



Atelier des territoires

Appel à candidatures pour des sites de projet D(R)EAL, DDT(M), réseau des Agences de l'eau 2017 / 2018

Faire de l'eau une ressource pour l'aménagement

Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature

Atelier des territoires
Appel à candidatures

La Direction générale de l'aménagement, du logement, et de la nature (DGALN), en partenariat avec le réseau des Agences de l'eau lance pour sa nouvelle session de *l'Atelier des territoires* un appel à candidatures pour repenser la place de l'eau et ses multiples formes dans le projet de territoire.

Au cœur des questions de développement, l'eau a toujours constitué un enjeu majeur. Elle est à la fois globale et locale, ressource naturelle, aliment, milieu de vie, paysage, source d'énergie, puissance érosive, événement climatique. Sous tous ses aspects, l'eau a toujours été déterminante pour l'implantation et le développement des villes, des industries, de l'activité agricole, des échanges et pour le fonctionnement des écosystèmes. Territorialisée mais aussi extra-territoriale¹, elle traverse les territoires, les modèle et les quitte pour transporter ailleurs ses effets. Cette dualité conduit à des tensions entre l'eau « bien commun », universelle et l'eau « territoriale », ressource servante à disposition d'un territoire et de ses usagers. L'eau a donc de tout temps fait l'objet d'attentions, mais aussi de conflits entre individus ou groupes sociaux.

Limites des modèles actuels

Les mécanismes de développement des territoires ont conduit à des politiques sectorielles de gestion de l'eau considérée comme ressource inépuisable, en marge de la pensée et de l'aménagement du territoire qui s'élaboraient indépendamment des *logiques* naturelles ou géomorphologiques. Le parti pris du « tout canalisation et tout traitement » qui primait jusqu'à présent trouve aujourd'hui ses limites.

Les visions technicistes des aménageurs et des acteurs économiques (imperméabilisation, artificialisation, intensification des cultures) et les problèmes de pollution ont entraîné des dérèglements et des dégradations importantes des milieux naturels et de leurs fonctionnalités, coupant l'homme d'un rapport direct à la géographie, dégradant les paysages.

Les milieux naturels, n'assurant plus leur rôle de régulation, peuvent être parfois vécus de manière négative, comme générateurs de contraintes réglementaires. De manière paradoxale, l'eau se trouve ainsi fréquemment considérée comme un facteur de risque (inondations, submersions, étiages sévères, sécheresses répétées, dégradation de la qualité de l'eau...) alors que ce sont bien souvent usages et choix d'aménagement ou d'équipement qui en sont responsables.

Comment sortir de la logique équipementière² et imaginer des alternatives pour des territoires plus durables ?

L'Atelier des territoires pourra contribuer à penser conjointement la question de l'eau et du développement territorial

En France, 3 lois - 1964, 1992 et 2006 - et les directives européennes organisent la politique de l'eau qui a pour ambition la reconquête de la qualité des rivières, des lacs, des eaux souterraines et du littoral et le bon fonctionnement des milieux aquatiques associés. Néanmoins, la politique de l'eau reste souvent perçue comme relevant de l'« écologie punitive », avec son lot de réglementations et de contraintes, incarnée notamment par la « police de l'eau ». Cette approche vécue comme coercitive ne valorise pas l'effet levier que peuvent constituer les politiques de l'eau pour l'aménagement du territoire et ne permet pas de faire valoir des approches nouvelles en la matière aux différentes échelles d'intervention, en amont du document d'urbanisme ou indépendamment de celui-ci.

Les changements rapides dans l'utilisation du territoire, les perspectives de changement climatique conduisent à penser que la question du développement territorial et la question de l'eau ne peuvent plus être abordés séparément.

Des pratiques nouvelles existent, comment mieux les intégrer dans les stratégies d'aménagement ?

Malgré des freins parfois importants (complexité et technicité du sujet, multiplicité d'acteurs et d'instances, temporalités et échelles spatiales différentes), des aménagements liés à la maîtrise qualitative et quantitative de l'eau³, à la mise en valeur d'un patrimoine naturel ou technique émergent dans les territoires. Des changements de pratiques, des solutions basées sur une approche d'économie écologique par

¹Des cycles climatiques aux écoulements superficiels ou souterrains entre territoires

²Canalisation des eaux et déport vers leur destination finale : mise en œuvre de l'assainissement et de l'alimentation en eau potable

³Infiltration des eaux pluviales avec la création d'îlots de biodiversité, démarche zéro pesticides, aménagement de bassins versants avec création de haies, de zones tampons, ou d'épandage de crues, mise en valeur de zones humides...

un retour sur le territoire se dégagent.

Au-delà de contribuer à la préservation de la biodiversité et à la valorisation de la ressource en eau, ces pratiques peuvent faire évoluer l'image des territoires et les usages, constituer des éléments d'attractivité et contribuer à réorienter les politiques d'urbanisme et d'aménagement.

Le cadre législatif et réglementaire et la gouvernance territoriale évoluent pour mieux concilier les politiques publiques de l'eau et de l'aménagement du territoire

La réforme territoriale conforte pleinement cette ambition, ce qui implique de prendre en compte la réorganisation profonde et souvent complexe des gouvernances et des compétences qu'elle entraîne pour les territoires.

La loi modifiée du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) crée une compétence obligatoire de « gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations » (GEMAPI), confiée aux établissements publics de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP) qui constituent l'échelle de responsabilité pour l'exercice de cette nouvelle compétence⁴.

L'attribution de la compétence GEMAPI au bloc communal (commune avec transfert à l'EPCI-FP) répond à l'objectif principal de lier de façon pérenne la gestion des cours d'eau et de prévention des inondations à la politique d'aménagement du territoire et plus spécifiquement à l'urbanisme. Elle concerne donc une partie du grand cycle de l'eau et associe, en complémentarité, un volet « inondation » et un volet « bon fonctionnement des milieux aquatiques » qui sont fortement interdépendants. Elle implique ainsi une gestion intégrée de l'eau et des risques qu'elle peut représenter, préférentiellement à l'échelle du bassin versant et des bassins de vie.

La loi MAPTAM préconise aussi le transfert ou la délégation de la compétence GEMAPI des EPCI-FP à des syndicats mixtes, pour un exercice efficace à l'échelle hydrographique plus cohérente du bassin versant et le développement d'actions plus ambitieuses.

La loi du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) dote par ailleurs la région d'un document de planification, stratégique, prescriptif et intégrateur : le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), dont les objectifs et les règles générales doivent être compatibles avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux définis par le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et les objectifs et les orientations fondamentales du plan de gestion des risques d'inondation (PGRI).

Enfin, la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages crée l'Agence française pour la biodiversité (AFB) et conforte la politique des Agences de l'eau en faveur de la restauration des milieux naturels humides.

Au niveau national et en appui à la Direction de l'eau et de la biodiversité, l'AFB a pour objectif d'œuvrer en faveur de la préservation et de la restauration des milieux, notamment aquatiques. Elle contribue à l'élaboration des stratégies de gestion des milieux aquatiques et à la mise en œuvre de plans d'action nationaux : continuité écologique, milieux humides, etc. Ses services territoriaux concourent à l'élaboration des documents de planification et de programmation des politiques de l'eau.

Les Agences de l'eau se voient quant à elles confier de nouvelles missions liées à la préservation et à la promotion de la biodiversité. La loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages offre également une opportunité d'élargissement de leurs interventions dans un cadre partenarial à dessiner.

L'Atelier des territoires, terrain d'expérimentation, contribuera à sa définition. Ce retour d'expérience pourra alimenter les réflexions de préparation du 11ème programme d'intervention des agences.

⁴ Obligatoire à partir de 2018 et exclusive à partir de 2020

A travers cette nouvelle session sont visés plusieurs objectifs :

- Amener un changement de perception de l'eau sur les territoires : de l'eau ressource exploitable et servante au service du développement à l'eau catalyseur durable du développement ;
- Sensibiliser et impliquer les élus, leurs techniciens, les décideurs locaux aux enjeux « eau » et biodiversité, pour penser l'eau comme une opportunité et faire émerger des projets ambitieux (renaturation, aménagement de bassin versant,...) ;
- Poser les questions de subsidiarité et de solidarités entre usagers, entre échelles de territoire et construire une gouvernance territoriale durable ;
- Intégrer l'eau dans les projets de territoire, construire des projets de territoire autour de l'eau mais aussi raisonner conjointement les politiques de l'eau, de l'énergie, de l'agriculture, de la biodiversité et de la prévention des inondations ;
- Développer une culture commune : partager la connaissance des enjeux environnementaux et construire des partenariats nouveaux entre acteurs de l'eau et de l'aménagement ;
- Favoriser la bonne échelle dans l'émergence de maîtrises d'ouvrage qu'elles soient publiques (collectivités territoriales, établissements publics territoriaux de bassin, établissements publics d'aménagement et de gestion des eaux, établissements publics de coopération intercommunale, ...) ou bien privées (industriels, entreprises du secteur tertiaires, agriculteurs, associations de riverains...).

Ces objectifs s'inscrivent pleinement dans la nécessité pour les territoires de contribuer aux transitions écologiques et énergétiques et à l'amélioration du cadre de vie de tous les habitants, objectifs qui sont au cœur de nos politiques d'aménagement et de transition.

Sensibiliser et susciter les échanges avec le grand public

Dans la continuité des dernières sessions, l'Atelier portera des démarches de projet qui pourront approfondir la question de la participation des habitants au-delà des cadres préexistants et réglementaires de consultation, si les orientations de l'atelier y invitent.

Cette gouvernance partagée de l'Atelier des territoires aux côtés des Agences de l'eau et des services de l'État vise le développement et l'expression d'une vision globale, commune et partagée de l'eau. Elle s'appuie sur une meilleure intégration des multiples intérêts et préoccupations : collectivités et leurs établissements, entreprises, société civile, usagers (comités organisés ou citoyens), etc. L'objectif est in fine de favoriser l'émergence d'une « écocitoyenneté » de l'eau, d'améliorer la cohérence de l'action dans les différents domaines de la gouvernance de l'eau et à différentes échelles d'intervention par l'ensemble des parties prenantes.

Un atelier, qu'est-ce que c'est ?

L'Atelier *des territoires* est un dispositif d'animation du débat politique et de pilotage opérationnel pour faire émerger une stratégie et engager les acteurs locaux dans un processus de projet. Il place les services de l'Etat dans une posture de conseil auprès des collectivités.

L'objectif premier de l'Atelier *des territoires* est ainsi de démontrer et d'illustrer qu'un développement du territoire équilibré est possible. Le débat autour des valeurs et des potentialités d'un site permet de construire une vision stratégique globale, capable de fédérer de nouvelles géométries de gouvernance et d'association de projets à des échelles complémentaires. Le projet constitue l'outil d'intégration des différentes composantes d'un territoire. Il ne s'agit pas de définir la stratégie du territoire à la place des collectivités mais d'en favoriser les conditions d'émergence.

A partir d'interventions sur différents sites volontaires, l'Atelier *des territoires* permet de développer une approche comparative, de faire émerger des pratiques renouvelées d'intervention qui alimentent les réflexions nationales (adaptations législatives ou réglementaires, évolution de posture et de méthode) et les fondamentaux de l'aménagement durable.

S'engager dans la démarche *Ateliers des territoires*, pourquoi ?

- Accompagner les territoires dans la mise en place des politiques publiques, partager un projet de territoire pour éclairer les décisions d'aménagement de court terme ;
- Penser autrement son territoire, mettre en place des actions et des politiques plus proches des situations vécues et faciliter ainsi leur appropriation pour en assurer la pérennité ;
- Être accompagné par des praticiens et acteurs, mobilisés dans une dynamique collective et concernés par les problématiques territoriales, de la participation habitante, des transitions énergétiques et écologiques..., afin d'expérimenter de nouveaux outils de gouvernance de projet dans le cadre d'une stratégie co-construite ;
- Conforter les services de l'Etat et des agences de l'eau dans leur rôle d'accompagnement des acteurs locaux avec l'appui d'une équipe projet pilotée par un concepteur (urbaniste, paysagiste, architecte) ;
- Profiter d'un **réseau** animé par la DHUP dont l'objectif est de valoriser et d'appuyer les projets des territoires.

Un Atelier sur l'eau, pour qui ?

Les sites et les terrains de l'Atelier *des territoires* seront choisis pour y traiter de problématiques d'aménagement et de gestion de l'eau dans des perspectives de long terme imposées par le changement climatique, en prenant en compte les forts enjeux environnementaux et culturels, les dimensions paysagères et celles du vivant. Et dans le même temps, ils pourront s'articuler autour de problématiques de proximité pour les habitants qui pourront faire l'objet de focus au cours de la démarche d'ensemble.

Cet Atelier *des territoires* pourra concerner potentiellement des sites soumis à des défis intrinsèques, en matière à la fois d'aménagement du territoire et de gestion de l'eau :

- fortement exposés à la pression anthropique et où la prégnance des conflits d'usages est manifeste (tourisme, agriculture intensive, industrie...);
- en mutation (passé minier, industrielle, militaire...), globalement en déprise ou en retrait par rapport à d'autres agglomérations voisines plus dynamiques ;

- où les milieux naturels ont été autrefois asservis aux besoins du développement urbain, économique et industriel, avec un potentiel de reconquête et de mise en valeur ;
- exposés à des risques liés à l'eau (risques inondations, en particulier sur des territoires à risque d'inondations TRI, risques de remontée de nappe, risque de submersion marine et/ou de salinisation des sols, risque de pénurie d'eau, risques de pollution ou de dégradation qualitative de l'eau ...).

L'enjeu pourrait notamment être de transformer ces territoires en territoires résilients et innovants, en remplaçant l'eau au cœur du territoire, et en mettant en place de manière concrète la « transition de l'eau » et l'amélioration du cadre de vie.

Un atelier, comment ça marche ?

Pour cette session, l'Atelier des territoires est piloté par les services déconcentrés de l'Etat - D(R)EAL, DDT(M) – et les Agences de l'eau, à la suite d'un appel à candidatures. Il revient aux services déconcentrés et aux agences de choisir leur équipe-projet, d'en assurer la maîtrise d'ouvrage et de conduire la démarche sur leur site. L'atelier repose sur quelques principes méthodologiques et s'articule autour de temps de rencontres sur le terrain.

Au niveau local, il s'agit :

- De mobiliser et de piloter une équipe d'experts pluridisciplinaire (hydrologue, écologue, géographe, économiste, sociologue) conduite par un concepteur praticien du projet de territoire (urbaniste, paysagiste, architecte) pour aboutir à une stratégie territorialisée. Cette équipe est capable d'alimenter les réflexions « à dire d'expert » plutôt que par la multiplication de diagnostics. Constituée en fonction des spécificités de chaque site, elle réunit des compétences adaptées aux enjeux locaux, apporte un regard nouveau, élargi et dégagé du jeu d'acteurs local. Elle participe au renouveau des méthodes de projet et de partenariat. Elle suscite le débat et interpelle les acteurs locaux (y compris les services de l'Etat) ;
- A travers des visites de sites avec les élus, de construire une compréhension sensible et partagée des enjeux ;
- D'organiser des séances en format atelier permettant de débattre et de valider collectivement les hypothèses de projets. La stratégie se construit en séance avec l'ensemble des parties prenantes du territoire ;
- De garantir une approche par le projet de territoire et non par les outils ou la règle : l'atelier permet d'aborder l'ensemble des questions urbaines et territoriales sans a priori quant aux outils, procédures ou contraintes juridiques et réglementaires. Cela ne signifie pas d'en faire abstraction mais de commencer par le partage d'un récit commun ;
- De mobiliser la représentation spatiale comme outil de pédagogie, de dialogue et de transversalité, comme moyen interactif de l'élaboration partagée de la stratégie de territoire.

L'échelon national (DHUP / DEB) coordonne les ateliers, appuie et accompagne, avec le CEREMA si besoin, les services déconcentrés et les agences tout au long de la démarche et propose notamment :

- un séminaire de formation-action, pour accompagner les services déconcentrés et les agences à l'appropriation de la démarche ; ce séminaire inclut un temps de formation -action sur la participation de la société civile et des habitants à la démarche Atelier.
- un accompagnement méthodologique et technique possible par site par le CEREMA, à la demande des services déconcentrés et sur leurs crédits locaux ;
- un appui logistique par le CMVRH ;

- un groupe projet national composé de professionnels de l'aménagement et de l'environnement, de chercheurs et de praticiens ;
- un « rendez-vous des ateliers » pour développer les échanges d'expériences entre les services participant à la démarche, avec un focus régulier sur la participation ;
- un séminaire national de clôture ;
- une valorisation nationale des projets.

La DGALN associera aux travaux la DGPR pour les sites exposés aux risques et le PUCA.

Comment candidater ?

1. S'inscrire dans le cadre partenarial de la session

Sur la proposition de partenariat de plusieurs agences de l'eau, la DGALN lance cette nouvelle session d'*Atelier des territoires* qui interroge l'évolution de l'aménagement pour mieux prendre en compte l'eau et ses multiples formes et usages et chercher à renouveler les modèles actuels.

La DGALN propose aux agences de l'eau qui souhaiteront s'engager dans la démarche un co-pilotage des ateliers et de la capitalisation des enseignements qui s'en suivra.

Il est demandé aux D(R)EAL et aux Agences de l'eau de faire émerger les territoires à enjeux, dans un format d'atelier qui peut comporter plusieurs sites (à titre d'exemple 2 à 3 sites par périmètre régional ou inter-régional) ou sur un seul périmètre.

Il est attendu un co-financement DGALN / agences à parts égales du coût global de la session (phase opérationnelle sur le terrain et phase de capitalisation- séminaire, ouvrage).

Pour les territoires ultramarins qui sont invités à candidater en partenariat avec les Offices de l'eau, le Conservatoire du Littoral ou tout autre établissement public intéressé par la démarche, le dispositif pourra être adapté au cas par cas par la DGALN.

2. Formaliser l'intention de candidater

Au regard de ce nouveau format de session multi-partenariale, la DGALN souhaite pouvoir apprécier dans son ensemble le volume des candidatures émergentes, les problématiques abordées et identifier et faciliter les partenariats projetés, accompagner la maturité des candidatures.

Il est demandé aux D(R)EAL, DDT(M) et aux Agences de l'eau d'officialiser leur intention commune de candidater par un courrier ou un mail, en présentant succinctement les éléments suivants :

- le ou les périmètres territoriaux ciblés et les enjeux au regard de la problématique ;
- les modalités de partenariat et de financement de la démarche définies avec l'agence de référence et l'engagement des directeurs ;
- les modalités de co-pilotage D(R)EAL, DDT(M), agence envisagées (coordination, délégation,...) ;
- un premier éclairage sur la gouvernance locale, la sensibilité des élus au sujet, les points d'achoppement, la valeur ajoutée d'une gouvernance partagée et la participation des citoyens.

3. Candidater : le contenu de la note attendu

La D(R)EAL, les DDT(M) et l'agence de l'eau proposent un ou plusieurs sites, avec l'accord des élus. Le service pilote argumentera la valeur ajoutée d'une démarche de projet pour faire évoluer les politiques locales. Il se reportera à l'appel à candidatures pour formuler ses objectifs, sa problématique, et le(s) site(s) proposés.

La note de candidature (4 à 10 pages maximum) devra aborder les points suivants et être illustrée de cartes et de photos :

- Le(s) site(s) et la problématique :

- Expliciter le choix du site au regard du sujet de l'appel à candidatures ;
- Formuler la problématique et décrire les enjeux à l'échelle du grand territoire et de périmètres infra;
- Formuler les objectifs à atteindre en termes de politiques publiques ;
- Formuler l'apport attendu de la démarche *Atelier des territoires*.

- Jeux d'acteurs et partenariats :

- Expliciter le portage de la démarche en interne et la coordination entre les services aménagement, environnement et risques ;
- Décrire la composition de la maîtrise d'ouvrage locale, du pilotage de l'équipe d'experts, de l'animation de la démarche, du portage des tâches, de l'apport des différents partenaires ;
- Etayer la démarche de gouvernance partagée de l'Atelier : les attentes en termes d'implication des acteurs locaux comme parties prenantes au projet de territoire (incluant notamment les habitants aux moments opportuns du projet).

- Expliciter l'articulation entre les démarches de planification liées à l'aménagement du territoire (SCoT, PLUi, PPR, Plan Paysage, appel à projets TEPCV...) et liées à l'eau et à la gestion des risques d'inondation (SDAGE, SAGE, SLGRI, PGRI), les documents sectoriels stratégiques en cours ou en projet etc.

- Présenter la « carte » des acteurs concernant la problématique et le site proposé : la gouvernance territoriale actuelle, la mise en place de gouvernances ad-doc, les porteurs de projets incontournables, etc.

- Présenter les projets majeurs en cours qui seront à prendre en compte pour bien comprendre le contexte (dynamique et difficultés).

- Présenter l'engagement attendu des collectivités et en particulier des élus, l'association des acteurs interterritoriaux envisagée pour mener la démarche (dans la mesure du possible joindre les courriers d'engagement) ;

- Présenter les modalités de co-pilotage entre la D(R)EAL, DDT(M) et l'agence de l'eau, accompagnées d'une lettre d'engagement de l'agence sur sa capacité à cofinancer la démarche en s'inscrivant dans le calendrier prévisionnel de la session.

4. L'examen des candidatures et la sélection des sites d'Atelier

Les candidatures seront examinées par un comité composé de la DHUP, de la DEB, de la DGPR, de D(R)EAL ou DDT(M) ayant participé à de précédents ateliers, du CEREMA et de personnalités qualifiées et expertes sur le sujet. Ce travail d'analyse sera mené sur la base d'une trame de critères partagée dans le cadre d'un dispositif de travail collégial entre les membres du comité de sélection.

Calendrier prévisionnel et remise des candidatures

Les intentions de candidater sont attendues pour le 2 mai et les notes de candidatures pour le 31 mai au plus tard.

2 mai 2017 : réception des intentions de candidater

31 mai 2017 : réception des candidatures

Mi-juin 2017 : choix des sites par le comité de sélection (Jury)

Début juillet 2017 : formation-action au pilotage des ateliers pour les D(R)EAL, DDT(M) et agences de l'eau

Fin juillet 2017: lancement de l'AO pour le recrutement de l'équipe
Octobre 2017 : Choix de l'équipe pluridisciplinaire prestataire (Jury)
Novembre 2017 : engagement des AE, préparation de l'atelier
Décembre 2017 / janvier 2018 : début des ateliers
Septembre/octobre 2018 : fin des ateliers
Début 2019 : séminaire national de restitution

Pour en savoir plus sur la démarche Atelier des territoires et les résultats des sessions précédentes :

<http://www.territoires.gouv.fr/atelier-national>

<http://www.territoires.gouv.fr/atelier-des-territoires>

Vos contacts à la DHUP/ bureau des stratégies territoriales :

Monica-Isabel DIAZ, 01 40 81 98 31, monica-isabel.diaz@developpement-durable.gouv.fr

Aurélie BROSSA, 01 40 81 92 25, aurelie.brossa@developpement-durable.gouv.fr

Alexandrine SENS, 01 40 81 90 99, alexandrine.sens@developpement-durable.gouv.fr

Patricia de Maeseneire, 01 40 81 96 76, Atelier-des-territoires.ad1.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr

Dépôts des candidatures :

Vos candidatures sont attendues sur la BALU Atelier des territoires :

Atelier-des-territoires.ad1.dhup.dgaln@developpement-durable.gouv.fr