



Atelier des territoires

La démarche

L'Atelier des territoires est issu de l'Atelier national et partage avec lui ses objectifs, ses principes, son déroulement et ses outils. Il s'en distingue sur le partage des rôles entre les différents services de l'Etat dans la conduite de la démarche, la dimension des équipes projet ou la nature de l'expertise mobilisée.

L'Atelier national a été déployé en 4 générations sur 21 sites.

- l'Atelier Littoral de 2006-2007, sur 3 sites avec les DRE
- l'Atelier montagne de 2007 à 2009, sur 3 sites et associant les élus pour la première fois
- l'Atelier littoral de 2008-2010, sur 5 sites.
- L'Atelier territoires économiques lancé en 2011 et en cours sur 8 sites.

Sur la base de cette expérience, la démarche s'est enrichie et s'est consolidée. Le bureau des stratégies territoriales de la DHUP qui a conduit cette opération, est dorénavant en capacité de transmettre une méthode qu'elle a mis à l'épreuve et analysée. Cela dans l'objectif que les DREAL et les DDT qui le souhaitent puissent se l'approprier et la mettre en application sur leurs territoires en fonction de leurs enjeux et de leurs priorités.

Sont rassemblés ici :

- les éléments structurants de la démarche
- des principes de fonctionnement entre les partenaires de l'Atelier des territoires qui contribuent à garantir les fondamentaux de la démarche.

I- L'Atelier des territoires : objectifs, déroulement et outils

1 - objectifs et principes de l'Atelier des territoires

L'Atelier des territoires a pour objectifs de faciliter l'émergence d'une stratégie de territoire et d'engager les acteurs locaux dans un processus de projet grâce à la concertation et la co-construction tout au long de l'Atelier. Il intervient sur les sites où les services de l'Etat et les élus ressentent le besoin d'un regard extérieur. Il s'adresse notamment à des territoires en manque d'ingénierie de projet ou à des territoires pour lesquels construire un projet partagé entre élus et Etat s'avère particulièrement complexe.

Les principes de l'Atelier des territoires reposent sur :

- une réflexion qui part des valeurs du territoire, de ses spécificités et des projets en cours plutôt que des contraintes réglementaires et des outils ;
- une validation continue de cette réflexion grâce à un travail en mode atelier : le projet est construit en séance avec les acteurs responsables de l'aménagement (élus locaux et Etat local)
- une approche pluridisciplinaire en mobilisant une équipe d'experts composée d'architectes, d'urbanistes, de paysagistes mais aussi en fonction des thématiques abordées d'urbanistes spécialisés, d'environnementalistes, d'experts en mobilité, en programmation urbaine, d'économistes....
- l'apport d'un regard neuf extérieur, dégagé des contingences locales, des rapport de forces entre acteurs... et d'un questionnement élargi en termes d'échelles d'espace et de temps.



atelier des territoires

L'Atelier des territoires permet ainsi de :

- redéfinir le territoire de projet et lui donner sens ;
- élaborer une stratégie de territoire anticipatrice à une échelle géographique indépendante des limites institutionnelles et adaptée à la réflexion autour des enjeux du territoire ;
- positionner les services déconcentrés de l'Etat dans une logique de dialogue amont centré sur le projet stratégique à l'échelle d'un grand territoire.

L'Atelier des territoires doit faire progresser les acteurs locaux sur les politiques publiques conduite par l'Etat en terme d'aménagement et d'urbanisme et faire progresser l'Etat sur les manières de les décliner au niveau local.

2 - Conditions de réussite de la démarche Atelier

L'Atelier des territoires ne doit pas :

- être une démarche réglementaire
- rendre les livrables ou la feuille de route opposables
- vouloir traiter tous les sujets. C'est la cohérence de la stratégie de territoire qui donne le fil conducteur et qui permet de hiérarchiser les enjeux pour passer à l'action.
- viser le projet idéal mais impossible à réaliser.
- se conformer aux projets des élus sans les mettre en cohérence par rapport à une vision globale et territoriale large.
- être instrumentalisé au service de politiques sectorielles ou d'enjeux particuliers

L'équipe-projet ne doit pas arriver en séance d'atelier avec des documents terminés ne donnant pas prise à la discussion. C'est pourquoi le dessin « à main levée » avec des cartes au milieu des tables, l'utilisation de maquettes sont préconisés. Au contraire, elle ne doit pas non plus arriver en séance d'atelier sans avoir travaillé finement à une hypothèse de stratégie pour le territoire et à ses alternatives. Elle doit aussi avoir une stratégie de communication afin de faire partager les étapes du raisonnement qui ont conduit à la stratégie proposée.

L'Etat ne doit pas arriver en séance d'atelier en cherchant à porter une parole unique entre DREAL et DDT. La séance de l'atelier est un espace de discussion y compris pour lui. DREAL et DDT doivent s'accorder sur les objectifs de la démarche Atelier des territoires, le fonctionnement en mode projet, et être en capacité de dialoguer avec l'ensemble des partenaires en séance d'atelier. Un des objectifs de l'Atelier des territoires est de renforcer la légitimité de l'Etat local comme accompagnateur des projets des élus.

L'Atelier des territoires n'est pas un outil de concertation élargie. Pour que la stratégie développée soit réaliste, c'est à dire que sa mise en œuvre soit envisageable, il est essentiel de bien maîtriser le choix des acteurs introduits dans la réflexion et les modalités de cette association. Le principe de base de l'Atelier des territoires est que pour être efficace, il débute autour d'un noyau dur d'acteurs qui constitue les participants des séances d'atelier : les élus, l'équipe projet, l'Etat. Le processus de mise en projet permet ensuite de hiérarchiser les enjeux et d'identifier les acteurs ou les experts à associer ainsi que la meilleure manière de le faire.

Il ne s'agit pas de limiter l'information des conseils municipaux et des acteurs locaux sur la démarche en cours. Informer facilitera l'appropriation du projet, sa discussion ultérieure et la mobilisation de l'expertise locale. Cependant la communication doit être maîtrisée pour éviter les malentendus autour des éléments non encore stabilisés.

Il s'agit de distinguer information, association aux réflexions, contribution aux réflexions et participation aux séances d'atelier.

3 - Méthode, déroulement et livrables de l'Atelier des territoires

L'Atelier des territoires repose sur un appel à candidatures national adressé aux DREAL. La candidature est donc organisée par la DREAL qui précise la thématique qui sera explorée localement et le mode de fonctionnement retenu pour la conduite de cette démarche Atelier, en étroite lien avec les DDT.

La thématique traite de questions d'aménagement de territoire y compris à grande échelle. Elle doit permettre de montrer en quoi l'approche par le projet d'aménagement du territoire permet de progresser dans son traitement.

Dans le cadre de l'appel à candidature national et de la thématique locale, des candidatures conjointes DREAL/DDT/élus sont déposées par la DREAL auprès de la DHUP. Les candidatures seront examinées par un jury national.

Une fois retenue par ce jury, il revient à la DREAL :





atelier des territoires

- de choisir l'équipe projet et d'en assurer la maîtrise d'ouvrage ;
- de conduire la démarche à l'échelle de sa région.

Depuis la réunion de lancement jusqu'au séminaire final, l'Atelier des territoires intervient sur les territoires pour une période de un an.

L'Atelier des territoires s'articule autour de 3 phases et de 3 ateliers sur site pour l'élaboration d'un projet de territoire co-construit entre l'Equipe, l'Etat et les élus locaux:

La première phase correspond à la prise de connaissance du site et des acteurs locaux par l'équipe projet et à la formalisation des premières intuitions sur la compréhension du territoire. Ces intuitions proposées par l'équipe d'experts externes sont discutées au cours d'une première séance d'atelier avec les élus et l'Etat local. Cet atelier est fondé par une visite conjointe du site entre Etat, élus et équipe projet pour appréhender de façon sensible le territoire.

La deuxième phase consiste à élaborer la stratégie de territoire sur la base de propositions de l'équipe-projet. Elles s'appuient sur la mise en avant des valeurs du territoire et sont discutées entre Etat, élus et équipe-projet au cours d'une deuxième séance d'atelier, puis enrichies et modifiées par l'équipe pour être validées au cours d'une troisième séance d'atelier. Elles constituent finalement une vision partagée du territoire et de ses transformations futures à long terme en termes d'aménagement, de développement, de vocation, d'usage, de gouvernance... accompagnée de quelques zooms qui illustrent les principes de la stratégie de territoire.

Une feuille de route est établie pour formaliser le contenu du projet et l'accord des acteurs de l'Atelier des territoires. Elle décline les orientations stratégiques autour de propositions opérationnelles phasées dans le temps et indique les porteurs de projet et un panel d'outils et de procédures pouvant être mobilisés pour leur mise en oeuvre.

La troisième phase permet de partager les projets de territoires élaborés auprès d'un cercle plus large d'acteurs :

- sur chaque site, à l'occasion de la présentation de la feuille de route, afin de permettre la mise en oeuvre du projet : élus locaux dans un périmètre élargi (conseils municipaux, conseils communautaires, ...), associations locales, ...
- entre sites, au cours d'un séminaire final régional, afin de comparer les approches, d'en sortir les logiques communes ou les points de divergence et d'en tirer des leçons plus générales diffusables largement.

Ce déroulement est encadré par une journée de lancement par DREAL en amont des ateliers et par un séminaire final, communs à tous les sites. La réunion de lancement réunit l'Etat, l'équipe-projet, les élus et leurs services, autour de la thématique et de la démarche qui les rassemblent. Le séminaire final est élargi à l'ensemble des acteurs qui peuvent être concernés par la stratégie développée.

Chaque Atelier des territoires donne lieu à des livrables pour chaque site :

- esquisses, cartographies, présentations, rapport de synthèse,... (Equipe-projet)
- carnets de suivi (DREAL-DDT) : relevé stratégique des échanges et avancées du projet au fur et à mesure des différentes séances d'atelier
- feuille de route validée lors du séminaire final (Equipe-projet) : document-guide qui formalise la stratégie de territoire validée en ateliers et la marche à suivre pour la mettre en oeuvre (phasage et priorité des actions, études complémentaires à engager, outils opérationnels, gouvernance de projet,...)

Pour conclure chaque Atelier des territoires : un support de diffusion faisant ressortir le déroulement de l'Atelier, sa méthode et les éléments de comparaison entre sites pourra être produit et largement diffusé.

4 - Outils de l'Atelier des territoires

Une approche comparative.

C'est pour cela que l'Atelier des territoires s'appuie sur trois sites minimum par région et par thème pilotés par une même équipe DREAL et bénéficiant de la même équipe projet.

Cela permet de pouvoir tirer des conclusions consolidées et de légitimer des montées en généralité.

Le croisement des échelles : la démarche de l'Atelier des territoires conduit à définir le territoire pertinent pour apporter





atelier des territoires

des réponses aux questions posées sur le site, mais elle propose aussi des illustrations à des échelles plus précises pour faire démonstration de la faisabilité de la stratégie. Inversement, la stratégie à l'échelle du grand territoire se nourrit des projets locaux.

Des visites de sites avec les élus qui expliquent leur vision du territoire et apporte une compréhension sensible des enjeux et des projets qu'ils portent.

Trois séances d'atelier sur site : ce sont des séances de travail en configuration restreinte (20 personnes environ) qui réunissent l'Etat, les élus et leurs services et l'équipe-projet. Les élus (maires) doivent être tous présents à chaque séance d'atelier pour assurer le processus de validation continue de la stratégie de territoire. La date est choisie en fonction de leur disponibilité. L'atelier est reporté / annulé s'ils ne se rendent pas disponibles.

La représentation spatiale et graphique comme outil de pédagogie mais aussi comme moyen interactif et itératif de co-collaboration du projet. C'est un outil de dialogue et de transversalité permettant d'interroger les dynamiques et les projets en cours, les modes d'organisation spatiale, le système d'acteurs, les géométries de gouvernance et les échelles d'action.

Des rencontres intermédiaires aux séances d'ateliers pour permettre des échanges plus approfondis avec les élus locaux, leurs services autour des pistes de projets envisagées par l'équipe projet et l'Etat, ou pour dénouer des problèmes spécifiques et désamorcer d'éventuels conflits.

Elles peuvent consister en des rencontres bilatérales avec les élus dans leur mairie afin de prendre connaissance de leurs projets, de leur vision et de leur faire dire ce qu'ils ne disent en séance collective... Elles peuvent être aussi des rencontres avec d'autres institutions, acteurs techniques ou acteurs moteurs pour nourrir la stratégie.

Un pilotage par l'Etat (maîtrise d'ouvrage) de l'équipe-projet (assistance à maîtrise d'ouvrage) qui oriente le projet : la stratégie qui est issue de l'Atelier des territoires n'est pas le projet de territoire idéal mais c'est celui qui a permis aux élus de se placer dans une dynamique de projet en intégrant les enjeux majeurs pour l'Etat. Le déploiement opérationnel de cette stratégie sera ainsi possible.

Un temps court par rapport à celui de l'aménagement mais qui doit se prolonger dans les échanges qui en découleront entre l'Etat et les élus. Un Atelier se déroule sur une période d'un an avec un délai de trois à quatre mois entre l'atelier 1 de prise de connaissance du territoire avec les élus et l'atelier 2 de premières pistes de stratégie de territoire. Un délai de 2 à 3 mois est intéressant avant l'atelier 3 pour laisser à l'équipe le temps d'affiner sa stratégie au vue des éléments de l'atelier 2 et des rencontres intermédiaires qui seront nécessaires.

Le temps de l'Atelier ne doit pas être trop long pour tirer profit de la dynamique créée par les séances d'atelier.

Un séminaire final régional commun aux sites permettant de croiser, autour de la thématique, choisie les spécificités de chacun mais aussi les points de comparaisons et les moyens d'actions. Le nombre de participants aux ateliers devant être réduit pour optimiser la dynamique de groupe, cette restitution est l'occasion de faire partager à un public élargi le résultat du travail effectué en séance....



II- L'Atelier des territoires : principe de fonctionnement entre ses partenaires

Dans le cadre de la mise en place de la première génération de l'Atelier des territoires, certains des principes décrits ci dessous restent négociables et adaptables afin de pouvoir s'adapter aux contextes locaux.

Ainsi, des solutions alternatives à celles proposées pour le pilotage de l'équipe projet, l'animation des séances d'atelier ou les discussions amont entre DREAL et DDT sont possibles.

L'important est de veiller à mettre en place un dispositif qui permette aux séances d'atelier :

- de fonctionner dans un climat de confiance,
- de garantir aux yeux des élus locaux et de l'équipe projet, le portage de la réflexion par un représentant de l'Etat non engagé directement par les enjeux locaux ;
- de laisser la parole libre et de favoriser l'expression de tous les points de vue et de tous les projets, y compris pour l'Etat,
- de valoriser la maîtrise d'ouvrage et le pilotage par l'Etat.

Par ailleurs, la candidature peut être imaginée conjointement à plusieurs DREAL : une d'entre elle assure le pilotage d'ensemble, les DREAL imaginent des interventions croisées sur leurs régions respectives, ...

Enfin, la mobilisation des CETE et des architectes ou paysagistes conseil de l'Etat pourra être utilement introduite dans le dispositif.

1-Rôle de la DREAL

La mobilisation de la DREAL est de deux ordres :

- **stratégique** du fait de la nécessité d'arbitrer certains points de doctrine locale dans le cadre de la réflexion de projet portée sur les territoires
- **opérationnel**, par la désignation d'un chef de projet «Atelier des territoires» au sein de la DREAL, afin d'assurer une participation, un investissement et un suivi effectif de la démarche.

Dans l'étape de l'appel à candidature national, c'est la DREAL qui est candidate pour l'Atelier des territoires et qui dépose le dossier auprès de la DHUP. La DREAL constitue le dossier en lien étroit avec les DDT. Les DDT contribuent à l'identification du thème et des sites. Elles sont responsables du lien avec les élus locaux.

Dans la conduite de l'Atelier des territoires, la DREAL est amenée à jouer le rôle que joue le bureau des stratégies territoriales du METL pour l'Atelier national. Elle assure donc :

- le pilotage de la démarche et la garantie de son respect (objectifs, principes, déroulement, outils)
- la maîtrise d'ouvrage de l'équipe projet
- la coordination des DDT
- l'animation des séances d'atelier et la synthèse en conclusion de ces séances des points d'accord et des points à approfondir pour la suite de la réflexion commune
- la rédaction des carnets de suivis (relevé stratégiques des échanges et avancées du projet suite aux différentes séances d'atelier)
- la montée en généralités sur la thématique choisie

La DREAL mobilisera un référent de la démarche Atelier des territoires au sein de sa structure. Il sera désigné Chef de projet « Atelier des territoires » et sera en position de mobiliser en interne DREAL/DDT, comme en externe, les compétences nécessaires au déroulement de l'Atelier en fonction des thématiques et appuis techniques nécessaires. Est requis pour cette mission un intérêt ou une certaine expérience dans :

- la conduite de projet de territoire
- le portage des enjeux du développement durable et des enjeux de l'Etat en matière d'aménagement, d'urbanisme
- le portage de la méthode Atelier des territoires
- la capacité à animer un réseau (DDT, compétences internes, compétences externes, CETE, ACE, PCE, ...)





atelier des territoires

Le référent de l'Atelier des territoires participe aux réunions et aux formations organisées par le bureau des stratégies territoriales et s'appuie sur ses conseils. Les échanges avec le bureau des stratégies territoriales seront aussi nombreux que de besoin : téléphone, mails, déplacements.

Du fait de son positionnement plus engagé sur le territoire que la DHUP, la DREAL devra veiller à ce que le référent désigné pour la démarche puisse se revendiquer comme extérieur aux territoires explorés par l'Atelier.

La maîtrise d'ouvrage de l'équipe projet étant assurée par la DREAL, une organisation doit être trouvée localement pour que la DDT ait toute sa place dans la discussion avec l'équipe-projet autour du projet, du fait de sa connaissance de l'expertise et des enjeux locaux ainsi que de son rôle d'animateur local de la démarche et de portage des politiques publiques auprès des élus.

Ainsi avant chaque atelier sur site, une coordination DREAL/DDT/équipe projet pourra être organisée pour aborder les questions de suivi de la démarche projet de l'équipe-projet (pilotage DREAL) et les questions d'animation de la séance (pilotage DDT). Les modalités en seront définies localement.

La DREAL pourra mettre en place un réseau local de l'Atelier des territoires qui se réunira avant les temps forts de l'Atelier ; par exemple une fois avant l'atelier 1, avant et après le séminaire de clôture

A l'issue de l'Atelier des territoires, la DREAL sera un facilitateur de la mise en œuvre de ce projet en partenariat notamment avec la DDT dans le cadre de la rédaction et l'accompagnement de la feuille de route. Elle sera également en mesure de déployer localement des démarches du même type de façon plus autonome.

2- Rôle de la DDT

Comme pour la DREAL, l'engagement de la DDT est à la fois stratégique et opérationnel. La DDT est le relais de la démarche auprès du préfet de département, des élus et mobilise le réseau d'expertise locale.

La participation de la DDT à l'Atelier des territoires reposera donc sur un binôme :

- le directeur,
- un chef de projet « Atelier des territoires » désigné par le directeur.

Les compétences recherchées au niveau de ce chef de projet pour la conduite de la démarche relèvent d'une expérience dans :

- la conduite de projet de territoire
- le portage des enjeux du développement durable et des enjeux de l'Etat en matière d'aménagement et d'urbanisme
- le portage de la méthode Atelier des territoires
- la capacité à animer un réseau (compétences internes, compétences externes, CETE, ACE, PCE, ...)

Le chef de projet DDT participe au réseau Atelier des territoires éventuellement mis en place par la DREAL.

La maîtrise d'ouvrage de l'équipe projet étant assurée par la DREAL, une organisation doit être trouvée localement pour que la DDT ait toute sa place dans la discussion avec l'équipe autour du projet, du fait de sa connaissance des enjeux et projets locaux ainsi que de son rôle d'animateur local de la démarche et de portage des politiques publiques auprès des élus.

Ainsi avant chaque atelier sur site, une coordination DREAL/DDT/équipe-projet pourra être organisée pour aborder les questions de suivi de la démarche projet de l'équipe-projet (pilotage DREAL) et les questions d'animation de la séance (pilotage DDT). Les modalités en seront définies localement.

Le chef de projet de la DDT conduit l'Atelier des territoires sur le(s) site(s) de son département. Il anime la dynamique à mettre en place entre l'équipe projet, les élus, les acteurs locaux et l'expertise locale. Il est garant de la pluralité des informations apportées à l'équipe projet en fonction de la progression des réflexions conduites dans le cadre de l'Atelier. Il veille à la bonne adhésion des élus, à la bonne représentation des différents partenaires locaux et à la bonne validation continue de la stratégie développée.

Lors des séances d'atelier, temps forts de la démarche qui marquent l'état des lieux des points d'accord et de désaccord entre Etat/élus/équipe, la DDT doit :

- assurer un portage du point de vue de l'Etat départemental tout en étant en mesure d'envisager ses évolutions éventuelles.
- être le témoin des échanges intermédiaires, des expertises mobilisées et des dynamiques existantes autour de la démarche et du projet.

Idéalement, il semble que la participation de la DDT doit mobiliser à la fois le directeur et le référent de la démarche.





atelier des territoires

Elle porte ainsi la connaissance des différentes politiques publiques de l'aménagement nécessaires au projet et elle est force de proposition dans un esprit de co-construction.

A l'issue de l'Atelier des territoires, la DDT sera un facilitateur de la mise en œuvre de ce projet en partenariat notamment avec la DREAL dans le cadre de la rédaction et l'accompagnement de la feuille de route.

Un réseau 'Atelier des territoires' sera animé par le bureau des stratégies territoriales. La DDT y participera.

3 - Rôle de l'équipe projet

Porteuse d'un regard neuf et extérieure sur le territoire, elle doit être force de proposition pour la stratégie de territoire.

Elle doit faire preuve de pédagogie et d'adaptation pour :

- convaincre et faire partager la stratégie de territoire aux élus (pas forcément le meilleur projet mais la stratégie de projet qui fait sens, celle qui est réaliste et amène les élus à prendre pleinement conscience de leur rôle d'aménageur/urbaniste)
- adapter la stratégie aux enjeux locaux
- prendre en compte dans une approche globale les différents enjeux du territoire et les décliner en opérations concrètes et phasées.

Elle doit être capable d'élaborer un projet croisant grand territoire et exemple de programmation illustrateurs.

Elle doit pouvoir faire valoir une expérience reconnue auprès des élus et être en mesure de mobiliser l'expertise locale. Cette expertise peut notamment se trouver dans les services de l'Etat, dans les services des collectivités territoriales, dans les chambres consulaires, agences d'urbanismes, bureaux d'études locaux, auprès des élus, des experts indépendants, des associations locales, ...

L'équipe projet fournit les esquisses, dessins, maquettes et autres supports de travail de l'Atelier. Elle remet un rapport de synthèse et une feuille de route acceptée par les élus et l'Etat local pour chaque site.

4 - Rôle du bureau des stratégies territoriales du METL

C'est le bureau des stratégies territoriales qui est garant de la bonne adéquation des démarches « Atelier des territoires » avec les attendus nationaux. Il sera attentif dans son suivi à identifier les éléments valorisables à l'échelle nationale tant en terme de méthode que sur les thématiques explorées. Il organise le réseau des DREAL et des DDT

Il diffuse l'appel à candidature national auprès des DREAL qui se chargeront de constituer la candidature régionale en lien avec les DDT : choix de la thématique, choix des sites, prise de contact avec les élus, ...

Il organise le jury national de sélection des DREAL et de leurs territoires.

Le bureau des stratégies territoriales transmet la méthode au cours de formations communes à Paris aux différentes DREAL et DDT sélectionnées. Elles se tiendront avant le lancement des sélections des équipes-projet locales. Ces formations sur la conduite du projet de territoire, le pilotage de l'équipe projet, les clefs d'animation d'une séance d'atelier, ... comprennent des parties théoriques et des mises en situation.

Le bureau des stratégies territoriales accompagne et assure un suivi des DREAL qui conduisent l'Atelier des territoires :

- mise en place du réseau Atelier des territoires (plateforme Internet d'échange accessibles aux DREAL/DDT/équipes-projet, rencontres du réseau, ...)
- désignation d'un référent par DREAL au sein du bureau des stratégies territoriales pour assurer tous les échanges utiles : téléphones, mails, déplacements.
- fourniture de documents de références pour les appels à candidature des sites ou des équipes projet.
- accompagnement sur l'élaboration des candidatures des sites
- accompagnement sur le cahier des charges de l'appel à candidature des équipes projet
- participation au jury de sélection des équipes-projet
- attribution de financement si la démarche est conforme aux attentes

