

LES PARCS & la gouvernance

UNE INITIATIVE

espaces
naturels
régionaux
Nord-Pas de Calais



Une gouvernance partagée pour le développement de nos territoires

Amener les acteurs du territoire à être partie prenante des décisions, favoriser leur implication dans les projets, construire une vision et une culture communes ... de nouvelles dynamiques d'organisation et de gestion, alternatives aux modes décisionnels classiques, se font jour. Les Parcs naturels régionaux du Nord-Pas de Calais inscrivent leurs actions dans ces processus participatifs.

Le développement territorial repose aujourd'hui sur des logiques ascendantes, sur une proximité du terrain, sur des valeurs communes à un territoire. Les Parcs l'ont bien compris. Depuis toujours, lorsqu'ils travaillent à l'élaboration et à la mise en oeuvre de leur charte, ils cherchent à associer tous les acteurs locaux (élus, partenaires publics, privés, associatifs, habitants).

Cette gouvernance territoriale multipartenariale qui s'impose aujourd'hui comme la règle relève d'une démarche volontaire. Elle passe par l'information, la sensibilisation, la pédagogie et se nourrit de la consultation, de la concertation, du débat. Tout projet mené par les Parcs est aujourd'hui co-construit de manière à ce qu'il recueille l'adhésion du plus grand nombre et soit porté par tous.

Ce document « Les Parcs et la gouvernance territoriale » met en évidence, avec des exemples concrets, tout le travail mené par les Parcs pour et avec leur territoire, ainsi que leur capacité à mobiliser et à fédérer. Car, c'est collectivement que se pense et se met en oeuvre le développement de nos territoires.

Emmanuel Cau

Président d'Espaces naturels régionaux
Vice-Président « Aménagement du territoire, Environnement, Plan Climat »
du Conseil régional Nord-Pas de Calais

Paul Raoult

Président du Parc naturel régional de l'Avesnois
Maire de Le Quesnoy

Hervé Poher

Président du Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale

Daniel Mio

Président du Parc naturel régional Scarpe-Escaut

Travailler en mode multipartenarial

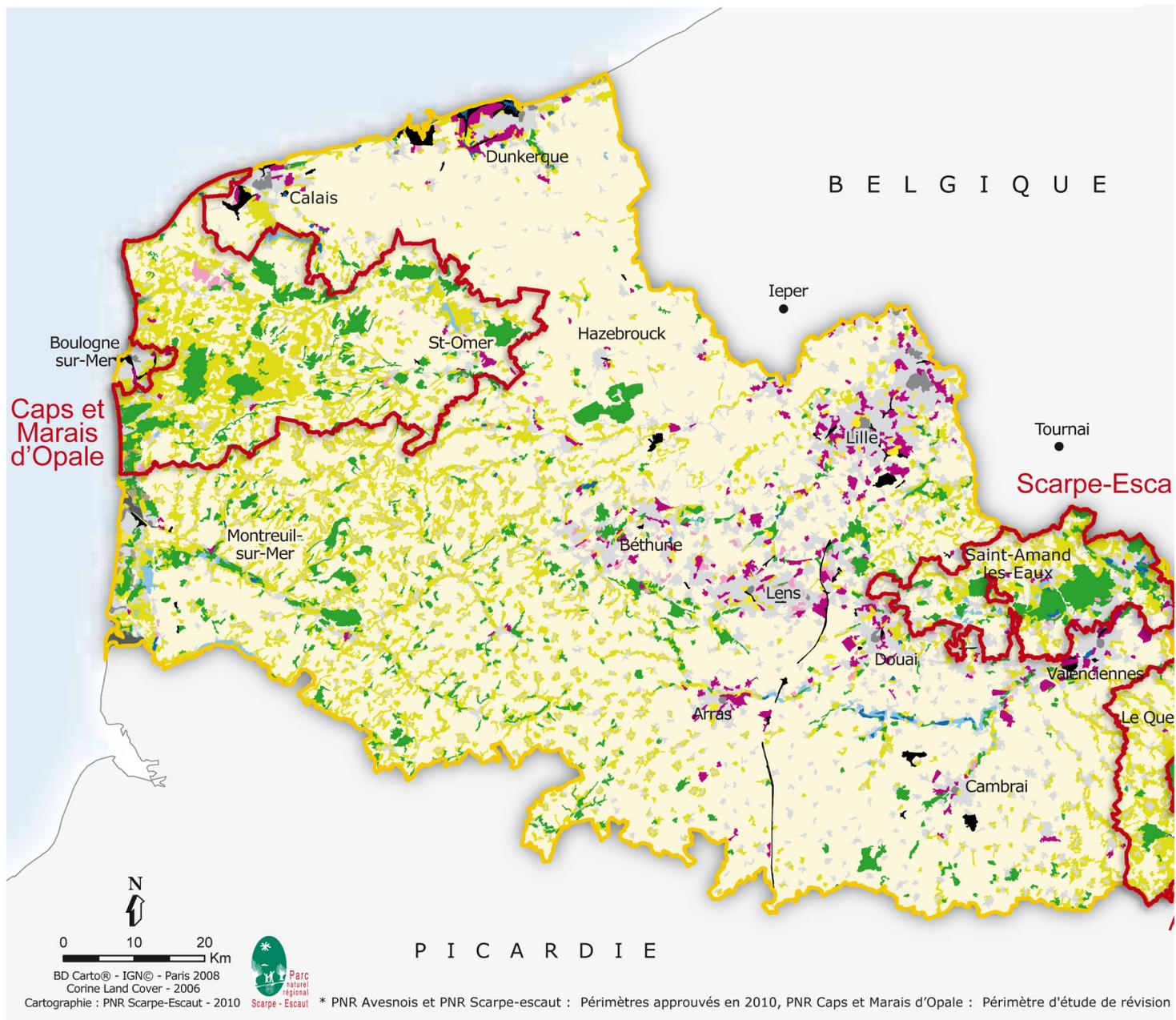
Les institutions publiques parmi lesquelles les Syndicats mixtes de Parcs n'ont plus le monopole de l'action territoriale. Celle-ci s'appuie sur une multiplicité d'acteurs qui œuvrent, à différents niveaux, de manière coordonnée pour le « bien » du territoire. C'est ce que nous avons voulu montrer dans les pages qui suivent.

Vous découvrirez des actions très diverses, qui vont de la préservation du bocage dans l'Avesnois à la mise en place d'un contrat pour protéger le marais audomarois, de la création d'une instance de gouvernance transfrontalière sur le territoire du Parc franco-belge du Hainaut à l'organisation de forums ou de cafés-débats. Toutes ont en commun de favoriser la concertation et le dialogue, de « mettre tout le monde autour de la table », pour ensemble faire avancer le territoire.

Les témoignages des élus, partenaires institutionnels et associatifs ou encore habitants illustrent largement le mode multipartenarial qui s'est installé et qui permet aux projets des territoires de Parcs, au travers des chartes de Parcs, de recueillir l'adhésion de tous.

Les Syndicats mixtes des Parcs naturels régionaux du Nord-Pas de Calais ont réussi à mettre en place une gouvernance, à la fois innovante et dynamique, facteur de réussite pour l'avenir de leurs territoires.

- 02** Éditorial
- 03** Introduction
- 05** Les Parcs naturels régionaux : un laboratoire pour une gouvernance territoriale durable
- 08** 7 clés de lecture de la gouvernance
 - 10** • Elaboration des chartes de Parc : des démarches participatives
 - 12** • Des temps d'échanges, en toute convivialité
 - 14** • Des habitants impliqués dans l'observation de leurs paysages
 - 15** • Fête du Parc : une relation de confiance avec le monde agricole
 - 16** • Une analyse fine et partagée de l'occupation du sol
 - 17** • Préserver le bocage par la concertation
 - 18** • Des dynamiques pour co-construire des projets
 - 19** • Bassin carrier de Marquise : une gouvernance collective qui s'est installée dans le temps
 - 20** • Cause commune pour le marais audomarois
 - 21** • Les deux caps « Grand site de France » : la reconnaissance du projet porté par tous
 - 22** • De la coopération technique à la gouvernance transfrontalière
 - 22** • Coordination et concertation au cœur du dispositif Natura 2000
- 26** Une gouvernance territoriale illustrée par une typologie
- 30** La gouvernance des chartes de Parcs à l'horizon 2022-2024
- 32** Pour construire la gouvernance : considérer le système dans sa dynamique
- 34** Remerciements



**Carte d'occupation des sols
du Nord-Pas de Calais**

Les Parcs naturels régionaux : un laboratoire pour une gouvernance territoriale durable

-  Forêts et milieux semi-naturels
-  Prairies et espaces en herbe
-  Cultures et plantations
-  Zones urbanisées
-  Zones urbanisées discontinues
-  Zones d'activités
-  Réseaux de communication
-  Carrières, décharges, chantiers
-  Espaces verts urbains
-  Marais
-  Plans d'eau
-  Littoral et espaces associés
-  Parcs naturels régionaux du Nord-Pas-de-Calais *

Escaut



Le parc, un territoire original

Tout Parc naturel régional constitue un **territoire original** formé autour d'un projet de développement durable destiné à préserver et valoriser le patrimoine local, à participer à l'aménagement du territoire et à assurer un développement économique et social de l'espace rural habité concerné.

La cartographie illustre **l'aspect géographique** de cette originalité. Fondé sur le caractère remarquable des paysages, des milieux naturels et du patrimoine culturel, le Parc englobe plusieurs communes, se retrouve parfois à cheval sur plusieurs départements ou régions, voire frontalier d'un autre Parc. Le Parc naturel régional dessine et institutionnalise donc les limites de son espace non en fonction de contraintes administratives préétablies mais en fonction de son projet.

Ce projet s'appuie sur une vision commune : la promotion d'un développement durable. la définition même du développement durable entraîne **une vision plurielle**, plurielle d'un point de vue sectoriel mais aussi générationnel. La complémentarité des activités agricoles et touristiques n'est plus à démontrer, encore faut-il la mettre en œuvre ; la notion de développement suppose, en effet, de faire partager l'ambition de développement, de créer une cohésion sociale qui dépasse la simple sensibilisation des publics, notamment jeunes. Comment par exemple gère-t-on la question de la mobilité y compris celle des touristes ou celle des résidents ?

Cette vision plurielle nécessite donc une concertation d'acteurs, publics et privés, issus de divers horizons, non seulement pour discuter des problèmes mais aussi pour prioriser les actions, élaborer des propositions et finalement mettre en œuvre les solutions.

Enfin, les 48 territoires labellisés « Parc naturel régional » en France constituent des territoires originaux parce qu'ils s'élaborent à partir des **spécificités locales**, des milieux en présence, de la qualité propre des ressources, des savoirs et des lieux. En cela les Parcs renvoient sans nul doute aux Systèmes productifs locaux, capables de développer leur propre dynamique de développement socio-économique pérenne. De tous ces éléments se dégage un constat : le Parc en tant que territoire original ne peut se gouverner classiquement.

Il ne correspond pas à un espace administratif, il ne réunit pas les responsables d'un même secteur ou d'une même organisation, il ne répond pas à un modèle exogène, piloté par exemple d'un bureau centralisé.

Alors comment faire ?

Du gouvernement à la gouvernance

Le terme de « gouvernance » s'inscrit dans le cadre de deux transformations majeures de l'action publique. D'une part, la plupart des problèmes publics d'envergure implique aujourd'hui une coordination d'opérateurs multiples (il n'est qu'à penser au rôle de l'Europe non seulement comme bailleur de fonds mais aussi comme prescripteur de contenus ou de procédures), d'autre part, la résolution de ces problèmes nécessite d'inventer de nouvelles règles et de nouvelles institutions.

06

Ainsi, les questions de développement territorial concernent les élus locaux impliqués mais tout autant les entreprises, les organisations notamment de formation ou de recherche, les opérateurs sociaux ou culturels du lieu. Il ne s'agit plus simplement de « gouverner » en faisant reposer le processus d'action publique sur une seule autorité, il s'agit de se coordonner et de co-décider.

Dans le cadre d'un territoire, cette coordination n'est pas conjoncturelle : elle se construit au fur et à mesure de la mise en œuvre du projet. Elle nécessite des phases de « bricolage », d'essais-erreurs mais aussi des moments d'institutionnalisation formelle. Pour ce faire, la gouvernance produit ses propres instruments. La charte, le contrat, un dispositif participatif en sont des exemples typiques. Le contrat, parce qu'il permet de lier des opérateurs d'échelle ou de type différent - la région et la commune ; l'entreprise, l'association et la commune - ; la charte parce qu'elle structure les engagements et les responsabilités réciproques. De même, la participation implique d'ouvrir à l'ensemble des populations les phases de diagnostics, de discussions et de mises en œuvre.

La gouvernance implique la co-décision et donc la coresponsabilité des opérateurs. La question du « qui est opérateur » se pose : la légitimité n'est plus seulement forgée sur un mandat, elle s'appuie sur le partage d'une vision collective et sur l'investissement accompli d'un point de vue logistique, financier mais aussi humain - au profit du projet et de sa réalisation.

Enfin, la gouvernance et le projet territorial s'élaborent autour de normes, de croyances, d'idéaux a priori partagés. La formalisation de ces « idéaux » notamment via l'élaboration de règles ou d'une charte - et ce même si elle peut être conflictuelle - constitue une phase incontournable de la pérennisation du projet.

D'un espace naturel à un territoire

La transformation d'un espace naturel remarquable - comme l'est un Parc naturel régional - en territoire exige la combinaison de trois dynamiques, une dynamique de projet, une dynamique de communauté et une dynamique de régulation ou processus de gouvernance.

La dynamique de projet implique l'articulation des activités du territoire en fonction des ressources et du devenir de l'espace commun, de ce qui est favorable à l'avenir du territoire dans son ensemble. Cette dynamique se construit sur une vision partagée par la « communauté » du territoire. Cette communauté est composée des organisations et des populations qui résident sur l'espace et en reconnaissent les spécificités. Ces spécificités peuvent être d'ordre naturel ou historique, elles renvoient aussi à des valeurs partagées (valorisation d'un type de patrimoine, priorité accordée à une démarche durable ou encore souci de cohésion trans-générationnelle ou multiculturelle).





Cette communauté élabore une démarche collective qui amène à la formalisation du projet et dès lors implique la mise en place d'un processus commun d'organisation – à l'échelle du territoire –, une gouvernance territoriale. Toutes ces dynamiques se renforcent l'une l'autre faisant émerger un nouvel acteur, le parc, territoire, projet et communauté tout à la fois.

07

Vers une gouvernance territoriale durable

L'existence de multiples territoires, de tailles et d'ambitions diverses, permet sans prétendre à l'exhaustivité de relever quelques conditions susceptibles de faciliter la mise en place d'une gouvernance territoriale durable.

La première condition peut se résumer dans la combinaison : risque et ténacité. Il s'agit en effet pour les pilotes du territoire de rassembler des opérateurs divers et de leur prouver que leur mise en commun sera non seulement bénéfique pour chacun mais essentielle pour le projet commun. Les retombées tangibles étant souvent à long voire à très long terme, le processus-même de développement doit se rendre visible : le choix du nom, l'élaboration de la charte, l'organisation d'événements récurrents rendent compte, par exemple, de ces étapes de construction collective.

Une deuxième condition porte sur une capacité d'innovation : être curieux et oser. Il faut en effet radicalement sortir des modèles clefs-sur-porte et, tout en restant ouvert aux bonnes pratiques d'autres territoires, partir des spécificités du lieu et non des succès d'ailleurs. Cette curiosité concerne aussi l'insertion du territoire dans son environnement : il s'agit de jouer non le repli ou la concurrence mais davantage la complémentarité, par exemple avec les espaces urbains proches ou autres territoires contigus.

Des conditions favorables à un processus durable de gouvernance territoriale peuvent être mises en exergue. Mais ni le territoire, ni sa gouvernance ne se décrètent. Pour être stables et pérennes, l'un et l'autre se construisent.

Fabienne Moens-Leloup

Professeure

Université catholique de Louvain / UCL Mons





Sept clés de lecture de la gouvernance territoriale des Parcs :

Décryptées et rédigées par Fabienne Moens-Leloup, Yves Gorgeu et Vincent Chassagne, experts associés à la rédaction de cette publication, ces clés de lecture vous permettront d'une part, de cerner les composantes de la gouvernance territoriale des Parcs naturels régionaux et d'autre part, de repérer celles qui caractérisent les douze actions présentées dans les pages suivantes. Vous y trouverez également leurs points de vue d'experts pour chacune de ces actions.

points
de vue
d'experts

→ Créer du « Nous Parc »

Le territoire du Parc est celui de tous ceux qui le gèrent et qui le font vivre : à la fois l'ensemble des collectivités, institutions publiques et de leurs services, l'ensemble de ses forces vives, organisées notamment en une grande diversité d'associations, l'ensemble de ses forces économiques, l'ensemble de ses partenaires.

Ce sont tous ceux-là qui forment la communauté du Parc et qui sont « le Nous Parc ». Le projet du Parc c'est leur affaire, c'est « Notre projet ».

La marque « Parc naturel régional », en étant octroyée au territoire, c'est à tous ses membres qu'il est destiné, et c'est à chacun d'en être responsable et d'en être à la hauteur.

Ne surtout pas confondre la structure Syndicat mixte Parc avec le « le Nous Parc ». La responsabilité du territoire Parc est collective, et c'est dans ce sens qu'il faut organiser sa gouvernance.



→ Agir ensemble

Chacun des acteurs du territoire doit participer et s'imprégner du projet Parc. Chaque organisation doit se donner une signature Parc à travers ses projets et ses actions. Cela va beaucoup plus loin que la simple approbation de la charte et de l'adhésion au Syndicat mixte du Parc. C'est du domaine de l'engagement ce qui signifie que le contenu de la charte et des maîtrises d'ouvrages doivent viser des objectifs partagés, et être portés par tous les types d'acteurs : le syndicat mixte du Parc évidemment, les communes, les EPCI, les pays, les syndicats mixtes de SCOT, les associations, le monde économique, agricole, culturel, social et touristique.

Il faut pour cela une implication très forte de tous les acteurs sur la durée du processus d'élaboration de la charte et de sa mise en œuvre. C'est l'enjeu de la portée de la charte et de la mission de cohérence du projet de Parc sur tout son territoire.

→ Incarner la charte du Parc

C'est la déclinaison du « Nous Parc » dans les actions, et de tout ce qui rend visible et audible le projet Parc sur le terrain et chez les gens. C'est la reconnaissance, l'appropriation, la fierté et l'expression du Parc par chacun. Être Parc, c'est aussi être différent des autres qui sont sur d'autres territoires.

Par exemple, être une Communauté de communes de Parc, c'est être différent de toute autre communauté. C'est rechercher pour ses compétences une correspondance très forte entre intérêt communautaire et intérêt Parc. C'est inscrire ses projets et ses réalisations dans le cadre d'un grand projet territorial élargi. C'est participer à un projet commun.





→ **Se programmer en mode multi acteurs**

Il n'y a pas, d'une part ce que fait le syndicat mixte du Parc et d'autre part, ce que font tous les autres acteurs sur le territoire. La gouvernance du projet Parc doit s'appuyer sur une programmation davantage multiacteurs. Celle-ci doit être le résultat de tout un processus de dialogue et de concertation avec les organisations partenaires, publiques et privées, aboutissant à des accords de programmation et de mutualisation qui vont dans le sens de la charte.

Le Syndicat mixte, garant de la mise en œuvre de la charte, peut porter certains axes dont il assurera la maîtrise d'ouvrage ou un rôle de chef de file. Sur d'autres axes de la charte, ce sont ses partenaires qui doivent assurer la fonction de chef de file ou celle de mise en œuvre.

→ **Décider ensemble**

La gouvernance territoriale est une construction progressive et multiple de modes de décision collégiale liés aussi bien à un projet particulier, à un domaine d'intervention, à une partie du territoire. C'est un « mode de démocratie délibérative » qui est le fruit d'une pratique de négociation fine et intelligente, et d'une force reconnue et partagée de l'intérêt commun autour du projet Parc.

Ces formes de gouvernance peuvent être multiples et adaptées à chaque situation, et c'est leur ensemble qui fait la gouvernance d'un territoire. C'est une dynamique toujours en construction qui combine à la fois portage politique, connaissance territoriale partagée, pilotage commun, participation aux décisions et aux actions.



→ **Cultiver la valeur du territoire Parc**

Pour s'ancrer durablement, la gouvernance territoriale a besoin de se fonder sur des valeurs communes fortes. C'est un type de pouvoir fragile qui a besoin de s'appuyer sur des idéaux qui émanent des forces qu'un territoire exceptionnel de Parc est capable de transmettre. Le paysage, le patrimoine, la biodiversité et l'indispensable gestion de ces biens par toutes les générations passées et à venir sont les ferments de ce qui peut fédérer et rassembler toutes catégories d'acteurs autour d'un projet supérieur. C'est l'ensemble des biens inaltérables, reconnus par tous, qui fonde la légitimité d'une gouvernance territoriale.

Cette légitimité scelle un accord de fond sur des orientations politiques et des stratégies pour le devenir du territoire. Elle donne du sens à l'action de chacun, apporte une cohérence entre toutes les interventions et les moyens qui sont déployés sur le territoire, et assure des fonctions de régulation et d'évaluation permanente.

→ **Organiser la gouvernance**

La gouvernance territoriale d'un Parc suppose une organisation adaptée, des dispositifs ouverts permettant l'expression des différents groupes concernés et l'opportunité de s'appuyer sur des dispositifs institués par le Parc ou des partenaires extérieurs. Cette coordination s'établit à la fois horizontalement, entre les acteurs du territoire, et verticalement, avec les autres échelles de pouvoir (régional, national voire européen).

La forme qui en résulte est par exemple celle de « tables rondes » s'appuyant sur des organes de régulation qui peuvent être très divers et adaptés à chaque situation, ayant chacun une place et un rôle spécifique : conférences annuelles, comités de pilotage, groupes thématiques, organes de coordination, conseils de participation et de programmation, comités d'examen de projets, conseils de sages...

C'est l'articulation entre tous ces dispositifs qui forme la gouvernance territoriale. C'est un système qui n'est jamais institué une fois pour toutes. C'est une dynamique en perpétuelle adaptation et progression.



Élaboration des chartes de Parc : des démarches participatives

La Charte est un document contractuel inscrit dans le code de l'environnement, une forme d'engagement qui associe, au cours de son élaboration, de nombreux acteurs : habitants, communes, intercommunalités, chambres consulaires, Départements, Régions, État... La Charte définit l'ambition pour le territoire à 12 ans. Ce n'est pas un acte seul mais la co-construction d'un projet qui sera co-mis en œuvre.

Quatre bonnes années ont été nécessaires à l'élaboration de la charte du Parc naturel régional Scarpe-Escout (fin 2005 à 2010). Le débat a été engagé très tôt pour associer en amont le plus de personnes possible. Le Syndicat mixte s'est positionné en « assembleur » qui fait faire, qui coordonne davantage... Il a pris du temps pour sortir son diagnostic de territoire franco-belge et déterminer les problématiques, les enjeux, les idées forces. Dans toute la construction, un travail en commissions et réunions plénières a été réalisé avec, à chaque étape, un débat pour valider les choix stratégiques. Mettre autour de la table des acteurs et essayer d'en sortir des partenaires, pour avancer dans le même sens, telle a été la règle. Avec le monde agricole, la participation et les échanges engagés lors de l'enquête publique ont conduit à élargir la commission agricole pour davantage de représentativité. Des « agriculteurs relais » ont été mis en place, par secteur géographique, pour faire remonter les interrogations concrètes des agriculteurs sur le terrain et faire redescendre les choix des instances.



« La charte du Parc est l'expression du territoire »

« La charte du Parc naturel régional est le projet du territoire parc pour les 12 prochaines années. Elle est l'expression de ce territoire négociée avec la Région, le Département et l'Etat. Il s'agit donc de mettre d'accord sur une position d'équilibre tous les utilisateurs, tous les opérateurs de ce territoire, assure Daniel Mio, président du Parc naturel régional Scarpe-Escout. La charte, on ne peut pas l'imposer. Il faut l'implication de tous dans la démarche, à tous les niveaux. Pour cela, nous avons organisé plus d'une centaine de réunions, avec les élus, techniciens, associations, agriculteurs, habitants... Nous y avons également associé nos amis élus wallons du Parc des plaines de l'Escaut. En mobilisant de la sorte, nous mettons toutes les chances de notre côté pour que la charte soit bien appliquée et respectée. La charte du Parc est l'expression du territoire, de ceux qui y vivent et y travaillent. »



Lorsqu'il a procédé au renouvellement de sa charte, le Parc naturel régional de l'Avesnois a établi un diagnostic partagé de son territoire. Les partenaires du Parc (agents des collectivités, responsables socio-professionnels et associatifs...) ont été sollicités. Ils ont travaillé, en ateliers, à partir d'un tableau blanc où ils ont consigné toutes leurs idées. Certaines ont été approuvées tout de suite, d'autres ont fait l'objet de débats jusqu'à ce que tout le monde soit d'accord. Très appréciée, la méthode a permis d'ouvrir la concertation et donc de mobiliser davantage les participants. À la suite du diagnostic (et bien avant la rédaction du projet de charte), des réunions publiques ont été organisées.

Les personnes présentes ont été interrogées sur leur perception du Parc, leur « vécu Parc », leur « envie Parc ». Une pièce de théâtre, en guise d'introduction, a amorcé le débat, de façon conviviale et décomplexée. De courtes vidéos sur des thèmes particuliers (cadre de vie, préservation de la nature...) ont ensuite permis d'entrer dans le vif du sujet. Enfin, chacun a pu s'exprimer par écrit, en alimentant un « arbre à palabres ».

À partir de ce travail, les élus ont débattu à leur tour des enjeux du territoire et déterminé une stratégie à 12 ans. Le processus d'élaboration de la charte 2010-2022 a mis en évidence la logique d'un Parc qui écoute, qui fait avec, qui fait faire.



« Un rôle de chef d'orchestre »

Gonzague Devaux est consultant (Gouvernance et Développement). Il a accompagné le Parc de l'Avesnois dans l'élaboration de sa charte. « *Lorsqu'on travaille sur un projet de charte, tout le monde pense qu'on établit le programme de travail du syndicat mixte, dit-il. Or le rôle du Parc n'est en fait que celui d'un chef d'orchestre. La méthode utilisée, qui depuis a été dupliquée dans d'autres Parcs, est innovante : elle a permis aux gens de s'exprimer avec leurs propres mots. De fait, ils se sont ensuite davantage retrouvés dans le projet. L'objectif au final est d'avancer dans le même sens, d'avoir les mêmes ambitions... C'est comme ça qu'on met un territoire en mouvement.* »



points de vue d'experts

- Prouesse (et fatigue) de tenir une mobilisation et une animation sur le temps long d'élaboration des chartes.
- Importance donnée à l'expression écrite par tous ceux qui ont été sollicités en utilisant toutes sortes de formes d'expression dont celles des nouvelles technologies (tableau blanc, arbre à palabres, questionnaires, machine à voter, réseaux sociaux...).
- S'appuyer sur ces expressions pour obtenir des actes de validation de la part du plus grand nombre.
- Mais comment passer d'une démarche de co-construction à des modalités de co-mise en œuvre ?

Le Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale travaille actuellement au renouvellement de sa charte. Depuis l'automne 2007, il s'est attaché à mettre en place les outils pour obtenir la contribution d'un maximum d'élus locaux et la participation de la population. Les occasions de s'informer et de s'exprimer ont été multipliées. 477 élus ont participé aux ateliers territoriaux de la charte menés de concert avec les intercommunalités, en s'adaptant à leurs pratiques et calendriers, sans compter les réponses aux questionnaires ou de l'assemblée générale des maires. 740 personnes ont assisté à l'une des quatre soirées-débats publiques. 788 habitants ont répondu au questionnaire du Journal du Parc. 235 votes ont été enregistrés sur la « machine à voter », outil informatique novateur mis au point et testé pour cette occasion. Plus de 8 000 internautes se sont connectés au site participatif moietmonparc.com spécialement créé, dont 50 % depuis Facebook, et 175 d'entre eux ont laissé leurs coordonnées pour être informés des suites.

« Une expérience originale et novatrice »

Alexandre Desrousseaux est chargé de mission à la Région Nord-Pas de Calais. Il conduit les projets qui visent à « utiliser les nouvelles technologies au service des démarches participatives ». En ce sens, il a accompagné le Parc des Caps et Marais d'Opale, dans le cadre de la révision de sa charte, dans la mise en œuvre d'outils technologiques. « *L'expérience est originale et novatrice puisqu'elle a combiné toute une gamme d'outils dont certains n'avaient jamais été employés*, explique-t-il. *Les internautes ont eu la possibilité de s'exprimer par des votes colorés qui ont permis de déterminer des thèmes prioritaires. Les réseaux sociaux ont également été utilisés pour capter un public jeune. 50 jeunes ambassadeurs ont ainsi été identifiés. Ils se retrouvent via Facebook et élaborent ensemble des projets locaux. Lorsqu'il aura d'autres concertations à mener, le Parc sera à même d'utiliser ces méthodes participatives avec cet outillage numérique.* »

Des temps d'échanges, en toute convivialité

Les Parcs naturels régionaux du Nord Pas-de-Calais proposent aux élus, agents communaux, habitants des rendez-vous réguliers. Outils de la gouvernance territoriale, ces temps d'échanges contribuent à la construction d'une culture et de projets communs.



Le Parc naturel régional Scarpe-Escout organise des cafés-débats réservés aux élus des communes du Parc (maires, adjoints, conseillers municipaux) et animés par l'un d'entre eux. Créés en 2004 à leur demande - ils souhaitent en effet se rencontrer dans un cadre informel pour échanger sur leurs expériences, ces rendez-vous (cinq par an) réunissent 20 à 25 personnes, dans une commune et un café différents à chaque fois. Les thèmes abordés sont très divers : les sports motorisés, les jardins communaux, l'entretien des fossés... Pendant une heure et demie et en toute convivialité, tout le monde peut prendre la parole. Ces « réunions » favorisent de nouvelles initiatives. À titre d'exemple, lors d'un café-débat sur les illuminations de Noël, plusieurs élus ont expliqué comment moins gaspiller. Des conseils qu'ont pu mettre en pratique d'autres élus, dans leur commune, l'année suivante.

« Tisser du lien entre les participants »

« Les cafés-débats sont un lieu de partage d'expériences, une instance de concertation conviviale, confirme Moïse Létienne, conseiller municipal à Coutiches, délégué au Parc. Chacun y parle avec son cœur, en toute simplicité, des problématiques auxquelles il est confronté dans sa commune. Nous nous retrouvons dans un café, une auberge, un restaurant... Un élu, différent selon le thème, joue le rôle d'animateur : c'est lui qui est chargé de lancer le débat et, si besoin, de recadrer les choses. Les cafés-débats permettent de tisser du lien entre les participants qui généralement ne se retrouvent que lors des assemblées, là où il n'est pas forcément facile de s'exprimer, où les choses sont plus formalisées... Ils permettent également de mettre en réseau des savoir-faire et surtout de rassurer les élus municipaux qui ne se sentent plus seuls face aux situations qu'ils rencontrent. Et bien sûr le débat est favorisé par l'ambiance bistrot. »



Dans l'Avesnois, les Forums du Parc (rencontres et chantiers de formation) participent de la mise en œuvre de la chartre. Ils ont pour vocation de former, d'informer, d'outiller élus et techniciens des communes et intercommunalités, pour que la prise en compte de l'environnement et des patrimoines se traduisent dans leurs projets, notamment en matière de planification et d'aménagement. Ils concourent également à créer une culture commune et aident les élus dans leur prise de décisions. Les thèmes abordés sont très larges : la gestion alternative et écologique des espaces publics, la réhabilitation d'un bâti ancien, la démarche de préservation du bocage dans les documents d'urbanisme, la réglementation sur la publicité...



« Le Parc joue un rôle de catalyseur, de fédérateur et de "facilitateur" des démarches »

Frédéric Damien est adjoint au maire de Le Favril chargé de l'urbanisme et délégué au Parc. Il participe régulièrement aux Forums du Parc. « Comme beaucoup d'élus, j'étais en attente de "concret", d'informations sur les fondements juridiques des documents d'urbanisme, notamment sur le volet préservation du bocage, dit-il. L'un des engagements forts du mandat était en effet de doter la commune d'un document d'urbanisme. D'une manière générale, les forums favorisent les rencontres avec d'autres élus et permettent des échanges d'expériences sur des thématiques diverses comme par exemple les modes de production d'énergie alternatifs ou l'approvisionnement des cantines en circuits courts ou en bio. Des choses déjà mises en pratique dans certaines communes qui peuvent donner des idées à d'autres. Le Parc est pour moi la seule instance en capacité de mettre autour d'une même table tous les acteurs concernés par un sujet, que ce soit l'agriculture, le développement économique, le tourisme... Il joue un rôle de catalyseur, de fédérateur et de "facilitateur" des démarches. »



Le syndicat mixte du Parc des Caps et Marais d'Opale propose depuis six ans un cycle de conférences et de visites sur le thème de l'habitat et de l'aménagement en milieu rural. Le but est d'accompagner les acteurs de l'aménagement et les décideurs locaux vers de nouvelles formes urbaines, adaptées au milieu rural et périurbain et aux enjeux de l'urbanisme durable. Basés sur le témoignage d'expériences françaises ou étrangères, ces forums sont des lieux d'échanges et de débats entre élus, professionnels privés (architectes, urbanistes, géomètres, bailleurs sociaux...) et partenaires institutionnels. À côté des actions concrètes sur les documents d'urbanisme ou projets d'aménagements, ces rencontres et plus particulièrement les voyages d'étude permettent l'acquisition d'une culture commune et d'habitudes de travail collectif. Ainsi plusieurs projets d'habitat rural durable de grande qualité comme le lotissement communal de Beuvrequen, le projet de Samer, l'éco-quartier de Ferques en préparation ou encore plusieurs réalisations sur Condette sont nés ou ont trouvé leur inspiration au cours d'une visite de terrain ou d'une présentation d'expérience.

points de vue d'experts

- Ensemble d'initiatives qui crée une ambiance territoriale, de rencontres, d'échanges, de débats, en toute liberté et hors des cadres institutionnels, favorable à l'installation d'une éthique commune et de nouveaux modes de travail qui contribuent à construire une nouvelle gouvernance.
- Importance capitale d'une offre de temps libre pour débattre et fraterniser (cafés débats), pour se donner une culture commune de développement local (forums), pour s'ouvrir sur d'autres visions.
- Situer cela dans une dynamique d'animation d'ensemble pour éviter l'essoufflement et assurer du renouvellement.



« J'y trouve des interlocuteurs de grande qualité »

Thierry Bléard est géomètre expert à Boulogne-sur-Mer. Il participe régulièrement aux Forums du Parc. « Ça me donne une fibre urbanistique, dit-il. Dans nos métiers, on ne peut pas continuer à urbaniser sans se soucier du cadre de vie des habitants. Nous devons évoluer dans nos pratiques. Les Forums sont un point fort, un plus pour le territoire. Souvent, ceux qui y participent sont déjà convaincus de la démarche et anticipent les évolutions. Lors de ces réunions, les intervenants sont exceptionnels ; ce sont de vrais spécialistes. Et en ce qui me concerne, j'y trouve des interlocuteurs de grande qualité. »



« Prendre un paysage en photo, c'est laisser une trace »

Claudine Rime habite Bouvignies, dans une ancienne ferme typique de la région. Elle a participé à l'exposition « Notre paysage, c'est celui que l'on se construit ». « Avec ma maman qui a 85 ans, nous avons entendu parler de l'observatoire des paysages. Nous avons dans nos archives un tas de photos d'hier et d'aujourd'hui. Notre choix s'est arrêté sur des photos de notre maison, car nous y sommes viscéralement attachées. Elle a été construite après la Révolution française ; elle est dans la famille depuis de nombreuses générations. J'y suis née et j'y ai toujours vécu. La démarche de l'observatoire des paysages est très intéressante. Elle participe de la sauvegarde de notre patrimoine, tant architectural que paysager et nous permet d'ouvrir les yeux sur notre environnement immédiat. Prendre en photo un paysage, c'est laisser une trace, c'est un héritage qu'on transmet. »



points de vue d'experts

- Pertinence d'un travail sur le paysage pour intéresser et faire participer « les gens », où chacun trouve sa place, se reconnaît un intérêt commun et améliore ses mécanismes d'expression et d'échange avec l'autre.
- Intérêt de responsabiliser les gens en leur proposant par leurs archives et leurs photos d'être acteurs de l'observatoire.
- Idée à creuser et à faire progresser, celle du parrainage d'un paysage...

Des habitants impliqués dans l'observation de leurs paysages

Lieux de vie mais aussi supports d'activités économiques et touristiques, les paysages du Parc naturel transfrontalier du Hainaut (PNTH), qui regroupe le Parc naturel régional Scarpe-Escaut côté français et le Parc naturel des plaines de l'Escaut côté belge, évoluent. Ces évolutions sont liées aux mutations agricoles, naturelles ou urbaines, ou encore à l'histoire, aux choix d'aménagement... Suivre l'évolution des paysages est indispensable pour comprendre comment les gestes quotidiens de tous (élus, gestionnaires, acteurs économiques, habitants...) influent sur le territoire et pour éclairer les choix d'aménagement.

Créé par le PNTH, l'observatoire photographique transfrontalier des paysages est un outil d'approche et de suivi de l'évolution des paysages grâce à la photographie, par la comparaison de clichés de lieux identiques à des intervalles de temps différents. Depuis 2010, l'observatoire est ouvert au grand public qui peut l'enrichir en mettant en ligne documents et commentaires. La participation des habitants est essentielle dans ce projet. Chacun est acteur du paysage, à son échelle : celui qui fait bâtir sa maison ou plante une haie participe à créer une part du paysage commun à tous.

Une rubrique a été créée sur le site internet de l'observatoire* pour permettre aux habitants de « parrainer » un paysage et ainsi de prendre conscience de ce paysage, de se l'approprier, d'en suivre l'évolution... Le paysage devient alors un bien donné à voir à tous, à travers le regard d'un habitant.

* www.observatoire-paysages.pnth.eu



Fête du Parc : une relation de confiance avec le monde agricole

Les fêtes de Parc sont souvent l'occasion de rencontres privilégiées avec le public mais pas seulement. À Le Quesnoy, la fête du Parc « Fête du Lait » a été créée il y a 22 ans, bien avant le Parc. Elle a été l'une des premières actions mises en place en vue de la préfiguration du Parc naturel régional de l'Avesnois, pour répondre aux attentes des agriculteurs du territoire qui souhaitaient promouvoir la filière laitière.

Le comité de pilotage pour l'organisation de cette fête a permis d'asseoir un partenariat, d'établir une relation de confiance entre les différents acteurs (élus, techniciens, agriculteurs...). Des liens se sont tissés et ont permis de franchir d'autres étapes, de travailler ensemble de manière consensuelle à la mise en œuvre d'autres actions, notamment le développement des mesures agro-environnementales territorialisées (MAET) liées à la protection du bocage.

Les relations qui se sont développées s'inscrivent dans une démarche plus globale de gouvernance. Cette fête a montré aux représentants du monde agricole que le Parc s'est construit et continue de se construire pour eux et avec eux. Elle constitue véritablement un moyen de « faire travailler ensemble », en gardant à l'esprit les préoccupations des agriculteurs.

« Nous avons tout intérêt à être partenaires »

Michel Dubrulle est éleveur-sélectionneur en holstein à Thivencelle et membre du comité d'organisation de la fête du Parc depuis le départ. « Nos premières réflexions remontent à 1988-89, raconte-t-il. Nous étions trois jeunes agriculteurs et nous avons créé un club holstein (Chti génétique). Nous voulions organiser un concours dans la salle des sports de Le Quesnoy pour communiquer notre passion de l'élevage au grand public. »

Le succès a été immédiat si bien que, dès la deuxième année, le concours est devenu une fête, un événement qui a pris de l'ampleur au fil du temps et il a fallu trouver une structure pour porter son organisation. C'est ainsi qu'une grande complicité s'est créée avec le Parc. « La fête du lait a permis de nouer des relations privilégiées entre le monde agricole et le Parc, indique Michel Dubrulle. Nous n'hésitons pas à dire les choses, nous avons notre franc-parler. Il y a beaucoup d'échanges et de respect entre nous et aussi beaucoup de compréhension. Nous nous connaissons bien. Nous savons que nous avons tout intérêt à être partenaires et à réfléchir ensemble plutôt qu'à être dans la confrontation. »



points de vue d'experts

- Intérêt pour un Parc de porter un projet renouvelé chaque année sur un temps long (22 ans), qui crée un climat de confiance et un esprit de convivialité et de coopération fructueuse avec les partenaires impliqués, notamment le monde agricole.
- Construction progressive d'un mode de travail et de gouvernance avec les agriculteurs qui au-delà de la Fête se déploie sur la mise en œuvre de bien d'autres actions touchant notamment à la protection du bocage et au développement de mesures agro-environnementales.
- Réalisation permettant visibilité et reconnaissance interne et externe.



Une analyse fine et partagée de l'occupation du sol

Le Parc naturel régional Scarpe-Escaut, les SCoT* du Douaisis et du Valenciennois, leurs partenaires (SCoT de Lens-Liévin-Hénin-Carvin et de l'Artois), et le Parc naturel des plaines de l'Escaut (B) ont réalisé une cartographie de l'occupation du sol, en définissant ensemble les données qu'ils souhaitent y voir figurer. Objectif : comprendre les dynamiques d'artificialisation du sol et avoir une même connaissance de la part des zones urbanisées, des terrains agricoles et des milieux naturels.

Le Parc a joué un rôle d'assembler par la mise en commun des données. Un groupe de suivi technique avec tous les partenaires a encadré la démarche. Un cahier des charges co-construit et co-validé a été rédigé et le marché a été attribué à un prestataire choisi collectivement. 53 thèmes d'observation des sols ont été définis. Par exemple, sur le milieu urbain : les espaces pavillonnaires, les centres-villes, les zones d'activités...

Dans la phase de production, un accompagnement collectif du bureau d'études a été mené. L'ensemble des SCoT et les deux Parcs disposent aujourd'hui d'une carte de l'occupation du sol au 1/10 000^{ème} en 2009, qui permet de comparer les différents territoires. L'intérêt, outre d'aider aux prises de décisions politiques, a été de développer une vision commune du territoire.

* Le SCoT (Schéma de cohérence territoriale) est un document stratégique qui présente les grandes orientations d'urbanisme et d'aménagement d'un territoire pour les 10 à 15 ans à venir.



« On peut se féliciter du partenariat et de la démarche »

« Nous avons travaillé ensemble sur la manière dont le sol est occupé, explique Isabelle Rougieux, directrice du SCoT du Valenciennois. Notre intérêt était différent mais notre objectif commun. Nous sommes sur un secteur très vaste où les territoires s'influencent les uns les autres. Le Parc, à cheval sur les SCoT du Douaisis et du Valenciennois, était un partenaire évident. Au fur et à mesure de la production, un contrôle qualité a été réalisé. Nous avons aujourd'hui une base de données qui est fiable à plus de 90 % sur un territoire de 1,5 millions d'habitants. Nous avons atteint un niveau très satisfaisant. Si nous avons pu aboutir à une telle finesse dans l'analyse, c'est aussi parce qu'il y a eu un groupement de commandes, une mutualisation des moyens et donc des économies d'échelle. Aujourd'hui tous les partenaires n'ont pas besoin des mêmes données mais tous ont accès à l'ensemble de ces données. On peut se féliciter du partenariat et de la démarche. »

points de vue d'experts

- Démarche intelligente de partenariat dans la collecte d'une information fine du territoire nécessaire pour des travaux de même nature (SCoT), portée par des acteurs différents pour des territoires qui sont limitrophes ou se chevauchent.
- Intérêt de construire ensemble un cahier des charges commun et précis et de choisir collectivement le prestataire.
- Exemple efficace de la conjonction d'un travail professionnel de bon niveau avec un système.



Préserver le bocage par la concertation

Le bocage est une richesse pour le Parc naturel régional de l'Avesnois. Au-delà de son intérêt paysager, il présente des fonctions multiples, primordiales à l'équilibre de l'espace rural : corridors écologiques pour une faune et une flore diversifiées, lutte contre l'érosion des sols...

La préservation concertée du bocage participe d'une démarche volontaire des communes engagées dans l'élaboration ou la révision de leur Plan local d'urbanisme. Elle nécessite une implication forte des élus. Les communes qui souhaitent s'engager en ce sens bénéficient d'un appui technique des services du Parc, pour établir l'état initial du bocage, proposer une méthode de travail négociée avec la Chambre d'agriculture de Région.

Cette démarche participative s'appuie principalement sur l'organisation d'une ou plusieurs réunions de concertation au cours desquelles est déterminée, en séance avec les acteurs locaux concernés – en priorité les exploitants agricoles, la proposition de maillage bocager à préserver. Cette méthode permet une appropriation de la démarche, une prise de conscience de l'intérêt de préserver le bocage à une échelle communale et surtout une co-construction de la proposition. De plus, cette proposition cartographiée et complétée pour assurer la continuité du maillage, fait l'objet d'une consultation, non réglementaire, en mairie. Celle-ci est ouverte à tous les habitants et offre à chacun la possibilité de s'exprimer. Ce dispositif hors procédure classique est « entré dans les mœurs » de par sa pertinence et l'adhésion de tous et a été mis en oeuvre par près de 70 communes.

« Une démarche constructive »

« Nous sommes très engagés dans la préservation de nos haies, raconte Muriel Rzeszutek, maire de Hon-Hergies.

Nous agissons de manière pédagogique, en expliquant la nécessité de les protéger, en incitant les habitants à planter lorsqu'ils construisent leur maison ou réalisent un aménagement paysager. Nous avons inscrit notre linéaire de haies dans le Plan local d'urbanisme.

Le Parc a piloté les réunions de travail, en lien avec les agriculteurs. La démarche est constructive : en les associant, on peut les informer, les sensibiliser et les convaincre de l'intérêt que représentent les haies, notamment pour prévenir les coulées de boues.

On ne peut pas avoir raison contre les autres mais avec les autres. »

points de vue d'experts

- Co-construction de propositions de gestion du bocage par une démarche participative entre élus et acteurs locaux concernés.
- Implication très forte des communes dans une démarche volontaire de la gestion des haies et alignements des arbres jusqu'à l'inscription de la continuité du maillage dans les Plans locaux d'urbanisme.
- Réussite du Parc à générer un mode de gouvernance à l'échelle de la commune entraînant une prise de décision collégiale avec les agriculteurs et les habitants.



« Le travail en réseau est une valeur ajoutée »

« Lorsque le Parc naturel régional de l'Avesnois s'est constitué, une dynamique s'est créée autour des élus, collectivités, associations, acteurs économiques, hébergeurs, restaurateurs..., raconte Jean-Luc Pérat, élu référent tourisme au Parc. La Charte européenne du tourisme durable s'est appuyée sur cette dynamique de brassage des idées, de mutualisation des réflexions... Susciter l'engagement des partenaires est un travail de longue haleine. Il faut maintenir la flamme. La Charte européenne du tourisme durable, comme le Fonds de promotion touristique, nous permettent de maintenir cette flamme. Le travail en réseau qu'ils favorisent constitue une "force de frappe" et une valeur ajoutée pour notre territoire. »



points de vue d'experts

- Utilisation d'un outil de rassemblement et de partage d'une vision commune fondée sur des critères de durabilité
- Intérêt d'un travail en réseau et d'une dynamique de brassage des idées entre acteurs publics et privés
- L'apport d'une maîtrise d'ouvrage partagée qui gère un fonds financier dont l'objectif et le critère sont de faire travailler ensemble tous les partenaires pour la promotion touristique.



Des dynamiques pour co-construire des projets

La charte européenne du tourisme durable est une reconnaissance accordée aux espaces protégés qui s'engagent dans une démarche de tourisme durable.

Pour l'obtenir – et c'est un principe fondamental de la charte, les Parcs doivent travailler en équipe avec les partenaires touristiques de leur territoire, pour élaborer une stratégie qui concilie tourisme et protection de l'environnement. Depuis 2006, le Parc naturel régional de l'Avesnois est détenteur de cette certification européenne. Il a créé un comité de pilotage du tourisme durable qui réunit tous les acteurs publics et privés.

La charte européenne de tourisme durable constitue un outil qui permet de rassembler, d'animer un réseau et de partager une vision commune du territoire en lien avec une nouvelle forme de tourisme qui intègre des critères de durabilité.

Afin d'obtenir à nouveau la certification pour les cinq années à venir (2012/2017), le Parc a travaillé avec le comité de pilotage, à l'évaluation des actions entreprises et à la stratégie à mettre en œuvre.

Dans le même objectif de rassemblement, le Parc de l'Avesnois est maître d'ouvrage, sur son territoire, du fonds de promotion touristique (FPT), mis en place et financé par le Département du Nord. Ce dispositif vise à « faire travailler ensemble » les acteurs touristiques d'un même territoire, les incitant à devenir partenaires.

Du « chacun fait la promotion de son équipement », on est passé à une logique de « tous, individuellement et collectivement, font la promotion d'une destination : l'Avesnois », qu'il s'agisse par exemple de la présence sur les salons touristiques (permanences partagées) ou de l'édition de documents (carte touristique cofinancée par les partenaires).



Bassin carrier de Marquise : une gouvernance collective qui s'est installée dans le temps

Au début des années 90, les carriers du bassin de Marquise ont demandé l'extension de leurs zones d'exploitation et de dépôt car, sur trois tonnes extraites, une tonne de matériaux dits stériles est à mettre de côté.

Le syndicat mixte du Parc et la DIREN (Direction régionale de l'environnement, aujourd'hui DREAL) ont proposé l'élaboration d'un plan de paysage. Un comité de pilotage s'est créé avec le district de Marquise représentant les communes, l'UNICEM (les carriers), le syndicat mixte du Parc et les services de l'État (DRIRE, DIREN, DDE). Objectif : construire ensemble ce plan de paysage, afin de planifier le dépôt de l'équivalent de 13 Monts Saint-Michel de stériles. Une équipe de paysagistes a travaillé sur le projet en imaginant se calquer sur les formes des collines du Boulonnais.

Les carriers et leur syndicat, le préfet, les collectivités (au total 22 signataires) se sont engagés dans un protocole d'accord. Depuis près de 17 ans, le comité de suivi se réunit une fois par an pour évaluer l'avancée du projet. Cette gouvernance originale s'est institutionnalisée et les engagements qui étaient contractuels sont devenus réglementaires dans les documents d'urbanisme et les autorisations d'exploitation des carrières. Le plan de paysage a été partagé avec les habitants et les associations de protection de l'environnement, assez hostiles au départ. Il a permis de construire un paysage de qualité sur près de 2 500 hectares, en toute transparence et avec la participation de tous. Une révision du plan de paysage est aujourd'hui à l'étude avec la volonté d'y introduire un volet biodiversité.

« Des échanges constants et des discussions constructives »

« Nous avons signé avec les services de l'État, le Préfet, les collectivités du bassin carrier et l'ensemble des entreprises carrières, après trois ou quatre ans de réflexions et de négociations, se souvient Martial Herbert, président de la Communauté de communes de la Terre des 2 Caps.

Le Parc a été un grand acteur de cette initiative pour définir une forme de gouvernance qui n'existait pas. L'objectif était de mieux gérer les dépôts de stériles des carriers pour les 30 années à venir, de déterminer quelle forme leur donner, sur quelle surface au sol... Il ne faut pas oublier qu'à l'époque nous étions dans un jeu d'entreprises qui se livraient une concurrence assez rude. Les échanges constants ont permis de réaliser correctement ce plan de paysage. Il n'y a jamais eu de rapports de force. »



points de vue d'experts

- Très bel exemple d'une coordination d'un projet bien spécifique sur du long terme (30 ans), de décision, de suivi, d'évaluation, qui soit institutionnalisée et qui aboutit à une inscription réglementaire d'engagements contractuels (à travers les documents d'urbanisme et les autorisations d'exploitation de carrière).
- Processus d'installation d'un mode de gouvernance transférable sur d'autres projets.



« Agir dans la transparence, le dialogue, la concertation »

« Dès le départ, nous nous sommes rendu compte qu'il était indispensable de travailler ensemble, raconte Bertrand Petit, maire de Saint-Martin-au-Laërt et président du groupe de travail Marais. Le marais audomarois est le dernier marais maraîcher habité de France. Rien ne peut se faire sans les agriculteurs et les éleveurs. Ce sont eux qui ont fait et font encore le marais. Le groupe de travail est à l'écoute de tous ceux qui œuvrent dans le marais. Nous avons le souci d'agir dans la transparence, le dialogue, la concertation. Un exercice pas toujours facile mais nécessaire si on veut faire partager nos ambitions sur ce territoire. »

points de vue d'experts

- Très bel exemple de travail collégial entre un ensemble de collectivités très engagées dans la gestion du marais.
- Mise en place d'un mode de gouvernance consacré à ce territoire (groupe Marais), avec des objectifs affichés et validés, avec de fortes habitudes de travail, et avec une volonté de fédérer tous ceux qui vivent de ce marais.
- Attention cependant de ne pas laisser confisquer ce travail par des experts pour des ambitions louables car cela risque de créer une distanciation avec les premiers intéressés.



Cause commune pour le marais audomarois

Un patrimoine naturel et culturel remarquable, des paysages pittoresques, une agriculture unique. De par ses atouts, le marais audomarois – la plus vaste zone humide du Nord Pas-de-Calais – véhicule une image forte mais constitue également un espace fragile. En 2001, le syndicat mixte du Parc a décidé d'intensifier l'animation technique de ce territoire en créant le groupe de travail Marais autour des maires des 15 communes concernées. La Communauté d'agglomération de Saint-Omer (CASO) s'est appuyée sur cette association volontaire qui est devenue le groupe de travail Marais du Parc et de la CASO. Réunions régulières, voyages d'étude, petites opérations menées en commun, grands projets mûris ensemble... ont permis de créer une forte solidarité et des habitudes de travail collégiales.

Conscient que pour agir efficacement et durablement il fallait le faire collectivement, le groupe Marais a rédigé un document d'objectifs (2002-2007). Progressivement, il s'est élargi (Syndicat mixte pour l'aménagement et la gestion des eaux de l'Aa, 7^{ème} section des waterings...). En 2007, la démarche a fait l'objet d'une évaluation : réunions publiques, enquêtes par voie de presse et semaine de travail avec un comité d'experts internationaux. Sur cette base, un nouveau document d'objectifs (2008-2013) a été validé. En terme de gouvernance, il s'agit de fédérer collectivités, associations, maraîchers, habitants... Une tâche pas toujours évidente. La récente annonce du groupe de vouloir postuler au label Man and Biosphere de l'UNESCO a suscité des inquiétudes.

Aujourd'hui le groupe Marais travaille à l'élaboration d'un ambitieux « contrat de marais » dont l'ampleur nécessite l'ouverture du groupe à d'autres partenaires institutionnels dans une gouvernance élargie mais en préservant la cohésion qui fait sa force.

Les deux Caps « Grand site de France » : la reconnaissance d'un projet porté par tous



Le site des Deux-Caps (Gris-Nez Blanc-Nez) a reçu, en 2011, le label national « Grand site de France ». Il est le 9^{ème} en France à obtenir ce label qui marque la reconnaissance du travail engagé pour réhabiliter un site protégé, au patrimoine remarquable, mais soumis à de fortes pressions touristiques.

Le Conseil général a assuré la maîtrise d'ouvrage du projet, au départ porté par le Syndicat mixte du Parc qui travaille sur le site depuis 1979. Un comité de pilotage s'est constitué avec une co-présidence (Président du Conseil général et Préfet), ainsi qu'un comité technique et une équipe projet réunissant des techniciens du « noyau historique de partenaires » : le syndicat mixte du Parc, Eden 62, le Conservatoire du littoral et la Chambre de commerce et d'industrie du Calaisis. Une gouvernance originale, bâtie sur la coopération entre ces structures et le pilotage par le Département du Pas-de-Calais, s'est installée au fil du temps et s'est institutionnalisée avec la signature d'une convention de partenariat. C'est cette équipe qui a préparé le dossier de labellisation « Grand site de France ».

Mettant en pratique son engagement à renforcer les partenariats, le Conseil général a organisé un premier séminaire en février 2012, ouvert à la participation des associations et structures locales aux côtés des élus et techniciens des différentes collectivités et services.



points de vue d'experts

- Mariage intelligent entre projets bien distincts (Grand Site et Parc) sur des territoires imbriqués à travers une instance de pilotage et de partenariat réunissant les interlocuteurs porteurs de ces projets.
- Intérêt de coupler au pilotage politique une coordination technique très efficace entre agents des différentes structures sur une base claire et institutionnalisée au fil du temps par une convention de partenariat.
- Force de frappe fédérative remarquable apportée par la conjonction d'un accord politique, d'une organisation de pilotage, d'une mutualisation de compétences techniques, d'un partage de maîtrise d'ouvrage et d'une institutionnalisation de partenariat. Bel exemple d'intelligence collective.



« Les sites du réseau regardent avec beaucoup d'intérêt votre gouvernance innovante »

« Vu de notre réseau, je peux témoigner de la singularité très importante que représente l'organisation locale du Grand site des Deux-Caps, déclare Anne Vourc'h, directrice du réseau des Grands sites de France. Dans l'ensemble des Grands sites déjà labellisés ou qui travaillent pour le devenir se pose très tôt la question du bon mode d'organisation du territoire, pour porter les projets et mettre en œuvre les engagements pris pour les six ans du label. Le premier réflexe est toujours de créer une nouvelle structure, lorsqu'aucune structure existante ne s'impose d'évidence. Le Grand site des Deux-Caps innove en pariant sur la capacité des structures en place à se fédérer, à mutualiser leurs compétences et leurs savoir-faire pour mener collectivement les projets au travers d'une convention de gouvernance. Cette démarche très particulière fondée sur le pari de l'intelligence collective fera, j'en suis sûre, beaucoup d'émules car elle est dans l'air du temps et de ce que nous souhaitons faire dans les Grands Sites. »



De la coopération technique à la gouvernance transfrontalière

Le Parc naturel régional Scarpe-Escout (PNRSE) a été créé en 1968. Côté belge, le Parc naturel des plaines de l'Escaut (PNPE) a lui vu le jour en 1996. Très tôt, les Régions Nord-Pas de Calais et wallonne ont affiché leur volonté d'une entité transfrontalière qui se nourrissait d'enjeux communs. La coopération s'est d'abord développée de manière concrète, sur la randonnée ou la gestion des cours d'eau. Elle est ensuite devenue politique et l'idée d'une structuration s'est imposée comme continuité et renforcement d'une collaboration. Les deux Parcs ont pris l'habitude de travailler ensemble, sur des axes qui dépassent la logique de frontière comme le maintien des paysages, la pérennisation d'une agriculture dynamique...

Le bureau transfrontalier est l'instance de décision des deux Parcs. Une structure juridique, qui n'existe pas encore mais dont la faisabilité est à l'étude, permettrait une vraie gouvernance transfrontalière. Elle est inscrite dans la charte du PNRSE et les statuts du syndicat mixte du PNRSE, ainsi que dans les statuts en cours d'approbation du PNPE et sera, dans les mois à venir, dans le plan de gestion du PNPE (charte du Parc wallon).

En décembre 2011 s'est mise en place une assemblée plénière des élus du transfrontalier, assemblée territoriale transfrontalière regroupant élus et représentants des organismes majeurs du territoire, à laquelle sont conviés les partenaires des Parcs, la société civile, les scientifiques et universitaires. L'organisation de la gouvernance du Parc naturel transfrontalier du Hainaut est en train de se construire.



« Un territoire où les frontières sont gommées »

« Le Parc naturel des plaines de l'Escaut et le Parc naturel Scarpe-Escout ont des points d'accroche et d'intersection, explique Pierre Wacquier, bourgmestre de Brunehaut et président de l'agence intercommunale de développement du Tournaisis (Ideta).

Au départ, nous avons eu des collaborations naturellement induites sur la gestion des cours d'eau à cause des inondations et nous avons progressivement travaillé à l'idée de la gestion d'un territoire où les frontières sont gommées. L'objectif poursuivi avec la création d'une instance de gouvernance transfrontalière est de permettre à nos territoires d'être efficient dans les domaines du tourisme, des produits locaux, de la biodiversité, qui ne connaît pas de frontière, du développement durable... Depuis toujours, nos deux parcs sont sur la même longueur d'onde et cette instance va donner une cohérence de gestion politique, paysagère, de territoire... »



- Ouverture du Parc sur d'autres territoires limitrophes pour bâtir des coopérations concrètes sur des domaines qui transcendent le seul périmètre du Parc.
- Passage d'une coopération technique bilatérale à une réelle gouvernance transfrontalière structurée, avec la mise en place d'une instance de décision commune entre deux territoires.
- Elargissement très intéressant de la mission des Parcs qui pourrait inspirer d'autres types de collaboration et de gouvernance, notamment entre Parc et agglomération limitrophe pour gérer les relations urbain/rural.

Coordination et concertation au cœur du dispositif Natura 2000

Natura 2000 est un réseau de sites naturels destiné à protéger des espèces ou des habitats d'intérêt communautaire. Les sites Natura 2000 sont proposés par l'État à l'Union européenne. En tant qu'opérateurs locaux, les Parcs sont chargés de la rédaction des documents d'objectifs (docobs) qui accompagnent la constitution de ce réseau. À ce titre, ils animent le comité de pilotage, instance de concertation qui réunit les différents acteurs concernés (scientifiques, usagers, représentants des collectivités...).

Ils proposent également les contrats Natura 2000, signés pour une durée de cinq ans, sur la base du volontariat entre l'État et les propriétaires ou les gestionnaires (agriculteurs, forestiers, chasseurs, communes). En contrepartie de cet engagement, ils perçoivent des financements pour réaliser des travaux d'amélioration en vue de favoriser les habitats. Les Parcs sont donc aussi chargés de motiver les propriétaires ou les gestionnaires et de sensibiliser les communes.



Le Parc naturel régional Scarpe-Escout (PNRSE) a choisi de ne pas être le seul opérateur des docobs mais de travailler en coopération avec ses partenaires : il assure la rédaction du docob et le secrétariat technique (avec la Chambre d'agriculture de région) et les autres partenaires (Office national des forêts, Centre régional de la propriété foncière...) réalisent les études selon leur domaine de compétences. Ce mode de fonctionnement original a permis de rédiger les documents d'objectifs de manière concertée et, au-delà, d'apaiser voire de désamorcer les conflits et de trouver des accords. La spécificité du PNRSE réside dans l'aspect transfrontalier. L'enjeu consiste donc à intégrer cette dimension d'un point de vue écologique. Autrement dit, les sites belges et français font partie d'une même entité écologique et fonctionnelle que les oiseaux « exploitent » à leur guise, nourrissage en France et nidification en Belgique par exemple.

« Une gouvernance adaptée et pertinente »

« Le Parc Scarpe-Escout est un très bon ensemble, explique Bertrand Wimmers, directeur de l'agence régionale de l'Office national des forêts. Mettre autour de la table élus, services de l'État, forestiers, agriculteurs, chasseurs, pêcheurs, usagers... et échanger le plus possible en amont de la rédaction des docobs des sites ZSC permet de bien prendre en compte les enjeux locaux et la réalité du terrain et des gestionnaires. C'est pour moi la bonne formule. Le Parc est le mieux placé pour remplir ce rôle sur son territoire, il porte la voix des élus, constitue un bon relais vers les services de l'État en charge de Natura 2000 et il est dans son rôle d'animateur de terrain et d'appui technique, sur un sujet pas simple du tout pour les non-initiés. C'est une gouvernance adaptée et pertinente qui garantit une appropriation de la démarche par les différents acteurs. Et ça fonctionne ! Nous regrettons qu'il ne soit plus permis d'en faire autant pour la rédaction des documents d'objectifs des sites de la ZPS. »





Le Syndicat mixte du Parc naturel régional de l'Avesnois a été pionnier en matière d'animation de sites Natura 2000. Dès 1996, il s'est engagé aux côtés des acteurs locaux dans l'animation de l'un des quarante sites pilotes en France (le site 38 : Forêts, bois, étangs et bocage herbager de la Fagne et du plateau d'Anor).

Il a joué un rôle essentiel de coordination et de concertation qui a permis la co-rédaction, avec tous les acteurs concernés, du premier document d'objectifs d'un site Natura 2000 en Nord-Pas de Calais.

Il a accompagné les gestionnaires du territoire dans la réalisation de contrats forestiers, agricoles, non-agricoles et non-forestiers.

Au final, 11 agriculteurs ont contractualisé des mesures agro-environnementales territorialisées pour un total de 91 hectares (soit 44 % des surfaces prairiales et pelouses agricoles ou non) de prairies gérées en Natura 2000 (pour une rémunération de 119 412 euros).

10 propriétaires forestiers privés et publics ont signé des contrats Natura 2000 forestiers sur une surface de 893 hectares (soit 68 % des surfaces forestières, pour une rémunération de 220 446 euros).

« Il est important d'attirer l'attention sur nos milieux naturels »

« Wallers-en-Fagne est la commune du canton qui compte la surface Natura 2000 la plus importante, indique Bernard Navarre, le maire. Nous avons participé aux commissions du Parc, organisé des réunions avec les exploitants agricoles et à chaque réunion du Conseil municipal, je fais une piqûre de rappel sur la démarche Natura 2000, sur l'intérêt de préserver notre patrimoine biologique et environnemental. La nature et la biodiversité sont nos richesses.

Nous avons 5 ZNIEFF (Zones naturelles d'intérêt écologiques, faunistiques et floristiques), nous sommes une des deux seules communes du Nord à avoir le Hibou Grand Duc. Il est important d'attirer l'attention sur nos milieux naturels qui sont remarquables.

La pédagogie est essentielle pour expliquer que tout ce qui est mis en place dans le cadre de Natura 2000 nous permet de garder notre identité, c'est pourquoi chaque bulletin municipal comporte toujours une ou plusieurs pages sur la connaissance de notre milieu naturel.

Néanmoins, il est essentiel qu'une réglementation comme l'arrêté de protection du maillage bocager soit à la disposition du maire. »





Le syndicat mixte du Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale a participé à la concertation dès l'origine, dans les années 90. 15 sites Natura 2000 terrestres ont été arrêtés, dans un contexte très conflictuel. Pour débloquer la situation, le syndicat mixte du Parc a passé un accord original avec la Chambre départementale d'agriculture du Pas-de-Calais, le Centre régional de la propriété forestière Nord-Pas de Calais/Picardie et Eden 62 : ces quatre organismes se sont portés systématiquement co-opérateurs, avec un pilotage opérationnel réparti entre eux selon la spécificité de chacun des sites. Cette coopération a permis d'impliquer les acteurs de terrain, chacun des partenaires apportant son expérience et ses clés pour associer les divers groupes socio-économiques. Ainsi des représentants locaux des usagers ont pu être intégrés aux comités de pilotage, favorisant un travail plus serein et plus proche du terrain. La communication a été soignée sur chaque site : réunions publiques, lettres d'information...

« Il y a eu beaucoup de pédagogie »

Jacques Tétart est propriétaire d'un bois de 68 ha à Clerques, dans la vallée de la Hem. « Dans les années 90, j'ai participé aux réunions préliminaires qui fixaient les limites des sites Natura 2000, raconte ce naturaliste de profession. J'y étais favorable alors que beaucoup de gens étaient hostiles ; les forestiers avaient peur de Natura 2000. Aujourd'hui, ça s'est un peu tassé. Il y a eu beaucoup de pédagogie. S'engager dans un contrat Natura 2000, ce n'est pas très compliqué. Le Parc m'a proposé de créer une lisière en bordure de mon bois sur 1,6 km. Cette lisière permet de faire une transition entre la zone de cultures qui est à côté et le bois. Elle améliore l'aspect esthétique du bois et surtout elle va offrir de nouveaux habitats à l'entomofaune et à l'avifaune. Je ne regrette pas mais je suis peut-être un cas particulier. »



points de vue d'experts

- Intérêt d'être dans un cadre institutionnel qui rend obligatoire une instance de gouvernance propre à un dispositif (le copil).
- De réaliser une co-rédaction de documents d'objectifs.
- D'aboutir à des engagements et à leur respect mutuel sur la base d'une contractualisation.
- De faire passer auprès des communes et des gestionnaires l'importance capitale à attribuer à son patrimoine naturel.

Une gouvernance territoriale illustrée par une typologie

À la lecture des exemples des pages précédentes, les experts associés ont décelé différentes composantes de la gouvernance qui toutes se renforcent et concourent à de multiples prises de décision dans le sens d'un dessein commun « Parc naturel régional » sur un espace de vie partagé.

Il s'esquisse donc la « typologie » suivante :

Le dialogue territorial

→ **EXEMPLES** : les cafés échanges pour les élus, des échanges à partir du photo langage, ou des soirées débat.

Tout ce dialogue parfois informel est fondamental. Il est le socle de la gouvernance territoriale (sans dialogue de qualité, pas de système de gouvernance de qualité). Il alimente la participation et le volet « Nous Parc, c'est-à-dire le Nous territoire ». De plus, il permet d'amener de façon innovante de nouveaux participants pour l'intégration dans des groupes de travail précis.

→ **CARACTÉRISTIQUES** : lieux neutres, caractère informel, animation sans parti pris.



La gouvernance par l'action

→ **EXEMPLES** : les fêtes de Parc ou l'outil cartographique des sols ; et nous aurions pu avoir de nombreux autres exemples, de type opération rivière propre, équipement et animation sur le patrimoine, actions sur les circuits courts alimentaires...

Un constat s'impose : sur le territoire d'un Parc naturel régional, c'est à partir d'actions et de projets concrets et très divers que l'on incarne les grandes finalités de protection et de valorisation des ressources locales et que finalement, l'on fait du développement durable. Sans participation par l'action, la notion de Parc reste abstraite pour bon nombre d'habitants. Inversement, c'est à partir de pratiques collectives que se construit le sens et que l'on comprend petit à petit, que le Parc n'est pas une « tierce entité » éloignée de notre quotidien ; il est « notre » territoire que l'on a choisi collectivement de préserver et de développer durablement.

→ **CARACTÉRISTIQUES** : le pilotage et la participation sont ouverts pour une action ou un projet significatif. Certains projets peuvent donner lieu à une méthode de concertation très élaborée.

La gouvernance par la planification

→ **EXEMPLES** : préservation des bocages et application dans les plans locaux d'urbanisme, et nous pourrions avoir un schéma local « Trames vertes et bleues », une charte paysagère ou environnementale, des opérations de planification foncières agricoles, des schémas mobilité...

Il faut « prévoir ensemble » pour bien gérer collectivement un territoire d'exception. Il est fondamental de proposer des méthodes efficaces pour fixer pour longtemps des cadres acceptés et des règles communes avec les collectivités et leurs groupements, les professionnels et les habitants concernés. Si la méthode est efficace, on a d'autant plus de chances que les décisions soient comprises et respectées longtemps.

→ **CARACTÉRISTIQUES** : consultation, concertation, participation à un processus de décision pour la conception de documents cadres importants opposables juridiquement ou non.



La gouvernance par les programmes

→ **EXEMPLES** : la certification européenne « tourisme durable » de l'Avesnois et son programme piloté en commun. Nous aurions pu avoir la démarche lien social et solidarités de proximité du PNR Scarpe-Escout, un schéma programme culturel, un programme européen LEADER et bien d'autres exemples...

Ce type de programmation est un levier essentiel pour « la mise en mouvement des acteurs ».

Les programmes sont de différentes natures. Ils peuvent être « ciblés » sur un thème (par exemple la jeunesse ou les sports de nature) ou bien assez larges (par exemple un plan climat).

Ce type de gouvernance suppose un « regard partagé » préalable pour organiser « la mise en route » des uns et des autres. Elle permet de se doter de ce que l'on nomme une « vision multi échelles » (on observe à la fois le grand territoire, les bassins de proximité, les communes, les zones particulières), car ce qui est décidé à grande échelle a des impacts locaux ; et inversement, ce qui est décidé sur un lieu précis n'est pas neutre pour la qualité d'ensemble du territoire. Ces programmes sont très intéressants car ils permettent de coordonner des actions conduites individuellement par différents types d'acteurs et de susciter des coopérations et des actions communes.

→ **CARACTÉRISTIQUES** : une ou plusieurs instances de pilotage réunissant les élus et acteurs concernés et un processus de travail en temps long intégrant diagnostic, construction stratégique, négociations pour la construction du programme, puis réalisations, évaluations, améliorations. Ces programmes sont d'autant plus pertinents qu'ils intègrent des démarches ascendantes.





La gouvernance des zones sensibles

→ **EXEMPLES :** le Grand site des Deux Caps, la gestion du marais Audomarois, la gestion du bassin carrier, les zones Natura 2000...

« Le Grand Site des Deux Caps du PNR Caps et Marais d'Opale » donne lieu à un multipartenariat politique et technique ; la gestion des marais se réalise avec un comité des élus et la participation des agriculteurs et habitants... Ce type de gouvernance se rencontre souvent dans les Parcs. Chacun prend conscience de la conséquence de ses actes pour l'avenir de la zone sensible et la coordination commune permet de créer un véritable partage de responsabilités sans exclure aucune des personnes concernées (exploitants, propriétaires, habitants, chasseurs, promeneurs...). Ce type de gouvernance partagée pour des territoires complexes où se croisent de nombreux enjeux, est beaucoup plus efficace et suivi d'effets que ce que serait une simple juxtaposition de règlements émanant d'autorités locales ou administratives. Elle n'exclut pas les règles, mais elle permet de les adapter ou de les définir, voire de les produire soi-même et elle va au-delà des règles, en intégrant une programmation d'actions, des outils, une évaluation...

→ **CARACTÉRISTIQUES :** une zone sensible de taille variable co-gérée sur une durée longue par le biais d'une instance mandatée officiellement comprenant les différentes autorités, usagers et partenaires.

La Gouvernance par le projet de territoire

→ **EXEMPLES :** les chartes des PNR, et nous pourrions avoir certains agendas 21 locaux ou projets d'agglomérations ou de communautés de communes.

Il s'agit d'un type de gouvernance territoriale essentielle et d'une grande force des Parcs Naturels Régionaux. « On fait projet ensemble » pour le territoire, puis « on pilote ensemble » la mise en œuvre du projet. C'est en cheminant que l'on dialogue, que l'on prend conscience des enjeux, que l'on pose un regard critique sur les pratiques précédentes et finalement que l'on est amené à porter collectivement un dessein commun. Il faut donc utiliser des méthodes efficaces (attention aux durées trop longues et à l'excès de complexité) et ne pas hésiter à les renouveler et à tester de nouvelles pratiques comme en témoignent les exemples précédents des trois Parcs.

Les projets de territoire peuvent être couplés à des contrats proposés par les Régions, les Départements, l'Europe et d'autres partenaires, dans une optique de coordination à la fois horizontale et verticale. Ils permettent dans ce cas de rassembler et de coordonner ces contrats, ce qui fait gagner beaucoup d'énergie.

→ **CARACTÉRISTIQUES :** grande mobilisation et participation au sein d'un processus de conception d'un projet de territoire comprenant bilan, diagnostic, construction stratégique, engagements des signataires. Puis coordination d'ensemble liée à l'application du projet de territoire et se déclinant par thèmes, sous-espaces, avec organisation de plusieurs pilotages politiques et techniques, puis évaluation et amélioration continue, donnant lieu à une relance régulière du projet...

La gouvernance par la coopération inter collectivités

→ **EXEMPLES** : les instances communes du Parc naturel régional Scarpe-Escaut et du Parc naturel des plaines de l'Escaut (frontalier du côté belge) et nous pourrions avoir les conférences territoriales que mettent en place certains Parcs pour favoriser entre collectivités présentes la coordination des toutes les politiques et de tous les schémas et programmes en vigueur.

Les grands territoires d'exception comme les Parcs et les « territoires vécus » par les habitants qui correspondent à leurs bassins d'emploi, comprennent de nombreuses communes, plusieurs groupements de communes et souvent différents outils gérés par les collectivités (syndicats de gestion des eaux, syndicat de transports, outils économiques etc). Il est très important d'échanger sur les différentes politiques, de les coordonner et même de les enrichir par des coopérations intelligentes. Il ne suffit pas de disposer du syndicat mixte de Parc. Beaucoup de politiques se décident et s'appliquent indépendamment des instances de ce syndicat et elles ont toutes des impacts sur les équilibres du territoire. Il faut donc inventer de nouveaux modes de gouvernance, dans le registre de ce que l'on nomme « la gouvernance coopérative ». Nous ne sommes pas dans des logiques de pouvoirs politiques ou structurels. Nous sommes dans des logiques de reconnaissance mutuelle et de coopération dictées par le pragmatisme et la recherche d'efficacité.

Il faut développer ce type de gouvernance, en France et pas seulement pour les Parcs.

→ **CARACTÉRISTIQUES** : plusieurs collectivités sur un même grand territoire organisé travaillent pour une meilleure articulation de leurs politiques et de leurs projets et services.

Le système de gouvernance territoriale en progression

→ **EXEMPLES** : cette forme de gouvernance suppose l'intégration de tous les types précédents. Elle représente une finalité. Les trois territoires des Parcs du Nord-Pas-de-Calais sont en route vers ce but. Le trait principal de ce type de gouvernance est d'être toujours en progression. Cela suppose qu'un nombre important de responsables et de participants aux processus de décisions locaux (nombreux et très divers comme ce document l'illustre), sont capables de porter un regard critique sur la gouvernance territoriale dans son ensemble, et qu'ils ont la possibilité de contribuer à son approfondissement.

→ **CARACTÉRISTIQUES** : très bon niveau de dialogue territorial. Très bonne connaissance et reconnaissance mutuelle des enjeux des différentes zones du territoire. Conscience partagée et très significative d'une forte communauté d'intérêt avec responsabilité partagée par des élus et des acteurs divers, porteurs de valeurs formulées explicitement en faveur du territoire. Existence d'un projet de territoire fort très partagé et décliné à toutes les échelles et pour de nombreuses thématiques. Articulation des différentes collectivités et de leurs groupements et des outils d'aménagements et de développement. Très bonne coopération technique. Association de ce que l'on nomme la société civile (représentants de toutes les familles d'acteurs et d'habitants), dans des instances de régulation, dans de nombreux processus de décision et de nombreuses actions. Innovation permanente pour améliorer l'efficacité du processus de gouvernance territoriale que l'on est capable d'analyser et d'évaluer.



La gouvernance des chartes de Parcs à l'horizon 2022-2024

Pour élaborer leur Charte, les Parcs travaillent de manière concertée avec les acteurs locaux : élus, collectivités, associations, habitants. Leur rôle consiste aujourd'hui davantage à fédérer, coordonner, initier ou encore accompagner les actions et les acteurs de leur territoire. La réflexion sur « les gouvernances partenariales » qu'ils ont engagée, avec Espaces naturels régionaux, et l'organisation de « conférences territoriales » vont d'ailleurs dans ce sens. La finalité est de « mettre en place et assurer un fonctionnement de bonne qualité aux gouvernances multipartenariales définies dans les chartes des Parcs naturels régionaux »



Avesnois

L'avenir de l'Avesnois se décide ensemble et le Parc l'a bien compris. Pour préserver la richesse de ses milieux naturels – objectif numéro un de la charte, il se pose en assembleur des compétences, des forces, des moyens. Sa charte demande à s'inscrire dans tous les schémas et dans toutes les politiques départementales et régionales susceptibles de contribuer à la réalisation des projets du territoire. L'équipe du Parc continue à soutenir au quotidien l'action des communes et propose aux communautés de communes de les accompagner dans leurs réflexions. Elle les aide à défricher des sujets techniques et met à leur service sa connaissance des rouages administratifs, sa capacité à monter des dossiers, ses connaissances scientifiques et techniques...

Pour mettre en œuvre une gouvernance partagée, le Syndicat mixte du Parc entend aussi s'appuyer sur les coopérations extraterritoriales, associer la société civile à ses décisions (avec la mise en place d'un Conseil de développement durable, la création d'un réseau d'ambassadeurs ou encore l'organisation de réunions publiques) et assurer l'accès à l'information de tous et la transparence des décisions. Pilote de la charte, il expérimentera des actions innovantes qui pourront ensuite être déclinées par ses partenaires.

Scarpe-Escaut

Avec sept établissements publics de coopération intercommunale, deux syndicats mixtes de Schéma de cohérence territoriale (SCoT du Douaisis et SCoT du Valenciennois en cours d'élaboration), un Pays et un Parc naturel régional sur le territoire, le souci de cohérence des projets est un enjeu majeur en Scarpe-Escaut.

Le Syndicat mixte du Parc, qui anime la mise en œuvre de la charte (co-animation en transfrontalier avec le Parc naturel des Plaines de l'Escaut), ambitionne de renforcer son rôle de « pilote » des programmes multi-partenariaux. Développer de nouvelles démarches pour assurer les échanges, l'articulation, la mutualisation, les transferts entre partenaires du territoire, voilà le gage de réussite des projets.

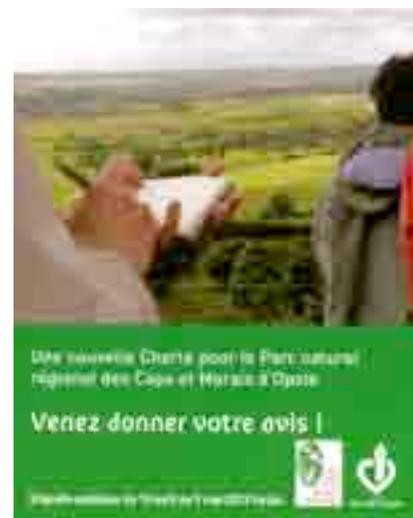
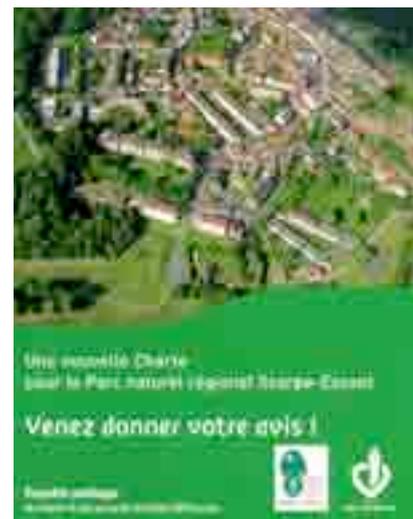
La gouvernance partagée existe de longue date en Scarpe-Escaut, avec le Syndicat des communes intéressées, dont le rôle est fondamental dans la vie démocratique du Parc, à la fois lieu de débats sur les interventions du Parc, force de propositions pour initier des opérations, courroie de transmission vers toutes les communes des programmes et interventions du Parc. Cette gouvernance s'appuie également sur les commissions de travail thématiques du Parc qui associent élus du Parc, signataires de la Charte, représentants socio-professionnels et associatifs.

Caps et Marais d'Opale

Sur le territoire du Parc naturel régional des Caps et Marais d'Opale, la gouvernance a également évolué. Jusqu'au début des années 2000, la charte du Parc était portée par le Syndicat mixte qui en assurait la mise en œuvre directe. Aujourd'hui, les Etablissements publics de coopération intercommunale sont partie prenante de cette mise en œuvre, au côté des Départements, de la Région, des autres opérateurs publics... Le Syndicat mixte joue désormais davantage un rôle de coordinateur.

L'évolution de la gouvernance a été marquée par la mise en place d'instances de pilotage (conférence territoriale, comité syndical), de concertation (commissions thématiques ou géographiques) et de consultation (assemblée du territoire, partenaires consultatifs). Dans ce nouveau mode opérationnel qui s'est fait jour, le « Comment nous allons travailler ensemble » est devenu aussi important que « Ce que nous allons faire ensemble ».

La convergence des enjeux de développement et des projets du territoire ont amené le Syndicat mixte du Parc et les intercommunalités à œuvrer ensemble, en développant des partenariats, en étant ouvert à la participation tous, dans un souci permanent de cohérence et de complémentarité.



Selon les experts associés, le système de gouvernance est à considérer dans sa dynamique. Il progresse d'année en année selon un long processus combinant les différentes composantes citées plus haut.

Il leur semble que les trois territoires de Parcs concernés sont dans cette progression. Il faut continuer à tisser le système de gouvernance territoriale, en utilisant toutes ses composantes comme autant de « fils » : dialogue territorial, nombreuses participations aux actions, gestion concertée de zones sensibles, outils de planification, pilotages de programmations, projet de territoire partagé et décliné pour chaque entité, coordination des différentes politiques des collectivités et de leurs groupements...

Les Parcs ne sont pas dans une logique de création d'un grand « gouvernement territorial », ou d'une grande autorité de régulation que serait le Syndicat mixte du Parc. La légitimité fondamentale d'un Parc, c'est sa charte qui engage les acteurs publics et qui permet à tous de se « mettre en mouvement » avec cohérence pour le développement durable du territoire.

Lorsque le système de gouvernance territoriale progresse, les améliorations s'observent pour chacun des 3 piliers :

- Le projet devient de plus en plus fort car de plus en plus porté par les élus, acteurs et habitants et de plus en plus décliné.
- Les pratiques de gouvernance progressent à toutes les échelles dont l'échelle du Parc et il s'invente de nouvelles règles et manières de décider, de réguler, de coopérer.
- Enfin la conscience de la valeur du territoire « bien commun » prend de l'ampleur de même que la conscience de ses enjeux et des progrès restant à réaliser pour le développer durablement.



Les habitants du territoire, au cœur du projet

Construite avec les élus, les collectivités, les associations, les organismes socio-professionnels... la Charte du Parc est également l'affaire des habitants du territoire.

Les habitants du Parc ont la possibilité de faire part de leurs projets et de leurs préoccupations auprès de leur Maire ou de l'élu chargé des relations avec le Parc ; il s'agit du délégué communal au Parc. Pendant la période de construction de la nouvelle Charte du Parc, les habitants sont invités à s'exprimer lors de rencontres publiques organisées par l'équipe du Parc. Ils en sont informés par voie de presse mais aussi via leur magazine « Nous Vous Ils en Avenir ».

Pour être laboratoires de pratiques de gouvernance

Les Parcs naturels régionaux ont une mission d'innovation et d'expérimentation. Le développement durable, comme nous le montrent les exemples, suppose de multiples décisions à tous les niveaux et de nombreux compromis. On ne décide pas facilement de la nature et de la quantité de bocage à préserver sur une commune, on ne décide pas facilement du contenu d'un programme de développement des circuits courts...

Il faut développer chaque composante de la gouvernance évoquée précédemment, du dialogue territorial jusqu'à la gouvernance inter collectivités, pour faire progresser en continu le « système de gouvernance territoriale ».

Cette ambition peut être partagée par les acteurs du territoire, signataires de la charte, et en particulier par les collectivités et leurs groupements. Chaque entité pourra ainsi se sentir investie d'une partie du label Parc pour le développement durable du territoire. Et chaque entité, pleinement actrice en conséquence du « laboratoire collectif Parc », pourra progresser elle-même dans ses pratiques de gouvernance et échanger sur ses résultats avec ses homologues et partenaires.

Pour évaluer et améliorer chemin faisant le système de gouvernance territoriale

Pour tendre vers un « système de gouvernance territoriale » toujours plus en progression, il faut être capable de l'analyser collectivement, et de décider par exemple chaque année d'améliorations. Nous pensons qu'il faut éviter de confier l'évaluation à un bureau d'études qui « rendrait uniquement un rapport ». Il faut viser une « auto évaluation » effectuée par un groupe diversifié mandaté par les principaux responsables élus. Le plus important est le cheminement du groupe car il suscite la prise de conscience collective et l'émergence de propositions concrètes argumentées auprès du plus grand nombre d'acteurs.

L'équipe du Parc peut accompagner le groupe évaluation et si besoin solliciter un appui extérieur pour ce travail d'accompagnement (et non d'expertise). Notons que ce travail peut être coordonné par exemple par une université.

Pour renouveler sans cesse les démarches de mobilisation

Nous pensons qu'il est très intéressant que les Parcs prennent l'initiative de proposer continuellement des « démarches mobilisatrices » pour leur territoire.

Il y a toutes sortes d'exemples au sein du réseau des Parcs : une démarche sur l'immobilier économique dans un contexte de densification, une démarche solidarités de proximité, une démarche de développement de l'économie circulaire...

L'ingénierie des Parcs n'est pas principalement une « ingénierie de fonctions » (qui assurerait des fonctions permanentes sur le territoire, comme la surveillance environnementale, les inventaires, l'éducation...). Il s'agit surtout d'une « ingénierie de missions ». Et l'une des missions fondamentale des Parcs naturels régionaux est de contribuer à « mettre en mouvement » les différents acteurs dans le sens d'un développement durable concerté sur un espace remarquable qu'il faut préserver, valoriser et gérer en commun...

Les Parcs peuvent proposer dans ces cadres méthodologiques des innovations et des outils nouveaux en matière de dialogue, de diagnostic partagé, de concertation, de préparation à la décision, de pilotage de programmes et d'évaluation, de pratiques de coopération et d'instruments de régulation... Ils peuvent contribuer ainsi à alimenter de multiples petites progressions qui toutes permettent au territoire de « monter en compétence en matière de gouvernance » et finalement de développer son « intelligence territoriale ».

Remerciements

Cette publication est le fruit d'un travail collectif et de contributions multiples, sans lesquels Espaces naturels régionaux n'aurait pu l'éditer. Qu'ils en soient remerciés.

Aux membres du comité de rédaction :

- Michel MARCHILLIE, directeur, et Emmanuelle DUBOIS, chargée de mission communication du Parc naturel régional Scarpe-Escaut ;
- Valérie ORANGER-DUBOIS, directrice-adjointe, et CHRISTOPHE LEGROUX, responsable du pôle éducation à l'environnement-écocitoyenneté-culture au Parc naturel régional de l'Avesnois ;
- François MULET, directeur adjoint au Parc naturel régional des Caps et marais d'Opale
- David MOULIN, directeur adjoint, Espaces naturels régionaux

Aux experts associés à la rédaction de la publication :

Les textes sur les Parcs naturels régionaux : un laboratoire pour une gouvernance territoriale durable, les clés de lecture, les points de vue d'experts, une gouvernance territoriale illustrée par une typologie, pour construire le système de gouvernance ont été rédigés par :

- Fabienne MOENS-LELOUP, Professeure Université Catholique de Louvain UCL Mons
151 chaussée de Binche
7000 Mons (Belgique)
- Yves GORGEU et Vincent CHASSAGNE, Experts associés à Mairie-Conseil, un service de la Caisse des Dépôts
72, avenue Pierre Mendès France 7
5914 Paris Cedex 13

A Valérie Dassonville, journaliste, auteur des interviews et rédactrice des textes de la publication

Aux personnes interviewées

Habitants et propriétaires :

- Claudine RIME, Rumegies
- Jacques TETART, Propriétaire à CLERQUES

Élus locaux :

- Frédéric DAMIEN, Adjoint au maire de Le Favril
- Martial HERBERT, Président de la Communauté de communes Terres des 2 Caps
- Moïse LETIENNE, Conseiller municipal de Coutiches
- Bernard NAVARRE, Maire de Wallers en Fagne
- Bertrand PETIT, Maire de Saint-Martin au Laert, Président du groupe de travail Marais Audomarois
- Jean-Luc PERAT, Conseiller général du Nord, conseiller municipal d'Anor
- Muriel RZESZUTEK, Maire de Hon Hergies
- Pierre WACQUIER, Bourgmestre de Brunehaut (Belgique)

Représentants socio-professionnels :

- Michel DUBRULLE, Président Nord Hosltein, Président de la Maison de l'élevage du Nord
140, Bvd de la liberté 59000 Lille
- Thierry BLEARD
Géomètre expert
1, Bd Mariette 62 200 Boulogne-sur-Mer

Consultants :

- Gonzague DEVAUX, Gouvernance et Développement
282, le village 62 340 Bonningues les Calais

Représentants de services de l'Etat, de collectivités territoriales, et de leurs établissements publics

- Alexandre DESROUSSEAU
Chargé de mission
Service TIC / DRESTIC
Conseil régional Nord-Pas de Calais
- Isabelle ROUGIEUX
SCoTdu Valenciennois
UVHC Mont Houy
BP 80097- 59302 Valenciennes Cedex

Crédit photographique

• O. DELVAUX, S. DHOTE, F. MULET, P. FRUITIER/Light Motiv,
B. GROSSMANN, P. CHEUVA, D. DELECOURT, G. LEVIFVE, G. SMELLINCKX,
Parcs naturels régionaux Nord-Pas de Calais.

35

- **Anne VOURC'H**, Directrice
Réseau des Grands sites de France
9, rue Moncey - 75009 Paris
- **Bertrand WIMMERS**, Directeur
Agence régionale Nord-Pas de Calais
Office National de Forêts
4 rue Henri Loyer
BP 46 - 59004 Lille

Pour en savoir plus

PARC NATUREL RÉGIONAL DE L'AVESNOIS

Maison du Parc «Grange Dîmière»
4, cour de l'Abbaye
B.P. 11 203
59550 MAROILLES
Tél : +33 (0)3 27 77 51 60
Fax : +33 (0)3 27 77 51 69
contact@parc-naturel-avesnois.fr
www.parc-naturel-avesnois.fr

PARC NATUREL RÉGIONAL DES CAPS ET MARAIS D'OPALE

BP 22 le Wast 62142 Colembert
Tél : +33 (0)3 21 87 90 90
Fax : +33 (0)3 21 87 90 87
info@parc-opale.fr
www.parc-opale.fr

PARC NATUREL RÉGIONAL SCARPE-ESCAUT

Maison du Parc « Le Luron »
357 rue Notre Dame d'Amour
59230 Saint Amand les Eaux
Tél : +33 (0)3.27.19.19.70
Fax : +33 (0)3.27.19.19.71
contact@pnr-scarpe-escaut.fr
www.pnr-scarpe-escaut.fr



LES PARCS & la gouvernance

La collection « Les Parcs & » :

- présente la diversité des missions et interventions des Parcs, les innovations apportées,
- illustre, par des exemples choisis, concrets et opérationnels, les méthodologies utilisées et les partenariats mis en œuvre,
- replace les programmes d'actions au regard des enjeux territoriaux, environnementaux et sociétaux.

Déjà paru :

- Les Parcs & l'eau (2008)
- Les Parcs & l'agriculture durable (2009)
- Les Parcs & la biodiversité (2010)

avec les contributions d'experts : > Mairieconseils



contact@enrx.fr
www.enrx.fr
www.plantonstledcor.fr

6, rue du Bleu Mouton
BP 73 - 59028 LILLE CEDEX
métro : République
tél : +33(0)3 20 12 89 12
fax : +33(0)3 20 12 89 39

espaces naturels régionaux Nord-Pas de Calais

ENR' est soutenu par la Région Nord-Pas de Calais pour mettre en œuvre des missions d'envergure régionale précisées dans une convention d'objectifs pluriannuelle.

Éditeur et directeur de la publication : Espaces naturels régionaux représenté par Emmanuel Cau, président
Rédacteur en chef : Jean-Louis Thomas
Coordination et suivi éditorial : David Moulin
Rédaction : Valérie Dassonville
Design graphique : Gilles Pottier
Impression : Nord'Imprim (Steenvoorde)
Dépôt légal : octobre 2012

Imprimé, avec des encres végétales, sur Safimat Green composé de 60% de fibres recyclées et 40% issues de forêts certifiées FSC.

Nord'Imprim est certifiée Imprim'Vert - PEFC - FSC - ISO 9001 - ISO 14001

