

QUELLES SOLUTIONS POUR QUELLES ANIMATIONS TERRITORIALES?

Présentation de trois retours d'expériences sur la structuration du service sur le territoire: les métiers et les compétences développées, le montage financier, la plus value des activités et les liens entre insertion et environnement.

Le débat est animé par Anne-Marie SARDON, DIREN IdF.

Anne-Marie SARDON, chargée de mission emploi à la DIREN IdF

Trois expériences seront présentées et permettront d'évaluer les enjeux :

- de la structuration du service sur un territoire ;
- des métiers et des compétences développés ;
- du montage financier et de la viabilité économique des projets environnementaux ;
- de la plus-value sociale et environnementale des projets ;
- des liens entre insertion et environnement.

Les Ecogardes du Nord Pas de Calais

Christophe Boulangé, Directeur technique adjoint Syndicat mixte de gestion des éco-gardes du Nord-pas-de-Calais

Une présentation concernant la création et les activités des éco-gardes du Nord-pas-de-Calais est projetée.

La disparition progressive des espaces naturels dans le Nord-pas-de-Calais a conduit le Conseil régional à développer une politique environnementale appropriée. En 1995, le Conseil régional a ainsi décidé de créer le dispositif expérimental éco-gardes sur deux territoires : le parc régional Scarpe-Lescaut dans le Nord et la Communauté de Guiry dans le Pas-de-Calais.

Les missions des éco-gardes

Les éco-gardes ont pour vocation de relayer les politiques d'intérêt local, départemental, régional et national en s'impliquant dans des opérations menées en partenariat avec les institutions territoriales et les administrations déconcentrées de l'Etat.

Par ailleurs, les éco-gardes identifient des besoins, proposent des solutions et assurent l'encadrement et le suivi des chantiers. En 1999, l'intérêt avéré de ce dispositif a décidé le Conseil régional de le renforcer à travers la création du Syndicat mixte de gestion des éco-gardes du Nord-pas-de-Calais. Ce dernier réunit le Conseil régional, le Parc naturel régional Scarpe-Lescaut, le Parc de la Deule, la communauté d'agglomérations de Lens-Liévain ainsi que la Communauté du Gruery.

Recrutés à un niveau minimum de technicien supérieur de l'environnement, les éco-gardes ont trois rôles majeurs :

effectuer des missions de prévoyance et d'alerte ;

participer à l'accueil et à l'information du public ;

garantir les travaux techniques d'intervention sur le terrain.

Les éco-gardes possèdent une connaissance fine de leur territoire qu'ils parcourent selon des moyens de locomotion divers. Ils effectuent des patrouilles dans les milieux ruraux, urbains, périurbains, les sites naturels et les friches industrielles et assurent une permanence quotidienne de service afin de garantir une présence maximale.

Ils sont des agents ressource et relais : toute observation représentant une atteinte à l'environnement ou potentiellement nuisible est transmise aux administrations compétentes. Ces remarques concernent notamment les dépôts sauvages, les fossés obstrués ou les arbres dangereux pour les usagers et sont accompagnées de propositions adaptées. Présents lors des travaux techniques d'intervention sur le terrain, les éco-gardes ont non seulement une action directe sur l'environnement, mais ils contribuent également à la formation des salariés des entreprises travaillant sur ces chantiers. Ces derniers adoptent en effet de nouvelles manières de travailler en matière notamment de protection de boisement ou de reconnaissance d'espèces végétales.

Grâce à leurs compétences techniques, à leur connaissance du terrain et à leur polyvalence, les éco-gardes participent par ailleurs à la réalisation d'inventaires faunistiques et floristiques.

Les éco-gardes animent également en partenariat avec les chargés de mission du Parc, des opérations locales et variées concernant l'aménagement du territoire, le boisement ou la gestion de l'eau. Ils peuvent promouvoir les initiatives des territoires et également en susciter de nouvelles.

Anne-Marie SARDON

La mission des éco-gardes est réellement exaltante. Qu'en est-il des partenariats, des montages financiers et des emplois créés dans le cadre de ce dispositif ?

Christophe BOULANGE

Des partenariats techniques ont été créés à l'échelle du territoire notamment avec les universités pour constituer une base de données ou avec le milieu associatif dans le cadre de la réalisation de chantiers d'insertion. Nous essayons de créer des partenariats de manière transversale. Nous associons par exemple la DDE, une école, éventuellement une association d'insertion et le CSP dans pour requalifier un site.

Les partenariats sont à la fois financiers et techniques puisque les éco-gardes relaient les politiques des territoires à l'échelle locale, départementale, régionale ou nationale.

Concernant le financement, le budget 2003-2004 sera sensiblement identique à celui de 2002. La cotisation des territoires adhérents devrait toutefois progresser et représenter 25 % du budget. Le budget prévisionnel 2005 prévoit par ailleurs un déficit de 40 % du fait de l'achèvement du dispositif emploi jeune. Les éco-gardes ont certes été créés en 1996 sans aide de l'Etat. Nous trouverons donc certainement une solution avant 2005, mais il est indispensable, avant de réaliser de nouveaux projets, de trouver des financements pérennes.

Concernant l'effectif du Syndicat mixte, les emplois sont très divers. Certains employés sont de membres de la fonction publique territoriale, des secrétaires travaillent en contrat emploi consolidé et les éco-gardes ont soit des CDD soit des contrats emploi jeune. Ces emplois jeunes ont un salaire identique aux CDD et sont tous inscrits au concours de techniciens de la fonction publique territoriale. L'objectif du Syndicat étant de conserver les éco-gardes qu'il a formés durant cinq années, les postes seront fermés si ces derniers ne réussissent pas le

concours. Les postes seront de nouveau ouverts lors d'une prochaine session de concours.

Anne-Marie SARDON

Vous conseillez aux porteurs de projet d'envisager un financement pérenne dès la création du projet. Le temps du développement des services innovants s'oppose pourtant à celui des procédures administratives. La conviction et la motivation sont certainement essentielles dans ce contexte.

Christophe BOULANGE

Je ne suis pas inquiet concernant la prise en compte de l'importance de la qualité environnementale de notre milieu ni du rattachement de cette filière émergente à la fonction publique technique ou à une filière environnement. Je suis surtout préoccupé par les échéanciers financiers. Nous devons en effet trouver une solution à cet enjeu avant la fin de l'année 2004.

Le Parc Naturel du Vexin et l'association VIE VERT

Le Parc naturel régional du Vexin

Françoise ROUX, Responsable Environnement, Parc Naturel régional du Vexin Français

Le Parc naturel régional du Vexin se situe au Nord-Ouest de la Région Ile-de-France. Il est limité au Sud par la Seine, au Nord par le département du Val d'Oise, à l'Est par la vallée de l'Oise et à l'Ouest par la région Normandie. Ces 65 000 hectares rassemblent 94 communes.

Les objectifs principaux du parc inscrits dans sa charte sont : la contribution au développement économique et sociale du territoire ainsi que la gestion et la protection de l'environnement et des milieux naturels riches et sensibles comme les coteaux calcaires, les zones humides ou les espaces boisés.

Dans ce cadre, le Parc travaille à la fois avec l'Association Vie Vert et des éco-gardes.

Les éco-gardes

Catherine BALLEUX, Eco-garde PNR du Vexin Français

Les quatre éco-gardes recrutés sous statut emploi jeune en juillet 1998 ont pour mission de surveiller le territoire, de constater tout ce qui peut porter atteinte à l'environnement afin de prévenir les communes le plus rapidement possible. Leur mission de surveillance est particulièrement difficile puisque les éco-gardes ne sont que quatre pour un territoire de 65 000 hectares.

La deuxième mission a trait à l'information des habitants concernant le Parc et ses potentialités. Des animations scolaires sont en outre organisées. Les éco-gardes sont ainsi devenus les médiateurs entre les habitants et les chargés de mission du parc.

La troisième mission, technique, est devenue la plus importante. Le suivi de la qualité des huit cours d'eau est notamment une fonction essentielle des éco-gardes. Des prélèvements à divers endroits permettent d'analyser la pollution, les indices biologiques et le débit. Cette mission technique recouvre également des inventaires de la faune et de la flore sur les sites aménagés du parc avec le chargé d'études du parc. Les éco-gardes y assurent également le suivi de la fréquentation touristique via l'installation d'éco-compteurs afin, le cas échéant, de préconiser l'installation d'aménagements. Enfin, les éco-gardes mènent avec succès depuis quatre années l'opération haie champêtre auprès des particuliers.

Les associations Vie et Vie Vert

Marc-Olivier LAMBERT, Directeur adjoint Association Vie Vert

L'Association Vie (Vexin Insertion Emploi) œuvre sur le territoire du Parc naturel, dans la zone rurale du Val d'Oise et est à l'origine de la création de l'Association Vie Vert. Elle permet à des personnes en difficulté de travailler auprès des entreprises, des particuliers ou des collectivités locales. L'Association Vie est en outre chargée de suivre les dossiers RMI sur ce territoire.

Françoise ROUX

Le Parc et l'Association Vie ont décidé en 1998 de créer un chantier école « cantonniers de rivière » d'un an pour former des jeunes en insertion à des travaux dans le milieu naturel. Tandis que l'Association Vie gère l'embauche et le suivi des stagiaires, le Parc assure leur formation (à travers le cabinet BECA - Environnement) et le suivi des chantiers via les éco-gardes. Ces derniers ont assuré un complément d'encadrement des chantiers et en ont garanti le respect des précautions environnementales.

Le chantier école a permis de constater en premier lieu que les communes du parc ont besoin de cantonniers ou d'éco-cantonniers. La disparition des gardes champêtres et des cantonniers ne permet en effet plus de gérer des espaces ruraux de petite superficie qui n'intéressent pas les entreprises. Il a en outre été constaté que des compétences spécifiques et un matériel adapté sont nécessaires pour gérer ces milieux sensibles. Le Parc a certes recouru à des entreprises pour des travaux importants, mais ces dernières ne sont pas outillées pour gérer par exemple des problèmes spécifiques liés aux pentes des coteaux. Enfin, les stagiaires, l'Association Vie et le Parc ont souhaité poursuivre cette expérience. L'Association Vie Vert a ainsi été créée. L'Association Vie Vert est composée de six collaborateurs dont des techniciens bénéficiant de contrats aidés selon différents dispositifs. Cette équipe a progressivement été professionnalisée.

Les communes bénéficient ainsi d'une équipe réactive. Le Parc peut également faire appel à une équipe professionnelle capable de gérer des milieux naturels sensibles de manière autonome.

Une convention cadre a été signée entre l'Association Vie Vert et le Parc. Une convention pluriannuelle d'entretien des sites naturels gérés par le Parc a également été signée. Le Parc a par ailleurs acquis un matériel spécifique qui sera mis à la disposition de l'Association Vie Vert. Enfin, si les éco-gardes n'interviennent plus systématiquement sur les chantiers de l'Association, l'information mutuelle perdure.

Marc-Olivier LAMBERT

L'Association Vie Vert travaille également pour les communes situées sur le Parc naturel. Un tiers de nos prestations est destiné aux communes, un tiers aux syndicats intercommunaux et un tiers au Parc naturel. L'Association tend à s'autofinancer tout en ayant encore besoin de financement extérieur. A cet égard, nous sommes également inquiets de la fin du dispositif emploi jeune.

Françoise ROUX

Cette expérimentation et ce partenariat entre le Parc, les éco-gardes et l'Association Vie Vert a permis de :

répondre aux attentes des communes rurales ;

favoriser et valoriser l'émergence d'un nouveau métier ;

créer des compétences spécifiques permettant de répondre aux besoins des milieux naturels sensibles.

Le principal obstacle concerne les difficultés de financement du dispositif.

Questions de la salle

De la salle

Le premier chantier école était-il un chantier d'insertion sous statut CES ou un chantier école dépendant de la formation professionnelle ?

Françoise ROUX

Il s'agissait d'un chantier d'insertion sous contrat CES.

Michel ARNOULD, AFPA Rhône-Alpes

Les stagiaires qui ont participé au chantier école ont-ils réussi à s'insérer dans une autre structure professionnelle ? Le cas échéant, de quelle qualification ont-ils disposé ?

Françoise ROUX

Un seul des dix stagiaires du chantier école travaille actuellement dans l'équipe permanente. Je n'ai pas suivi le parcours de tous ces stagiaires, mais 30 % environ sont effectivement insérés dans d'autres structures. L'Association Vie les a longtemps suivis. Certains stagiaires ont repris une formation.

Marc-Olivier LAMBERT

Les stagiaires restés dans l'Association ont bénéficié de CES. Ils ont ainsi pu approfondir les enseignements déjà reçus. Le travail dont nous sommes chargés étant un peu plus technique que la gestion d'espaces verts, il nécessite davantage de temps. Par la suite, les intéressés travaillant dans la gestion d'espaces verts ont ainsi pu apporter une plus-value écologique à leur travail. Nous ne disposons certes pas de statistiques précises concernant ces stagiaires, mais j'estime que la formation dont ils ont bénéficié est valorisante et qualifiante.

De la salle

Qu'a prévu le Parc pour la pérennisation des emplois jeunes d'éco-gardes ?

Françoise ROUX

Nous nous sommes engagés à pérenniser ces emplois, mais nous recherchons encore les moyens de les financer. Les missions des éco-gardes évolueront certainement en fonction des sources de financement. Les missions de surveillance risquent notamment de disparaître.

De la salle

L'un des objectifs du parc étant de développer les activités économiques sur son territoire, les éco-gardes et les salariés de l'association ont-ils l'opportunité de proposer des idées aux chargés de mission du Parc à cet égard ?

Par ailleurs, quels rapports le Parc entretient-il avec les pays et les communautés d'agglomérations avoisinantes qui sont en cours de création ?

Françoise ROUX

Les éco-gardes peuvent en effet transmettre des propositions aux chargés de mission du parc. Nous avons tenu à maintenir un lien entre les éco-gardes et ces derniers.

Par ailleurs, deux communautés de communes viennent d'être créées dans le Vexin. Le Parc souhaite effectivement établir des partenariats avec ces dernières.

Catherine BALLEUX

Nous travaillons en effet avec toute l'équipe du parc. Nos relations sont plus étroites avec le pôle environnement, mais nous travaillons également avec l'architecte du parc ou les membres du service de communication.

Anne-Marie SARDON

Les objectifs de développement économique et social d'une part et de préservation de l'environnement d'autre part incitent les responsables du parc à dépasser les vieilles oppositions public-privé ou secteur marchand et non marchand. L'offre de prestations vis-à-vis notamment de l'Agence de l'eau constitue un moyen de remplir votre mission.

L'association ESPACES

Yann Fradin, Directeur de l'Association Espaces

L'Association Espaces créée en 1994 est issue au départ d'une association militante écologiste et regroupe des habitants. L'Association a pour vocation de construire une logique de gestion de l'environnement urbain et naturel via la création d'emplois nouveaux notamment dans une dynamique d'insertion. L'Association a d'abord fonctionné dans le cadre du dispositif « contrat vert » du Ministère de l'Environnement relayé par le Conseil régional d'Ile-de-France. Notre activité concerne le Val de Seine, un site de qualité environnementale exceptionnelle et un territoire en mutation du fait de la désindustrialisation. Ce site est considéré comme un pays en construction.

L'Association a une fonction de "prestataire de services" en matière d'entretien et de gestion des espaces naturels et des espaces délaissés. Ces derniers espaces sont destinés à devenir des espaces naturels à travers une gestion différenciée.

L'Association intervient ainsi à l'articulation de quatre axes : la mission environnementale, l'insertion sociale et professionnelle, la création d'emplois (Espaces étudie le contenu de ses emplois, veille à leur professionnalisation et à l'établissement de passerelles avec des emplois classiques) ainsi que l'animation. La demande des habitants et des collectivités est d'ailleurs de plus en plus importante en matière de tourisme durable local. Des topoguides publiés par des bénévoles de l'Association se vendent par exemple très bien.

Partenariats et financements

De nombreux partenariats ont été créés à travers notamment des conventions d'objectifs de trois ou cinq ans. Ces conventions sont systématiquement établies avec tous nos partenaires financiers et opérationnels : les collectivités locales, les conseils généraux des Hauts-de-Seine et de Paris mais également les grands établissements publics comme la SNCF ou l'Agence de l'eau Seine-Normandie. Un comité de pilotage se réunit très régulièrement avec chaque partenaire ou par chantier. Des comités de suivi plus techniques sont également réunis avec les collectivités concernées.

Nos partenaires agissent à la fois dans une logique de contrôle et de guide ainsi que de délégation de service publique dans la mesure où l'Association bénéficie d'une très grande autonomie sur le terrain. Nous intervenons en effet sur des terrains en devenir pour lesquels les collectivités ne disposent pas d'expertise particulière. Nous « co-construisons » ainsi les modalités d'intervention.

L'Association bénéficie de différents types de financement. Un effort très important doit encore être réalisé pour

compléter le financement par les prestations de service et les subventions de fonctionnement. La maîtrise du fonctionnement du Code des marchés publics constitue notamment un enjeu essentiel car les associations disposent dans ce cadre d'une marge de manœuvre importante malgré les progrès de la logique libérale tendant à favoriser les appels d'offres. Cette période est très intéressante car les débats sont possibles.

Par ailleurs, la dimension d'expérimentation et d'innovation peut difficilement s'intégrer dans des logiques d'appels d'offres. Nous espérons par conséquent que les appels à projets innovants financés par le département, l'Etat ou l'Europe se développent.

Les emplois de l'Association

L'effectif de l'Association Espaces représente 53 équivalent temps plein dont 20 emplois permanents. Huit de ces emplois sont en cours de consolidation (six emplois jeunes et deux CEC qui travaillent dans le cadre d'un CDI). Par ailleurs, 53 agents d'environnement interviennent dans le cadre de chantiers d'insertion (dont 1/3 de CEC et 2/3 de CES). Ces agents d'environnement travaillent en moyenne une année au sein de l'Association.

Concernant les métiers permanents au sein de l'Association, outre le pôle administratif, nous avons défini trois cadres d'emploi liés aux chantiers : le responsable de chantier, l'encadrant de chantier et l'adjoint d'encadrement. Il existe en outre deux postes d'agent de veille écologique et de coordinateur en environnement chargé des berges. Ces deux derniers postes sont des emplois jeunes dont la structuration et le financement restent encore problématiques. Enfin, les postes d'éco-cantonniers et d'agents d'environnement sont davantage des postes d'exécution. Ces derniers agents d'environnement de proximité sont recrutés en CES ou en CEC dans les associations alors qu'ils sont recrutés en emploi-jeune dans les collectivités locales. Par ailleurs, je ne suis pas tout à fait d'accord avec la présentation des quatre postes de l'environnement effectuée précédemment. La distinction entre agents d'espace vert et les agents d'environnement de proximité me semble trop manichéenne.

L'Association analyse par ailleurs la problématique de l'intégration entre domaines de l'insertion et de l'environnement. Cette combinaison des deux domaines est expérimentée localement à travers le comité technique d'animation organisé avec l'ANPE dans le Val de Seine. Ce dernier étudie les potentialités en matière de métier de l'environnement dans ce territoire et la structuration de la filière. Membre de l'ensemble des commissions environnement, emploi, insertion ou politique de la ville dans chaque commune, l'Association Espaces bénéficie d'une analyse transversale. Enfin, il me semble intéressant de poursuivre le travail entamé avec le Ministère de l'Environnement concernant la création de régies de territoire.

Anne-Marie SARDON

Nous prenons note de vos remarques concernant l'étude-action. Des biais ont pu apparaître du fait du choix du panel de 32 emplois étudiés.

Marie-Hélène RAMBAUD, ingénieur de formation à l'AFPA IdF

Je précise que l'étude ne souligne pas de hiérarchie entre les métiers d'agents ou d'ouvriers d'entretien traditionnels et d'agents d'environnement. La présentation était surtout destinée à montrer que l'activité quotidienne des agents d'entretien n'apportait pas de plus-value environnementale.

Corinne LAURENT, particulier

Quelles sont généralement les actions mises en œuvre pour assurer la pérennité des structures présentées et des éco-gardes ?

Yann FRADIN

L'Association Espaces est financée par environ 30 partenaires. 2 à 2,5 salariés à temps plein doivent ainsi gérer quotidiennement la cinquantaine de conventions de l'Association. Nous réfléchissons donc régulièrement à l'évolution de ces financements.

Ma crainte concerne moins l'enjeu du financement qu'un éventuel manque d'intérêt des collectivités publiques par rapport aux axes de réflexions abordés. L'Association gère à la fois des délégations de service public global et les prestations de service classiques. Nous « co-construisons » à la fois la demande et la réponse avec les collectivités territoriales. Nous « co-construisons » ainsi à la fois un territoire institutionnel et des espaces naturels. Nous gérons par exemple les berges de Seine grâce à un financement des collectivités publiques et non des Voies navigables de France qui sont les principales intéressées. « Nous co-construisons » ainsi une nouvelle approche de la gestion de ces territoires, approche qui sera ou non adoptée par d'autres communes selon les caractéristiques de leur territoire.

Olivier DARGNIES, Chargé de mission au Bureau du verdissement et de l'emploi solidaire du MEDD

Le Ministère de l'Environnement a en effet analysé l'enjeu des régies de territoire dans le cadre du dispositif emploi jeune avec ses partenaires. Cette stratégie ne semble cependant pas être d'actualité. Je pense néanmoins qu'il s'agit d'un thème qu'il conviendra d'aborder de nouveau de manière bilatérale ou multilatérale.

Anne-Marie SARDON

Les partenariats ont largement été évoqués. La notion de « co-construction » me semble importante à cet égard. L'alliance d'acteurs autour de valeurs communes pour l'amélioration de l'environnement et du cadre de vie dans un esprit de solidarité économique et sociale est également essentielle. Les structures que vous représentez sont porteuses d'un enjeu primordial d'avenir et de la vie des territoires.