bien être conscient que le Parc de Chartreuse peut perdre beaucoup de son attrait et de sa valeur, s'il devient une simple banlieue de Grenoble, sachant qu'il constitue un facteur de forte attractivité de l'Agglomération, en termes de tourisme, de qualité de vie pour les habitants de la région et d'image de la ville, sachant que la montagne est un des facteurs déterminant de l'identité de l'Agglomération.

Toutefois il ne faut pas non plus se limiter à une mise sous cloche, qui pourrait être tout aussi négative : les territoires de Parcs ont une grande valeur, qu'il serait dommage de ne pas faire fructifier. Cela concerne notamment des produits alimentaires et artisanaux de qualité, l'éducation et la sensibilisation à l'environnement, notamment pour les nombreux scolaires des zones urbaines... Toutes choses qui ont tout à fait leur place dans le contexte d'un développement durable et qui mettent en évidence les intérêts croisés évidents avec les Agglomérations qui l'entourent.

La question de la mixité sociale

Par ailleurs, l'urbanisation de l'Agglomération grenobloise fait planer une autre menace sur le Parc de Chartreuse : il s'agit d'un risque de « ghettoïsation » sociale du territoire. Il est noté qu'avec les années, certains villages résidentiels ont fini par devenir financièrement inaccessibles pour les citoyens les moins favorisés, du fait de l'augmentation considérable du prix du



foncier à bâtir, qui atteint et dépasse parfois 150 € / m² aujourd'hui. Ainsi, il est inquiétant de constater qu'à l'heure actuelle, certains employés municipaux sont, faute de moyens, obligés de se loger en dehors du Parc !

Quid alors de la mixité sociale, qui est pourtant une exigence essentielle du développement durable ?

Cela amène notamment le débat sur la densification des cœurs de village et en particulier la construction d'habitats sociaux, qui suscite pourtant une forte opposition. En effet, il faut admettre qu'il y a aussi une pratique avérée du « dernier rentré qui ferme la porte », illustrative d'une certaine hypocrisie de la part de certains résidents. Ainsi les plus aisés cherchent à habiter sur le territoire du Parc, où la qualité de vie est meilleure, mais ne veulent pas voir de nouveaux habitants de condition plus modeste s'installer ensuite.

Seule l'existence d'un Etablissement Public Foncier Local, dans le cadre du Schéma Directeur, soutient une politique d'achats fonciers par les communes. Certaines communes rurales accèdent aujourd'hui à cet outil. C'est donc une opportunité exceptionnelle de maîtrise foncière par les communes, mais pour l'instant limitée au Parc, bien qu'une réflexion soit en cours sur la possibilité d'extension de ce dispositif au Département entier.

Les questions relatives à la mixité sociale et plus généralement à la conjugaison sur le territoire de toutes les activités semblent donc primordiales aujourd'hui. Elles justifient donc entièrement la nécessité d'une coopération urbain/rural accrue, face aux dangers relatifs à la périurbanisation et à la spéculation

...



La coopération par convention à l'occasion des contrats territoriaux pour la Communauté d'agglomération du Boulonnais et le Parc des Caps et Marais d'Opale

Philippe DEFURNES, directeur du Parc des Caps et Marais d'Opale,
Daniel PARENTY, représentant de la Communauté d'agglomération du Boulonnais

Quelques points de repère

Le Parc des caps et Marais d'Opale est encerclé par les intercommunalités. Trois Communautés d'agglomération jouxtent son périmètre selon trois cas de figure distincts :

- Chevauchement total (St-Omer) ;
- Chevauchement partiel (Boulogne) ;
- Chevauchement faible (Calais ; une seule commune du Parc est concernée).



Les deux premières agglomérations, Boulogne et St-Omer sont anciennes et répondent à un projet clairement défini. Le Parc est par ailleurs concerné par onze EPCI ; la plus part sont des bourgs ruraux qui maillent le territoire. Les agglomérations exercent une forte attractivité sur ce territoire rural et l'ensemble des communes du Parc qui courent le risque d'être vidées de leurs forces vives à moyen terme. Les agglomérations sont toutes dotées d'agences de développement économique et d'agences d'urbanisme.

Trois démarches de pays sont enfin en cour d'élaboration sur le territoire du Parc également concerné par quatre SCOT. Face à cette multiplicité, la place du Parc et son rôle ne peuvent être envisagé que dans la coopération.

Des liens politiques déficients

Les liens qui existent entre les deux structures sont surtout techniques et juridiques. A contrario, les liens politiques sont faibles. C'est sur ce point particulier

que chacun doit concentrer ses efforts, et plus particulièrement la CAB. Le Parc entreprend régulièrement des démarches, mais obtient rarement des réponses positives. Cette ignorance manifeste de la part de la CAB peut s'expliquer par des centres d'intérêts exclusivement urbains. Les communes concernées par le Parc sont rurales et en périphérie de la Communauté d'agglomération. Elles sont au mieux perçues comme une ceinture verte. Le Parc pâti en conséquence de cette perception. Pour Daniel Parenty, une inclusion totale de l'agglomération dans le périmètre du Parc faciliterait l'attention réciproque et la mise en commun de l'ingénierie. En l'état actuel, le Parc doit faire valoir une identité forte pour peser dans les débats, sous peine d'être « grignoté » petit à petit par les intercommunalités.

Une convention signée mais non effective

Les relations de travail sont bien avancées entre les techniciens mais très modestes entre les élus. Ce strict minimum s'exprime par exemple par l'instauration de schémas de randonnées sur certaines communes. Ce n'est pas suffisant. Les deux intervenants en appel à l'arrivée providentiel d'un élu charismatique et motivé qui pourrait faire avancer la coopération.

Ce manque de coopération politique s'explique une fois encore par l'incompréhension des élus urbains à l'égard du projet de Parc. Dans ce contexte, l'intronisation du nouveau Président du Parc est perçue comme un espoir. Malgré la signature d'une convention, c'est bien un sentiment de timidité réciproque qui domine, et qui empêche par conséquent les initiatives de véritablement prendre corps. La convention n'apparaît pas ici comme une solution miracle.

Des démarches techniques peu encadrées

Les relations techniques existent, mais manquent en effet d'une structuration efficace. L'élaboration des SCOT peut-être une solution à un partenariat accru, et une possibilité pour le Parc de faire passer ses dispositions en matière d'aménagement et de développement du territoire. Dans ce cadre, il est souhaitée une coopération par la spécialisation : l'agglomération centre ses préoccupations sur le développement urbain et économique, le Parc prend en charge d'autres ingénieries (Paysages, gestion de la ressource en eau etc.). Contrairement à cette idée évoquée par les deux intervenants, on est en droit de redouter une spécialisation trop grande où chacun, sous prétexte de ne pas se concurrencer, ne coordonne finalement pas ses stratégies, voir s'ignore. Aujourd'hui, si la Communauté d'agglomération ne conteste pas les champs d'intervention du Parc, c'est surtout parce qu'elle n'a pas le temps de s'en préoccuper elle-même.

Le Parc indique par ailleurs, qu'il conduit une coopération poussée avec la Communauté d'agglomération de St-Omer, motivée initialement par la présence locale d'une zone humide d'intérêt majeur, le Marais Audomarois, les deux structures ayant bien compris tout l'intérêt qu'elles avaient à mettre en commun leurs moyens et leurs compétences sur ce sujet, bien que d'autres missions (transport,...) soient gérées de façon plus distincte.



Le travail vers les habitants et vers les consommateurs, la coopération pour le SCOT et la révision de la charte avec Chambéry et le Parc du Massif des Bauges (et de Chartreuse)

M. Michel GERODOLLE, ancien délégué de la Ville de Chambéry aux Parcs du Massif des Bauges et de Chartreuse, Président honoraire de la commission « Aménagement du territoire et urbanisme du PNR du Massif des Bauges »

Quelques repères

La ville de Chambéry est à peu près dans la même situation que Grenoble, c'est-à-dire « coincée » entre les deux massifs montagneux et les deux Parcs locaux (Massif des Bauges et Chartreuse). L'exode montagnard y est toutefois plus fort. De plus, Chambéry mise surtout sur la présence des Parcs comme facteur d'attractivité, alors que Grenoble essaye plutôt de s'affirmer comme un pôle national de recherche scientifique.

Une politique de coopération Agglomération/Parcs bien rodée

La Ville de Chambéry est déjà engagée depuis 10 ans dans un rapprochement avec les deux Parcs, à l'initiative de M. Besson sous son mandat de maire. Ce dernier avait d'ailleurs par le passé poussé à la création d'un Syndicat mixte, en tant que Président du Conseil Général du Département, anticipant ainsi les futurs Parcs et témoignant ainsi d'une politique affirmée de coopération intercommunale entre Chambéry et les petites communes environnantes.

Concrètement, cette coopération est illustrée par un certain nombre d'actions concrètes :

- Le marché de Noël en ville qui s'est développé très rapidement, jusqu'à être devenu aujourd'hui un événement important qui réunit commerçants, artisans et agriculteurs. C'est même un lieu d'échange et de dialogue entre les résidents, notamment sur le métier d'agriculteur, dépassant ainsi sa raison d'être à l'origine purement économique ;
- Les échanges scolaires entre la Ville de Chambéry et les autres Parcs. Ce qui demande d'ailleurs peu de moyens, puisque les Parcs locaux le font déjà ;

- La continuité du chemin de Grande Randonnée dans la ville entre les deux Parcs, à titre symbolique ;

- La création de la « Maison des Parcs » à Chambéry, qui réunit les deux Parcs naturels régionaux, mais aussi le Parc national de la Vanoise ;

- La mise en place d'un Agenda 21 à Chambéry depuis 2003, qui s'appuie dans ses grandes lignes sur cette collaboration éprouvée.

Le SCOT comme cadre structurant favorable à la coopération

Les possibilités de coopération locale sont également favorisées par la présence d'un SCOT, et par la demande du Préfet aux communes périphériques des Parcs de se rattacher à l'agglomération la plus proche, lors de la mise en application de la loi SRU en décembre 2000. Mis à part certaines communes du cœur des Parcs, cette démarche a donc largement favorisé un zonage cohérent du territoire en bassins de vie, améliorant ainsi notablement les possibilités de coopération intercommunale et les relations entre les zones urbaines et rurales.

Le SCOT apparaît donc dans le cas de Chambéry comme facteur d'une structuration territoriale solide et efficace, à mettre en avant autant par l'Agglomération que par les Parcs.

La révision de la Charte du Massif des Bauges : quelle place à la coopération avec l'Agglomération ?

Les questions relatives au débat urbain/rural tiennent une place très importante dans la nouvelle charte. Cela se traduit pour le Parc, notamment par la nomination d'un vice-président, la création d'une commission et l'ouverture d'un poste de chargé de mission sur ce sujet précis, ainsi que par d'autres programmes relatifs à ce point précis. De plus, la nouvelle charte

préconise la mise en place d'un fonds de concours commun aux collectivités locales, afin de recueillir les initiatives diverses.

D'autres initiatives sur le territoire national

Cette politique affirmée menée par la Ville de Chambéry n'est d'ailleurs pas la seule en France. Ainsi, la ville de Cergy-Pontoise et le Parc du Vexin ont-ils signé une convention, qui délègue à l'Agglomération les actions de communication du Parc, en qualité de « porte-parole ». Cette première coopération fonctionnant bien, il serait peut-être intéressant à l'avenir d'aller plus loin, en élargissant cet accord à d'autres domaines. Le territoire est toutefois dans une situation différente de celle de Chambéry ou d'autres régions plus urbanisées, du fait d'une lisière bien marquée entre le rural et l'urbain.



Les perspectives de collaboration entre un Parc naturel régional et une Communauté d'agglomération

M. Yves GORGEU - Mairie Conseils

Attraits et méconnaissance des Parcs par les responsables des Agglomérations

Pour rassembler ce qui vient d'être échangé et pour dresser des perspectives de collaboration entre Parcs et Agglomérations, je voudrais en introduction faire part d'un a priori favorable que nous avons rencontré Vincent Chassagne et moi-même au cours de nos rencontres avec les responsables d'agglomération. **Elus et techniciens nous ont tous exprimé l'intérêt pour une agglomération d'être limitrophe d'un Parc** et la nécessité à ce que le Parc garde son caractère « nature » et sa raison d'être, car il est à la fois facteur d'identité et d'attractivité.

Mais cette considération en faveur des Parcs s'appuie souvent sur une perception limitée qui assimile un Parc à un espace de fréquentation pour des activités de randonnée, de loisirs, de découverte, de sortie en famille et à un espace de respiration, de patrimoine et de paysage. Ces perceptions spontanées et personnelles cachent en réalité **une méconnaissance de la réalité d'un Parc comme espace de vie et d'activités, sur le projet et les actions du Parc, sur l'outil d'ingénierie.**

Et pourtant, en menant nos entretiens, nous avons constaté une propension forte à la compréhension des enjeux du Parc, aussi bien sur l'urbanisme, le foncier, le logement et les déplacements, que sur les activités de tourisme, de loisirs et d'éducation, ainsi que sur le développement du tissu économique local.



Je voudrais alors insister, en terme de perspectives de collaboration, sur 4 grands points :

- Les préalables indispensables à réunir.
- La coopération sur des projets précis.
- Les échelles territoriales à prendre en compte et les modalités d'alliance les plus adéquates.
- La nécessité de contenir l'expansion urbaine.

1 - Les préalables à réunir

Préalable n°1 : La nécessité de bien diagnostiquer et analyser les liens, les échanges et leurs conséquences entre une Agglomération et un Parc, à partir de données précises et disponibles.

On a entendu de la part d'élus rencontrés sur les Parcs des estimations parfois impressionnantes en terme de progression démographique, de constructions nouvelles et de lotissements, de demande d'installation, d'évolution des prix du foncier, de l'accroissement des mouvements pendulaires domicile travail avec l'augmentation du trafic automobile, de la fréquentation touristique de proximité,...

Des mises à plat sont indispensables pour bien prendre la mesure des phénomènes, les quantifier et les localiser.

L'apport des agglomérations sur ces types de données et sur les moyens d'analyse que leurs services, leur agence d'urbanisme et les équipes de SCOT peuvent mettre au service d'un tel diagnostic, constitue un bon début de coopération, notamment entre équipes techniques. **Le moment des révisions des chartes de Parcs sont les occasions les plus appropriées pour le faire et pour impliquer les agglomérations dans l'élaboration des chartes.** Ce travail permet de mieux comprendre les influences des Agglomérations sur les Parcs, de faire apparaître des enjeux communs, et la nécessité absolue de consacrer un volet important de la charte sur la coopération entre Parc et Agglomération.

Sans doute cela nécessite-t-il d'adapter la procédure de révision de la charte, afin d'y associer pleinement ces nouveaux partenaires urbains. La méthode n'est jamais neutre et doit permettre, pour les Parcs qui recoupent des Agglomérations, d'intégrer dans leur charte et leur plan de Parc des dispositions qui prennent en compte le croisement des enjeux urbain rural.

Préalable n°2 : Faire connaître le Parc auprès des élus et techniciens des Agglomérations

Pour faire connaître le territoire, la population, le tissu économique, le projet, les élus, le mode d'organisation, les domaines et moyens d'ingénierie, les actions et les réalisations, il faut, nous semble-t-il, **favoriser le plus possible des visites et échanges sur le terrain** leur permettant d'aller à la rencontre des responsables et des acteurs du Parc. Il faut provoquer des événements et donner une dimension conviviale à cette relation.

Des initiatives de même type devraient être engagées auprès des membres des conseils de développement d'agglomération pour les amener à s'autosaisir sur la question des liens et des collaborations entre Parc et Agglomérations, ou sur des objets précis de coopération. Ils sont en effet susceptibles d'apporter ainsi des contributions souvent intéressantes soumises par la suite aux instances des agglomérations. De façon plus stratégique, une démarche pourrait être engagée auprès de la Coordination nationale des Communautés et des Districts qui dernièrement lors de son dernier rassemblement à Lille s'est penché sur les interactions entre Agglomérations et territoires voisins.

Préalable n°3 : Se donner des interlocuteurs permanents avec lesquels puisse se créer des relations interpersonnelles de travail et de compréhension. Ces interlocuteurs sont des élus et des techniciens issus au minimum de l'agglo, du Scot, de l'agence d'urbanisme, le cas échéant de l'établissement public foncier local et des acteurs du conseil de développement. Avec les grosses structures que sont les Communautés d'agglomération ; c'est en effet les relations interpersonnelles qu'il faut d'abord privilégier pour avancer sur des premiers objets de collaboration.

D'ailleurs s'interrogeant sur les relations à instituer avec les territoires voisins, **de plus en plus d'Agglomérations désignent pour cela un vice-président en charge des relations avec les intercommunalités.** Il s'agit là d'interlocuteur tout désigné. **Il faudrait faire de même côté Parc en désignant un vice-président urbain/rural** rural en charge de l'animation institutionnelle de la politique partenariale avec les Agglomérations et les Villes portes. C'est ce que prévoit le Parc du Massif des Bauges en confiant à ce vice-président une commission thématique spécifique urbain/rural, pour animer cette problématique et pour la diffuser au sein des autres commissions. **Il devrait être assisté d'un animateur/coordonnateur chargé des relations de travail avec des référents Parc** au sein des services techniques des villes, des Agglomérations et des SCOT.

2 - Coopérer sur des projets précis

Les objets de coopération doivent se définir à la fois à partir des intérêts et des apports réciproques que Parc et Agglomérations peuvent s'apporter, et à partir des domaines de compétences des Communautés d'agglomération, de leur projet d'agglomération et du recoupement avec les missions et les chartes des Parcs.

Les domaines de coopération peuvent être nombreux. Par exemple pour la

Métro de Grenoble, sont identifiés, dans une charte d'objectifs pour un développement concerté et durable entre le Parc et la Communauté d'agglomération, plusieurs grands domaines de collaboration qui concernent :

- l'aménagement du territoire (appui à la maîtrise de l'étalement urbain et au maillage des réseaux de haut débit) ;
- l'habitat et le foncier (promotion de nouvelles formes d'habitat, recherche de densification des villages, encouragement et appui à de habitat locatif et social, candidature de la communauté du Balcon sud à intégrer l'Etablissement public foncier de la région de Grenoble) ;
- les transports et les déplacements (optimisation d'horaires des navettes, covoiturage) ;
- le développement économique (offre de loisirs de proximité, tourisme d'affaire, promotion et complémentarité tourisme urbain et tourisme Parc, conditions de développement commerciaux de produits Parc) ;
- l'environnement (appui à la gestion des espaces et des équipements de loisir périurbains),
- l'éducation au territoire (échanges scolaires dans le cadre de la politique de la ville, reconversion d'un site au Sappey en Chartreuse en centre de ressources et d'interprétation),
- la filière bois (accompagnement de la Métro dans le cadre de ses actions sur l'économie solidaire et la Cité des métiers).

D'autres projets peuvent être envisagés à partir des compétences inscrites dans les statuts des Communautés d'agglomération comme par exemple autour du Parc de Brière :

- en ce qui concerne le tourisme, l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme intégré de développement touristique communautaire, d'un programme de promotion touristique d'intérêt communautaire, la gestion

d'équipements touristiques d'intérêt communautaire, qui sont des compétences inscrites dans les statuts de la CARENE (CA de la région Nazairienne et l'Estuaire), comprenant 9 communes du Parc de Brière ;

- en ce qui concerne l'environnement, la gestion de l'eau, la protection des espaces sensibles, la sauvegarde du patrimoine, les schémas de voies cyclables, sentiers, chemins équestres d'intérêt communautaire, qui font partie des compétences de Cap Atlantique (CA de la Baule), comprenant 6 communes du Parc.

Ces compétences doivent évidemment être travaillées et menées de concert entre ces deux agglomérations et le Parc.

Il faut trouver des démarches qui favorisent à la fois la recherche d'intérêt commun, la clarification des rôles sur la base d'une vision et d'objectifs partagés, et la coopération par projet. Ces trois principes de coopération peuvent s'appuyer sur des modalités de partenariat comprenant par exemple :

- **des échanges et visites sur le terrain** entre élus et membres des conseils de développement autour des objets de coopération recherchés ;
- **un conventionnement** qui fixe des objectifs et des modalités de travail en commun ;
- **la constitution de groupes de travail mixtes Parc/Agglomération(s)**, associant élus et professionnels chaque projet de coopération.

Une collaboration assez exemplaire existe entre l'Agglomération de Saint-Omer et le Parc des Caps et Marais d'Opale. Il concerne la gestion de l'eau, des marais, l'urbanisme, la gestion et le traitement des déchets, le tourisme et la randonnée, les actions d'éco-conseil en énergie, l'écologie urbaine. Ce sont autant de thématiques traduites en actions ainsi qu'en lieux d'application avec une coordination des programmations et une répartition dans les deux contrats territorialisés au titre du CPER, le contrat Parc et le contrat

d'Agglomération. Cette collaboration est facilitée par le fait que l'agglomération fait complètement parti du Parc.

3 - Les échelles territoriales à prendre en compte et les modalités d'alliance les plus adéquates

Que l'on soit dans une configuration de non chevauchement entre Parc et Agglomération, et plus encore lorsqu'il y a chevauchement de périmètres, **l'ensemble territorial que constituent le Parc et l'Agglomération est de plus en plus un espace de vie partagée par les populations concernées.** Le travail de diagnostic et d'analyse évoqué précédemment doit évidemment se faire à cette grande échelle territoriale. Il en est de même pour les actions à mener en commun. Par exemple, les objets de coopération que nous avons cités pour le Parc de Brière avec Cap Atlantique doivent être travaillés évidemment à l'échelle de l'ensemble de la presqu'île Guérandaise.

Comme nous l'avons vu, il peut s'agir de collaborer sur un programme de promotion touristique, sur un schéma vélo, sur la gestion des déchets, sur la valorisation des éléments du patrimoine, sur la recherche de nouvelles formes d'habitat, sur le développement de la vie culturelle, sur le soutien à l'agriculture... **Dans tous les cas, il y a tout intérêt à mettre en commun les ressources d'ingénierie de l'Agglomération et du Parc pour réfléchir, sur chacun de ces types de projets, et pour agir sur des ensembles territoriaux Parc/Agglomération adaptés à chaque projet,** et pour envisager des coopérations réciproques et une mutualisation entre techniciens. **Le Parc peut aussi apporter ses savoir-faire aux Agglomérations,** qui affichent de plus en plus des finalités de développement durable et qui sont elles aussi confrontés à la préservation de zones agricoles et forestières, à la protection de sites naturels et paysagers, à des réflexions sur la maîtrise de la consommation de l'espace, sur la

qualité urbaine, ou qui ont aussi des projets de Parcs urbains ou d'éco-sites. Dans ce cadre, **les Parcs sont appelés à sortir de leur périmètre, à prendre en compte des périmètres de coopération qui soient bien adaptés aux objets de coopération.** Cette transversalité territoriale peut se formaliser sous forme d'accords conventionnels, de chartes d'objectifs, de conventions de partenariat,... Ces outils constituent un minimum, pour consolider les liens.

Mais la question de l'adhésion des Communautés d'agglomération au Syndicat mixte des Parcs doit être posée, notamment lorsqu'il y a chevauchement. Une telle adhésion a évidemment un impact politique beaucoup plus fort. **Cette adhésion exprime :**

- **la volonté d'élargir le périmètre de collaboration** en ne le limitant pas, le cas échéant aux seules communes de chevauchement ;
- **l'intérêt porté aux valeurs et au projet du Parc ;**

L'apport financier qui l'accompagne permet aussi de faire participer la Communauté d'agglomération aux charges de fonctionnement et d'investissement générées par les influences subies de l'Agglomération.



Dans les Parcs enquêtés, la question de l'élargissement des périmètres de collaboration et de l'adhésion des Communautés d'agglomération doit être posée par exemple entre le Parc de Chartreuse et la Communauté d'agglomération du Voironnais, entre le Parc des Landes de Gascogne et les Communauté d'agglomération du Bassin d'Arcachon et du

Marsan,... Cela permettrait d'éviter l'isolement de chaque structure alors qu'une certaine cohérence d'enjeux apparaît assez naturellement.

4 - Contenir l'expansion urbaine en intervenant sur l'urbanisme et l'aménagement dans le cadre des SCOT et des PLU

L'influence des agglomérations et des tendances lourdes de l'étalement urbain et de la consommation d'espace dépasse largement les périmètres des Communautés d'agglomération ou même ceux des SCOT et atteignent le milieu rural jusqu'à à peu près 1 heure de route des pôles urbains. 70% des territoires ruraux sont plus ou moins touchés. Lorsqu'il s'agit de territoires de Parcs qui subissent ces influences, **il ne semble pas réaliste de penser qu'on peut dresser une barrière qui fermerait la route à ce phénomène. L'enjeu est davantage de chercher à limiter la tendance, à la maîtriser et à travailler sur le « plus Parc »** pour concevoir autrement des avancées urbaines sur son territoire.

Les collaborations dans ce domaine concernent beaucoup plus les articulations avec les SCOT et l'influence de la charte et du plan de Parc qui devrait être déterminante. Or les syndicats mixtes des Parcs ne peuvent pas prendre la compétence selon les textes en vigueur aujourd'hui. **Il s'agit donc de coopérer avec d'autres syndicats mixtes** liés aux Communautés d'agglomérations et aux Communautés de communes qui leur ont délégué leur compétence et auxquels le Parc peut au mieux être associé à titre consultatif. **Il semble plus pertinent, comme le fait le Parc des Bauges, de jouer davantage la carte de la complémentarité avec le SCOT, que de prendre une posture rigide de compatibilité,** qui n'est d'ailleurs pas évidente à manier pour des faire valoir très précis comme des quotas d'extension urbaine par commune.

Pour les Parcs, développer la complémentarité avec le SCOT peut consister :

- **A s'associer aux côtés des communes concernées à son élaboration** pour favoriser la compréhension des attentes et de la vision du Parc. C'est travailler sur la qualité urbaine et sur ce qui est peu traité par le SCOT : les trames vertes, les modes d'habitation intermédiaire peu consommatrice d'espace, la qualité architecturale, les paysages, les corridors écologiques, la sauvegarde des activités des espaces agricoles et forestiers, les routes de caractère, des aménagements des sites naturels et touristiques. C'est « le plus qualité » du Parc sur le SCOT qui se travaille de façon précise avec les communes concernées du Parc.

- **A s'associer étroitement à l'élaboration des PLU**, ce qui suppose de conforter les équipes de Parc de compétences opérationnelles en matière d'urbanisme, d'architecture et de paysage. Cela suppose aussi de rechercher de la cohérence entre les interventions des consultants et des organismes partenaires, d'harmoniser les cahiers des charges des PLU des communes d'assurer l'animation des professionnels qui interviennent sur les opérations.

Il y a en effet une véritable demande d'assistance sur les documents d'urbanisme et les opérations d'aménagement de la part des communes qui subissent les phénomènes de pression urbaine, à laquelle il faut pouvoir répondre en temps opportun.

Un autre axe central d'assistance aux communes pour qu'elles réalisent des opérations assurant la mixité sociale en favorisant l'habitat locatif et les services de proximité. C'est un enjeu majeur pour les communes très convoitées, d'autant plus qu'elles sont dans un Parc, et qui subissent un risque de spécialisation sociale excluant des populations à ressources modérées et faibles. L'exemple de longue date du Parc du Luberon en

matière d'assistance sur l'urbanisme et les opérations communales d'habitat peut servir d'exemples aux autres Parcs.

Pour favoriser de telles opérations, les collectivités ont besoin de disposer de capacités foncières suffisantes. Déjà de plus en plus de communes ou de Communautés de communes utilisent le droit de préemption. Pour aller plus loin, **des accords doivent être recherchés entre les Parcs et les Agglomérations, qui se sont dotées de l'outil Etablissement public Foncier local**, pour que les Communautés de communes sur leur territoire qui sont confrontés à cette question puissent y adhérer et se doter d'un Plan d'Actions Foncières.

L'articulation entre SCOT et Parc peut aussi se faire en agissant sur l'élaboration d'un schéma de secteur. Précisons encore que le Parc ne peut pas avoir compétence en matière de schéma de secteur. Seul le syndicat mixte du SCOT a cette compétence ou une communauté de communes, si le schéma de secteur est sur son périmètre. Mais **le Parc peut préparer ce qui pourrait devenir un schéma de secteur.** C'est ce qu'a fait le Parc du Massif des Bauges en réalisant une « loupe » sur le secteur du Parc qui fait parti du SCOT de l'Albanais, au sud d'Annecy. Ce travail a même été intégré dans le document SCOT.



Pour le Parc de Chartreuse, l'association du Parc à l'élaboration du schéma de secteur du Voironnais, qui fait partie du schéma directeur de la région Grenobloise, serait l'occasion d'ouvrir le partenariat entre le Parc et l'Agglomération, d'engager une collaboration avec l'ensemble

de l'Espace Voironnais sur lequel ont été élaborées une charte paysagère, une charte architecturale, une charte agricole et forestière, tout en focalisant particulièrement l'attention sur les 9 communes de la Communauté d'agglomération, qui font partie du Parc.

Un Parc peut aussi, en préalable à l'élaboration d'un SCOT, préparer le terrain en élaborant des travaux qui pourront être intégrés au SCOT. Par exemple, le Parc des Bauges a réalisé avec la communauté de communes de la rive gauche du lac d'Annecy un schéma d'aménagement et de développement durable qui, en s'appuyant sur les orientations de la charte, fixe des prescriptions précises sur le développement urbain avec les limites de l'urbanisation, les formes d'habitat et leur mixité, les transports, l'agriculture, les coupures vertes, les fronts bâtis, les entrées de ville, les routes de caractère. Ce schéma permet à la communauté de communes de se positionner face à une pression urbaine considérable avant d'attendre le SCOT.

Pour les zones de Parc non couvertes par un SCOT, mais subissant des pressions urbaines fortes, comme une bonne partie du Parc des Landes, **il faut s'appuyer sur la charte et le plan de Parc.** Il nous semble alors nécessaire de se doter d'outils intermédiaires qui précisent les orientations du Parc et les traduisent très précisément en terme de croissance démographiques et urbaine acceptable, de densification et types d'habitats et de logements de zones d'activités, de voies de communication, d'identité paysagère,... Ces outils intermédiaires de type plans de secteur, devraient être considérés comme des prolongements de la charte et du plan, et avoir valeur de compatibilité sur les documents d'urbanisme.

L'exemple du Parc du Vexin est intéressant car la question des risques d'urbanisation a été travaillée suffisamment en amont pour établir une charte et un plan

de Parc assez atypique, permettant d'orienter fortement les documents d'urbanisme des communes. Ils fixent notamment des objectifs de population commune par commune, ainsi que la localisation des zones d'activité.

C'est ce qui manque aujourd'hui au Parc des Landes qui se trouve confronté à une poussée urbaine préoccupante et qui, en fonction de son histoire et de sa particularité, n'a pas les outils, ni l'autorité, ni les moyens suffisants pour assister les communes qui le souhaiteraient et pour s'imposer dans les situations ambiguës. Le Parc tente pourtant de réagir de plusieurs façons, avec la publication d'un livre blanc, l'émission d'avis sur les PLU, le développement de démarches de travail intercommunal.

Il faut enfin insister sur les convergences des missions des Parcs et de celles des syndicats mixtes de SCOT. Ceux-ci, une fois le SCOT approuvé, ont en charge d'assurer leur application, de diffuser le projet et de l'expliquer, d'être associé à l'élaboration des PLU des communes, de veiller à leur compatibilité avec le SCOT, de formuler des avis, de faire participer les élus, les professionnels, les associatifs à la réflexion sur de grands enjeux d'aménagement, d'animer le réseaux des intercommunalités, de consultants et de professionnels...

Les deux exemples rencontrés des syndicats mixtes des SCOT de la région Grenobloise et de l'aire Métropolitaine de Bordeaux sont vraiment intéressants. Il serait dommage de ne pas faire converger les pilotages, les méthodologies et les travaux de chacun.

5 - En conclusion

Terminons ce propos par trois considérations générales pour élargir encore plus les perspectives :

1. Dépasser le clivage urbain rural

La carte qui croise les Parcs et les Communautés d'agglomération, réalisée en partenariat avec l'ADCF, fait apparaître que le thème que nous traitons est loin d'être marginal puisqu'on dénombre 31 Parcs sous influence d'une ou de plusieurs CA limitrophes ou qui les recourent. Avec les situations rencontrées, et sûrement bien d'autres, il faut admettre que pour certaines parties de leur territoire, nous avons affaire à des Parcs qui vivent une évolution sociologique et une croissance de nature urbaine. Il faut surtout aller au-delà d'une situation d'influence urbaine subie et d'une posture défensive. Les Parcs concernés se doivent de jouer la plus-value du label Parc en montrant comment il est possible de coupler croissance urbaine avec paysage, environnement et patrimoine de qualité, de concevoir autrement qu'ailleurs les avancées urbaines sur leur territoire. C'est au concept de ville nature qu'il faut peut-être travailler pour certains secteurs de Parc et rejoindre les groupes de recherche qui travaillent sur ce concept. Un positionnement de cette sorte intéresse beaucoup les agglomérations qui sont aussi à la recherche d'aménagement de qualité dans l'esprit du développement durable.

2. Evoluer dans les manières de travailler

L'alliance avec les agglomérations fait sortir le Parc de son périmètre et oblige les équipes à travailler autrement en allant au devant d'autres techniciens de profil différent, qui travaillent autrement, et avec lesquels une mutualisation des compétences et des savoir faire doit être bénéfique de part et d'autre. Cela oblige de sortir d'un

certain cloisonnement thématique et territorial pour s'adapter à des fonctionnements en réseau, en tirant profit de partenariats à engager avec des structures nouvelles : Communautés d'agglomération, agences d'urbanisme, Syndicat mixte de SCOT, établissements fonciers,...

3. Rechercher un appui des régions

La coopération entre Parc et Agglomération serait grandement facilitée si elle rentrait dans un cadre et une sorte de procédure portés par les régions, ce qui forcerait la main aux Agglomérations et aux Parcs à aboutir à des programmations d'actions coordonnées sur la base d'un projet commun de nature conventionnelle. La région Bretagne agit dans ce sens pour rapprocher et coordonner les projets de Pays et d'Agglomération. La région Picardie a eu une politique de rapprochement de territoires voisins autour de l'élaboration d'un projet commun. Un tel appui politique et financier serait évidemment de nature à officialiser un tournant majeur pour l'avenir des Parcs.

Quels avantages pour une Communauté d'agglomération et un Parc naturel régional d'avoir un périmètre commun ou d'être situés en proximité ?

Animateur : Luc Coppin, vice-président de la Communauté d'agglomération de Valenciennes
Rapporteur : Philippe Defurnes, directeur du Parc des Caps et Marais d'Opale

Eclairage

Qu'il s'agisse de recouplement de périmètres ou de proximité géographique, le voisinage d'un Parc et d'une agglomération n'est pas sans poser quelques questions. Cependant, cette proximité peut apparaître comme un terrain approprié pour envisager et faire vivre la relation monde urbain/monde rural ou plus prosaïquement la relation ville/campagne, qui est aujourd'hui un des enjeux d'un développement cohérent et durable de nos territoires.

Cet atelier sera consacré au repérage de ce que chaque partie est susceptible d'attendre de cette relation, à différents niveaux. Ainsi faut-il sans doute d'abord penser aux habitants et usagers de ces territoires, dont la mobilité croissante tend à rapprocher les territoires vécus ? Ruraux travaillant en ville ou usagers de certains services de la cité, urbains en quête d'espace et de loisirs renouvelés, ce sont sans doute d'abord eux qui nous invitent à penser ce lien.

Du point de vue des territoires, ce peut être l'opportunité de penser et mettre en œuvre une offre territoriale globale, cohérente et attractive, cultivant leurs complémentarités. Ainsi la qualité de l'environnement rural proche apparaît comme un critère de choix pour l'implantation de certaines activités économiques. Cette approche peut également permettre d'éviter la banalisation d'espaces intermédiaires, sous-tendue par l'accroissement du processus de périurbanisation de ces espaces.

Pour les agglomérations, un tel rapprochement offre l'opportunité de bénéficier de l'expérience et du recul, offerts par les territoires de projets, que constituent les Parcs. Pour un Parc, c'est aussi la possibilité de disposer d'un interlocuteur unique en lieu et place d'une multitude de communes urbaines.

Ces enjeux seront naturellement à préciser et d'autres pourront également être mis en lumière dans le cadre de cet atelier.

Synthèse des travaux de l'atelier

Le rapporteur revient tout d'abord sur trois idées générales relatives à la question débattue (appelés ci-dessous « postulats »), avant de soumettre deux pistes de réflexion qui seront éventuellement à approfondir ultérieurement.

Postulat n°1 : S'affranchir des périmètres

Il est évident que les deux types de structures différentes que sont Parcs et les Communautés d'agglomération ont été, à l'origine, définis de façon spatiale à partir d'un périmètre respectif à l'intérieur duquel elles exercent leurs compétences. Toutefois **il semble essentiel, à terme et dans l'optique de la question débattue, d'arriver progressivement pour ces structures à s'affranchir de ces délimitations géographiques**, et à élargir leurs champs de réflexion à d'autres échelles en se concentrant sur un projet commun.

Tout d'abord donc, pourquoi se pose-t-on désormais cette question, qui n'avait pas encore lieu d'être il y a quelques années et à plus forte raison il y a quelques décennies, abstraction faite de l'absence à l'époque de structures telles que les Communautés d'agglomération ou les Parcs (avant 1967) ? **Il apparaît en effet que cette question est relativement nouvelle, puisque, jusqu'à il y a peu, chaque structure était bien délimitée :** les Communautés d'agglomération étaient par essence urbaines, tandis que les Parcs étaient à dominante rurale.

Or cette situation n'est plus forcément valable : **les territoires ruraux sont de moins en moins autonomes, car de plus en plus impactés par le mouvement d'urbanisation des territoires** à l'échelle nationale (voire européenne), avec logiquement des conséquences à plus petite échelle. Le périmètre ne définissant donc plus aussi strictement l'action, il apparaît désormais illusoire pour ces structures de se « positionner en forteresse », pour

reprendre l'expression d'un participant. **Ce qui importe n'est donc plus le champ d'action ni le type de la structure, mais l'action elle-même** et l'utilisation de cette structure, avec pour objectif final la réponse aux attentes des habitants.



Il est d'ailleurs rappelé par la Communauté d'agglomération Saumur Loire Développement que cette situation n'est en fait pas si nouvelle que cela, puisque la DATAR faisait déjà état de ce caractère urbain des Parcs, lors de la parution du décret de 1967 à l'origine de la création... Les choses n'ayant évidemment pas évolué dans le sens inverse depuis, il est donc logique aujourd'hui de se retrouver face à un véritable « chevauchement » de territoires urbains et ruraux, même s'il en existe toujours de strictement campagnards.

La question du « Quoi faire en cas de chevauchement ? » paraît donc quelque peu stérile aujourd'hui car infinie, du fait de cet enchevêtrement territorial... En revanche, **il apparaît important et politiquement sain pour les territoires ruraux d'assumer enfin cet état de fait et de dépasser cette étape psychologique importante en admettant leur urbanisation croissante ; sous peine de se retrouver à terme dépassés face à d'autres structures plus puissantes, telles que les Communautés d'agglomération.**

Postulat n°2 : Coopérer en renouant le dialogue

Les EPCI sont des structures avec des compétences clairement définies, bénéficiant d'une puissance politique et de moyens techniques notables ; en revanche les Parcs sont des structures de missions, bénéficiant de moyens plus modestes mais d'une ingénierie pointue sur certains domaines, et d'une tendance naturelle à l'innovation et à la réactivité.

Par le biais de leur insertion ou de leur proximité avec une ou plusieurs Communautés d'agglomération, les Parcs ont donc tout intérêt à faire valoir leurs atouts par le biais de la coopération et de la complémentarité des modes d'action respectifs. Cela pourrait se faire à l'exemple des interrelations Parcs/Pays, suite à la parution d'un document commun sur le sujet après trois années de réflexion.

Il est toutefois noté par la Communauté d'agglomération de Valenciennes que cela ne se fera pas sans doute pas sans difficulté du fait d'une certaine tendance à la « technocratie », largement due notamment au fait que les projets de territoire soient très majoritairement élaborés par des bureaux d'étude avant d'être le plus souvent approuvés tels quels par les structures, sans réelle participation citoyenne, ni appropriation par les élus.

Il conviendrait donc pour pallier ce déficit de faire une « révolution culturelle » et de rebâtir les projets, en faisant vivre plus concrètement des idées nouvelles et inhérentes au développement durable telles que la démocratie participative. C'est à ce prix qu'on pourra parvenir à une vision plus moderne et surtout plus lisible de l'empilement des différentes structures (sur le modèle par exemple du cadastre informatique), pour remédier à la tendance au « millefeuille technocratique »...

Ainsi, la coopération Parcs/Communautés d'agglomération pourrait aider

à renouer le dialogue nécessaire à l'heure actuelle entre élus, techniciens et citoyens résidents, dialogue sans lequel les dérives clientélistes ou technocratiques sont à redouter : un territoire, quel qu'il soit, ne peut plus fonctionner en circuit fermé sans risquer de se tromper à échéance.

Postulat n°3 : S'affranchir des logiques financières

Il paraît également important, afin d'établir des relations équilibrées autour d'un projet commun, d'arriver à s'affranchir des logiques purement financières. « Il n'est plus temps de faire les comptes » pour le Parc des Caps et Marais d'Opale. Ces dernières paraissent en effet trop souvent monopoliser les relations entre Parcs et Communautés d'agglomération, du fait des moyens largement plus importants de ces dernières et de l'orientation générale des politiques nationales d'aménagement, globalement plus favorables au développement économique et industriel des zones urbaines que des territoires ruraux (tels que les Parcs). Or ce déséquilibre se traduit trop souvent, dans les faits, par une certaine dépendance des Parcs vis-à-vis de leurs voisins urbains, évidemment peu propice au développement d'une politique de coopération saine, sur un pied d'égalité...

Il semblerait donc plus intéressant pour les Parcs, puisqu'ils sont demandeurs, d'arriver à recueillir des financements de façon autonome (en commençant peut-être d'ailleurs par se faire connaître auprès d'autres éventuels bailleurs de fonds), plutôt que de se tourner d'office vers les Communautés d'agglomération.

Piste de réflexion n°1 : Mettre en avant les intérêts respectifs des structures en termes d'image

Un thème de réflexion important est celui de l'image, induite par la présence des Parcs à proximité des zones urbaines. En effet, si en termes strictement financiers, les Parcs sont plutôt « débiteurs » vis-à-vis des Communautés d'agglomération, ils bénéficient en revanche d'atouts indéniables en termes d'image. Les zones urbaines bénéficient ainsi souvent largement de l'attractivité induite par la présence à proximité d'un ou plusieurs Parcs, généralement synonymes d'une qualité de la vie renforcée dans des zones souffrant des maux de l'urbanisation (pollutions diverses, dégradations paysagères, trafic routier, stress, etc). Dans un tel cadre, les Parcs apparaissent comme des zones de préservation d'une certaine qualité de la vie, avec des conséquences (très) positives en termes d'attractivité.

Le cas du Parc Scarpe-Escaut est ainsi cité, qui apparaît de plus en plus comme une zone de détente (notamment en fin de semaine) pour les résidents des zones urbaines voisines de Lille et de Valenciennes : promenades, observation naturaliste, tourisme culturel, sport, cueillette des champignons à l'automne, etc. De même, la région lyonnaise profite sans doute de la présence du Parc du Pilat proche. C'est aussi vrai Grenoble (Chartreuse et Massif des Bauges), ou pour la région marseillaise à plus grande échelle, qui compte trois Parcs dans ses environs (Camargue, Lubéron et Verdon).

Toutefois, il convient de noter que cette attractivité se fait surtout au bénéfice des agglomérations, notamment en termes économiques, puisque la présence d'un Parc attire des particuliers à titre privé, mais aussi des acteurs socio-économiques. En revanche, l'intérêt pour les Parcs est moins évident, puisqu'une telle attractivité ne peut qu'accélérer leur urbanisation (par le biais des résidences

secondaires notamment), sans compter les nuisances diverses induites par les fréquentations de type « excursionniste », sans réelle retombée économique... En bref, **si une Communauté d'agglomération profite sans doute de la présence d'un Parc dans ses environs, la réciproque est loin d'être forcément vraie...** mais par conséquent, cela signifie également que la perte d'attractivité du Parc peut-être de ce fait néfaste à l'Agglomération !

Dans un tel contexte, il semble qu'il y a donc un réel intérêt pour les deux types de structure à coopérer ensemble tout en mettant en avant et en affirmant leurs caractéristiques propres et leurs différences, au bénéfice d'un enrichissement mutuel. Cette constatation est toutefois à nuancer en fonction des territoires. Le Parc des Caps et Marais d'Opale cite ainsi le cas de l'Agglomération boulonnaise qui, tournée historiquement, géographiquement et économiquement vers la mer, entretient sans doute moins de relations avec son arrière-pays que d'autres zones françaises plus continentales...

Le Ministère de l'Écologie et du Développement Durable fait d'ailleurs remarquer à ce sujet le danger qu'il y aurait à vouloir mettre « artificiellement » au même niveau des structures qui ont été voulues différentes par le législateur, à l'époque de leur création (1967 pour les Parcs naturels régionaux) ; ce à quoi il est répondu par la DATAR que dans le contexte actuel d'une évolution des territoires, on est en droit de s'interroger sur ce type de différenciation originelle.



Piste de réflexion n°2 : Les Parcs doivent jouer un rôle de passerelle

Malgré la nécessité de la coopération Parcs/Communautés d'agglomération, soulignée au préalable et approuvée par l'ensemble des participants, **il faut admettre que, faute de moyens et du fait des compétences des Agglomérations naturellement plus tournées vers les questions d'urbanisme, les priorités ne sont pas les mêmes au moment de la mise en œuvre des crédits.** Ainsi, les questions relatives à l'environnement, aux paysages,... se retrouvent le plus souvent reléguées au deuxième rang par les Communautés d'agglomération. Or **les Parcs ayant justement des missions dans ces domaines, il semblerait intéressant pour eux de faire valoir ces savoir-faire** auprès de leurs voisins citadins, dans le cadre d'une complémentarité évidente.

Il est vrai que cela semble plus facilement applicable en zone de montagne du fait de la différence marquée mais aussi des liens entre les massifs montagneux, territoire des Parcs, et les fonds de vallée, qui accueillent les Agglomérations. Cela peut être moins simple dans le cadre de territoires physiquement moins distincts ou ne bénéficiant pas forcément d'une image valorisante, comme certaines zones humides par exemple.

Le Parc des Caps et Marais d'Opale souligne d'ailleurs que c'est de toute façon quasi-obligatoire, dans la mesure où si chaque structure est financée par les bailleurs de fonds pour mettre en œuvre sa charte, des règles de mise en cohérence des actions avec les structures voisines sont exigées. Mais il convient d'admettre que la question est sensible : si peu d'élus seraient prêts à risquer de passer à côté d'éventuels financements, ces derniers ne sont toutefois souvent, selon la DATAR, que des « carottes », et que les moyens accordés vont en s'amenuisant au fil des ans. Ainsi le cas des CPER, trop souvent

perçus comme une finalité en soi, alors que leur ambition est de favoriser la structuration territoriale... La Fédération des Parcs naturels régionaux fait d'ailleurs remarquer que, malgré cet effet pervers, les Parcs les plus riches ne bénéficient par forcément de tels financements, et réciproquement.



Quoi qu'il en soit, **les Parcs apparaissent donc dans ce contexte politique complexe comme des animateurs potentiels entre les différentes structures, et comme des « passerelles » entre les différentes Communautés d'agglomération** à côté desquelles ils se situent ou avec lesquelles ils se superposent. En effet, les projets et les demandes de financements afférentes ont toujours plus de chances d'aboutir s'ils émanent d'acteurs politiques et/ou socio-économiques unis.

Comment initier et faire vivre un dialogue d'intérêt commun entre les deux territoires de projet ?

Animateur : Marc Justy, vice-président de la Communauté d'agglomération de la région nazairienne

Rapporteur : Bernard Guiheneuf, directeur du Parc de Brière

Eclairage

Entre territoires, la genèse d'une histoire commune n'en constitue jamais l'étape la plus simple. Les préjugés respectifs et les craintes mutuelles constituent souvent autant de freins à une rencontre sereine et constructive. Dans le cadre de cet atelier, les participants s'interrogeront notamment sur les manières possibles de dépasser ces a priori, en nous fondant notamment sur les expériences contextualisées des participants. Il s'agira ainsi d'envisager les différentes façons, dont il est possible, tant au niveau des élus, des techniciens que de la société civile :

- de susciter des opportunités de rencontre entre collectivités et de préciser quels peuvent être l'objet de ces opportunités,
- de créer un ou plusieurs espaces communs de dialogue, dont il faudra définir les formes possibles.
- et de développer de premiers outils offrant un cadre à la coopération.

L'enjeu sera de préciser quelles sont les entrées et les conditions les plus favorables, d'un point de vue pragmatique. C'est pourquoi ces questions de coopération seront abordées sous des angles à la fois politique et technique. Les élus et les techniciens des collectivités concernés sont en effet les principaux vecteurs potentiels de ce dialogue.

Cette approche doit également permettre de mettre en évidence :

- les premiers objets et terrains potentiels d'action commune finalisée, qu'il s'agisse par exemple de la réflexion prospective dans le cadre de procédures d'aménagement (SCOT...), d'apports croisés d'expertises ou encore d'initiatives de co-formation de personnels techniques sur un thème donné.
- les cadres propices à l'apprentissage de cette collaboration, et notamment les synergies à cultiver entre la coopération proprement dite et le développement de conventionnements entre territoires.

Le rôle incitatif de l'Etat et des Régions, en faveur de ces « premiers pas », pourra également être abordé dans ce cadre.



Synthèse du débat

En introduction, l'animateur rappelle que les échanges devront se concentrer sur trois points fondamentaux, qui découlent de la problématique de l'atelier. Ce dernier a ainsi pour objectif :

- de réfléchir aux manières les plus adaptées pour susciter des opportunités de rencontre entre les deux structures, Agglomérations et Parcs,
- dans un deuxième temps de définir des espaces de dialogue,
- enfin, et de façon plus globale, de penser un cadre pour la coopération. Celle-ci peut être envisagée selon deux angles : un politique et un technique.

Idée 1 : Les préjugés réciproques sont un frein à une bonne coopération

Le représentant d'Espace Naturel Régional fait le constat des préjugés réciproques. Un Parc naturel régional n'est pas un CPIE, uniquement préoccupé par la Nature. **La démarche Parc est fondée sur une intercommunalité qui répond à un projet de territoire. Cet aspect est souvent mal perçu par les Communautés d'agglomération** dont l'unité territoriale est moins difficile à cerner. Le projet d'agglomération n'est ainsi pas toujours clairement défini.

Il ne faut pas non plus se méprendre sur les ambitions de chacun : **une agglomération bénéficie de transferts de compétences qui la place au cœur de l'action.** A l'inverse, **un Parc se donne des missions en relation avec le contenu d'une charte.** L'unique compétence reconnue aux Parcs est de mettre en œuvre la charte. Cet aspect pose directement la question de la trop grande implication de certains Parcs dans des actions de gestion très précises. Le Parc de Brière constate que les Parcs en général et lui-même en particulier, sont de moins en moins des producteurs de matière grise. En percevant les Parcs comme des concurrents à leurs propres compétences, ou, à l'inverse en laissant le Parc s'occuper de ses propres centres d'intérêt, les agglomérations font jouer cette contradiction. **Les Parcs n'auraient-ils pas intérêt à se recentrer sur une manière de procéder plus en retrait en termes d'actions concrètes, mais plus prégnante en matière de stratégie territoriale ?** Les Parcs doivent faire valoir leur vision qualitative du territoire.

Il existe aussi une réelle méconnaissance de la charte, de sa portée. Elle est souvent mal connue ou n'est tout simplement pas respectée par les autres intercommunalités de projet ou par les élus des Parcs eux-mêmes. Les situations sont très

variables d'une structure à l'autre. **Cette déficience ne découle-t-elle pas de la faiblesse de certaines chartes à l'égard des enjeux de l'aménagement et du développement du territoire ?** La question est posée par la CARENE à l'égard du Parc de Brière. Le Parc des Boucles de la Seine Normande, fait le même constat en ce qui concerne sa propre charte. **La ligne de conduite doit être clairement exposée** sous peine que le Parc ne soit pas perçu comme un interlocuteur crédible et que le document charte ne soit pas considéré comme pertinent. La logique de millefeuille est telle que le Parc doit absolument mettre en valeur son identité, son projet.

De leur côté, **les Parcs peuvent avoir tendance à se complaire dans un complexe d'infériorité** qui s'exprime dans des expressions souvent employées telles que « le pot de fer contre le pot de terre », ou « David contre Goliath ». Les Agglomérations sont également perçues comme un danger pour l'espace rural, préoccupation première des Parcs ; danger contre lequel il faudrait « tenir bon », selon une dialectique manichéenne. Ce type de position ne facilite guère les rapprochements.

Idée 2 : Les techniciens ont su s'organiser...

Les participants de l'atelier constatent que **les techniciens ont su établir une coopération, et que bien souvent, les élus ne suivent pas**. C'est le cas notamment en Brière où la coopération technique fonctionne bien en matière de tourisme sans que la tête politique participe à cette coopération. De même, en Scarpe Escaut, les techniciens ont bien compris l'intérêt réciproque d'une collaboration ; le Parc est ainsi présent au sein des conseils de développement et joue notamment de rôle de médiateur lorsque surviennent des conflits entre les Communautés d'agglomération. C'est une solution que n'a pas

souhaité explorer le Parc de Brière, estimant mériter mieux. Au grand dam du représentant de la CARENE, par ailleurs élu du Parc, qui regrette que ce dernier se mette ainsi lui-même en marge de discussions dont les issues lui sont inconnues mais concernent malgré tout son territoire.

Idée 3 : ...mais les élus sont le vecteur essentiel d'un dialogue durable

Pour le comité départemental du tourisme du Nord, **les élus doivent jouer un rôle de « courroie de transmission »**. Mais la volonté doit aussi être partagée de part et d'autre. Ainsi, si le principe de double appartenance de certains élus est rappelé, mais son impact nuancé, il est souligné que **les élus issus des Communautés d'agglomération ne font pas toujours preuve de bonne volonté à l'égard de ce principe de coopération**. L'élu du Parc de Scarpe Escaut est persuadé que les élus peuvent faire émerger le dialogue mais constate à regret que cette intention n'anime pas les élus des agglomérations. **Sont-ils plus sujets aux jeux des ambitions politiques que ceux du Parc ?** Au quel cas, il est rappelé que la poursuite de telles ambitions n'est pas compatibles avec les exigences d'un projet de Parc. Ce type de situation est illustré par la CARENE qui indique qu'à l'occasion de tentatives de rencontres entre les deux structures (la CARENE et le Parc de Brière), le Président de l'Agglomération a souhaité garder toute liberté d'action en refusant de se plier aux projets de réunions avec les autres structures.

Le fait d'être à la tête d'une grande ville incite les structures d'agglomération à ne développer des outils qu'en faveur du cadre urbain, en fermant les yeux sur la périphérie, en l'ignorant presque. Cependant, ce constat souffre une nuance : l'élu du Parc de Scarpe Escaut s'interroge : si de nombreux élus du Parcs sont présents au sein de la

Communauté d'agglomération, défendent-ils suffisamment le projet de Parc ? Et que dire des communes concernées par les deux structures et qui doivent malgré tout conserver une cohérence et une cohésion dans leurs actions et prises de positions vis-à-vis de chacun des deux cadres ? « Ménager la chèvre et le chou » est une situation délicate à vivre que le manque de coordination entre Parcs et agglomérations amplifie.

Idée 4 : Une bonne volonté des Parcs contrariée par un manque de moyens et une formation déficiente ?

Les intervenants sont d'accord pour dire qu'une coopération accrue est nécessaire. Mais **les Parcs ont-ils les moyens de cette coopération ?** Sur certains territoires de Parcs, les structures se chevauchent : Pays, Communautés de communes, Communautés d'agglomération, auxquelles s'ajoutent parfois des structures thématiques. **Les équipes de Parc ne peuvent être présentes partout**. Qui plus est, les relais sont faibles comme dans le cas des Pays, qui ont encore moins de moyens et de personnels.

Le Parc ne peut être attentif à toutes les démarches entreprises par ces autres structures. C'est ici que **la bonne volonté des élus des Agglomérations, notamment, pourrait favoriser une implication régulière du Parc**. Sur la question de l'élaboration des SCOT, le Parc des Boucles de la Seine constate ainsi qu'il était régulièrement absent des rencontres, ou appelé en dernière minute. Une charte de Parc a pourtant une portée juridique significative sur les documents d'urbanisme.

Ce point particulier des moyens soulève de fait **la question de la formation des agents des Parcs à ces nouvelles questions**. La léthargie de certains Parcs est même évoquée. Le temps de l'autarcie est révolu, les Parcs ne sont plus seuls sur

leurs territoires. **C'est une évolution positive si, en réponse à l'émergence de ces nouvelles structures, les Parcs s'interrogent sur leur propre organisation technique et politique, sur leurs prises de position, sur leur propre identité.** Cette question est centrale : un Parc à l'identité forte et reconnue aura plus de facilités à faire valoir ses positions. La répercussion sur le terrain est cependant essentielle.

Idée 5 : L'Etat, les Régions et les Départements doivent jouer leur rôle de coordinateur

L'Etat, les Régions et les Départements devraient assumer un rôle de coordination et de rééquilibrage des forces en présence pour que chacun ait son rôle à jouer. **Mais les actions et la stratégie de l'Etat, dans le cadre de la décentralisation notamment, ne sont pas toujours cohérentes ou parfaitement suivies dans les faits.** Ainsi, des agglomérations peuvent être composées indifféremment de cinq, dix ou cinquante communes sans que ces structures soient toujours viables. La procédure de mise en place d'une agglomération n'est pas toujours respectée : les contrats sont quelques fois signés avant que le projet ne soit défini. **Ces approximations nuisent à une bonne coordination des projets des Parcs et des Agglomérations. Il faut rechercher un suivi commun entre les deux,** chacun participant à l'élaboration du projet de l'autre.

Le cas des Directives Territoriales d'Aménagement est également évoqué, à titre d'exemple de la prééminence des choix de l'Etat sur ce qui peut être défini localement. A ce propos, la CARENE s'interroge sur la réalité de la gouvernance dans les Parcs, si c'est l'Etat qui prend les décisions in fine.

Idée 6 : Des cadres de rencontre possibles

Plusieurs cadres sont envisageables. **Le cas du Parc du Livradois Forez est retenu comme exemple à suivre.** Les techniciens des deux structures se sont réunis au sein d'associations et organisent spécialement des journées où les techniciens des communes, des EPCI et du Parc se réunissent. En parallèle, les élus se retrouvent quatre fois l'année à l'occasion de conférences.

Le Parc de Brière fait quant à lui le constat que les deux Communautés d'agglomération (la CARENE et Cap Atlantique) ne connaissent pas les installations de l'un et de l'autre ni même celles du Parc. Ce serait une première étape indispensable pour apprendre à se connaître.

Pour organiser la coopération, il est proposé de mettre en place des conseils territoriaux associant les élus et favorisant des sorties sur le terrain. Dans le cadre des agglomérations, le cas de Groupes de prospective est évoqué. En ce qui concerne la coopération à proprement parler, **des commissions mixtes, thématiques pourraient être créées,** dont les rencontres auraient lieu sur un terrain neutre. Enfin, tous estiment que **l'élaboration des SCOT est un moment propice à la coopération** et à un rôle accru des Parcs dans l'élaboration de stratégies spatiales sur les zones partagées.



Certains font preuve de pessimisme à l'égard de l'avenir des Parcs. S'ils continuent de plier face à l'émergence grandissante des structures de gestion et face au poids des agglomérations - et indirectement celui des espaces urbains - certains risquent fort de disparaître. Le Président des Boucles de la Seine Normande émet les plus vives inquiétudes à l'égard de l'avenir de son Parc à l'horizon 2010, année de la prochaine révision. Cette montée en puissance récente de l'intercommunalité urbaine notamment met le législateur face à la pertinence du classement de certains territoires dont l'identité est menacée et vacillante. **Pessimisme auquel on peut opposer une évolution positive ces deux ou trois dernières années en matière de rencontres et de dialogue.**



Comment travailler ensemble ? Sur quels périmètres, dans quel cadre et dans quelles conditions ?

Animateur : Roger Caracache, vice-président du Parc de Chartreuse

Rapporteur : Jacques Henry, chargé de mission à la Communauté d'agglomération Grenoble-Alpes-Métropole

Eclairage

Aboutir à un véritable projet partagé réclamera à coup sûr du temps et ceci d'autant plus que l'ambition et l'objet de ce projet peuvent être très différents et dépendent de nombreux facteurs liées aux territoires, à leurs relations passées et existantes, aux priorités des hommes et des collectivités qui s'expriment dans leurs projets respectifs.

Pratiquement, les participants de cet atelier envisageront quels peuvent être les ambitions et les clefs de choix des agglomérations et des Parcs naturels régionaux concernant :

- les périmètres possibles concernés par la construction d'un projet commun. S'agit-il notamment de la totalité des territoires ou plutôt de périmètres communs ou intermédiaires ?
- les cadres appropriés de conception et de mise en œuvre d'un projet commun et notamment la teneur et la forme possible des outils conventionnels à mettre en œuvre ?
- les conditions nécessaires à la mise en œuvre d'un projet commun durable, tant sur un plan politique que technique ? Dans ce cadre, une attention particulière pourra être consacrée à la progression des démarches de coopération.

Pour apporter des réponses pertinentes à ces questions stratégiques, l'expérience des participants sera naturellement convoquée dans le cadre de cet atelier, qui ne prétend pas dessiner une voie royale mais plutôt produire des éléments d'aide à la décision pour les responsables des collectivités concernées.



Synthèse des travaux de l'atelier

L'animateur rappelle que cet atelier se situe dans la configuration d'une relation déjà engagée entre un Parc et une Agglomération, que l'on peut résumer de la façon suivante : « Une fois que les structures se connaissent et souhaitent effectivement coopérer, comment peuvent-elles le faire ? »

Idée 1 : **Dépasser le principe de spécialité territoriale**

Si les Parcs et les EPCI porteurs de l'agglomération sont a priori marqués par un principe de spécialité territoriale, qui les définit au travers d'un périmètre, il importe d'emblée de dépasser ce principe et de s'autoriser à voir plus loin. **Il importe de trouver des entrées thématiques qui permettent de dépasser les frontières territoriales et introduisent l'idée de fluidité entre territoires.** A ce titre, le paysage peut constituer une entrée adéquate, car il n'y a pas de rupture et de frontière en la matière entre territoire. Il peut ainsi être un objet de rapprochement. Le Parc de la Montagne de Reims estime ainsi que les Agglomérations de Reims et d'Épernay ne disposent pas de réflexion poussée en la matière, alors que le Parc travaille sur ces questions depuis plusieurs années. L'existence de projets d'infrastructures lourdes, telles que le TGV Est par exemple.

Les participants notent également qu'il existe des recoupements thématiques entre les compétences des Agglomérations et les missions des Parcs. A titre d'exemple, la CARENE développe des compétences sur le tourisme, qui recoupent celles du Parc. A ce titre, elle développe des actions sur leur partie commune et sur le périmètre qui lui est propre et pour agir en cohérence, elle est intéressée que le Parc accepte de pouvoir sortir de ses frontières.

Le représentant du Parc des Bauges et de la Communauté d'Agglomération de Chambéry affirme également que les questions de périmètres et conventions ne sont pas prioritaires dans son cas. Il indique à ce titre que l'Agglomération est soucieuse depuis longtemps de la cohérence de développement des massifs qui l'entourent et voulait, dès la réflexion concernant le SDAU, à tout prix éviter tout dépeçage de ces territoires à partir de leurs lignes de crête, dans une stricte logique de bassins d'emploi. L'association étroite de représentants du monde rural à ces réflexions stratégiques a permis d'éviter ce risque et a été relayée par l'encouragement à la création des Parcs des Bauges et de Chartreuse.

Plus globalement, les participants défendent l'idée que **les périmètres de coopération doivent être variables suivant le thème ou la question traités**, les jeux d'influence mutuelle étant extrêmement différents entre territoires. Le Parc Scarpe Escaut indique par exemple que pour le traitement de la question des inondations, c'est le bassin versant qui a été retenu comme échelle de projet et d'intervention pertinent par les différentes collectivités concernées. Si cette définition est sans doute plus simple pour traiter d'un problème physique tel que la gestion de l'eau, elle doit pouvoir être envisagée pour des questions relatives au développement des activités humaines, moyennant des diagnostics spécifiques. **La définition de ces périmètres de coopération doit donc faire l'objet d'un travail spécifique** en lien étroit avec le thème traité. **Elle est préalable à une réflexion sur une possible répartition des rôles entre partenaires**, elle s'appuiera nécessairement sur les capacités et expertises respectives de chacun.

Idée 2 : Le passage par les conseils de développement des Agglomérations

Les Parcs reconnaissent avoir jusqu'à aujourd'hui négligé les conseils de développement, dont sont dotés les Pays et les Agglomérations. L'ouverture de ces instances aux acteurs de la société civile et leur pouvoir d'auto-saisine apparaissent comme autant d'opportunités, pour amener les élus de l'agglomération concernée à s'interroger sur certaines problématiques. A titre d'exemple, le Parc de Chartreuse est membre de ces conseils pour les Agglomérations de Grenoble et Chambéry. Dans ce cadre, le Parc avoue chercher sa place, tout en constatant que ces deux conseils eux-mêmes sont en quête de leur rôle et de leurs modalités de fonctionnement. Ces périodes de calage ne constituent pas forcément des obstacles et peuvent aussi être porteuses d'ouvertures.



Idée 3 : Partager les ressources en terme d'ingénierie et de moyens humains

Il faut aborder cette question de façon mutuelle et pouvoir envisager que certaines ressources du Parc et de l'Agglomération soient mobilisées sur le territoire de l'autre, qui signifie pratiquement que des techniciens de l'Agglomération ou du Parc puissent intervenir au-delà des frontières de leur territoire.

Mais, pour les Parcs, qui sont des structures légères disposant de moyens humains limités, **cette posture peut laisser craindre de voir leurs techniciens rapidement accaparés par des missions sur le territoire de l'Agglomération ou sur les marges du territoire du Parc.** A terme, c'est le cœur du territoire du Parc qui pourrait être négligé. Les Agglomérations ne pourront pas non plus forcément justifier d'interventions lourdes de leurs agents hors de leur territoire.

Dans ce cadre, les participants envisagent que **la coopération doit reposer également sur des initiatives de co-formation des techniciens du Parc et de l'Agglomération ou d'échange d'expertises ponctuelles, sans forcément impliquer des missions croisées lourdes à terme.** Ainsi les 4 Parcs de l'Ouest de la France ont mis en place des modules de formation de terrain, associant des personnels des Parcs, des Pays et des EPCI concernés, dans l'esprit de constituer une base de culture commune. Mais Mairie Conseils souligne qu'il est cependant préférable de parler de mutualisation de savoir faire plutôt que de transfert.

Idée 4 : En terme d'investissements, distinguer les savoir faire des réalisations matérielles

Si il est possible d'envisager des interventions croisées des techniciens, **il est plus complexe de définir un cadre pour des investissements dépassant les limites d'un territoire donné.** Dans ce cadre, il importe de se rapporter à la légalité, qui définit des règles précises, et à la question de la maîtrise d'ouvrage. Le Parc Scarpe Escaut indique à ce titre que pour un projet concernant la valorisation du patrimoine minier, le Parc a assuré la maîtrise d'ouvrage d'une étude et que celle des réalisations qui en ont résulté, est revenu à la Mission Bassin Minier, qui semblait le partenaire le plus adéquat pour l'assurer. Il importe donc dans ce cadre, de **distinguer clairement les savoir-faire**

immatériels (expertise,...) des réalisations matérielles. Il est également rappelé qu'un Parc n'est pas conçu comme une addition de moyens à diviser, mais bien comme un projet commun, porté par un discours et une culture partagée.

Idée 5 : Déterminer les terrains propices à la coopération et les moyens nécessaires

L'atelier a permis de confirmer la **priorité à accorder sans doute aux questions fondamentales de l'urbanisme et de l'aménagement**, pour répondre aux enjeux posés par l'extension urbaine. Dans ce cadre, le Parc de la Martinique que l'on ne peut pas se satisfaire d'un plan de Parc au 100 000 ème. La Fédération des Parcs estiment que les zones à enjeux peuvent faire l'objet de plans de secteur plus précis, sans prétendre aller jusqu'à la parcelle cadastrale. **On peut également rappeler le paysage et la gestion de l'eau**, évoqués plus haut, comme des objets, permettant d'échapper aux frontières administratives. **La maîtrise des flux de déplacement** apparaît également comme un terrain à enjeux forts pour le Parc du Vercors. L'éducation à l'environnement peut aussi constituer un thème de travail commun.

Idée 6 : De la nécessité de conventions...

Les débats ont également permis d'aborder la question essentielle des moyens de structurer durablement les liens entre Parcs et Agglomérations. **Les conventions constituent une base indispensable, nécessaire à la fois à la définition :**

- d'enjeux et d'ambitions partagés ;
- d'objectifs communs ;
- de la nature des ressources et moyens à mettre en œuvre et des conditions de leur mutualisation.



Mais il apparaît que **cet outil est à développer avant tout sur des projets précis**, pour éviter de ne se limiter qu'à des conventions d'intention trop génériques, qui ne soient pas relayées par une évolution des pratiques de coopération. On peut en effet rappeler qu'entre les Parcs et les Agglomérations, les enjeux à traiter sont suffisamment importants, pour ne pas réduire l'ambition de ces conventions à des « traités de non agression », comme on a pu le constater dans certaines conventions Parc/Pays. Le Parc de Scarpe Escaut rappelle qu'il intervient d'ores et déjà en matière d'éducation à l'environnement à l'échelle de l'arrondissement, qui dépasse largement son propre périmètre. Cette intervention est rendue possible par l'existence d'une convention qui en clarifie les conditions. **La limite et la fragilité des conventions tiennent au fait qu'il s'agit souvent d'outils conçus d'un simple point de vue technique et de ne pas être portées suffisamment politiquement.** On peut les considérer à ce titre comme une base minimale.

Idée 7 : **...à la recherche** **d'une adhésion globale**

Dans ce cadre, **l'enjeu est sans doute, comme l'a souligné Mairie Conseils, d'envisager une adhésion des Communautés d'agglomération au syndicat mixte des Parcs**, conçue comme un acte politique fort. Cette ambition paraît réaliste, lorsque l'on sait par exemple que l'ensemble des EPCI du Parc du Livradois Forez adhère aujourd'hui au Syndicat mixte du Parc. **Cela autorise un véritable travail de coordination et de**

recherche de cohérence et de synergie des projets et interventions de chacun dans la durée, pour lequel le Parc apparaît comme une structure particulièrement adaptée. Mais il faut aussi retenir à ce sujet que le fait que les EPCI fonctionnent souvent à des vitesses très différentes ne facilitent pas toujours les choses. Là encore, il faut sans doute dans un premier temps trouver des thèmes communs, susceptibles de favoriser ces rapprochements, sans vouloir nécessairement trop embrasser de dimensions ou de projets à la fois.

Concernant plus précisément les Agglomérations, **l'exemple des Villes-portes adhérentes montre la voie, quitte à envisager la création d'un concept d'agglomération-porte ou d'agglomération-partenaire**, évoqué par certains. L'existence au sein des syndicats mixtes d'un collège accueillant les Villes-portes est soulignée et son ouverture aux Communautés d'agglomération apparaît souhaitable. Il ne s'agit naturellement pas de se limiter à une adhésion formelle, mais bien d'en faire un moyen de développement du partenariat, à condition de définir clairement le cadre partenarial de cette adhésion. Ainsi par exemple pour les contributions, il est possible de faire sur sur-mesure comme le démontre le cas de Chambéry et de son agglomération. La contribution statutaire de cette dernière est moins importante que celle de la ville-porte, mais en revanche il est prévu qu'elle participe davantage au financement de projets précis.



Synthèse de la table ronde finale : En quoi les Agglomérations et les Parcs peuvent-ils travailler ensemble au développement durable des territoires ?

Nacima BARON, Communauté d'Agglomération Saumur-Loire-Développement

Catherine JENKINS, Fédération des Parcs naturels régionaux

Cécile COMBETTE-MURIN, DATAR

Pierre MIQUEL, Ministère de l'Équipement

Caroline LAVALLART, Ministère de l'Écologie et du Développement durable

Le projet au cœur des démarches et au-delà les périmètres originels de chacun

Les enjeux liés au développement des territoires vont au-delà des périmètres définis. La dimension évolutive des territoires empêche l'instauration d'un cadre trop rigide, notamment si l'on veut créer les conditions d'une bonne gouvernance dans le cadre de ce qui apparaît comme un véritable « mille feuilles » de compétences et de responsabilités. Ainsi, dans le cadre de l'articulation entre territoires de projets, ce ne sont plus les périmètres qui font les projets, mais a contrario les projets qui déterminent les périmètres pertinents. Chaque territoire étant désormais très structuré, il convient désormais de le « globaliser », même si la jeunesse de structures telles que les Communautés d'agglomération exige sans doute patience et progressivité. Mais c'est aussi dans la coopération que ces structures se construiront de manière durable et c'est pourquoi il ne leur est sans doute pas utile d'attendre indéfiniment pour pencher sur la question de la coopération avec d'autres territoires.

Ainsi, rechercher une articulation idéale entre Parcs et Agglomérations est illusoire. La meilleure façon d'appréhender le développement et l'évolution des territoires périurbains est de placer le projet au cœur des stratégies et de considérer que la signature d'un contrat entre structures territoriales que si elle est au service d'un projet. Enfin, l'État a sans doute à jouer un rôle d'accompagnateur pour favoriser ces partenariats.

Débuter la coopération par des démarches symboliques, inscrites dans une logique « gagnant-gagnant »

La première étape peut consister à débiter par des projets symboliques et porteurs de liens. A titre d'exemple, on peut citer l'exemple de la Communauté d'agglomération Saumur-Loire-Développement sur le Parc Loire-Anjou-Touraine qui a choisi l'Abbaye de Fontevault comme lieu d'organisation de réunions et séminaires locaux, sur de des thèmes transversaux, tels que l'architecture, le patrimoine ou encore la gestion de l'eau. La force et la notoriété d'un tel site favorisent les rencontres et les échanges conditions préalables à toute coopération.

L'enjeu est de créer à terme une culture commune, fondée sur l'expression de la solidarité et la recherche de complémentarités et avec l'assurance qu'une relation « gagnant-gagnant » est effectivement possible



Le SCOT, un cadre idéal pour la coopération

185 procédures de SCOT sont en cours dont 50 en zone rurale. Ces chiffres illustrent l'intérêt des collectivités locales à l'égard d'un outil qui semble bien adapté à leurs besoins.

Par le biais de ses directions départementales, le Ministère essaye d'aider les collectivités et les élus pour la mise en



place des SCOT, dans une démarche partenariale. De plus, une action expérimentale de suivi de 15 sites « SCOT-témoins » permet de capitaliser un certain nombre de bonnes pratiques en réseau. D'une façon plus générale, il semble y avoir un grand besoin d'échanges et de partage d'outils depuis la loi SRU : tout le monde se pose plus ou moins les mêmes questions, auxquelles le SCOT peut être un bon outil de réponse. C'est pourquoi toutes les expériences ont été capitalisées dans un guide pratique « Contenu et méthodes » (Editions du CERTU).

Dans cet esprit, les Parcs témoignent que ces chevauchements suscitent d'ores et déjà des changements dans la conduite de leurs projets et de la définition de leur cadre d'action que constitue la charte.

Situer les citoyens au cœur de l'articulation

Les citoyens doivent sans doute être davantage pris en compte dans ces démarches de coopération. En effet, « les rêves de certains peuvent être les cauchemars des autres ». Ainsi le travail sur les représentations des citoyens par rapport à l'espace est essentiel pour donner du sens au territoire et valoriser l'existence des Parcs. Les Parcs ont aujourd'hui une pratique d'association de la population à leur projet, notamment au travers de l'enquête publique réalisée au moment de l'élaboration d'une charte de Parc. Cette consultation a pour but l'appropriation du projet par la population. Les populations périphériques du territoire de Parc, qui ont



également un imaginaire lié à ce territoire, pourraient aussi s'exprimer sur le sujet. De façon générale, il faut considérer que la limite entre l'espace rural et l'espace urbain s'estompe et que la prégnance grandissante du concept de « populations urbaines » en témoigne d'un point de vue sociologique.

Préciser les chartes de Parcs sur les enjeux communs et partagés

Enfin, il est indispensable que les Parcs concernés par ce type de questions élargissent le propos de leur charte aux enjeux du développement et aux thématiques qui sont celles des Agglomérations. L'objectif est de permettre aux documents d'urbanisme de s'appuyer concrètement sur les chartes de Parcs et d'en relayer les dispositions.



Liste des participants

BACH	Cyrille	Région Nord - Pas de Calais
BARON	Nacima	Communauté d'Agglomération Saumur Loire Développement
BEGHIN	Jean-Luc	Espaces Naturels Régionaux
BEHAGUE	Hervé	Région Nord - Pas de Calais
BOULARD	Agnès	Région Ile-de-France
BOURBOUZE	Pierre	Parc Scarpe-Escaut - Délégué de Petite Forêt
BREBION	Odile	Chambre d'Agriculture du Nord
BRUGGEMAN	Dominique	Parc Scarpe-Escaut
CAMERSINI	Dominique	Région Champagne Ardennes
CARACACHE	Roger	Parc Chartreuse
CARDOT	Olivier	Communauté de Communes de l'Est du Douaisis
CHASSAGNE	Vincent	2IS
CHATAIN	Guy	Parc Vercors
CHEMERY	Jean-Baptiste	Contrechamp
COLBEAUX	Jean-Pierre	Conseil Scientifique de l'Environnement Nord - Pas de Calais
COMBETTE-MURIN	Cécile	DATAR
COPPIN	Luc	Communauté d'Agglomération de Valenciennes Métropole
COT	Thierry	Parc Vexin-Français
COURCELLE	Sabine	Région Picardie
DE BÆCK	Jean	Parc Scarpe-Escaut - Délégué Flines lez Mortagne
DE FOUCAULT	Bruno	Conseil Scientifique de l'Environnement Nord - Pas de Calais
DEFURNES	Philippe	Parc Caps et Marais d'Opale
DEHUREAUX	Sylvain	Parc Forêt d'Orient
DELAHAYE	Bernard	Centre Régional de Ressources Génétiques
DEPREZ	Stéphanie	Région Nord - Pas de Calais - Direction des Territoires
DERVAUX	Laurence	Parc Scarpe-Escaut
DEVAUX	Gonzague	Gouvernance et Développement
DONNEZ	Guy	Commune de Flines lez Mortagne
DOUTRELEAU	Véronique	Parc Vexin Français
DUBOIS	Annette	Commune de Wallers Arenberg
DUBOIS	Emmanuelle	Parc Scarpe-Escaut
DUFERNEZ	Marie-Jeanne	Commune de Château l'Abbaye
GAILLARD	Marie-Laure	Parc Haute-Vallée de Chevreuse
GALLET	Rudy	Communauté de Communes de l'Est du Douaisis
GAUTIER	Anne-Cécile	Communauté d'Agglomération de la Porte du Hainaut
GAYTE	Xavier	Parc Massif des Bauges
GEIB	Jean-Pierre	Parc Caps et Marais d'Opale
GERODOLLE	Michel	Parc Massif des Bauges
GLORIEUX	Claudine	Communauté d'Agglomération de la Porte du Hainaut
GORGEU	Yves	Commune de Millonfosse
GRANDPIERRE	Benoît	Mairie-Conseils
GRITTI	Laurent	Communauté de Communes de l'Est du Douaisis
GUERRAZ	André	Communauté d'Agglomération de la Porte du Hainaut
GUERSEN	Pascale	Parc Massif des Bauges
GUIHENEUF	Bernard	Parc Ballons des Vosges
HENNION	Robert	Parc Brière
HENRY	Jacques	Communauté d'Agglomération Valenciennes Métropole
IFF-PEINNET	Nadège	Commune de Vieux Condé
JENKINS	Catherine	Communauté d'Agglomération Grenoble Alpes Métropole
JOANNY	Marc	Parc Scarpe-Escaut
JOLY	Geneviève	Fédération des Parcs naturels régionaux de France
JUMELIN-DIALLO	Sonia	Région PACA
JUSTY	Marc	ENTE Valenciennes
		Conseil Scientifique de l'Environnement Nord - Pas de Calais
		Communauté d'Agglomération de la Région Nazairienne - Parc Brière



LALLEMENT	Thierry	Parc Montagne de Reims
LANDAS	Bernard	Inspection Académique du Nord
LAVALART	Caroline	Ministère de l'Ecologie et du Développement Durable
LEMAINQUE	Olivia	ENTE Valenciennes
LENANCKER	Noël	Région Nord - Pas de Calais - Direction des Territoires
LEQUEUCHE	Manu	Espaces Naturels Régionaux
LOUKIANOFF	Stéphane	Association GEANTS
MARCHYLLIE	Michel	Parc Scarpe-Escaut
MEAUZOONE	Virginie	Communauté de Communes d'Orchies - Beuvry la Forêt
MERELLE	Franck	Agence d'Urbanisme et de Développement de la Région de Saint Omer
MINIER	Frédéric	Association GEANTS
MIO	Daniel	Parc Scarpe-Escaut
MIQUEL	Pierre	Ministère de l'Equipement
MOMONT	Christine	Région Nord - Pas de Calais
MOUGEL	Maryline	Parc Chartreuse
MOUTET	Philippe	Fédération des Parcs naturels régionaux de France
NAULIN	Hervé	Parc Caps et Marais d'Opale
NOSEL	José	Parc Martinique
PARENTY	Daniel	Communauté d'Agglomération du Boulonnais
PARMENTIER	Christelle	Parc Scarpe-Escaut
PERRIER-GRITTI	Viviane	Parc Scarpe-Escaut
PRUVOT	Alain	Communauté d'Agglomération du Douaisis
RAOULT	Jean-Claude	Communauté d'Agglomération de Cergy Pontoise
REBAÏ	Ahmed	CAUE du Nord
RENAUD	Eric	Communauté d'Agglomération de la Porte du Hainaut
		Commune de Saint Amand les Eaux
REVEL	Roland	Communauté de Communes Rurales de la Vallée de la Scarpe
RICHARD	Caroline	Communauté d'Agglomération du Douaisis
ROUSSEL	Fabien	Contrechamp
RUBIN	Mathilde	E2i
SAINT	Hubert	Parc Boucles de la Seine Normande
SANAA	Nicolas	Fédération des Parcs naturels régionaux de France
SAUTOUR	Xavier	Région Rhône Alpes
TERRIER	Louis	SOPHTE Développement
TESNIERE	Christophe	Parc Scarpe-Escaut
THIBAUX MATTON	Laurence	Comité Départemental du Tourisme du Nord
TREMBLAY	Cathy	Espaces Naturels Régionaux
VEILLET	Marie-Lise	Parc Scarpe-Escaut
VERMEIRE	Myriam	Département du Nord
WASSE	Gwenael	Contrechamp
WILLEKENS	Sylvain	Comité Départemental du Tourisme du Nord
ZARLENGA	Isabelle	Association de Préfiguration du Parca
BOULANGER	Claudie	Parc Scarpe-Escaut
BARBIER	Luc	Parc Caps et Marais d'Opale
HOSSEPIED	Pascal	Conseil Général du Nord - Direction Environnement
LAUNAY	Pierre	Conseil Général - Maison Départementale Valenciennes
DUPONT	Charlotte	Parc Scarpe-Escaut

Partie 2 : Les Thèmes d'Action

LES NOUVELLES FORMES DE LIEN URBAIN-RURAL

**ARTICULER LES INTERCOMMUNALITÉS :
COMMUNAUTÉS DE COMMUNES,
COMMUNAUTÉS D'AGGLOMÉRATION,
PAYS ET PARCS NATURELS RÉGIONAUX**

RENCONTRE BRIÈRE

Discours d'accueil

*Chantal BRIÈRE,
Maire de St-Lyphard*

La commune de St-Lyphard, adhérente à la Communauté de Communes Cap Atlantique, compte 4 100 habitants. Elle se situe dans le Parc de Brière, à l'ouest du marais dans le territoire le plus touristique. Le village de Kerhinet accueille ainsi chaque année 100 000 à 200 000 visiteurs. L'artisanat constitue l'activité économique principale dans la région de St-Lyphard. La commune compte également 700 chaumières traditionnelles qui constituent aujourd'hui un marché immobilier florissant. Enfin, depuis cinq ans, la population de la commune a augmenté de 20% et tend à rajeunir.

*Charles MOREAU,
Président du Parc
de Brière*

Créé en 1970, le Parc de Brière regroupe aujourd'hui 18 communes et 170 000 habitants. Depuis le premier semestre 2004, le Parc a eu l'occasion d'accueillir et de contribuer à différents temps forts parmi lesquels le Conseil de Fédération Européenne des Parcs et le 24 mai dernier, la Journée européenne des Parcs.

Aujourd'hui, le travail consiste à être à l'écoute, à découvrir les différentes actions menées et notamment les projets des différentes Communautés présentes. La question à poser est la suivante : « Quels sont nos actions, nos priorités et nos projets ? ». Concernant la Brière, le Parc s'étend sur 50 000 hectares. Des actions communes ont été engagées par les deux intercommunalités CARENE et CAP ATLANTIQUE, notamment autour du tourisme, des pistes cyclables et de la randonnée. L'enjeu est de continuer à travailler ensemble et d'être inventif.

*Hubert SAINT,
Président du Parc
des Boucles de la
Seine Normande*

La Fédération des Parcs travaille depuis environ quatre ans sur les relations entre territoires de projet. C'est à ce titre qu'elle a initié une réflexion spécifique sur les relations entre Parcs et Agglomérations. L'émergence des Agglomérations prend de l'importance et a naturellement un impact sur les Parcs situés à proximité de ces Agglomérations. Aujourd'hui, une trentaine de Parcs sont concernés par le partenariat avec une ou plusieurs Agglomérations. Cette question a d'ailleurs fait l'objet d'un séminaire en novembre 2004 à St-Amand-les-Eaux, en partenariat avec le Parc Scarpe Escaut. Ce séminaire avait notamment permis d'aborder différentes questions, parmi lesquelles :

- la culture, le tourisme et la proximité,
- l'international,
- les SCOT,
- la politique de co-gestion environnementale.



L'inscription du lien urbain-rural dans l'aménagement politique du territoire

Cécile COMBETTE-MURIN - Datar

Il existe depuis quelque temps un **rééquilibrage entre espace rural-espace urbain**. Deux phénomènes peuvent ainsi être constatés :

- lorsque le milieu rural vit sous influence urbaine, la population est croissante ;
- à contrario, lorsque le milieu rural est situé hors influence urbaine, les flux migratoires sont négatifs.

Les valeurs qui poussent les populations urbaines à migrer vers le milieu rural sont les suivantes :

- le retour aux racines,
- le besoin de liberté,
- la notion de refuge.

L'espace rural est donc en phase de rééquilibrage. Aujourd'hui, certaines industries s'y sont installées et l'espace rural tend également à devenir un lieu de loisirs et une zone résidentielle. Il existe également **une diversification des espaces ruraux, avec « trois France rurales »** qui se distinguent :

- une « campagne des villes », qui est en fait un espace rural périurbain ;
- une « campagne fragile » qui voit sa démographie diminuer et qui compte avec l'agriculture une monoactivité dominante ;
- une « nouvelle campagne » tournée vers les loisirs et le tourisme dont la fonction résidentielle est moins marquée.

L'opposition rural-urbain apparaît donc comme un concept flou, voire obsolète, notamment en raison du phénomène de périurbanisation. En revanche, **le lien rural-urbain est une notion récente** dans le monde politique, car les responsables n'accordaient qu'une faible importance à cette approche. Si la loi de Février 2005 sur l'intercommunalité concerne désormais toutes les campagnes, un retour en arrière législatif peut être éclairant.

Selon la loi d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995, dite loi Pasqua, le Pays est conçu comme un territoire à l'échelle d'un bassin de vie qui a pour but de créer du lien entre le rural et l'urbain. Cette loi consacre juridiquement la notion de Pays en proposant un nouveau cadre de coopération aux communes, groupements de communes et aux acteurs socioprofessionnels et associatifs, pour élaborer un projet commun traduisant une Communauté d'intérêts économiques et sociaux. Depuis le 1er janvier 2004, ce sujet a engendré plus de 340 démarches.

La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire du 5 juin 1999, dite loi Voynet, a renforcé les dispositions relatives aux Pays :

- en rendant obligatoire la participation de l'ensemble des acteurs locaux à l'élaboration du projet, à travers le Conseil de développement ;
- et en ouvrant aux Pays la possibilité de contractualiser avec l'Etat sur la base de leur charte de développement, avec la mise en place d'un volet territorial dans les CPER.

Cette loi organise également l'existence des Agglomérations définies comme des aires urbaines d'au moins 50 000 habitants et comptant au moins une commune centre de plus de 15 000 habitants, autour d'un projet d'Agglomération.

Ce projet détermine les orientations de l'Agglomération en matière de développement économique et de cohésion sociale, d'aménagement et d'urbanisme, de transport et de logement, de politique de la ville, de politique de l'environnement et de gestion des ressources. La loi Voynet crée également des Conseils de développement pour les Agglomérations. On dénombre 170 Communautés d'Agglomération et 35 Parcs sur 44 touchés par l'interdépendance Parc-Agglomération.

Dans ce cadre, prendre en compte l'enjeu de la relation rural-urbain consiste à prendre en compte les enjeux du développement durable des territoires concernés, mais aussi de la fracture sociale.



Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) : un outil d'aménagement du territoire au service du projet du Parc

Nicolas SANAA, chargé de mission AT (Fédération des Parcs)

1 - Cadrage

La loi SRU de 2000 substitue les schémas de cohérence territoriale aux schémas directeurs. L'objectif est d'affirmer et de renforcer l'intercommunalité par l'institution d'un projet d'aménagement territorial guidé par de nouveaux enjeux : le développement local durable et la recherche d'un réel équilibre entre les différentes composantes et dynamiques urbaines.

Par ailleurs, la loi sur la protection et la valorisation des paysages de 1993 introduit la notion de compatibilité des documents d'urbanisme avec les chartes de Parcs naturels régionaux, en coférant une prééminence aux projets portés par les Parcs sur ceux élaborés dans le cadre des documents d'urbanisme.

Aujourd'hui, 37 Parcs sur 44 sont concernés par un ou plusieurs SCOT et, avec une commune sur deux, la moitié du territoire de ces Parcs est couvert par un SCOT.

2 - Enjeux

Cette situation induit des enjeux majeurs pour les Parcs concernés. Le principe de compatibilité leur permet d'utiliser le SCOT comme un relais de leur politique et la prééminence de la charte leur offre l'opportunité de se situer comme animateurs reconnus et légitimes de leur territoire sur les questions relatives à l'aménagement et au développement de leurs territoires.

3 - Présentation synthétique du SCOT

Le contenu du document SCOT comprend :

• Un rapport de présentation

- Diagnostic territorial établi au regard des tendances constatées, des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés.

- Etat initial de l'environnement relatif à la préservation des ressources naturelles, à l'amélioration du cadre de vie et à la limitation des nuisances et des risques.

- Le Plan d'aménagement et de développement durable (PADD) présentant les choix stratégiques définis par l'instance de pilotage du SCOT et résultant d'une concertation (débat et enquête publique).

- Les incidences prévisibles des orientations du schéma sur l'environnement.

- **Un document d'orientation à valeur prescriptive** présentant les principes d'aménagement, sous forme écrite ou graphique (exception zones naturelles).

• La procédure SCOT

- Communes et EPCI ont l'initiative du SCOT et définissent le périmètre.

- Le périmètre (d'un seul tenant et sans enclaves) est approuvé par le préfet.

- Révision au bout de dix ans (modifications possibles en cours de route).

• Les acteurs du SCOT

- La structure d'animation est un syndicat mixte fermé ou un EPCI, accueillant en son sein exclusivement les communes, les Communautés d'Agglomération et les Communautés de Communes. Ils assurent la maîtrise d'ouvrage.

- La maîtrise d'œuvre participe à l'élaboration des documents et peut associer agences d'urbanisme, chambres consulaires, CAUE.

• La place des Parcs dans la procédure

- Les Parcs sont associés à la réalisation du schéma ; ils sont consultés à leur demande (L.122-7).

- Le projet de schéma leur est transmis pour avis (PADD) (L.122-8).

- Délivrance d'avis à l'issue de l'enquête publique (L.122-11).

- Les SCOT doivent être compatibles avec la charte. Si l'approbation de la charte intervient après celle du SCOT, celui-ci doit s'y rendre compatible dans un délai de 3 ans (L.122-1).



4 - Constats autour de la situation effective des Parcs concernés

La FNPNR a réalisé en 2005 auprès des 37 Parcs concernés une étude sur leur situation au regard des SCOT, dont les principaux enseignements sont les suivants :

Situation territoriale des territoires de Parcs concernés par un SCOT

Type de territoire	Rural	Rurbain	Influence d'une Agglomération
Nombre de SCOT concernés parmi les 87 recensés	19	44	24

- **Rural** : Enjeux ruraux, voire agricoles, avec importance de la préservation et de la valorisation des patrimoines agricoles et touristiques.
- **Rurbain** : Enjeu en relation avec des processus de mitage ou d'étalement urbain de centres bourgs ou de petites villes.
- **Influence d'une Agglomération** : Enjeux liés à des phénomènes de périurbanisation du territoire et de pressions urbaines et démographiques.

Degré d'interaction entre Parcs et SCOT

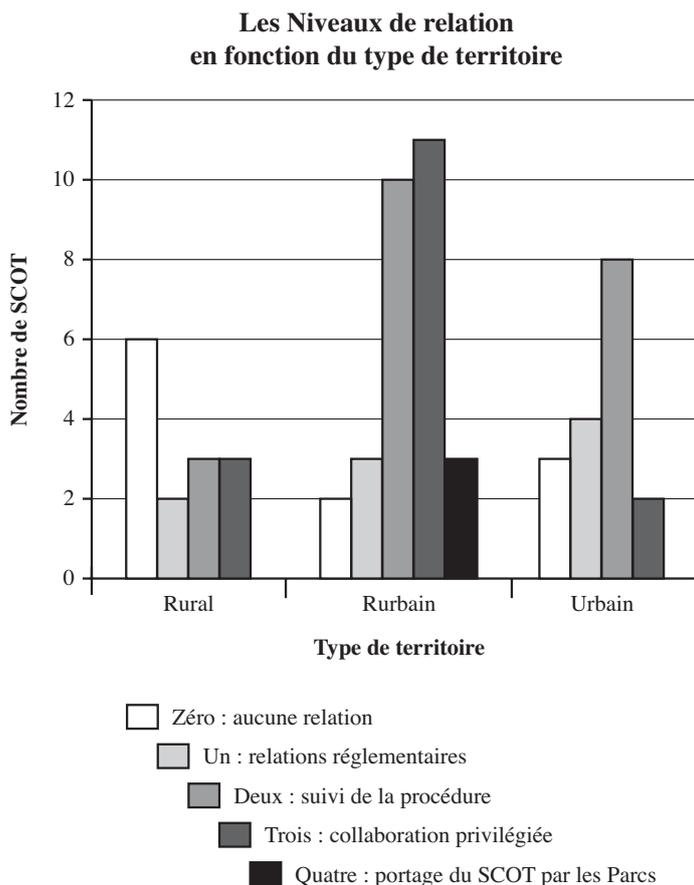
Types de relations	Aucune relation (0)	Relation réglementaire (1)	Suivi de la procédure (2)	Collaboration privilégiée (3)	Portage du SCOT (4)	SCOT en projet	Schémas directeurs non suivis
Nombre de SCOT concernés parmi les 87 recensés	10	10	21	16	3	19	8

- **Aucune relation** : Situation généralement liée au caractère embryonnaire du SCOT.
- **Relation réglementaire** : Absence de participation du Parc aux travaux, soit parce que le Parc n'est pas informé de la démarche, ou que les enjeux relatifs au SCOT sont faibles pour le Parc.
- **Suivi de la procédure** : Le Parc est associé aux différents stades réglementaires et donne des avis. Situation relative à une association tardive du Parc à la démarche.
- **Collaboration privilégiée** : Le Parc soutient l'initiative en apportant ses outils et est associée dès l'amont de la démarche aux réflexions et échanges. On distingue cependant une collaboration technique sur l'ensemble de son territoire, centrée souvent sur l'entrée paysagère, ou limitée à un secteur commun au Parc et au SCOT, une collaboration politique sur la stratégie d'ensemble ou encore une collaboration formalisée dans le cadre d'une convention ou d'un accord contractuel.
- **Portage du SCOT par les Parcs** : Cas concernant 3 Parcs ayant initié leur démarche avant la promulgation de la loi « urbanisme et habitat », qui interdit aux syndicats mixtes ouverts d'exercer cette compétence.





Un niveau de collaboration proportionnel aux enjeux



Parcs et territoires ruraux de SCOT

On constate un taux d'inaction fort de la part des Parcs et les raisons invoquées sont relatives à des enjeux urbains nuls ou une situation périphérique des zones concernées. On peut cependant estimer que l'existence de SCOT en milieu rural n'est pas à négliger pour les Parcs, toute politique de développement nécessitant une planification réfléchie.

Parcs et territoires sous influence d'une Agglomération

Même si les enjeux sont forts dans ce cas, la collaboration s'avère difficile, notamment en raison d'un déficit de moyens, d'un poids politique faible ou d'une situation périphérique des Parcs. Il est pourtant possible d'estimer que le SCOT est le cadre qui permet au Parc de s'exprimer et que faire des espaces périurbains des territoires de projet partagés peut constituer un objectif fort.

Parcs et territoires rurbains

L'échelle semble mieux adaptée puisqu'elle concerne 11 cas sur les 16 des relations privilégiées. Il semble que les missions trouvent davantage d'écho et que les acteurs sont plus à l'écoute des Parcs qui peuvent faire valoir leur cœur métier de certains Parcs.

5 - Préconisation pour agir

Appliquer le principe de compatibilité

La compatibilité permet avant tout de ne pas se trouver en contradiction. En articulant le contenu des documents d'urbanisme, les chartes conditionnent, par ricochet, les possibilités d'occupation des sols.

• Premier niveau : disposer d'une charte précise

- Indiquer les modalités d'intervention du Parc à l'égard des documents d'urbanisme.
- Exprimer des dispositions précises en terme d'urbanisme pour donner du sens à l'exigence de compatibilité (dans le texte et le Plan du Parc).
- Ne pas hésiter à traiter de l'ensemble des thématiques du SCOT : déplacements, logements,...

• Deuxième niveau : développer des outils intermédiaires au service du SCOT

- Chartes paysagères, plans de paysage, atlas communaux, schémas éoliens, etc. offrent un soutien à la charte et une base de travail pour l'élaboration d'un SCOT.
- Objectif : être une force de proposition locale reconnue et crédible.

Dépasser le principe de compatibilité en intervenant en amont

- Participation du Parc aux premières initiatives : représentation dans les groupes de travail de préfiguration du SCOT, comme par exemple lors de la définition du cahier des charges.
- Implication régulière au côté des intercommunalités sur les questions relatives au SCOT, notamment lors de la définition du PADD.

Intercommunalité et articulation du lien urbain-rural

Vincent CHASSAGNE - 2is

Yves GORGEU, chargé de missions de Mairie-Conseils

La carte qui croise les Parcs et les Communautés d'Agglomération laisse apparaître que 31 Parcs sont sous influence d'une ou de plusieurs Communautés d'Agglomération limitrophes ou qui les recourent. Lorsque l'on connaît le phénomène d'étalement urbain qui est en pleine croissance et qui atteint des zones rurales situées jusqu'à une heure de déplacement des centres urbains, on comprend alors que de nombreuses communes de Parcs se trouvent de plus en plus soumises à des pressions liées à :

- Des populations désireuses de s'y installer.
- L'accroissement des mouvements pendulaires domicile-travail et de l'augmentation du trafic automobile.
- De lotisseurs qui se présentent avec des arguments très rôdés pour faire valoir leurs projets.
- D'une fréquentation touristique et de loisirs de plus en plus forte et diversifiée.
- De populations étrangères désireuses de réhabiliter un patrimoine attractif pour s'y installer.

Et tout cela s'inscrit dans une situation de surenchère sur le prix du foncier qui revêt une actualité brûlante et préoccupe très fortement les élus.

Les enjeux des liens urbain/rural sont donc très importants et c'est pourquoi il est urgent de bâtir des coopérations fortes entre les Parcs et les Agglomérations. Il ne faudrait pas que l'atout que représente la proximité d'un espace remarquable pour une Agglomération soit banalisé par l'influence urbaine ou soit investi essentiellement par une population aisée.

Nous souhaitons, Vincent Chassagne et moi-même, vous livrer quatre grands messages que nous tirons des missions faites sur cinq Parcs pour construire leurs relations avec les Agglomérations :

- 1 Prendre conscience des phénomènes d'expansion urbaine,
- 2 Coopérer en s'affranchissant des périmètres,
- 3 Concilier expansion urbaine et urbanisme durable,
- 4 Viser l'alliance politique et la participation citoyenne.

1 - Prendre conscience des phénomènes d'expansion urbaine

Les deux principaux constats sont les suivants :

- L'existence des Parcs à proximité est une chance pour les Agglomérations. Il est de leur intérêt de contribuer au maintien de ces territoires d'équilibre. Cela nous a été clairement exprimé par les élus et agents de développement des Agglomérations que nous avons rencontrés.
- L'expansion urbaine avec toutes ses dimensions, spatiales, sociales, économiques, génère des opportunités difficiles à saisir et surtout des menaces pour le développement durable.

Quelques exemples sur les conséquences de l'expansion urbaine dans les PNR situés à moins d'une heure des Agglomérations :

En terme spatial :

- A Chambéry, la tache urbaine a doublé sur les 25 dernières années ;
- Sur les Balcons Sud Chartreuse, le droit à construire a été multiplié par 3 sur les 4 dernières années ;
- Dans les Landes de Gascogne, certains villages ont doublé leur population en moins de 10 ans (exemple : passage de 2400 à 5000 habitants en 7 ans).

En terme social :

- Il existe des phénomènes de spécialisation sociale de l'espace, avec dans les Parcs, une tendance à l'inaccessibilité pour les plus modestes, du fait de la forte montée des prix ;
- Mais dans les Landes de Gascogne par exemple, certains lotissements sont également occupés par des personnes qui cherchent des prix plus bas pour construire et qui n'hésitent pas à s'éloigner de plus d'une heure de leur lieu de travail.

En terme économique :

- L'expansion urbaine ne draine pas nécessairement dans son sillage, des entreprises et des emplois. La tendance est plutôt inverse. Les entreprises ont tendance à se concentrer sur les périphéries et à proximité des échangeurs autoroutiers ;
- Le tourisme de séjour a tendance à disparaître en Chartreuse par exemple, du fait de la transformation des logements en habitat permanent. Par contre, la forte fréquentation de proximité génère peu de retombées ;
- Les communes, bien qu'en croissance, doivent faire face à des charges nouvelles (voirie, agrandissement d'équipement, demande de services) alors que leurs ressources progressent peu.

Ce phénomène est dû à de multiples facteurs, dont une tendance lourde sociologique, que Jean Viard nomme « Le désir de campagne ». Il se couple avec le désir de sécurité, la banalisation automobile, le besoin de mètres carrés supplémentaires pour les enfants...

Les Agglomérations sont à la source de l'expansion urbaine, et les Parcs alimentent le flux, du fait de leur attractivité. Tout se passe comme si l'on assistait à l'avancée inexorable d'une spirale de causes à effets, l'urbanisation générant toujours plus de consommation d'espace du fait de son corollaire automobile.

Anticipation obligatoire

L'expansion urbaine est toujours en avance sur la prise de conscience de l'ensemble des élus et des habitants et l' "on réagit après des dégâts significatifs". Et ce qui doit être mis en place pour maîtriser l'expansion urbaine est complexe et long à enclencher. Il faut agir sur plusieurs axes simultanément, convaincre, expliquer, résister... De ce fait, il est fréquent de repérer des retards de 10 ans sur la réactivité des élus.

Par exemple, ce sont les communes les plus proches de Bordeaux, déjà très touchées depuis 10 ans par la banalisation, qui sont les plus réactives en matière de document d'urbanisme, de paysage, de développement durable, et non les communes du Parc des Landes de Gascogne, plus éloignées et touchées fortement depuis seulement 3 ou 4 ans. Il faudrait pour bien faire agir maintenant là où les élus n'en voient pas encore la nécessité.

Les deux questions que pose l'expansion urbaine aux Parcs et aux Agglomérations concernées par leur impact sur les territoires voisins et par ses conséquences pour les générations futures sont les suivantes :

- 1 Comment encadrer au mieux cette mutation inévitable du territoire en positionnant des curseurs quantitatifs et qualitatifs ?
- 2 Comment s'affranchir au mieux des menaces et transformer l'expansion urbaine en atout, notamment pour le développement économique qui reste indispensable pour faire face aux coûts induits par le développement et à l'investissement nécessaire dans la qualité ?

2 - Coopérer en s'affranchissant des périmètres

Bref rappel des situations rencontrées :

1 Les Parcs sur lesquels des communes sont à la fois membres du syndicat mixte du Parc et de la Communauté d'Agglomération, comme c'est très largement le cas ici en Brière. Il faut évidemment prendre en compte les recoupements entre les compétences de la Communauté d'Agglomération et les missions et actions du Parc. Par exemple la CARENE qui comprend 9 communes du Parc, a dans ses statuts des compétences relatives à l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme intégré de développement touristique et de promotion touristique d'intérêt communautaire, ainsi qu'à la gestion d'équipements touristiques d'intérêt communautaire. De même la gestion de l'eau, la protection des espaces sensibles, la sauvegarde du patrimoine, les schémas de voies cyclables, sentiers, chemins équestres d'intérêt communautaire, font partie des compétences de Cap Atlantique qui comprend 6 communes du Parc.

2 Les Parcs qui n'ont pas de chevauchement de périmètre avec les Communautés d'Agglomération. Il y a aussi dans cette situation beaucoup de raisons et d'objets pour coopérer ensemble, même si ceux-ci ne peuvent pas s'appuyer légitimement sur le croisement entre compétences de la Communauté d'Agglomération et les missions du Parc. Nous allons voir que, quelque soit la situation, les enjeux et les domaines de coopération sont nombreux et surtout qu'ils ne faut pas s'arc-bouter sur les périmètres. Il faut presque toujours dépasser le seul périmètre d'adhésion Parc-Agglomération et comprendre que cette coopération amène le Parc à sortir de son périmètre. Le travail doit se faire par projet en prenant en compte l'espace approprié.

3 Enfin, en ce qui concerne le domaine de l'urbanisme, existe aussi la situation **où des communes sont aussi à la fois membres du syndicat mixte du Parc et d'un syndicat mixte de SCOT.**

Il est possible et souhaitable de coopérer entre Parcs et Agglomérations :

- à tous les stades des projets de territoires,
- sur une large palette de thématiques et de projets,
- avec plusieurs types d'acteurs et des rôles variés.

En matière de projets de territoires, nous utilisons souvent à Mairie-conseils, la terminologie du « regard », de « l'horizon » et du « chemin », pour définir les grandes étapes des projets. A ce titre, il est possible de décliner cette approche dans le cadre de coopérations de la manière suivante :

- **Regard** : organiser des échanges, des visites de territoires, pour élus, techniciens et membres des commissions, comprendre les enjeux respectifs, découvrir les compétences, les missions, les projets,...
- **Horizon** : Coopérer à l'occasion des révisions de chartes, des SCOT, et plus largement de tous les documents d'orientation de types plans de déplacement, schémas d'aménagement, schémas énergie, agendas 21,...
- **Chemin** : Coopérer pour des actions concrètes et coopérer par projets. Toutes les thématiques sont envisageables.

Il n'y a pas d'ordre souhaitable ni de méthode unique. Le principal est de coopérer et de combler les manques à la façon d'un puzzle. Il est donc possible de commencer par l'un ou l'autre de ces temps, et même de les conduire en parallèle ou dans un ordre différent selon les thématiques et les acteurs concernés.

Les thématiques possibles sont situées dans le champ de l'aménagement durable, comme par exemple sur des entrées de villes et entrées de Parcs, l'aménagement pour le tourisme de

proximité, le paysage, la gestion de l'espace et des zones sensibles, l'urbanisme durable, l'habitat intermédiaire peu consommateur d'espace, les outils fonciers, les corridors écologiques, les chartes architecturales, la gestion durable de forêts de proximité urbaine, les schémas vélo, les schémas transport, la gestion de l'eau et des déchets, les études d'impact des projets d'équipements...

Elles peuvent également se situer dans le champ du développement et en particulier du développement économique.

Celui-ci est en effet vital pour le maintien des équilibres et le financement de la qualité souhaitée dans les Parcs. Bien entendu, le tourisme est à travailler pour viser des retombées marchandes des fortes fréquentations de proximité. Par exemple, la ville de Chambéry participe à deux syndicats mixtes de stations de ski alpin et de fond dans le PNR du massif des Bauges. Plus largement, tout est envisageable, les outils et les réseaux existent. Il est souhaitable également de coopérer pour favoriser les filières agricoles, forestières et artisanales.



Les coopérations peuvent également s'inscrire sur le plan social et culturel.

Ce volet est nécessaire à la fois pour faire en sorte qu'il se maintienne et se crée des services de proximité dans les communes et pour favoriser l'échange entre populations, les réseaux associatifs, la culture événementielle et toutes les actions concrètes pouvant émerger du rapprochement des Chartes et des Agendas 21 des Agglomérations : gestion éco-responsable de l'eau, énergie, transports, sensibilisation, achats, jardins,...

Thèmes pour de possibles coopérations Parcs-Agglomérations

ESPACE

- **Patrimoine** : A l'intérieur et hors du Parc : Politique Patrimoine et mesures élargies.
- **Environnement** : Coopération déchets, énergie, eau, air, comportements, management environnemental, coopérer pour la sensibilisation développement durable.
- **Paysage** : Chartes paysagères, coopération techniques, sensibilisation des maîtres d'œuvre, des entreprises, des habitants, démarches participatives,...
- **Aménagement** : Coopérer pour les projets à impact sur paysage, environnement et patrimoine, et pour les schémas d'aménagement (routes, transports réseaux) et les SCOT avec le travail d'application et d'animation, pour lequel les finalités sont souvent très proches.
- **Habitat** : Coopérer en amont, pour éviter la position "Parc Contrainte", trouver des solutions pour les surcoûts, faire front ensemble pour les refus, travailler sur les projets de densification en dentelle et sur les solutions compatibles avec la charte, coopérer pour les outils d'acquisition, pour les logements prioritaires, pour la mixité,...

ACTIVITES

- **Tourisme** : Accueil, produits, promotion, qualité, conflits d'usage, sites fragiles,...
- **Agriculture** : Valoriser les produits, soutenir les structures, compenser des surcoûts, travailler spécifiquement sur le maintien de l'agriculture périurbaine.
- **Artisanat** : Coopérer pour la promotion des métiers, travailler avec le bâtiment,...
- **Entreprises** : Système de management environnemental, zones d'activités certifiées.

- Transport des salariés, co-voiturage, développement de la filière bois à tous niveaux.

- **Services** : État des lieux et coopération pour les accès, les réseaux, les transports, accueil d'enfants et d'activités sociales, accueil de personnes âgées,...

HABITANTS

- **Foires et manifestations** : Présence du Parc et de ses acteurs dans les villes et inversement, dans le cadre d'événements et de calendriers communs,...

- **Communication participation pour les acteurs et habitants** : Coopération presse, sites Internet, forum, olympiades, cycle de conférence,.... actions éco-citoyenneté, passerelles possibles entre commissions ou conseils de développement, passerelles pour révisions de charte, SCOT, projet d'Agglomération,...

- **Jeunesse et pédagogie** : Accueil de classes, activités, opération jeunesse et métiers,...

- **Culture** : Diffusion élargie des actions Parc, déplacement de publics, offres croisées,...

La coopération Parc-Agglomération concerne plusieurs types d'acteurs

Elle concerne les élus et les techniciens des Communautés d'Agglomération et des syndicats mixtes de Parcs obligatoirement, et également les professionnels, les autres collectivités, les associations, et les habitants dans les commissions de proposition ou les manifestations. Par exemple, ce sont les agriculteurs et les artisans des Parcs de Chartreuse et des Bauges qui organisent le marché de Noël avec la Ville de Chambéry. La Ville de Grenoble participe à l'aménagement d'un site de vol libre sur la Communauté de Communes du Plateau des Petites Roches en Chartreuse.



Si les Parcs et les Agglomérations sont les acteurs principaux de cette coopération, ils doivent et peuvent de surcroît, encourager, valoriser et faciliter les dynamiques de coopération des autres acteurs concernés. Dans ce cadre, une large variété de rôles et de « postures de coopération ». Par exemple, pour la charte paysagère et architecturale de la Communauté d'Agglomération du Voironnais, réalisée sur ses 34 communes (dont 9 du Parc de Chartreuse), le rôle du Parc peut-être celui de :

- maître d'œuvre de la démarche par délégation,
- assistant à la maîtrise d'ouvrage,
- assistant et expert technique.

Il peut également être chargé d'un volet particulier comme celui des entrées de villages, ou d'organiser la concertation avec les professionnels du bâtiment, ou de s'associer à la communication vers les habitants, ou d'apporter une expertise complémentaire (agriculture, forêt, environnement). La coopération peut également se limiter à une coopération technique.

Ces rôles peuvent se définir de part et d'autre... Et si l'on pousse la réflexion en listant les nombreuses possibilités de coopération avec parfois plusieurs Agglomérations (sans compter les EPCI du Parc), il est évident qu'il n'est pas possible d'avoir un chargé de mission spécialiste de chaque sujet de coopération, au cœur de l'animation de toutes les actions réalisées en coopération. Il faut imaginer d'autres rôles, d'autres manières de fonctionner, notamment en réseau, ainsi que des rôles spécifiques attribués aux élus. Il n'est pas nécessaire de disposer systématiquement au sein du Parc ou de l'Agglomération de la compétence technique correspondant à chaque objet de coopération. Les compétences de généralistes du développement, d'animation, de communication et de gestion de projet sont par contre souhaitables.

3 - Concilier expansion urbaine et urbanisme durable

Beaucoup de communes concernées par les phénomènes d'expansion urbaine subissent de fortes pressions et il est important d'écouter ce qu'en disent les élus. Voici quelques témoignages de maires que nous avons rencontrés à l'occasion de nos enquêtes :

- *“Je n'ai pas de réserves, je dois négocier avec les propriétaires pour acheter des terrains hors de prix et sans les favoriser...”*
- *“Les gens n'ont aucune vision d'ensemble, ni de prise de recul sur l'évolution à 10-15 ans.” “Je suis seul face à la pression.”*
- *“Beaucoup de propriétaires veulent réaliser et basculer en constructibilité.”*
- *“On est harcelés. Les promoteurs utilisent des méthodes, parfois à la limite du droit.”*
- *“On fait aussi des erreurs, nous ne sommes pas urbanistes et nous nous en rendons compte après.”*
- *“Les 5 lotissements, issus du précédent POS, se sont réalisés sans aucune discussion architecturale, sans aucun plan d'urbanisme global et sans aucune réflexion de développement durable.”*
- *“Pour les gens d'ici, il y a de l'espace et mordre sur la forêt, ce n'est pas un problème.”*

Il faut surtout aller au delà d'une situation d'influence urbaine subie, en se demandant : Comment jouer la plus value Parc, comment concevoir et traiter autrement qu'ailleurs les avancées urbaines ?

A ce titre, nous voudrions insister sur plusieurs messages :

1 Donner une limite à l'urbanisation et la quantifier

Cela signifie se fixer un % d'espaces urbanisés sur un horizon à long terme. Cela permet d'évaluer le % d'espaces urbanisables que l'on se fixe, au regard des surfaces déjà urbanisées.

On s'aperçoit alors dans la plupart des cas que les surfaces destinées à l'urbanisation dans les documents d'urbanisme sont surdimensionnées et qu'il convient de les réduire de façon substantielle. Par exemple, la Communauté d'Agglomération du SICOVAL à la périphérie sud ouest de Toulouse s'est imposée de garder 60 % de son espace en non-bâti pour sauvegarder les terres agricoles et pour offrir un cadre de vie différent des autres espaces périphériques de Toulouse.

2 Se donner un objectif de diminution du rythme de consommation de l'espace en renforçant la densité urbaine

Dans le Golfe du Morbihan, en 40 ans, alors que la population a doublé, les surfaces urbanisées ont été multipliées par 10. Le syndicat mixte du Golfe, qui est en projet de Parc, s'est fixé des objectifs précis de consommation de l'espace et de densité urbaine, et assiste les communes pour cela dans l'élaboration de leur PLU. De tels objectifs de limitation de l'urbanisation et de densité urbaine devraient être intégrés dans les chartes des Parcs, et travaillés ensuite par commune dans les PADD des PLU en cours d'élaboration ou de révision.

3 Coopérer avec les syndicats mixtes de SCOT en mettant le paysage au cœur de la problématique urbaine

La loi SRU impose de procéder à une analyse de l'état initial de l'environnement et d'évaluer les incidences des orientations d'aménagement sur l'environnement. Nous préconisons que les Parcs s'imposent une démarche similaire sur le paysage, démarche qui soit intégrée à l'élaboration des SCOT et négociée avec les responsables des syndicats mixtes de SCOT. Le projet paysager devrait servir d'ossature pour les SCOT sur les Parcs. La carte des éléments paysagers à respecter et à prendre en compte tels que les trames vertes, les modes d'habitation intermédiaire, la qualité architecturale, les corridors écologiques, la sauvegarde des espaces agricoles et forestiers, les routes

de caractère, les sites naturels et touristiques, devrait constituer la trame de fond pour guider le PADD et les orientations générales des SCOT. Ces éléments devraient permettre de positionner des enveloppes urbaines, de prescrire des limites intangibles d'urbanisation, de définir des nombres de logements, des densités et des mètres carrés constructibles. Sur les zones les plus sensibles et les plus soumises à de très fortes pressions, le Parc peut aussi faire des « loupes » c'est-à-dire des schémas d'aménagement détaillés. C'est de cette manière que travaille le PNR des Bauges en complémentarité étroite avec le SCOT de Chambéry métropole.

4 Prévoir que toute ouverture nouvelle de zones à l'urbanisation fasse l'objet d'orientations d'aménagement comme l'institue, de manière facultative, la loi SRU

Les orientations d'aménagement offrent la possibilité de travailler en finesse les projets pour réfléchir aux évolutions paysagères et définir en amont les intentions relatives à l'aménagement des zones ouvertes à l'urbanisation. C'est par exemple en travaillant sur les modes d'habitations, sur le traitement des espaces communs, sur la mise en valeur du patrimoine et du paysage, sur les caractéristiques des voies, sur des coefficients d'emprise au sol,...

5 Répondre aux besoins d'assistance des communes sur leurs documents d'urbanisme et leurs opérations d'aménagement

Il faut assurer une cohérence entre les interventions des consultants et des organismes partenaires afin d'harmoniser les cahiers des charges des PLU des communes et assurer l'animation des professionnels qui interviennent sur les opérations. Ceci suppose évidemment de conforter les équipes Parc ou de s'adjoindre des compétences opérationnelles en matière d'urbanisme.

6 Assister les communes sur des opérations assurant la mixité sociale en favorisant l'habitat locatif et les services de proximité

C'est un enjeu majeur pour les communes très convoitées qui subissent un risque de spécialisation sociale excluant des populations à ressources modérées et faibles. L'expérience de longue date du Parc du Luberon en matière d'assistance sur l'urbanisme et les opérations communales d'habitat peuvent servir d'exemples aux autres Parcs.

4 - Viser l'alliance politique et la participation citoyenne

Nous avons vu que pour les Parcs situés à moins d'une heure des Agglomérations, les enjeux de maîtrise des grands équilibres sont fondamentaux tant l'évolution est rapide. Beaucoup de Parcs se saisissent de cette question et amorcent des coopérations avec les Agglomérations, ce séminaire en est la preuve. Projetons-nous dans 10 ans, et imaginons une évaluation de ces coopérations Parcs-Agglomérations, demandée par la Fédération de Parcs Naturels Régionaux. Nous verrons peut-être apparaître différents niveaux, un peu comme ceux qui nous ont été présentés pour les SCOT, et qui nous permettront de qualifier ces coopérations. Nous aurons par exemple la déclinaison suivante :

Niveau 1 : l'interconnaissance

Se sont organisées des visites, des rencontres, « on s'est vu, on s'est parlé », il est prévu de tenir compte de la charte et des compétences, les techniciens ont travaillé ensemble sur quelques dossiers ; une ou deux actions concrètes ont marqué cette première volonté.



Niveau 2 : la concertation

Il suppose un vrai regard partagé sur la situation de chaque territoire et sur la communauté des enjeux. Des engagements d'information et de concertation ont été pris et ont fait l'objet d'une convention signée. Il a été recherché, de plus, une convergence sur des projets et des missions, débouchant sur une réelle programmation, avec une possibilité d'évaluation. Ce niveau est atteint par exemple, par le Parc des Caps et Marais d'Opale et l'Agglomération de St Omer.

Niveau 3 : l'alliance

Dans ce cas, s'est construite une véritable alliance politique, relayée d'ailleurs par la société civile, pour traiter ensemble des grands enjeux, afin de protéger et de valoriser un territoire d'équilibre et de respiration vital pour les générations futures. Cette alliance s'est traduite par un engagement fort, matérialisé par une adhésion des Agglomérations aux syndicats mixtes de Parcs, par une programmation ambitieuse, par la création d'outils communs, par une ingénierie de financement, par une certaine organisation en réseau et par la convergence de la charte et de l'agenda 21 d'Agglomération. C'est bien le niveau 3 qui est visé, par exemple, par le Parc des Massifs des Bauges, notamment avec l'Agglomération de Chambéry, tout en continuant la coopération avec la ville-porte et avec le syndicat de SCOT. Les Agglomérations de Grenoble et de Voiron sont prêtes à avancer également à l'occasion de la révision de la charte du Parc de Chartreuse.

Ne pas rater le train de la coopération durable

Nous souhaitons insister sur l'importance de l'enjeu. Il serait dommage de devoir dans 10 ans disserter sur les freins à la coopération pour tenter d'expliquer le peu de coopérations de niveaux 2 et 3, tout en déplorant les impacts de l'expansion urbaine mal maîtrisée et de la dévitalisation économique et environnementale induite.

L'entente politique entre le Parc et l'Agglomération est un facteur décisif. Comment l'organiser ?

1 Se donner des interlocuteurs désignés

De plus en plus d'Agglomérations s'interrogent sur les relations à instituer avec les territoires voisins et désignent pour cela un vice-président en charge des relations avec les intercommunalités. Il s'agit là d'interlocuteur tout désigné. Il faudrait faire de même, côté Parc, en désignant un vice-président urbain-rural en charge de l'animation institutionnelle de la politique partenariale avec les Agglomérations. Une commission thématique spécifique urbain-rural pourrait aussi lui être confiée pour animer cette problématique et lui donner une dimension prospective.

2 Installer une coopération technique de bon niveau

Le Parc doit engager des membres de son équipe dans des relations de travail avec des référents au sein des services techniques des Agglomérations, des syndicats mixtes de SCOT et plus particulièrement au sein des agences d'urbanisme. Il faut insister sur la coopération avec les agences d'urbanisme qui ont des outils de travail performants et des compétences fortes. S'ils s'intéressent souvent à la dimension du paysage, ils ne l'intègrent pas suffisamment aux dimensions de l'habitat, des déplacements et les infrastructures, des zones d'activités, des schémas commerciaux et de services, de tourisme et de loisirs. Les PNR pourraient beaucoup leur apporter sur le paysage et des modalités de travail sont sûrement à définir.

3 Formaliser la coopération Parc-Agglomération

La base minimum est celle d'accords conventionnels, de charte d'objectifs et de programmes communs arrêtés et évalués chaque année. Mais la question de l'adhésion des Communautés d'Agglomération aux syndicats mixtes des Parcs peut aussi être posée. Une telle adhésion a évidemment un impact politique beaucoup plus fort. Elle exprime davantage la volonté d'élargir le périmètre de collaboration de part et d'autre. L'adhésion des Communautés d'Agglomération exprime aussi tout l'intérêt porté aux valeurs et au projet du Parc. Elle permet aussi par l'apport financier qui l'accompagne de faire participer la Communauté d'Agglomération aux charges de fonctionnement et d'investissement générées par les influences subies de l'Agglomération.

4 Définir avec les régions un cadre coopération entre Parc et Agglomération

Une procédure régionale forcerait la main aux Agglomérations et aux Parcs pour aboutir à des programmations d'actions coordonnées sur la base d'un projet commun de nature conventionnelle. C'est de cette manière que la région Bretagne agit pour rapprocher et coordonner les projets de Pays et d'Agglomérations. La région Picardie a eu aussi une politique de rapprochement de territoires voisins autour de l'élaboration d'un projet commun. Un tel appui politique et financier serait évidemment de nature à officialiser un tournant majeur pour l'avenir des Parcs.



Coopérer à l'international : construire notre projet ensemble en allant voir à l'extérieur

Animatrice : Eléonore BECHAUX, chargée de mission internationale à la FPNRF

Rapporteur : Jean-Louis MOURA, Directeur du Parc des Landes de Gascogne

Pour développer nos projets avec l'international, il faut évidemment développer nos relations.

Pour cela, des relations durables sont nécessaires et les Parcs ne doivent pas devenir des outils d'ingénierie.

Un exemple de coopération internationale

La PNR Loire-Anjou-Touraine a procédé à une révision de la charte avec en introduction un volet international. Des actions existaient mais ne renvoyaient pas directement à la charte. Des groupes de travail se sont rassemblés plusieurs fois pour aborder la coopération et les enjeux du territoire dans ce cadre. Les objectifs de ces réunions étaient à la fois stratégiques et opérationnels à plusieurs échelles. Le Val de Loire est inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO en tant que paysage culturel. Quelques exemples illustrent la coopération internationale en Val de Loire.

- Tout d'abord, la coopération Chinon-Laos. La mission prévue est de créer un Parc sur un affluent du Mékong. La région Centre appuie ce partenariat et se trouve d'ailleurs être à l'origine de cette commande pour laquelle elle apporte son aide financière. Ce partenariat est lourd et dure depuis huit ans.
- Un autre partenariat Loire-Niger dans le cadre des relations Villes-Parcs doit faire l'objet d'une mission d'expertise et de conseil.
- Toujours dans la région des Pays de la Loire, Angers entretient depuis 30 ans une relation forte et toute particulière avec Bamako. Il faut savoir que la ville d'Angers consacre 0,5 % de son budget à la ville de Bamako et que le maire d'Angers participe au Comité de coopération. Au Comité, différents thèmes sont abordés, notamment la gestion de l'eau (lutte contre les végétaux nuisibles), la gestion du territoire, la

préservation des sites patrimoniaux, l'écotourisme fluvial, l'éducation et la formation à l'environnement. En début de semaine, une réunion a eu lieu au sujet de ce partenariat, et la ville d'Angers fait profiter de son expertise technique à Bamako. Depuis quelques temps, la région d'Angers et la région de Bamako ont développé une collaboration en cascade, c'est-à-dire que la coopération s'élargit désormais aux communes qui entourent les deux grandes villes.

Quand l'environnement éclipse les autres préoccupations

Au Parc de Brière, de nombreuses commandes sont faites par les Communautés d'Agglomération. Cependant, personne ne s'occupe du tourisme et l'environnement reste trop au centre des préoccupations. Cette attitude est insuffisante et dangereuse. Le Parc demeure ainsi trop souvent sous le joug des Communautés, du fait des subventions accordées, et les demandes des régions se limitent à l'énergie, l'éducation et la biodiversité. Pour avoir un rôle majeur dans le développement de l'aide à l'international, il faudrait un appui des régions.

Un exemple de mise en commun de chaque côté d'une frontière

Dans le Nord, la charte Scarpe Escaut prévoit un volet transfrontalier depuis 15 ans, démontrant une réelle motivation. Cette année, la charte doit être révisée et la coopération territoriale avec le Parc belge progresse. L'aire métropolitaine de Lille est un espace d'influence dont la volonté est d'accroître la cohérence avec une trentaine d'EPCL. De chaque côté de la frontière, la France et la Belgique possèdent leurs propres territoires qui se retrouvent souvent bloqués, d'où le souhait d'approcher leurs espaces en commun. Pour le moment, rien n'est formalisé et les différents termes examinés sont l'ingénierie, la répartition

solidaire du projet, l'environnement et les ressources, le tourisme et la valorisation culturelle. Le Parc compte 2,5 millions d'habitants et rappelle qu'il n'est pas un cabinet d'étude ; seulement les développements à la fois économiques, sociologiques et écologiques sont importants et représentent une complémentarité indiscutable. Réduire le Parc à une compétence, c'est le tuer.



En guise de conclusion

L'idée centrale soulevée lors de cet atelier est celle de la différence entre le Parc et l'Agglomération et des inégalités entre les Parcs. Ainsi, ceux qui ont des moyens financiers ou ceux qui en récupèrent, sont les seuls à s'en sortir. Or, ce n'est pas le cas de tous. Concernant les Parcs, certains disposent des compétences et d'autres ont des missions à réaliser, d'où l'intérêt de jouer sur la complémentarité et la mise en commun.

Développement culturel et tourisme de proximité, élément de rapprochement des deux projets de territoire

Animatrice : Michèle PICAUD, Présidente de la commission culture du Parc de Brière

Rapporteur : Olivier DULUCQ, Directeur de l'UNADEL

Intervenante : Karine DUPUY, Directrice FNPAT

Une étude a été menée sur les compétences des ECPI et un bon nombre de Parcs détiennent les capacités pour développer le tourisme, mais n'ont pas les compétences requises.

Dans la région de Cergy-Pontoise, il existe un souci de mener une politique culturelle pour faire connaître le territoire.

Avoir la charge du tourisme en Agglomération ne signifie pas utiliser les Relations Publiques ou la communication.

Enfin, le tourisme ne fonctionne qu'avec une forte mobilisation de la société civile.

Les échanges

Idée 1 : Concilier tourisme et protection de l'environnement

La plupart des 44 Parcs régionaux français sont fortement influencés par le tourisme. C'est également le cas du Parc de Brière qui jouit de la proximité du littoral et de l'influence d'Agglomérations comme Saint-Nazaire. Chaque année durant la période estivale, le Parc de Brière voit son flot de touristes venus découvrir les spécificités qui font le charme de ce lieu si particulier. Cependant, le marais briéron reste une zone particulièrement sensible qui demande des attentions particulières en matière de protection de l'environnement et d'écologie. C'est pourquoi, les responsables du Parc doivent continuellement prendre garde aux risques induits par l'accroissement du tourisme et se munir d'outils permettant la mise en place d'actions de prévention concernant le respect de certaines règles environnementales.

Aujourd'hui, le tourisme ne peut se développer sans un environnement de qualité. C'est la raison pour laquelle les Parcs doivent :

- privilégier la concertation et le partenariat entre tous les acteurs locaux,
- aménager le territoire de manière raisonnée,
- développer des activités économiques et créer des recettes pour financer la protection des sites naturels,
- informer et sensibiliser tous les acteurs au respect de l'écosystème.

Idée 2 :

Savoir se reposer sur les associations locales

L'encadrement touristique et l'organisation d'activités culturelles au sein des Parcs contribuent fortement à l'animation du territoire. Les contraintes budgétaires auxquelles sont confrontées les communes et les intercommunalités (loi du 13 août 2004) les poussent inévitablement à se tourner vers les structures associatives, notamment pour la mise en place d'événements locaux. L'enjeu de tels partenariats est réel ; c'est pourquoi il est déterminant d'assister les associations dans leurs démarches et leurs initiatives. Cela permet à la fois, aux porteurs des projets, de développer un sentiment fort de légitimité et d'impliquer les habitants quant au devenir et à l'évolution du terroir local.

Idée 3 :

Travailler sur la spécificité des territoires

Dans toute opération de communication, il est important de se démarquer. Or cette règle est également valable pour la promotion des Parcs. Chaque espace naturel est unique, et ce sont ces spécificités qui font toute l'originalité et l'attrait d'un territoire. Les messages véhiculés doivent refléter ces particularités culturelles et territoriales. Le fait de fonder sa communication touristique sur l'appartenance aux Parcs naturels n'est pas suffisant en soi. Il est important pour cela de travailler individuellement sur les réalités culturelles qui font la personnalité et le caractère de chaque Parc.

Par exemple, le Parc de Brière a su s'appuyer sur ses propres spécificités en travaillant sur des atouts tels que le marais et ses zones humides, son artisanat (ébénisterie, chaume,...), l'agriculture et son patrimoine architectural.

Idée 4 : **Valoriser les postes et définir les attributions de compétence**

Au niveau local et régional, on se rend très vite compte de l'importance et de l'intérêt qu'ont les structures communales et intercommunales à mettre en place des indicateurs pour orienter leurs actions et faire avancer un territoire. Pour ce faire, il est important de faire face aux difficultés qu'ont les EPCI à se positionner ainsi qu'aux problèmes liés à l'attribution des compétences en matière de tourisme, que ce soit entre institutions ou entre les différents intervenants. Une formation aux fonctions inhérentes à chaque métier permettrait de clarifier les zones de compétences individuelles.

Idée 5 : **Associer tourisme et culture**

Un participant dénonce le fait que « la culture n'est pas une priorité actuelle ». Et nombreux sont ceux qui soutiennent cette idée selon laquelle la culture n'a pas encore une place suffisante dans les actions menées. On s'est par ailleurs aperçu que c'est avant tout un choix personnel et pratique qui guide chaque touriste dans la recherche d'un investissement culturel personnel et d'une ouverture à des cultures différentes. La volonté d'introduire de nouvelles pratiques touristiques pour faire face aux dangers de la sur-fréquentation et de la sur-exploitation des sites naturels a fortement redonné sa signification au tourisme culturel.

Aujourd'hui, le tourisme vert, fondé sur la découverte de zones rurales et authentiques, a pris un essor considérable. Et c'est sur ce point qu'il faut insister car il est important de favoriser au niveau des Parcs l'apparition de ce type de tourisme « intelligent » où la découverte d'une culture et d'un patrimoine original est un centre d'intérêt prioritaire.

Idée 6 : **Faire coïncider les objectifs à court et long terme**

Nombre d'élus municipaux sont tiraillés entre les objectifs à court terme de leur mandat et les objectifs à long terme inhérents au développement touristique et culturel des Parcs. Les échéances électorales mettent inévitablement la pression sur les actions envisagées et sur les objectifs planifiés dans la durée, ce qui entraîne parfois des incohérences dans les démarches mises en place. La nécessité de préserver les espaces et de maîtriser le tourisme rentre parfois en contradiction directe avec l'aspect économique de rentabilisation des opérations menées.

Mais un élu rappelle également qu'« Au terme d'un mandat, il faut avoir réalisé de grandes manifestations ». Par cette phrase, on s'aperçoit que les réalités pratiques rentrent difficilement en accord avec la préservation écologique des Parcs régionaux. C'est pourquoi, il paraît nécessaire, aujourd'hui, de faire passer le message aux élus car une prise de conscience réelle est obligatoire pour que les résultats escomptés à terme en matière d'environnement et de préservation du territoire puissent s'articuler autour d'un développement touristique raisonné.



Vers une meilleure articulation des documents d'urbanisme

Animateur : Pierre MIQUEL - Ministère de l'équipement

Rapporteur : Jean-François GUITTON - CARENE

Témoignage

Cet atelier débute par le témoignage de Monique CASSÉ, Directrice du syndicat intercommunal d'aménagement du Golfe du Morbihan, au sujet d'un projet de PNR dans le golfe du Morbihan. Ce projet concerne 38 communes réparties sur l'espace littoral, la campagne, avec une Agglomération au cœur du territoire, Vannes (50 000 habitants). Il est difficile de concilier les enjeux d'urbanisation avec le joyau que représente le golfe. Il existe 2 SCOT concernant 24 communes, mais pas de schéma directeur ni d'intercommunalité. Le diagnostic a commencé en 2000. On constate également une forme de ségrégation sociale certaine. 28 communes sur 38 sont en révision de PLU. Dans ce contexte, il est nécessaire d'effectuer auprès de celles-ci un accompagnement rapproché dont les objectifs sont la préservation des espaces naturels et la prise en compte de la dimension d'un territoire partagé. Une analyse de la densité et une réflexion sur les formes urbaines est à mener, avec un maximum de pédagogie auprès de tous. Dans ce domaine, l'ingénierie est pauvre, notamment car il n'y a pas d'agence d'urbanisme sur le territoire.

A ce jour, 18% de l'espace est urbanisé. Il semble raisonnable de porter ce chiffre à 20% pour les 40 années à venir.

Echanges

Il est précisé que l'effort nécessaire de pédagogie doit peu à peu porter ses fruits. Un participant évoque l'expérience de concertations parallèles, renvoyant à la mise en place de quatre commissions thématiques, à la fois au niveau du Parc ou du Pays et au niveau du conseil en développement, en lien avec la société civile.

Le problème des communes qui ne peuvent plus construire et qui, en conséquence, ne perçoivent plus de taxe sur le foncier, est également posé. Toujours au sujet de la gestion de l'espace, l'évolution des exploitations agricoles apparaît comme un souci fréquent. En réponse, il est proposé de faire de l'habitat un peu plus dense, notamment pour amortir les réseaux. Ce qui permet également de soulever la question pour certaines communes du manque de moyens pour proposer à leurs administrés des services convenables, comme par exemple l'ouverture d'une classe. Dans ce cas, le manque de solidarité entre les communes est à déplorer. Sur ce sujet des ressources, est également souligné le rapport entre les PLU et les SCOT pour qu'existe une solidarité financière et que les communes défavorisées soient soutenues.

Un participant rappelle le besoin de zones d'activités agricoles. Encore faut-il que le territoire soit attractif pour les jeunes agriculteurs et qu'il respecte cette activité économique en offrant une lisibilité suffisante, eu égard notamment aux investissements à consentir. L'idée est donc de concilier urbanisation maîtrisée et activité agricole.

La notion de paysage doit également être privilégié, qu'il s'agisse :

- d'activité agricole,
- d'autres activités économiques,
- ou d'urbanisation.

Les documents administratifs doivent faire apparaître ces enjeux.



En conclusion, on note que sans remettre en cause l'intérêt manifeste des documents d'urbanisme (SCOT, PLU, DTA), on en voit parfois aussi les limites. Il faut donc se montrer opérationnel et concret, notamment en partageant les objectifs et en passant à l'action.

Pour une co-gestion environnementale des impacts liés au développement : Eau, énergie, déchets et déplacement

Animateur : Vincent CHASSAGNE - 2is

Rapporteur : Emmanuelle COLLETER, Chargée de mission politique de la ville - Région Alsace

Lorsqu'il y a un travail commun, toutes les orientations sont possibles. Et la proximité de l'Agglomération a des influences fortes sur le paysage et la pédagogie environnementale.

Dans ce cas, une coopération harmonieuse est souhaitée, ainsi que la convergence des démarches de développement durable.

Eclairage

L'existence des Agglomérations proches des Parcs génère plusieurs types d'impacts et de potentiels de coopération qu'il faut analyser. L'extension, parfois brutale, ressentie comme un réel rouleau compresseur, fait craindre de nombreuses dérives environnementales. De quelle manière les Parcs, les Communautés de Communes et d'Agglomération ainsi que les Régions peuvent-ils collaborer et trouver des terrains d'entente pour que cette transformation territoriale, visiblement inévitable, s'effectue dans le respect des chartes et des nécessités environnementales ? L'atelier a également pour but de voir et d'analyser à quel niveau se trouvent la collaboration et la co-gestion environnementale pour ensuite apporter des suggestions et des modes de coopération permettant d'avancer dans le bon sens.



Les échanges

Idée 1 : Les compétences : qui fait quoi ?

Tous les participants sont unanimes sur le fait qu'il est nécessaire d'établir des relations plus étroites entre les différents acteurs de l'activité économique, sociale, culturelle et environnementale. A savoir les Communautés de communes, les Communautés d'Agglomérations, les Parcs régionaux et leurs régions. Ces relations doivent aboutir à une communication et une collaboration plus poussée dans le but d'avoir une véritable démarche constructive.

Cette ambition n'empêche pas de réfléchir aux missions de chacun en fonction de ses compétences, avec à la clef les questions suivantes : Comment répartir les tâches pour être le plus pragmatique possible et avancer dans l'intérêt de tous ? Mais aussi, quelles sont les activités à réaliser ensemble ? Par exemple, sur la question des déchets, on observe de nombreuses divergences de points de vue entre les Parcs et les Agglomérations. D'un côté, on se plaint de la pollution que génère la déchetterie, en particulier sur l'eau et les nappes phréatiques, analyses à l'appui. De l'autre, on se dégage de toutes responsabilités en disant que les risques de pollution sont réduits, analyses à l'appui. Cette divergence de point de vue démontre que rien n'est envisageable lorsque chacun reste campé sur ses positions.

Une coopération est possible, un travail en commun sur les orientations d'un projet de territoire est envisageable, seulement dans la mesure où une concertation est effectuée en amont. On peut prendre en exemple le travail du Parc Loire Anjou Touraine avec l'Agglomération de Saumur, à propos de la zone d'activité en

bordure d'une ZNIEFF (Zone Naturelle d'Intérêt Ecologique, Floristique ou Faunistique) ou encore, l'organisation conjointe d'un « festival du film sur l'environnement » par la CARENE et le Parc Régional de Brière.

Idée 2 : En matière d'environnement, la proximité des Agglomérations génère des enjeux forts sur toute la palette du champ environnemental

Ainsi, par exemple :

- Les déchets en provenance des Agglomérations et stockés aux abords des Parcs sont susceptibles de polluer les réserves d'eau des alentours.
- Sur le plan des transports, il existe une forte demande des communes rurales pour que des moyens de transport collectif soient mis en place dans le but de désenclaver ces communes et de réduire l'utilisation des voitures pour se rendre dans l'Agglomération et à terme pour contenir la pollution au dioxyde de carbone.
- La qualité environnementale des implantations économiques qu'il faut savoir conserver (ZA, commerces...) dans le plus strict respect de l'environnement. Comment faire pour que l'implantation d'activités économiques se fasse dans le respect de l'environnement ? Ne faudrait-il pas travailler sur la maîtrise de cette poussée et sur la maîtrise de ses effets, sur l'espace et sur l'économie ?

Sur le thème de l'énergie, le Parc Scarpe Escaut a par exemple conçu un schéma énergétique territorial appelé ANTENNE en collaboration avec ses trois Agglomérations voisines.

La pédagogie environnementale est également une entrée car elle permet d'éduquer, de faire de la prévention et de participer au processus de développement durable et c'est un des rôles des Parcs.

Par exemple, les représentants du Parc des Bauges réalisent ce type d'intervention dans des quartiers plus ou moins sensibles présents au sein même de l'Agglomération.

De plus, il est nécessaire de casser les stéréotypes concernant le rôle des Parcs car ceux-ci ne souhaitent plus être sanctuarisés au sein du seul label « nature et biodiversité ». Leur poids et leur mission sont trop souvent minimisés par les Agglomérations.

Il est donc souhaité une coopération et une contribution de la part des Agglomérations sur ces thèmes et ces enjeux, qui ne doivent pas se faire au détriment du secteur rural hors Agglomérations et Parcs.

Le Contrat ATENEE est un programme d'Actions Territoriales pour l'Environnement et l'Efficacité Energétique, formalisé dans un contrat d'objectifs de 3 ans (renouvelable une fois) qui lie la collectivité, l'ADEME, et les éventuels co-financiers. L'objectif est de prendre en compte l'environnement de manière globale et transversale. Le contrat peut évoluer et offrir à terme un terrain propice à la coopération. Ainsi, dans un premier temps, il peut s'appuyer sur quelques projets prioritaires, puis éventuellement s'étendre à un programme d'actions plus complet, touchant à l'amélioration de l'efficacité énergétique, la valorisation et développement des énergies locales, l'intégration des dimensions environnementales dans l'urbanisme opérationnel, la promotion de la haute qualité environnementale dans la construction neuve ou la réhabilitation, l'organisation des déplacements et mobilité, l'optimisation de la gestion des déchets,...

Idée 3 : Convergence des démarches et réflexion durable

De plus en plus d'Agglomérations se lancent dans des démarches d'Agendas 21. Ceci fait ressortir une multitude d'exemples de solidarité dans son application. De leur côté, les Parcs ont par essence leur propre charte (de développement durable). Tout ceci peut donner lieu à des convergences très intéressantes non seulement pour faire participer la population, exprimer des enjeux forts partagés par les élus et la population, mais également pour aller au-delà des incantations et passer à l'acte sur un certain nombre de sujets concrets.

Par exemple, la ville d'Angers, précurseur en matière d'environnement, va engager un travail de fond avec le Parc Loire Anjou Touraine, autour de différentes actions : co-voiturage, transport, éco-citoyenneté, énergie,...

L'Agenda 21 est un programme d'actions pour le 21^{ème} siècle orienté vers le développement durable. Il a été adopté par les pays signataires de la Déclaration de Rio de Janeiro en juin 1992. Ses principales fonctions sont la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, la production de biens et de services durables, la protection de l'environnement. C'est en fait une démarche transversale qui fait converger les politiques de développement économique, cohésion sociale, lutte contre les inégalités, protection et valorisation de l'environnement et de gestion économe des ressources naturelles et d'aménagement. L'agenda 21 local est un document opérationnel et stratégique qui se décline en programme d'actions sur le long terme. Ce projet résulte d'un débat organisé à l'échelle de chaque territoire. Il est l'aboutissement d'une réflexion collective à laquelle participent tous les acteurs économiques et sociaux ainsi que les habitants. Il définit ainsi les grandes orientations qui inspireront les différentes politiques locales à moyen et long terme sur un territoire.



Conclusion

Le ministère de l'économie et du développement durable et la Fédération des Parcs Naturels Régionaux de France ont parlé de l'engagement d'une démarche dans cette direction.

Quoi qu'il en soit, un réel consensus ressort de cet atelier. Chacun est d'accord pour affirmer qu'il faut dans un premier temps définir clairement les rôles et les missions des uns et des autres. Par la suite, une meilleure coopération pourra être possible dans la mesure où les préjugés réciproques seront dépassés. C'est dans cette optique que les choses pourront évoluer de manière significative.

Table ronde 1

Vers une complémentarité entre territoires

Animé par Vincent CHASSAGNE - 2is

Mélanie LUCAS

*chargée de mission
aménagement / déplacement
de la Communauté
d'Agglomération grenobloise*

L'Agglomération de Grenoble comporte deux Parcs et s'étend dans les vallées et les massifs. La question de la présence de l'Agglomération en montagne se pose. Néanmoins, l'interdépendance entre l'Agglomération et les montagnes se développe du fait des loisirs et de l'économie. Il est donc capital de travailler sur l'aménagement du territoire et la collaboration avec les territoires voisins des plaines et des massifs, car les déplacements entre les différents espaces sont fréquents. Il faut donc travailler dans les deux sens et savoir ce qu'il se passe dans les deux régions. A Grenoble, un collègue spécifique, ouvert aux représentants du Conseil de développement, vient d'être créé. Dans la région grenobloise, quatre débats sont organisés chaque année dans le but d'obtenir une vision d'avenir sur certaines problématiques. Au sujet de l'évolution du rapport entre l'Agglomération et la montagne, l'identité montagnarde est très faible dans l'Agglomération et la société civile ne considère pas que la montagne et l'Agglomération appartiennent au même territoire. La population urbaine pratique évidemment des sports et du tourisme ; néanmoins, il existe une séparation entre la zone rurale et urbaine. La population revient en périphérie, soit par choix, soit par obligation et notamment dans les territoires de Parc. Il faut que ces territoires soient des réserves foncières. Il est important que les Parcs rencontrent la société civile. Cependant, une question s'impose : comment intégrer ces nouveaux comportements ? Pour ce faire, les Parcs ont besoin de bénéficier de l'aide des sociologues et des conseils scientifiques, car il est primordial d'imaginer l'avenir sur le long terme et d'obtenir une vision globale de la situation.

Charles MOREAU

Président du Parc de Brière

Deux constats sont faits. Premièrement, la CARENE et CAP ATLANTIQUE sont deux fortes Communautés. Deuxièmement, les échanges existent, cependant ils s'effectuent plus souvent sur des actions ponctuelles, notamment en ce qui concerne le tourisme. Les élus sont absents et dévoilent une peur de perdre le pouvoir. Par conséquent, ceux-ci enregistrent un temps de retard par rapport aux commissions. En revanche, il est important de travailler ensemble entre les élus communaux sur le terrain, le département et la région. Enfin, la société civile doit être assurément investie de ces questions.

Marc JUSTY

Vice-Président de la CARENE

Le Parc de Brière a été créé en octobre 1970. Les objectifs de préserver l'environnement, de rassurer les habitants et de communiquer avec la population pour développer de nouvelles relations rural-urbain, ne sont pas atteints. Le Parc a des missions, mais dispose de faibles moyens. En 2001, la Communauté d'Agglomération a été créée et le Parc devient progressivement un partenaire incontournable pour la Communauté d'Agglomération. Les enjeux communs doivent être développés et l'investissement des Communautés d'Agglomération existe. Désormais, il faut bâtir une méthode et il est souhaitable que les élus se rencontrent et débattent.

Gérard MOULINAS

Directeur de Fédération des Parcs

Les Parcs ne veulent pas s'inscrire dans le travail ressortant des compétences des Agglomérations. Le territoire est une représentation et les objectifs sont plus fonctionnels. La concurrence est acceptable, en revanche, chacun doit conserver sa place. Les Parcs n'ont pas les moyens suffisants alors que les Agglomérations en disposent. La charte détient une légitimité,

ce qui ne lui confère pas pour autant l'autorité. Le rôle du document consiste à convaincre et non à contraindre. Des nécessités s'imposent et il faut savoir gérer les ressources ensemble, notamment l'eau.

Olivier DULUCQ

Délégué Général de l'UNADEL

Il existe plusieurs articulations rural-urbain et il faut dépasser les structures. Les territoires de projet représentent une grande importance pour ceux qui les vivent. Si les territoires sont techniques, c'est à cause des procédures, et c'est pour cette raison qu'il faut aller au-delà des procédures et dépasser les structures. Pour les élus, les frontières sont inévitables, contrairement à la société civile qui s'en soucie peu. Sur un temps court, l'intercommunalité n'a pas réellement fonctionné, et la patience est nécessaire afin de tout mettre en place. Il est donc essentiel d'organiser des conférences afin que tous les acteurs puissent débattre des enjeux, des stratégies et des priorités.

Conclusion

A propos de l'adhésion des Communautés d'Agglomération aux Parcs, un chantier de travail doit être engagé avec les partenaires. En revanche, les Parcs ne possèdent pas de sources de financement et certains acteurs de la vie politique souhaiteraient garder la mainmise sur les Parcs. Dans le cas d'une collaboration avec les politiques, il est indispensable d'engendrer une adhésion, mais cette adhésion doit s'effectuer sur la reconnaissance de la charte et du projet. Les relations Parc-Agglomération ne doivent donc pas se jouer « là-haut ». Pour une adhésion, il faut également aller plus loin symboliquement et dans ce cas, que chacun soit reconnu officiellement.

Table ronde 2

Pour une démarche de rurbanisation concertée

Animé par Vincent CHASSAGNE - 2is

Le Parc des Landes de Gascogne a subi un fort développement urbain dans les Landes girondines, Bassin d'Arcachon, ces six dernières années. Ainsi, 8 000 habitants se sont installés entre Bordeaux et le Bassin d'Arcachon dans les espaces de landes. Le Parc est bordé par une autoroute et un grand équipement est en cours de réalisation : le Laser Mégajoule.

La première étape a été la prise de conscience des élus, car au final, l'urbanisation trop rapide est non intégrée au territoire. La première des décisions a consisté en l'élaboration d'un Livre blanc avec le pays Landes de Gascogne. Ce qui constitue un acte fort auprès des élus et des divers acteurs de la région sur l'urbanisme, le paysage et l'architecture avec le Pays Landes de Gascogne. Désormais, la démarche est en cours.

Le Parc de Scarpe-Escaut est un vieux Parc. Une convention a été signée avec les Communautés de communes. Aujourd'hui, le territoire compte 48 communes, 3 Agglomérations et 340 habitants par km². Le Parc est entouré par une zone urbaine et coïncé par la frontière belge, d'où l'idée de mise en commun des territoires. Egalement, grâce au SCOT, des espaces vont être reconvertis et les friches minières ainsi que les friches urbaines en Agglomération vont être réutilisées.

L'objectif du SCOT est pragmatique. De nombreuses études sont menées et beaucoup de difficultés ont été rencontrées. La pression est forte sur 30 km d'agglomération (SCOT du Douaisis). Les communes détiennent les espaces naturels les plus fragiles, car celles-ci se développent et une aide à la maîtrise de cette évolution est indispensable. Des outils sont mis en place pour remédier au problème :

- des études conjointes (Parc et SCOT) sur les espaces naturels,
- des analyses dans les zones humides,
- une cartographie,
- une méthodologie.



Le constat est identique pour l'ensemble des intervenants : une réponse pragmatique s'impose. En effet, la problématique de l'habitat se manifeste et une question ressort : quelle peut être l'organisation et la rurbanisation la moins consommatrice d'espace ?

Les documents d'urbanisme représentent des outils pour les élus et ils doivent être réalisés dans un esprit d'équilibre. Le SCOT est un document à vocation stratégique qui doit fixer les orientations communales. L'aspect positif des documents SAC et SAD est la compatibilité avec les SCOT, ce qui représente un effet juridique important. Bien que le SCOT soit un « super outil », les PLU le rattrapent souvent et il est important que les deux documents soient pensés en parallèle. A la suite de la directive européenne Plan et Programme, un décret est sorti sur l'évaluation environnementale. Dans les SCOT, il est important de montrer quelles sont les incidences sur l'environnement.

Hubert SAINT, Président PNR Boucles de la Seine Normande, conclut l'atelier en rappelant que les Parcs doivent collaborer aux politiques de SCOT, ce qui va les obliger à mener une réflexion pour travailler avec l'ensemble des territoires de projet. De nombreux problèmes s'annoncent : nous n'avons pas de moyens pour des politiques cohérentes, des pressions immobilières se font ressentir. Enfin, les territoires ne doivent pas devenir des territoires privilégiés.



Liste des participants

ALLAIN	Philippe	CAP Atlantique
APPE	Raphaëlle	PNR de Brière
BECHAUX	Éléonore	Fédération des Parcs
BENTAHA	Alain	Région Pays-de-la-Loire
BEORCHIA	Laetitia	Pays Grandlieu, Machecoul, Logne
BERNARD	Jean-Yves	PNR de Brière
BERTHO	Marie-Paule	Maire de Saint-Molf
BIDAULT	Loïc	PNR Loire-Anjou-Touraine
BLANC	Élodie	PNR des Volcans d'Auvergne
BOCANDE	Laurent	Mairie de Saint-Lyphard
BOUTET	Claudette	Conseil Régional des Pays-de-la-Loire
BRANCOTTE	Didier	Conseil Régional Centre
BRIÈRE	Chantal	Maire de Saint-Lyphard
BURY	Corinne	PNR Avesnois
BUSNOT-RICHARD	Florence	PNR Loire-Anjou-Touraine
CAILLAUD		PNR de Brière
CASSÉ	Monique	SI d'Aménagement du Golfe du Morbihan
CHABAUD	Patricia	Mairie de Portel
CHASSAGNE	Vincent	2IS
COCHY	Jacques	PNR de Brière
COLLETER	Emmanuelle	Région Alsace
COLLOMB	Gérard	Grand Lyon
COMBETTE-MURIN	Cécile	DATAR
COT	Thierry	PNR VEXIN Français
COURNIL	Roland	CAUE 79
DEFFOBIS	Héloïse	École des Territoires
DEGROTTE	Vincent	CAUE Loire-Atlantique
DEHUREAUX	Sylvain	PNR Forêt d'Orient
DERIANO	Erwan	Mairie de Saint-Lyphard
DERVAUX	Laurence	PNR Scarpe Escaut
DESORE	Bernard	Communauté d'Agglomération
DESPREZ	Stéphanie	Conseil Régional Nord-Pas-de-Calais
DOUTRELEAU	Véronique	PNR VEXIN Français
DULUCQ	Olivier	UNADEL
DUPUY	Karine	Fédération Nationale des Pays Touristiques
FAIVRE	Juliette	Ministère de l'Agriculture
FALLOUR	Nadine	PNR de Brière
FILLION	Catherine	CAP Atlantique
FOUCHET	Nadine	PNR de Brière
FRECHET	Jean-Louis	PNR de Brière
GERVOT	Michèle	PNR de Brière
GIFFARD	André	Syndicat d'urbanisme Pays-de-Vitré
GIRAUD	Sophie	SI d'Aménagement du Golfe du Morbihan
GIROUX	Marc	PNR VEXIN Français
GORGEU	Yves	Mairie-Conseil
GRANDIN	Claude	PNR de Brière
GRETHEN	Jean-Paul	Communauté d'Agglomération
GROSJEAN	Karine	SI d'Aménagement du Golfe du Morbihan
GUÉGAN	Michel	Assemblée des Communautés de France
GUIHENEUC	Sylvie	Angers - Loire Métropole
GUIHENEUF	Bernard	PNR de Brière
GUITTON	Jean-François	CARENE
HERVY	Marie-Thérèse	Mairie d'Herbignac
HUET	Janick	CRA Pays-de-la-Loire
HUMBERT	Alexandre	PNR Landes de Gascogne
HURON	Sylvie	Pays du vignoble nantais



JAMMET	Jean-Louis	CDA de La Rochelle
JUNOT	Guillemette	Fédération des Parcs
JUSTY	Marc	CARENE
KERVADEC	Thiphaine	ANDAFAR
LANGET	Romain	Conseil Régional des Pays-de-la-Loire
LANGLET	Béatrice	PNR Loire-Anjou-Touraine
LANIESSE	Thierry	PNR Narbonnaise en Méditerranée
LAVALLART	Caroline	MEDD
LE CALVEZ	Sylvie	Village Magazine
LE DIMEET	Yann	CAUE 79
LEGOUX	Claire	Assemblée des Communautés de France
LERAY	Gérard	PNR de Brière
LESCUYER	Isabelle	ANDAFAR
LUCAS	Mélanie	Communauté d'Agglomération grenobloise
MAHE-VINCE	Dominique	PNR de Brière
MARCHYLLIE	Michel	PNR Scarpe Escaut
MARTIN	Mireille	Conseil Général de Loire-Atlantique
MATTEI	Michel	PNR Loire-Anjou-Touraine
MAURICE	Mathias	Conseil Général d'Ille-et-Vilaine
MENAGER	Louis	Syndicat d'urbanisme Pays-de-Vitré
METAIREAU	Yves	CAP Atlantique
MEUNIER	Bernard	Ville de Sens
MEZAC	Annaëlle	SI d'Aménagement du Golfe du Morbihan
MIO	Daniel	PNR Scarpe-Escaut
MIQUEL	Pierre	Ministère de l'Équipement
MOREAU	Thierry	Le Bris Paysagiste SAS
MOREAU	Charles	PNR de Brière
MORICE	Alain	Mairie de Donges
MORON	Anne-Cécile	Communauté d'Agglomération
MOTON	Véronique	Mairie de Crossac
MOULINAS	Gérard	Fédération des Parcs
MOURA	Jean-Louis	PNR de Brière
MOUTET	Philippe	Fédération des Parcs
MULERO	Claude	PNR Narbonnaise en Méditerranée
NAAR	Catherine	Conseil Régional
NICOLAS	Sylvie	PNR Loire-Anjou-Touraine
NOYER	Gwenaëlle	CAUE 79
PEUZIAT	Bernard	Conseil Régional des Pays-de-la-Loire
PICAUD	Michèle	Pays-de-la-Loire
PITHON	Éric	Chambre d'Agriculture 44
PRIOU	Christophe	Député de Loire-Atlantique
QUENIOT	Pascal	PNR Loire-Anjou-Touraine
RAPENEAU	Philippe	Mairie d'Arras
RAULT	Jean-Claude	PNR VEXIN Français
ROUGIEUX	Isabelle	SCOT du Garnd Douaisis
SADON	Catherine	Association pour la Fondation des Pays
SAINT	Hubert	PNR Boucles de la Seine normande
SALSZGEBER	François	Territoires et Développement
SANAA	Nicolas	Fédération des Parcs
SAUPIN	Guillaume	Assistant parlementaire de Claude EVIN
SEUCIK	Richard	Mairie de Bizanet
SIMON	Géraldine	CC Canton Saint-Gildas-des-Bois
STERVINO	Anne	CC Canton Saint-Gildas-des-Bois
THIBAUT	Jimmy	Ville de Poitiers
VERCHÈRE	Françoise	Conseil Général 44
VICTOR	Maryse	Office de Tourisme de la Porte du Hainaut

Partie 3

ANNEXES

Les Parcs naturels régionaux

Les missions d'un Parc naturel régional

Créés par décret ministériel en 1967, les Parcs naturels régionaux sont aujourd'hui codifiés aux articles L.333-1 à 4 et R.244-1 à 15 du Code de l'Environnement. EN 2005, 44 Parcs naturels régionaux existent, occupant 13 % du territoire français sont concernés.

« Les Parcs naturels régionaux concourent à la politique de protection de l'environnement, d'aménagement du territoire, de développement économique et social et d'éducation et de formation du public. Ils constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel »

Art. L333-1 du code de l'environnement

« Un Parc naturel régional a pour objectifs :

a) *De protéger et de restaurer ce patrimoine, de promouvoir une gestion adaptée des milieux et des ressources naturels, du patrimoine bâti et des paysages ; de lutter contre les pollutions*

b) *De contribuer à l'aménagement du territoire aux côtés des partenaires intéressés ;*

c) *De contribuer au développement économique, social et culturel répondant à des objectifs de performance environnementale et d'intégration paysagère des activités et entreprises, d'économie des ressources naturelles et de la qualité de vie sur les territoires ;*

d) *De promouvoir un accueil de qualité, l'éducation et l'information du public et les démarches participatives des habitants ;*

e) *De réaliser des expérimentations et des actions innovantes dans les domaines cités ci-dessus et d'en*

assurer le transfert ; de contribuer à des programmes de recherche et de coopération internationale, en vertu de l'article L. 1112-1 du code général des collectivités territoriales. »

Art R244-1 du Code de l'Environnement

La charte : un contrat négocié

La charte, document de référence et constitutif du Parc, consiste en un projet de protection, de développement et d'aménagement d'un territoire. Elle relève d'un contrat négocié et signé entre différents partenaires territoriaux, comprenant au minimum les conseils régionaux et généraux, les communes, auxquels peuvent s'ajouter les structures intercommunales et les établissements publics concernés. Par ailleurs, une fois le projet de charte arrêté par la Région, une consultation est lancée à travers l'enquête publique. Chacun s'engage pour une période maximale de 10 ans, à l'issue de laquelle le classement du territoire en Parc naturel régional, assuré par le décret ministériel, est de nouveau négocié sur la base d'une charte révisée. La charte traduit la volonté des acteurs concernés de réaliser le Parc naturel régional et formalise par ailleurs les orientations de protection de mise en valeur et de développement du territoire du Parc sur lesquelles s'engagent toutes les collectivités adhérentes et l'Etat. Elle est un contrat moral, juridique et financier entre ses signataires et constitue un cadre pour les actions de l'organisme de gestion du Parc, comme pour les

actions qui sont engagées sur le territoire par l'ensemble des partenaires.

La portée juridique de la charte

C'est en 1988 que la charte d'un Parc naturel régional acquiert pour la première fois une portée juridique. Suite au décret 88-443 du 25 avril 1988, l'avis des Parcs est intégré dans les procédures d'étude ou de notice d'impact (art. R244-15 du code l'environnement). La deuxième étape majeure est franchie à l'occasion de la Loi 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages. Les Parcs doivent non seulement être consultés lors de l'élaboration et de la révision des documents d'urbanisme (PLU, SCOT, cartes communales) mais ces derniers doivent être compatibles avec les orientations de la charte (art. L333-1 du code de l'environnement).

Les Communautés d'agglomération

Trois lois fondatrices

Ces structures trouvent leurs origines dans trois lois successives et complémentaires :

1) La *loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire* (LOADDT, dite aussi « Loi Voynet ») du 25/06/1999. Elle a renforcé l'organisation des agglomérations, et instauré l'obligation des conseils de développement ainsi que la signature de documents contractuels avec l'Etat et les Régions (les *contrats d'agglomération*);

2) La *loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale* (dite aussi « Loi Chevènement »), du 12 juillet 1999. Elle a défini les Communautés d'agglomérations (i.e. une zone 50 000 habitants ou plus, dont une ville de 15 000 résidents minimum), ainsi que leurs compétences.

3) La *loi « solidarité et renouvellement urbain »* (dite aussi « Loi SRU ») du 13/12/2000, qui institue les schémas de cohérence territoriale (SCOT) en même temps que les plans d'aménagement et de développement en matière d'urbanisme (PLU), d'habitat (PLH) et de transports (PDU).

D'une façon plus générale, ces trois lois posent donc la solidarité, le développement durable et la démocratie participative comme finalités des Communautés d'agglomérations.

Etapas de définition et compétences

Les Communautés d'agglomérations sont définies par deux critères importants : leur périmètre, fixé par arrêté préfectoral après consultation des municipalités, et leurs compétences. Une fois ces bases définies, il convient ensuite d'organiser le fonctionnement quotidien de la structure, notamment en matière de fiscalité et en fonction des compétences, avant d'engager l'élaboration du contrat d'agglomération. La première échéance était le 31/12/2003 pour les agglomérations de « première génération ».

Les compétences transférées à la Communauté d'agglomération (dites d'intérêt communautaire) sont choisies par les communes membres. Quatre d'entre elles sont obligatoires (développement économique, aménagement de l'espace, politique urbaine et de l'habitat), tandis qu'au minimum trois autres parmi cinq (voirie, assainissement, eau, environnement, équipements sportif et culturels) sont optionnelles.

Le premier bilan et l'articulation avec les Parcs naturels régionaux

Au 01/09/2004, le recensement par la DATAR faisait état de 169 Communautés d'agglomérations, dont 60 avec signature du contrat déjà effective. Concernant les interactions avec les Parcs naturels régionaux, à cette même date 36% des Communautés d'agglomérations étaient incluses dans les territoires des Parcs, tandis qu'une cinquantaine en chevauchait ou en jouxtait un ou plusieurs.

Pour en savoir plus

DATAR : Les agglomérations, La Documentation française, Paris, 2001.

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT)

Un outil de planification territoriale

Le schéma de cohérence territoriale (SCOT), créé par la loi SRU et conforté par la loi Urbanisme et Habitat (2 juillet 2003), remplace désormais le schéma directeur dans le code de l'urbanisme. Il est l'outil de conception et de mise en œuvre d'une planification à l'échelle intercommunale, dans la perspective du développement durable, et dans le cadre d'un projet d'aménagement et de développement.

Le SCOT est destiné à servir de cadre de référence pour les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'habitat, de déplacements, de développement commercial, d'environnement, d'organisation de l'espace... Il en assure la cohérence, tout comme il assure la cohérence des documents sectoriels intercommunaux (Programme Local de l'Habitat : PLH, Plan de Déplacements Urbains : PDU, Schéma de Développement Commercial : SDC), et des plans locaux d'urbanisme (PLU) et cartes communales établis au niveau communal. Il doit en outre être compatible avec la charte du parc naturel régional.

Le cadre du SCOT

Comme tous les documents d'urbanisme, le SCOT doit respecter les principes du développement durable (art. L.121-1 du code de l'urbanisme) :

Principe d'équilibre entre :

- Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural
- La préservation des espaces naturels et des paysages

Principe de diversité

- des fonctions urbaines
- de mixité sociale

Principe de respect de l'environnement

- utilisation économe et équilibrée des espaces naturels, urbains, périurbains et ruraux
- maîtrise des besoins de déplacement et de la circulation automobile
- préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des écosystèmes, des espaces verts, des milieux, sites et paysages naturels ou urbains...

Le contenu du SCOT

Le SCOT expose le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.

Il présente le **projet d'aménagement et de développement durable (PADD) retenu, qui fixe les objectifs des politiques publiques** d'urbanisme en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile.

Pour mettre en œuvre le projet d'aménagement et de développement durable retenu, **il fixe les orientations générales de l'organisation de l'espace** et de la restructuration des espaces urbanisés et détermine les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels agricoles ou forestiers. Il apprécie les incidences prévisibles de ces orientations sur l'environnement.

A ce titre, il définit notamment les objectifs relatifs à l'équilibre social de l'habitat et à la construction de logements sociaux, à l'équilibre entre l'urbanisation et la création de dessertes en transports collectifs, à l'équipement commercial et artisanal, aux

localisations préférentielles des commerces, à la protection des paysages, à la mise en valeur des entrées de ville et à la prévention des risques.

Il détermine les espaces et sites naturels ou urbains à protéger et peut en définir la localisation ou la délimitation.

Il peut définir les grands projets d'équipements et de services, en particulier de transport, nécessaires à la mise en œuvre de ces objectifs. Il précise les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs. Il peut, le cas échéant, subordonner l'ouverture à l'urbanisation de zones naturelles ou agricoles et les extensions urbaines à la création de dessertes en transports collectifs et à l'utilisation préalable de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements.

Le SCOT prend en compte les programmes d'équipement de l'Etat, des collectivités locales et des établissements et services publics.

Pour son exécution, le SCOT peut être complété en certaines de ses parties par **des schémas de secteur** qui en détaillent et en précisent le contenu.

Le principe de compatibilité

Les programmes locaux de l'habitat (PLH), les plans de déplacements urbains (PDU), les schémas de développement commercial (SDC), les plans locaux d'urbanisme (PLU), les plans de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), les cartes communales, les opérations foncières et les principales opérations d'aménagement doivent être compatibles avec les SCOT et les schémas de secteurs.

Parcs et Agglomérations : jointifs ou ayant un périmètre commun

Parc naturel régional	Communauté d'agglomération
ARMORIQUE	CA du Pays de Morlaix
AVESNOIS	CA Maubeuge Val de la Sambre
BALLONS DES VOSGES	CA Mulhouse Sud Alsace CA de Colmar CA de l'agglomération Belfortaine
BOUCLES DE LA SEINE NORMANDE	CA Rouennaise
BRENNE	CA Castelroussine
BRIERE	CA de la Côte du Pays Blanc CA Région Nazairienne et de l'Estuaire
CAMARGUE	CA Nîmes Métropole CA Arles - Crau - Camargues - Montagnette
CAPS ET MARAIS D'OPALE	CA du Calaisis CA de Saint-Omer CA du Boulonnais
CHARTREUSE	CA Grenoble Alpes Métropole CA du Pays Voironnais
CORSE	CA du Pays Ajaccien
FORET D'ORIENT	CA Troyenne - CAT
GATINAIS FRANCAIS	CA Melun Val de Seine CA de Seine-Essonne
HAUTE VALLEE DE CHEVREUSE	CA du Plateau de Saclay CA de Saint Quentin en Yvelines
HAUT-LANGUEDOC	CA de Castres Mazamet
LANDES DE GASCOGNE	CA du Bassin d'Arcachon Sud CA du Marsan
LIVRADOIS-FOREZ	CA de Vichy CA Loire-Forez
LOIRE-ANJOU-TOURAIN	CA Angers Loire Métropole CA Saumur Loire Développement CA Tours Plus
LORRAINE	CA de Metz Métropole
LUBERON	CA Berre Salon Durance CA du Pays d'Aix en Provence CA Ventoux Comtat Venaissin CA du Grand Avignon



Parc naturel régional	Communauté d'agglomération
MARTINIQUE	CA de l'Espace Sud Martinique CA du Centre de la Martinique
MASSIF DES BAUGES	CA Chambéry Métropole CA d'Annecy
MONTAGNE DE REIMS	CA de l'agglomération de Reims
NARBONNAISE EN MEDITERRANEE	CA de la Narbonnaise
NORMANDIE-MAINE	CA du Pays de Flers
PILAT	CA du Pays Viennois CA de Saint-Etienne Métropole
SCARPE - ESCAUT	CA de Valenciennes Métropole CA du Douaisis CA de la Porte du Hainaut
VERDON	CA Dracénoise
VEXIN FRANCAIS	CA de Pacy sur Eure CA de Mantes en Yvelines CA de Cergy-Pontoise
VOLCANS D'AUVERGNE	CA du Bassin d'Aurillac CA du Puy en Velay CA Clermont Communauté
VOSGES DU NORD	CA de Sarreguemines Confluences

Production, rédaction et création du document :

Nicolas Sanaa - Fédération des Parcs naturels régionaux de France

Tél : 01 44 90 86 20

Jean-Baptiste Chémery - Contrechamp

Fabien Roussel, Gwenael Wasse pour Contrechamp

Tél : 04 78 39 31 18

Luc Estève - Estève Design Graphique

Tél : 04 72 07 77 65

Photos :

Samuel Dhote - Tél : 03 27 48 72 37

Arnaud Jaffré - Tél : 06 03 84 42 46

L. Bélier - PNR Brière et C. Birard - FPNRF

www.parcs-naturels-regionaux.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