



CONTRIBUTION

Une ingénierie de projet au service des territoires

DECEMBRE 2021



Le CESER en quelques mots...

Le Conseil Economique, Social et Environnemental Régional, appelé CESER est issu de la loi de 1972 portant création des Régions.

Assemblée consultative, il s'agit de la deuxième institution régionale, formant avec le Conseil régional « LA REGION AUVERGNE-RHONE-ALPES »

Le CESER a pour principale mission d'informer et d'éclairer le conseil régional sur les enjeux et conséquences économiques, sociales et environnementales des politiques régionales, et de contribuer au suivi et à l'évaluation des politiques publiques.

L'assemblée du CESER Auvergne-Rhône-Alpes compte 190 conseillers issus de 4 collèges, représentant :

- Les entreprises et activités professionnelles non salariées
- Les organisations syndicales de salariés
- Des organismes et des associations
- Des personnalités qualifiées (choisies et nommées par le Préfet de région).

Proposés par leur organisme d'origine et nommés par le Préfet pour un mandat de 6 ans, ils constituent la société civile organisée.

Le CESER émet des avis (saisines), des contributions (autosaisines), et intervient dans de nombreux domaines tels que l'emploi, l'innovation, la transition énergétique, la formation, la recherche, le sport, les finances, ou tout autre thème sur lesquels il lui semble opportun de se prononcer.

Le CESER Auvergne-Rhône-Alpes puise sa force dans les valeurs de la diversité, de l'écoute et de l'échange. Cette richesse lui permet de rendre des avis décisifs, fruit d'un travail collectif.



Préambule

Le CESER « au cœur des territoires » a la volonté d'être à la fois présent et interlocuteur privilégié des acteurs de nos territoires et courroie de transmission des remontées de terrain aux décideurs politiques.

Dans le prolongement de la contribution « Quand la diversité des territoires dynamise Auvergne-Rhône-Alpes » de décembre 2020, il a été décidé de créer un groupe spécifiquement dédié à l'étude et au retour sur expériences d'ingénierie territoriale dans notre Région.

Outil de pilotage transversal, de mutualisation des ressources et d'adaptation des territoires aux enjeux économiques et sociaux, l'ingénierie mérite une définition tant dans ces domaines d'intervention, que ses méthodes et acteurs.

Comment diffuser et mettre en œuvre la culture de l'ingénierie au prisme des préoccupations et des réalités de nos territoires ?

Au cœur de la crise que nous connaissons, la conduite de projet, au-delà de son approche stratégique et opérationnelle, doit pouvoir s'inscrire au plus près des besoins et de ressources de chaque territoire. Les cas concrets ici étudiés montrent combien l'ingénierie permet de faire éclore intelligence, responsabilité et implication collectives.

Grâce à cet ensemble de témoignages, le Groupe de réflexion sur l'ingénierie territoriale est en mesure de délivrer un certain nombre de suggestions à destination du Conseil régional comme de tout autre décideur public.

Antoine QUADRINI, Président du CESER Auvergne-Rhône-Alpes

CONTRIBUTION

2021-22



Président du groupe de réflexion

M. Philippe DESSERTINE



Président de la Commission 4

M. Jean-Raymond MURCIA



SOMMAIRE

Introduction	7
Des ingénieries territoriales liées à la dynamique des politiques territoriales.....	8
L'ingénierie territoriale, un concept à deux niveaux	8
▶ Les deux visages de l'ingénierie territoriale.....	8
▶ Deux types d'ingénierie indissociables	9
Des ingénieries territoriales marquées par les dynamiques nationales, locales, régionales	9
▶ 2000-2020, deux décennies de désengagement progressif de l'ingénierie publique d'Etat	9
▶ Depuis 2015, un relais encore émergent d'autres collectivités telles que les Départements pour assurer l'ingénierie opérationnelle.....	10
▶ Depuis 2016, une déprise de la collectivité régionale sur l'ingénierie des projets de territoire.....	13
▶ Depuis 2020, une renaissance de l'action de l'Etat , à confirmer.....	13
L'Ingénierie stratégique de projet, méthodes et expériences vécues en Auvergne Rhône Alpes	16
Idées de méthodes	16
▶ Les cabinets de conseil pour optimiser la performance	18
▶ Les mises en mouvement de territoires par l'action collective solidaire entre acteurs locaux.....	18
▶ En milieu urbain et périurbain.....	20
▶ En milieu rural	21



SOMMAIRE

Les suggestions du groupe	22
Les recommandations du CESER	23
Axe 1 Quatre conditions préalables au soutien public à un projet	23
Axe 2 Des propositions à l'adresse de l'Etat et la Région	25
Conclusion	27
Bibliographie	28
Glossaire	29
Contributeurs	30
Remerciements	31
Déclaration des groupes	32
Résultats des votes	37
Contacts	43



Introduction

Contexte

En décembre 2020, le CESER parvenait au terme d'une exploration des intelligences collectives aux quatre coins d'Auvergne-Rhône-Alpes, la région française la plus marquée par la diversité de ses territoires. Il en tirait alors la formulation d'une dizaine de suggestions d'actions opérationnelles globales pour faire fructifier la richesse des ressources territoriales et des acteurs locaux de chaque territoire, et ainsi dynamiser Auvergne-Rhône-Alpes¹.

Parmi ces suggestions, plaçant les **projets de territoire au cœur du développement**, le CESER appelait de ses vœux le **renforcement le plus concret de leur ingénierie**.

Objectif

Le CESER a souhaité **prolonger sa contribution de 2020** consacrée à la diversité des territoires d'Auvergne-Rhône-Alpes par l'apport complémentaire de quelques clés de compréhension et de méthode pour optimiser l'ingénierie des projets de territoire.

Enjeux

Le CESER constate combien **nombre d'acteurs sont parfois démunis** pour mener à bien des projets de territoire dans un environnement de plus en plus complexe. Il est essentiel de pouvoir les aider. Les enjeux locaux se doublent en outre d'un enjeu régional : la mutualisation des ingénieries dans les territoires est un des objectifs affichés par la Région dans le SRADDET, l'objectif n°10 à faire passer de l'intention à l'action.

Questions

Qu'entend-on par ingénierie territoriale ? Ingénierie de projet de territoire ?

Comment situer l'ingénierie de projet de territoire par rapport au contexte de l'ingénierie opérationnelle plus courante ?

Quelles pratiques méthodologiques suggérer à partir de regards croisés entre experts et acteurs de terrain ?

Quelles leçons à tirer de réussites ou d'échecs dans des analyses de terrain sur différents territoires en Auvergne-Rhône-Alpes ?

Quelles pistes de bonnes pratiques pour réussir le projet de territoire/développement local en s'appuyant sur l'ingénierie ?

Démarche

Un groupe de réflexion dédié, interne à la commission en charge des Territoires, a été validé par le Bureau du CESER en janvier 2021 pour un travail sur un temps assez court. Animé par Philippe DESSERTINE, avec le support du président de la commission Jean-Raymond MURCIA, le groupe a procédé à 14 auditions en six mois, à savoir 4 experts, 4 élus du Cantal et de Savoie, 5 techniciens praticiens d'une ingénierie dans un territoire en DROME, ISERE ou dans la Métropole de LYON, et les représentants du collectif régional des agences d'urbanisme. Toutes ces interventions ont été riches et complémentaires et ont permis au groupe de forger sa réflexion, par un focus progressif sur les conditions de succès des projets de territoire ou sur les causes des difficultés pour les faire aboutir.

« Quand la diversité des territoires dynamise Auvergne-Rhône-Alpes », CESER Auvergne-Rhône-Alpes, décembre 2020



Des ingénieries territoriales liées à la dynamique des politiques territoriales

Si c'est bien l'ingénierie de projet de territoire à laquelle s'intéresse le CESER dans cette contribution, il convient d'en préciser le concept et les enjeux au sein de la notion plus large d'ingénierie territoriale. Cette dernière ne peut elle-même être comprise qu'en rappelant comment elle s'est inscrite dans les dynamiques d'évolution des politiques territoriales à toutes échelles depuis une vingtaine d'années.

L'ingénierie territoriale, un concept à deux niveaux

Si le vocable d'ingénierie territoriale est souvent utilisé, il n'a jamais reçu de définition juridique.

Les Universitaires, le Sénat ou la Banque des Territoires partagent la définition technique proposée par la DATAR dans les années 2000 : l'ensemble des expertises et savoir-faire professionnels dont ont besoin les collectivités publiques et les acteurs locaux pour conduire le développement territorial ou l'aménagement durable des territoires, au moyen d'outils et de compétences visant à la conception, la réalisation et l'évaluation de leurs projets de territoire.

► Les deux visages de l'ingénierie territoriale

Ce n'est pas une ingénierie mais des ingénieries territoriales qu'il convient d'appréhender.

- La gestion territoriale

Dans l'acceptation la plus traditionnelle, on prend en compte l'ingénierie technique et opérationnelle de gestion. Elle est destinée à accompagner les élus, surtout des élus communaux, dans l'exercice de leurs responsabilités pour assumer les compétences de la collectivité : finances et assistance juridique dans un environnement particulièrement mouvant ; gestion de l'eau et de l'assainissement, urbanisme et planification normée...

L'accompagnement était jadis pris en charge par les services de l'Etat, notamment la DDE et la DDA, avant le désengagement progressif de ces derniers lié au processus de décentralisation, qui s'est intensifié au cours des années 2000. D'autres appuis se sont alors mis en place à l'initiative des pouvoirs locaux, notamment ceux des EPCI dont la montée en expertise est la plus forte dans les agglomérations, ou ceux des Départements tournés vers l'aide aux communes rurales moins outillées. Ceci avant un retour de l'Etat annoncé mais encore peu à l'œuvre à travers la nouvelle Agence Nationale de Cohésion des Territoires et ses référents préfectoraux.

• Le développement territorial

L'autre face du Janus de l'ingénierie territoriale est l'ingénierie qui permet aux élus de bâtir des projets de développement local. C'est une ingénierie de stratégie amont sur laquelle les acteurs doivent s'unir avant de développer une action pré-opérationnelle puis opérationnelle.

Dans un cadre de complexité accrue de l'action publique, il faut imaginer, concevoir, **construire l'intelligence territoriale**, mettre en réseau les acteurs, piloter les actions, veiller à la cohérence... Le projet doit être le socle sur lequel on adosse les contrats et non pas l'inverse. Il est l'aboutissement d'un travail selon deux axes : les contenus des actions et le niveau de coopérations des acteurs.

• Deux types d'ingénierie indissociables

Dans sa contribution de décembre 2020, le CESER a souligné combien « les études en amont permettent d'économiser des moyens en aval et de mieux valoriser les externalités positives valorisables (environnement, cohésion sociale,

acceptabilité...) ». L'ingénierie stratégique facteur essentiel de succès impacte ainsi la qualité de l'ingénierie opérationnelle.

La réciproque est avérée : l'ingénierie opérationnelle de gestion joue un rôle majeur pour asseoir la construction de toute ingénierie de projet.

L'une ne peut pas être approchée sans référence à l'autre. Toutefois, elles relèvent de logiques d'action distinctes : si l'ingénierie opérationnelle relève du fonctionnement courant, l'ingénierie stratégique de projet constitue un investissement d'autant plus justifié pour l'avenir qu'il conviendra de s'adapter à un contexte économique, social et environnemental probablement de plus en plus incertain et lié à des périmètres extérieurs à la Région.

Des ingénieries territoriales marquées par les dynamiques nationales, locales, régionales

Dans l'histoire récente des territoires d'Auvergne-Rhône-Alpes, on constate l'effet de plusieurs dynamiques d'évolution dans l'ingénierie d'accompagnement des élus :

- De 2000 à 2020, deux décennies de désengagement progressif de l'ingénierie publique d'Etat
- Depuis 2015, un relais encore émergent d'autres collectivités telles que les Départements pour assurer l'ingénierie opérationnelle
- Depuis 2015, une déprise de la collectivité régionale sur l'ingénierie des projets de territoire
- Depuis 2020, une renaissance de l'action de l'Etat, à confirmer...

• 2000-2020, deux décennies de désengagement progressif de l'ingénierie publique d'Etat

Dans son rapport de juillet 2020 sur l'ingénierie territoriale et l'Agence Nationale de Cohésion des Territoires, le Sénat explicite le désengagement mis en œuvre progressivement. Jusqu'en 2000 les services de l'Etat gèrent des réseaux et offrent aux élus des missions très étendues d'appui technique et de conseil. Les conventions passées dans le domaine de l'ingénierie publique ne sont pas soumises aux règles de la commande publique. Or la décentralisation va peu à peu bouleverser la donne. La Cour des Comptes recommande en 1999 une évolution vers une rationalisation des services de l'Etat. La jurisprudence européenne Telaustria (CICE du 7 décembre 2000) affirme le principe de non discrimination en raison de la nationalité.

En application de la loi MURCEF du 11 décembre 2001, les règles de la commande publique s'imposent aux prestations d'ingénierie publique. L'Etat doit intervenir de moins en moins dans le champ concurrentiel. Si de nombreuses sollicitations informelles d'élus ruraux perdurent quelques années sans procédure de mise en marché, ceci s'interrompt en 2008 lors de la restructuration des services de l'Etat (RGPP).

Il subsiste alors une assistance technique de l'Etat pour solidarité et aménagement du territoire (ATESAT) avec prestations tarifées. Elle disparaît à son tour en application de la loi de finances pour 2014 ; l'Etat considérant que les intercommunalités sont assez dotées en compétences.

Les effectifs des directions départementales des territoires (DDT), qui ont succédé aux anciennes DDE et DDA, sont réduits de 30% entre 2012 et 2018. Le Conseil général de l'environnement et du développement durable déplore alors le manque d'anticipation des impacts de ce retrait de l'Etat. Si les intercommunalités les plus importantes parviennent à tirer leur épingle du jeu, les territoires ruraux sont envahis par un sentiment d'abandon. Celui-ci était insuffisamment compensé par la création par l'Etat du CEREMA en 2014 : cet établissement public qui regroupe une partie du réseau technique de l'Etat, est rapidement largement sollicité par les Départements ou par les préfets pour aider les communes. Mais le besoin d'aides sur mesure n'est pas satisfait et les élus déplorent l'omniprésence de l'Etat pour les contrôler et son absence pour les aider.

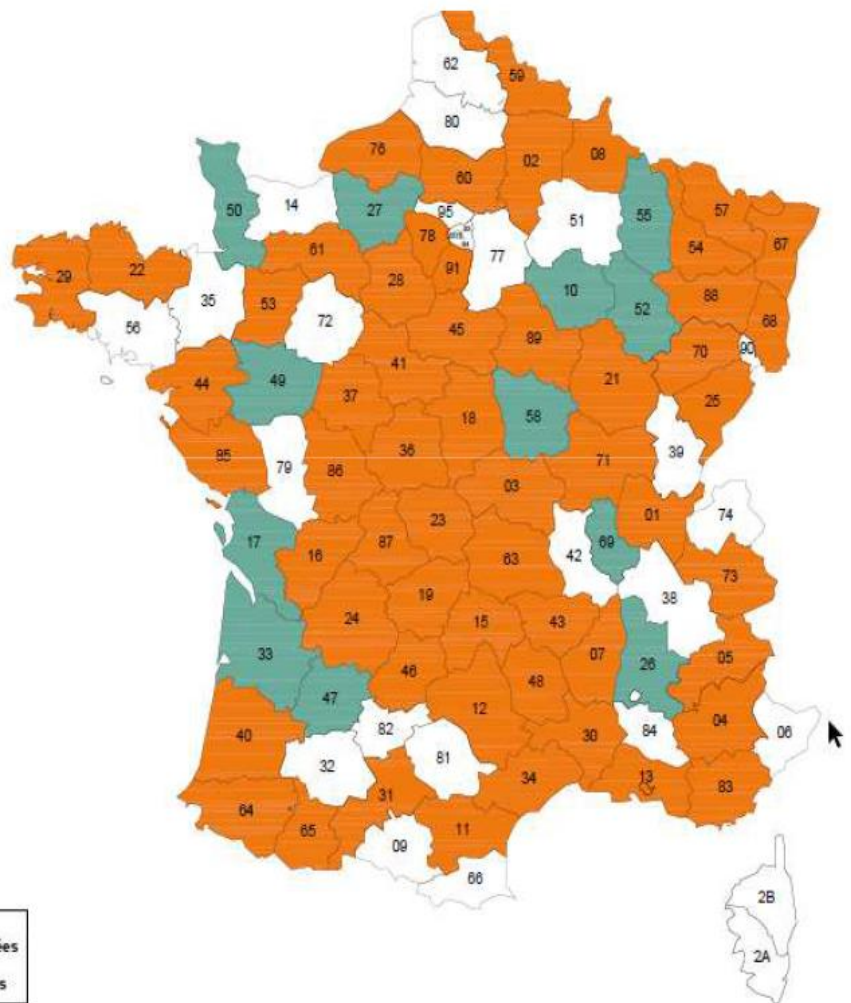
Le retrait de l'ingénierie publique a correspondu de fait à un développement des expertises privées et a initié le relais d'autres collectivités.

► **Depuis 2015, un relais encore émergent d'autres collectivités telles que les Départements pour assurer l'ingénierie opérationnelle**

La jurisprudence européenne prévoit le cas particulier du mode «in house» ou «quasi régie», lequel permet aux collectivités territoriales de déroger aux règles de la commande publique et de la mise en concurrence. Les collectivités peuvent ainsi hors code des marchés solliciter des services d'ingénierie externe «sur mesure» (assistance technique et

conseil de prestations intellectuelles,...) apportés en régie par des entités telles que départements, intercommunalités, banque des territoires, société publique locale, agence technique départementale.

L'Etat s'étant retiré, les Départements ont pris le relais avec des intensités et des formes différentes pour apporter un appui technique sur un bouquet de services, en complément de l'aide aux communes en investissement. Ceci est légitime au titre de la compétence que leur accorde la loi NOTRe du 7 août 2015 en matière de solidarité territoriale. Si la DROME ou le nouveau RHÔNE interviennent en régie comme 13 autres départements français, il existe le plus souvent une agence technique départementale (70 départements).



Les modes d'intervention des Départements en matière d'ingénierie opérationnelle. Source : ANDATD : Association Nationale des Directrices et directeurs d' Agences Techniques Départementales

A l'échelle d'Auvergne-Rhône-Alpes, ce sont les Départements qui se sont le plus fortement organisés pour répondre aux attentes des communes. Ils ont initié un réseau d'ingénierie territoriale entre eux. Si la Région a annoncé une démarche de mutualisation de l'ingénierie dans le SRADDET, tout reste à construire.

Les exemples de la Drôme et du Cantal ont été analysés.

- **DROME, en régie départementale**

Il y est proposé depuis octobre 2019 un site Internet dédié aux collectivités pour assistance dans six domaines d'activité de la part des services du Département (1/3) et ceux de ses partenaires (2/3). Le numérique est le plus sollicité (39%) en raison du contexte sanitaire (cf télétravail). Ce sont surtout des demandes de conseil et d'aide à la décision, plus rarement une assistance à maîtrise d'ouvrage (8%) voire maîtrise d'ouvrage déléguée (2%) et maîtrise d'œuvre (1%). Un schéma directeur de l'eau potable peut par exemple aider pour permettre aux EPCI de s'emparer de cette nouvelle compétence.

Les EPCI et les deux tiers des communes de la DROME, notamment les plus petites, utilisent ces ressources.

Les réponses aux demandes s'organisent selon le degré d'urgence (ex parfois un an d'attente sur le service eau et assainissement)

La démarche de la DROME a été primée « territoire d'argent » au titre des « territoires innovants ».

Un important programme de formation aux élus est proposé.

- **CANTAL, doté d'une agence technique.**

C'est une agence technique départementale qui a été mise en

place comme établissement public administratif où ne siègent que des acteurs publics. Elle vise à limiter l'aggravation des fractures territoriales. Des cotisations proportionnelles aux strates démographiques permettent d'équilibrer les charges de fonctionnement en personnel (10 salariés mis à disposition par le Département). Elle ouvre l'accès à des compétences financières -les plus attendues- ou à des compétences juridiques. En cas d'intervention sur une thématique, l'agence conventionne à raison d'un prix de journée de 300 €. Les thématiques concernent le tourisme, les services à la personne, les projets d'aménagement. Les maîtrises d'ouvrage sont toujours publiques et aucune concurrence n'existe avec les cabinets privés. Il s'agit d'une agence centrée sur l'ingénierie opérationnelle, avec des services payants.

L'ingénierie opérationnelle est le fait de la plupart des Départements et de leurs agences.

Ainsi en est-il dans l'Ain où l'agence (12 salariés) est sollicitée par les trois quarts des communes et des intercommunalités du département pour fournir une assistance à maîtrise d'ouvrage, avec services payants, sur des dossiers d'assainissement, voirie, bâtiments, urbanisme...

Cette pression de la demande des communes pour de l'ingénierie opérationnelle de gestion ne permet guère aux Départements et leurs agences de prioriser l'ingénierie stratégique de projet.

Hors des Départements, d'autres entités interviennent également en appui des collectivités sur l'ingénierie opérationnelle de gestion pour relayer le départ de l'Etat.

On peut citer l'exemple des Parcs Naturels Régionaux qui ont la

légitimité de ce type d'appui aux élus, à travers leur rôle d'expérimentation et innovation, et en sus de leur rôle pour porter des projets de territoire, traité ultérieurement. Ainsi, dans les Bauges, le PNR joue le rôle d'animation et d'ingénierie sur des questions d'ordre juridique, technique, managériale, de partage avec les citoyens, en phase préalable à la décision. Son président M GAMEN considère que si les EPCI sont bien présents sur des sujets circonscrits, à caractère technique, le Parc peut proposer de manière complémentaire une ingénierie sur des projets plus larges, en qualité d'ensemblier assistant à maîtrise d'ouvrage, à l'aide de ses chargés de mission. Chacun des chargés de mission est en effet en charge d'une thématique, doit pratiquer l'ingénierie financière en recherchant le meilleur effet de levier, et doit devenir généraliste pour approcher les projets de manière transversale et avec un souci du long terme. Ils ont ainsi une vision permettant d'éclairer les élus sur une approche stratégique et prospective.

Les agences d'urbanisme se présentent quant à elles comme les « couteaux suisses » de la transversalité. Or elles répondent aussi à une figure imposée : apporter aux élus des clés sur la planification des sols.

► Depuis 2016, une déprise de la collectivité régionale sur l'ingénierie des projets de territoire

Le CESER a fait le point sur cette question dans sa contribution de novembre 2020 « Des questions évaluatives pour améliorer les politiques régionales ».

Dès 1988, la Région Rhône-Alpes avait souhaité combattre la logique de guichet, celle des maires venant jadis « faire leur marché » de crédits régionaux pour des opérations ponctuelles et de court terme mais sans réelle stratégie de développement local. Reprenant la proposition du CESER de territoires assez larges pour faire masse critique et de projets globaux centrés sur des objectifs limités pour apporter un réel effet levier, la Région initia en 1992 la politique des contrats globaux de développement, plusieurs années avant les lois Pasqua (1995) et Voynet (1999) instituant les Pays espaces de projet. Dans les années 2000, la Région chercha à réduire encore ces pratiques de guichet en renforçant l'appui à l'ingénierie, mais la souplesse du caractère informel de la procédure – à laquelle le CESER était attaché-disparut peu à peu. A partir de 2008, la complexité instaurée par la Région s'accrut, et avec elle les coûts de fonctionnement et l'irritation des élus.

En Auvergne, l'appui aux espaces de projet avait démarré également dans les années 90 à travers l'association régionale des pays d'Auvergne. La politique s'était intégrée au SRADDET dans les années 2000 à travers trois générations de contrats Auvergne +. L'intérêt de mutualiser l'ingénierie et de dégager une vision stratégique pour faire effet levier ressortait. En 2014, la Région décidait une nouvelle génération de contrats bénéficiant

de l'appui de l'IRSTEA (Institut national de Recherche en Sciences et Technologies pour l'Environnement et l'Agriculture) pour l'ingénierie, aux côtés des animateurs financés par mutualisation des moyens par accord cadre.

Mais survint la fusion Auvergne-Rhône-Alpes et l'élection d'une nouvelle majorité régionale. En 2016, tirant les leçons des excès constatés en Rhône-Alpes, la Région exerça un mouvement de balancier vigoureux ramenant à la pratique des années 80. A travers les contrats Ambition Région supprimant tout concours en section comptable de fonctionnement, et en privilégiant des espaces de gestion, les EPCI, et non pas de projet, Auvergne-Rhône-Alpes se retrouve classée dans certaines comparaisons nationales parmi les trois Régions françaises les plus orientées vers la logique de guichet. Le CESER a recommandé une évaluation des contrats ambition Région en posant parmi les questions évaluatives celle de leur efficience : quelle pondération entre avantages liés à la simplification des procédures et inconvénients liés à l'affaiblissement de l'ingénierie dans la conduite des projets ?

► Depuis 2020, une renaissance de l'action de l'Etat, à confirmer...

Dans le contexte de retrait global de l'Etat, dans les années 2010, un certain nombre de rapports parlementaires dont ceux de Pierre JARLIER, sénateur du Cantal à cette époque (ex proposition d'agenda rural) et auditionné par le groupe de réflexion, ont souligné combien la logique verticale et descendante des appels à projet devait être remplacée par un accompagnement sur mesure par l'Etat de l'émergence de projets locaux, notamment dans les territoires démunis.

Telle est l'ambition désormais affichée par la nouvelle Agence Nationale de Cohésion des Territoires (ANCT) créée le 1er janvier 2020 (en reprenant notamment les ressources de la DATAR et de l'agence du numérique) et que conseille M JARLIER. Les préfets de département et les directions départementales des territoires n'ont certes pas cessé d'épauler les territoires au-delà des aspects réglementaires, mais sans en appréhender tous les enjeux. Avec la mise en place de l'ANCT, ils en sont devenus désormais les délégués territoriaux ou référents pour bâtir du projet sur mesure. Si elle n'apporte guère de moyens financiers supplémentaires, l'ANCT facilite le concours d'autres outils spécialisés de l'Etat : CEREMA ; ateliers du ministère ; aides financières sur la plateforme aides-territoires. L'ANCT est le point de contact unique de l'Etat, qui oriente ensuite vers les organismes les plus efficaces.

De plus, le projet de loi dit 3DS relatif à la différenciation, la décentralisation, la déconcentration et portant diverses mesures de simplification de l'action publique locale prévoit

dans son article 48 d'habiliter le Gouvernement à agir par ordonnance pour renforcer le rôle d'expertise du CEREMA : ce dernier doit devenir un outil partagé entre l'Etat et les collectivités locales, lesquels pourraient lui faire appel en quasi régie.

... en appui des communes et intercommunalités

En dehors des programmes thématiques descendants relevant de la compétence de l'ANCT (cœurs de ville, petites villes de demain), l'agence a accompagné plus de 500 projets « sur mesure » transmis par leurs délégués territoriaux, les préfets de département, entre février 2020 et mai 2021, dès lors qu'il n'existe pas d'offre satisfaisante localement pour les communes.

De plus, l'ANCT a prévu un accompagnement des intercommunalités les plus faiblement dotées en ingénierie ou de leurs groupements dans les PETR (Pôles d'Equilibre Territoriaux et Ruraux) pour élaborer des contrats intégrateurs, et non plus dispersés : les Contrats de Relance et de Transition Ecologique (CRTE) pour la période 2020-2026.

En finançant un millier de postes d'ingénierie, dont des chefs de projet, l'ANCT est un outil de l'Etat qui entend susciter très rapidement, dans l'exercice 2021, une mobilisation locale pour la relance et le rebond après la crise. Une aide de 20 000 € est proposée aux élus pour bénéficier d'un appui par un bureau d'études extérieur.

Le CRTE doit permettre de décliner et non pas précéder le projet du territoire, à placer au cœur du pacte de gouvernance de l'EPCI, avec des priorités claires, et avec appropriation par la société civile (conseils de développement).

Pour accompagner la démarche,

l'agence envisage un guide de bonnes pratiques et des sessions de formation des élus et chefs de projet.

Sur 837 CRTE signés mi 2021 en France, 500 sont appuyés par l'ANCT, 55 par le CEREMA et 50 par l'Ademe.

L'Association Nationale des Pôles territoriaux et Pays (ANPP) estime que la création de l'ANCT constitue un premier pas pour un accompagnement des élus à l'ingénierie. Mais l'association qui appelle de ses vœux le 1% ingénierie publique territoriale sur les dépenses d'investissement, estime que les expertises ponctuelles externes apportées doivent être complétées par un accompagnement interne au long cours de personnes immergées dans le territoire. A noter à cette fin la préconisation de l'agenda rural porté par M JARLIER pour des jeunes volontaires en administration durant 12 à 18 mois

... et en coordination parfois avec les Départements pour l'ingénierie opérationnelle principalement

La démarche du Département de la DROME est coordonnée avec celle de l'Etat : le Préfet et la Présidente du Département ont constitué un comité des partenaires de l'ingénierie publique, qu'ils coprésident. L'habitat, l'environnement sont les domaines les plus traités par les services déconcentrés de l'Etat en Drôme. Parfois sont accompagnés des projets sur mesure, notamment en études. Le cas de la maison familiale de Ste Eulalie en Royans, valorisant une friche, est cité. De plus, sont engagés les programmes nationaux cœurs de ville, soutenus par la Région, ou petites villes de demain. L'articulation est présente aussi en Drôme avec l'ingénierie privée, surtout dans les petites communes en déficience.

Parfois, la collaboration avec les Départements est cependant beaucoup plus faible ; certains d'entre eux regrettant que l'ANCT apporte peu de moyens financiers supplémentaires.



Reprenant la recommandation de Nicolas MILLET, administrateur territorial, le groupe de réflexion a auditionné quatre experts particulièrement expérimentés et pourvoyeurs de méthodes différentes pour bâtir une ingénierie de projet de territoire.

On peut les classer en deux familles :

- Les cabinets privés de conseil **ALGOE** et **KATALYSE**, positionnés sur la recherche de la performance des activités économiques dans les territoires,
- Les mises en mouvement de territoires par l'action collective solidaire entre acteurs locaux.

Deux témoignages ont été analysés dans ce champ centré sur la résilience et la solidarité. En premier lieu, Vincent PACINI (société La clé proactive) enseignant chercheur, entrepreneur et conseil en prospective et stratégie. Par un travail de passeur entre membres d'un groupe invités à changer leur posture, il parvient à faire fructifier les solidarités pour passer de la réflexion à une projection et une action renouvelée pour relever les nouveaux défis.

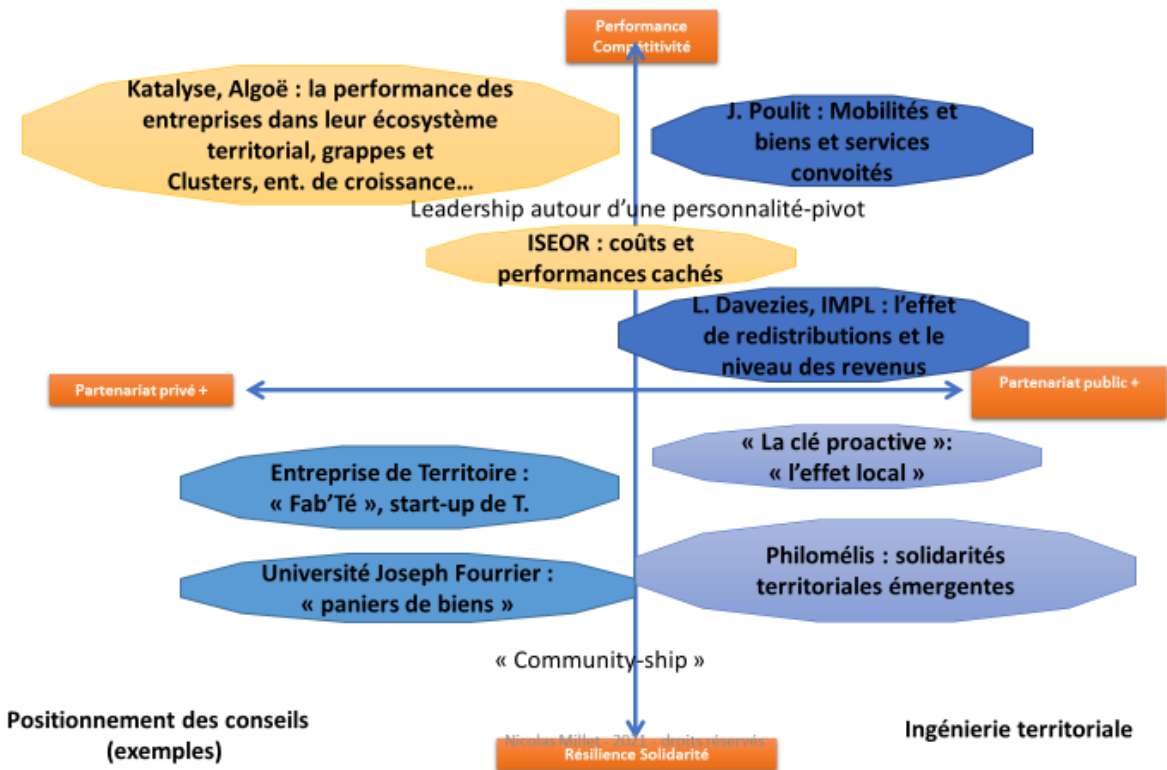
En second lieu, la fabrique de territoire Fab T de VALENCE ROMANS, qui organise des collectifs de citoyens faisant éclore des entreprises, au terme de soirées créatives rassemblant des centaines de participants.



02

L'Ingénierie stratégique de projet, méthodes et expériences vécues en Auvergne-Rhône-Alpes

Le groupe de réflexion du CESER a construit sa problématique en auditionnant une bonne quinzaine, d'élus, d'experts et techniciens de terrain. Ceux-ci ont apporté les éclairages indispensables tant en termes de méthodes différenciées qu'en termes de témoignages d'expériences de terrain, dans des zones urbaines et rurales d'Auvergne Rhône- Alpes, et de satisfactions ou de regrets sur la conduite des projets.



source : Nicolas MILLET, 2021

► Les cabinets de conseil pour optimiser la performance

A travers une expérience construite aux niveaux national (dialogue compétitif, labellisation), régional (SRADDET), et local (SCOT).

ALGOE délivre un certain nombre de clés pour mobiliser une ingénierie de projets de territoire fondés sur une stratégie :

- l'humain, à travers la confiance voire la complicité entre les acteurs pour s'approprier la problématique. C'est le facteur essentiel, en particulier en période d'incertitude,
- le portage politique. Une direction de projet forte, dépassant les postures et les manichésimes et jouant un rôle d'ensembliser pour rechercher convergence, cohérence, mise en dynamique du territoire,
- un croisement entre acteurs venus de tous horizons, de toute taille, qui n'ont pas l'habitude de travailler ensemble,
- la recherche de bonnes pratiques et non pas de modèles, inexistantes,
- l'anticipation.

Ces clés montrent la dimension plus immatérielle de certaines ressources territoriales et les méthodes spécifiques pour les mettre en mouvement.

Le Cabinet **KATALYSE** a acquis son expérience auprès des PME puis des collectivités, dont de très nombreuses en Auvergne-Rhône-Alpes. Il traite notamment des SRDEII, de la gestion prévisionnelle des emplois et compétences, de l'action foncière, des démarches d'évaluation... Il délivre un certain nombre de messages par la voix de son Président Directeur Général Jean François LECOLE, auditionné

par le groupe.

Katalyse constate une forte analogie entre stratégie de territoire et stratégie d'entreprise, avec toutes les caractéristiques d'un marché (clients, prescripteurs, produits et services offerts par le territoire, concurrence d'autres territoires et force des spécificités, prix conjuguant foncier et subventions)

Il faut une vision de projet global de territoire, à laquelle les entreprises (et les associations) doivent être associées.

Il n'existe pas de territoire sans entreprise et pas d'entreprise sans territoire. Le développement passe à la fois par des entreprises endogènes, des entreprises exogènes et des créations d'entreprises à susciter par cette double origine ; les PME, plus agiles, étant capitales dès lors qu'elles sont bien ancrées au tissu local du territoire (ressources humaines, sous-traitance, recherche développement). Ainsi, aucun territoire n'est jamais perdu, comme aucune entreprise ne l'est si elle trouve son écosystème.

La méthodologie de définition de projet passe pour un territoire comme pour une entreprise par trois étapes :

- le diagnostic,
- le choix d'une stratégie par les élus,
- un plan d'actions hiérarchisées selon une analyse de l'impact et confiées chacune en responsabilité à un acteur bien ciblé, de façon à assurer lisibilité et efficacité. La dilution des responsabilités dans des dispositifs trop complexes est à éviter.

Chaque stratégie est singulière dans un territoire, avec consultation de tous les acteurs locaux, en valorisant ce qui fonctionne et en procédant à des choix pour faire effet levier.

A titre d'exemple, St Etienne devrait jouer son meilleur atout, la proximité de LYON qui lui permet de valoriser son propre savoir-faire industriel.

La décision et le pilotage doit être l'affaire d'élus emportant l'adhésion sur la force du projet. Cela suppose de la ténacité et d'éviter les catalogues de mesures de saupoudrage par consensus mou (ex 18 technologies retenues à Nantes). Le leader charismatique disparaît désormais. C'est une équipe d'élus qui doit porter le projet, en faisant confiance aux acteurs les mieux placés pour agir.

L'évaluation devrait être revalorisée. Sa pratique a beaucoup décliné. Pour être efficace, quitte à déplaire au client, une évaluation doit être indépendante et formuler des recommandations concrètes.

L'Etat devrait être un facilitateur et non pas se mêler de tout, et devrait éviter les logiques exclusivement organisées par les grands corps de l'Etat.

► Les mises en mouvement de territoires par l'action collective solidaire entre acteurs locaux

La clé proactive (Vincent PACINI), et la conduite du changement des représentations collectives

Il considère qu'entreprises et territoires doivent affronter de nouveaux défis. Ceci passe par des transformations cognitives, comportementales et organisationnelles. Aussi, l'ingénierie doit permettre de penser autrement, décider autrement et faire autrement. Il s'agit de procéder à des changements de posture et de modèle en intégrant six facteurs de changement pour bâtir les projets :

- la dynamique des flux et des liens, rompant avec les

ressources statiques et les lieux

- l'ouverture des territoires au partage et à la coopération, terrain de la créativité
- l'aptitude au changement et au rebond
- l'agilité, démarche itérative pour expérimenter et prendre en compte la transversalité des problématiques
- la maîtrise d'usages associant les bénéficiaires dès l'origine, aux côtés du maître d'ouvrage et du maître d'œuvre
- l'usage du numérique pour l'appropriation du projet, avec des représentations graphiques

Ceci passe par des pistes de progrès :

- mettre en perspective les problématiques, en équilibrant l'économie, le social et l'environnement, et en mutualisant des apports publics et privés
- piloter les processus avec itération et agilité, par coconstruction collective de valeur ajoutée, de manière structurée, en acceptant la contradiction et les changements de posture
- partir des ressources des acteurs pour résoudre un problème et dégager des opportunités, en recherchant la pluralité, et non pas partir d'objectifs prédéfinis. Il s'agit de mobiliser une démarche apprenante articulée sur les processus et les contenus.

Et l'évaluation ne doit pas être oubliée.

C'est le travail collectif et l'expérimentation qui doivent prévaloir largement sur le diagnostic :

- Le travail collectif. Toute équipe de maîtrise d'ouvrage doit être inspirée et entraînée par un porteur de projet définissant un cap politique fort
- L'expérimentation et l'agilité. Il convient de recourir à des méthodes dites « agiles » mises en

œuvre depuis plusieurs années dans l'ingénierie. Dans cette approche, la maîtrise d'usage est intégrée dès l'origine comme acteur déterminant. Il s'agit de bâtir chemin faisant, un pas après l'autre et de manière itérative avec les utilisateurs, avec droit à l'erreur. C'est seulement in fine qu'on doit monter en généralisation.

La fab T de Valence Romans

s'inscrit dans le cadre de l'évolution du Groupe ARCHER. Elle se singularise par la création d'activités à l'issue de soirées collectives.

C'est à l'initiative de l'entrepreneur social Christophe CHEVALIER, à forte sensibilité industrielle, qu'est née à ROMANS en 1987 l'association ARCHER sous forme d'une mutualisation massive d'outils d'insertion par l'activité économique pour lutter contre le chômage consécutif à la crise de la chaussure.

La démarche vise l'efficacité de l'entreprise tout en restant au service de l'intérêt collectif, en liaison avec une très grande diversité d'acteurs du territoire. Le modèle économique s'est construit sur des entreprises de petite taille, sur des marchés de niche, et dont la fédération des ateliers a permis de dégager une masse critique, de valoriser les avantages d'un prix global intégrant tous les facteurs, et de sauver le savoir-faire sur la chaussure, avec l'ouverture en mai 2019 de la cité de la chaussure.

Portée au niveau de la nouvelle communauté d'agglomération Valence Romans et devenue une société par actions simplifiée, ARCHER est devenue un groupe d'action solidaire mutualisant un ensemble de sociétés dont la synergie, en lien avec les acteurs publics a permis de générer de nombreuses activités dans plusieurs domaines hors de la chaussure.

Le groupe Archer a initié depuis 2016 des soirées créatives rassemblant plusieurs centaines de personnes, invitées par des animateurs formés à changer de posture et à dépasser les limites entre institutions. Ces soirées ont pour objet de :

- s'emparer des difficultés ressenties et des indignations exprimées
- les transformer en idées d'intérêt collectif pour des solutions nouvelles
- préparer des créations d'activités et d'entreprises pour mettre en œuvre les idées dans des secteurs les plus variés (recyclage de bouteilles, maraichage, capteurs solaires, maison de retraite intergénérationnelle,...).

ARCHER et l'agglomération VALENCE ROMANS ayant été retenus par l'Etat comme lauréats de l'énorme appel à manifestation d'intérêt Territoire d'innovation grande ambition, il a été créé en 2020 une fabrique de territoire.

Celle-ci est un laboratoire qui pourrait essaimer désormais d'ici cinq ans dans une centaine de villes moyennes voire grandes en Auvergne-Rhône-Alpes et en France. Tout repose sur la volonté du porteur de projet, l'écosystème privé-public, la qualité de construction des dossiers, avec le temps nécessaire.

Etudes de cas d'ingénierie de projet en Auvergne-Rhône-Alpes

Le groupe de réflexion a bénéficié de l'expérience vécue pour plusieurs projets en milieu urbain et périurbain comme en milieu rural à travers les témoignages de différents porteurs de projet :

- Le directeur du syndicat mixte Inspira espace industriel à SALAISE SUR SANNE (près de PEAGE DE ROUSSILLON),
- Le directeur de la mission Vallée de la chimie à la Métropole de LYON,
- Le président du Parc Naturel Régional des Bauges,
- Trois élus du Cantal.

Les agences d'urbanisme d'Auvergne-Rhône-Alpes ont en outre fait part de leur point de vue sur la stratégie territoriale, au cœur de leur métier.

► En milieu urbain et périurbain

Inspira est un projet qui vise à créer sur un site stratégique de plus de 300 ha, aux abords du 2e site portuaire du bassin Rhône Saône, plus de 2000 emplois dans l'industrie innovante en matière d'écologie industrielle, d'économie circulaire et d'intermodalité fleuve-rail-route. Le syndicat mixte présidé par le président du Département porte le projet et est accompagné par un aménageur, la société publique locale Isère aménagement.

Il ressort de l'intervention de Vincent DAON directeur du syndicat mixte INSPIRA ESPACE INDUSTRIEL des clés de réussite et des facteurs d'inquiétude :

Des clés de réussite

Le choix du syndicat mixte pour permettre souplesse et montée en compétences d'une équipe restreinte (5 personnes) avec recours au dialogue compétitif ou à des contrats passés avec des prestataires.

La synergie entre les collectivités publiques (Région, Département, Communauté de communes) représentées au syndicat mixte, et les industriels présents dans le GIE Osiris, première plateforme chimique de France novatrice par ses services industriels performants sur les échanges de produits et services. Ceci en concertation avec d'autres acteurs tels que CNR et CCI. Un apport public de 30 M€ a permis en 2014-2018 un investissement privé de 400 M€.

Le rassemblement d'une cinquantaine d'acteurs, dont les syndicats de salariés et les associations, sur une charte environnementale et sociale pour un espace responsable, après la certification ISO 14001 de 2016. Ceci a permis un socle conciliant industrie et environnement.

L'appui de l'ingénierie du Département.

L'adaptation permanente de la stratégie par le comité d'orientation pour s'adapter aux évolutions notamment réglementaires.

Des facteurs déstabilisants

La décision du Tribunal administratif (dont il est fait appel) en mai 2021, de donner raison à un recours pour non-respect de la loi sur l'eau. Cette nouvelle génère des incertitudes.

Le départ du directeur et du Président du syndicat mixte. Ce dernier qui préside le Département doit prendre en compte l'effet de la loi NOTRe retirant aux Départements la compétence économique.

La mission Vallée de la Chimie

, interne à la direction de l'économie de la Métropole de LYON, joue un rôle de guichet unique ensemble pour faciliter les implantations industrielles dans la Vallée de la chimie. Les industriels ont répondu à un « appel à agir » pour valoriser 50 ha de friches : 71 porteurs de projet se sont positionnés ; une moitié étant déjà implantée et l'autre en cours.

La mission est l'outil technique du Grand LYON, à travers une équipe de 12 personnes :

- pour porter depuis 2014 le projet de campus industriel autour d'une charte de partenariat avec l'Etat, les entreprises et la Région ; ceci afin de développer une plateforme industrielle décarbonée ,
- pour apporter une ingénierie financière et technico réglementaire,
- pour impliquer associations et habitants.

► En milieu rural

Dans le Cantal

Pierre JARLIER, fort de son expérience d'ancien président de la communauté de communes de l'Est Cantal, souligne l'importance particulièrement actuelle d'un savoir-faire pour s'adapter aux évolutions des modes de gouvernance, aux nécessités des transitions écologiques et numériques, aux impératifs de rebond après la crise.

Il insiste sur l'ingénierie stratégique en conjuguant ingénierie externe et ressources humaines internes, avec du personnel permanent et compétent, de façon à croiser des logiques descendantes et ascendantes. Ce point de vue est partagé par M TEYSSEDOU, président de la communauté de communes de la Chataigneraie cantalienne. Si des concours extérieurs sont utiles pour une mission temporaire, avec une expertise et un regard distancié, il estime qu'un encadrant de haut niveau interne aux services est essentiel, en étant investi du projet, dans la durée, mariant ainsi technique et politique.

M JARLIER préconise de rechercher d'emblée le projet en associant les maires et la société civile pour une appropriation de ce projet, et de ne contractualiser qu'en fin de process.

M SAUTAREL, sénateur du Cantal, lui, appelle de ses vœux la fabrication locale d'intelligence collective et met en question les postures descendantes de certaines stratégies. Il faut pour cela des élus entraîneurs d'une équipe et visionnaires. Il souhaite aussi que la Région développe une dimension visionnaire et stratégique.

M JARLIER accorde une grande importance à la formation des élus et des chefs de projet.

Dans le Parc Naturel régional des Bauges

Outre son rôle évoqué précédemment d'ingénierie opérationnelle au service des communes rurales, le PNR développe une ingénierie de projet, à considérer comme une des clés dans la ruralité. Cette ingénierie de projet s'organise à travers une charte, document stratégique à vision de 15 ans, projet de développement durable sur lequel le directeur du Parc investit l'essentiel de son temps. Cette dévolution au directeur est un choix des élus, pour garantir une émanation du territoire ; des bureaux d'étude venant en complément. La charte porte sur trois axes :

- des aspects qualitatifs (santé environnementale),
- des aspects quantitatifs (économie foncier, en énergie, en ressources),
- le bien vivre ensemble en développant l'accueil, la préservation de l'identité,...

Cette charte est en perpétuelle révision (processus de 3 à 5 ans) pour conserver l'agrément jamais acquis d'avance que la Région a la responsabilité de décerner au nom de sa compétence sur le fonctionnement des PNR. L'évaluation tient une place importante, et il s'agit d'imaginer des objectifs à 15 ans dans un monde qui évolue très vite

Le PNR permet un dialogue intense Ville-Campagne, tout particulièrement dans les Bauges où le président Philippe GAMEN vient d'être élu à la tête de la communauté d'agglomération du Grand Chambéry. Il est relevé l'intérêt de réconcilier deux types de territoires de nature trop différente alors qu'ils ont besoin l'un de l'autre. En particulier, le PNR peut apporter les savoir-faire en milieu rural, peu connus dans le monde urbain. Ils sont centrés sur les

relations humaines personnalisées et le sur-mesure. Il ressort aussi l'impératif d'éviter de plaquer des services urbains standards et « hors sol » dans le monde rural.

L'intérêt est manifeste également de rechercher les bons acteurs locaux en phase amont des projets pour favoriser les synergies voire l'alchimie indispensables. A titre d'exemple, un itinéraire de trail non concerté avec les agriculteurs est voué à l'échec.

L'approche des agences d'urbanisme

Ces agences portées par les élus des EPCI, avec l'Etat, ont l'ingénierie comme raison d'être. Elles cherchent aujourd'hui à dépasser leur vocation originelle tournée vers l'urbanisme et la planification au service des métropoles. Elles cherchent à devenir des agences de territoires larges - dont des territoires ruraux - accompagnant les collectivités par articulation des différentes échelles. Leur ambition consiste à permettre aux élus une prise de recul pour éclairer leur décision, en apportant projection, expertise, animation et organisation du dialogue.

Elles développent en outre une ingénierie de réseau qui prend une place majeure, en mutualisant les moyens au niveau régional. Un partenariat avec le CESER les intéresserait.

S'appuyant toujours sur l'observation et le traitement des données, elles dépassent leur premier métier de planification et d'ingénierie opérationnelle pour aider désormais les élus dans leur choix de trajectoire et de projets de territoire.



Les suggestions du groupe

Le groupe retient **deux axes de propositions** pour optimiser l'ingénierie des projets de territoire.

Il convient en premier lieu de réunir **quatre conditions préalables à un soutien public à un projet** dans une logique de développement local.

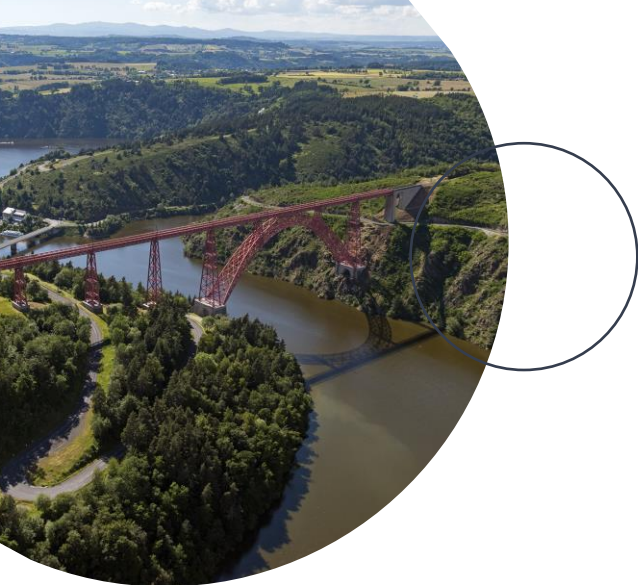
Elles concernent :

- la qualité du portage de projet,
- sa réponse aux attentes des utilisateurs, à travers la maîtrise d'usage,
- son inscription dans un temps suffisant,
- la mise en œuvre de l'ingénierie.

En second lieu, le CESER formule **des recommandations à l'adresse de l'Etat et de la Région.**

Présentation des axes

- ▶ **Axe 1** Quatre conditions préalables au soutien public à un projet
- ▶ **Axe 2** Des propositions à l'adresse de l'Etat et la Région



Les recommandations du CESER

Axe 1

Quatre conditions préalables au soutien public à un projet

1. Une ambition d'«entrepreneurs de territoire »

La première condition de succès du projet réside dans un **portage fort pour tenir une trajectoire et un cap**. Il faut l'idée d'une personne, souvent supportée par un **collectif pilote** (capable d'emporter l'adhésion et de motiver les équipes). Ce collectif doit aussi par sa compétence et son implication, sa capacité d'ouverture aux hommes et aux idées, maîtriser les choix politiques et diriger le ou les prestataires éventuels. C'est d'abord une question de **qualité humaine** pour dépasser postures et manichéismes de tous ordres et au contraire inspirer **la confiance et l'élan nécessaires**.

Il importe de penser dès l'origine du projet et dans la durée **une trajectoire plutôt que des projections trop figées de tendances** appelées à s'adapter aux aléas. Il s'agit de favoriser cohérence, convergences et mises en dynamique, en associant à tout instant dans un souci de continuum conception, construction et fonctionnement, les trois maîtrises d'ouvrage, d'usage et d'œuvre du projet,

Il importe également que dès le départ le porteur de projet sache s'entourer d'un accompagnement méthodologique relevant de compétences techniques, d'animation et de suivi dans les champs public et privé.

L'anticipation sur le temps long est indispensable, notamment pour prévoir le remplacement à terme de l'équipe projet, dont les élus en renouvellement de mandat.

2. La mise en évidence de la maîtrise d'usage du projet par ses utilisateurs

On observe que les techniques d'ingénierie fondées sur un processus itératif et collaboratif sont plus efficaces qu'une ingénierie basée sur un transfert d'exemples réussis.

Un projet a d'autant plus de chances d'aboutir qu'il répond à l'attente des **utilisateurs, à associer dès le départ**. La maîtrise d'usage est aussi essentielle que la maîtrise d'ouvrage ou la maîtrise d'œuvre. Ceci répond par ailleurs à l'exigence d'une écoute des citoyens.

Le projet doit s'appuyer sur une intelligence collective pour penser, co-définir et coopérer dans la mise en œuvre. Il s'agit de combiner différemment la complémentarité maîtrise d'ouvrage x maîtrise d'œuvre x maîtrise d'usage.

La maîtrise d'usage relève de **l'humain**. Cette association à l'amont, à fonder sur la relation de confiance, est une condition de l'acceptabilité sociale et de la rencontre entre les attentes des usagers ou citoyens et des élus décisionnaires. Cela suppose de la part des initiateurs du projet un choix réfléchi du meilleur **creuset d'acteurs** concernés d'origines très diverses, à valoriser par une coordination/animation de qualité. Ceci est particulièrement important en période d'incertitude croissante et de multiplication de nouveaux défis à relever. Plusieurs degrés d'association peuvent exister selon les contextes locaux pouvant aller jusqu'à

l'émergence et la construction de projet par des citoyens qui ne savaient pas eux-mêmes qu'ils porteraient un jour un projet; à titre d'exemple les soirées créatives de la Fab T à VALENCE ROMANS illustrent bien cette approche.

Un besoin ciblé sur des utilisateurs n'est pas transposable à l'identique sur d'autres. Le partage de bonnes pratiques est salubre. Mais le prêt à porter ou le copié-collé de solutions sont peu réalistes.

3. Une ingénierie à inscrire dans un temps suffisant

Il importe d'abord de partir d'une **étude préalable solide et stratégique** pour mettre le projet en perspective dans sa globalité sur l'ensemble de sa durée de vie.

Il faudra aussi dès le départ identifier des **facteurs attendus de succès, et ce pour toutes les phases du projet**, et faire de leur atteinte un préalable à la poursuite du projet. Ce doit être tout particulièrement le cas pour la phase stratégique.

Par ailleurs, un projet doit être **adaptable voire réorientable** et en aucun cas figé dans un monde qui change très vite ;

Il faut mettre en place des techniques de management de projet « **agiles** ». Ceci suppose des cycles itératifs courts pour limiter au maximum les incertitudes sur les projets complexes, cependant souvent innovants. Savoir changer de posture et rebondir pour relever les nouveaux défis est primordial ; l'expérimentation sur un périmètre étant un atout. Ceci est également le gage de la convergence mutuelle du maître d'ouvrage et des utilisateurs sur les objectifs et contours du projet.

4. La mise en œuvre de l'ingénierie

La capacité à procéder à des **choix** est gage de succès dès lors que sont privilégiés les **effets levier** des actions menées pour un développement durable.

Les plans d'actions doivent être hiérarchisés avec des **responsabilités** clairement identifiées pour des acteurs ciblés, dans le respect du principe de subsidiarité et dans le souci de la lisibilité et de l'efficacité de l'action publique. Savoir qui fait quoi, qui paie quoi, doit être un réflexe.

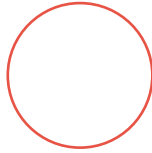
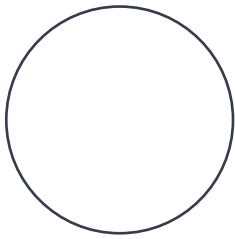
Les coopérations, mutualisations, rapprochement des **ingénieries** doivent être recherchés de manière générale entre organismes comparables de façon à accroître la force de frappe déployée. Il doit en être ainsi par exemple entre EPCI, entre parcs naturels régionaux ou entre agences d'urbanisme

C'est l'intelligence relationnelle qui doit prévaloir entre les ingénieries de toutes échelles afin de parvenir à un véritable écosystème de l'ingénierie en Auvergne-Rhône-Alpes doté d'un centre de ressources, d'une plateforme regroupant les acteurs et les bonnes pratiques, etc.

La coopération public/privé est essentielle, chacun jouant son rôle.

La charte de partenariat développée sur certains projets industriels tels que ceux de la Vallée de la chimie ou d'Inspira est un exemple à reprendre.

Si des prestataires privés ne doivent pas piloter la démarche à la place des élus et si ceux-ci ont intérêt à disposer à leurs côtés de techniciens compétents, conscients de l'intérêt général de la collectivité et inscrits dans la durée, ils doivent aussi pouvoir bénéficier d'expertises extérieures dans une durée plus limitée.



Axe 2

Des propositions à l'adresse de l'Etat et la Région

Il est bien du ressort de l'Etat et de la Région de constituer des ensembles sur l'ingénierie territoriale, et particulièrement sur l'ingénierie stratégique de projet. Ainsi, les contrats de plan Etat Région comportaient jadis, notamment dans les années 2000, un volet territorial orienté vers le soutien à l'ingénierie des projets de territoires.

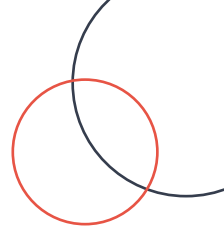
Cette pratique reviendra-t-elle comme une priorité pour la nouvelle période contractuelle ?

Pour le CESER, il importe d'intégrer l'accompagnement à l'ingénierie comme une dépense d'intervention et d'investissement. Le CESER sera attentif à la réforme en cours de la loi organique des lois de finances : il importe que soient revus les critères d'affectation des dépenses entre fonctionnement et investissement, comme le CESER a déjà eu l'occasion de le demander de manière récurrente.

L'Etat

Il affiche une volonté nouvelle d'épauler les collectivités locales les plus dépourvues sur l'ingénierie. Pour le CESER, l'ANCT constitué en 2020 et le CEREMA doivent se porter sur l'ingénierie stratégique de projet et pas seulement sur l'ingénierie opérationnelle, en espérant que les crédits accordés seront suffisants.

L'intervention de l'Etat traditionnellement orientée vers la norme et la contrainte devrait être redéployée vers l'agilité avec un rôle de facilitateur.



Et la Région ?

Aujourd'hui, la Région inscrit dans l'objectif 10 du SRADDET l'idée d'une mutualisation des ingénieries territoriales. Il s'agit de le mettre en œuvre en particulier sur le volet des ingénieries stratégiques de projet.

Sur le modèle de l'agence Auvergne-Rhône-Alpes Entreprises, pourquoi, sans même créer une agence, ne pas fédérer l'ingénierie du développement local en Région : cluster de cabinets de consultants, centre de ressources, plateforme collaborative, etc. ?

A l'image d'autres programmes (ex. contrat Ambition PME), il est nécessaire de définir un cadre précis des financements régionaux de l'ingénierie : cahier des charges, liste des cabinets et structures habilitées, durée et montant maximaux des interventions, évaluation obligatoire, etc.

Pour le CESER, la Région doit aussi apporter un accompagnement renforcé aux acteurs de terrain les plus en difficulté et volontaires pour porter un projet stratégique, au nom de l'équité territoriale à laquelle le CESER est très attaché :

- soutenir un appui méthodologique public et privé aux études stratégiques des EPCI les plus en difficulté, qu'il faudra recenser et cartographier,
- compléter cet appui par un soutien financier si nécessaire,
- s'appuyer sur la compétence régionale en matière de formation pour mettre en place des cursus de formation à l'ingénierie territoriale et à la conduite de projets en direction :
 - des élus, de façon à les guider sur l'opportunité d'un projet pour l'intérêt général,
 - des techniciens, chefs de projet et professionnels des collectivités territoriales et assimilés.

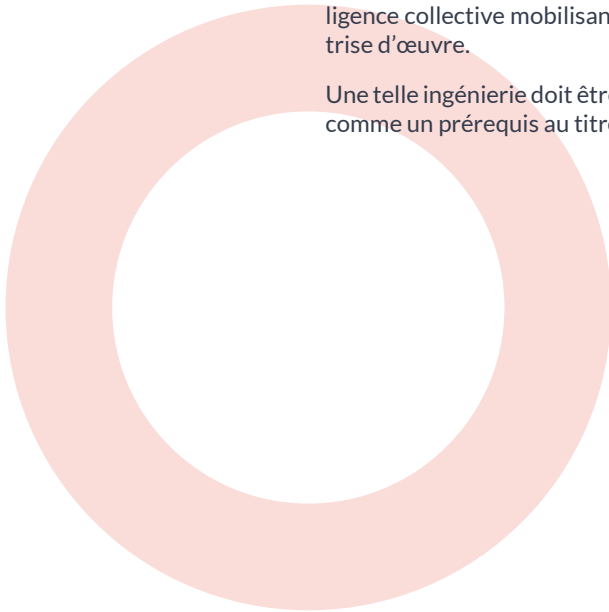


Conclusion

Le CESER a souvent rappelé combien il n'existe pas de territoire sans avenir, seulement des territoires sans projet.

Or un projet n'existe pas sans ingénierie de qualité, au service d'une intelligence collective mobilisant maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'usage et maîtrise d'œuvre.

Une telle ingénierie doit être considérée par tous les acteurs dès le départ comme un prérequis au titre d'un investissement pour l'avenir.



Bibliographie

- **AGENCE NATIONALE DE COHESION DES TERRITOIRES** - *Rapport annuel 2020*, ANCT, 2021, 51 p.
- **BARROT Jean Noël** - *Accélérer le rebond économique des territoires*, Premier ministre, juin 2021, 96 p.
- **CARRE Denis, LEVRATTO Nadine et FROCAIN Philippe** - *L'étonnante disparité des territoires industriels : comprendre la performance et le déclin*, Presses des Mines, 2019, 53 p.
- **CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL AUVERGNE-RHONE-ALPES** - *Quand la diversité des territoires dynamise Auvergne Rhône Alpes*, décembre 2020, 75 p.
- **CONSEIL ECONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL REGIONAL AUVERGNE-RHONE-ALPES** - *Des questions évaluatives pour améliorer les politiques régionales*, novembre 2020, 56 p.
- **JANIN Claude, GRASSET Eric, LAPOSTOLLE Dany et TURQUIN Elise** - *L'ingénierie signe d'intelligence territoriale ?*, *Economica*, coll. *Anthropos*, 2011, 142 p.
- **KELLER Sophie, CHEVALLIER Christophe et BERNARD Pierre-François** - *D'une mobilisation locale à une start up de territoire*, Groupe Archer, 2019, 153 p.
- **LACHAISE Bernard** - « *Auvergne-Rhône-Alpes les incertitudes économiques et sociales : le salut par les territoires ?* », *Prospective & Territoires*, juillet-septembre 2021, n°23, p.9-30.
- **SENAT** - *Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur le projet de loi 4D : les attentes des élus en matière d'efficacité de l'action publique*, Sénat, mai 2021, 101 p.
- **SENAT, COSTES Josiane et GUENE Charles** - *Rapport d'information fait au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur l'ingénierie territoriale et l'agence nationale de cohésion des territoires*, Sénat, juillet 2020, 157 p.



BIBLIOGRAPHIE



GLOSSAIRE

Glossaire

ANCT Agence Nationale de Cohésion des Territoires

ANDATD Association nationale des directrices et directeurs d'agences techniques départementales

ANPP Association Nationale des Pôles territoriaux et des Pays

ATESAT Assistance technique de l'Etat pour solidarité et aménagement du territoire

CEREMA Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement

CICE Cour Internationale de justice des Communautés Européennes

CRTE Contrat de relance et de transition énergétique

DDA Direction Départementale de l'Agriculture

DDE Direction Départementale de l'Équipement

DDT Direction Départementale des Territoires

EPCI Etablissement public de coopération intercommunale

IRSTEA Institut national de recherche en sciences et technologies pour l'environnement et l'agriculture

MURCEF Mesures urgentes de réforme à caractère économique et financier

NOTRe Nouvelle organisation territoriale de la République

PNR Parc Naturel Régional

RGPP Révision générale des politiques publiques

SCOT Schéma de cohérence territoriale

SRADDET Schéma Régional d'Aménagement de Développement Durable et d'Égalité des Territoires

SRDEII Schéma régional de développement économique d'innovation et d'internationalisation



CONTRIBUTEURS

Contributeurs

► **Philippe DESSERTINE**

Président du Groupe de réflexion sur l'ingénierie territoriale

► **Jean-Raymond MURCIA**

Président de la Commission « Transports, Territoires et Numérique »

Collège 1*

- BORDES Claude (UIMM)
- CORNUT Jean-Marc (Travaux Publics)
- GIROD Pierre (CMA)

Collège 2*

- DI MARCO Anna (FSU)
- MARGERIT Laurence (CGT)
- MILBERGUE Denise (Solidaires)
- MUSSET Sophie (UNSA)

Collège 3*

- AUBERGER Eliane (Conservatoire espaces naturels)
- BENOIT Jean-Marie (FCPE)
- D'HERBOMEZ-PROVOST Sophie (Personnalité qualifiée Environnement)
- SAUMUREAU Marc (FRANE)

* **Collège 1** : Représentants des entreprises et des activités professionnelles non salariées / **Collège 2** : Représentants des organisations syndicales de salariés les plus représentatives / **Collège 3** : Représentants des organismes et associations qui participent à la vie collective de la région et représentants des associations et fondations agissant dans le domaine de la protection de l'environnement et personnalités qualifiées, choisies en raison de leur compétence en matière d'environnement et de développement durable / **Collège 4** : Personnalités qualifiées

Remerciements

Le CESER Auvergne-Rhône-Alpes remercie les personnes auditionnées dans le cadre de l'élaboration de cette contribution.

Les conseillers approfondissent leurs connaissances en prenant appui notamment sur les auditions, les enquêtes, les débats menés dans le cadre de la commission ou du groupe de travail. De nombreuses personnalités sont entendues chaque année par l'assemblée, ces spécialistes délivrent ainsi leur savoir et leur expérience, ces échanges sont une grande richesse pour le CESER.

Remerciements

CHEVALIER Christophe, Président du groupe Archer

DAON Vincent, Directeur du syndicat mixte Inspira

GAMEN Philippe, Président du Parc Naturel Régional des Bauges

GUYON-BENOITE Bernadette, ALGOE Consultants

HAZET Charles, Directeur de l'Agence d'urbanisme de Clermont-Ferrand

JARLIER Pierre, ex-sénateur du Cantal, conseiller du président de l'ANCT

KOOB Rachid, Chef de projet cohésion des territoires, Valence

LAHAIE Julien, Directeur de la mission Vallée de la Chimie à la Métropole de Lyon

LECOLE Jean-François, Président Directeur Général, KATALYSE

LOPEZ Jean-François, Directeur du Parc Naturel Régional des Bauges

LOZIER Sabine, Coordinatrice du réseau Urba4, Agence d'urbanisme de Lyon

MILLET Nicolas, Administrateur territorial

MOUTET Céline, Chargée de mission Territoires, Département de la Drôme

NICOLAS Michel, Directeur de la Fabrique d'entreprises de territoires-FabT

PACINI Vincent, Professeur associé, Conservatoire National des Arts et Métiers

PONTOIRE Frédéric, Directeur de l'Agence d'urbanisme de Grenoble

ROUSSEL Olivier, Directeur de l'Agence d'urbanisme de Lyon

SAUTAREL Stéphane, Sénateur du Cantal

SCHULTZ Philippe, Directeur exécutif associé ALGOE Consultants

TEYSSEDOU Michel, Président de la communauté de communes de la Chataigneraie cantalienne

Déclaration des groupes

► INTERVENTION DE Claude BORDES, Au nom du Collège 1

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs

A l'évidence le groupe de réflexion constitué au sein de la commission 4 aura eu le mérite de situer ou re situer, dans un court délai, le rôle essentiel de l'ingénierie territoriale, de la situer dans les paramètres spatiaux dans laquelle elle se trouve mobilisée ainsi que dans les organisations et processus sociaux dans lesquels elle s'inscrit.

Ce rapport nous montre la place que doit désormais tenir l'ingénierie territoriale de projet dans sa compétence en termes de capacité à mobiliser ressources et réseaux, pour rassembler moyens matériels et immatériels, recueillir, traiter et analyser les informations pour in fine faire avancer les connaissances des acteurs dans une meilleure intelligence collective. Capacité également à rassembler les compétences pour créer du lien, favoriser les réseaux d'acteurs, co construire toutes initiatives afin de les coordonner efficacement dans une dynamique de conduite de projet.

Des opportunités de développement existent sur nos territoires à condition que nous soyons capables d'identifier les ressources, qu'elles soient disponibles ou à créer, que nous soyons capables de nous interroger sur la qualité du positionnement de nos entreprises dans des chaînes de valeurs de plus en plus fragmentées et ou rapidement changeantes, de prendre acte de la capacité d'animation du jeu d'acteurs, acteurs du territoire d'horizons parfois très différents.

Intelligence et ingénierie territoriale paraissent ainsi étroitement liées dans un cadre de complexité accrue et évoluant rapidement, cadre dans lequel se trouve désormais impliquée l'action publique.

Nous regretterons également, comme ce rapport le mentionne, que des phases soient trop souvent court-circuitées ou insuffisamment investiguées et nous pensons notamment à la phase de réflexion stratégique, indispensable étape de réflexion prospective sur le moyen et long terme. Cette phase, par les choix qu'elle impose de faire et organise dans une logique de relais avec la société civile, est une condition essentielle pour nous du devenir des processus de développement économique de nos territoires.

Désengagement de l'Etat dans l'ingénierie d'assistance aux collectivités notamment rurales, poids et complexification grandissants des procédures et réglementations, et ce dans tous les domaines, doivent nous interpellier. Si la capacité et /ou le pouvoir de décision et d'action est lié aux compétences institutionnelles, ce pouvoir est désormais indissociable des compétences individuelles et collectives des acteurs et institutions qui font le territoire. Et c'est ici toute la force de l'ingénierie territoriale que d'initier et s'inscrire dans des démarches de conduite de projet, en créant et facilitant des passerelles entre les différents mondes, scientifique, économique, politique, associatif, etc...

Dans de nombreux territoires, la création d'activité est un enjeu essentiel au maintien des emplois mais aussi de production et de redistribution de revenus privés ou fiscaux. Nous avons besoin d'ingéniosité, de réflexions, d'organisation de la connaissance et en cela l'ingénierie territoriale

de projet par sa capacité à mobiliser des compétences individuelles et collectives est un élément de réponse important. Dans cette capacité à mobiliser, à faire ensemble, la coopération privé/public est pour nous importante voire essentielle sur la base d'une charte de partenariat clarifiant le rôle et les attentes de chacun. Ainsi l'ingénierie territoriale de projet, par les savoirs qu'elle mobilise, savoirs de proximité et savoirs managériaux, nous apparaît comme un formidable outil de construction de nos territoires intelligents de demain, posant les débats d'avenir entre sphères publiques et citoyennes, avec leurs idées et envies respectives.

Véritable boîte à outils pour le développement économique de nos territoires, acceptant des formes hybrides de pilotage et revendiquant appuis extérieurs et échanges de bonnes pratiques, comme pour la gestion de nos entreprises, l'ingénierie de projet à disposition de nos territoires est pour nous synonyme d'intelligence territoriale et dorénavant incontournable. Elle s'inscrit dans l'esprit de projet au cœur de la coordination du « faire ensemble » dans les territoires. Il ne s'agit plus seulement de décider (parfois de façon technocratique !) mais bien de pouvoir faire et comprendre différemment que par le passé, en anticipation aux évolutions possibles.

Pour conclure, nous partageons largement les différents points et propositions contenues dans ce rapport et notamment le rôle que doit désormais jouer l'institution régionale dans sa mission d'accompagnement renforcé aux acteurs de terrain, accompagnement par des outils méthodologiques pour des raisons de compétences mais également accompagnement financier.


Sauf expressions individuelles particulières, le collège 1 votera favorablement ce rapport.

► INTERVENTION DE Laurence MARGERIT, Au nom de la CGT, Solidaires, UNSA

Dans la continuité de la contribution de décembre 2020 intitulée quand la diversité des territoires dynamise Auvergne-Rhône-Alpes, la Commission 4 a souhaité prolonger son travail et approfondir la thématique de l'ingénierie territoriale.

Par l'intermédiaire d'un groupe d'étude dédié qui a travaillé sur plusieurs mois, grâce au rapport sénatorial de septembre 2020 et de ses 25 propositions et de nombreuses auditions, le CESER est en mesure d'effectuer des propositions permettant d'optimiser l'ingénierie territoriale et la dynamique de projet collectives en territoire.

Historiquement, les services de l'Etat ont géré des réseaux et mis à disposition des élus des missions très étendues d'appui technique et de conseil. Dès le début des années 2000, le changement de régime juridique des prestations d'assistance technique a fait entrer l'ingénierie traditionnellement fournie par l'État dans le champ concurrentiel et les règles des marchés publics. Par la suite, les réformes successives tendant à la rationalisation et à la réorganisation des services de l'État à partir de 2007 (la Révision générale des politiques publiques - RGPP) ont conduit l'État à abandonner, entre 2012 et 2016, les prestations de maîtrise d'oeuvre, l'ATESAT (assistance Technique fournie par les services de l'Etat) et, par exemple, les missions de régulation des services publics d'eau potable et d'assainissement. Ce recul – sous les quinquennats de Nicolas Sarkozy et de François Hollande – de l'ingénierie mise à la disposition des collectivités territoriales par l'Etat n'a été que très partiellement compensé par les acteurs locaux offrant des solutions d'ingénierie aux collectivités. Ce désengagement a entraîné des pertes de compétences qui ont été particulièrement préjudiciables, notamment aux petites collectivités et aux territoires ruraux, l'expertise se concentrant dans les agglomérations, puis métropoles. Afin de pallier ce recul et l'instauration d'une logique de guichet, la Région Rhône-Alpes a mis en oeuvre les contrats globaux de développement, alors que la Région Auvergne intégrait au sein de l'Association régionale des pays d'Auvergne un dispositif d'appui au projet. Le nouvel Exécutif en 2016, a alors choisi de revenir à une logique de guichet via les contrats ambition Région. Parallèlement, de nouveaux dispositifs ont émergé au niveau national, ainsi le dispositif "Action coeur de ville" visant à requalifier les villes moyennes pour lequel le CESER avait donné son avis. Certains aspects du dispositif nous avaient alors interrogés : L'absence des acteurs de terrain dans les Comités locaux de



pilotage, puisque seuls les élus étaient sollicités. En effet, tout en se désolant de l'état de leur centre-ville, nous voyions ces mêmes élus signer des autorisations d'implantation de centres commerciaux, de multiplex en périphérie directement concurrents des cinémas et des commerces du coeur de ville. De plus, le déménagement des services municipaux dans des quartiers excentrés décidés par ces mêmes élus, allant même dans certains endroits jusqu'aux lieux culturels contribuent à la désertification. Les communes visées par le dispositif n'étaient pas les dernières à pratiquer ce double langage. L'absence d'évaluation concernant ce dispositif était aussi dommageable, ce n'est en effet qu'en 2020 que l'ANCT (agence nationale de cohésion des Territoires) pour les accompagner dans cette démarche, met à disposition un kit d'évaluation locale comprenant : des conseils méthodologiques, un guide de critères et d'indicateurs et une cartographie des ressources mobilisables.

Inspiré par le dispositif "Action Coeur de Ville" concernant les villes moyennes depuis 2018, le programme "Petites Villes de demain" a été lancé en fin d'année 2020 par l'ANCT dans un contexte fortement marqué par la crise sanitaire ses effets économiques désastreux sur la vitalité commerciale des centres-villes. Les actions de soutien en ingénierie (financement des postes de chefs de projet, crédits d'études...) seront certes décisives pour la réussite de cette politique à la fois sectorielle et transversale de cohésion des territoires.

Néanmoins aucun dispositif ne peut s'affranchir d'une synergie collective associant tous les acteurs d'un territoire.

Lors de la précédente contribution, nous avons insisté sur la notion de territoire comme un espace social pouvant contribuer à un aménagement social, environnemental et économique équilibré dans lesquels pourraient vivre et travailler les habitants d'une région. C'est bien la dimension de l'humain, des interrelations sociales avant tout qui doivent être retenues.

L'action publique constituerait alors un maillon essentiel de cet équilibre territorial. Néanmoins, les politiques publiques et leurs dispositifs sont désormais orientés vers l'innovation, la compétitivité, l'excellence, la créativité et l'attractivité. En focalisant sur la compétitivité, la conception d'égalité des territoires s'efface devant leur mise en concurrence quel que soit l'échelon. Cette évolution de l'action publique influe sur l'aménagement territorial et la synergie des acteurs. En ce qui concerne notre région, la logique de projet de territoire s'est effacée au profit d'une logique de guichet qui a démontré toutes ses limites. Dès lors replacer l'ingénierie comme moteur au service de l'intelligence collective est porteur de sens dès lors qu'elle est au service d'un projet politique permettant de réinstaurer les dynamiques collectives et démocratiques associant tous les acteurs et pas seulement le monde économique et les élus territoriaux. Une autre ingénierie au service des besoins et des attentes des habitants afin de créer de la richesse en territoire grâce au développement des services publics, des transports... Car, au regard du délitement du vivre ensemble, de la montée des inégalités sociales et des enjeux environnementaux, c'est bien davantage de ces dynamiques collectives et démocratiques qu'ont émergé et qu'émergeront les nouvelles formes de richesses faisant l'attractivité d'un territoire, sans tout attendre d'un ruissellement de valeur depuis quelques grandes entreprises, "ruissellement" qui, de toute façon, n'a jamais été obtenu que par les luttes sociales. Dans les années à venir, les dispositifs gouvernementaux à destination des territoires s'inséreront au sein des CRTE (Contrats de Relance et de Transition Ecologique) pour bénéficier des dynamiques et des partenariats engagés. Ils sont annoncés comme un gage de gain de temps et de simplification des procédures pour permettre aux collectivités de répondre rapidement aux enjeux de la crise actuelle. Nous ne pouvons dès lors que redire que sans contrôle démocratique, l'action publique pourrait être fatale à toute forme d'intelligence collaborative, dès lors qu'elle essaie d'exclure le rôle de certaines propositions disruptives dont celles des partenaires sociaux.

Dans ce contexte, nous partageons globalement les propositions du CESER concernant les préables au soutien de l'action publique ainsi que des recommandations à la Région et l'Etat concernant la temporalité et les modalités comptables : à savoir d'inscrire l'accompagnement à l'ingénierie comme une dépense d'intervention et d'investissement.

La CGT votera l'avis.

► INTERVENTION DE Marc SAUMUREAU, Au nom du Collège 3-4

Bonjour,

Avant de lire l'avis du collège 3-4, je tiens à préciser qu'il a été élaboré par 3 membres du groupe de travail : Sophie D'Herbomez-Provost, Jean-Marie Benoit et moi-même

Monsieur le Président,

Mesdames, Messieurs chers collègues

Tout d'abord le Collège 3-4 tient à féliciter le groupe de réflexion interne à la commission 4, en charge des Territoires, groupe dédié pour ce travail réalisé en seulement 6 mois. Il a pu auditionner 14 personnes (des experts, des techniciens de terrain, des élus et des représentants du collectif régional des agences d'urbanisme). Toutes ces auditions ont permis au groupe en premier lieu, de se familiariser avec le vocabulaire et les sigles, et ensuite de mieux appréhender ce qu'on entend par « ingénierie territoriale » et « ingénierie de projet de territoire ». Cela a permis également de comprendre les conditions de succès des projets de territoire ou les causes des difficultés à les faire aboutir, autant en zones urbaines qu'en zones rurales dans la Région.

Une première approche permet de faire le constat que nombre d'acteurs sont parfois démunis pour mener à bien des projets de territoire dans un environnement de plus en plus complexe. Il est essentiel de pouvoir les aider. Les enjeux locaux se doublent en outre d'un enjeu régional : la mutualisation des ingénieries dans les territoires est en effet un des objectifs affichés par la Région dans le SRADDET, l'objectif n°10 à faire passer de l'intention à l'action.

Autre difficulté : si le vocable d'ingénierie territoriale est souvent utilisé, il n'a jamais reçu de définition juridique. Les Universitaires, le Sénat ou la Banque des Territoires partagent la définition technique proposée par la DATAR dans les années 2000 : l'ensemble des expertises et savoir-faire professionnels dont ont besoin les collectivités publiques et les acteurs locaux pour conduire le développement territorial ou l'aménagement durable des territoires, au moyen d'outils et de compétences visant à la conception, la réalisation et l'évaluation de leurs projets de territoire.

Ce n'est pas une ingénierie mais des ingénieries territoriales qu'il convient d'appréhender, celles-ci permettant aux élus de bâtir des projets de développement local. Le projet doit être le socle sur lequel on adosse les contrats et non pas l'inverse. Il est l'aboutissement d'un travail selon deux axes : les contenus des actions et le niveau de coopérations des acteurs.

A l'échelle d'Auvergne-Rhône-Alpes, ce sont les Départements qui se sont le plus fortement organisés pour répondre aux attentes des communes, avec le plus souvent comme outil des Agences Techniques Territoriales.

Dans l'histoire récente des territoires d'Auvergne-Rhône-Alpes, le Collège 3-4 rappelle l'effet de plusieurs dynamiques d'évolution dans l'ingénierie d'accompagnement des élus avec deux décennies de désengagement progressif de l'ingénierie publique d'État, avec un relais encore émergent d'autres collectivités telles que les Départements pour assurer l'ingénierie opérationnelle et une déprise de la collectivité régionale sur l'ingénierie des projets de territoire depuis 2015 et maintenant une tentative de renaissance de l'action de l'Etat depuis 2020 qui reste à confirmer...

La fusion des 2 régions Auvergne et Rhône-Alpes a été suivie d'un changement complet de pratiques. A travers les contrats Ambition Région supprimant tout concours en section comptable de fonctionnement, et en privilégiant des espaces de gestion, les EPCI, et non pas de projet, Auvergne-Rhône-Alpes se retrouve classée dans certaines comparaisons nationales parmi les trois Régions françaises les plus orientées vers la logique de guichet. Le CESER a d'ailleurs recommandé une évaluation des contrats ambition Région en posant parmi les questions évaluatives celle de leur efficacité : quelle pondération entre avantages liés à la simplification des procédures et inconvénients liés à l'affaiblissement de l'ingénierie dans la conduite des projets ?

Le Collège 3-4 rappelle, comme le CESER, combien la logique verticale et descendante des appels à projet doit être remplacée par un accompagnement sur mesure par l'Etat et la Région de l'émergence de projets locaux, notamment dans les territoires démunis.

La contribution note qu'il faut une vision de projet global de territoire à laquelle les entreprises doivent être associées car il n'existe pas de territoire sans entreprise et pas d'entreprise sans territoire. Pour le Collège 3-4 ce n'est pas suffisant. La mise en place d'un projet de territoire ne peut réussir que si chaque habitant se l'approprie. Le rôle des associations est incontournable dans ce processus qui doit être porté par l'ensemble des composantes territoriales.

Le Collège 3-4 insiste également sur la revalorisation de l'évaluation car sa pratique a beaucoup décliné. Pour être efficace, quitte à déplaire au client, une évaluation doit être indépendante et formuler des recommandations concrètes.

Tout d'abord il faut noter qu'il est bien du ressort de l'Etat et de la Région de constituer des ensembles sur l'ingénierie territoriale, et particulièrement sur l'ingénierie stratégique de projet. C'est pourquoi, le CESER formule **des recommandations à l'adresse de l'Etat et de la Région**, recommandations que partage le Collège 3-4, en particulier :

- il importe d'intégrer l'accompagnement à l'ingénierie comme une dépense d'intervention et d'investissement. Le CESER doit être attentif à la réforme en cours de la loi organique des lois de finances car il importe que soient revus les critères d'affectation des dépenses entre fonctionnement et investissement, comme le CESER a déjà eu l'occasion de le demander de manière récurrente ;

- L'Etat affichant une volonté nouvelle d'épauler les collectivités locales les plus dépourvues sur l'ingénierie. L'ANCT constitué en 2020 et le CEREMA doivent se porter sur l'ingénierie stratégique de projet et pas seulement sur l'ingénierie opérationnelle, en espérant que les crédits accordés seront suffisants ;

- l'intervention de l'Etat traditionnellement orientée vers la norme et la contrainte devrait être redéployée pour renforcer l'agilité des acteurs avec un rôle de facilitateur ;

- sur le modèle de l'agence Auvergne-Rhône-Alpes Entreprises, il serait aussi souhaitable et pertinent de fédérer, sans même créer une agence, l'ingénierie du développement local en Région : cluster de cabinets de consultants, centre de ressources, plateforme collaborative, etc.

- la Région doit enfin apporter un accompagnement renforcé aux acteurs de terrain les plus en difficulté et volontaires pour porter un projet stratégique, au nom de l'équité territoriale à laquelle le CESER est très attaché. Divers soutiens peuvent être apportés. Ils sont bien indiqués dans le rapport.

En conclusion le Collège3-4 insiste sur le fait qu'il n'existe pas de territoire sans avenir, seulement des territoires sans projet. Or un projet n'existe pas sans ingénierie de projet de territoire de qualité, au service d'une intelligence collective mobilisant maîtrise d'ouvrage, maîtrise d'usage et maîtrise d'œuvre. Une telle ingénierie doit être considérée par tous les acteurs dès le départ comme un prérequis au titre d'un investissement pour l'avenir.

Pour finir une citation de Vincent Pacini, professeur associé du Conservatoire National des Arts et Métiers faite lors d'une audition, qui résume l'état d'esprit du Collège3-4 : il faut savoir « faire une recette de cuisine avec les ressources et les acteurs qu'on a et non prendre une recette et aller acheter ».

Le Collège 3-4, sauf expression personnelle, votera cette contribution.

Résultats des votes

Assemblée plénière du 14 décembre 2021



150 ONT VOTE **POUR**

0 A VOTE **CONTRE**

3 SE SONT **ABSTENUS**

1 N'A PAS PRIS PART AU VOTE

Collège	Organisation	Nom	Pour	Contre	Abst	NPPV
1	Chambre de commerce et d'industrie de région Auvergne-Rhône-Alpes	BORTOLIN Alain	X			
		BERTHE Christian	X			
		DUBOISSET Gilles	X			
		Non désigné(e)				
		PARAIRE Daniel	X			
		RENIE Stanislas	X			
		SIQUIER Marie-Amandine	X			
		VEYRE de SORAS Christine	X			
		VILLARD Hélène	X			
	Mouvement des entreprises de France (MEDEF) Auvergne-Rhône-Alpes	CELMA Patrick	X			
		CHARVERON Philippe	X			
		LE JAOUEN Eric	X			
		PANSERI Anne-Sophie	X			
		VENOSINO Dorothée	X			
	Confédération des petites et moyennes entreprises (CPME) Auvergne-Rhône-Alpes	CADARIO Jacques	X			
		DOGNIN DIT CRUISSAT Sarah	X			
		STOJANOVIC Sandrine	X			
		TARLIER Bruno	X			
	U2P Auvergne-Rhône-Alpes	BRUNET Christian	X			
		CABUT Bruno	X			
		GINESTET Fabienne	X			
		JOUVANCEAU Pascale	X			
	Chambre régionale de métiers et de l'artisanat Auvergne-Rhône-Alpes	GIROD Pierre	X			
		LATAPIE Didier	X			
		MOLLARD André	X			
		Non désigné(e)				
		PEYREFITTE Carole	X			
	Accord UNAPL Auvergne-Rhône-Alpes et CNPL Auvergne-Rhône-Alpes	BEZ Nicole	X			
		BLANC Dominique	X			
		MARCAGGI Christophe	X			
		ROBERT Anne-Marie	X			
	Centre des jeunes dirigeants Auvergne et Rhône-Alpes	ROBILLARD Pierre	X			
	Pôle de compétitivité Lyon Biopôle Minalogic Partenaires Céréales Vallée ViaMéca - Plastipolis et Tenerrdis	CHABBAL Jean	X			
Non désigné(e)						

Collège	Organisation	Nom	Pour	Contre	Abst	NPV
2	Comité régional de la Confédération générale du travail Auvergne-Rhône-Alpes	BENSELLA Lynda	X			
		BLANCHARD Paul	X			
		BOUVERET Lise	X			
		BOUVIER Bruno	X			
		CANET Fabrice	X			
		DA COSTA Rosa	X			
		FATIGA Antoine	X			
		FAURE Philippe	X			
		GELDHOF Nathalie	X			
		GRANGER Karine	X			
		GUICHARD Karine	X			
		MARGERIT Laurence	X			
		MURCIA Jean-Raymond	X			
		NATON Agnès	X			
		PELLORCE Pascal	X			
		PUTOUX Laurent	X			
	RODRIGUEZ Vincent	X				
	SALA Chantal	X				
	Union régionale de la Confédération française démocratique du travail Auvergne-Rhône-Alpes	BARRAT Jean	X			
		BEAUJOU Victoire	X			
		BOLF Edith	X			
		GUILHOT Jean-Marc	X			
		GUILLOT Daniel	X			
		JUYAUX-BLIN Christian	X			
		LAGNIER Christine	X			
		LAMOTTE Bruno	X			
		LE GAC Elisabeth	X			
		LOZAT Jean-Luc			X	
MORAIN Marie-Christine		X				
MORISSE François		X				
NINNI Agnès	X					
RAUFAST-BENBAKKAR Michelle	X					
ROBERTO Sansoro	X					

Collège	Organisation	Nom	Pour	Contre	Abst	NPPV
		SCHMITT Isabelle	X			
		SIVARDIERE Patrick	X			
	Union régionale de la Confédération générale du travail Force ouvrière Auvergne-Rhône-Alpes	BLACHON Eric	X			
		BOCHARD Frédéric	X			
		DELAUME Colette	X			
		GILQUIN Jean-Pierre	X			
		LEYRE Michelle			X	
		PICHOT Arnaud			X	
		ROUVEURE Gisèle	X			
		SAMOUTH Pascal				X
		SEGAULT Hélène	X			
		TEMUR Hélène	X			
		VINCIGUERRA Pio	X			
	Accord entre l'union régionale de la Confédération des travailleurs chrétien Auvergne et l'Union régionale de la Confédération française des travailleurs Rhône-Alpes	GRANDJEAN François	X			
		LAURENT Bernard	X			
		VERNET Sandrine	X			
	Union régionale de la Confédération française de l'encadrement Confédération générale des cadre Auvergne-Rhône-Alpes	ACOLATSE Erick	X			
		CARCELES Robert	X			
		CARUANA Laurent	X			
		GALLIEN Sylvie	X			
		GILBERT Madeleine	X			
	Union régionale de l'Union nationale des syndicats autonomes Auvergne-Rhône-Alpes	BISSON Bruno	X			
		HAMELIN Catherine	X			
		MUSSET Sophie	X			
		MYC Michel	X			
	Fédération syndicale unitaire Auvergne-Rhône-Alpes	DI MARCO Anna	X			
	Union syndicale solidaires Auvergne-Rhône-Alpes	MILBERGUE Denise	X			
		VELARD Patrick	X			
3	Union régionale des associations familiales Auvergne-Rhône-Alpes	VIGNAUD Béatrice	X			
	Caisses d'allocations familiales de la région Auvergne-Rhône-Alpes	SCHULER Catherine	X			
	Accord entre CARSAT Auvergne, CARSAT Rhône-Alpes et l'association régionale des caisses de MSA Auvergne-Rhône-Alpes	JOUVE Henry	X			
	GROUPAMA Auvergne-Rhône-Alpes	LAOT Patrick	X			
	Union régional de la Mutualité française Auvergne-Rhône-Alpes	AUBRY Marc	X			
	Fédération hospitalière de France régional Auvergne-Rhône-Alpes	DENIEL Patrick	X			
	Accord entre la délégation Auvergne-Rhône-Alpes de l'Union française des retraités, UNIORPA, Union régionale des Fédération départementales Génération Mouvement les aînées ruraux et Fédération national des associations de retraités Auvergne-Rhône-Alpes	AUSSEDAT Philippe	X			
	Accord entre le CREA I Auvergne et le CREA I Rhône-Alpes	CLAVERANNE Jean-Pierre	X			
	URIOPSS Auvergne-Rhône-Alpes	CHAPPELLET Jean	X			

Collège	Organisation	Nom	Pour	Contre	Abst	NPPV
	Union régionale SCOP et SCIC Auvergne et Rhône-Alpes	BABOLAT Guy	X			
	Association pour le digital en région Auvergne-Rhône-Alpes	PROST Michel-Louis	X			
	Conférence des établissements publics de recherche en Auvergne-Rhône-Alpes	PELLA Dominique	X			
	Accord entre les présidents de l'Université de Lyon, de l'Université Grenoble-Alpes et l'Université Clermont Auvergne et associés	BERNARD Mathias	X			
		Non désigné(e)				
		Non désigné(e)				
		MEZUREUX Nathalie	X			
	Section régionale FCPE, PEEP, UNAAPE, URAPEL Auvergne et Rhône-Alpes	BENOIT Jean-Marie	X			
		GALLO Anaïck	X			
		SAGOT Fabrice	X			
		ZAYET Zihar	X			
	Association Lyon place financière et tertiaire	VARICHON Béatrice	X			
	CRAJEP Auvergne-Rhône-Alpes	COURIO Valérie	X			
		MONNET Alexis	X			
	Union régionale des centres d'information sur les droits des femmes et des familles Auvergne-Rhône-Alpes	BIN-HENG Maryvonne	X			
	Accord entre UNEF, AFEV, FAGE et UNI	BELLOUCHE Larbi	X			
		IMBERT Mélanie	X			
	Union régionale des fédérations laïques Auvergne-Rhône-Alpes	QUADRINI Antoine	X			
	Accord entre le comité régional olympique et sportif Auvergne et le comité régional olympique et sportif Rhône-Alpes	PLASSE Marie-Christine	X			
	Comité régional du tourisme Auvergne-Rhône-Alpes	PESCHIER Rémi	X			
		VIGNAT Josette	X			
	Accord union fédération des consommateurs Auvergne et Rhône-Alpes	POSSE Robert	X			
	Chambre régionale de l'économie sociale et solidaire	MOYROUD Anne	X			
		VIARD Marcel	X			
	Accord entre l'Association Rhône-Alpes des conservateurs (ARAC) et la Fondation du patrimoine	JACOMY Bruno	X			
	Syndicat des entreprises artistiques et culturelles	MANOLOGLOU Antoine	X			
	Accord association sauve qui peut le court métrage, association Ardèche Images, EPCC, CITIA, association IMAGINOVE, association GRAC, association ACRIRA, association les Ecrans, association Plein champ et la Cinéfabrique	MARTIN Gérard	X			
	Accord entre les associations de bibliothécaires de France Auvergne et Rhône-Alpes, associations des libraires d'Auvergne et de Rhône-Alpes	MASSAULT Christian	X			
	Accord ARRAHLM, CNL, SOLIHA, EPL et UNPI	ARGENSON Jean-Jacques	X			
		CANALES Marion	X			
		GRATALOUP Sylvain	X			
		PATAT Salomé	X			
		VENEL Anne-Laure	X			

Collège	Organisation	Nom	Pour	Contre	Abst	NPPV
	Fédération des acteurs de la solidarité Auvergne-Rhône-Alpes	BEDIAT Patrick	X			
	Accord ATD Quart-Monde, union régionale des entreprises d'insertion Auvergne-Rhône-Alpes, secours populaire française Rhône-Alpes et Auvergne, délégation régionale du Secours catholique Auvergne et Rhône-Alpes	GOUEDARD-COMTE Marie-Elisabeth	X			
	Mission régionale d'information sur l'exclusion	CONDAMIN Yvon	X			
	Association filière bois Fibois Auvergne-Rhône-Alpes	BAREAU Anne-Marie	X			
	Accord entre URAPEI Rhône-Alpes et Auvergne, direction régionale de l'APF Auvergne-Rhône-Alpes, Fondation Perce Neige, APAJH Auvergne-Rhône-Alpes	PICCOLO Maël	X			
	Association nationale des apprentis	CADIOU Aurélien	X			
	Accord entre la Fondation OVE et Handi-Sup Auvergne	THOMAZET Loïc	X			
	Jeune chambre économique Auvergne-Rhône-Alpes	BONNEFOY Thomas	X			
		CHAMBA Cécile	X			
	Union des fédérations Auvergne-Rhône-Alpes de protection de la nature	ROME Georges	X			
		RESCHE-RIGON Frédérique	X			
	Fédération régionale Auvergne pour la protection de la nature et de l'environnement	SAUMUREAU Marc	X			
	Ligue de coordination Auvergne-Rhône-Alpes de protection des oiseaux	RIVIERE Elisabeth	X			
	Conservatoire d'espace naturels d'Auvergne	AUBERGER Eliane	X			
	Fédération régionale des chasseurs d'Auvergne-Rhône-Alpes	CERNYS Rémy	X			
	Personnalités qualifiées en lien avec l'environnement et le développement durable	DESSEIN Aurélie	X			
D'HERBOMEZ-PROVOST Sophie		X				
GUIEAU Willy		X				
VERDIER Jean-Louis		X				
4	Personnalités qualifiées	BARATAY Denis	X			
		BRUNO Marie	X			
		DOYELLE Manon	X			
		FAUREAU Bernard	X			
		GELAS Nadine	X			
		HABOUZIT Michel	X			
		MARGUIN Christophe	X			

Contacts

Délégué général

Grégory MOREL

gregory.morel@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 41 95

Déléguée générale adjointe

Véronique MACABEO

veronique.macabeo@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 47 44

Chargé d'études

Michel RAFFIN

michel.raffin@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73.41 45

Contact presse

Nancy PIEGAY

nancy.piegay@auvergnerhonealpes.fr – Tél. : 04 26 73 40 44

Vous souhaitez suivre l'actualité du CESER Auvergne-Rhône-Alpes,
inscrivez-vous à notre newsletter sur

lettre.ceser@auvergnerhonealpes.fr

ou retrouvez les informations sur le site internet
de la Région Auvergne-Rhône-Alpes :

ceser.auvergnerhonealpes.fr

CONTRIBUTION

A la suite de sa contribution de novembre 2020 pour valoriser la diversité des territoires d'Auvergne-Rhône-Alpes, le CESER a souhaité approfondir une de ses propositions : le renforcement de l'ingénierie des projets de territoires. Le concept dissocie les approches stratégique et opérationnelle de la gestion des projets. Le CESER précise les enjeux et la dynamique d'évolution à développer en particulier dès le début des projets. Il précise aussi les profils d'acteurs à associer, pour privilégier la bonne adéquation du projet aux attentes des territoires et de leurs habitants.

Le CESER tire ensuite les enseignements de témoignages d'experts et d'acteurs de terrain fort éclairants sur des méthodes d'approche et sur des cas concrets sur le terrain dans des milieux aussi bien urbains que ruraux.

Il formule ensuite deux catégories de recommandations :

- Des conditions préalables au soutien public à un projet, au nombre de quatre, à savoir l'ambition d'« entrepreneurs de territoire », la maîtrise d'usage du projet, l'inscription de l'ingénierie dans le temps, la mise en œuvre qualifiée de cette ingénierie
- Des propositions à l'adresse de l'Etat et de la Région.

L'ingénierie de projet de territoire devant être considéré comme un prérequis au titre d'un investissement pour l'avenir.

INGENIERIE TERRITORIALE | PROJET DE TERRITOIRE |
GOUVERNANCE TERRITORIALE | AUVERGNE-RHONE-ALPES |

Crédits photos :123rf/Michel Peres/

ceser.auvergnerhonealpes.fr



CESER AUVERGNE - RHONE-ALPES / LYON

8 rue Paul Montrochet – CS 90051 – 69285 Lyon cedex 02
T. 04 26 73 49 73 – F. 04 26 73 51 98

CESER AUVERGNE - RHONE-ALPES / CLERMONT-FERRAND

59 Bd Léon Jouhaux – CS 90706 – 63050 Clermont-Ferrand Cedex 2
T. 04.73.29.45.29 – F. 04.73.29.45.20