

LE PROJET TERRITORIAL

Un préalable à l'action, l'écriture du projet stratégique territorial

1. LA DIMENSION SOCIALE

L'identification des besoins du public
La dimension sociale s'exprime au travers
d'une prise en compte permanente des populations

2. LA DIMENSION TERRITORIALE

A. L'avènement du territoire
B. Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), un outil à privilégier
C. Le couple règlement / contrat : un gage d'efficacité
D. La proximité : une source de légitimité
Une organisation adaptée à la démarche de projet territorial
Les Maisons de Territoire (MDT)

3. LA DIMENSION PROSPECTIVE

A. Les différents stades d'évolution de la gestion :
la collectivité exécutante, entrepreneur, ingénieuse ou stratège
B. Une mission dédiée aux études prospectives

Un préalable à l'action, l'écriture du projet stratégique territorial



La stratégie peut être définie comme une démarche d'ensemble destinée à coordonner des actions pour parvenir à un résultat.

Le projet stratégique doit concilier plusieurs exigences :

- le respect de la loi,
- la prise en compte dynamique du territoire et de la diversité des besoins des populations,
- une réponse efficace et durable aux attentes exprimées.

Il propose une vision d'avenir. Sa dimension est originale, identitaire, culturelle et partagée. Il exprime l'idée que la collectivité se fait de son territoire, de ses vocations, de son devenir (atouts, faiblesses, vocations, environnement...) et des partenariats qu'elle souhaite développer.

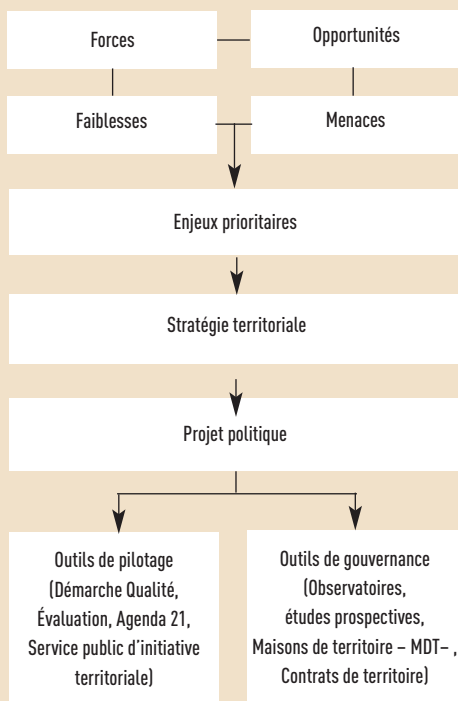
La mise en œuvre d'un tel projet impose :

- la définition d'objectifs, d'échéances,
- des moyens adaptés,
- la mise en place d'une organisation (organigrammes, relations central/territorial), d'outils de gouvernance et de management qui permettent à chacun, et notamment aux agents de la collectivité, de se situer et de s'investir pleinement.

Il faut savoir concilier des impératifs apparemment contradictoires

- autorité et délégation,
- approche sectorielle et approche transversale,
- norme imposée et initiative locale,
- outil de planification réglementaire et contrat.

PROCESSUS D'ÉLABORATION DU PROJET STRATÉGIQUE



1. Réalisation d'un diagnostic statique et dynamique du territoire + prise en compte des besoins des populations

2. Identification des enjeux prioritaires

3. Élaboration d'un projet stratégique : vocations, orientations, objectifs, actions, communication et évaluation

4. Mise en place des outils de pilotage et de gouvernance

1.

La dimension sociale



L'identification des besoins du public

La connaissance des besoins des populations légitime l'action.

- Pour qui ? Pourquoi ?
- Comment identifier et capter le besoin ?
- Comment y répondre concrètement ? Quel plan d'actions ?
- Sur quoi s'engage-t'on et avec quelle réactivité ?
- Quelles sont les alternatives pour répondre aux besoins identifiés ?
Quelles en sont les modalités ?
- Avec quelle garantie de satisfaction ? Quelle évaluation ?

La prise en compte du besoin répond à un processus simple :

- La captation du besoin
- Son analyse et les propositions d'actions stratégiques
- La validation politique des engagements de la collectivité
- La traduction opérationnelle et son évaluation
- La communication

La concertation locale se réalise de manière continue.

Des espaces et des temps d'échanges sont organisés tout au long du processus afin de garantir que les décisions et les choix pris correspondent effectivement aux besoins et aux attentes des populations et des territoires. Les politiques publiques se donnent ainsi les moyens d'évoluer au fil des échanges entre les différents acteurs publics et privés.

Le Conseil général du Var entretient la concertation locale tout au long de l'année par un cycle de conférences territoriales, d'ateliers thématiques et de débats organisés territoire par territoire.

Cette concertation systématique est conduite par les élus en direction de l'ensemble des acteurs et publics concernés.

Elle se fait également à l'initiative des partenaires publics ou privés qui le souhaitent en fonction des préoccupations du moment.

Par ailleurs, pour renforcer l'écoute des populations et enregistrer leurs attentes, des enquêtes et des questionnaires sont réalisés afin d'adapter le contenu des services rendus par la collectivité (exemple : distance et temps de parcours en transports collectifs, accessibilité physique, présence de parking de proximité, horaires d'ouverture adaptés...).

La collectivité peut faire le choix d'intégrer dans son système de concertation une instance composée de représentants de la population de son territoire. C'est la constitution et l'animation d'un panel de citoyens.





Constitution d'un panel de citoyens

Le panel de citoyens est représentatif des caractéristiques de la population. Il est composé de personnes volontaires. Il convient de définir le périmètre et les champs de réflexions sur lesquels le panel peut utilement éclairer le débat aux côtés des avis techniques et des expertises internes ou externes.

La réalisation d'un plan de communication est indispensable au bon déroulement du projet. Dans ce cadre, le lancement d'un appel à candidature est organisé via la presse locale et internet.

Les membres du panel bénéficient d'une formation leur permettant d'acquérir et de partager la méthodologie de la démarche de concertation.

Les membres du panel sont ensuite sollicités pour répondre aux questionnaires élaborés par la collectivité. Systématiquement, un dossier sur la thématique sélectionnée leur est transmis à titre informatif.

Après le dépouillement et l'analyse des questionnaires, un premier retour des résultats est transmis aux membres du panel. Un rapport synthétique est ensuite présenté en Assemblée plénière pour une analyse partagée de l'enquête. Enfin, le public est informé des résultats de l'enquête via la presse locale et internet.

La prise en compte permanente des populations

La mise en place de démarches qualité permet de s'assurer tout à la fois de la connaissance des besoins, de la satisfaction des publics et de l'impact réel de l'action de la collectivité sur le territoire.

La création d'une mission dédiée à la qualité du service rendu se révèle être une initiative efficace.

Au sein du Conseil général du Var, le rôle de cette mission est :

- d'analyser la qualité des prestations apportées aux usagers,
- de s'assurer :
 - . de l'adaptation permanente des services et des actions aux réalités de terrain, en tenant compte des spécificités des territoires et des publics concernés,
 - . des garanties apportées au public en matière d'accessibilité, d'accueil, de déontologie et de confidentialité, d'humanisation, de sécurité, de traitement des situations et des demandes, d'équité et d'égalité, de qualité des prestations rendues,
 - . de la lisibilité de l'action et de l'information dispensée (y compris la signalisation des lieux d'accueil),
- de rechercher une meilleure adéquation entre les réponses institutionnelles et les attentes des publics,
- de faire émerger des propositions afin d'améliorer le service rendu,
- de soumettre des préconisations afin de mettre en œuvre des actions correctives ou de développer les initiatives en concertation avec les directions et les services,
- d'exploiter systématiquement les réponses négatives de la collectivité.

2.

La dimension territoriale



A. L'avènement du territoire

La France détient sans conteste le record mondial de l'empilement des zonages. Chaque organisme, chaque administration a sa propre vision du territoire. Et cette diversité d'approches spatiales est un réel obstacle aux partenariats et aux échanges de données qui les conditionnent.

La réalité de chaque territoire se laisse de moins en moins enfermer dans un corset institutionnel : Établissements Publics de Coopération Intercommunale, Pays, circonscription, canton, arrondissement.

Mais seule une approche dynamique du territoire permet de l'appréhender dans sa dimension fonctionnelle.

Le territoire est en fait évolutif, à géométrie variable en fonction des thématiques abordées. Il faut ainsi appréhender chaque problématique à sa propre échelle : le quartier pour la compétence sociale, le bassin économique pour l'emploi, le territoire paysager pour le tourisme, le biotope pour l'environnement...

Durant des décennies, le cadre spatial institutionnel a été considéré comme un élément rigide et statique. Il échappe aujourd'hui de plus en plus à toute appréhension.

Ainsi, le territoire pertinent n'existe pas.

L'espace public se recompose sans cesse et nos échelons administratifs traditionnels connaissent une profonde remise en question au profit des territoires de vie.

Dessinés naturellement par les populations, leurs usages, leurs activités, les trajets quotidiens domicile/travail, domicile/école, et domicile/activités de loisirs, ils sont façonnés par l'influence des zones d'activités économiques, des centres commerciaux, des nouveaux quartiers, des collèges, des lycées.

Les territoires de vie s'imposent par leur réalité et correspondent désormais à un trajet de 20 minutes en voiture.

Ce sont des espaces d'échanges dans lesquels il existe une vraie relation d'appartenance.

À l'heure où la mondialisation inquiète et la gouvernance supranationale questionne, ces territoires de proximité apparaissent comme de véritables

points d'ancrage, une sorte de valeur refuge d'autant plus forte qu'ils demeurent le seul espace public où il est encore possible d'avoir prise sur le cours des choses.

L'identité culturelle y est préservée.

À cette échelle, une forme de solidarité naturelle existe encore. Le développement local s'enracine d'autant plus facilement que le lieu qui accueille les entreprises est porteur de sens.

C'est dans leur potentiel que résident les véritables leviers du développement et la dynamique qui mobilisent les hommes.



B. Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT), un outil à privilégier

Le SCOT est un outil prospectif stratégique qui permet d'appréhender l'aménagement du territoire dans sa dimension économique, sociale, spatiale et environnementale. Les problèmes économiques, de transports, d'habitat et d'environnement ne trouvent des solutions qu'à l'échelle supra communale, celle du territoire de vie. Il est à déplorer que les périmètres de SCOT n'aient pas toujours été délimités en fonction de ses réalités.

Pourtant, élaborer un SCOT c'est se doter :

- d'une vision d'avenir pour son territoire,
- d'un projet d'aménagement et de développement durable, véritable outil de réflexion, d'orientation et de mise en cohérence de l'action publique,
- et de documents cartographiques précisant les grands projets d'aménagement et d'infrastructures.

Malheureusement pour l'heure, la plupart des SCOT approuvés demeurent réduits à des catalogues de « bonnes intentions » ne traduisant que rarement la vision d'un projet de territoire.

C. Le couple règlement / contrat : un gage d'efficacité

Dans le Var, est systématiquement adossé à chaque SCOT un contrat de développement dans lequel chaque partenaire s'engage, ce qui facilite grandement la mise en œuvre concrète des orientations.

Le couple règlement/contrat à l'échelle des SCOT favorise une synergie et permet d'encourager les innovations indispensables à la conduite d'une politique de développement durable.

En écho aux exigences du SCOT, le contrat est un véritable outil d'animation. Il fixe un cadre d'actions et peut constituer une réponse aux problématiques spécifiques de chaque territoire. Il favorise également la convergence des intérêts publics.

Le SCOT et le contrat de territoire sont en fait une même démarche, les deux documents étant complémentaires l'un de l'autre. L'un détermine les grandes orientations et les traduit en terme spatial, l'autre les met en œuvre en termes de projets, d'actions et de moyens. Le SCOT et le Contrat peuvent ainsi s'élaborer en parallèle en se nourrissant des mêmes diagnostics, des mêmes études et des mêmes concertations.

Le SCOT doit être suffisamment précis pour pouvoir mettre en cohérence les différentes politiques sectorielles (habitat, déplacements, commerces, protection des sites naturels...) et être garant de leur articulation.

Le couple règlement/contrat mériterait d'être encouragé dans le domaine de l'urbanisme où notre droit se limite, pour l'essentiel, à des interdictions et à de multiples prescriptions qui ne sont pas nécessairement un encouragement à l'esthétique, à la qualité, à l'intégration des volumes, ni même au caractère durable des constructions.



Le contrat de territoire, un outil partenarial

Le contrat de territoire traduit les actions de proximité, les actions structurantes, les projets fédérateurs. Il met en œuvre les moyens nécessaires à leur réalisation et à leur gouvernance.

Les actions de proximité et les animations locales ont pour objectifs :

- la mutualisation des équipements et des services pour une meilleure réponse aux besoins des populations et pour une meilleure qualité des services,
- l'animation et la mise en réseau des acteurs,

- la possibilité pour le territoire de se doter d'outils et de moyens en ingénierie,
- une visibilité des moyens et des budgets par domaine d'intervention et par projet.

Les actions structurantes du territoire visent :

- Une meilleure interconnexion des territoires favorisant :
 - . une organisation plus fonctionnelle du territoire,
 - . la structuration d'un cadre propice au développement du Var :
on veille à une articulation des projets entre les territoires
et on crée un nouveau rapport entre eux.
On assure aussi une continuité territoriale. On garantit une harmonie
des territoires et on efface les frontières entre le rural et l'urbain,
la ville-centre et les périphéries.
- Une gestion rationnelle et optimisée du foncier pour permettre :
 - . un assouplissement des contraintes liées au droit des sols,
 - . une économie d'échelle avec les impacts sur la fiscalité,
- Le maintien et le développement des services et des offres de qualité à la population sur tout le territoire.
- Une coopération entre les acteurs du territoire.
- L'échange d'expériences et de savoirs et la mobilisation des personnes ressources.

Les projets fédérateurs et emblématiques permettent de :

- valoriser le territoire, lui donner une image et de la notoriété. Le territoire devient un « pôle ressource départemental » dans un domaine,
- rendre lisible le territoire,
- créer une dynamique identifiée et « identifiante »,
- renforcer le sentiment d'appartenance et favoriser la réappropriation du territoire par l'ensemble des acteurs du territoire et de la population,
- réguler les différents positionnements (on entre dans un processus de différenciation territoriale),
- donner du sens au territoire par la production de nouvelles représentations du local (à travers un aménagement symbolique par exemple),
- mobiliser les financements extérieurs (partenariats privés ou programmes européens).

Cette démarche territorialisée est collective, partenariale, innovante et structurante.

D. La proximité : une source de légitimité

Une approche sectorielle des politiques publiques conduit généralement à une organisation verticale. L'approche par projet de territoire permet, quant à elle, une vision transversale et par public.

Une organisation adaptée à la démarche de projet territorial

À la différence de l'organisation traditionnelle conçue au niveau central, la nouvelle organisation est construite dans une approche projet. L'organisation ne précède pas la conception du projet, c'est l'inverse. La relation n'est pas hiérarchique mais participative.

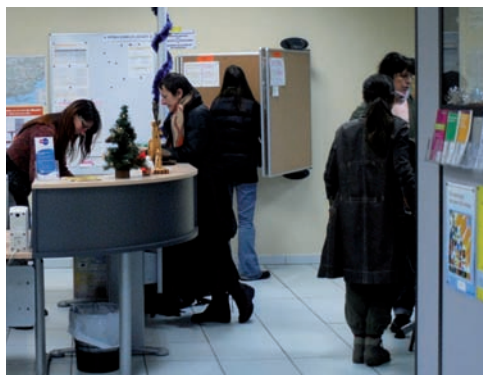
La collectivité s'échappe du systématique et de l'enfermement des dispositifs préétablis. L'approche est dynamique.

Elle se donne pour objectif la recherche

d'une valeur ajoutée sur le territoire en termes de prestations et de services au public.

C'est le projet lui-même, ses contours, ses exigences, son contenu qui dictent la bonne organisation pour le conduire à son terme.

Les organigrammes des collectivités territoriales sont souvent de ce point de vue très révélateur.



Les Maisons de Territoire (MDT)

Les administrations pèchent souvent par le fait que leur action est segmentée, sectorisée et abordée de façon exclusivement technique et centralisée, alors que c'est en priorité à l'impact et à la dimension humaine de leurs missions qu'elles devraient s'attacher.

La territorialisation et la relation de proximité ont cet avantage de confronter les acteurs publics à la complexité et à la diversité du réel.

Ainsi, une réflexion s'impose sur les missions qu'il convient de maintenir au niveau central et sur les compétences à organiser au niveau territorial, dans un souci de visibilité et d'efficacité.

La mise en place d'équipes pluridisciplinaires au sein de Maisons de Territoire permet à la fois une vision transversale et des réponses souples et adaptées aux problématiques locales.

✱ **LES MISSIONS
DES MAISONS
DE TERRITOIRE**

- La fonction d'observatoire territorial.
- La pré-instruction des dossiers transmis aux directions centrales.
- Le développement local, la participation à l'animation du tissu économique local.
- Le renforcement des services à la population.
- La communication des réponses adaptées aux besoins du public.

Les Maisons de Territoire du Conseil général du Var ont pour principales missions, l'information, le développement local, la pré-instruction des dossiers et la mise en place de services publics d'initiative locale en coordination avec les partenaires.

Les différents services techniques sont renforcés et mutualisés avec la création de pôles techniques à l'échelle des territoires (il s'agit de regrouper sur un même site les équipes opérationnelles, techniques et logistiques).

Les directions s'identifient aux Maisons du Territoire et les reconnaissent comme étant leur prolongement.



À la différence d'une décentralisation de l'organisation de la collectivité, laquelle aboutirait à un déplacement du pouvoir de décision du central vers le local, il s'agit, bien au contraire, de renforcer l'efficacité des directions, en construisant à l'échelle de proximité, l'organisation la plus adaptée possible pour qu'elles conduisent leurs projets territoriaux.

Le renforcement des services à la population

L'ouverture au public des Maisons de Territoire en font de véritables lieux ressources et d'information. Elle se traduit par la mise à disposition d'informations pratiques sur les modes de garde, les modes de transport, les prestations diverses, l'accompagnement des personnes âgées et des publics fragiles...

Les secteurs d'activités concernés sont les suivants :

- Accueil, information, communication, conseil, expertise, assistance technique,
- animations et développement local dans les domaines de l'économie, le tourisme, l'agriculture, la culture, le sport, la jeunesse, l'éducation, l'environnement, l'habitat et l'urbanisme,
- insertion professionnelle,
- accompagnement social.



3.

La dimension prospective



Grâce à la dimension prospective, la collectivité n'est plus simplement « exécutive », elle devient « stratégique ».

On attend d'une collectivité qu'elle offre non seulement des réponses à des questions immédiates, mais aussi et surtout, qu'elle sache se projeter dans l'avenir, identifier les enjeux de demain, corriger les tendances négatives, saisir les opportunités créatrices de richesses, de dynamiques et d'emplois. En termes de gouvernance territoriale, différents stades d'évolution peuvent être distingués.

A. Les différents stades d'évolution de la gestion d'une collectivité

L'installation d'une nouvelle équipe aux commandes d'une collectivité est généralement caractérisée par une priorité : la **sécurisation juridique**.

Dans un deuxième temps, la collectivité définit ses objectifs et se donne la possibilité d'innover. Elle se situe alors dans une **recherche de qualité**.

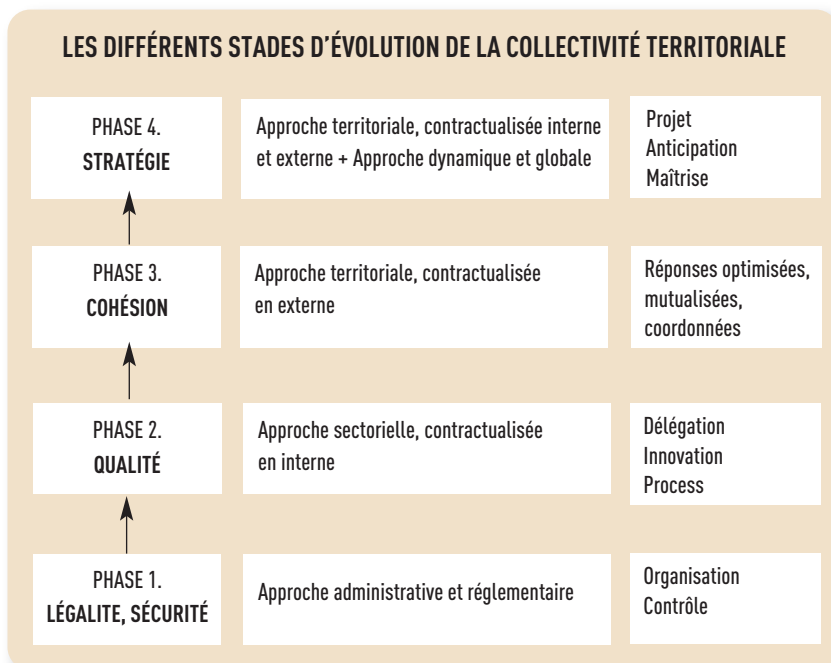
L'enjeu ne se limite pas à la simple application de la loi. On se fixe des ambitions qui vont au-delà des compétences et des dispositifs transférés par l'État et s'expriment dans le cadre de politiques qui lui sont propres.

La recherche de la cohésion constitue une autre étape importante de l'évolution de la collectivité. Elle prend en compte l'ensemble de ses composantes ainsi que la dimension spatiale. On ne se contente plus d'objectifs sectoriels, les politiques sont intégrées à l'échelle des territoires. La collectivité inscrit ses politiques publiques dans une approche globale. Dans la forme la plus aboutie de la gouvernance locale, **la collectivité se donne les moyens d'être stratège.**

Elle anticipe sur les évolutions de son territoire, enregistre les principales tendances auxquelles il est confronté (démographiques, économiques, sociales, environnementales, occupation de l'espace...), et se donne les moyens d'anticiper.

La collectivité ne se contente plus d'être en réponse aux demandes du territoire.

Elle fait le choix de se positionner sur une stratégie d'avenir.



B. Une mission dédiée aux études prospectives

Dans le Var, la dimension prospective du projet territorial s'est traduite par la création d'une Mission Étude Prospective et Innovation et le lancement d'une étude prospective : " Var 2030 ".

Le rôle de la Mission Étude Prospective et Innovation est :

L'expertise :

Il s'agit de mener des travaux d'expertise (technique, méthodologique...) sur des thématiques, sujets ou projets identifiés par l'exécutif et pour lesquels une aide à la décision est souhaitable.

Exemples : la thématique des personnes âgées, des transports, de l'accessibilité aux soins sur tel ou tel territoire.

La prospective :

Les outils prospectifs participent à la définition du projet stratégique d'aménagement départemental. L'étude « Var 2030 » se décline en appels à projets et en actions structurantes faisant l'objet d'une contractualisation.

L'innovation :

L'objectif est de proposer des expériences innovantes qui responsabilisent davantage les acteurs, en sortant des schémas habituels et en plaçant la valeur ajoutée et le résultat au cœur des préoccupations de chacun.

Méthodologie de mise en œuvre de l'étude prospective « Var 2030 »

Levier de mobilisation interne et externe, cette étude favorise un regard collectif et critique sur le développement et ce qu'il est susceptible d'induire.

L'étude prospective s'est construite suivant un schéma très simple :

- La réalisation d'un portrait démographique et foncier du Var retraçant l'évolution du Département et de ses huit territoires depuis 20 ans. Sur la base des tendances enregistrées, on réalise un scénario au fil de l'eau qui se révèle généralement efficace sur le plan pédagogique (il décrit ce qu'il adviendrait en cas de non intervention de la collectivité publique).

- **L'élaboration de cahiers prospectifs à l'échelle de chacun des territoires de vie :**
ces cahiers présentent les grands constats démographiques, fonciers et socio-économiques, la projection des tendances au fil de l'eau à l'horizon 2030 et proposent des orientations pour un « développement choisi ».

L'élaboration de scénarii alternatifs est un encouragement à maîtriser les évolutions plutôt que de les subir.

- **La définition des moyens à mettre en œuvre pour poursuivre les orientations définies :**
il s'agit de décliner opérationnellement la stratégie au travers des outils de management et de pilotage territoriaux (ex : les plans d'engagements et les contrats de territoire).

Chaque étape fait l'objet d'une concertation avec l'ensemble des acteurs du territoire.



