

Congrès 2021 des Conservatoires d'espaces naturels



Du 17 au 21 nov. 2021
à Tours (Indre-et-Loire)

RENCONTRE METIER

ANIMATION TERRITORIALE

Compte-rendu



L'animation territoriale est un large thème qui peut être abordé sous plusieurs angles. Les échanges réalisés lors de cette rencontre-métier nous ont menés à découper l'animation territoriale en plusieurs entrées.

L'animation territoriale relève-t-elle d'un métier ou d'une compétence, à quelle échelle les CEN interviennent-ils pour mener cette animation, sous quelles formes, avec quels outils....

L'animation territoriale est-elle un métier ou une compétence ?

L'animation territoriale est **influencée tant par les compétences que par le territoire**. Cela demande une importante coordination entre tous les collègues, entre les experts d'une thématique et les animateurs d'un territoire.

Certains CEN disposent de **personnes dédiées à l'animation territoriale**, même s'il est compliqué de définir ce qu'est réellement un animateur territorial (un chargé de mission territorial, un animateur nature, un chargé de projet foncier, etc ?.).

L'animation territoriale peut ainsi être mise en œuvre par une ou des personnes référentes. Le cas d'un service « **Appui aux collectivités** » au CEN Haute-Savoie est présenté en ce sens : disposant de **compétences de savoir-être et de disponibilité**, il peut assurer l'émergence de projets.

L'animation territoriale peut également être **multithématique**, conditionnée par différentes interventions sur divers milieux naturels (pelouses sèches, zones humides, etc.) et ainsi permettre de fédérer différents profils d'acteurs.

L'animation territoriale est évidemment plus aisée quand les **connaissances du territoire et du technique/thématique sont réunies en une seule personne**. Il est difficile d'avoir régulièrement ce type de profil, qui parfois présente même des limites. Par exemple, un conservateur de réserve naturelle, à la fois en bonne connaissance de son territoire et des thématiques qu'il mène, mais peut difficilement assurer ses missions de police contre un acteur avec qu'il porte un projet commun. La **pluridisciplinarité et la cohésion au sein de l'équipe d'un CEN** sont la clé de voute d'une mise en œuvre efficiente des démarches d'animation territoriale.

A ce titre, une **étude sociologique** sur l'animation territoriale a été **conduite par le CEN Rhône-Alpes** et amène quelques éclaircissements (<https://www.cen-rhonealpes.fr/vers-des-outils-concrets-de-sensibilisation-des-elus-a-la-biodiversite/>).



Il est néanmoins à noter qu'il existe des **formations spécifiques à l'animation territoriale**, dispensées notamment par l'Institut de formation et de recherche en éducation à l'environnement (**Ifrée**), sur la manière de dialoguer, etc.

Métier ou compétence, il existe un **référentiel-métier** à la **FCEN** « Chargé de mission territoriale » qui identifie justement les compétences nécessaires à ce poste. La connaissance des jeux d'acteurs, du territoire, du dialogue, est une compétence essentielle à ce métier.

Quels types d'approches territoriales les CEN appliquent-ils ?

Tous les CEN n'ont pas le même mode de fonctionnement en matière d'animation territoriale. En effet, certains ont une **entrée territorialisée**, d'autres préfèrent une **entrée thématique**. Il est toutefois à noter que la majorité des CEN présents à la rencontre-métier sont départementalisés.

Echelles de territoire d'intervention d'une animation territoriale

L'animation territoriale permet par ailleurs d'animer un collectif, et ce à différentes échelles, en se mettant au **service d'un territoire**, en faveur d'un ou plusieurs projets. Mais il faut avant tout se poser la bonne question : quel est le territoire d'intervention ?

Ainsi, mener une animation territoriale **sur un site où le CEN est présent** depuis longtemps est très différent que de mener une animation territoriale **au travers d'un programme plus global**, où le CEN n'est pas forcément reconnu comme légitime à toutes les échelles d'action.

La question de la meilleure échelle d'intervention, et donc de territorialisation, est réelle. Echelle d'un EPCI, d'un pays, d'un département, d'un bassin versant au regard de la Gemapi ? L'ensemble des salariés œuvrant dans l'animation territoriale n'ont pas de réponse immédiate, il s'agit là d'une vraie question et de cas-par-cas...

Organisation interne pour faciliter l'animation territoriale d'un CEN

Élément de consensus : **l'ancrage local** est relevé comme **indispensable** pour bien animer un territoire. Cet état de fait induit ainsi la **nécessité d'une territorialisation**, afin d'être plus proche localement, qui s'accompagne souvent par la **création d'antennes**. Attention, cependant, de ne pas déconnecter les antennes du siège et de rester efficace dans l'organisation globale du CEN. Une stratégie régionale peut ainsi être réfléchie dans le développement d'un CEN pour éviter ce type d'écueil.

La territorialisation s'avère ainsi importante pour assurer un bon ancrage local, afin de gagner en crédibilité sans être considéré comme débarquant « de la capitale ». Elle est également le corolaire d'un **agrandissement de l'équipe d'un CEN**. En effet, plus une structure grandit, plus la **nécessité d'une structuration est importante** et ainsi plus de projets peuvent être menés et plus l'envergure sur un territoire devient prégnante.

L'influence des financements

L'échelle d'action et le périmètre d'intervention de l'animation territoriale sont **parfois définis par les financements** : un financeur peut effectivement orienter la territorialisation en fonction de la politique qu'il finance (orienter sur les EPCI en lien avec la Gemapi par exemple).

Ainsi, les financements influenceraient la structuration de l'animation territoriale et de fait la structuration même d'un CEN.



Les financements peuvent parfois être alloués de manière structurée avec une approche à moyen terme assurant une meilleure vision des actions d'animation territoriale. C'est le cas pour les **Conventions pluriannuelles d'objectifs**, souvent délivrées par les **Conseils régionaux et départementaux**, ou encore des **contrats territoriaux**, ciblant clairement un territoire donné sur plusieurs années.

Outre leur influence en matière de territorialisation, les financements restent paradoxaux par rapport aux opérations d'animation territoriale. Ces derniers sont **surtout basés sur de l'investissement**, notamment au travers de projets ciblés. Mais **l'animation territoriale** et plus généralement le métier des CEN reposent essentiellement sur du **fonctionnement**. Cela oblige à trouver d'autres possibilités financières pour conduire une animation territoriale plus large : le **recours aux Appels à projets/Appels à manifestation d'intérêt** est aujourd'hui devenu nécessaire. Ces outils financiers permettent ainsi de cibler des territoires qui pouvaient être orphelins d'animation territoriale, mais ils présentent le non négligeable inconvénient d'être ponctuels (one shot).

C'est ainsi que le constat d'une évolution des politiques publiques est partagé par chacun. Celles-ci doivent **réintégrer les notions de concertation, d'animation et de fonctionnement**, essentielles à la réalisation des projets sur un territoire. Ces points ne sont pas dévolus aux politiques environnementales et les CEN pourraient optimiser leurs actions en **s'inscrivant dans des politiques publiques** relevant par exemple de **la santé, du cadre de vie**, et ainsi diversifier les financements.

Un changement des argumentaires saurait aussi changer les règles financières en vigueur. Il pourrait être avancé que **lorsque les CEN gèrent des milieux naturels, il y a une création de valeur et que cette valeur relève plus de l'investissement que du fonctionnement. C'est de l'investissement au profit d'un patrimoine.**

Enfin quand les collectivités locales (commune, EPCI) financent les actions d'un CEN, c'est que l'ancrage local est réussi !

Des outils à mobiliser

Sur des territoires orphelins de sites CEN, l'entrée « **projet/programme** » peut être un outil efficace d'animation territoriale. Cela permet en premier lieu d'arriver sur un territoire pour ensuite réaliser un développement territorial par le biais du projet de base. Ce développement assure ensuite **l'émergence de sites CEN**.

Cette démarche peut également être reproduite avec d'autres outils, tels qu'une **Cellule d'assistance technique zones humides** par exemple.

Certains CEN ont fait le choix d'une véritable **démarche proactive**, pouvant se rapprocher d'un démarchage commercial, avec la **rencontre d'EPCI et la proposition d'accompagnement**. Pendant que d'autres **s'appuient sur leurs conservateurs bénévoles pour assurer la promotion du CEN**.

Un outil également mobilisé est la **convention de coopération avec les collectivités**. Il s'agit là de travailler avec une collectivité sur une thématique précise, avec un dimensionnement restreint en jours. S'en suit un élargissement via une convention financière annexée, présentant un dimensionnement plus important.

D'autres CEN utilisent la démarche des **Atlas de la biodiversité communale/intercommunale** comme clé d'entrée sur un territoire qui s'avèrent être un bon tremplin pour la constitution de projets supplémentaires et l'émergence de sites CEN.



De plus en plus de CEN participent à des **commissions particulières**, telles que les Comités techniques **SAFER**, les Commissions départementales **d'orientation agricole** ou encore les Commissions de **préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers**. Les CEN sont aussi de plus en plus consultés pour participer à l'élaboration ou mener une expertise dans le cadre de la constitution des **documents d'urbanisme**. Certains CEN sont même financés pour ce type de mission.

La participation à ces instances peut alors représenter un outil d'animation territoriale non négligeable, en plaçant les CEN comme pouvant répondre à des problématiques émergeant au sein desdites instances.

L'investissement dans la mise en œuvre de **mesures compensatoires, d'Obligations réelles environnementales, d'animation de sites Natura 2000**, etc. représente également une porte d'entrée pour être connu sur un territoire.

Des interventions ponctuelles offrent également un rayonnement très large. Par exemple, en Allier, la DDT va réunir tous les **Présidents des commissions environnementales des EPCI** ainsi que **les techniciens** et convier le **CEN pour une présentation**. Le CEN Occitanie est intervenu au **congrès des Directeurs généraux des services**, alors que le CEN Savoie a quant à lui réalisé une présentation à **l'association des Maires de France**.

Ces derniers exemples illustrent un panel d'outils, différents et adaptés en fonction des territoires, pour assurer une animation efficace. Les nombreux leviers d'actions révèlent qu'il n'existe pas une méthodologie unique, mais que l'animation territoriale est, à l'image de l'action des CEN, basée sur un ancrage local et de ce fait à adapter au cas par cas.

Il pourrait néanmoins être intéressant de **formaliser des schémas communs et de pouvoir en découler un arbre d'actions décisionnel**.

Des difficultés rencontrées...

Parler d'animation territoriale passe forcément par parler de partenariats. Nombreux sont ceux qui évoquent **l'importance des partenariats**, mais aussi la **difficulté** de les mener, notamment au regard de **compétences juridiques**. Un **accompagnement par la FCEN** sur les compétences juridiques auprès des CEN serait une réelle **plus-value** et un souhait partagé de l'assemblée.

Un effet pervers peut être observé avec l'animation territoriale. En effet, conduire une **animation efficace engendre une augmentation des opportunités de maîtrise d'usage ou foncière** qui se confrontent à la **difficulté de mobiliser des moyens** pour gérer les sites qui se multiplient.

Il peut parfois être difficile de trouver la limite de l'animation territoriale. A ce titre, l'animation territoriale permet **d'accompagner les collectivités** pour qu'elles sollicitent elles-mêmes des financements pour la préservation de leur patrimoine naturel. Mais l'accompagnement de collectivités ne disposant pas d'agents techniques relève-t-il d'une action d'animation territoriale ? Force est de constater **que la frontière entre accompagnement et animation territoriale n'est pas toujours bien marquée...**

En rapport avec le précédent chapitre, il s'avère que **l'outil Natura 2000** peut être un bon levier d'action pour l'animation territoriale. Mais malheureusement, nombre d'animations de sites Natura 2000 sont aujourd'hui **soumises à des marchés publics**. L'ancrage sur un territoire grâce à l'animation d'un site Natura 2000 se retrouve alors **fragilisé** par la nécessité de répondre à un marché public où s'opère une **concurrence commerciale**.

