

*Comédie*

Franche-Comté

# Rencontre régionale sur le dialogue territorial

La concertation entre acteurs locaux

**Quelles valeurs ajoutées  
pour la gestion des territoires ?**

**Quelles perspectives  
pour le Réseau Rural Régional ?**



FRANCHE-COMTE



Le 26 novembre 2007

à Besançon, IUFM de Montjoux



## Présentation

Cette rencontre régionale a été organisée par l'AFIP Bourgogne Franche-Comté, l'Union régionale des CPIE et Geysers, en partenariat avec la Préfecture de Région, le Conseil Régional de Franche Comté et la Direction Régionale de l'Agriculture et de la Forêt.

Elle s'inscrit dans le cadre du programme Comédie (Concertation et Médiation pour l'Environnement et le développement local) animé par l'AFIP et l'association Geysers depuis plusieurs années

Le programme Comédie a pour **but d'appuyer les démarches de concertation et de médiation liée à la gestion concertée de l'espace ou des ressources naturelles.**

Dans ce cadre sont développées des activités telles que la capitalisation (guide pratique du dialogue territorial) et l'échange d'expériences, l'organisation de forums, la constitution d'une banque d'expériences (études de cas et publication/mise en ligne), l'animation de formations, l'organisation de rencontre régionale.

### **Les organisateurs :**

#### **AFIP : Association de Formation et d'Information Pour le développement d'initiatives rurales**

*L'AFIP BFC a pour objet de servir de liens entre les acteurs du milieu rural (paysans, élus locaux, responsables associatifs et professionnels, etc.) et d'aider au développement de leurs capacités d'initiatives et d'intervention collective en faveur d'un développement rural et durable. Les actions habituelles de l'association sont des actions d'information, de formation et d'animation de projets, d'animation de concertation.*

#### **URCPIE : Union Régionale des Centre Permanents d'Initiatives pour l'Environnement**

*Les CPIE ont pour objet d'encourager des comportements plus respectueux de notre cadre de vie à travers des actions de sensibilisation, de formation et d'éducation à l'environnement, et par la mise en valeur du patrimoine naturel et culturel régional.*

#### **GEYSER : Groupe d'études et de services pour l'économie des ressources**

*Association qui anime des réseaux de réflexion et d'échanges de pratiques, appuie des initiatives locales, réalise des formations sur différents domaines : l'agriculture, les ressources naturelles, le développement rural, la coopération internationale.*

## Objectifs de la rencontre

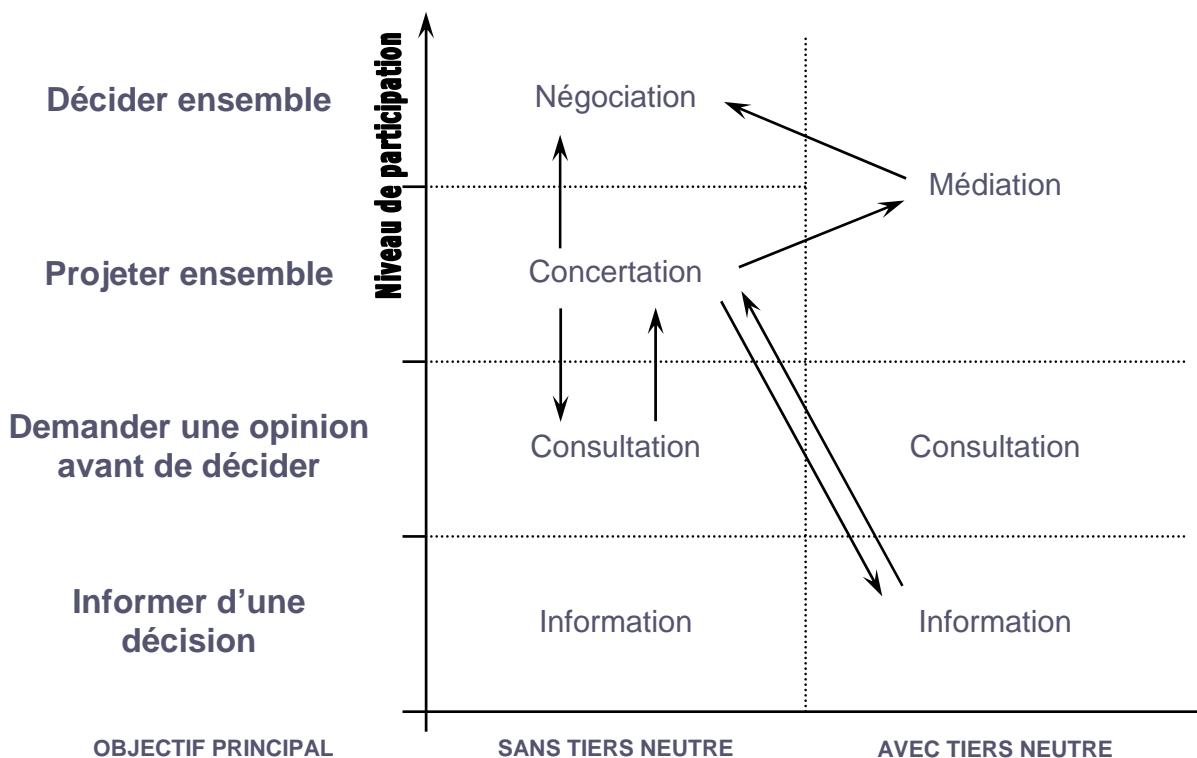
- \* Faire connaître des expériences de dialogue territorial menées en Franche Comté ou dans des régions limitrophes.
- \* Diffuser des connaissances méthodologiques en matière d'animation de démarche de dialogue territorial.
- \* Recenser dans le cadre de la mise en place du RRR (réseau rural régional), les attentes/besoins des acteurs locaux en vue de vous accompagner dans la gestion de vos territoires et l'animation de démarches de dialogue territorial.

## Dialogue territorial, concertation, médiation... De quoi s'agit-il ?

Avec l'arrivée de nouvelles populations en zones rurales, la diminution du nombre d'agriculteurs et l'industrialisation de l'agriculture, l'extension des zones périurbaines, l'exploitation forestière privée, le développement des loisirs de pleine nature, et la nécessité de préserver les ressources collectives... les territoires ruraux se transforment rapidement. L'espace rural est devenu un espace aux multiples usages : production agricole, usage résidentiel, de loisirs. Par ailleurs on assiste à un attachement croissant de la population à la qualité de l'environnement et de son cadre de vie et à une demande de transparence du processus décisionnel les concernant.

La gestion de ces espaces ruraux met en scène désormais une pluralité d'acteurs aux intérêts divergents voire contradictoires et peut conduire à des situations de conflits. Prendre en compte la multiplicité des usages, encourager le dialogue entre différents acteurs, dans un esprit d'écoute mutuelle et de prise en compte des besoins de chacun, c'est favoriser la transformation et la traduction des conflits en des projets communs et concertés de gestion de l'espace.

Pour faire face à cette nouvelle situation **concertation, médiation ou négociation** constituent désormais des pratiques en voie d'expansion. Lorsqu'elles sont relatives à la gestion raisonnée de l'espace ou des ressources collectives (eau, paysage, biodiversité...), nous regroupons ces pratiques sous l'appellation plus générale de « **dialogue territorial** ».



Auteur : Philippe Barret - Geysler

Quelques précisions sur ces termes : concertation, médiation, négociation et sur ce que nous considérons être du dialogue territorial.

Le premier niveau, c'est « **l'information** ». L'information consiste à informer d'une décision prise ou à prendre. C'est insuffisant pour être qualifié de processus participatif, mais l'information est une condition nécessaire pour parler de participation.

Le deuxième niveau est celui de la « **consultation** ». « Consulter », cela veut dire **demandeur un avis** à quelqu'un, sans s'engager à en tenir compte. Quand un décideur consulte sa population, il sollicite un avis mais conserve toute sa liberté de décision. Il a simplement un élément supplémentaire pour prendre une décision pertinente. De son côté, celui qui est consulté n'a pas de garantie que son avis sera pris en compte.

Le niveau suivant concerne la « **concertation** » et « **médiation** » qui sont assez proches car elles ont un objectif similaire, **aboutir à un accord ou un projet co-construit satisfaisant pour toutes les parties en présence**. On qualifie de « médiation » un processus dans lequel **intervient un médiateur, c'est-à-dire une personne qui n'est pas partie prenante dans le débat** en cours mais qui veille à ce que celui-ci se déroule dans des conditions satisfaisantes, par exemple en termes d'équité et d'efficacité. On appelle « **concertation** » un **processus de dialogue animé par l'une des parties en présence**, qui va à la fois défendre ses intérêts et faciliter le dialogue entre tous.

Enfin la **négociation** implique que les acteurs décident ensemble. Dans la concertation les acteurs ayant participé ne sont pas ceux qui vont décider. Ils font des propositions /recommandations à présenter aux décideurs

**Le dialogue territorial est un processus qui comprend au minimum la concertation ou la médiation et une ou plusieurs des autres composantes.  
On peut utiliser différentes entrées : l'information, le débat, ...**

## **LES OBJECTIFS DU DIALOGUE TERRITORIAL**

Le dialogue territorial n'a pas vocation à se substituer à la loi, mais il vise à compléter les dispositifs existants, à en faciliter l'acceptation ou à contribuer à leur adaptation. Il vise à prévenir ou désamorcer les conflits ou encore à restaurer un lien social distendu. Il participe à une gestion collective et durable des ressources et de l'espace.

### **❶ Gérer les conflits environnementaux**

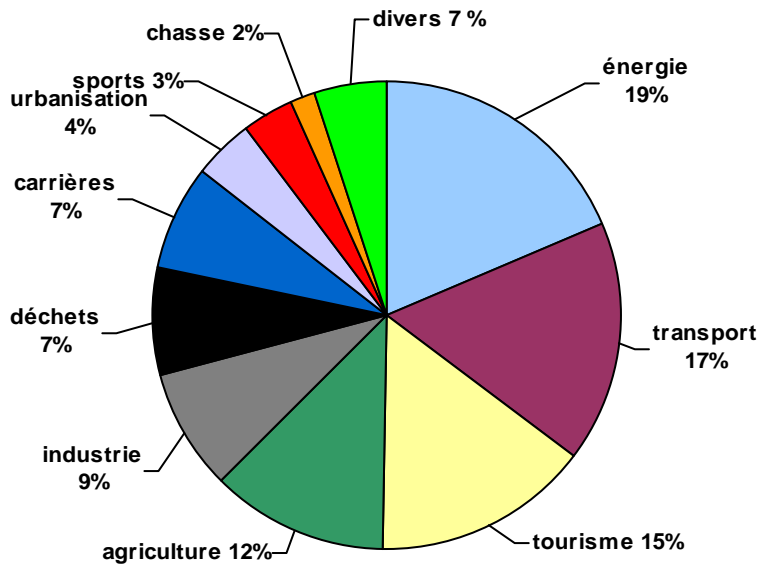
Trois problématiques sont présentes sur les territoires ruraux :

↳ les conflits liés à la protection de l'environnement et à l'aménagement de l'espace : par exemple; la mise en place d'éoliennes, la réalisation de grandes infrastructures (viaduc, ligne sncf, grand canal, ...)

↳ les conflits liés à la protection de l'environnement et à l'activité agricole : par exemple la problématique des algues vertes en Normandie, la présence du loup dans le Mercantour.

↳ les conflits liés à la préservation des milieux et à la pratique des activités de loisirs : par exemple, conflits entre alpinistes et naturalistes (préservation d'espèces de rapaces, chauve souris)

*Recensement des activités à l'origine des conflits environnementaux en France 1974-2004 (Charlier, 2005)*



## ② Permettre la gestion concertée des biens communs (eau, paysage) et des territoires

Plusieurs situations sont observées en territoires ruraux et urbains :

- **la pression foncière en zone urbaine ou périurbaine** : les surfaces encore disponibles sont très convoitées pour l'urbanisation, la construction de routes, alors que la nécessité de maintenir des espaces agricoles ou naturels (poumons verts) est mise en avant par certains.

### - l'utilisation de l'espace rural pour les loisirs de plein air :

Une partie de la population aspire à pratiquer des sports de plein air, à se promener dans les bois, le long des cours d'eau. Sur certains territoires, la pression est parfois forte en fin de semaine ou pendant l'été. Les habitants permanents se sentent envahis, alors que les promeneurs se sentent rejetés.

### - la demande sociale pour une multifonctionnalité des espaces productifs :

Nos sociétés acceptent de moins en moins que la gestion des espaces ruraux soient uniquement conduite par les agriculteurs et forestiers en fonction de critères productifs. Des pressions s'exercent au niveau local pour que soit intégrés d'autres enjeux et d'autres acteurs (loisirs, protection des habitats, paysage). Les tensions sont particulièrement fortes dans des zones d'agriculture intensive.

## ③ Créer ou recréer du lien social

Certaines régions rurales ont connu une forte chute de population, suivie de l'arrivée de nouveaux résidents permanents ou secondaires. Le dialogue entre autochtones et nouveaux habitants s'établit difficilement, les visions du territoire et de son avenir étant différentes.

## QUELQUES REPERES METHODOLOGIQUES

Le dialogue territorial regroupe deux types de situations différentes, **l'élaboration de projets communs et partagés ou la résolution de situations d'affrontement, de conflits** en lien avec la **gestion d'un espace** ou d'une **ressource naturelle**

Les démarches de dialogue territorial peuvent être le fait d'initiatives locales prises en dehors de tout cadre réglementaires du seul fait de la volonté des acteurs du territoire d'engager un dialogue sur ces questions. Tout comme elles peuvent être suscitées par des dispositifs réglementaires ou législatifs incitatifs (Natura 2000, Sage, Contrat de rivières, ...).

Au-delà du fait de discuter ensemble, (re)nouer des liens, le dialogue territorial doit avoir **une exigence de résultat, un objectif de concrétisation** qui peut prendre différentes formes :

- **mettre en œuvre un projet bien précis** et donc obtenir l'accord des parties concernées (proprio et usagers) par ex : créer un sentier, créer une ceinture verte.
- **concevoir le plan d'aménagement d'un site** qui doit déboucher sur des travaux : par ex créer un espace naturel intercommunal.
- **élaborer le schéma d'aménagement d'un quartier**, d'une commune ou d'une petite région qui servira de cadre aux futurs projets de construction de logements, d'infrastructures.
- **formuler une charte** qui va définir les conditions d'utilisation et de gestion d'un territoire ou d'une ressource naturelle, qui va réguler les rapports entre les acteurs locaux et souvent résoudre des tensions voire des conflits.

# Des exemples de démarches de dialogue territorial menées en Franche-Comté et dans les régions limitrophes : quels enseignements ?

Les démarches de dialogue territorial concernent des problématiques différentes et sont animées différemment en fonction des contextes. Nous avons organisé une série d'ateliers, afin d'examiner les intérêts et les limites de ces démarches de dialogue territorial par rapport à trois problématiques : gestion des espaces et développement économique, gestion et protection de la ressource en eau, gestion des paysages et des milieux. Pour chaque thème, deux expériences ont été présentées et analysées.

## GESTION DES ESPACES ET DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

---

### 1- PRESENTATION DES TEMOIGNAGES

#### *Mme Cécile Piganiol, Communauté d'agglomération du grand Besançon – Mise en valeur de l'agriculture périurbaine – Le marché de Pugey*

Cette action s'inscrit dans le cadre d'un projet equal SAUGE : solidarités agricoles et urbaines pour des gains économiques, environnementaux et en terme d'emplois. Ce projet est porté en partenariat avec l'AFIP Bourgogne et Franche Comté, la Communauté d'agglomération du Grand Besançon, la Chambre d'agriculture du Doubs et le CFPPA de Chateaufarine.

Les 4 grands axes du projet Sauge sont les suivants :

- Favoriser le maintien et la création d'activité agricole autour du grand Besançon, en lien avec la ville. Dans un contexte d'urbanisation croissante, l'agriculture diminue sensiblement sous la pression foncière: comment maintenir cette activité en lien avec le milieu urbain ?
- Créer des dispositifs de formation et d'insertion vers l'emploi : le milieu agricole peut aussi servir de support vers le retour à une activité professionnelle. Organisation de stage de retour à l'emploi (avec l'Anpe), constitution d'un groupement d'employeurs, ...
- Relier l'offre et la demande de produits et services agricoles. La proximité d'une grande ville révèle l'émergence de nouvelles demandes (produits locaux, gestion de l'espace, accueil pédagogique...). Comment mettre en relation l'offre de produits et services agricoles et cette demande ? L'action présentée par la suite du marché de Pugey s'inscrit dans cet axe.
- Favoriser les liens entre urbains, périurbains et ruraux : donner aux habitants d'un même territoire l'occasion de se rencontrer, d'échanger, de monter des projets en commun...

La répartition des domaines de compétences entre les partenaires se fait de la façon suivante :

AFIP BFC : animation, développement local ;

CFPPA : formation ;

Chambre d'agriculture : technique agricole ;

Communauté d'agglomération : lien et connaissance du territoire.

#### Premiers résultats obtenus

Formation préqualifiante

Formation de l'idée au projet pour les porteurs de projets

Nouvelles formes de circuits courts (marchés, amap, commande, restauration collective...)

Lien entre ville et campagne (randonnées de ferme en ferme)

Partenariat entre les structures qui se monte progressivement.

### Marché de Pugey

La mise en place du marché de Pugey est la concordance des objectifs de trois groupes :

- Sauge : volonté de mettre en place des circuits courts, des échanges entre agriculteurs et urbains.
- Des agriculteurs déjà diversifiés et en vente directe mais dont le souhait est d'augmenter la part de vente en direct et d'éviter d'aller jusqu'à Besançon vendre leurs produits (vendre plus localement en périurbain).
- La commune de Pugey qui cherche à créer une dynamique locale et recherche un événement pour lancer cette dynamique (commune a 10 km de Besançon) : Renforcer la vie locale de la commune et les rencontres entre les habitants.

### Les différentes étapes du projet

Sauge propose des idées de circuits courts, ce qui intéresse un groupe d'agriculteurs dont l'un, habitant de Pugey, fait le lien avec cette commune.

Les étapes :

- Identifier les agriculteurs et la commune accueillant le projet : faire attention à ne pas concurrencer des commerces existants
- Accompagner techniquement la constitution de la charte qui engage les producteurs
- Mobilisation des habitants de la commune : bon relais par les locaux
- Partie communication : lancer l'animation avec une bonne communication (diffusion d'affiches par les habitants constitués en association pour aider le montage du marché)
- Trois éditions du marché : évaluation à venir pour voir les suites envisageables.

### Résultats

Environ douze producteurs impliqués, trois éditions du marché. Événement porté par les habitants. Bonne fréquentation, souhaite pérenniser cette action pour créer véritablement un circuit court sur le long terme.

### Limites

Pour l'instant il s'agit seulement d'un événement temporaire : nécessiter de faire perdurer la dynamique.

## ***M Fattebert, Association régionale pour le développement du district d'Aigle (Suisse) - Concertation pour l'aménagement et le développement économique de la plaine du Rhône***

### Contexte

Suite à des inondations récurrentes en 2000 et 2003 et à un débit trop important sur cette portion du Rhône, nécessité de mettre en place la troisième correction du cours du Rhône, nécessité de refaire le tracé sur 160 km de cours d'eau. Cette correction correspond entre autre à un élargissement du cours d'eau et un renforcement des digues. Un gros travail est donc nécessaire afin d'informer, de motiver et de travailler en lien avec les acteurs du territoire pour qu'ils puissent participer au dessin de ce nouveau cours.

### Organisation du travail

Les commanditaires du projet sont les états de Valais et de Vaud. L'association porteuse de la démarche de concertation est une association régionale située sur les territoires des deux cantons. Cette association regroupe 29 communes et existe depuis 1981 (avant la mise en place de ces démarches), donc dispose d'une habitude de travail avec les habitants de ce secteur. L'association a donc un rôle d'animation locale, de liant, de modérateur.

Organisation de trois groupes thématiques :

- nature et paysage
- agriculture
- mobilité et loisir

Réunion des trois groupes de travail afin de définir avec eux leur concept de développement de la plaine idéal, avec deux conditions inchangeables : on ne peut pas déplacer le Rhône et le débit est à garantir. Chaque groupe établit un plan en fonction de ses intérêts. Chaque groupe dessine sur les cartes sa plaine idéale puis les cartes sont superposées ce qui permet d'identifier les territoires à enjeux et les zones de conflit potentiel. 12 territoires à enjeux sont ainsi identifiés.

En parallèle un groupe d'ingénieur travaille sur la même problématique de redéfinition du cours du Rhône en ayant une vision technique. On superpose les visions des habitants avec celle des techniciens et réduit les territoires à enjeux à 6. Et le travail continue pour essayer de négocier sur les points de conflits entre les différents usagers du territoire.

Le concept de développement de la plaine est ainsi défini et aujourd'hui en consultation dans les communes. Le choix définitif se faisant au mois de juin 2008

### Quelques difficultés

- Territoire bi cantonal qui nécessite de prendre en compte et de s'adapter à deux législations différentes. Avec en outre un changement politique sur un canton d'où une nécessité de re présenter le projet.
- Peu d'implication du secteur du tourisme et des loisirs malgré les incitations à participer
- La population non organisée n'a pas été consultée même si des informations publiques sont passées (notamment avec l'appui d'un dessinateur humoriste), le travail s'est réalisé uniquement avec des groupes spécifiques.

## **2- INTERETS, LIMITES DIFFICULTES DE CES ACTIONS**

### Intérêt de ces démarches

- Chablais : tous les corps de métier, que ce soit pour des activités purement économiques, environnementales ou d'utilisation optimale du territoire, ont participé à la concertation, très représentatif et très participant. On aboutit à un vrai projet de territoire et non à un projet technique imposé aux habitants.
- Chablais : délégation des compétences de la concertation aux acteurs locaux (association), ce qui implique que la construction du concept de développement de la plaine aura un impact territorial plus important.
- Chablais : l'association était déjà présente sur le territoire avant le lancement du projet et avait l'habitude de travailler avec les habitants ce qui permet d'aller plus vite sur le démarrage du projet.
- Pugey : Très bonne prise en main par les habitants, grande appropriation locale.
- Caractéristique des deux structures d'accompagnement : servent de liant de catalyseur aux projets

### Limites de ces démarches

- Grosse limite mise en avant sur les deux projets : Comment faire participer les citoyens non organisés ? Comment permettre l'appropriation locale des projets par la population, au-delà des efforts mis sur la communication. Quelle est la place du citoyen lambda dans la concertation ?
- Pugey : Comment maintenir la motivation des bénévoles sur le projet afin de le faire passer d'un événement à un projet sur la durée ?
- Sauge : Etre vigilant que tous les participants soient d'accord sur l'objectif final du projet, une divergence de point de vue sur les buts à atteindre peut entraîner des désaccords en cours de démarche et une scission du groupe.
- Trouver des relais locaux porteurs de la démarche de concertation sur le territoire concerné.

## 1- PRESENTATION DES TEMOIGNAGES

### ***M. Marc FORET – Etablissement Public Territorial Saône Doubs : le contrat de vallée inondable Saône.***

L'établissement Public Territorial Saône Doubs intervient sur un bassin versant de 30000km<sup>2</sup> sur 3 régions et regroupe 2600 communes. Son principal rôle est d'initier et de mettre en cohérence des politiques publiques. Il est composé de 40 agents répartis dans 10 sites décentralisés.

#### Le contrat de vallée inondable Saône (CVI)

Le programme d'actions du Contrat de Vallée Inondable a été signé en 2004 avec 25 partenaires et est issu d'un plan de gestion approuvé en 1997 et qui a associé plus de 2000 personnes.

Il est constitué de 411 fiches projets pour une enveloppe globale de 120 millions d'euros et comporte les orientations suivantes :

- Préservation de la ressource en eau souterraine et superficielle,
- Gestion de l'inondabilité de la vallée (protection / prévention contre les crues),
- Gestion et mise en valeur du cours d'eau et préservation des milieux naturels.

#### Organisation

- Le CVI regroupe 200 membres, il pilote et coordonne les commissions.
- 3 commissions territorialisées mises en place : Saône Comtoise, Saône Bourguignonne et Saône Aval/ Elles sont composées de tout acteur concerné : population, associations, organismes publics, collectivités, représentants des maires....
- Le contrat de vallée est mis en œuvre sous l'autorité de ces commissions
- Les crédits sont régionalisés
- Un comité technique consultatif est mis en place

#### Enjeux

- Problématique de la ressource en eau dans sa globalité.
- Aménagement du territoire

#### Rôle de l'EPT

- Faire porter les programmes par des maîtrises d'ouvrages locales.
- Faire un programme ascendant et qui corresponde aux besoins locaux.
- « Eviter de faire une usine à gaz ! »

#### Difficultés et particularités

- Un territoire très vaste. (2600 km<sup>2</sup>)
- De nombreuses collectivités concernées (4 régions, 6 départements, 50 services de l'état, 234 communes)
- De nombreux acteurs et partenaires impliqués (Agence de l'eau, VNF, riverains, ...)
- 10 ans de démarche, une démarche longue
- Plusieurs logiques financières à articuler (MAE, Nature 2000, CPER, ATSR...)

## ***Mme Rokaya Toubale – Chambre d'Agriculture du Doubs- Gestion de l'eau potable sur le bassin versant d'Arcier.***

### Contexte

Le bassin versant d'Arcier regroupe 14 communes et constitue la principale ressource en eau de la Ville de Besançon. Ces dernières années, une contamination de l'eau par les nitrates a été observée. Celle-ci est à l'origine de la mise en œuvre d'un programme d'actions sur ce bassin.

Présence d'une agriculture périurbaine : 44 exploitations (polyculture élevage principalement), 31% de la surface en culture.

### Enjeux

Eau potable

Préservation des zones humides (ZNIEFF, Natura 2000 en cours)

### Organisation

Un programme annuel est redéfini chaque année.

Maître d'ouvrage : Ville de Besançon

Maître d'œuvre : Chambre d'Agriculture du Doubs.

Une multitude d'acteurs sont réunis dans un comité de pilotage constitué de : DRAF, DDAF, DDASS, DIREN, Syndicat du marais, MSA, Agence de l'eau, DDE, SNCF, entreprises.

2 niveaux :

- Un comité technique (plutôt des administrations, environ 10 structures)
- Un comité de pilotage élargi (avec des maires et des agriculteurs, environ 20 personnes)

### Financeurs

Ville de Besançon, Agence de l'eau, Diren, DRAF, Union Européenne

### Etapas

- Diagnostic de terrain réalisé par la Chambre d'Agriculture du Doubs (enquêtes en exploitation, collectes d'itinéraires techniques, identification de secteurs à fort risque de pollution).
- Réalisation d'un plan d'actions :
  - A destination du monde agricole (organisation d'expérimentations sur le désherbage thermique, sensibilisation des agriculteurs et distributeurs de produits phytosanitaires, ...).
  - A destination du monde non agricole (animation par la FREDON) : conférences dans les écoles pour toucher les particuliers, édition d'un bulletin, communication sur le non désherbage des communes, ...).

## **2- INTERETS, LIMITES DIFFICULTES DE CES ACTIONS**

### Intérêts/enseignements des 2 démarches de concertation

- L'appropriation du programme par la population de sa conception à sa mise en œuvre.
- La nécessité d'identifier les réseaux et fonctionnement de chaque partenaire (pour appréhender les conflits entre les acteurs).
- La vigilance de n'oublier aucun acteur.
- Une évolution forte entre la problématique de départ (demande des agriculteurs de limiter les inondations) et la finalité actuelle (apprendre à vivre avec les inondations) qui demande un dialogue social important.
- Cohésion d'ensemble où les acteurs-décideurs/financeurs sont présents.
- Approche globale déculpabilisante : Pollueurs aussi bien agricoles que non agricoles.

- Rassembler les personnes met en lumière et explicite les conflits d'intérêt (Foncier, utilisation du territoire...).
- Approche pédagogique basée sur la démonstration.

#### Difficultés/limites

- Difficulté de prise en compte des contraintes technico-économiques des applicateurs face aux enjeux nationaux et européens.
- Acceptabilité des mesures.
- Lourdeur liée à la mise en application de programme dans le cadre réglementaire.
- Territoire non homogène administrativement.
- Concilier les exigences de protection avec les contraintes de production.
- Difficulté de planifier à moyen terme.
- Fluctuation du contenu des programmes et aides financières proposées.
- Le dialogue territorial doit être permanent (ne pas s'arrêter après la mobilisation), il doit être utile pour ne pas gaspiller l'énergie des acteurs.
- Il n'y a pas de règle type pour un dialogue social, il est conditionné par le territoire.

## **GESTION DES PAYSAGES ET DES MILIEUX**

---

### **1- PRESENTATION DES TEMOIGNAGES**

***Jean Sébastien Laumond, agent de développement Espace et Environnement – Communauté de Communes de la Haute Bruche accompagné d'Alain Janel, Adjoint à la commune de La Broque, responsable des aménagements paysagers engagés sur la commune: élaboration d'un plan paysage***

#### Contexte

La Haute-Vallée de la Bruche, a derrière elle un double passé économique : agricole et industriel, tous deux intimement liés. Il permit pendant de nombreuses années une utilisation des moindres parcelles, ce qui a induit un paysage de montagne très équilibré et très ouvert. Le déclin de l'industrie textile dans les années 1950 à 1970 mit fin à la double activité traditionnelle du village et eut ainsi une répercussion des plus néfastes sur le paysage de la commune : abandon progressif des prés en terrasses, des prés de fond de vallée et des pâtures sommitales, reboisement en résineux de certaines zones, dégradation du cadre de vie, baisse des potentialités économiques et touristiques du village, ...

Telles étaient les conséquences observées par les élus, les propriétaires et les habitants de la vallée lorsqu'ils décidèrent de réagir et de se donner les moyens de créer un cadre de vie de qualité en adéquation avec le mode de vie actuel. En effet, le paysage que l'on façonne doit apporter un espace plus émotionnel et plus beau, mais il faut se garder de vouloir revenir à une situation antérieure et de se référer à des modèles (Exemple : paysage des cartes postales anciennes) et des façons de vivre dont personne ne veut plus.

#### Enjeux

- Fermeture des paysages
- Aménagement du territoire
- Développement économique, maintien d'agriculteurs

#### Objectifs de la communauté de communes de la Haute Bruche

- Sensibiliser tous les acteurs du développement de la Haute-Bruche et le public à l'importance des paysages, la gestion des espaces naturels et la mise en valeur du patrimoine paysager.
- Préciser les moyens à mettre en œuvre pour engager une politique des paysages.
- Identifier les sites sensibles sur le plan paysager et leurs perspectives d'évolution.

- Définir des modes d'entretien des espaces adaptés à chaque site en privilégiant les agriculteurs et en impliquant un maximum d'acteurs.
- Proposer des priorités d'intervention en prenant en compte l'ensemble des intérêts liés au paysage : « ceux qui regardent le paysage et ceux qui le façonnent ».

#### Animation de la démarche de dialogue

Création d'un poste au sein de la structure intercommunale : depuis maintenant plus de 20 ans, embauche d'un agent de développement qui a pour mission d'animer cette politique des paysages notamment avec la mise en place des Associations Foncières Pastorales (libres ou autorisées).

#### Enseignements

La mise en œuvre d'une telle politique nécessite des moyens extérieurs conséquents que seules, les politiques de soutien d'aménagement du Massif Vosgien (Union Européenne, Etat, Région Alsace et Conseil Général du Bas-Rhin) peuvent apporter.

Il est à noter que cette politique, d'une part, a un impact sur l'agriculture de montagne, d'autre part, un impact essentiel sur la population locale qui a pris conscience de l'importance de la dégradation des paysages naturels : ce ne sont pas des éléments quantifiables que l'on peut traduire dans un tableau mais la démarche engagée se traduit par des comportements nouveaux de la population.

Une politique paysagère ne se construit pas sur une période de six mois ou un an mais sur une durée très longue. La politique engagée par la Communauté de Communes de la Haute-Bruche vise à maintenir et à mettre en place les méthodes et moyens qui sont à même de contribuer à la gestion des espaces naturels importants aux yeux de la population locale.

La politique de développement local, liée à la gestion du paysage, portée par la structure intercommunale, repose sur une logique de réorganisation foncière des exploitations.

Elle répond à la fois à la demande des exploitants (amélioration des conditions de travail, garantie d'exploitation, installation d'agriculteurs,...) et aux besoins de la collectivité (maintien d'un paysage ouvert en amont et aval des villages, amélioration du cadre de vie des habitants, préservation de milieux naturels,...).

Cette politique s'inscrit dans une politique de développement local plus large, qui inclut à la fois les domaines de la formation, de l'économie, du tourisme, ... .

### ***Eric Chaput, chargé de mission Natura 2002 à l'ADAPEMONT : Natura 2000 et la gestion des milieux en Petite Montagne***

#### Contexte

Elaboration et mise en œuvre du document d'objectifs du site Natura 2000 de la Petite Montagne du Jura sur un territoire constitué de 48 communes réparties en 4 communautés de communes en zone de moyenne montagne. Il s'agit du plus vaste périmètre Natura 2000 de Franche-Comté avec 38 000 ha.

#### Enjeux

Biodiversité, conservation du patrimoine naturel

Intégration de la conservation de la biodiversité au développement local

#### Organisation

Opérateur Natura 2000 : ADAPEMONT, association pour le développement et l'animation de la Petite Montagne

Comité de pilotage : établissements publics, collectivités locales, associations de propriétaires, privés, professionnels (sylviculteurs et agriculteurs), associations (chasseurs, pêcheurs, protection de la nature), soit 34 membres.

- L'opérateur est le lien entre les commissions de travail (6 commissions thématiques), les groupes de travail, la population, qui proposent des actions et le comité de pilotage qui valide.
- Les réunions des groupes et des commissions de travail, les réunions locales et les entretiens individuels représentent plus d'une centaine de rencontres par an par animateur.

#### Financeurs

Etat (MEDD) et Union européenne (FEADER)

#### Enseignements

- Une démarche véritablement concertée nécessite, de fait, une animation importante pour :
  - Dépasser les clivages et créer des relations d'écoute et de confiance avec les acteurs du territoire et entre eux.
  - Organiser la concertation de manière à tenir compte des avis et des enjeux portés par les élus et chaque groupe socioprofessionnel, sans négliger les positions d'individus « sans étiquettes » contribuant à la réflexion.
  - S'accorder sur le diagnostic, dégager des enjeux et des objectifs partagés, en décliner des actions à réaliser avec les outils à disposition ou à créer.
- Une démarche concertée ne sera finalement constructive que si elle se traduit par des actions répondant aux objectifs annoncés et respectant les engagements de chacun. La crédibilité du projet, son acceptation réelle et sa durabilité dépendent de ce qui est visible. Il faut donc réaliser.

## **2- INTERETS, LIMITES DIFFICULTES DE CES ACTIONS**

#### Intérêts de ces 2 démarches de dialogue territorial

- Environnemental : à la fois pour les paysages et le maintien de la biodiversité.
- Créateur de lien social : les nombreuses réunions publiques organisées dans les 2 expériences (plus de 100 réunions ou entretiens par an pour le Natura 2000 de la Petite Montagne) ont eu pour résultat de mieux prendre en compte les demandes de la population, de fédérer les habitants autour des différents projets, de les voir participer à des actions de gestion de troupeaux par exemple ou d'entretien de milieux.
- Appropriation du territoire par la population : les locaux sont consultés pour décider des évolutions du paysage. L'ouverture des espaces boisés favorise le bien être des habitants et leur rencontre « on se voit maintenant ! ».
- La mobilisation des habitants et l'intérêt public de ces actions déclenchent un véritable effet d'impulsion qui doit être accompagné et s'inscrire dans le temps par des techniciens, des animateurs (17 ans d'animation pour le plan paysage de la Haute Bruche).
- Une concertation animée permet à l'animateur et aux acteurs locaux de renforcer les relations de travail et de tisser de nouveaux liens avec différents partenaires.
  - o Ces relations aideront pour le moins à mettre en œuvre les actions relevant de dispositifs nationaux
  - o Ces relations seront très utiles pour mettre en œuvre des programmes lourds, voire transnationaux

#### Difficultés/limites de ces démarches

- Quelle est la volonté publique pour accompagner dans le temps ces expériences de dialogue ?
- Quels financements, pour l'action mais surtout pour l'animation de ces démarches de dialogue ?
- La multiplicité des acteurs sur le territoire.
- Comment mesurer la rentabilité économique de ces opérations de gestion de l'espace et du maintien de la biodiversité ?

# Les conditions de développement du dialogue territorial et les actions à initier par le RRR

## PRESENTATION DU RRR : RESEAU RURAL REGIONAL

---

Dans le cadre du FEADER, Programmation 2007-2013, le Règlement de Développement Rural comprend 5 axes :

- Axe 1 à orientation agricole
- Axe 2 à vocation environnementale
- Axe 3 sur diversification et qualité de vie en milieu rural
- Axe 4 sur Leader
- Axe 5 sur l'assistance technique

A ces axes, s'ajoute la volonté européenne de créer des Réseaux ruraux dans chaque Etat membre.

### Les objectifs des réseaux ruraux

- Décloisonner le monde rural, faire travailler ensemble les acteurs concernés par les mesures du FEADER
  - Identifier, capitaliser et diffuser les informations existantes pour faciliter la conception des projets développer une approche territoriale
  - Améliorer la qualité des projets et favoriser leur valorisation
- Leur architecture repose sur 3 niveaux (européen, national et régional) et 26 réseaux régionaux.

Ce réseau doit rassembler les domaines de la formation professionnelle, du conseil agricole, de la propriété forestière, de la protection et gestion de l'environnement, du tourisme rural, du patrimoine, en bref tout domaine relevant du développement rural.

Sont concernés les groupements de producteurs, les agences/associations de développement, les instituts techniques et scientifiques de l'agro-environnement, les consulaires, les territoires de projet, les administrations locales, régionales et nationales, ...

Au niveau national, ce réseau est principalement organisé autour de :

- Copilotes: MAP et DIACT
- Assemblée d'acteurs (composantes du monde rural)
- Commission permanente
- Cellule d'animation et prestataires ponctuels

### Ses missions

- Réflexion transversale sur les éléments stratégiques nationaux du développement rural (prospective).
- Organisation d'animations spécifiques pour les GAL
- Réflexions et études sur les problématiques du FEADER
- Articulation avec le Réseau Rural Européen.

Pour le réseau rural régional, les seuls principes imposés sont le co-pilotage par le Préfet de Région et le Président du Conseil Régional, l'existence d'un correspondant régional en lien avec le réseau national et d'une instance d'animation.

Par contre, une large autonomie est laissée aux co-pilotes sur l'architecture régionale du réseau.

### Les propositions en Franche Comté

Un fonctionnement souple : sous la forme de partenariats

Prendre en compte l'existant

Des priorités ciblées selon les attentes des acteurs du rural.

## **Quelle articulation entre le Réseau rural et le Pôle d'appui aux territoires initié par le Conseil Régional ?**

Le Réseau Rural sera axé sur l'ensemble des actions relevant du FEADER et le Pôle d'appui aux territoires sur des thématiques du Conseil Régional et plus particulièrement destiné aux agents de développement.

Une complémentarité sur certaines thématiques de l'axe 3 sera cependant recherchée.

### **QUEL RESEAU RURAL REGIONAL EN FRANCHE COMTE ? PISTES D' ACTIONS**

---

Trois ateliers ont été animés pour identifier les attentes/besoins/réflexions/idées des acteurs présents par rapport à un réseau rural, en vue des les accompagner dans la gestion de leur territoire et l'animation de démarches de dialogue territorial.

#### **Atelier 1**

##### ***Difficultés rencontrées dans les projets et besoins pointés par les acteurs :***

- Travailler à l'échelon inter-départemental : nécessité d'un lieu d'interconnaissance
- Pourvoir confronter des enjeux entre territoires
- Mobiliser des personnes qui ont une vision à long terme.
- Identifier les porteurs/les moteurs.
- Mobiliser les agriculteurs et parfois absence de volonté politique sur la problématique agricole.
- Repérer des acteurs clés
- Arriver à concrétiser des projets rapidement au-delà de la concertation sur les enjeux/objectifs.
- Besoin d'un réel partenariat permanent entre élus/Etat pour construire des projets sur les territoires.
- Faire tomber les limites administratives et adapter les échelles en fonction des projets.

##### ***Pistes d'actions à initier par le RRR***

###### Objectifs d'un tel réseau :

- Faire se rencontrer les territoires ruraux, leurs acteurs.
- Construire un réseau d'échanges entre les différents acteurs du rural. Mieux se connaître pour trouver des complémentarités entre acteurs.

###### Actions proposées :

- Des échanges d'expériences entre territoires/Appui entre territoires
- Mutualiser les expériences/compétences entre des territoires qui ont la même problématique.
- Capitaliser des expériences.
- Organiser des visites d'expériences pour les élus et agents de développement.
- Organiser des journées thématiques sur une problématique ou des enjeux régionaux : par exemple développement économique, développement touristique, développement durable, protection de l'environnement, afin de confronter ces enjeux entre territoire.
  
- Un appui méthodologique pour construire et animer des projets.
- Identifier les partenaires par thématique : « qui fait quoi » et construire des complémentarités.
- Organiser des formations pour les élus et agents de développement par exemple sur la démocratie participative, l'organisation de dialogue territorial.

- Accompagnement par un tiers médiateur à l'échelle régionale (autre que l'Etat et la Région) en cas de conflit sur les territoires.

#### Modalités

- Attention à ne pas créer une « usine à gaz »! S'inspirer des GAL qui ont bien fonctionné.
- Prévoir une animation quotidienne de ce réseau.
- Nécessité que ce réseau soit présent en proximité, le délocaliser au plus près des territoires. Faire travailler des territoires ensemble par proximité géographique.
- Créer un extranet pour faciliter la communication entre territoires.
- Ne pas hésiter à expérimenter au sein de ce réseau.

## **Atelier 2**

### ***Pistes d'actions à initier par le RRR***

#### Objectifs d'un tel réseau

- Mieux connaître le maillage d'acteurs sur les territoires, les différents interlocuteurs.
- Un lieu, une instance de concertation.
- Un partage de valeurs
- Faciliter la mise en cohérence des projets sur les territoires.

#### Actions proposées

- Créer un centre de ressources pour :
  - échange/capitalisation d'expériences
  - une base de données des différents financements, règlements
  - une information sur les organismes médiateurs
  - un appui méthodologique pour animer les démarches de dialogue territorial et la mise à disposition d'outils méthodologiques
  - des formations/journées thématiques
- Mettre en place « un conseil de sages » :
  - des références d'experts en concertation locale
  - une aide à la réflexion, à l'émergence d'idées nouvelles

#### Modalités

- Le RRR doit rester connecté à l'espace urbain
- Il ne doit pas se composer uniquement de techniciens

## **Atelier 3**

### ***Difficultés rencontrées dans les projets et besoins pointés par les acteurs***

- Besoin de lieu de dialogue un peu pacifié pour prendre au sérieux les attentes des gens (agriculteurs entre autres), attentes qui émergent du grenelle de l'environnement, des problème de gestion de l'eau...
- Besoin d'experts compétents pour déposer les programmes LEADER qui donnent suite à la mobilisation des personnes sur de petits territoires.
- Besoin d'outils méthodologiques dans les réseaux locaux. Disponibilité en temps réduite.
- Méconnaissance des différents réseaux existants, difficulté à savoir à qui s'adresser. Qui fait quoi ? Difficulté à trouver la bonne personne ressource.
- Problème du financement de la formation...
- Besoin « d'humain », de se rencontrer individuellement, de parler à titre personnel.

## ***Pistes d'actions à initier par le RRR***

### Objectifs d'un tel réseau

- Le RRR devrait permettre de reconstruire des équilibres entre les territoires.

### Actions proposées

- Le RRR pourrait être un lieu de dialogue pour avancer sur les grandes questions, un lieu d'analyse globale permettant une prise de recul (par rapport aux intérêts à court terme), une sorte d'observatoire qui pourrait « éclairer » sur des enjeux plus globaux.
- Le RRR doit inciter les acteurs à réfléchir au delà des frontières de territoires (plus large que la commune ou communauté de communes), il permet de mettre en relation des personnes qui ont les mêmes questions sur d'autres territoires. Prévoir des échanges et partage d'expériences pour des analyses globales.
- Le RRR doit être un lieu de formation au dialogue territorial, à la négociation : organisation de formations, d'échanges sur le terrain, mise à disposition d'outils méthodologiques.
- Le RRR pourrait permettre d'apprendre à mieux se connaître, en particulier en valorisant les lieux d'échanges qui existent. Le pôle d'appui aux territoires devrait y répondre.

### Modalités

- Quels sont les moyens (financiers et humains) qui pourraient être apportés par le RRR (animation et fonctionnement du RRR) ?
- Dans sa composition, le RRR devrait être un réseau de personnes qui ne se limitent pas à la seule représentation de leur structure.
- Nécessité aussi de trouver un équilibre entre élus, institutionnels et autres acteurs (représentation type CESR).
- Le RRR doit rester « neutre », se dispenser des enjeux politiques.

## LISTE DES PARTICIPANTS

TITRE	NOM	PRENOM	STRUCTURE
Mme	ANGUENOT-HARROUE	Muriel	Fédération Doubs Nature Environnement
Mme	AUBERT	Blandine	Conseil Régional de Franche-Comté
M.	AYMONIER	Gaétan	CFPPA de Montmorot
Mme	BARNIER	Isabelle	AFIP BFC
M.	BATAILLE	Thierry	Communauté de Communes du Premier Plateau
M.	BENEST	Gilles	Université Paris 7 Denis Diderot
M.	BLANCHET	Jean	DRAF Franche-Comté
Mme	BOURGOIN	Valérie	CPIE Bresse du Jura
Mme	BRAILLON	Aurélie	AFIP Rhône Alpes
M.	CAMUS	Claude	Jura Nature Environnement
Mme	CATIN	Alexandra	AFIP Paris
M.	CAZAUX	Jean-Pierre	La Nef /AFIP BFC
M.	CHAILLE	Arnaud	CPIE Bresse du Jura
M.	CHAMBAUD	Rémi	URACOFOR
Melle	CHANDOSNE	Arlette	Fédération Régionale des Chasseurs de FC
M.	CHAPUT	Eric	ADAPEMONT
Mme	CHRISTOPHE	Marie-Ange	ADFPA DU JURA
M.	CLERGET	Denis	DRAF Franche-Comté
M.	COLLIN	Pascal	Espace Naturel Comtois
Mme	COMPAGNE	Agnès	Conseil Régional de Franche-Comté
M.	CORBIN	Michel	VIVEA
Mme	DA SILVA	Véronique	AFIP BFC
M.	DEBRAY	Nicolas	CPIE Haut Jura
M.	DELHON	Michel	Chambre d'Agriculture 70
Mme	DELORME	Sylvie	Conseil Régional de Franche-Comté
M.	DELORME	Thierry	DRAF Franche-Comté
M.	DOBIN	Christian	FRSEA Franche-Comté
M.	DUGOURD	Jean François	AFIP BFC
M.	DUMELIE	Guy	Communauté d'Agglomération Grand Dole
M.	DUMONTIER	Alexandre	Chambre Régionale d'Agriculture de Franche-Comté
Mme	ECOCHARD	Sylviane	Union Randonnée Verte
Mme	FALEMPIN	Laure	Conseil Régional de Franche-Comté
M.	FATTEBERT	André	Ass. régionale pour le développement du district d'Aigle
Mme	FONQUERNIE	Sophie	Membre Chambre d'Agriculture du Doubs
Mme	FONTAINE	Hélène	Chambre d'Agriculture du Territoire de Belfort
M	FORET	Marc	EPT Saône Doubs
M	FOURNIER	Michel	Conseil Régional de Franche-Comté
Mme	GERMAIN	Séverine	Communauté de Communes des Rives de l'Ognon
Mme	GOMES	Anne-Sophie	Communauté de Communes Belles Fontaines
M.	GUICHARD	Bruno	URCPIE
M.	HAGIMONT	Aurélien	Communauté de Communes du Plateau du Russey
Mme	HUMBERT	Pascale	DDAF du Doubs
Mme	HUMBLOT	Sylvie	VIVEA
M.	HUMMEL	David	DDAF de Haute Saône

M.	JANEL	Alain	Communauté de Communes de la Haute Bruche
Mme	JARRIGE	Florence	Conseil Régional de Franche-Comté
M.	JEROME	Loan Pascale	TRAME/CRFA/FRGEDA
Mme	KIRCHNER	Marie	AFIP BFC
M.	LAUMOND	Eric	Communauté de communes de la Haute Bruche
M.	LEY	Benjamin	AGATE PAYSAGES
Mme	LOUIS	Françoise	DDAF du Jura
M.	MAFFRE	Philippe	Sec. général aux affaires régionales, Préfecture de région
Mme	MAGNAN	Sandrine	Association du Pays des 7 rivières
M.	MARAVAL	Alain	DRAF Franche-Comté
M.	MERCIER	Christian	Pays du Doubs central (Président)
M.	MONCORGE	Sylvain	Espace Naturel Comtois
M.	NADOBNY	Olivier	Agence de l'eau
Mme	NECTOUX	Nathalie	Conseil Régional de Franche-Comté
M.	OLIVIER	Laurent	Conseil Général du Jura
M.	PAHIN	Clément	Communauté de communes Haute Vallée de l'Ognon
M.	PANISSET	Olivier	Communauté de communes du Pays de Rougemont
M.	PETIT	Daniel	AFIP BFC
Mme	PETIT	Hélène	Conseil Régional de Franche-Comté
M.	PETITJEAN	Philippe	Directeur des politiques Territoriales, C.G. du Jura
Mme	PICARD	Delphine	DRAF Franche-Comté
Mme	PIGANIOL	Cécile	Communauté d'agglomération du Grand Besançon
Mme	PROFIT	Anne-Fanny	Espace Naturel Comtois
M.	RABY	Jacky	Communauté de Communes des Rives de l'Ognon
Mme	REINERT	Marilyn	Réseau Interrég.Leader Grand Est Carrefour Pays Lorrains
Mme	REMOND	Marie-Odile	LEGTA Mancy
M.	ROYER	Jean-Luc	
M.	SANTARELLI		Fédération Régionale des Chasseurs de Franche-Comté
M.	SAULNIER	Jean Luc	CPIE Bresse du Jura
Mme	SAUVAGET	Aurore	AFIP BFC
Mme	SCHROEDER	Françoise	AFIP BFC
M.	SEVESTRE	Dominique	DDAF de Haute Saône
Mme	SIMON	Vanessa	SAFER Franche-Comté
M.	SIMONDON	Jean	Chambre Régionale d'Agriculture
Mme	TOUBALE	Rokaya	Chambre d'Agriculture du Doubs
M.	VANDERKAM	Claude	Communauté de Communes Belles Fontaines
M.	VAUCHER	Damien	Jardins de Cocagne
Mme	VEYSSIERE	Agnès	Communauté de Communes Rahin et Cherimont
Mme	VOCCIA	Marie	PNR Haut Jura
M.	VUILLAUME	Christian	Comm. de communes des Coteaux de la Haute Seille
M.	VUILLERMOZ	Denis	Conseil Régional de Franche-Comté
Mme	WEBER	Lydia	DRAF Franche Comté
Mme	WENGER	Christine	CAUE Haute Saône