

---

# ELABORATION D'UN JEU DE ROLES DE TYPE EXERCICE DE SIMULATION POLITIQUE POUR LA DDTM DES LANDES

---



*Illustration : atelier de concertation mené par Lisode (source : Lisode, 2010)*

Dans le cadre du stage de 2<sup>ème</sup> année Ingénieur Systèmes Agricoles et Agroalimentaires Durables  
au Sud

**Flora DUPUY**

*Organisme d'accueil : LISODE*  
2512 Route de Mende, 34090 Montpellier

*Tuteur structure de stage : Mathieu DIONNET*  
*Tutrice Montpellier SupAgro : Pascale MOITY-MAIZI*

- Juin, Juillet, Aout 2020 -

## RESUME

Ce rapport rend compte des travaux réalisés dans le cadre d'un stage de 2<sup>ème</sup> année d'ingénierie Systèmes Agricoles et Agroalimentaires Durables au Sud (SAADS) à Montpellier SupAgro. A savoir le développement d'un jeu de rôles de type exercice de simulation politique réalisé avec la société coopérative Lisode, dans le but d'animer une demi-journée à la Direction Départementale des Territoires et de la Mer des Landes (DDTM) dans le cadre d'une démarche d'amélioration des collaborations interservices et de la gestion de difficultés que rencontrent les agents sur des projets transversaux.

Mots clés : concertation territoriale – ingénierie de la concertation – politiques publiques transversales – jeu de rôles – exercice de simulation politique – DDTM – aménagement du territoire

## ABSTRACT

This document reports the work carried out as part of a 2nd year internship in Sustainable Agricultural and Agri-Food Systems in the South (SAADS) in Montpellier SupAgro. Namely the development of a role-play exercise-type political simulation carried out with the cooperative society Lisode, with the aim of animating a half-day at the Direction Départementale des Territoires et de la Mer (DDTM) in the Landes (France) as part of an approach to improve inter-service collaboration and the management of difficulties encountered by agents on transversal projects.

Keywords: territorial consultation – consultation engineering – transversal public policies – role-play – political simulation exercise – DDTM – spatial planning

## REMERCIEMENTS

Je remercie tout particulièrement Emmanuelle Espuche avec qui j'ai travaillé en collaboration tout au long de mon stage sur la création du jeu, et Mathieu Dionnet mon tuteur de stage qui nous a apporté l'appui stratégique et méthodologique pour le développement du jeu de rôles. Je vous remercie pour la confiance et les responsabilités que vous m'avez accordé, ainsi que pour votre pédagogie qui m'a permis de réellement intégrer la portée et la pertinence du jeu de rôles comme outil de concertation territoriale.

Je tiens à remercier chaleureusement chaque membre de Lisode (ainsi que Leon et Alia), pour son accueil, sa bienveillance et nos discussions passionnantes. Vous m'avez tous enrichie par votre personnalité, vos opinions et votre humour ; et j'ai adoré nos échanges et débats des repas du midi.

Je tiens également à remercier Pascale Moity-Maizi, ma tutrice de stage SupAgro, qui m'a soutenu et appuyé durant tous le stage, et dont les commentaires ont toujours été enrichissants et bienveillants.

Enfin, je remercie ma mère, Françoise Dupuy, pour son aide et son appui dans la compréhension des politiques publiques de l'aménagement du territoire, sa complexité et les enjeux du foncier. Je remercie également Bruno Chabert et Eric Saquet avec qui j'ai pu m'entretenir au Conseil Départemental de l'Hérault, et qui m'ont apporté une aide précieuse pour le développement de mes scénarios.

## TABLE DES MATIERES

Introduction .....	1
I. Lisode, une structure independante pour la concertation territoriale .....	2
1) Une coopérative spécialisée dans l'ingénierie de la concertation .....	2
a) Histoire et organisation .....	2
b) Services proposés .....	2
2) Domaines d'intervention, clients et financeurs .....	3
3) La concertation territoriale et les outils utilisés par Lisode .....	3
a) La concertation territoriale selon Lisode .....	3
b) Valeurs portées par Lisode .....	4
c) Outils de concertation .....	5
II. Problématique et démarche du stage .....	5
1) La DDTM des Landes .....	5
2) Une volonté d'amélioration interne .....	7
a) Contexte de la fonction publique .....	7
b) Nouvelle démarche de gestion transversale au sein de la DDTM .....	8
c) Un jeu de rôles comme levier d'amélioration de fonctionnement .....	8
3) Les jeux de rôles, outils de concertation et de prospection .....	9
4) Le jeu de type exercice de simulation politique (ESP) .....	10
a) Un jeu adapté aux besoins de la DDTM .....	10
b) Méthodologie de la création du JdR ESP : 5 phases clés .....	11
5) Objectifs du stage .....	11
III. Méthodologie du stage pour aboutir a la creation du jeu de roles .....	12
1) Chronogramme des étapes du stage .....	12
2) Phase 1 : Analyse du contexte .....	12
a) Entretiens téléphoniques .....	12
b) Sélection et classification des éléments importants des entretiens .....	13
c) Analyse croisée des données .....	14
d) Rédaction d'une synthèse .....	14
3) Phase 2 : Modélisation des situations complexes .....	14
a) Modèles récurrents de situations complexes .....	15
b) Construction de la trame des 4 scénarios .....	15
4) Phases 3 : Elaboration du jeu .....	16
IV. Analyse et discussion .....	17
1) Résultats .....	17
a) Phase 1 : Analyse du contexte .....	17
b) Phase 2 : Modélisation des situations complexes .....	19

c) Phase 3 : Elaboration du jeu ; le cas de la ZAC .....	23
2) Critique.....	24
a) Avantages et limites.....	24
b) La posture de l'ingénieur·e dans cette mission .....	25
Conclusion.....	28
Bibliographie.....	29
Table des annexes .....	30
Annexe 1 – Méthodologie d'élaboration du jeu de rôles ESP .....	31
Annexe 2 – Grille d'entretien des agents de la DDTM 40 .....	32
Annexe 3 – Exemple d'un CR de l'entretien d'un agent de la DDTM 40.....	33
Annexe 4 – Synthèse des entretiens .....	38
Annexe 5 – Trames des 4 scénarios .....	44
Annexe 6 – Fiche contexte, scénario 2 : ZAC.....	45
Annexe 7 – Fiche support, scénario 2 : ZAC .....	47
Annexe 8 – Fiche de rôles, scénario 2 : ZAC.....	49

## INTRODUCTION

Depuis quelques décennies, les enjeux de la société actuelle et ses politiques publiques se complexifient. L'aménagement du territoire en France voit l'ensemble des disciplines et acteurs qui l'abordent devenir de plus en plus interdépendants pour traiter un sujet ; en plus de la prise en charge de nouveaux enjeux tels que la crise climatique ou la préservation de la biodiversité.

De fait, pour s'adapter à ce contexte la fonction publique, étatique et territoriale, est confrontée à davantage travailler sur des projets transversaux. Cependant, l'administration publique a été créée autour de domaines d'interventions spécialisés et non de problèmes ou enjeux. La plupart des institutions publiques sont organisées avec un modèle de gouvernance hiérarchique et vertical, où les fonctions sont réparties en pôles/services spécialisés. De fait, cette organisation induit des difficultés pour parvenir à mener certaines politiques publiques transversales.

La Direction Départementale des Territoires et de la Mer des Landes (DDTM 40) est confrontée à ces difficultés. Missionnée pour travailler avec et pour de nombreux acteurs, certains services rencontrent des difficultés à appliquer des politiques publiques, voire se retrouvent en contradiction avec celles d'autres services. La DDTM des Landes a donc fait le constat d'une nécessité grandissante d'instaurer davantage de transversalité dans son fonctionnement. Pour cela, deux points primordiaux d'amélioration ont été identifiés : une meilleure connaissance des services entre eux, et l'instauration d'une nouvelle méthodologie de travail inter-service. Dans le cadre de cette démarche, la DDTM des Landes a obtenu des subventions pour faire appel à une structure spécialisée, afin de l'aider à améliorer le travail collaboratif interservices.

C'est Lisode, structure de service et de conseil spécialisée dans l'ingénierie de la concertation, qui a été commandité. Experte dans la maîtrise d'outils participatifs innovants, elle a été chargée d'animer une demi-journée d'ateliers pour l'ensemble des agents de la DDTM des Landes. Au vu des besoins de la DDTM, Lisode a proposé l'utilisation d'un jeu de rôles de type exercice de simulation politique, à décliner en 4 scénarios fictifs de situations problématiques que les agents de la DDTM 40 pourront jouer à l'aide de fiches de rôles, pour a posteriori envisager collectivement des solutions concrètes à mettre en œuvre.

Ce document présente le processus de création du jeu et un scénario finalisé. Nous verrons dans ce rapport : une description de Lisode en tant que structure, son organisation et ses services ; la problématique de la DDTM des Landes et la démarche du stage ; la méthodologie pour aboutir à la création du jeu de rôles ; et enfin, l'analyse et discussion des résultats et de la méthode.

## I. LISODE, UNE STRUCTURE INDEPENDANTE POUR LA CONCERTATION TERRITORIALE

### 1) Une coopérative spécialisée dans l'ingénierie de la concertation

#### a) Histoire et organisation

Lisode est une société coopérative de service et de conseil spécialisée dans l'ingénierie de la concertation créé en 2008. Les fondateurs sont issus du CEMAGREF où ils travaillaient sur la concertation territoriale et eurent pour volonté de valoriser leurs travaux et compétences à travers la création d'une société de conseil indépendante. Les valeurs de concertation de Lisode se retrouvent traduites dans ses statuts juridiques, qui a adopté dès sa création le statut de société coopérative et participative (SCOP). Cette forme de société coopérative de forme SA, SARL ou SAS est promue par la confédération générale des SCOP qui coordonne, rassemble, appui un réseau des SCOP en France. Ce réseau de coopératives porte comme valeurs fondamentales : la prise en charge et la responsabilité personnelles et mutuelles, la démocratie, l'égalité, l'équité et la solidarité. Ainsi, les membres des coopératives adhèrent à une éthique fondée sur l'honnêteté, la transparence, la responsabilité sociale et l'altruisme.

Comme une entreprise, la SCOP est soumise à l'impératif de rentabilité. Néanmoins, elle bénéficie d'une gouvernance démocratique et d'une répartition des résultats prioritairement affectée à la pérennité des emplois et du projet d'entreprise. Ainsi, la SCOP repose sur le partage équitable du pouvoir, des risques, de l'information et des profits. De fait, les employés sont des associés majoritaires, ou des salariés ayant vocation à le devenir. Le partage du profit équitable permet la distribution d'une part pour tous les salariés, sous forme de participation et d'intéressement, une part pour les associés sous forme de dividendes, une part pour les réserves de l'entreprise. Les grandes décisions sont votées en assemblée générale selon le principe 1 personne = 1 voix.

La SCOP Lisode emploie six salariés à temps pleins chargés des missions de concertation territoriale. Sur les six, quatre sont associés de la coopérative et deux ont vocation à le devenir.

#### b) Services proposés

Lisode travaille pour des collectivités territoriales et des organismes de développement en France et à l'international, principalement dans des interventions de type *service, conseil, formation* ou *recherche*.

Elle maîtrise de nombreux outils participatifs innovants qu'elle mobilise de façon adaptée à chaque contexte dans tous types de projets intégrant de la concertation. Elle conçoit, anime et évalue des processus participatifs sur mesure dans les domaines de la gestion des ressources naturelles, des territoires et des organisations. Elle permet aux acteurs concernés de partager un diagnostic, de réfléchir ensemble à des pistes d'actions consensuelles et réalistes afin de partager ensuite les rôles et les responsabilités dans la mise en œuvre de leur projet.

Chaque année des cycles de formations sont proposés, s'adressant autant aux professionnels qu'au particuliers. Ce sont principalement des transmissions de savoir sur l'ingénierie de la concertation et la facilitation de groupe, ainsi que sur la modélisation d'accompagnement au travers de méthodologies innovantes. Lisode propose également des formations sur mesure et adaptées à certaines structures intéressées.

Par ailleurs, la société participe à divers projets de recherches nationaux et internationaux. La posture qu'elle adopte est celle de la recherche-action, dans laquelle théorie et pratique sont méthodologiquement liées dans un processus de génération des connaissances.

## 2) Domaines d'intervention, clients et financeurs

Lisode est présent sur divers domaines et contextes d'intervention, notamment dans les secteurs de l' : eau, agriculture, urbanisme, environnement, pêches, développement durable, changement climatique, renforcement de capacités, dialogues multi-acteurs et multi-échelles, coopération décentralisée, recherche & développement... Et ce, dans divers pays tels que : Maroc, Algérie, Tunisie, Mauritanie, Égypte, Jordanie, Liban, Mali, Mozambique et plus récemment en Amérique Latine : Équateur, Colombie, Nicaragua, République Dominicaine.

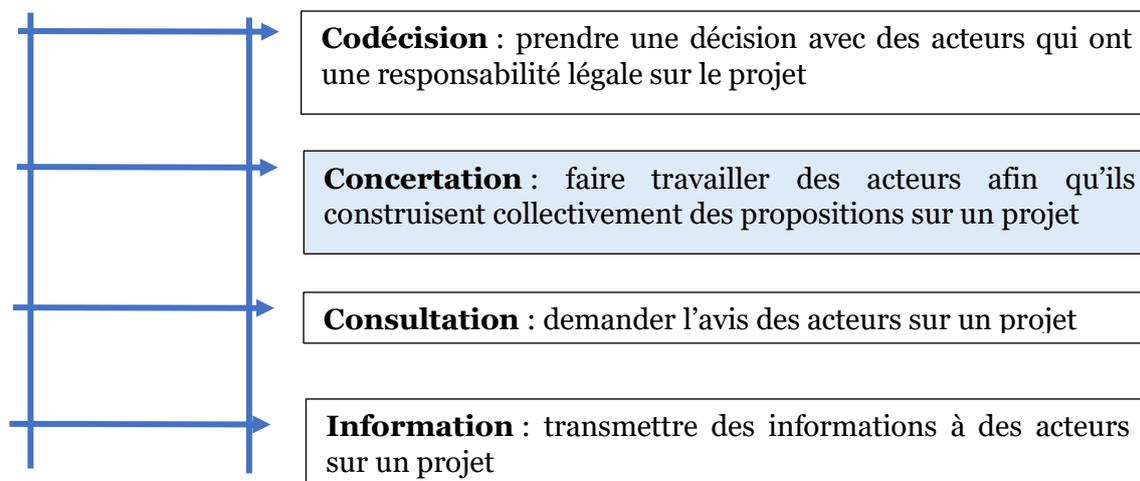
L'équipe de Lisode est multi-compétente et multilingue. La plupart détiennent un diplôme d'ingénierie (agronomie, gestion de l'eau, gestion de l'environnement) et/ou un master en gestion des territoires ou gestion sociale des ressources. Leur habilité d'ingénieur, et leurs connaissances dans les domaines des ressources environnementales et de l'agronomie leur permettent de pouvoir saisir pleinement l'ensemble des dimensions du projet pour lequel la concertation est requise. C'est ainsi qu'ils peuvent proposer des outils et des approches participatives adaptées à la complexité de ces domaines et de leurs acteurs.

Les clients de Lisode sont variés, mais très majoritairement ce sont des structures publiques, comme des centres de recherche ou des collectivités territoriales. A l'international, Lisode est présent dans des programmes de développement rural portés bien souvent par des universités et/ou centre de recherches, qui sont financés par des institutions internationales de développement, ONG, et autres qui perçoivent de l'argent de pays et grands bailleurs de fonds.

## 3) La concertation territoriale et les outils utilisés par Lisode

### a) La concertation territoriale selon Lisode

Parmi les différentes définitions associées au terme concertation, Lisode s'inspire des travaux d'Arnstein (1969) qui place la concertation sur une échelle liée à la prise de décision :



Selon cette définition, la concertation fait intervenir un certain nombre de parties prenantes en vue d'élaborer collectivement des propositions sur un projet. La concertation se distingue de la

consultation par le fait qu'elle ne se limite pas à une simple demande d'avis. Un processus de concertation suppose un travail collaboratif qui implique la confrontation de points de vue, la définition d'objectifs partagés, la génération d'idées nouvelles, etc. Ainsi, la concertation se distingue de la codécision dans le sens où elle n'aboutit pas directement à une décision, mais elle vise à la préparer. Dans un processus de concertation, la décision finale appartient en effet aux personnes qui en ont légalement la responsabilité, comme les élus, les services de l'Etat, etc. Mais même si le pouvoir de décision reste formellement entre leurs mains, ces décideurs sont néanmoins tenus d'examiner les propositions issues de la concertation et de faire un retour aux participants sur ce qui a été retenu ou pas et pourquoi. Conjointement à ses objectifs instrumentaux, la concertation a aussi des objectifs sociaux, démocratiques et politiques (Lisode, 2017).

b) *Valeurs portées par Lisode*

Lisode a défini 9 valeurs fondatrices pour le développement de son activité de concertation, qui sont accessibles à l'ensemble de sa clientèle via son site internet [www.lisode.com](http://www.lisode.com). Les valeurs, résumées, sont les suivantes :

- *L'impact* sur la décision : soit que le travail des participants ait nécessairement un impact sur le processus décisionnel ; et que les modalités exactes de la prise de décision finale soient précisées en amont du processus.
- *Un processus ouvert* : soit que l'objet et les objectifs de la concertation soient précisés en amont et diffusés largement auprès des participants potentiels ; et la prise en compte par les décideurs d'une nécessité de considérer toutes les propositions des parties prenantes en réponse au problème qui suscite la concertation, même si celles-ci sont en tensions avec leurs propres attentes
- *Une participation libre* : les participants sont libres de participer ou non à la concertation. Cela implique qu'ils ne peuvent être contraints par un quelconque lien de subordination, et doivent s'engager selon leur propre volonté et en toute connaissance de cause.
- *La représentation* : tous les acteurs concernés par le sujet traité sont légitimes et doivent être invités à participer à la concertation, afin qu'une diversité de points de vue soit représentée dans les débats.
- *La transparence* : les participants doivent être informés de la façon dont leurs contributions seront prises en compte dans l'élaboration et l'exécution de la décision finale ; de la manière dont le processus de concertation va se dérouler ; et doivent pouvoir clairement se situer au sein du processus conduisant à l'élaboration de propositions, c'est-à-dire savoir à quel moment il peut y contribuer et de quelle manière.
- *La neutralité et qualité de l'animation* : vis-à-vis de la problématique traitée ; elle vise à mettre les différents participants sur un même pied d'égalité concernant leurs contributions au débat et s'assure que tous les participants s'expriment effectivement au cours du processus ; elle vise la construction d'un consensus entre les participants. Or, si elle se donne une obligation de moyen (qualité des interactions entre participants), elle ne peut pas se donner une obligation de résultats (degré du consensus produit à la suite des interactions) qui ne peuvent être prévisibles.
- *Un processus itératif et adaptable* : des phases du processus initialement prévues peuvent évoluer selon des nouveaux besoins (y compris ceux des participants) qui surgiraient en cours de route. La démarche reste donc ouverte aux réactions (feedback) des participants.
- *L'accès aux ressources* : l'ensemble des participants doit avoir une garantie d'accès aux diverses ressources mobilisables dans le cadre d'une concertation (informations, temps

et/ou ressources matérielles) afin qu'ils puissent participer efficacement au processus de concertation.

- *Cohérences moyens – enjeux* : un processus de concertation doit correspondre à la réalité de son contexte, et les moyens mobilisés doivent être pensés pour satisfaire les valeurs mentionnées plus haut.

#### c) Outils de concertation

Lisode utilise plusieurs outils et/ou méthodologies pour faciliter la concertation :

- L'analyse du jeu d'acteurs
- La modélisation participative
- Les jeux de rôles, dont la modélisation d'accompagnement par le jeu (ComMod)
- La facilitation de groupe
- L'évaluation de processus
- La modélisation multi-agents

L'ensemble de ces outils ont pour points communs de favoriser la créativité et l'expression de tous les participants, permettre de structurer les débats et de formaliser les idées, valoriser les différents types de savoirs et d'expériences des participants, et favoriser la construction de consensus.

## II. PROBLEMATIQUE ET DEMARCHE DU STAGE

### 1) La DDTM des Landes

La Direction Départementale des Territoires (DDT) est un service déconcentré de l'Etat français créé au 1<sup>er</sup> janvier 2010, prenant la forme d'une direction départementale interministérielle, placée sous l'autorité du préfet de département, mais dépendant hiérarchiquement des Services du Premier Ministre. Dans les départements côtiers, le service prend le nom de Direction Départementale des Territoires et de la Mer, tel que pour le département des Landes.

La DDTM des Landes, ou DDTM 40, spécifie sur le site internet gouvernemental des Landes<sup>1</sup> que les principales missions de la DDTM des Landes sont :

- « **Connaître** le territoire landais et ses enjeux en termes d'aménagement et de littoral, et faire partager cette connaissance aux acteurs locaux.
- **Aider** au développement harmonieux de ce territoire dans un contexte de croissance démographique forte et de ressources à préserver.
- **Mobiliser** et aider les acteurs locaux sur les projets et thèmes s'inscrivant dans un développement durable, participant au développement rural et au développement des énergies renouvelables.
- **Gérer** les aides financières du logement et les aides financières aux organismes de logements sociaux, propriétaires bailleurs et propriétaires occupants, ainsi que les aides à l'agriculture, à la reconstruction de la forêt (PAC, ANAH, logement social, 1% paysage, FEADER, Plan chablis ...)
- **Élaborer** les plans de prévention des risques naturels et technologiques

---

<sup>1</sup> (DDTM 40, 2018)

- **Mener l'instruction et les contrôles** portant sur les décisions ou autorisations réglementaires qui entrent dans notre champ de compétences. »

Ces missions s'exercent en particulier sur les domaines :

- « De **l'agriculture** avec la gestion et l'attribution des aides financières, l'aide aux installations, le contrôle des structures
- De la **forêt** et de la **chasse** dans un contexte de conséquences de la tempête Klaus de 2009 et de nécessité de reconstruire la ressource
- Du **logement** avec la gestion du parc social et des aides financières apportées aux propriétaires et locataires
- De la **construction** et l'application des règles permettant l'accessibilité, la sécurité et le respect de la réglementation thermique
- Des **milieux naturels** (NATURA 2000, ...)
- De **l'eau** et de ses usages (pêche, irrigation, ...), dans un cadre réglementaire complexe et une ressource à partager et à protéger
- De **l'urbanisme** et de l'aménagement, de la planification et de l'occupation des sols (autorisations de construire)
- De **l'environnement** et du **paysage**
- Du **littoral** notamment au titre de la gestion des eaux et du domaine public
- Des **risques**, et de leur prise en compte dans l'aménagement du territoire »

Pour cela, la DDTM des Landes est organisée hiérarchiquement en un ensemble de services, dit services-métiers (eux-mêmes subdivisés en « bureaux »), missions et délégations territoriales ; s'ajoutent ponctuellement les services d'un architecte conseil et d'un paysagiste conseil.

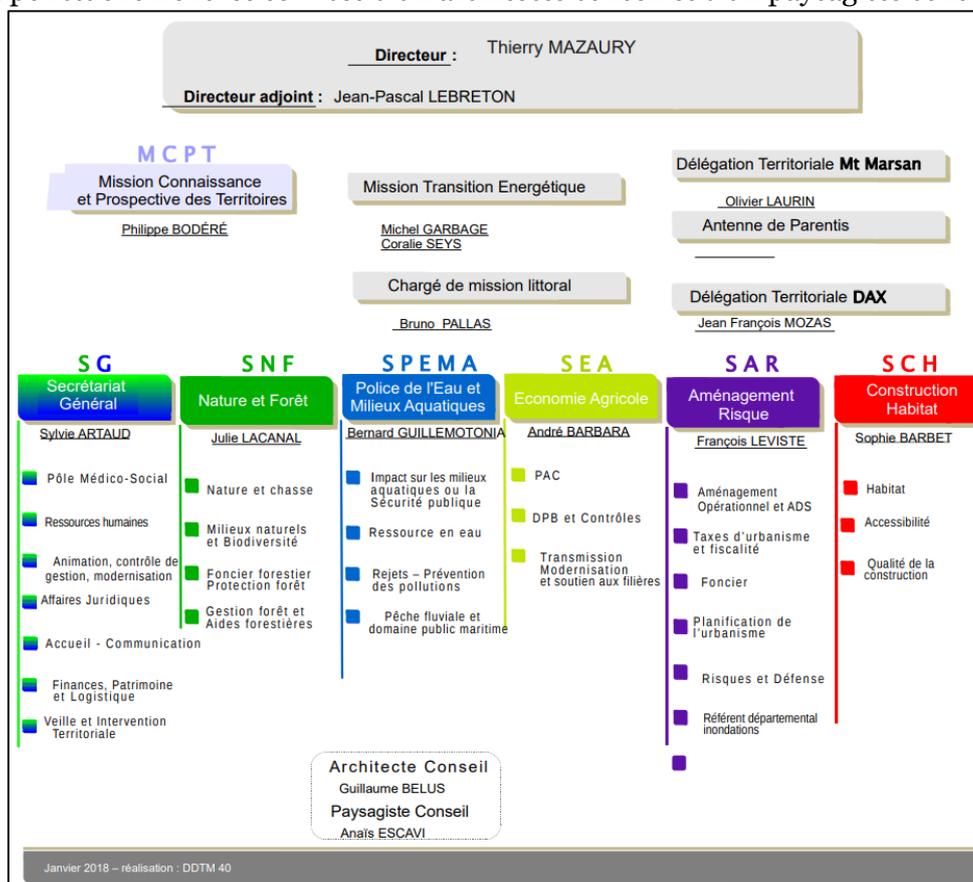


Figure 1 : Organigramme simplifié de la DDTM des Landes (source : (DDTM 40, 2018))

La gouvernance de la DDTM 40 est caractéristique des gouvernances des services publics, soit pyramidal et thématique, avec l'existence de services d'appui transversaux. Au total 120 agents sont employés.

## 2) Une volonté d'amélioration interne

### a) Contexte de la fonction publique

Depuis 1980, des lois de décentralisations successives ont eu lieu en France, modifiant l'organisation des compétences en matière de services rendus à la population. De nombreux transferts de compétences ont ainsi permis aux territoires d'être dotés d'une fonction publique territoriale propre comprenant différents organismes responsables de domaines spécifiques, tel que le Conseil Départemental qui a la charge de l'action sociale (enfance, personnes handicapées et âgées, prestation d'aide sociale, précarité), l'éducation (construction et gestion des collèges), et l'aménagement (voirie, équipement rural, transports routiers non urbains). De façon concomitante à l'évolution de la fonction publique territoriale, l'Etat réorganise ses services déconcentrés dans les régions et départements. A ce jour, il subsiste au niveau départemental deux directions départementales interministérielles : la Direction Départementale des Territoires (et de la Mer) et la Direction Départementale de la Cohésion Sociale et de la Protection des Populations (DDCSPP). Ces organisations visent à assurer l'efficacité et la complémentarité des actions de l'Etat et des collectivités, en préservant leurs compétences propres<sup>2</sup>.

Par ailleurs, les enjeux de la société actuelle deviennent de plus en plus complexes. De fait, ils engagent davantage d'acteurs et domaine d'expertise pour traiter un sujet, et induisent la mise en place de politiques publiques transversales. Cette transversalité permet alors de mieux articuler les domaines d'action publique entre eux, ainsi que d'incorporer dans l'ensemble des domaines d'action publique un enjeu particulier<sup>3</sup>.

Néanmoins, Enjolras (2010 : 17) met en avant les limites du modèle traditionnel des interventions publiques supposé administrer de telles politiques publiques. En effet, « les interventions publiques ont été conçues sur la base d'un processus « rationnel » consistant en l'identification d'un problème ; la prise de décision politique d'agir afin d'apporter une solution au problème ; la définition d'un programme d'action identifiant des objectifs, ressources, des moyens législatifs ainsi que les acteurs administratifs chargés de la mise en œuvre du programme ; le contrôle de la mise en œuvre du programme et éventuellement son évaluation. » Enjolras expose deux limites principales, soient :

- L'organisation des administrations publiques autour d'une fonction et non autour d'un problème (par exemple logement, travail, santé au lieu de l'exclusion sociale). La capacité d'agir sur certains problèmes est alors diminué par le manque de liens horizontaux entre les fonctions.
- L'absence de coopération et confiance de la part des acteurs de la société civile et de l'entreprise, pourtant intrinsèque à la réussite des politiques publiques qui mobilisent une pluralité d'acteurs.

De fait, l'organisation de l'action publique en France s'établit historiquement par la mise en place de domaines d'interventions spécialisés, et l'organigramme de la DDTM 40 illustre pleinement ce propos. Il est possible de constater des services-métiers bien définis les uns des autres, avec pour chacun un domaine et un champ d'action qui lui est propre.

---

<sup>2</sup> A partir des idées de : Badré et Verdier Naves, 2017

<sup>3</sup> A partir des idées de : Douillet *et al.*, 2019

*b) Nouvelle démarche de gestion transversale au sein de la DDTM*

La DDTM 40 a fait le constat de la nécessité grandissante d'instaurer davantage de transversalité dans son fonctionnement, afin de mieux répondre à ses missions. Pour cela, deux points primordiaux d'amélioration ont été identifiés : une meilleure connaissance des services entre eux, et l'instauration d'une nouvelle méthodologie de travail inter-service. Ainsi, depuis quelques années la DDTM 40 a mis progressivement en place une démarche globale d'amélioration des fonctionnements transversaux, qui s'illustre à ce jour majoritairement par la création de réunions bimestrielles (sur la base du volontariat un membre d'un service présente une de ses politiques publiques aux autres services) ainsi que des conférences d'aménagements (réunion comprenant l'ensemble des services pour discuter et donner son avis sur des projets d'aménagements).

Malgré des efforts instaurés par la direction de la DDTM 40 pour améliorer son fonctionnement, des écueils et problématiques subsistent. Par conséquent, dans la continuation d'une démarche d'amélioration la DDTM des Landes s'est portée candidate auprès de la Plateforme des Ressources Humaines (PFRH), une plateforme régionale d'appui interministérielle qui soutient des projets de gestion managériale innovants grâce au fonds de modernisation. Elle a obtenu des financements pour faire appel à un prestataire spécialisé afin de développer un outil innovant d'amélioration du travail collaboratif entre ses services. Pour cela, la DDTM 40 a fait appel à Lisode, qui avait déjà animé un jeu de rôles pour la gestion d'un bassin versant sur ce territoire et avait su convaincre un agent DDTM de sa méthode.

*c) Un jeu de rôles comme levier d'amélioration de fonctionnement*

La DDTM des Landes a ainsi pris contact en août 2019 avec Lisode pour faire une demande de devis. La conseillère de gestion managériale de la DDTM 40 en charge de la coordination du projet, a constitué une équipe-projet avec 4 agents de différents services pour l'appuyer dans la réalisation du projet avec Lisode. Plusieurs réunions en visio-conférences ont eu lieu pour discuter des besoins et attentes de la DDTM 40. Lisode a pu ainsi mieux cerner le contexte de la DDTM 40 et a ainsi déterminé un processus ainsi que des outils adaptés à la demande, notamment un jeu de rôle de type Exercices de Simulation Politique (ESP), que nous détaillerons dans le prochain paragraphe.

Initialement, le contrat établi entre Lisode et la DDTM 40 était la conception et l'animation d'un jeu de rôles pour l'Assemblée Générale de la DDTM des Landes de juin 2020. Cependant, l'arrivée du Covid-19 en France et le confinement ont fait retarder le projet. De même, l'Assemblée Générale a dû être entièrement consacrée à la thématique du Covid-19.

Lisode et la DDTM 40 ont ainsi réorienté la commande pour l'animation d'une demi-journée d'échange inter-service à la DDTM 40 en novembre 2020, pour l'ensemble des agents et sur la base du volontariat. Le jeu sera joué par 4 groupes de 30 personnes, avec 10 participants et 20 observateurs. Par conséquent, Lisode a commencé à travailler sur la création du jeu de rôles en mai 2020. C'est à ce moment-là, que l'équipe-projet et Lisode ont défini intégralement les objectifs de la demi-journée et ceux du jeu de rôles, soit :

- Susciter du partage et des échanges d'expériences entre les agents des différents services, missions et délégations territoriales de la DDTM 40 (Nature et Forêt, Police de l'Eau et Milieux Aquatiques, Economie agricole, Aménagement et Risques, Construction et Habitats, Secrétariat Général, Missions littoral, Transitions Ecologique, Connaissance et Prospective des Territoires, Délégations territoriales de Mont-de-Marsan et de Dax).

- Permettre aux agents de mieux comprendre la philosophie d'action et les politiques publiques portées par les autres services de la DDTM, afin de se les approprier.
- Permettre aux agents d'identifier les opportunités et/ou freins à leurs collaborations inter-services et collaborations avec des acteurs extérieurs, lors de la mise en oeuvre de projets transversaux (mobilités, logement, urbanisme, gestion économe de l'espace, numérique, alimentation (circuits courts, liens conso-producteurs)).
- Permettre aux agents de formuler des propositions et recommandations pour améliorer leurs méthodes de travail collaboratif.
- Identifier les valeurs communes de la DDTM 40 et favoriser la cohésion des services.
- Développer un outil qui puisse être transféré et/ou diffusé à d'autres services de l'État (DDTM, DREAL), aux CVRH (Centre de Valorisation des Ressources Humaines) et/ou aux partenaires institutionnels de la DDTM des Landes.
- Bénéficier des résultats de la synthèse des divers entretiens qu'aura fait Lisode pour la création du jeu de rôles.

A la suite de quoi, il est apparu plus pertinent d'établir 4 versions du jeu, soit 4 scénarios, qui permettraient de parcourir au mieux l'ensemble des problématiques de fonctionnement auxquelles fait face la DDTM 40.

### 3) Les jeux de rôles, outils de concertation et de prospection

D'après Mucchielli (1995) « un jeu de rôles est la performance d'une situation problématique impliquant des personnages qui jouent des rôles spécifiques ». A ce jour, le jeu de rôles (JdR) est un outil atypique, et encore peu diffusé dans les secteurs où il pourrait être profitable. En outre, son nom même : « jeu de rôles », peut porter à confusion, car il ne s'agit pas de s'amuser, mais bien de travailler, en jouant. C'est donc un dispositif médiateur qui va faciliter la mise en interaction d'humains sur une problématique.

Il existe différents types de JdR, adaptés à divers contextes. Toutefois, tous vont avoir un fondement commun, soit :

- Le JdR est constitué de trois éléments : le *jeu* lui-même, avec ses règles et son environnement propre ; les *organiseurs* qui coordonnent le jeu et mettent les participants en situation ; les *participants* qui sont les acteurs du jeu et dont le comportement est plus ou moins contraint par des règles collectives ou individuelles.
- Le JdR se déroule en trois phases : une *introduction* au contexte et aux objectifs de la session d'expérimentation, une *phase de jeu*, et un *débriefing* qui permet aux joueurs de faire le point sur l'expérience vécue dans le jeu et le parallèle avec la réalité.
- Le JdR représente certains aspects de la vision que se font les acteurs d'un système, et permet aux participants d'expérimenter la résolution de problèmes dans un environnement *contrôlé* et *sans risque*, un univers « *démilitarisé* » où la pression hiérarchique n'entrave pas la libre expression.
- Le JdR est un support puissant qui en rassemblant les acteurs concernés autour d'un objet médiateur leur permet de prendre de la *distance par rapport au réel*. Cela facilite l'analyse collective car les participants vont débattre sur des faits concrets (le jeu) et non de situations réelles plus complexes et polémiques ; permet l'émergence de solutions

innovantes et partagées ; désamorce certains blocages ; et conduit ainsi à l'ouverture d'un espace de concertation.

- Par le cadre qu'il propose aux participants et par la possibilité de focaliser leur attention sur certains aspects du problème, le JdR est donc un outil intéressant pour *aborder des sujets sensibles*.
- Il permet de décentrer les individus en leur faisant « *vivre* » *les contraintes et besoins des autres*, permettant l'émergence *d'empathie mutuelle* et la compréhension de la posture de l'autre vis-à-vis de la problématique simulée.
- Au travers du jeu, divers acteurs concernés par une problématique vont pouvoir vivre une *expérience commune*. Le jeu va ainsi favoriser un apprentissage individuel et collectif (social learning).

Il est important de saisir que le jeu est un dispositif créé dans le but d'amorcer et faciliter l'émergence d'un dialogue et de l'intelligence collective, et ce dans le but de mieux percevoir une problématique afin de proposer des pistes d'amélioration ou de prendre une décision. Ainsi, le bon déroulement de la phase de débriefing est tout aussi, voire plus, important que le jeu en lui-même. C'est l'aboutissement à la concertation.

Il existe de nombreux types de JdR avec diverses finalités. Parmi les plus connues se trouvent : les jeux pédagogiques, les psychodrames et sociodrames, les business games, les group test marketing, les sciences sociales expérimentales, les jeux ComMod pour la gestion des ressources naturelles, ainsi que les exercices de simulations politiques sur lesquels nous allons nous attarder plus particulièrement. Les jeux de rôles peuvent prendre des formes très diverses, que ce soit en termes d'interface de l'utilisateur (tableau noir, fiches, support informatique complexe, ...), du nombre de participants (de deux à plus de cinquante...), ou encore de la longueur du jeu (quelques heures à quelques semaines). De manière générale, les JdR s'insèrent dans des processus d'intervention plus long que l'animation du jeu en lui-même (Lisode, 2017).

#### 4) Le jeu de type exercice de simulation politique (ESP)

##### a) *Un jeu adapté aux besoins de la DDTM*

Historiquement les ESP sont utilisés dans des domaines où il est nécessaire des tester la capacité à répondre à une urgence, un conflit, une situation dangereuse ou complexe. L'exemple le plus parlant est celui de l'armée, où l'ESP est utilisé pour tester la capacité de réponse à une attaque. En ce sens, l'ESP est un outil de prospection. Il met en situation des scénarios probables, et permet l'analyse des réactions, comportements et interactions des individus qui y jouent. La phase de débriefing permet de dialoguer sur l'organisation et la coordination souhaitables face à la(les) problématique(s) que met en avant le scénario (Dionnet, 2008).

Le jeu de type ESP incarne également des aspects du psychodrame et sociodrame. En ce sens qu'il permet aux participants de rejouer leur propre rôle ou de le voir à travers autrui, permettant ainsi de prendre un certain recul, voire une conscientisation de soi et de l'autre, distinct à d'ordinaire.

L'ESP est, de fait, le jeu le plus adapté pour répondre à la demande de la DDTM. A travers la modélisation de scénarios fictifs et d'une mise en scène, il va permettre de concentrer l'analyse sur les interactions et les jeux de pouvoirs entre les différents acteurs, vis-à-vis de situations complexes. En ce sens, l'ESP se différencie du jeu de plateau, qui modélise la dynamique d'une ressource à travers des données quantitatives et qualitatives complexes et plusieurs tours de

jeu, ce qui ajoute une dimension technique. Ainsi, outre le fait que l'ESP se concentre pleinement sur les interactions sans ajout d'un volet technique, l'utilisation exclusive de fiches de rôles permet une intégration du fonctionnement du jeu plus rapide qu'un jeu de plateau, et rend son format bien plus adapté pour une demi-journée d'atelier.

*b) Méthodologie de la création du JdR ESP : 5 phases clés*

Afin de mettre en place un jeu de type ESP, une analyse du contexte à l'origine des problématiques est essentielle. Cela est permis par divers entretiens avec des individus représentant au mieux des groupes d'acteurs (ici, les différents services). Suite à quoi, appuyer par de la bibliographie il est possible de modéliser des situations complexes, soient les différents scénarios du jeu. Puis, le jeu s'élabore sous forme de fiches, et est testé plusieurs fois pour s'assurer de la pertinence de son contenu et de sa jouabilité. Enfin, il est joué lors de l'atelier de concertation.

L'ensemble de cette démarche peut se découper en 5 phases :

- Phase 1 : Analyse du contexte
- Phase 2 : Modélisation des situations complexes
- Phases 3 : Elaboration du jeu
- Phase 4 : Test du premier prototype de jeu
- Phase 5 : Finalisation du jeu

Le lecteur ou la lectrice trouvera en annexe 1 une fiche méthodologique détaillant les différentes phases de la démarche. Cette fiche a été réalisée en collaboration avec Mathieu Dionnet et Emmanuelle Espuche :

Cf. Annexe 1 – Méthodologie d'élaboration du jeu de rôles ESP

## **5) Objectifs du stage**

L'objectif du stage à Lisode a été de participer à l'élaboration du jeu de rôles, depuis l'initiation de la phase des entretiens jusqu'à la phase de finalisation des prototypes de certains scénarios avant leur premier test.

Durant le stage, d'une durée de deux mois, ce projet a été porté en binôme avec Emmanuelle Espuche (consultante en concertation), et supervisé par Mathieu Dionnet (consultant en concertation et co-fondateur de Lisode) pour l'appui stratégique et méthodologique. De la phase des entretiens, de leurs analyses via l'utilisation de plusieurs matrices, à l'identification des 4 scénarios, le travail a été fait en collaboration avec Emmanuelle Espuche. À la suite de quoi, j'ai pris en charge l'élaboration de 2 scénarios, soit la création du contenu et des supports de jeu.

### III. METHODOLOGIE DU STAGE POUR ABOUTIR A LA CREATION DU JEU DE ROLES

#### 1) Chronogramme des étapes du stage

Semaines	1	2	3	4	5	6	7	8	9
<b>PHASE 1</b>									
Entretiens téléphoniques	■	■							
CR des entretiens		■	■						
Matrice n° 1			■	■					
Matrice n° 2				■	■				
Rédaction synthèse					■				
<b>PHASE 2</b>									
Patterns					■	■			
Trames					■	■			
<b>PHASE 3</b>									
Bibliographie						■	■	■	
Entretiens téléphoniques						■	■	■	
Ecriture contenu jeu						■	■	■	
Design								■	■
<b>PHASE 4</b>									
Ecriture rapport									■

Figure 2 : Chronogramme du stage

#### 2) Phase 1 : Analyse du contexte

La phase 1 peut se subdiviser en 4 points :

- Entretiens téléphoniques avec des acteurs ressources
- Sélection et classification des éléments importants des entretiens
- Analyse croisée des éléments importants de contexte
- Identification et priorisation des problématiques, rédaction d'une synthèse globale des entretiens

##### a) Entretiens téléphoniques

Emmanuelle Espuche et moi-même avons réalisé un total de 16 entretiens téléphoniques allant de 40min à 1h30. L'objectif était de collecter le maximum d'informations pour comprendre les difficultés de collaboration que rencontre la DDTM des Landes tant en interne (intra ou inter services/missions/délégations) qu'avec d'autres acteurs et institutions du territoire ; ainsi que de saisir dans quels types de situations complexes elles peuvent s'inscrire. Ici, les termes « situations complexes » font référence à une situation multi-acteurs, avec divers intérêts en jeux et rapports de forces sur un projet transversal, qui induit inéluctablement une approche systémique pour la résolution d'une problématique.

Afin d'avoir une vue d'ensemble la plus large et inclusive possible, au moins une personne de chaque service/mission/délégation a été interrogée. Les agents étaient généralement de catégorie A ou B, soient des chef·fe·s de services, leurs adjoint·e·s ou des chef·fe·s de bureau. Le choix a été porté prioritairement sur ces catégories d'agents qui participent aux réunions et projets transversaux de façon active et régulière. Par la suite, il s'est avéré que le manque d'entretiens d'agents de catégorie C pouvaient être problématique étant donné que le jeu allait être joué par l'ensemble des agents de la DDTM 40. De ce fait, 3 entretiens supplémentaires ont été réalisés avec 3 agents de catégorie C de 3 services différents.

Une grille d'entretien (cf. Annexe 2 – Grille d'entretien des agents de la DDTM 40) a été élaborée par Emmanuelle Espuche. Elle a servi comme support pour la réalisation d'entretiens semi-directifs, soient des entretiens qualitatifs qui structurent le discours des personnes interrogées autour de différents thèmes.

Pour chaque entretien, nous avons invité la personne interrogée à nous parler notamment de :

- Son rôle au sein de la DDTM 40, et de son service,
- Les acteurs avec qui elle collabore au sein et hors de la DDTM 40,
- Des difficultés qui peuvent être rencontrées en interne à la DDTM 40,
- Des difficultés qui peuvent être rencontrées avec les autres acteurs du territoire,
- Des divergences entre les doctrines de la DDTM 40, des collectivités locales, du gouvernement,
- De son opinion sur quels seront les enjeux futurs des politiques publiques portées par la DDTM 40,
- De la pertinence de la représentation de son poste ou son service dans le jeu de rôle.

Pour chaque entretien nous avons chacune pris des notes, que j'ai par la suite mises en commun et synthétisées en compte-rendu (CR). Pour chaque CR, j'ai surligné en gras et mis en avant les informations importantes à prendre en compte pour la suite (rouge = situation complexe/projet ; orange = acteur ; bleu = enjeu ; vert = document/charte). Le lecteur ou la lectrice trouvera en annexe 3 un exemplaire anonymisé de CR (cf. Annexe 3 – Exemple d'un CR de l'entretien d'un agent de la DDTM 40)

#### *b) Sélection et classification des éléments importants des entretiens*

Suite aux entretiens, Emmanuelle Espuche et moi-même avons passé en revue l'ensemble des CR pour sélectionner les éléments importants et les classer dans une matrice Excel.

La matrice Excel n°1 a été structurée de la sorte : une ligne correspond à un agent interviewé ; et en colonne se trouve (dans l'ordre) :

- A. Prénom et nom de l'agent interviewé
- B. Nom du service de l'agent
- C. Description du poste de l'agent, de son service et de son fonctionnement, mention des acteurs avec qui il est en interaction (neutre, influence, influencé)
- D. Modalités de coordination interne : soient les difficultés de fonctionnement et collaboration que peut rencontrer l'agent *au sein* de la DDTM illustrées avec des situations précises
- E. Modalités de coordination externe : soient les difficultés de fonctionnement et collaboration que peut rencontrer l'agent *hors* de la DDTM illustrées avec des situations précises
- F. Exemples de situation complexe multi-acteurs qui soient assez riche pour élaborer un scénario de jeu
- G. Processus, étapes, et déroulement de travail/projets de façon générique

- H. Etape d'une situation complexe ou d'un processus qu'il serait intéressant de mettre en scène
- I. Autres : enjeux futurs, informations intéressantes qui ne rentrent pas dans une des colonnes précédentes

c) Analyse croisée des données

La matrice n°1 nous a permis d'avoir une vision claire et rapide des éléments intéressants de chaque CR. Nous l'avons ensuite utilisée pour à nouveau sélectionner des informations, et surtout pour croiser les données.

Pour cela, nous avons établi une matrice n°2 sous la forme d'un grand papier kraft collé au mur, où nous avons collé des papiers cartonnés de couleurs différentes où était écrite l'information (1 carton = 1 information). Passer sur format papier nous a permis d'avoir une vue rapide et d'ensemble des informations importantes sur lesquelles nous allons nous appuyer pour construire les scénarios.

La matrice n°2 a pris la forme de 5 colonnes de 5 couleurs différentes :

- Rôle possible à inclure dans le jeu (service, institution, groupe d'acteur...)
- Problématique de coordination interne
- Problématique de coordination externe
- Exemple de situation complexe
- Déroulement type d'un projet

Ici, les colonnes n'étaient pas en lien les unes avec les autres.



Figure 3 : Photo de la matrice n°2 (source : Flora Dupuy)

d) Rédaction d'une synthèse

Enfin, Emmanuelle Espuche a écrit une synthèse de l'ensemble des points relevés de la matrice n°2, appuyée de mes relectures et commentaires. L'objectif était d'identifier et prioriser les problématiques relevées afin de les communiquer à la DDTM 40 sous la forme d'un livrable, et de les intégrer aux 4 scénarios du jeu de rôles. Cette synthèse permettra à la gestion managériale d'obtenir des informations intéressantes pour l'amélioration de la DDTM 40, et leur a permis également de suivre l'avancer de notre travail. Néanmoins, il a bien été précisé que la synthèse n'a pas vocation à établir un diagnostic exhaustif et détaillé de l'ensemble des fonctionnements de travail de la DDTM 40, étant donné qu'elle a été élaborée à partir de 16 témoignages seulement.

3) Phase 2 : Modélisation des situations complexes

La phase 2 peut se subdiviser en 2 points :

- Identification de modèles récurrents de situations complexes
- Construction de la trame des 4 scénarios réalistes

a) *Modèles récurrents de situations complexes*

Nous avons également nommé ces modèles récurrents les « patterns » de scénarios et rôles possibles. L'objectif était de représenter de façon schématique des étapes multi-acteur problématique clé d'une situation complexe, soit différents modèles de réunions ; et des rôles types.

Pour cela nous avons cherché à identifier l'ensemble des déclinaisons possibles pour des situations, puis pour des rôles.

Les déclinaisons possibles pour les situations se sont établies autour de 3 points clés :

- *Participants* : acteurs internes ? acteurs internes + externes à la DDTM ? quelles institutions ? quelle hiérarchie ?
- *Finalité de la réunion* : arbitrage ? informer ou susciter de l'adhésion ? diagnostiquer et analyse un contexte pour établir une stratégie commune ? négocier ? ...
- *Temporalité du projet* : phase de lancement ? phase d'accompagnement ? phase d'instruction ? phase finale ?

Cette étape est très importante car en fonction des patterns choisis pour les scénarios, ce ne sont pas les mêmes types de problématiques qui seront mises en avant. Par exemple, les phases de lancement sont générales plus empreintes d'un climat de méfiance entre les acteurs, alors qu'une phase d'accompagnement ou procédure peuvent mettre davantage en avant des conflits de doctrine.

Puis les déclinaisons possibles pour les rôles se sont établies autour de 4 points clés :

- *Intérêt* (type : politique, économique, ...)
- *Degré de concernement* (peu, moyennement ou fortement concerné par le projet et sa mise en place)
- *Pouvoir* (hiérarchie, lobby, poids économique, pouvoir politique)
- *Connaissances disponibles*

b) *Construction de la trame des 4 scénarios*

La phase précédente nous a permis d'élaborer la trame de 4 scénarios à présenter à l'équipe-projet DDTM pour validation. Pour rappel, l'objectif est qu'ils soient les plus distincts les uns des autres pour permettre de brosser le plus largement possible l'ensemble des problématiques de coordination et de fonctionnement que vit la DDTM tant en interne qu'en externe. De ce fait, nous avons décidé d'élaborer 2 scénarios avec uniquement des acteurs internes à la DDTM et inter-service, et 2 scénarios avec des acteurs externes, soient des acteurs locaux.

Cette trame présentée à l'équipe-projet consistait à proposer le résultat de 4 combinaisons de différentes déclinaisons citées dans la partie précédente, avec en plus des propositions de thématiques (pour la construction d'un jeu de rôles de la sorte, la thématique est le dernier élément choisi). Ainsi, pour chaque scénario est décrit :

- Le type de réunion
- La finalité du scénario
- Un ou des exemple(s) de thématique

- Les acteurs impliqués
- La temporalité
- L'accès aux connaissances
- Les enjeux de pouvoir
- La nature des intérêts en jeu

Par ailleurs, nous avons justifié le choix de chacune des trames par une liste qui mentionne les difficultés de coordination de la DDTM 40, répertoriées dans la matrice n°2, que le scénario met en jeu.

#### 4) Phases 3 : Elaboration du jeu

À la suite de la validation et de quelques ajustements des 4 trames de scénarios, nous avons pu entrer dans la phase d'élaboration du jeu. Celle-ci consiste à développer les trames de chaque scénario à l'aide de données bibliographiques et d'entretiens supplémentaires avec des acteurs ressources. Pour cette phase, Emmanuelle Espuche et moi-même avons divisé le travail en 2, soit chacune a été en charge de 2 scénarios.

L'élaboration du jeu s'est faite par le développement de 3 types de supports :

- La *fiche de contexte* : c'est la fiche descriptive du scénario général que tous les participants auront. Elle contient : un descriptif du contexte général (le projet et ses étapes, la problématique, le contexte géographique, sociologique, économique) ; une description de la réunion simulée et de ses objectifs.
- Les *fiches de rôles* : chaque participant aura sa propre fiche de rôle, et ne connaîtra pas celle des autres. Elle contient : le nom de l'acteur, la description de son poste et de qui il est, ses liens avec les autres acteurs présents ; ce qu'il pense du projet ; et ses objectifs pour la réunion.
- La ou les fiche(s) support(s) : ce sont des fiches additionnelles qui viennent en appui au contexte du scénario, pour apporter des éléments d'information complémentaires, des graphiques, des plans, des photos, des processus, etc. Elles peuvent être autant à destination de quelques individus que de l'ensemble des participants.

Pour la création des fiches de chaque scénario, les recherches se sont tournées en premier lieu vers la création de la fiche contexte. En effet, pour commencer il faut saisir 2 choses : quelle est « l'histoire » du scénario ? quel est le type de réunion modélisé ? Suite à cela, l'investigation s'oriente vers la recherche de cas, « d'histoires », similaires et passés qui peuvent donner une meilleure compréhension des parties pris, arguments et jeux de pouvoirs des acteurs concernés. Cette phase de recherche permet de lister des arguments *pour* et *contre* et des arguments *techniques* qui pourront être modélisés dans le scénario et répartis entre les acteurs mis en scène. En parallèle, des recherches sur l'ensemble des acteurs se font au cas par cas, afin de mieux cerner leur posture et les politiques publiques ou doctrines qu'ils portent et défendent.

Tout au long de l'élaboration du jeu, il a été important de bien garder à l'esprit les éléments listés de la matrice n°2 qui justifient le scénario (mentionné plus haut), pour ne pas perdre de vue les objectifs.

Le design des fiches s'est fait avec PowerPoint et l'utilisation de png trouvés sur internet.

## IV. ANALYSE ET DISCUSSION

### 1) Résultats

#### a) Phase 1 : Analyse du contexte

L'ensemble des données collectées lors des entretiens nous a permis de mieux appréhender le fonctionnement interne de la DDTM 40 et le déroulement des collaborations avec les acteurs externes, à chaque étape des projets accompagnés. De même, le témoignage des 16 agents nous ont permis de mieux saisir les problématiques, difficultés, freins et limites que vivent les agents de la DDTM 40 dans leur travail.

Les agents interrogés nous ont également fait part de leurs questionnements et de leurs opinions sur le positionnement et le rôle à jouer de la DDTM auprès des territoires, aujourd'hui et dans les prochaines années. Nous avons ainsi pu cerner l'importance de la mise en place du travail collaboratif pour appréhender les nouvelles thématiques transversales, telles que : l'adaptation au changement climatique, le développement des énergies renouvelables, l'aménagement du territoire, la revitalisation des centre-bourg, la consommation de l'espace, etc.

Le travail de sélection de l'information et de son analyse croisée, grâce aux matrices n°1 et n°2, nous a permis de produire un diagnostic partiel des principales problématiques et difficultés que rencontrent les agents de la DDTM 40. La synthèse donne un aperçu général des grandes lignes qui en sont ressorties (cf. Annexe 4 – Synthèse des entretiens). La subdivision de notre diagnostic a été faite en cohérence avec le guide d'entretien et les matrices, à savoir : les difficultés en interne, en externe, et les enjeux futurs ; qui peuvent être résumées comme suit :

#### 1. *Les principales difficultés de fonctionnement interne*

Les témoignages recueillis ont mis en avant une approche des dossiers et des projets encore trop souvent « cloisonnée » entre services :

- La segmentation des missions de la DDTM et des politiques publiques qu'elle porte par service induit des difficultés à passer à un mode de travail plus collaboratif en inter-service. Du fait de leur fonction, certains services sont très isolés des autres. Globalement il manque aux agents une connaissance des missions et politiques publiques portées par les autres services.
- L'organisation de travail collaboratif est freinée par des contraintes de moyens humains, matériels et de temps : les réorganisations successives des services de l'Etat et les fréquents renouvellements d'équipes ne facilitent ni les collaborations dans la durée, ni le suivi des dossiers transversaux. Les contraintes liées aux délais d'instruction des dossiers peuvent également réduire les collaborations interservices.

Par ailleurs, la position ambivalente de la DDTM dans son rôle à la fois d'accompagnateur et de police réglementaire – rôle porté principalement par les délégations territoriales – est difficile à saisir pour les acteurs locaux mais également pour certains agents de la DDTM.

Un des défis principaux relevé par les agents interrogés est l'intégration de l'ensemble des contraintes réglementaires des services-métiers le plus en amont possible de l'élaboration des projets, pour apporter une expertise technique complète et consensuelle sur le terrain et éviter des écueils de fin d'instruction. Plusieurs agents ont donc souligné l'importance de se coordonner en interne le plus en amont possible des projets.

En résumé, il serait souhaitable de :

- Réduire le cloisonnement entre services
- Développer une organisation de travail collaborative
- Améliorer la compréhension du fonctionnement de chaque service

## 2. *Les principales difficultés de collaboration avec les acteurs externes*

Les agents de la DDTM 40 composent avec des acteurs extérieurs ayant des intérêts divergents et souvent des poids économiques ou politiques importants. L'influence de certaines parties prenantes sur l'élaboration ou l'approbation de projets a été plusieurs fois soulevée. Les agents de la DDTM 40 peuvent alors avoir des difficultés pour porter leurs politiques publiques, affirmer leur posture, et garder un discours cohérent lorsque la réglementation qu'ils portent n'est pas prise en compte et appliquée par les autorités décisionnelles ou contradictoire entre services.

Il a été soulevé le besoin d'améliorer l'image de la DDTM 40 auprès des acteurs locaux, tant au niveau de son rôle ambivalent (cf. paragraphe précédent), que de son fonctionnement :

- Certaines collectivités se montrent parfois réfractaires à l'idée de transmettre à la DDTM des informations sur des projets ou des données de leur territoire, de peur d'être « surveillées par l'Etat ». Dans cette posture de méfiance il est plus compliqué de les accompagner techniquement.
- Il a été souligné plusieurs fois qu'un manque de coordination en interne a pu induire en erreur la communication avec les acteurs du territoire qui ont reçu un discours contradictoire ou se sont trompés d'interlocuteur.
- Les collectivités territoriales ont des difficultés à saisir la pluralité des réglementations que portent la DDTM 40, qui peuvent parfois engendrer qu'un service accepte un projet tandis qu'un autre le refuse.

En résumé, il serait souhaitable de :

- Clarifier auprès des acteurs locaux le rôle de la DDTM 40 ainsi que le périmètre de ses missions
- Clarifier auprès des acteurs locaux l'imbrication et l'articulation des réglementations
- Améliorer la conciliation, pour les agents de la DDTM 40, des intérêts divergents de multiples acteurs, dont certains aux poids économiques et politiques importants

## 3. *Les principaux questionnements sur le sens global des missions de la DDTM 40*

Au vu des réorganisations successives des services déconcentrés de l'Etat, les agents s'interrogent sur le devenir de la DDTM. Notamment avec la création de de l'Agence Nationale de Cohésion des Territoires (ANCT) qui rebat les cartes des acteurs publics en charge de l'accompagnement des territoires. Les agents interrogés se questionnent sur la place future de la DDTM 40 et le maintien de certaines de ses missions face aux compétences grandissantes des intercommunalités dotées de services techniques de plus en plus pointus.

Les agents de la DDTM 40 doivent parfois effectuer des arbitrages lorsque la doctrine de l'Etat n'est pas clairement définie (certaines réglementations laissent une part à l'interprétation). Des politiques publiques portées par la DDTM 40 semblent ainsi contradictoires et ne sont pas toujours faciles à concilier. Plusieurs agents ont exprimé leur besoin de prise de recul pour échanger plus largement avec leurs collègues sur le sens commun, les valeurs et l'action de la DDTM 40.

En résumé, les questionnements sont :

- Quel positionnement de la DDTM 40 vis-à-vis des autres institutions ?
- Quel sens commun aux réglementations et doctrines de la DDTM ?

*b) Phase 2 : Modélisation des situations complexes*

La synthèse a permis de rendre compte de notre analyse à l'équipe-projet et aux agents interrogés. Il est important de saisir qu'elle reste très générale et ne détaille pas les cas précis qui nous ont permis d'arriver à ce résultat. Ainsi, bien que beaucoup d'informations présentent dans les matrices ne soient pas mentionnées dans la synthèse, celles-ci ont été de réelles ressources pour imaginer des cas concrets de situations complexes à mettre en jeu. C'est donc avec la connaissance fine des éléments des matrices et la vue d'ensemble décrite par les grands axes de la synthèse que nous avons établis nos trames de scénarios.

La phase de développement de nombreux patterns de scénarios et de rôles nous a permis de proposer 4 scénarios très hétérogènes. Cette étape a été très importante pour s'assurer que nos scénarios englobaient le maximum de difficultés soulevées par les agents.

Cette phase 2 a été faite avec l'appui de 2 réunions avec l'équipe-projet qui ont validé, réajusté ou alimenté les trames des scénarios :

- Lors de la réunion 1, nous avons présenté une première version de 4 scénarios. 3 ont été validés et 1 a été réajusté ; faisant ainsi passer de 2 à 1 le nombre de scénarios avec des acteurs internes à la DDTM. Les trames validées des scénarios sont disponibles en Annexe 5 – Trames des 4 scénarios.
- Suite à la première validation des scénarios, nous avons travaillé sur la finalisation des trames en développant davantage tous les éléments exposés lors de la première réunion, et en déterminant plus précisément les acteurs présents. La réunion 2 a permis la validation finale de ces trames.

Toutefois, lors de la phase de l'élaboration du jeu, les trames ont encore été modifiées. En effet, le travail de création induit forcément des modifications et réajustement au fur et à mesure des recherches et nouvelles données collectées, comme par exemple l'ajout ou la suppression d'acteurs. Tout ce processus ayant amené plusieurs versions de chaque scénario, nous nous attarderons sur les trames finales, soit prenant compte des modifications faites lors de la phase 3 (élaboration du jeu) :

- Trame scénario 1 : AGRIVOLTAÏSME

Contexte
<p>Un·e agriculteur·trice souhaite défricher une zone boisée pour installer un parc à canard avec des panneaux photovoltaïques. L'élue avec qui il·elle en a discuté sollicite l'agent d'une Délégation Territoriale de la DDTM pour avoir son avis. Cet agent de la DT organise alors une réunion en interne avec les représentant·e·s des services concernés par la thématique pour échanger avant d'apporter une réponse consensuelle à la collectivité.</p> <p>La DDTM est en recherche de doctrine sur les énergies renouvelables, le cadrage national n'est pas complètement défini à ce jour et d'autres DDTM utilisent d'autres méthodologies pour ce type de projet.</p>
Objectifs de la réunion :
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Présenter le projet</li> <li>- Echanger entre les services pour déterminer la faisabilité du projet</li> </ul>

<b>Acteurs</b>
<p>Mission Transition Ecologique,            Service Police de l'Eau et Milieux Aquatiques            Service Economie Agricole            Service Nature et Foret            Service Aménagement et Risques            Délégation Territoriale            Mission Connaissance et Prospective des Territoires</p>
<b>Enjeux de fonctionnement collaboratif</b>
<p>Recherche d'une doctrine pour concilier différentes politiques publiques (énergies renouvelables et défrichement).</p> <p>Travailler de façon transversale en amont des projets pour réduire le cloisonnement entre services de la DDTM.</p> <p>Intégrer l'ensemble des politiques publiques, contraintes et réglementations des services métiers le plus en amont possible des projets.</p> <p>Chercher un sens commun aux différentes politiques publiques portées par les services-métiers.</p> <p>Clarifier le rôle que jouent les Délégations Territoriales.</p> <p>Animation d'une réunion interne en "mode projet" (par un agent sans autorité / légitimité hiérarchique).</p>

- Trame scénario 2 : CREATION D'UNE ZONE D'AMENAGEMENT CONCERTÉ (ZAC)

<b>Contexte</b>
<p>Une commune souhaite établir une zone d'activité de type parc d'activité logistique sur des terres agricoles à proximité d'une sortie d'autoroute. La commune décide de réviser son Plan Local d'Urbanisme (PLU) pour lancer le projet. La Commission Départementale de la Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers (CDPENAF) est réunie avec les différents acteurs concernés pour donner un avis sur la consommation des terres agricoles et du projet (comprend des mesures compensatoires).</p>
<b>Objectifs de la réunion :</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Permettre à la commune de présenter l'intérêt de son projet</li> <li>- Partager les points de vue et connaître les positions de chacun·e sur la consommation de cet espace</li> <li>- Identifier les consensus et les dissensus sur l'installation de la ZAC</li> </ul>
<b>Acteurs</b>

<p><i>DDTM :</i>          Directeur·trice général·e adjoint·e          Service Economie Agricole          Service Aménagement et Risques          Délégation Territoriale</p> <p><i>Externe :</i>          Maire de la Commune          Président·e de la Communauté de communes          Représentant·e de la fondation Terres de liens          Président·e de la Chambre d'Agriculture          Président·e du Conseil Départemental          Ingénieur·e du Bureau d'étude          Représentant·e du syndicat agricole de la Confédération Paysanne</p>
<b>Enjeux de fonctionnement collaboratif</b>
<p>Influence de lobbys (industriels, agricole, bureau d'étude) lors de réunions multi-acteurs (chantage à l'emploi, intérêts politiques, sociaux et économiques...).</p> <p>Affirmer la position de la DDTM en apportant un avis complet, argumenté et consensuel sur le projet face aux autres acteurs.</p> <p>Gérer les asymétries d'information entre les acteurs sur les différentes dimensions du projet.</p> <p>Gérer les réticences d'une collectivité ou d'un porteur de projet à livrer ses informations sur son projet (par crainte d'un blocage réglementaire de l'Etat).</p>

- Trame scénario 3 : REVITALISATION DE CENTRE-BOURG

<b>Contexte</b>
<p>La DDTM informe les communes de la mise en place d'un de Programme de revitalisation des centres bourgs porté par le gouvernement. Un Appel à Manifestation d'Intérêt (AMI) a été mis en place pour obtenir des subventions et mener des actions de revitalisation. Une commune est intéressée et sollicite la DDTM pour échanger sur l'ébauche de son dossier de candidature et des réglementations qui s'appliquent aux actions qu'elle envisage.</p>
<b>Objectifs de la réunion :</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Déterminer si le projet prévu par la commune entre dans le cadre du Programme de Revitalisation</li> <li>- Identifier les éventuels blocages techniques et/ou réglementaires du projet de la commune</li> <li>- Discuter des aspects financiers du projet et de l'enveloppe à laquelle la commune peut prétendre</li> </ul>
<b>Acteurs</b>

<p><i>DDTM :</i>          Service Construction et Habitat          Service Economie Agricole          Mission Transition Ecologique          Délégation Territoriale</p> <p><i>Externe :</i>          Maire de la commune concernée          1er adjoint·e du·de la maire          Agent municipal du service voirie          Agent municipal du service urbanisme          Agent municipal du service logement et aides aux personnes</p>
<b>Enjeux de fonctionnement collaboratif</b>
<p>Clarifier le rôle et les missions de la DDTM, qui apparaît à la fois comme accompagnatrice et police règlementaire. Mieux communiquer auprès des acteurs externes, sensibiliser les collectivités et les porteurs de projets au fonctionnement de la DDTM.</p> <p>Gérer les possibles réticences de la collectivité à donner des informations à la DDTM (qui représente l'Etat). La collectivité peut préférer être accompagnée par le Conseil Départemental pour un appel à projet (acteur "plus flexible").</p> <p>Dialoguer avec les représentants de collectivités qui peuvent être réticents à l'idée d'appliquer certaines politiques publiques (assainissement, mobilité et stationnement...).</p>

- Trame scénario 4 : PROJET DE CREATION D'UN GOLF

<b>Contexte</b>
<p>Une association environnementale découvre l'existence d'une espèce protégée caractéristique de zone humide sur le site où est prévue la construction d'un golf. Le projet de construction est déjà bien avancé et le site concerné est un terrain constructible en friche sur un territoire rural en voie de désertification. L'association informe le service Nature et Forêt de la DDTM, qui fait remonter l'information à la Préfecture. Jusque-là le·la Préfet·te était plutôt favorable au projet. La Préfecture organise une réunion avec l'ensemble des parties prenantes pour discuter des points bloquants soulevés par l'association et pour avoir l'avis règlementaire et technique de la DDTM avant de formuler son avis définitif.</p>
<b>Objectifs de la réunion :</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apporter un nouvel éclairage règlementaire et technique de la DDTM vis-à-vis de la contrainte zone humide soulevée par l'association</li> <li>- Recueillir et confronter l'ensemble des arguments des parties prenantes pour permettre au·à la préfet·te de préparer son avis définitif</li> </ul>
<b>Acteurs</b>

<p><i>DDTM :</i>          Service Police de l'Eau et Milieux Aquatiques          Service Nature et Forêt</p> <p><i>Externe :</i>          Président·e de la Communauté de communes          Maire de la commune concernée          Directeur·trice de la société privée d'exploitation du golf          Président·e de l'association de protection de l'environnement          Ingénieur·e du bureau d'étude          Représentant·e de la FFGOLF          Préfet·e</p>
<b>Enjeux de fonctionnement collaboratif</b>
<p>Gérer l'influence de lobbys (industriels, bureau d'étude) sur la décision du·de la Préfet·te (chantage à l'emploi, intérêts politiques, sociaux et économiques).</p> <p>Réaffirmer l'expertise règlementaire et technique de la DDTM après l'ajout d'un élément nouveau dans le dossier.</p> <p>Assurer l'application "juste" de la loi, de façon égalitaire sur tous les projets d'aménagement.</p>

c) *Phase 3 : Elaboration du jeu ; le cas de la ZAC*

Suite à la deuxième réunion de validation des trames de scénarios avec l'équipe-projet DDTM, Emmanuelle Espuche et moi-même avons répartis le travail en deux. J'ai donc été en charge des scénarios 1 et 2, à savoir de *l'agrivoltaïsme* et de la *ZAC* qui touchent davantage l'agronomie que les deux autres scénarios.

Afin que le lecteur ou la lectrice comprenne mieux le processus d'élaboration du jeu, nous allons prendre pour cas d'analyse le scénario de la *ZAC*. Ce dernier met en scène une plus grande diversité d'acteurs que celui de *l'agrivoltaïsme* – qui ne met en scène que des agents de la DDTM – ce qui a rendu son élaboration plus complexe.

- Processus d'élaboration du jeu de la *ZAC*

Comme expliqué dans la méthodologie, l'élaboration du jeu s'est faite par la création de 3 types de fiches (dans l'ordre) : contexte, support, et rôles.

Pour la création de ce jeu, j'ai investigué principalement via 3 moyens : internet (sites du gouvernement, sites des acteurs mis en scène, articles de presses, blogs, ...), des entretiens de professionnels (agents de la DDTM 40 et du Conseil Départemental de l'Hérault<sup>4</sup>), et des discussions avec mon entourage et les autres membres de Lisode.

Les sites gouvernementaux m'ont permis de mieux saisir ce qu'est la CDPENAF, sa mission et ses acteurs. Les entretiens et les recherches internet m'ont permis de comprendre les étapes constituant la mise en place d'une *ZAC*, sa temporalité, et l'étape où la CDPENAF intervient dans le processus. C'est ainsi que j'ai poussé mes connaissances en aménagement du territoire

<sup>4</sup> Ayant des connaissances au Conseil Départemental de l'Hérault, j'ai pu m'y rendre deux fois pour m'entretenir avec des agents participants à la CDPENAF de l'Hérault.

pour saisir les fonctions et l'articulation de tous les outils et documents d'urbanismes qui engagent la CDPENAF, tels que PLU (Plan Local d'Urbanisme), SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale), ZAC, ZAD (Zone d'Aménagement Différé), etc.

La création d'un jeu de rôles implique nécessairement que son concepteur ou sa conceptrice use de ses compétences et habilités à *imaginer*, *projeter* et *créer*. L'« histoire » de ce jeu est donc la fusion et l'hybridation entre de nombreux cas et exemples trouvés sur internet ou cités lors des entretiens, ainsi que l'imagination de données territoriales (géographique, économique, sociologique). L'objectif a été de rassembler tous les ingrédients permettant de créer des interdépendances entre les acteurs et les enjeux, afin que le problème soit traité obligatoirement de manière systémique.

- Les résultats : les fiches

Le jeu finalisé est donc un savant mélange de faits réels et imaginaires, permettant aux joueurs de se projeter rapidement dans le jeu car ce type de situation lui est connu (CDPENAF, PLU, ZAC, processus d'aménagement du territoire, mesures de compensations, type d'agriculture, etc.), mais n'ayant pas d'attache avec le réel car le contexte géographique et les données territoriales sont entièrement factices (noms, lieux, statistiques telles que le taux d'emploi, nombre d'habitants etc.).

Parallèlement, il doit contenir assez d'informations explicatives et d'arguments pour qu'un agent de la DDTM puisse participer au jeu bien que le scénario ne traite pas de son champ de compétence/service, et/ou que le rôle à incarner soit un acteur qu'il connaisse peu. Néanmoins, cela doit être synthétisé sur peu d'espace afin que la lecture et la compréhension du jeu dans son ensemble soit rapide et simple.

Le jeu créé est disponible en annexe :

Cf. Annexe 6 – Fiche contexte, scénario 2 : ZAC

Cf. Annexe 7 – Fiche support, scénario 2 : ZAC

Cf. Annexe 8 – Fiche de rôles, scénario 2 : ZAC

Le design du jeu a été fait de façon à ce qu'il soit le plus attrayant et didactique possible. Pour cela, j'ai appliqué des règles basiques de design pour les couleurs, la typographie et les formes. Par exemple, 3 couleurs et 2 typographies maximums par fiche. J'ai également favorisé l'utilisation de format différent que le A4 – majoritairement utilisé pour du non ludique : de l'administratif, du professionnel... – avec des formats pliants et A5. Enfin, j'ai différencié les couleurs entre les 3 types de fiches afin que leurs identifications et différenciations soient rapides.

## 2) Critique

### a) Avantages et limites

- Avantages

La description des fondements des JdR dans la partie II.3) a déjà permis de constater la pertinence des JdR comme outil de concertation multi-acteurs. En effet, avec des moyens limités, le JdR permet à une diversité d'acteurs de vivre une expérience collective et singulière autour d'une problématique, des difficultés, voire conflits communs ; et permet d'entamer un dialogue et l'emploi de l'intelligence collective pour y faire face. C'est donc dans un cadre adapté et guidé que le jeu de rôle est utilisé comme un dispositif médiateur. En outre, le JdR à cette capacité de profiter simultanément à différents « niveaux », soit en permettant la création de

résultats directs (aborder un sujet sensible, concertation, actions et solutions à mettre en places) et indirects (apprentissage, libre expression, meilleure compréhension du problème, meilleure relation entre acteurs, empathie, recul sur soi).

Par ailleurs, le JdR est porté par une personne tier professionnelle (Lisode), ce qui assure une facilitation neutre et objective. C'est donc également par la posture de l'accompagnant que le jeu de rôle est pertinent. Le facilitateur, va pouvoir adapter le jeu de rôle en cours de route si nécessaire, et favoriser l'émergence de l'intelligence collective et de solutions innovantes lors de la phase de débriefing grâce à ses compétences et méthodes de facilitation.

Il a été démontré que les jeux de rôles sont des outils plus efficaces que les Group Decision Support Systems (GDSS<sup>5</sup>) en « révélant les motivations implicites, les objectifs cachés et les rouages stratégiques qui sont caractéristiques des processus de décision complexes dans des situation multi-acteurs » (Mayer *et al.*, 2004).

- Limites

Un obstacle qui est parfois mentionné est le coût de la création et de l'animation du jeu. Toutefois, ceci reste relatif. Le coût est effectivement plus haut que les réunions classiques et habituelles, mais très similaire vis-à-vis d'autres méthodes de concertation complexes, telles que l'optimisation technique ou les simulations prédictives.

L'outil du jeu est spécifique à un contexte et une problématique donnée. C'est donc à la fois sa force et sa limite. Il est généralement difficile de l'appliquer tel quel pour une autre commande de concertation. Ceci s'applique d'autant plus aux jeux de plateaux qui modélisent une ressource dans un contexte géographique spécifique.

A l'heure actuelle, la faible utilisation et connaissance générale du JdR comme outil de concertation peut induire des réticences et craintes chez certains participants qui ont du mal à saisir l'intérêt et la pertinence d'un jeu de la sorte. Ceci s'applique d'autant plus dans des cas où les participants sont des agents de structure comme la DDTM 40, qui souffrent déjà d'un « manque de temps chronique » (sous-effectif, urgences, délais d'instruction courts...). Le jeu étant le plus souvent sur la base du volontariat, une mauvaise communication à son propos peut lui être préjudiciable.

Enfin, le contexte doit nécessairement se prêter à une résolution collaborative pour que le JdR soit pertinent. Ainsi, cette méthode est fortement limitée si une institution autoritaire et décisionnelle impose en fin de projet sa façon de voir les choses sans prendre en compte la production des participants lors du débriefing du jeu.

#### b) *La posture de l'ingénieur-e dans cette mission*

En tant qu'étudiante en école d'ingénieur-e-s en agronomie, réaliser un stage de 2<sup>ème</sup> année dans une structure telle que Lisode peut sembler « original » et soulever des questions. En quoi est-ce pertinent pour mon parcours d'agronome ? En quoi ma formation peut-elle être intéressante pour une structure comme Lisode ?

Réfléchir à la posture de l'ingénieur-e agronome dans la concertation territoriale au travers des JdR peut amener à regarder le sujet sous différents angles. En effet, cela m'a conduite à mettre

---

<sup>5</sup> Les GDSS (Group Decision Support System) sont des logiciels d'aide à la prise de décision collective. Ils permettent notamment de préparer en ligne des réunions, et d'éviter ainsi le gaspillage de temps qui caractérisent souvent les réunions d'équipe. Ce sont des systèmes qui tentent de structurer la prise de décision en groupe.

en perspective l'expertise de Lisode et l'ingénieur·e (sous sa forme générale), l'ingénieur·e spécialisé·e en agronomie, et l'ingénierie dans la concertation.

Les parties suivantes sont des ébauches de réponse personnelle à ces questions, qui à l'avenir tendent à être davantage développées.

- L'ingénierie et la formation d'ingénieur

Lorsque l'on fait de rapides recherches pour déterminer ce qu'est *l'ingénierie*, les définitions les plus récurrentes et synthétiques se rapprochent de la dernière définition du Larousse, soit « l'ingénierie est l'étude d'un projet industriel sous tous ses aspects (techniques, économiques, financiers, monétaires et sociaux) et qui nécessite un travail de synthèse coordonnant les travaux de plusieurs équipes de spécialistes. » ; le terme industriel faisant lui référence à l'« ensemble des activités économiques qui produisent des biens matériels par la transformation et la mise en œuvre de matières premières. ».

Quant à *l'ingénieur·e*, le Larousse nous dit que c'est une « personne que ses connaissances rendent apte à occuper des fonctions scientifiques ou techniques actives en vue de prévoir, créer, organiser, diriger, contrôler les travaux qui en découlent, ainsi qu'à y tenir un rôle de cadre. », on peut lire également dans Studyrama que l'ingénieur est celui « à qui revient la tâche de résoudre des problèmes de nature technologique, concrets et souvent complexes, liés à la conception, à la réalisation et à la mise en œuvre de produits, de systèmes ou de services. Son rôle consiste à concevoir, coordonner et mettre en œuvre des solutions techniques sous des contraintes de temps, de ressources et de respect des réglementations. Un ingénieur doit être capable de prendre des risques, contrôler, diriger, inventer, innover, prévoir, décider, agir et créer de l'activité. ».

- L'ingénierie et les sciences sociales

Historiquement, l'ingénieur·e et l'ingénierie se rattachent à ce qui peut être qualifié de sciences dures. L'ingénieur·e va mettre en application la science à des fins opérationnelles. Toutefois, l'utilisation du terme d'ingénieur·e dans les sciences sociales fait progressivement son apparition, et ce, dans un contexte où la réponse sociale aux problèmes actuels de la société demande une compréhension de plus en plus large d'un sujet problématique : public cible, politique, environnement, économie, budget, législation, réseaux et partenariats, évaluation, cohérence...

En parallèle, il est intéressant de constater que Lisode se présente comme une entreprise spécialisée dans l'ingénierie de la concertation. Une ingénierie qui fait face à des problèmes qui ne sont donc pas d'ordre technique mais social. En outre, les services de concertation proposés par Lisode pour répondre à ces problèmes sociaux, font appel à des méthodes et expertises d'ingénierie complexes, qui s'appuient et se justifient par une littérature scientifique à ce sujet. De plus, les thématiques des jeux créés par Lisode (gestion de ressources, aménagement du territoire, etc.) demandent une réelle base de connaissance technique pour les aborder. Il faut donc être capable de saisir l'ensemble de la complexité d'un sujet, tant au niveau technique que social, afin de la modéliser dans les jeux. En ce sens, le travail de création d'outils innovants comme des jeux de rôles demande de la part de son créateur, l'ensemble des qualités et capacités décrites par les définitions de l'ingénieur·e vues au paragraphe précédent.

- Les sciences sociales en études d'ingénieur·e·s (agronomes)

L'étudiant·e ingénieur·e agronome suit un cursus de type tronc commun et généraliste, avec peu d'options possibles, jusqu'à sa dernière année (3<sup>ème</sup>) où là il·elle va réellement pouvoir se spécialiser. En fonction des options et spécialités choisies, les sciences sociales (hormis l'économie) pourront être peu ou quasiment pas abordé tout au long du parcours académique.

De même, pour les cursus majoritaires permettant d'intégrer une école d'ingénieur (classe préparatoire, DUT), les sciences sociales sont toujours des initiations survolées. En somme, un·e étudiant·e ingénieur·e en agronomie peut être diplômé·e sans avoir eu lors de son cursus une réflexion poussée et la connaissance d'outils sur des thématiques de sciences sociales, comme la concertation par exemple.

Par ailleurs, nous pouvons constater que le cloisonnement des fonctions et services, qui se retrouve dans les structures telles que la DDTM, prend sa forme dès les études supérieures et les diplômes. Toutefois, cette spécialisation me semble davantage marqué chez les universitaires (mono-disciplinaire), que les ingénieurs (pluridisciplinaires). Néanmoins, la pluridisciplinarité de l'ingénieur reste très largement en lien avec les sciences dures. Ainsi, bien qu'il me semble nécessaire qu'il y ait des spécialistes dans chaque domaine, le développement de connaissances et outils de sciences humaines seraient avantageux pour le·la futur·e ingénieur·e scientifique, tant pour les utiliser que pour savoir mieux gérer ce type de problématique dans une équipe ou avec des acteurs extérieurs. En effet, l'étudiant·e apprend à travailler en équipe lors de sa formation, mais cela reste à un petit niveau (quelques personnes du même parcours). Donc, de nombreux·ses ingénieur·e·s seront très qualifié·e·s et compétent·e·s pour la résolution de problème au travers du volet technique, mais n'auront peu ou pas les connaissances et outils pour les résolutions de problèmes sociaux d'interactions, jeux d'acteurs, communication, etc.

Par conséquent, il me semble que cette lacune fait partie des composantes qui induisent les problématiques actuelles dont s'occupe Lisode. De fait, je pense que l'intégration de davantage de compétences en sciences sociales permettraient à l'ingénieur·e d'être plus efficace.

- Ma posture en tant qu'étudiante ingénieure de 2<sup>ème</sup> année d'agronomie

En tant qu'étudiante ingénieure agronome de 2<sup>ème</sup> année, donc ne s'étant pas spécialisée, travailler dans une structure telle que Lisode peut être envisagé comme un réel défi. En effet, l'expertise en concertation et modélisation de JdR nécessaire pour travailler chez Lisode était assez étrangère vis-à-vis des champs de compétences acquis en DUT et en tronc commun d'étude d'ingénieur. Toutefois, mes expériences et réflexions personnelles en lien avec les sciences sociales que portent les membres de Lisode (jeux d'acteurs, concertation, action collective...), ainsi que mes cours en sciences sociales lors de ma mobilité m'ont permis d'appréhender l'ingénierie de concertation et surtout sa pertinence sans difficultés.

Par ailleurs, ma formation d'ingénieure m'a permis d'être adaptée pour travailler sur une thématique nouvelle avec une méthodologie inconnue. En ce sens, je pense que les études d'ingénieur·e·s permettent réellement d'acquérir la « posture de l'ingénieur·e » décrite précédemment, à savoir la capacité de résolution de problème complexe grâce à une polyvalence et autonomie dans l'appropriation d'un sujet. Lors de ce stage, cette polyvalence s'est traduite par mes facultés de type : bibliographie, enquêtes, rédaction, modélisation, rigueur, travail en équipe, prise d'initiative, etc.

Enfin, comme le champ de l'agronomie inclut de nombreux aspects, les études d'ingénieur·e·s agronomes permettent d'acquérir des bases qui m'ont permis d'avoir des facilités pour comprendre les missions de la DDTM, ses outils et à travailler sur des sujets touchant à l'aménagement du territoire et ses politiques publiques.

## CONCLUSION

Dans ce rapport nous avons pu découvrir le métier d'ingénieur en concertation que porte une structure coopérative telle que celle de Lisode, ainsi que de la pertinence d'utiliser des méthodes et outils innovants pour aider aux processus de concertations multi-acteurs. Une meilleure compréhension du contexte de services publics, tel que la DDTM des Landes, a également permis de saisir d'autant plus concrètement l'intérêt et le besoin d'organisme tier comme Lisode.

Il a été démontré que le jeu de rôles est un outil encore peu connu mais très intéressant pour entreprendre des concertations multi-acteurs, et créer une expérience commune qui favorise l'empathie et le social learning. L'utilisation de scénarios fictifs et leur distanciation au réel, permettent d'amorcer plus facilement un dialogue de concertation et de l'orienter vers les aspects les plus capitaux à aborder.

Nous avons pu voir l'ensemble de la méthodologie de création d'un jeu de rôles de type exercice de simulation politique, ainsi que des exemples de fiches de jeux finalisées. Suite à quoi, nous avons discuté des avantages et limites à son utilisation.

Enfin, l'objectif pédagogique de ce stage étant de découvrir un métier d'ingénierie ou le travail auquel un·e ingénieur·e peut accéder suite à son diplôme, nous avons pu discuter de la posture de l'ingénieur·e agronome dans un métier de consultation en concertation pratiqué dans une structure comme Lisode, ainsi que de la pertinence à posséder cette expertise.

## BIBLIOGRAPHIE

- Badré M. et Verdier Naves N. 2017. *L'évolution de la fonction publique et des principes qui la régissent. Les avis du CESE.*
- DDTM 40. 2018. *Plaquette de présentation de la DDTM.* Disponible sur : [http://www.landes.gouv.fr/IMG/pdf/plaquette\\_de\\_presentation\\_de\\_la\\_ddtm\\_2019.0dg.pdf](http://www.landes.gouv.fr/IMG/pdf/plaquette_de_presentation_de_la_ddtm_2019.0dg.pdf)
- Dionnet M. 2008. Concepts clés et perspectives pour la gestion de l'eau. , p. 16.
- Douillet A.-C., Lebrou V., et Sigalo Santos L. 2019. Transversalité. Dans : *Dictionnaire des politiques publiques.* Paris : Presses de Sciences Po, p. 658-666. Disponible sur : <https://www.cairn.info/dictionnaire-des-politiques-publiques--9782724625110-p-658.htm>
- Lisode. 2017. *Guide de concertation territoriale et de facilitation.*
- Mayer I.S., Carton L., de Jong M., Leijten M., et Dammers E. 2004. Gaming the future of an urban network. *Futures*, 36(3), p. 311-333. DOI : 10.1016/S0016-3287(03)00159-9

## TABLE DES ANNEXES

Annexe 1 : Méthodologie d'élaboration du jeu de rôles ESP

Annexe 2 : Grille d'entretien des agents de la DDTM 40

Annexe 3 : Exemple d'un CR de l'entretien d'un agent de la DDTM 40

Annexe 4 : Synthèse des entretiens

Annexe 5 : Trames des 4 scénarios

Annexe 6 : Fiche contexte, scénario 2 : ZAC

Annexe 7 : Fiche support, scénario 2 : ZAC

Annexe 8 : Fiche de rôles, scénario 2 : ZAC

## MÉTHODOLOGIE D'ÉLABORATION D'UN JEU DE RÔLE

1 : 1<sup>ère</sup> matrice

2 : 2<sup>ème</sup> matrice

3 : Identification des patterns

4 : Construction des 4 scénarios



5 : Exemple fiche de contexte d'un jeu de rôle



6 : Animation du jeu

### 1. Analyse du contexte

- Entretiens téléphoniques et rédaction de CR exhaustifs
- Sélection des éléments importants de chaque entretien et classification dans une première matrice complète (Fichier Excel – photo 1)
- Analyse croisée des données de la 1<sup>ère</sup> matrice, sélection et synthèse dans une 2<sup>ème</sup> matrice anonyme (Tableau mural – photo 2, puis numérisation dans un fichier excel) composée de plusieurs dimensions : acteurs impliqués, modalités de coordination interne, modalités de coordination externe, type de contexte et temporalité
- Identification et priorisation des problématiques et rédaction de la synthèse

### 2. Modélisation des situations complexes

- Identification des patterns récurrents des problématiques et situations de la 2<sup>ème</sup> matrice (exemple : types d'acteurs impliqués, enjeux de pouvoirs, types d'intérêts et d'enjeux, temporalité, types d'objectifs du projet...)
- Construction de 4 scénarios intégrant les principaux patterns identifiés

### 3. Elaboration du jeu

- Fiche rôle, contexte de la scène simulé (ex : réunion multi-acteurs avec un objectif défini), supports (ex : carte fictive, décret paru, données...)

### 4. Test du premier prototype de jeu

- Test d'une première version du jeu pour recueillir les opinions des participants sur la pertinence du jeu

### 5. Finalisation du jeu

- Amélioration du premier prototype
- Finalisation des supports de jeu
- Animation du jeu

## ANNEXE 2 – GRILLE D’ENTRETIEN DES AGENTS DE LA DDTM 40



### GRILLE D’ENTRETIEN (TEMPS ESTIME : 1H30)

#### 1. Votre rôle au sein de la DDTM40

- Pourriez-vous **présenter rapidement votre poste** au sein de la DDTM40, avec vos missions générales, vos tâches et vos projets en cours ?
- **Avec quels acteurs collaborez-vous le plus ?** (Quels autres agents de services de la DDTM ? Quels acteurs locaux / extérieurs à la DDTM ? institutionnels ?)

#### 2. Exemple de situation qui pourrait être intéressante à simuler dans un jeu

- **Certains projets vous ont-ils posé des difficultés dans leur élaboration, au sein de la DDTM ?** Difficultés de coordination interservices, difficultés de coordination au sein d’un même service sur des thématiques controversées... ?
- Avez-vous déjà vécu des tensions dues à la **divergence entre la doctrine de votre établissement (DDTM) et les attentes locales** ? (attentes des collectivités, des élus,...)
- Avez-vous déjà vécu des tensions dues à la **divergence entre la doctrine de votre établissement (DDTM) et les orientations nationales** ?
- **Pourriez-vous détailler le déroulement d’un « temps fort » d’un de vos projets qui aurait impliqué plusieurs acteurs du territoire et/ou services de la DDTM ?** (Lancement du projet, suivi avec des groupes de travail, des réunions, prise de décision finale avec certains rendus/ formalisation des échanges ?)
- Dans le jeu que nous allons développer, **pensez-vous que votre service doive être représenté ? Est-ce qu’il apporte une plus-value** selon vous ?

#### 3. Dynamiques futures

- Quels vont être selon vous les grands enjeux des politiques publiques portées par la DDTM40 dans les prochaines années ?
- Quelles difficultés dans l’exercice de votre métier voyez-vous par rapport à ces enjeux ?

## ANNEXE 3 – EXEMPLE D’UN CR DE L’ENTRETIEN D’UN AGENT DE LA DDTM 40



**CR – AGENT DU SERVICE AMENAGEMENT ET RISQUE**

- Pourriez-vous présenter rapidement votre poste au sein de la DDTM40, avec vos missions générales, vos tâches et vos projets en cours ?

Un service avec 2 adjoints (aménagement et risque).

Politique publique lié à l’aménagement **SCOT et PLU** qu’ils accompagnent. Rôle d’accompagnement des collectivités dans l’élaboration de ses documents, et portes les politiques publiques de l’Etat. Ils s’appuient sur les données de MCPT. Ils s’occupent également de **permis construire**. Mais à terme ils vont s’occuper que des permis des compétences de l’Etat, donc les centrales photovoltaïques.

En parallèle, ils travaillent sur **le chantier mobilité** qui émerge depuis 1 an ou 2.

- Avec quels acteurs collaborez-vous le plus ? (Quels autres agents de services de la DDTM ? Quels acteurs locaux / extérieurs à la DDTM ? institutionnels ?)

**Plus externe qu’interne.**

*Interne :*

- Surtout avec les **délégations territoriales** (M. Bosace) qui sont les portes d’entrées avec les collectivités. Ils sont aux quotidiens avec eux, et ils **permettent un relai d’information symétrique**.
- Travaillent sur la transition énergétique avec la **MTE**. Les landes sont propices aux **énergies photovoltaïques**, naturelle mais consommatrice d’espace. **Deux politiques publiques qui se mélangent, consommation de l’espace et produire de l’énergie propre.**

Ils travaillent aussi avec les autres :

- **SNF** pour le **défrichement**
- **SPEMA** pour tout ce qui est **assainissement des sols**
- **MCPT** pour toutes les données.
- **SEA** pour **projet agrivoltaïque** (en maintenant 100% de la production agricole ; agriculteurs se rendent compte que le photovoltaïque est très rentable pour eux ; enjeux entre continuer l’agricole et ne pas trop s’imposer pour que **le photovoltaïque ne remplace pas l’agricole**)

Travaillent globalement avec tout le monde.

*Externe :*

Leurs principaux partenaires quotidiens sont extérieures. Il y a :

- Les **collectivités (élus et techniciens)** des collectivités). Ceux qu'il faut convaincre sont les élus (commune, département, région). Ils doivent travailler avec eux régulièrement et vraiment être présent.
  - Travaillent aussi beaucoup avec les **chambres consulaires** tel que la **chambre d'agriculture** (groupe de travail sur ce qui est acceptable ou non en agrivoltaïsme).
  - **CDPENAF** : **Commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestier** qui est un panel des ensembles des acteurs du territoires (JA, mairies, communes, représentants chambre d'agri, élu, associations environnementales contre l'agrivoltaïsme...) qui se réunissent mensuellement. Les débats sont riches, car tous les angles apparaissent. Ils font des groupes de travail avec des temps d'échange, tout le monde donne son avis.
  - **Bureau d'étude** qui accompagne les collectivités dans l'élaboration des documents sur les PLU.
  - Pour le littoral, ce sont des interlocuteurs plus spécialisés des mêmes structures que vue précédemment
- Difficultés de coordination :

- *Ecueil 1 : coordination des doctrines entre départements*

**Stratégie régionale des énergies renouvelables qu'il faut décliner.** L'idéal pour les services départementaux c'est d'avoir une position politique assez claire à décliner au niveau régional et départementale. Dans les faits, ça ne marche pas comme ça.

A l'échelle départementale, il faut soit faire une stratégie départementale, soit ne rien faire. Dans les landes ils ont pris la décision de faire **une charte (doctrine)** en lien avec les partenaires évoqués plus haut. Cette charte est approuvée et appliquée par l'ensemble des acteurs. Et quand il y a un sujet sur la **consommation de l'espace**, ils font un **groupe de travail avec le CDPENAF**.

Toutefois, il y a la difficulté que la **doctrine choisie soit différente dans d'autres départements**. D'autres agents comme Coralie Seyes, s'aperçoivent que la charte comprend des doctrines différentes que celles appliquées dans d'autres départements. Dans une situation de la sorte, certains agents peuvent se rendre compte de ça (ex : Coralie Seyes) et va initier de prendre rendez-vous avec les départements voisins pour échanger sur leurs positions respectives. C'est donc une difficulté constructive.

- *Ecueil 2 : exemple en interne de discours contradictoire*

Un porteur de projet va souhaiter implanter 50 ha. Il souhaite rencontrer les services de l'Etat. Lors de la 1<sup>ère</sup> phase, le porteur de projet va questionner la Mission de la Transition Energétique qui à travers la stratégie régionale dira que oui, à priori, le projet est possible. Donc le porteur de projet commence à travailler sur l'élaboration complète de son projet. Néanmoins, un peu avant la phase opérationnelle, il prend rendez-vous avec le SAR, qui va lui dire clairement qu'il peut abandonner car le projet ne peut pas se faire.

- *Ecueil 2 : « concurrence » avec la délégation territoriale (D.T)*

Le maire pose une question à la D.T. Soit la délégation a suffisamment de compétences pour répondre, soit elle s'adresse au service concerné. Toutefois, il arrive de manière assez récurrente que les messages transmis aux élus soient faux.

Pour l'agent interrogé, le rôle des D.T mériterait d'être clarifié.

- *Ecueil 3 : trop de personnes de la ddtm souhaitant participer à une réunion externe*

Ils évitent d'être plus de 2 dans les réunions SCOT. Si toutes les personnes qui se sentent concernées de la DDTM y participent, ils pourraient être 5 ou 6. Il y a donc un malaise sur qui est le plus légitime à y aller. Cela reflète en externe un manque d'organisation.

Par exemple : lors d'une réunion où ils sont invités. L'ODJ est établi par le SCOT. La DDTM intervient pour présenter la position de l'Etat sur les risques du littoral. C'est le SAR qui va montrer les enjeux environnementaux par rapport à la consommation de l'espace. Ils peuvent être 3 agents concernés. Toutefois, la délégation territoriale souhaite s'insérer également pour être mise au courant d'autres politiques publiques qui les concerne, mais qui ne sont pas du ressort de la SAR. Ils viennent capitaliser de l'info, donc un rôle simplement d'observateur. Pour l'agent interrogé, ce motif n'est pas suffisant, et la présence de tant d'agents de la DDTM est problématique.

- *Ecueil 4 : mauvaise coordination des agents de la ddtm sur leur participation aux réunions sur invitation*

a. Par ailleurs, il est déjà arrivé, que le SAR et la D.T aient la même invitation, et que les deux y aillent sans le savoir.

- ⇒ Difficultés sont connus de la direction. Pour lui l'essentiel c'est qu'ils soient représentés et que les collectivités aient leur réponse.
- ⇒ Maintenant essaient d'améliorer la situation.

b. Tout ce qui est phase amont d'un document d'urbanisme ou (?), l'interlocuteur est la D.T. A partir du moment où il y a une délibération de la collectivité pour rentrer dans une procédure, c'est le SAR qui devient l'interlocuteur. L'organisation est claire sur le papier, mais sa mise en œuvre est plus difficile. Certains voudraient une certaine souplesse vis-à-vis de cela. Par exemple, des agents de la D.T souhaite être informés des réunions pour qu'ils viennent, alors que le SAR a estimé que ce n'était pas nécessaire, ce qui peut les offusquer.

Quand la collectivité va faire son document d'urbanisme, elle va être confrontée à l'habitat et l'eau. Donc ce seront les chargés de missions qui deviendront les interlocuteurs DDTM uniques sur cette étape du projet. C'est aussi pour cela qu'ils souhaitent éviter un certain amalgame, et que si les D.T. connus des collectivités participent de manière récurrente à la phase d'élaboration les courriers leur seront adressés. C'est donc souvent la D.T qui est mise au courant plutôt que la SAR. Le SAR doit être rigoureux ou stricte pour qu'il soit l'unique interlocuteur.

- *Ecueil 5 : mauvaise coordination des réponses pour un acteur extérieur*

Il est déjà arrivé que le maire sollicite la DDTM en envoyant un mail simultané à la D.T et au SAR, et que les deux répondent deux choses différentes, car le D.T n'est pas l'expert du domaine, donc il oublie un élément sans faire exprès.

Ou encore il y a la situation où le maire demande seulement à la D.T, qui répond quelque chose de faux, mais que le SAR ne soit pas au courant.

Cela induit un problème de crédibilité de l'Etat face aux élus. Parfois ce genre de cas peut dégénérer et finir par un courrier du directeur qui doit clarifier l'information auprès de la mairie.

- *Ecueil 6 : proximité entre la D.T et les élus qui induit une perte d'objectivité à faveur des élus*

Les représentants des D.T sont au contact des élus toute l'année. Un lien qui se crée entre le D.T et l' élu, à force l'objectivité se perd car le D.T ne veut plus déplaire à l' élu, et il finit par défendre les intérêts de l' élu. Le D.T se retrouvent à ne pas avoir la même approche le SAR sur une problématique, sur une prise de décision à avoir.

- *Ecueil 7 : difficulté à s'imposer de la part de certains agents*

Il arrive que dans des réunions départementales en amonts d'un projet, que lorsque le président du conseil départemental demande à l'Etat s'il y a un problème, certaines personnes n'osent pas répondre. C'est un aspect humain qui peut être problématiques.

- *Ecueil 8 : difficulté d'accueil de politiques publiques brutales pour certaines collectivités*

Au niveau rural : avec **l'assainissement individuel**. Les communes n'ont pas forcément le budget pour faire du tout à l'égout, mais veulent faire de l'étalement en individuel. L'état dit on n'étend pas, sauf dans les bourgs. Les élus disent qu'ils les empêchent de se développer.

Vis-à-vis de la **consommation de l'espace** avec les zones d'activités. Dans chaque inter.com il y a des zones d'activités « pour 100 ans ». Donc quand ils font leur projet ont leur indique qu'il faut qu'ils réduisent les surfaces liées au projet de zone d'activité. Mais sur quelle commune les enlever ? Comment justifier quelle commune doit le faire ? C'est aussi leur rôle et leur message d'expliquer ça. Les politiques publiques visent **le 0 artificialisation nette**. Donc plus de photovoltaïque en forêt, mais actuellement c'est très compliqué de dire ça aux élus. Ils sensibilisent les élus au fur et à mesure.

• Autres :

*Loi d'orientation des mobilités*, va faire en sorte que tout soit couvert (30% pas couverte actuellement). Leur rôle va être d'inciter les communautés à prendre cette compétence. S'ils ne font rien, ce sera la région qui le fera. En ce moment ils sont dans l'expectative. Ils ont eu de l'info sur avantages/inconvénients à prendre cette compétence. Leur rôle va être de reprendre leur attache au niveau local, et aller leur expliquer.

Ils sont pilote et *invitent 2 fois par an les intercommunalités* à une *journée sur des thématiques données*. Par exemple l'an dernier, ils étaient 100, sur la transition énergétique, consommation de l'espace. C'est de l'information pour les élus, et ils apprécient cette initiative.



*Exemple de difficultés avec des acteurs extérieurs sur **les documents d'urbanisme** :*

Eux sont là dans la phase d'accompagnement, pour que ce soit cohérent avec tout. Parfois certains élus ne prennent pas en compte leur avis. A la fin, le dossier part au contrôle de légalité de la préfecture, ceux sont eux qui auront le mot final, et souvent ils les reconsultent (car eux ne sont pas spécialiste) pour savoir leurs opinions.

Il y a certaines collectivités qui ne veulent pas les associés. En général ça ne va pas. C'est tout de même un cas très rare.

- Supports à transmettre :
  - La **charte départementale**
  - Travail en cours sur un **document sur la consommation de l'espace**
- Quels vont être selon vous les grands enjeux des politiques publiques portées par la DDTM40 dans les prochaines années ?

*A l'échelle des Landes :*

- **L'eau** : devient un enjeu capital (répartition d'usage)
  - Les **énergies renouvelables** : comment les mettre en place, qu'elles se fassent sur des surfaces artificialiser (voiture, parking, etc.)
  - Le **retrait du trait de côte** : avec les problèmes de submersion et de monté des eaux
  - **L'espace** : qui devient une denrée rare.
- Quelles difficultés dans l'exercice de votre métier voyez-vous par rapport à ces enjeux ?

Aujourd'hui de nouveaux sujets qui prennent beaucoup plus de place, tel que le **numérique**. Les élus apprécient d'avoir une parole de l'Etat neutre et objective.

**Le travail en « mode projet » se développe**, où ils travaillent avec plusieurs services. Donc le développement de ce travail en mode projet, permet qu'ils soient moins sclérosés dans leur fonctionnement.

Ils sont dans une structure pyramidale, **plus ils montent plus les décisions sont difficiles à prendre**, ce qui peut avoir un impact sur leur fonctionnement. Il semble que le directeur soit de plus en plus dépendant au préfet.

Ils peuvent voir des **absences de prises de décision liée à ne pas vouloir froisser les élus**. Par exemple cela voit avec l'agri-photovoltaïque, mais il y a de tels **enjeux économiques** que c'est possible que la préfète ne prenne pas de décision. Cela est problématique car c'est une **contradiction de discours**, et les décrédibilise.

Une de leur force c'est que le ministère est composé de beaucoup de compétences, de corps de métiers, ce qui enrichi le travail.

## ANNEXE 4 – SYNTHÈSE DES ENTRETIENS



### ANALYSE CROISÉE DES ENTRETIENS MENÉS AUPRÈS DES AGENTS DE LA DDTM DES LANDES - Le 09/07/2020

#### RAPPEL DU CONTEXTE ET DES OBJECTIFS DES ENTRETIENS

---

Dans le cadre de la commande de la DDTM des Landes pour l'élaboration d'un jeu de rôles, Lisode a mené des entretiens anonymes auprès de 16 agents représentant l'ensemble de ses Services-métiers, de ses Missions et de ses Délégations Territoriales, entre le 15 et le 26 juin 2020.

#### Les 16 entretiens menés avaient pour objectifs d'identifier :

- **Les rôles et les missions de chaque acteur de la DDTM40 et de leurs interlocuteurs** sur les territoires,
- **Des exemples de situations complexes de collaborations en interne et/ou avec les acteurs locaux** auxquelles étaient confrontés les agents de la DDTM,
- **Des freins et/ou des opportunités à ces collaborations internes et externes,**
- **Des questionnements sur de nouveaux modes de fonctionnement transversaux** pour travailler ensemble au sein de la DDTM,
- **Des valeurs communes partagées par l'ensemble des agents de la DDTM.**

#### ANALYSE CROISÉE DES ENTRETIENS

---

L'ensemble des données récoltées lors des entretiens nous a permis de mieux appréhender le fonctionnement interne de la DDTM, et de comprendre la place accordée au mode de travail collaboratif. Nous avons pu recueillir des informations sur le déroulement des collaborations de la DDTM avec les acteurs externes, à chaque étape de l'avancement des projets qu'elle accompagne. Pour finir, les agents interrogés nous ont fait part de leurs questionnements et de leur opinion sur le positionnement et le rôle à jouer de la DDTM auprès des territoires, aujourd'hui et dans les prochaines années. Ce travail permettra *in fine*, de construire des scénarios réalistes allant être mobilisés dans la construction du jeu de rôles, scénarios devant refléter la diversité des situations et des problématiques vécues au quotidien par les agents dans leur interactions inter-service ou auprès des acteurs locaux.

## 1. LES PRINCIPALES PROBLÉMATIQUES DE FONCTIONNEMENT INTERNE DE LA DDTM40

### Réduire le cloisonnement entre services

Les témoignages récoltés ont mis en avant une approche encore trop souvent « cloisonnée » entre services des dossiers et des projets. Chaque agent a potentiellement une lecture différente d'un dossier, par l'entrée de la politique publique portée par son service, sans mise en cohérence préalable de ces dernières. Plusieurs agents interrogés ont ainsi exprimé leur sentiment d'un manque de vision globale et de prise de recul sur la totalité d'un projet.

Généralement, les agents des services-métiers apportent chacun leur tour leur avis sur un dossier, puis ces avis sont compilés. Il peut arriver que par manque de connaissance d'une thématique, un agent ne tienne pas compte d'une information réglementaire importante sur un projet, qui ralentira ensuite la procédure. Les temps d'échanges entre services étant plutôt réduits (et principalement provoqués par l'étude ponctuelle de dossiers transversaux), il reste peu de place au dialogue entre agents sur la cohérence et le sens global des différentes politiques publiques portées par les services.

Certains services sont plus isolés des autres du fait de leur fonction, mais aussi de par leur historique de création. Les agents du Service Construction et Habitat et du Service Economie Agricole ont généralement des tâches très spécifiques (accompagnement et instruction de dossiers précis), tâches moins intégrées dans des projets transversaux. Par conséquent, les agents de ces services sont moins souvent amenés à collaborer avec leurs collègues d'autres services-métiers. Par ailleurs, le Service Economie Agricole est issu des anciens services agricoles et de la DRAAF et n'a pas de portage affirmé de politique publique.

Pour finir, l'absence de lieux communs (pas de cantine commune, bâtiments séparés, etc.) ne favorise pas les échanges entre agents de différents services, qui ne sont pas amenés à se croiser au cours de la journée. Et par ailleurs l'organisation de l'arborescence de rangement des documents de chaque service sur le serveur informatique complexifie le partage d'informations : certains dossiers sont seulement accessibles aux agents des services concernés et non aux agents des autres services. De plus, le système de dénomination n'est pas toujours compréhensible par tous (chaque dossier a un nom et non un numéro).

### Développer une organisation de travail collaborative

L'organisation de travail collaboratif au sein de la DDTM est freinée par des contraintes de moyens humains et matériels : les réorganisations successives des services de l'Etat et les fréquents renouvellements d'équipes ne facilitent ni les collaborations dans la durée, ni le suivi des dossiers transversaux. Les contraintes liées aux délais d'instruction des dossiers peuvent également réduire les collaborations interservices.

Des groupes de travail sont de plus en plus mis en place, pour développer l'approche transversale « en mode projet ». Ces groupes génèrent beaucoup d'idées mais le portage des actions proposées est parfois freiné par le manque de temps ou de responsabilisation des agents. Le fonctionnement de ces groupes de travail ponctuels mériterait d'être plus formalisé, porté par des organisateurs ayant une position hiérarchique légitimée et avec des objectifs clairs (à l'image de la Conférence Aménagement).

### **Améliorer la compréhension du fonctionnement de chaque service**

Les missions des Délégations Territoriales et leur rôle d'« ensemblier » sont à clarifier auprès des autres services. Les DT représentent la DDTM auprès des collectivités territoriales et des porteurs de projet. Elles constituent donc l'interface entre ces acteurs locaux et les services de l'Etat et jouent un rôle de « facilitatrices » en accompagnant étroitement les élus dans l'élaboration de leurs projets en leur apportant la parole de l'Etat, et en transmettant les éléments de contexte aux agents des services-métiers ne travaillant pas forcément sur le terrain. Or cette interface ne semble pas évidente à incarner, car elle repose sur une négociation permanente entre la doctrine de la DDTM et les contraintes des acteurs locaux. Des impressions contrastées ont été exprimées de part et d'autre, justifiant une clarification de cette mission délicate.

Des bimestrielles ont été mise en place afin que les agents puissent découvrir le fonctionnement des autres services. Nombreux agents trouvent l'initiative pertinente. Toutefois, certaines personnes ont des difficultés à s'y rendre, ou n'y sont jamais allés par manque de temps (certains services sont en sous-effectif).

## **2. LES PRINCIPALES PROBLÉMATIQUES DE COLLABORATION AVEC LES ACTEURS EXTERNES**

### **Clarifier auprès des acteurs locaux le rôle de la DDTM ainsi que le périmètre de ses missions**

Les agents de la DDTM sensibilisent les collectivités au déroulement des étapes d'un projet, en leur communiquant leur fonctionnement avec pour chaque étape des précisions sur l'(les) interlocuteur(s) de l'institution auquel(s) elles auront affaire. Cette sensibilisation vise à réduire les confusions qui peuvent être faites lorsque plusieurs interlocuteurs représentant la DDTM interviennent sur le terrain (agent d'une DT accompagné d'un agent d'un service-métier, Chefs de service, etc.).

Plusieurs agents ont souligné l'importance de s'accorder en interne sur le choix de la (ou des) personne(s) qui représente(nt) la DDTM sur le terrain, afin d'éviter de « découvrir » qu'un autre agent est présent à une réunion extérieure. A l'issue de ces réunions, l'enjeu principal est de faire circuler les informations de terrain récoltées, afin que les agents absents puissent

connaître l'avancement d'un projet sans se sentir obligés de venir. Enfin, les personnes interrogées ont souligné l'importance de se coordonner en interne afin d'apporter un avis consensuel de la DDTM aux acteurs locaux.

De manière générale, d'après plusieurs agents interrogés, le fonctionnement, les compétences et les missions de la DDTM sont assez peu connues des acteurs externes. Le problème de communication à ce sujet repose en partie sur l'ambiguïté entre les postures d'« accompagnatrice » et de « police réglementaire » de la DDTM, qui peuvent sembler contradictoires aux yeux des acteurs locaux. Ainsi, certaines collectivités se montrent parfois réfractaires à l'idée de transmettre à la DDTM des informations sur des projets ou des données de leur territoire, de peur d'être « surveillées par l'Etat ». Dans cette posture de méfiance il est plus compliqué de les accompagner techniquement.

### **Clarifier auprès des acteurs locaux l'imbrication et l'articulation des réglementations**

Les agents de la DDTM et en particuliers les agents des Délégations Territoriales effectuent un travail quotidien de sensibilisation des acteurs locaux à l'imbrication et à l'articulation des différentes réglementations portées par chaque service. Une collectivité ou un porteur de projet peut ne pas comprendre pourquoi son projet est validé d'un point de vue de l'urbanisme, et bloqué par rapport à la loi sur l'eau par exemple.

Les réglementations régissant l'accompagnement technique de la DDTM sont toutes indépendantes, ce qui engendre la nécessité de se coordonner entre agents de différents services. Plusieurs personnes interrogées ont ajouté que les réglementations sont assez déconnectées des réalités économiques des territoires, qui nécessitent des approches plus spécifiques, plus fines, au cas-par-cas. En pratique, un équilibre se construit bien souvent entre les lois à faire appliquer et une souplesse d'adaptation aux contextes socio-économiques et politiques locaux.

### **Concilier les intérêts divergents de multiples acteurs, dont certains aux poids économiques et politiques importants**

Pour porter leurs politiques publiques, les agents de la DDTM composent avec des acteurs extérieurs ayant des intérêts divergents et souvent des poids économiques ou politiques importants. L'influence de certaines parties prenantes sur l'élaboration ou l'approbation de projets a été plusieurs fois soulevée. Parmi ces parties prenantes pesant dans les décisions : les bureaux d'études, les opérateurs privés (qui utilisent parfois le chantage à l'emploi pour faire aboutir des projets), les lobbys (industriels, agricoles, l'armée...), les élus (qui souhaitent soutenir le développement économique de leur collectivité). Les agents de la DDTM doivent réaffirmer la posture de l'Etat dans leur accompagnement technique, en intégrant des asymétries de pouvoir qui impactent les décisions et peuvent compliquer l'élaboration ou le suivi de projets.

Certains agents de la DDTM ont admis avoir eu des difficultés à porter la parole de la DDTM face à des acteurs ayant un certain poids politique, comme les présidents de Conseil Départementaux.

### **3. LES PRINCIPAUX QUESTIONNEMENTS SUR LE SENS GLOBAL DES MISSIONS DE LA DDTM**

#### **Quel positionnement de la DDTM vis-à-vis des autres institutions ?**

Certains agents s'interrogent sur le périmètre des responsabilités portées par la DDTM, organisme régalién technique qui doit parfois réaliser des arbitrages politiques qui dépassent ses champs de compétences. Ce rôle incombe en effet à la Préfecture, mais il arrive que le Préfet n'ait pas de position tranchée et s'appuie principalement sur l'avis de la DDTM pour arbitrer des questions de justice ou ayant trait à la paix sociale, ou encore à la vie publique.

La création de l'Agence Nationale de Cohésion des Territoires (ANCT) rebat les cartes des acteurs publics en charge de l'accompagnement des territoires. Les agents se questionnent sur l'articulation des missions de cette nouvelle Agence avec celles des Délégations Territoriales, dont elle semble destinée à prendre la place peu à peu.

Pour terminer, les agents interrogés se questionnaient sur la place future de la DDTM et le maintien de certaines de ses missions face aux compétences grandissantes des intercommunalités dotées de services techniques de plus en plus pointus.

#### **Quel sens commun aux réglementations et doctrines de la DDTM ?**

Les agents de la DDTM doivent parfois effectuer des arbitrages lorsque la doctrine de l'Etat n'est pas clairement définie (certaines réglementations laissent une part à l'interprétation). Des politiques publiques portées par la DDTM semblent ainsi contradictoires et ne sont pas toujours faciles à concilier : par exemple la réduction de consommation des espaces naturels peut aller à l'encontre de projets d'installation et de développement des énergies renouvelables. Certaines lois évoluent fréquemment, ou manquent de cadrage au niveau national, ce qui a des répercussions sur le travail quotidien des agents de la DDTM (exemple de la loi Littoral qui repose sur une large jurisprudence).

Différentes DDTM appliquent différentes méthodologies (mesure des débits réservés d'un cours d'eau, mesure des volumes déclarés, autorisations de défrichement...) car ces méthodologies dépendent fortement des contextes dans lesquels elles s'appliquent. Les agents doivent donc concilier un cadre réglementaire défini avec une certaine souplesse dans leurs approches sur le terrain, ce qui peut être mal compris des acteurs locaux.

Le défi principal relevé par les agents interrogés est l'intégration de l'ensemble des contraintes réglementaires des services-métiers le plus en amont possible de l'élaboration des projets, pour apporter une expertise technique complète et consensuelle.

Plusieurs agents ont exprimé leur besoin de prendre du recul pour échanger plus largement avec leurs collègues sur l'ensemble de leurs missions, afin de réfléchir globalement au sens commun de l'action de la DDTM auprès des territoires. Réidentifier les valeurs communes portées par la DDTM leur permettrait de rebâtir une base solide et une cohésion d'équipe.

### NOTE D'ATTENTION

---

Cette synthèse a été élaborée à partir de 16 témoignages d'agents de différents services de la DDTM. Ce nombre restreint d'entretiens induit inévitablement certains biais d'analyse. **Notre synthèse n'a pas vocation à établir ici un diagnostic exhaustif et détaillé de l'ensemble des fonctionnements de travail au sein de la DDTM, mais plutôt à faire ressortir les principaux enjeux de collaborations entre les agents de la DDTM en interne et avec des acteurs extérieurs, dans le but de les intégrer aux 4 scénarios du jeu de rôles.**

Par conséquent, un des biais de cette synthèse est la limite de l'analyse du fonctionnement de travail des agents de catégorie C. Ces derniers étant la plupart du temps moins impliqués que leurs collègues dans des échanges multi-acteurs, nous avons fait le choix d'interroger en priorité les agents participant aux réunions transversales de façon active et régulière.

## ANNEXE 5 – TRAMES DES 4 SCENARIOS

### Trames de 4 scénarios

	FINALITÉ DU SCÉNARIO	EXEMPLE DE THÉMATIQUE	ACTEURS IMPLIQUÉS	TEMPORALITÉ	ACCÈS AUX CONNAISSANCES (TECHNIQUES ET ORGANISATIONNELLES)	ENJEUX DE POUVOIR	NATURE DES INTÉRÊTS EN JEU
REUNION INTERNE A LA DDTM	Concilier les avis de différents services pour apporter une réponse consensuelle DDTM à un projet	Projet innovant (type agrivoltaïque)	Agents des services concernés	Phase amont d'un projet	Chaque agent détient les informations réglementaires et techniques de son service, mais pas celles des autres services	Faibles	Tensions entre les différentes politiques publiques et de la réglementation actuelle
REUNION AVEC DES ACTEURS EXTERIEURS	Négociation multi-acteurs en vue d'élaborer un avis sur un projet (anticiper les points bloquants)	Aménagement, consommation d'espaces naturels	Préfecture Direction DDTM Agents des services DDTM Conseil Départemental Conseil Régional Elus, Agences départementales, Fédés, Assos, syndicats...	Début d'accompagnement d'un projet pour l'élaboration du dossier	Asymétries d'information entre les acteurs sur les différentes dimensions du projet	Forts entre acteurs locaux et services de l'Etat (lobbying, chantage à l'emploi, intérêts politiques et économiques)	Multiples et difficilement conciliables
REUNION AVEC DES ACTEURS EXTERIEURS	Présentation à une collectivité de la démarche « Revitalisation des centres-bourgs », pour l'inciter à répondre à un appel à projet	Revitalisation des centres-bourgs	Agents des services DDTM Elus et techniciens de la collectivité Direction services collectivité Sous-préfet	Début d'accompagnement d'une collectivité	La DDTM communique des informations sur la revitalisation des centres-bourgs à la coll	Faibles	Faire adhérer la collectivité à la démarche pour l'inciter à porter un projet / intérêts économiques et politiques de la coll
REUNION AVEC DES ACTEURS EXTERIEURS	Présenter au porteur de projet un changement de position de la Préfecture suite à la prise en compte d'une nouvelle information réglementaire par un service métier ou d'un nouveau facteur du type espèce protégée	Agronomie et consommation d'espaces ? (enjeux économiques importants)	Préfecture Direction Agents services et DT Elus Opérateurs privés BE	Phase finale d'un projet, en fin d'instruction	Incompréhension de la part des porteurs de projet face à la nouvelle décision de la Préfecture	Forts (Crédibilité de la DDTM et de la Préfecture, lobbying, chantage à l'emploi, intérêts politiques et économiques)	Multiples et difficilement conciliables

## ANNEXE 6 – FICHE CONTEXTE, SCENARIO 2 : ZAC

NB : Le format A4 de la fiche doit se plier, et ainsi créer 4 pages de format A5. Ici, déplié, les pages A5 apparaissent dans l'ordre 4, 1, 2, 3.

### Réunion simulée :

La CDPENAF a lieu aujourd'hui. L'ensemble du dossier de révision du PLU a été transmis au préalable à la DDTM qui en a fait une analyse complète, et a produit un document à l'attention des membres de la CDPENAF stipulant des points importants à prendre en compte pour la délibération. La réunion CDPENAF s'articule en 5 phases :

*Phase 1 : Présentation du territoire et du dossier par 2 agents du Service Aménagement et Risque, explication de l'avis de la DDTM sur le sujet,*

*Phase 2 : Entrée de l'élu(e) et de son équipe (bureau d'étude, technicien(ne)), et présentation rapide du projet,*

*Phase 3 : Questions-réponses entre le maître d'ouvrage et les membres de la Commission,*

*Phase 4 : Sortie du maître d'ouvrage et de son équipe, puis débat entre les membres,*

*Phase 5 : Vote des membres ayant droit, avis émis à la majorité (favorable, favorable sous réserve, ou défavorable).*

### Zoom sur la situation :

La scène reproduit la phase 2 et 3 de la réunion CDPENAF.

La séance est présidée et animée par le/la Directeur/trice de la DDTM. Lorsque l'élu(e) et son équipe ont terminé de présenter le projet, le/la Directeur/trice ouvre les questions-réponses.

#### L'OBJECTIF EST DE :

- Permettre à la commune de présenter l'intérêt de son projet
- De partager les points de vue et connaître les positions de chacun(e) sur la consommation de cet espace
- De voir s'il existe, entre les participants et les participantes, une vision consensuelle sur l'approbation ou non de la consommation de cet espace

lisode  
Plan local d'urbanisme

SCÉNARIO N°2

## RÉUNION DE LA COMMISSION DÉPARTEMENTALE DE PRÉSERVATION DES ESPACES NATURELS AGRICOLES ET FORESTIERS (CDPENAF)

Projet d'installation d'une ZAC sur des terres agricoles

### Contexte général :

La commune de MOLIN, avec ses 9 000 habitants, est la plus grande de la communauté de commune du PAYS DE MOLIN. Sa présence est centrale pour le reste des communes qui viennent fréquemment bénéficier de ses services, notamment de sa zone d'activité péri-urbaine. Celle-ci est aménagée en zone d'aménagement concertée (ZAC) et se situe à côté d'un échangeur autoroutier.



De l'autre côté de l'autoroute se trouvent des terres agricoles appartenant à la commune d'AUCÉL (3 000 habitants). Le maire d'AUCÉL a pour ambition de créer une nouvelle ZAC pour le territoire. Elle prendrait la forme d'un parc d'activité logistique, pour ainsi permettre l'installation des bases de grands distributeurs privés.

La commune d'AUCEL planifie de réviser son PLU en vue de l'acquisition de 60ha de parcelles agricoles passées en zone à urbaniser (zone AU), donc constructibles. A ce jour, les 60ha appartiennent à 10 propriétaires, et 8 exploitations agricoles y sont en activités.

Au total, on retrouve environ :

- 20ha en production *maraîchère* conventionnelle (culture principale : le haricot vert)
- 20ha en production de *céréales* en conventionnel (culture principale : le maïs doux)
- 14ha loués en *céréales* conventionnelles
- 5ha loués en production *maraîchère* biologique
- 1ha en friches

## Processus de révision de PLU :

Pour l'élaboration de son nouveau PLU, la commune d'AUCEL a réalisé différentes études (étude préalable agricole, environnementale, de faisabilité) lui permettant de justifier la consommation d'espace agricole souhaitée et l'intérêt du projet de ZAC. Elle a également été accompagnée par différentes Personnes Publiques Associées (PPA), comme la DDTM, qu'elle a rencontré à plusieurs reprises. Le conseil municipal ayant déterminé que la révision du PLU était complète, le maître d'ouvrage (ici le maire d'AUCEL) a soumis depuis 1 mois son nouveau PLU aux différentes PPA et à la Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers (CDPENAF), afin qu'elles émettent leurs avis respectifs.

## GRANDES ÉTAPES DE RÉVISION DU PLU



La Commission Départementale de Préservation des Espaces Naturels Agricoles et Forestiers (CDPENAF) :

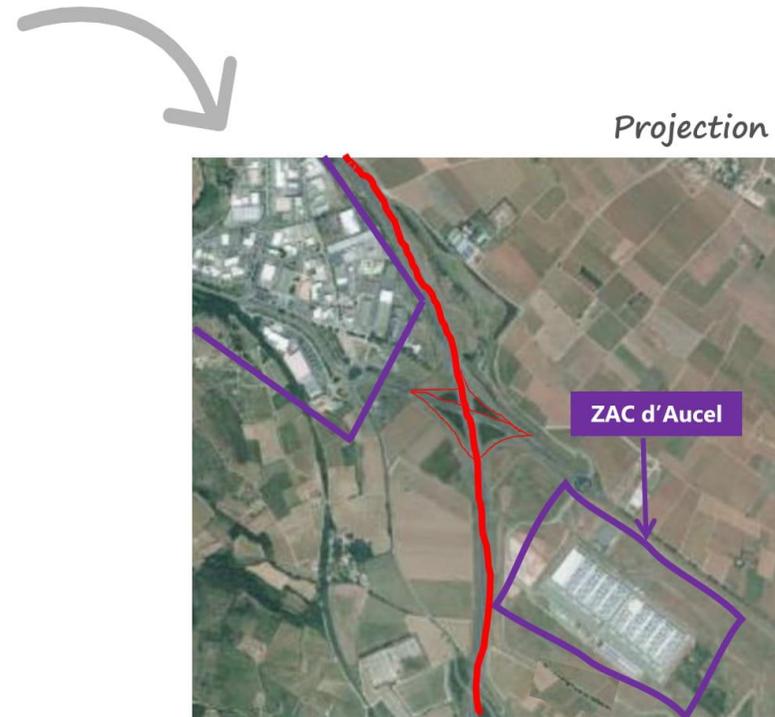
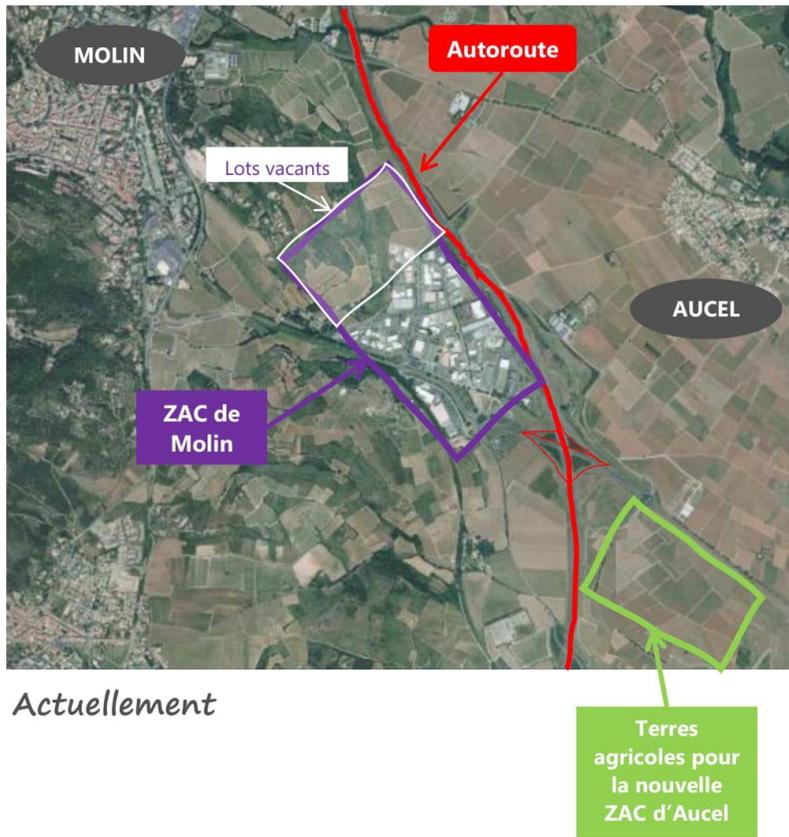
est consultée pour toute question relative à la réduction des surfaces naturelles, forestières ou agricoles, et sur les moyens de contribuer à la limitation de la consommation de ces espaces. Elle a le devoir d'émettre un avis (ici un avis simple) lors de certaines procédures d'urbanisme (PLU, SCoT, ...). La CDPENAF est composée de membres élus votants, et de membres sollicités exclusivement à titre consultatif. Parmi les membres votants on retrouve notamment des représentant(e)s ou élu(e)s de : l'État, collectivités territoriales et leurs groupements, professions agricole et forestière, chambres d'agriculture et organismes nationaux à vocation agricole et rurale.



## ANNEXE 7 – FICHE SUPPORT, SCENARIO 2 : ZAC

# FICHE SYNTHÈSE DES ÉTUDES PRÉALABLES AU PROJET

Produite par la DDTM – A l'attention de tous les membres de la CDPENAF



## Etude préalable agricole et environnementale :

- Ce sont de **bonnes terres agricoles irriguées**, sur une surface plane (réseau d'irrigation géré par une Association Syndicale Autorisée),
- Le **réseau d'irrigation va être impacté** par cette coupure,
- La **conserverie familiale** de MOLIN (10 ETP) récupère **20%** de ses **légumes** par les deux exploitations agricoles conventionnelles.

### Compensations envisagées :

- **Financière** pour la conserverie ; **prix d'achat** pour les propriétaires des terres,
- Création d'un **magasin de vente collectif de circuits courts**, où les produits de la conserverie seront mis en avant,
- Compensation **biodiversité ordinaire** : obligation de création de haies et implantation de plantes refuges d'insectes.

### Alternative possible au projet :

- Il reste des **lots vacants sur la ZAC de MOLIN** qui pourraient être utilisés.

## Etude de faisabilité :

- **Lieu stratégique :**
  - Échangeur autoroutier
  - Pas de frais d'investissement d'aménagement de route
- La majorité des **propriétaires** sont des agriculteurs proches de la retraite, plutôt **favorables à la vente de leurs parcelles**.
- Basé sur les références DVF (données gouvernementales) du secteur, le prix d'achat des terrains agricoles non-viabilisés à vocation de zone commerciale serait de **9€/m<sup>2</sup>** ; contre 1€/m<sup>2</sup> quand elles sont à vocation agricole.
- Une **grande enseigne est prête à acheter 50% de la surface** de la nouvelle ZAC.
- Cette ZAC permettra un taux de création d'emploi non négligeable sur un territoire où le **chômage est de 13%** et où la **démographie augmente**.

La DDTM a un avis réservé

## ANNEXE 8 – FICHE DE ROLES, SCENARIO 2 : ZAC



**Qui êtes vous ?** Vous êtes le directeur ou la directrice adjoint(e) de la DDTM.

Vous êtes **membre officiel** de la CDPENAF et **représentez la voix du Préfet**. Néanmoins, en tant que figure de l'Etat vous vous abstenez toujours de voter.

### **Vos liens avec les autres acteurs présents :**

Vous avez discuté rapidement avant la réunion avec l'agent D.T. qui suit le projet de la commune depuis le début. Vous savez tous les deux que **ce projet est lié à des enjeux politiques importants** pour la commune et la communauté de communes.

Vous devez **gardez de bonnes relations** avec l'ensemble des acteurs autour de la table.

**Ce que vous pensez du projet :** Vous êtes très favorable à ce projet.

Le territoire du PAYS de MOLIN a réellement besoin de se développer pour faire face au **chômage**. Un projet de la sorte pourrait réellement être en capacité de **relancer l'économie**.

Par ailleurs vous savez qu'il y a de **nombreuses pressions** de la part de certains acteurs. Le préfet a pris connaissance de cette affaire personnellement et a eu une réunion officieuse avec la grande enseigne prête à prendre les 50% du terrain.

### **Vos objectifs :**

Bien que vous ayez un avis favorable sur le projet, **vous allez garder une posture neutre**. Néanmoins, vous serez là pour **rappeler la réglementation** lorsque cela sera nécessaire, et **poser des questions pour éclaircir le projet**.

Par ailleurs vous souhaitez faire **attention à l'image de la DDTM** auprès des **différents acteurs du territoire**, et leur démontrer sa posture d'accompagnatrice.

En tant que président(e) de séance vous **veillerez à ce que chaque membre puisse poser ses questions, et émettre son avis**.



## AGENT DU SERVICE ECONOMIE AGRICOLE



### Qui êtes vous ?

Vous êtes un agent du Service Economie Agricole de la DDTM. Vous portez les politiques publiques et la doctrine de votre service. Vous assistez à la commission sans droit de vote.

### Vos liens avec les autres acteurs présents :

Vous connaissez tous les membres présents.

### Ce que vous pensez du projet :

Vous êtes contre ce projet.

Vous savez que de tels projets permettent aux agriculteurs de s'assurer une bonne retraite, mais cela est fait au profit de quelques individus et non du collectif. La spéculation sur les terres agricoles est en train de rendre de plus en plus difficile l'installation de jeunes agriculteurs.

Par ailleurs, un projet de la sorte va réellement handicaper l'Association Syndicale Autorisée et ses membres, qui s'occupent de l'irrigation.

Plusieurs problématiques vont apparaître :

- *Le réseau va pomper moins d'eau,*
- *Les cotisations vont diminuer avec le retrait d'un nombre important d'hectares irrigués et cela va entraîner une hausse de prix pour les agriculteurs restants, afin d'amortir les frais du réseau,*
- *Les tuyaux seront coupés physiquement sur beaucoup d'hectares.*

### Vos objectifs :

Bien que vous ayez un avis défavorable sur le projet, vous allez garder une posture neutre.

Toutefois, vous serez là pour apporter un éclairage sur les aspects qui touchent à votre service, avec en particulier les impacts d'un tel projet sur l'économie agricole et les revenus des agriculteurs.



## AGENT DU SERVICE AMÉNAGEMENT ET RISQUES



### Qui êtes vous ?

Vous êtes un agent du Service Aménagement et Risques de la DDTM. Vous êtes **membre officiel** de la CDPENAF car **vous représentez la voix de la DDTM**.

Vous **portez les politiques publiques et la doctrine de votre service**, et vous **amenez des éclairages techniques dans la réunion** car vous faites partie de ceux et celles qui ont pris en main le dossier du PLU pour en faire l'analyse.

### Vos liens avec les autres acteurs présents :

Vous vous demandez pourquoi un agent de la Délégation Territoriale est présent, car il a transmis le dossier au SAR dernièrement.

### Ce que vous pensez du projet :

Vous êtes **contre** ce projet.

Vous pensez que ce projet est **surdimensionné**. Il vous semble que les prédictions du bureau d'étude de **remplissage "facile et rapide"** de la ZAC de MOLIN et de cette nouvelle ZAC d'AUCCEL sont peu réalistes.

**L'artificialisation** des terres augmentent encore un peu plus les **risques d'inondations**.

Il va falloir **étendre les réseaux d'assainissement et d'eau vraiment très loin**.

Vous craignez que sans la mise en place d'une **Zone d'Aménagement Différé (ZAD)** qui donne le droit à la commune de préempter des terres agricoles, de la spéculation ait lieu dans ce secteur. Si des investisseurs achètent à un prix plus haut que celui de référence, la valeur de référence va augmenter, et la commune aura des difficultés à acheter les terrains à un prix correct de 9€/m<sup>2</sup>.

### Vos objectifs :

Bien que vous ayez un avis défavorable sur le projet, **vous allez garder une posture neutre**.

Toutefois, vous serez là pour **apporter un éclairage sur les aspects qui touchent à votre service**, dont la **réduction de consommation de l'espace**.



## AGENT DÉLÉGUÉ/E TERRITORIAL/E



### Qui êtes vous ?

Vous êtes un agent de la Délégation Territoriale (D.T). Vous êtes le **lien entre la DDTM et les collectivités sur ce territoire**. Vous **portez l'ensemble des politiques publiques de la DDTM**. Vous assistez à la commission sans droit de vote. Vous êtes présent à la réunion pour suivre l'évolution du projet et les raisons de la décision finale de la CDPENAF.

### Vos liens avec les autres acteurs présents :

Vous **accompagnez la collectivité depuis le début sur ce projet** en répondant à ses questions et en l'orientant vers les services-métiers. De grands enjeux économiques et politiques se jouent dans cette réunion. En tant que Délégué Territorial, il vous tient à cœur de faciliter le dialogue entre la DDTM et le porteur de projet, en assurant à la fois la prise en compte de la réglementation et la prise en compte du contexte spécifique du territoire concerné.

### Ce que vous pensez du projet :

Vous êtes **favorable** à ce projet.

L'opportunité d'avoir une grande enseigne prête à acheter 30ha est à saisir. L'objectif principal du programme des élus locaux est de réduire le taux de chômage de la communauté de communes. Vous pensez qu'il faut les soutenir dans leur démarche, en respectant les politiques publiques.

La consommation de terres agricoles est un réel problème, mais **la ZAC sera située à proximité de l'autoroute et de la commune la plus grande**. Il n'y a **pas de biodiversité importante à protéger** (aucune zone humide, ni zone Natura 2000). C'est donc un **emplacement idéal**.

Toutefois il vous semble que les mesures de compensations pourraient être discutées davantage afin de s'assurer quelles soient justes pour l'ensemble des acteurs touchés et pour l'intérêt collectif.

### Vos objectifs :

Bien que vous ayez un avis favorable sur le projet, **vous allez garder une posture neutre**.

Toutefois, vous serez là pour **apporter des éclairages sur le projet et le territoire**, car vous êtes **l'agent de la DDTM qui connaît le mieux ce secteur**.



## MAIRE DE MOLIN



### Qui êtes vous ?

Vous êtes le **maire de MOLIN**, et le(la) **président(e) de la communauté de communes du PAYS de MOLIN**. Vous siégez en tant que **représentant(e) de l'Association des Maires du Département**, avec un **droit de vote**. Vous êtes investi(e) dans la vie politique de ce territoire depuis très longtemps, vous pouvez donc **assurer connaître les besoins du PAYS de MOLIN**. Actuellement vous allez **entamer l'élaboration d'un SCoT** pour votre territoire.

### Vos liens avec les autres acteurs présents :

Vous êtes en très bons termes avec le(la) **maire d'AUCCEL** avec qui vous travaillez depuis longtemps. Vous avez une vision commune du développement du territoire. **Vous avez contribué à l'élaboration du projet de la ZAC d'AUCCEL**.

### Ce que vous pensez du projet :

Vous êtes entièrement **favorable** à ce projet.

Il est important que le PAYS de MOLIN porte des projets ambitieux pour **dynamiser l'économie locale** car il y a un réel **besoin d'emploi**.

La **nouvelle ZAC d'AUCCEL sera complémentaire avec celle de MOLIN**, car ses lots seront **bien plus grands** et pourront héberger de **grandes bases logistiques**.

Grâce à cette ZAC la Communauté de Communes touchera une **CVAE (Cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises) non négligeable !**

La **ZAC d'AUCCEL va être très attractive** pour les entreprises : son **emplacement est idéal** (juste à côté d'un échangeur autoroutier) et la **fiscalité est moins forte que dans les ZAC des grandes villes**. Les 60ha sont donc largement justifiés !

L'étude montre que **d'ici quelques années la ZAC de MOLIN sera elle aussi remplie**, ce qui justifie d'autant plus ce projet.

### Vos objectifs :

Vous allez défendre le projet de création de la ZAC.



## MAIRE D'AUCEL



### Qui êtes vous ?

Vous êtes le(la) maire d'AUCEL. C'est actuellement votre **3ème mandat**, vous pouvez donc assurer connaître les besoins et les acteurs de la commune.

### Vos liens avec les autres acteurs présents :

Vous êtes en **très bons termes** avec le(la) **président(e)** de la communauté de communes du **PAYS de MOLIN** avec qui vous travaillez depuis longtemps. En outre, il/elle a contribué à l'élaboration de ce projet.

Vous vous **méfiez de la DDTM**, qui peut compliquer la réalisation de votre projet avec des contraintes règlementaires. Si nécessaire vous **n'hésitez pas à omettre certaines informations**.

### Ce que vous pensez du projet :

Ce projet est votre seul réel **atout** pour assurer vos promesses de campagne de création d'emplois et de baisse du taux de chômage.

Certains **propriétaires des terres ont été démarchés directement** par la grande enseigne qui souhaite installer sa base logistique. Ils vous font **pression pour que les terres passent en terrains constructibles**. Ils font partie de familles très importantes de votre électorat. La **contestation de ce projet pourrait sérieusement impacter votre popularité**.

*Vos arguments face à de potentielles questions "pièges" et pour appuyer votre projet :*

- Si on vous parle de **spéculation sur les terres voisines** vous expliquerez qu'un **SCoT est en train d'être élaboré** et permettra de limiter officiellement cela.
- La **majorité des propriétaires sont prêts à vendre** ! Il n'y a que le maraicher en biologique locataire qui est contre le projet, mais il pourra facilement retrouver des terres à louer sur le territoire.
- La **taxe foncière appliquée sur la ZAC sera d'une réelle aide pour le développement de la commune**.

### Vos objectifs :

Vous allez tout faire pour **convaincre chaque membre de la CDPENAF** que **l'ensemble de la surface à faire passer en constructible est justifiée**.



## INGÉNIEUR/E BUREAU D'ETUDE



### Qui êtes vous ?

Vous êtes l'ingénieur(e) qui a été en charge des études à effectuer pour la révision du PLU. Vous êtes ici pour aider le maire à justifier les résultats des études.

### Vos liens avec les autres acteurs présents :

Vous connaissez bien le(la) maire d'AUCCEL et son équipe avec qui vous avez travaillé. Vous avez également pu travaillé avec le(la) maire de MOLIN. Le plus important pour vous est que votre commanditaire soit satisfait. De plus, vous savez que l'élaboration du SCoT de ce territoire va bientôt commencer, et ce serait le "gros lot" si votre bureau d'étude était contracté pour le faire.

### Ce que vous pensez du projet :

Les points clés sur lesquels vous appuyerez sont les suivants :

- L'emplacement du projet : proche de l'échangeur autoroutier ; les camions pourront aller directement à leur base sans encombrer les routes départementales il n'y aura donc pas d'investissement public à faire pour de la voirie.
- La majorité des propriétaires sont satisfaits de la vente de leurs terrains, et la mise en place d'un magasin de vente circuit-court sera une opportunité intéressante.
- La création de ce parc d'activité logistique est peut être ambitieuse pour une telle commune, mais les plateformes logistiques sont en plein essor et sont génératrices d'emploi. Il est estimé que lorsque la ZAC sera pleine, ce sera au moins 500 emplois créés.
- Les entrepôts pourront bénéficier de techniques modernes de construction moins énergivore, et des panneaux photovoltaïques pourront être posés sur l'ensemble des toitures des entrepôts, cela va dans le sens des politiques publiques nationales en termes d'énergie renouvelables.

### Vos objectifs :

Vous allez argumenter en faveur du projet tout en restant placide.



## PRÉSIDENT/E DE LA CHAMBRE D'AGRICULTURE



### *Qui êtes vous ?*

Vous êtes le(la) représentant(e) de la Chambre d'Agriculture. Vous avez un droit de vote.

Vous êtes un(e) agriculteur(trice) retraité(e), et avez été élu(e) président(e) à la Chambre d'Agriculture pour la première fois. Il reste un an avant la fin de votre mandat et vous souhaitez être réélu(e).

### *Vos liens avec les autres acteurs présents :*

Vous connaissez très bien le(la) maire d'AUCÉL. Vous savez que les plus gros propriétaires de ces terres lui font pression pour vendre leurs terres en constructible afin de s'assurer une bonne retraite. En tant qu'agriculteur(trice) retraité(e) vous comprenez totalement cette position, bien qu'en parallèle vous savez qu'il est important de préserver les terres pour les générations futures.

### *Ce que vous pensez du projet :*

Vous pensez que ce n'est pas une bonne idée de vendre ces terres car ce sont de très bonnes terres et irrigables.

En tant que Chambre d'Agriculture, il semblerait logique vous vous positionniez contre un projet de la sorte. Toutefois des élu(e)s de différents collèges de la Chambre d'Agriculture veulent que vous appuyiez ce projet de ZAC.

Il en va de votre réélection.

### *Vos objectifs :*

Vous allez appuyer le projet tout en faisant en sorte que cela ne soit pas évident que la Chambre d'Agriculture soutienne la consommation de terres agricoles.

Pour cela vous allez soutenir les mesures compensatoires proposées.



## PRÉSIDENT/E DU CONSEIL DÉPARTEMENTAL



### Qui êtes vous ?

Vous êtes un(e) élu(e) au Conseil du Département. Vous avez un droit de vote.

Au niveau départemental vous vous occupez principalement de l'**environnement**, de la **solidarité**, et de la **voirie**.

### Vos liens avec les autres acteurs présents :

Vous connaissez bien tous les acteurs. Vous savez qu'il y a des personnes qui ont une forte influence politique à cette table et **souhaitez garder de bonnes relations avec elles**.

### Ce que vous pensez du projet :

Vous êtes **plutôt défavorable** au projet.

Vous trouvez qu'il est **dommage de faire passer en constructibles de bonnes terres irrigables**, et le projet vous semble **surdimensionné**. Il va falloir **étendre les réseaux d'assainissement encore plus loin**, et tout le réseau d'irrigation va être impacté s'il y a une coupure physique sur de nombreux hectares.

De plus, vous savez que la culture du **haricot vert est une spécialité de la région qui nécessite obligatoirement de l'irrigation**.

Vos conseillers départementaux vous ont prévenu que bien que l'étude montre qu'il n'y a pas d'investissements de voirie, **en réalité la route d'accès n'est pas adaptée pour une fréquentation de poids lourds très supérieure à la normale**.

*Vous vous demandez pourquoi construire une nouvelle ZAC alors que celle de MOLIN n'est pas remplie ?*

*Ne pourrait-on pas éviter ou réduire avant de compenser ?*

### Vos objectifs :

Vous êtes **attentif(ve) à la question des mesures de compensation, au réseau d'assainissement, d'irrigation et à la voirie**.



## REPRÉSENTANT/E DE TERRE DE LIENS



### Qui êtes vous ?

Vous êtes un(e) représentant(e) de la Fondation Terres de Liens, en tant qu'organisme national à vocation agricole et rurale. Vous portez les convictions et les ambitions du mouvement : **supprimer le poids de l'acquisition foncière pour les agriculteurs sans terre ; préserver le foncier ; lutter contre la spéculation foncière et l'artificialisation des terres agricoles.**

### Vos liens avec les autres acteurs présents :

Vous vous méfiez de la position de la Chambre d'Agriculture, qui ne défend pas toujours les intérêts des agriculteurs. La Confédération Paysanne est votre alliée.

### Ce que vous pensez du projet :

Vous êtes **complètement contre ce projet**, vos arguments sont les suivants :

- Les compensations ne vont qu'aux propriétaires, et non aux locataires. Dans une logique de spéculation, les propriétaires des parcelles voisines vont espérer vendre leur terrain en constructible et ne vont pas vouloir les louer à des agriculteurs sans terres.
- Vous venez d'être mis(e) au courant qu'un propriétaire a signé une promesse de vente de terrain agricole à un investisseur pour 17€/m<sup>2</sup>. Cela va faire très fortement augmenter la valeur du foncier, au détriment des agriculteurs voulant s'installer et de la commune qui peut souhaiter acheter les terres.
- La conserverie familiale sera impactée par la disparition de ses terres, et une compensation financière ne la fera pas tenir sur le long terme. Leur perte va dans le sens d'une politique publique de l'agro industrie et de la valorisation des grands.
- En réalité des lots d'une telle envergure voient beaucoup moins de potentiels acheteurs que de plus petits lots (comme ceux de la ZAC de MOLIN). Vous savez que c'est la grande enseigne prête à acheter 50% des parcelles qui fait pression car l'entreprise veut s'implanter dans l'ouest, mais cela ne veut en aucun cas dire que d'autres viendront. Vous pensez que les chiffres sont gonflés.

### Vos objectifs :

Défendre vos convictions à tout prix et faire entendre la raison à la commission.



## REPRÉSENTANT/E DE LA CONFÉDÉRATION PAYSANNE



### Qui êtes vous ?

Vous êtes un(e) représentant(e) du syndicat agricole de la Confédération Paysanne. Vous avez un droit de vote. Vous militez pour une **agriculture paysanne respectueuse de l'environnement**, de l'emploi agricole et de la qualité des produits.

### Vos liens avec les autres acteurs présents :

Vous **connaissez bien les acteurs agricoles présents**. Vous trouvez qu'en général la Chambre d'Agriculture ne réagit pas beaucoup lors de tel sujet à la CDPENAF, et cela vous semble inconvenant de leur part. Vous savez que **Terres de Liens est un allié** bien plus réel que la SAFER.

### Ce que vous pensez du projet :

Vous êtes **défavorable** au projet.

Ce sont de **bonnes terres irrigables, essentielles aux cultures maraichères et à celle du haricot vert et du maïs doux**

Pour vous c'est encore une démonstration de la **spéculation permise qui se joue !** Vous savez que les agriculteurs ont des petites retraites, mais il faut penser aux générations futures et leur laisser des bonnes terres. Un maraicher bio locataire vous a alerté(e) sur ce projet. Comme il n'est pas propriétaire, il n'aura aucune compensation. Il craint de se faire expulser et de ne pas retrouver de terres.

Par ailleurs, vous trouvez que le **système de compensation est un leurre**. En réalité, des terres artificialisées ne peuvent être compensées, et les mesures proposées vous semblent insuffisantes.

Les habitants sont de plus en plus demandeurs de circuits-courts, mais **pourquoi créer un magasin de vente collectif si on enlève l'agriculture familiale des alentours ?!**

Par ailleurs, **aucune mesure de compensation** n'est prévue pour l'Association Syndicale Autorisée.

### Vos objectifs :

Vous allez tout faire pour convaincre la commission d'avoir un avis défavorable.