



Ingénierie territoriale

À question technique, réponse politique

ENJEUX

L'ingénierie territoriale fait l'objet depuis plusieurs mois de nombreuses réflexions et propositions. Certaines dispositions de la loi de réforme des collectivités territoriales, des rapports parlementaires, des travaux de recherche, divers articles et colloques témoignent ainsi des débats en cours. Tous les échelons de l'action publique se saisissent de cette question, mais de manière dispersée et souvent sous un angle uniquement technique ; or les réponses sont aussi dans le champ politique.

Gilles REY-GIRAUD , Etd

Une réalité complexe et sous tension

Ensemble des moyens humains, des méthodes et des missions concourant à l'élaboration et à la conduite d'un projet territorial, ainsi qu'à la définition, au montage et à la mise en œuvre d'actions, l'ingénierie territoriale est confrontée à de multiples contraintes qui pèsent sur son évolution. En premier lieu la situation des finances publiques – au niveau de l'État mais aussi des collectivités – ne permet plus de répondre à la demande des territoires de moyens supplémentaires, voire conduit à réduire les moyens existants. Or la réforme de l'ingénierie d'État tend à laisser une partie des communes et de leurs groupements en déshérence ; en effet elle a supprimé le rôle des services déconcentrés de l'État en assistance à maîtrise d'ouvrage ou en maîtrise d'œuvre, en dehors de l'ATESAT¹. Dans le même temps les besoins des collectivités en compétences techniques s'accroissent du fait de la mise en œuvre de nouvelles politiques (en matière d'énergie ou de biodiversité notamment), de l'apparition de nouveaux règlements issus de la loi Grenelle 2 par exemple, ou de la nécessaire prise en compte de phénomènes d'importance comme la démographie médicale, l'accès aux services, la lutte contre la fracture numérique. Nous observons donc une tension croissante sur les territoires en matière d'ingénierie, notamment sur certains d'entre eux déjà faiblement dotés en moyens humains et financiers. C'est le cas en particulier des territoires ruraux, pour lesquels la possibilité de suppléer au retrait de l'État et de mobiliser une ingénierie diversifiée dans ses compétences, est limitée par une certaine forme de dispersion géographique, le manque de moyens financiers et une offre restreinte en bureaux d'études. Les répercussions se font sentir à la fois dans l'ingénierie nécessaire à l'élaboration de stratégies territoriales (dans les pays, les intercommunalités) et dans celle liée à la définition et à la conduite d'opérations particulières (pour les communes et groupements maîtres d'ouvrage).

Un enjeu pour tous, de l'État à la commune

Face à la nécessité de maintenir et renforcer la capacité collective des territoires à agir et innover, toutes les strates de l'action publique sont concernées, soit qu'elles détiennent des ressources d'appui aux territoires, soit qu'elles financent et soutiennent l'ingénierie. Les communes et les intercommunalités, en tant que maîtres d'ouvrage d'opérations, sont bien entendu les premières à s'interroger sur les choix qu'elles doivent effectuer et sur les ressources qu'elles peuvent mobiliser, directement ou de manière mutualisée (leurs propres moyens, mais aussi ceux d'acteurs privés du territoire) ; les échelons intermédiaires que constituent les pays ou les parcs naturels régionaux par exemple réfléchissent aussi aux modalités d'organisation de leur ingénierie. Mais au-delà de ce premier niveau, d'autres collectivités sont également partie prenante de la question de l'évolution de l'ingénierie territoriale. Les conseils régionaux constituent un soutien financier et technique essentiel des territoires organisés (pays, parcs naturels régionaux) qui, en retour, apparaissent aujourd'hui comme l'échelon privilégié de mise en œuvre de leurs politiques. Les conseils généraux, quant à eux, disposent, dans leurs propres services et au sein de leurs satellites (CAUE², CDT, ADIL, SEM départementale, ...)

(1) L'ATESAT (assistance technique fournie par l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire) est un dispositif de l'État au bénéfice des communes et groupements ne disposant pas, du fait de leur taille et de leurs ressources, des moyens humains et financiers nécessaires à l'exercice de leurs compétences.

(2) CAUE : Conseil d'architecture, d'urbanisme et d'environnement. CDT : Conseil départemental du tourisme. ADIL : Agence départementale d'information sur le logement

de moyens humains qui sont déjà mobilisés dans l'appui aux actions locales, notamment en matière d'infrastructures (voirie, assainissement, etc.). L'État enfin, malgré la réduction de ses moyens d'accompagnement des collectivités, serait indispensable pour traiter la question de l'équilibre et de l'égalité entre les territoires en matière d'ingénierie.

Des approches contrastées et fragmentaires

L'analyse des réflexions et évolutions actuelles montre que chaque niveau de collectivité privilégie un segment de l'ingénierie territoriale, un mode particulier de traitement de la question au détriment d'une vision plus globale. Ainsi plusieurs conseils régionaux s'interrogent aujourd'hui sur des modifications à apporter à leurs dispositifs de soutien à l'ingénierie des territoires, en particulier au financement de postes dans les pays. Pour certaines Régions la plus-value des pays n'est pas suffisamment lisible et il est dès lors envisagé de réduire le soutien régional à leur endroit, voire de remettre en cause cette maille territoriale, au profit d'une intervention plus opérationnelle auprès des collectivités et groupements maîtres d'ouvrage d'opérations. Rares sont en revanche les conseils régionaux qui entendent réviser leur politique territoriale – notamment l'appui à l'ingénierie – en intégrant les deux niveaux : stratégique à l'échelle des pays ou de territoires plus vastes, opérationnel à celle des communes et groupements.

L'approche des conseils généraux, quant à elle, est essentiellement fondée sur une logique d'organisation d'une offre d'ingénierie technique qui viendrait pallier le retrait de l'État, en particulier vis-à-vis des petites communes³. Cette démarche correspond à une volonté politique des Départements de renforcer le lien avec les collectivités de base qui sont leurs partenaires historiques ; elle traduit aussi un souci d'affirmation de leur rôle au moment où la réforme des collectivités territoriales rebat les cartes de la relation Région-Département.

Les champs d'application et les modalités de cette offre d'ingénierie renouvelée sont variables depuis la simple affectation de certains moyens humains et techniques des conseils généraux à une fonction d'assistance aux petites communes, jusqu'à la création d'une structure externalisée (agence technique départementale sous forme d'EPA⁴, SPL, association) englobant les personnels des satellites départementaux. Quelle que soit la forme prise, le développement d'une offre d'ingénierie à l'échelle départementale pose plusieurs questions délicates : le risque de déborder sur le champ concurrentiel en matière d'assistance à maîtrise d'ouvrage ; l'évolution des métiers des agents concernés dans les conseils généraux et des statuts pour ceux issus des satellites ; la fréquente méconnaissance de la demande réelle des collectivités, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, et de ce fait la difficulté à calibrer l'offre.

En ce qui concerne les intercommunalités et les communes, les réflexions portent essentiellement sur la mutualisation. Même si le souci premier semble être la réalisation d'économies d'échelle, les communautés qui se sont lancées les premières dans l'exercice « mettent surtout en avant l'émergence d'une culture administrative commune, la réalité d'un projet partagé de territoire, un surplus de services

[3] Voir à ce propos l'article « *Recul de l'État : les départements à l'aide des petites communes* » paru dans la *Gazette des communes* du 14/05/12

[4] EPA : établissement public administratif. SPL : Société publique locale

aux habitants⁵». Qu'il s'agisse de prestations de services, de mise à disposition de personnels ou de création de services communs, les différentes modalités de mutualisation conduisent bien à repenser l'organisation de l'ingénierie du territoire dans l'objectif d'une meilleure efficacité, en s'appuyant notamment sur la sécurisation juridique permise par la réforme des collectivités territoriales. Pour autant les évolutions restent circonscrites à la sphère des collectivités.

Les risques de réponses partielles

État, Régions, Départements, communes et groupements paraissent tous impliqués dans la recherche de solutions nouvelles au défi du maintien et du renforcement de l'ingénierie territoriale. Mais ces solutions n'abordent le plus souvent qu'un angle du problème, un seul échelon territorial et se cantonnent généralement aux seuls acteurs publics. De plus, la réflexion est fréquemment focalisée sur l'ingénierie technique nécessaire à la réalisation d'infrastructures, d'équipements ou d'opérations d'aménagement : c'est le cas des conseils généraux qui concentrent leurs efforts sur la délivrance de conseil auprès des maîtres d'ouvrage, ne faisant que rarement le lien avec leurs dispositifs financiers de soutien aux territoires. Cette tendance s'observe aussi au sein de certains conseils régionaux qui jusque là avaient pourtant unanimement accompagné les pays ou leurs équivalents.

Ce recentrage sur la dimension opérationnelle du développement risque de se faire au détriment des fonctions plus stratégiques que sont l'animation territoriale, l'élaboration et le pilotage du projet de territoire, la prospective. Ces fonctions sont pourtant nécessaires à un développement harmonieux des territoires, car elles garantissent la capacité de mobilisation de l'ensemble des acteurs, publics comme privés, d'anticipation et d'innovation. Or toutes les collectivités et communautés ne sont pas aujourd'hui, du fait de leur taille et de leurs moyens, en mesure d'assurer de manière autonome une mise en cohérence des actions qu'elles portent, dans le cadre d'un projet d'ensemble. Les pays, malgré les défauts qu'ont pu présenter certains (par exemple un périmètre non pertinent au regard du « territoire vécu » par leurs habitants, une charte obsolète, une transformation en pur canal d'accès aux financements), constituent un exemple de coopération entre intercommunalités permettant de renforcer le développement des territoires et de doter les collectivités qui les composent de moyens de réflexion, notamment sur des enjeux émergents. En corollaire s'ajoute le risque d'un cloisonnement entre les différents domaines techniques, d'une perte de transversalité dans la conception et la mise en œuvre des projets, faute d'une coordination stratégique, d'une vision d'ensemble.

Outre ces premiers écueils, le traitement fragmentaire de la question de l'ingénierie territoriale risque aussi d'accroître l'inégalité entre les territoires. Là où les collectivités les plus grandes ou les plus riches pourront se doter des moyens nécessaires à la réflexion, au pilotage, à l'innovation, à la prospective, d'autres devront « se contenter » d'un appui technique à leurs opérations. Il ne s'agit pas de renvoyer dos à dos ces deux fonctions de l'ingénierie, mais de considérer qu'elles sont également indispensables : une illustration en est la difficulté de certains

(5) Extrait du dossier Mutualisation du n°156 d'Intercommunalités, revue de l'AdCF

territoires ruraux à porter des démarches de SCoT ou à répondre à des appels à projets, faute d'une ingénierie d'ensembliser.

Enfin, en centrant les propositions sur les seuls acteurs publics, en particulier les collectivités et leurs groupements, on oublie que l'un des viviers d'ingénierie se situe dans la sphère privée, qu'il s'agisse bien sûr des consultants, mais aussi des associations, des réseaux d'acteurs, des organismes et des habitants qui interviennent sur le territoire et disposent d'une expertise avérée dans certains domaines. Ces acteurs représentent également un gisement d'actions et de projets qui influent sur le développement du territoire ; il est donc indispensable de les mobiliser et de prendre en compte leurs interventions dans la réflexion sur l'ingénierie territoriale.

Coordonner les interventions

Dans le contexte actuel où tous les acteurs, quelle que soit leur échelle d'intervention, sont confrontés à la nécessité de répondre aux urgences économiques, sociales, environnementales tout en étant économes dans l'utilisation des deniers publics, il est impératif d'aborder la question de l'ingénierie territoriale de manière globale. En effet, le développement territorial s'appuie sur une combinaison de plusieurs fonctions d'ingénierie : stratégique, technique, opérationnelle, financière, institutionnelle, juridique, participative ; ce que les chercheurs et acteurs mobilisés dans le programme IngeTerr ont appelé une chaîne d'ingénierie territoriale, faisant appel à trois figures complémentaires : l'ingénierie d'action, l'ingénierie de projet et l'ingénierie organisationnelle⁶. Or chaque territoire – que ce soit une intercommunalité, un pays, un parc naturel régional ou toute autre forme d'organisation – ne peut disposer de personnels assurant l'ensemble de ces fonctions, surtout dans une période de contrainte budgétaire forte.

De ce fait, non seulement il convient que chacun des échelons – en particulier l'échelon local – mobilise au mieux toutes les moyens permettant aux territoires d'être efficaces et innovants, rigoureux et créatifs, mais il est également essentiel de coordonner les ressources et les dispositifs d'appui, de construire des coopérations, de favoriser la cohérence entre réflexion et action, de renforcer l'articulation entre les échelles territoriales.

Une telle approche de la question a des répercussions pour chacune des parties prenantes. Sur les territoires, des marges de progrès importantes demeurent dans l'organisation de l'ingénierie afin d'éviter les doublonnages dans certains domaines, de valoriser et partager les compétences présentes, de couvrir des thématiques jusque-là inexplorées, de mieux recourir aux consultants. Les Départements pourraient, parallèlement à la réorganisation rationnelle de leur offre d'ingénierie dans laquelle la plupart d'entre eux s'engagent, intervenir de manière complémentaire à travers leurs politiques territoriales et un accompagnement collectif des collectivités (en matière d'amélioration de la commande publique par exemple). En ce qui concerne les Régions, la nécessité de concilier la portée stratégique des projets de territoire et leur nécessaire traduction concrète en actions peut les conduire à assortir leur soutien financier à l'ingénierie territoriale d'exigences en termes d'or-

[6] IngeTerr Auvergne et Rhône-Alpes (2012). IngeTerr : Concepts, cadres et pratiques de l'ingénierie Territoriale, Projet PSDR, Série Les 4 pages PSDR3

ganisation plus efficace des ressources présentes sur ces territoires et, en particulier, d'articulation avec les moyens des communes et groupements ; ils peuvent également renforcer la mise en réseau des agents, l'appui méthodologique et la formation continue.

Enfin, pour l'État cela signifie par exemple de ne pas mésestimer, dans les appels à projets qu'il est appelé à lancer, l'importance de l'ingénierie de conception et de pilotage et donc de prévoir les moyens afférents.

Au-delà de ce premier aspect du problème renvoyant à des améliorations à porter à chaque échelon territorial, l'accent doit être mis sur la recherche de complémentarités entre les différentes ressources d'ingénierie, sur l'articulation entre les dispositifs portés par les Régions et les Départements, sur la prise en compte des besoins des territoires, besoins qui sont de fait hétérogènes. Les évolutions récentes et les inquiétudes qui se font jour montrent qu'il y a urgence à traiter la question de l'ingénierie dans un dialogue entre toutes les parties prenantes afin d'améliorer l'efficacité du système d'ingénierie et de contenir les dépenses en la matière. Il convient, dans cette perspective, de préconiser ou d'inventer des formules souples de coopération multi-acteurs et multi-niveaux, plutôt que d'appliquer des solutions toutes faites à une seule échelle. L'enjeu étant de poursuivre les efforts de développement des territoires et de renforcement de leurs capacités d'anticipation et d'action, l'ingénierie territoriale n'est pas qu'une question technique, administrative ou financière ; elle est éminemment politique.

Une mobilisation générale

Outre les différents niveaux de collectifs, différentes catégories d'acteurs se sont également emparées de la question de l'ingénierie territoriale : tour d'horizon de quelques initiatives récentes.

La représentation parlementaire nationale, en particulier le Sénat, s'est saisie de cette question à plusieurs reprises au cours des dernières années. En témoignent les deux rapports d'information faits en 2010, au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation, sur l'ingénierie publique (rapport Daudigny) et sur la mutualisation des moyens des collectivités territoriales (rapport Lambert, Détraigne, Mézard et Sido). Un autre rapport de la même délégation vient d'être présenté par Pierre Jarlier sur l'ingénierie publique d'urbanisme (voir interview).

Parmi les autres acteurs du développement territorial réfléchissant sur l'ingénierie territoriale, nous pouvons citer la Fédération nationale des CAUE qui a lancé en 2011, avec l'appui d'une consultante indépendante, une étude-action intitulée « ingénierie – urbanisme – intercommunalités », dont les résultats devraient être rendus d'ici à la fin de l'année. La Fédération nationale des agences d'urbanisme a consacré un atelier au thème ingénierie et gouvernance lors de ses dernières rencontres et publié en mai 2012 un document sous le titre « Les agences d'urbanisme : une ingénierie en réseau pour les politiques territoriales ». Les réseaux du développement local se penchent aussi sur la question, à l'image de la Plate-forme des métiers du développement territorial, animée par

l'UNADEL, qui a lancé voici peu une réflexion prospective sur les métiers du développement. Par ailleurs l'UNADEL et le Collectif Ville Campagne envisagent d'organiser en 2013 le 1er congrès des professionnels du développement territorial.

Enfin, divers programmes de recherche sont conduits sur le thème de l'ingénierie, notamment le programme IngeTerr mené dans le cadre du PSDR³ en Rhône-Alpes et en Auvergne. Les programmes PSDR présentent l'originalité d'être conçus et construits au cœur même des Régions concernées, en lien direct avec les préoccupations des acteurs et avec un co-financement égal entre les Régions et les organismes de recherche.

[1] PSDR : Pour et Sur le Développement Régional. Programme de recherche organisé conjointement par l'Inra, le Cemagref et le Cirad, en partenariat avec les Conseils Régionaux de 10 Régions

Les collectivités territoriales : moteurs de l'ingénierie publique - Rapport d'information n°557 (2009-2010) présenté par M. Daudigny le 15/06/10 : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2009/ro9-557-notice.html>

Un nouvel atout pour les collectivités territoriales : la mutualisation des moyens - Rapport d'information n°495 (2009-2010) présenté par MM. Lambert, Détraigne, Mézard et Sido le 25/05/10 : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2009/ro9-495-notice.html>

Les agences d'urbanisme, une ingénierie en réseau pour les politiques territoriales - FNAU mai 2012 : <http://www.fnau.org/file/news/FNAU%20argumentaire%20new%20basse%20def%281%29.pdf>

Ingeterr : Concepts, cadres et pratiques de l'ingénierie Territoriale, Projet PSDR IngeTerr Auvergne et Rhône-Alpes (2012) - Série Les 4 pages PSDR3 : http://www.psdr-ra.fr/IMG/pdf/4pages_intereg_final.pdf

INTERVIEW

Pierre JARLIER

*Sénateur du Cantal, vice-président de l'AMF,
président de la commission urbanisme de l'AMF*

Quels sont les constats qui ont conduit à la constitution d'un groupe de travail sur l'ingénierie publique en matière d'urbanisme au sein de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat ?

De nombreuses collectivités s'interrogent aujourd'hui sur les moyens dont elles vont pouvoir disposer pour répondre aux exigences réglementaires croissantes en matière d'urbanisme. En effet, des enjeux aussi essentiels que la limitation de l'étalement urbain, le maintien de la biodiversité, la réduction des gaz à effets de serre ont conduit l'État à renforcer les textes concernant les documents locaux de planification et d'urbanisme, mais aussi à prévoir l'élaboration de schémas régionaux qui devront être également pris en compte au niveau local. Or, au regard de l'ambition portée par ces nouvelles dispositions, on constate paradoxalement un manque cruel d'ingénierie dans un grand nombre de collectivités. En effet, si dans les territoires urbanisés des moyens d'ingénierie de qualité existent, il n'en va pas de même dans la plupart des espaces ruraux qui regroupent 70% des collectivités locales et qui, jusqu'il y a peu, bénéficiaient du soutien d'une ingénierie d'État, délivrée par les DDE et les DDA notamment. Sous le double effet de l'application du droit européen de la concurrence et de la mise en œuvre de la RGPP, cette ingénierie d'État a été fortement réduite au cours des dernières années et le peu qui reste au bénéfice des petites communes et de leurs groupements tend à disparaître, sans être remplacée par une offre de la part des bureaux d'études privés. Le risque est donc grand de voir la plupart des collectivités dans l'incapacité de transcrire les orientations prises aux niveaux supérieurs (loi Grenelle, schémas régionaux, SCoT intercommunaux) et même d'exercer leur compétence en matière de droit des sols, faute d'une ingénierie suffisante. Face à ces constats, il était urgent de repenser l'organisation de l'ingénierie territoriale.

Quelles sont les principales recommandations proposées dans le rapport⁷ que vous avez présenté à la Délégation du Sénat le 10 juillet dernier ?

Le groupe de travail que j'ai piloté sur cette question, au nom de la Délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation du Sénat, a formulé 12 propositions. Sans les détailler toutes, il est possible de les résumer autour de trois grands axes : clarifier les compétences en matière d'ingénierie, repenser l'organisation de cette ingénierie, faire évoluer son financement. Il est ainsi proposé sur le premier point de distinguer deux types d'ingénierie : l'une, stratégique, visant à aider les territoires à décliner les grandes orientations de l'État pourrait être portée de manière coordonnée par le CERTU au plan national et par une mise en réseau à l'échelle régionale ou interrégionale des acteurs de l'ingénierie (CETE, ADEME, ANAH,...) ; l'autre, opérationnelle, reposerait sur une articulation entre d'une part



© N. Reitzbaum

[7] Le rapport est téléchargeable sur le site du Sénat à l'adresse suivante : <http://www.senat.fr/notice-rapport/2011/r11-654-notice.html>

l'échelle intercommunale pour l'exercice du droit des sols, l'élaboration des Plans locaux d'urbanisme et, d'autre part, le niveau départemental ou celui des grands bassins de vie pour l'appui à la planification. En matière d'ingénierie opérationnelle, il n'y a pas d'architecture uniforme à plaquer sur tous les territoires ; selon les configurations territoriales, les densités de population, les réponses en termes d'organisation de l'ingénierie doivent être adaptées : ici une agence d'urbanisme départementale peut être la solution, là un syndicat mixte de SCoT, ailleurs une communauté d'agglomération. L'important est d'assurer dans le « bouquet d'ingénierie » une approche pluridisciplinaire, car les enjeux sont multiples et les réponses ne peuvent être apportées par un seul type de compétence technique. Enfin, en matière de financement, il est proposé notamment de créer un fonds national d'aide à l'ingénierie dédié à l'urbanisme, afin d'assurer une péréquation au profit des collectivités les plus démunies ; ce fonds pourrait être alimenté par une part du produit de la taxe d'aménagement.

Au-delà de la question de l'urbanisme, quel est votre regard sur l'articulation entre les différents niveaux de collectivités en matière d'ingénierie territoriale ?

Le raisonnement précédent vaut aussi pour l'ingénierie d'aménagement et de développement. Certes des solutions portées par les conseils généraux se développent sous des formes diverses – SPL, SEM, Agences techniques – répondent aux besoins d'ingénierie des petites collectivités dans des domaines essentiels comme les routes, l'assainissement, l'eau, les équipements ou l'aménagement. Mais il est nécessaire de maintenir et renforcer une autonomie des collectivités en matière d'ingénierie ; c'est la condition pour que celles-ci restent dynamiques et, par là même, réfléchissent à l'élargissement de leurs intercommunalités. Là encore, il n'y a pas de schéma standard : l'ingénierie locale doit être articulée avec l'offre d'ingénierie proposée par une structure départementale, mais doit aussi pouvoir recruter directement, développer des coopérations avec d'autres territoires voisins, mutualiser, recourir à des consultants privés. Si les solutions sont multiples, il demeure une conviction forte : l'ingénierie est le moteur du développement et, comme telle, elle doit être au cœur des débats à venir sur l'acte III de la décentralisation.

INTERVIEW

Yves KRATTINGER

Président du conseil général de la Haute-Saône et président de la commission aménagement du territoire de l'ADF

En tant que président du conseil général de la Haute-Saône et président de la commission aménagement du territoire de l'ADF, comment expliquez-vous le mouvement actuel de réorganisation de l'offre d'ingénierie des Départements constaté un peu partout en France ?

Il convient de noter en premier lieu que parmi les 36 000 communes françaises un grand nombre sont petites, voire très petites, et donc quasiment dépourvues de toute forme d'ingénierie. Pendant longtemps l'État a joué le rôle d'ingénieur pour tout le monde, non seulement pour ces petites communes mais aussi pour les Départements et les Régions dont l'autonomie technique est somme toute récente. Cette solution était certes lourde pour le budget de l'État, mais commode pour les maires. La loi Murcef^[8] de 2001 a bouleversé cette situation en faisant basculer l'essentiel de l'ingénierie d'État dans le champ concurrentiel. Or, aussi bien le secteur privé de la consultance que l'échelon intercommunal n'ont pu prendre la relève dans la réponse aux besoins des petites collectivités en matière d'accompagnement technique dans l'élaboration et la réalisation de leurs projets, en particulier pour ceux de petite taille. Les conseils généraux, composés d'élus de terrain, ont très vite perçu l'acuité de ces besoins et se sont organisés pour y faire face, selon des modalités différentes : syndicats départementaux, agences départementales, sociétés publiques locales plus récemment.

Concrètement, quelle organisation avez-vous mis en place sur votre département de la Haute-Saône ?

Le Conseil général de la Haute-Saône a pris l'initiative dès 2010 de créer une agence départementale, Ingénierie 70, sous forme d'établissement public administratif autonome. La vocation de cette agence dont l'activité a démarré début 2011 est d'apporter une assistance d'ordre technique dans les domaines de la voirie, de l'eau potable et de l'assainissement aux seules communes qui en sont adhérentes afin de les aider à réaliser ou faire réaliser leurs études et leurs travaux. Ces prestations se traduisent par des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage, de maîtrise d'œuvre ou de délégations de maîtrise d'ouvrage. Son financement est assuré par le Département et les collectivités adhérentes via les cotisations et les rémunérations des prestations fournies. Le succès a été immédiat puisque plus de 300 collectivités ont adhéré dès la première année et qu'actuellement elles sont 338.

[8] La loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 portant mesures urgentes de réformes à caractère économique et financier (dite Loi MURCEF) prévoit dans son article 1er que « Les services de l'État, des régions et des départements peuvent, dans les conditions prévues par le code des marchés publics, apporter leur concours technique aux communes, à leurs établissements publics et aux établissements publics de coopération intercommunale ainsi qu'aux établissements publics associant exclusivement des collectivités territoriales et des établissements publics de coopération intercommunale pour l'exercice de leurs compétences. »



@ L. Cheviet

Au-delà de la réponse au besoin des petites collectivités en ingénierie technique, pensez-vous que les Départements ont un rôle à jouer auprès des territoires dans l'élaboration de leur stratégie et lequel ?

Les conseils généraux sont passés au fil du temps d'une logique de subvention aux projets des collectivités à une démarche de contractualisation avec les intercommunalités en particulier. De ce fait, il est en effet nécessaire d'apporter un soutien aux communautés de communes dans l'élaboration de leur stratégie sur des thèmes à enjeux. En Haute-Saône ont été mises en place des conférences des exécutifs qui réunissent deux fois par an les élus du conseil général et les présidents des communautés de communes afin de débattre sur des sujets prioritaires qui constitueront la base des contrats et de l'intervention départementale au profit des collectivités : très haut débit, assainissement non collectif, transport à la demande, habitat-logement ont constitué quelques uns des thèmes évoqués dans ce cadre. Ces conférences sont préparées en amont par un travail technique avec les EPCI les plus avancés sur le sujet afin de tracer les grandes lignes des stratégies et des dispositifs d'appui et de les généraliser lors des conférences et ensuite. À travers ces démarches on assiste au renforcement du couple Département – communautés de communes.

Quelle est votre analyse sur les relations entre conseils régionaux et conseils généraux en matière d'ingénierie territoriale ? Quelles améliorations pourraient être envisagées dans la coordination des dispositifs ?

Le renforcement de l'articulation entre Régions et Départements est une nécessité sur un certain nombre de champs qui sont par nature partagés : développement économique, transport, tourisme, haut débit... Il conviendrait de progresser encore dans la mise en place de dispositifs dans chaque compétence d'un guichet unique et d'un dossier unique d'instruction afin de faciliter les démarches des maîtres d'ouvrage dans leurs demandes de financement et d'accroître la cohérence des interventions. Dans cette perspective, il est en effet envisageable de construire une offre d'ingénierie coordonnée au profit des territoires. Cela étant, l'enjeu majeur pour les Régions est de se concentrer sur la dimension stratégique de l'aménagement et du développement territorial, en traitant de grands sujets : développement économique, formation, enseignement supérieur et recherche, projets structurants d'envergure régionale, voire nationale, accompagnement des demandeurs d'emplois...



L'INGÉNIERIE... AU CŒUR DES SUJETS PORTÉS PAR ETD

TROIS PROGRAMMES D'ÉTUDES, 30 COLLECTIVITÉS
MOBILISÉES DANS LE CADRE DE GROUPES DE TRAVAIL,
UN SÉMINAIRE NATIONAL, TROIS PUBLICATIONS :
ETD PROMeut UNE NOUVELLE VISION POLITIQUE
DE L'INGÉNIERIE TERRITORIALE.



Etd a choisi de faire du thème de l'ingénierie territoriale un sujet central de son action. Pleinement investie dans sa mission de décryptage des enjeux pour les collectivités territoriales et d'accompagnement des politiques publiques, Etd a porté tout au long de cette année un message fort à l'ensemble des décideurs locaux et nationaux : **il est aujourd'hui nécessaire de réinventer une nouvelle approche politique de l'ingénierie.**

Condition essentielle pour la réussite de la mise en œuvre des projets locaux, l'ingénierie fait face aujourd'hui à de multiples contraintes pesant fortement sur son évolution : rationalisation des finances publiques, exigence de renforcement des compétences humaines permettant de répondre aux grands enjeux nationaux (énergie climat, biodiversité, lutte contre l'étalement urbain, relocalisation des activités économiques...). **Ces réalités appellent une nouvelle action politique afin de poursuivre un développement ambieux et innovant des territoires**, mais aussi d'éviter les risques de fracture territoriale où les moins bien pourvus se verraient incapables de répondre aux enjeux de développement.

La question de la mobilisation des ressources et des moyens appelle plus que jamais une approche coordonnée sur l'ensemble des maillons de la chaîne. C'est pourquoi Etd, qui s'est dotée lors de son assemblée générale d'une mission d'observation des coopérations territoriales, a souhaité mobiliser dans ses réflexions et lors de plusieurs rencontres l'ensemble des niveaux de collectivités.

L'analyse de l'organisation de l'offre locale d'ingénierie sera poursuivie en 2014. D'ores et déjà engagée cet automne aux côtés de l'ADF et de la Caisse des dépôts dans une première analyse des offres d'ingénierie départementales en direction des communes et des intercommunalités, visant à préciser, les champs sur lesquels elles portent, leurs modalités d'organisation et les questions qui se posent à l'aune du projet de loi de décentralisation, Etd approfondira ces travaux dans un programme partenarial avec l'ADF, la Caisse des dépôts, le CNER, la FNAU, la FNCAUE, la Fédération des EPL et des élèves de l'INET. Dans le même temps, Etd initiera **au niveau national une réflexion visant à favoriser les complémentarités et la coordination des différentes ingénieries proposées.**



Retrouvez les travaux d'Etd ainsi que ceux conduits par d'autres acteurs grâce à notre espace thématique accessible en ligne sur :
www.projetdeterritoire.com > rubrique Nos thématiques
> Conduite de projet-Ingénierie

Présentation

MISSION

Etd, le centre de ressources du développement territorial, assure une mission d'intérêt général au service des collectivités et de leurs groupements.

Ses services fondés sur des études et des productions méthodologiques visent à qualifier et professionnaliser les élus, techniciens et partenaires engagés dans l'élaboration d'un projet de territoire et de ses déclinaisons opérationnelles.

Dans certains domaines émergents ou sur des champs encore peu investis, Etd accompagne l'expérimentation de nouvelles formes d'intervention et d'action des collectivités afin de contribuer à faire progresser les politiques publiques.

L'observation des modalités de coopération entre collectivités est un axe majeur des travaux d'Etd, qu'il s'agisse de coopération entre collectivités de même rang à l'échelle de territoires plus vastes ou entre des collectivités de niveau différent.

GOUVERNANCE

Avec l'adoption de ses nouveaux statuts en octobre 2012, Etd a élargi sa gouvernance aux associations d'élus et aux réseaux nationaux intervenant dans le champ du développement territorial. L'association comprend désormais quatre catégories de membres : collectivités et leurs groupements, Régions et Départements, association d'élus et réseaux nationaux.

Un comité des financeurs réunit les personnes morales publiques ou privées contribuant de façon substantielle et récurrente au financement du programme de travail de l'association et est invité aux réunions du conseil d'administration.

ACTIVITÉ

L'activité d'Etd est conduite pour et en partenariat avec ses usagers. Elle s'organise en 3 grands domaines :

- Observation des stratégies et des pratiques du développement territorial,
- Travaux de recherche-développement à vocation méthodologique,
- Services aux élus et techniciens engagés dans le développement territorial.

PRÉSIDENTE

Carole DELGA

DIRECTRICE

Delphine VINCENT

BUDGET

2,5 M€ dont 75% Datar - Caisse des dépôts et 25% recettes propres

ADHÉRENTS AU 30/09/2013

241 dont 12 Régions, 21 Départements et 208 Intercommunalités et leurs groupements

CONSEIL D'ADMINISTRATION

Régions	4 sièges
Départements	4 sièges
Collectivités et groupements	6 sièges
Associations d'élus et réseaux	6 sièges
Personnalités qualifiées	4 sièges



Etd bénéficie du soutien de la Délégation interministérielle à l'aménagement du territoire et à l'attractivité régionale et de la Caisse des dépôts.

Etd | Centre de ressources du développement territorial
30 rue des Favorites - 75015 PARIS | tél. : 01 43 92 67 67

 WWW.PROJETDETERritoire.COM