

GROUPE



Caisse  
des Dépôts

INSTITUT CDC

POUR LA RECHERCHE

**PUCA**

plan  
urbanisme  
construction  
architecture

# Coproduction territoriale pour des villes et des aires urbaines de taille moyenne

Jean-Jacques Terrin

## Rapport final

Septembre 2017

# Sommaire

---

## Synthèse

### Introduction

Villes moyennes et système métropolitain

La complexité des stratégies globales

De nombreuses alertes, une prise de conscience

Objectifs et finalités de l'étude

### **1. Villes et aires urbaines de taille moyenne**

1.1. Et si les cités idéales étaient des villes moyennes

1.2. Une notion floue qui reflète une grande diversité

1.3. Regard sur les villes moyennes en Europe

1.4. Spécificités et enjeux des villes moyennes françaises

### **2. Vulnérabilité des villes moyennes françaises**

2.1. Des territoires aujourd'hui déstabilisés

2.2. Des facteurs d'évolution controversés

2.3. Nécessité de nouveaux modes de gouvernance

### **3. Construire un nouveau modèle d'action territoriale**

3.1. Adopter les principes d'une coproduction territoriale soutenable

3.2. Réaliser un diagnostic en amont

3.3. Mobiliser les forces vives du territoire

3.4. Faire émerger une vision partagée

3.5. Pérenniser le travail de coproduction

**Conclusion : Rendre la ville plus adaptable, la gouvernance plus agile**

Bibliographie

## Annexes

Note remise aux villes

Avancement du travail avec les villes

Compte-rendu des réunions

L'analyse du territoire de Moulins sur Allier réalisée par les étudiants de l'ENSA Paris La Villette peut être consultée séparément.

## Synthèse

---

Le réseau des villes moyennes françaises, dense et bien réparti sur le territoire national, est une spécificité en Europe, comparée à leur forte concentration dans le Pentagone – ce territoire inscrit dans une figure dont les sommets seraient Londres, Paris, Milan, Munich et Hambourg - et à leur faible densité dans les régions du sud et de l'est européen. Les villes moyennes françaises s'inscrivent dans une longue tradition urbaine en continuelle évolution, et ont été un des moteurs essentiels de l'aménagement du territoire de l'après-guerre.

Nombre d'entre elles sont aujourd'hui fragilisées et mises en difficulté par les mutations économiques et sociales issues de la globalisation et de la désindustrialisation. Souvent considérées comme un « entre-deux » territorial, prises en tenaille entre une métropolisation attisée par la compétitivité internationale et des synergies locales et intercommunales, ces villes ne manquent pourtant pas d'atouts. Mais elles ont besoin d'évoluer dans le sens d'une meilleure attractivité, d'une accessibilité accrue, et d'une offre plus ambitieuse en termes de logement, de services, d'espace public, et plus globalement de qualité de vie. Elles doivent pour cela se redéfinir par rapport à leurs trajectoires historiques, revisiter les spécificités de leurs territoires et de leurs paysages, mettre en valeur leur écosystème et dynamiser le débat public avec leurs citoyens, objectifs dont la complexité des interactions impose de nouveaux modes de gouvernance.

Menée avec le soutien de l'Institut CDC pour la Recherche et du PUCA, cette étude propose aux villes moyennes d'adopter de nouveaux modèles d'action mobilisant leurs forces vives pour coproduire des visions partagées de l'avenir de leur territoire. Ce travail, accompli auprès de trois villes moyennes françaises, débouche sur un ensemble de propositions favorisant la mise en œuvre d'un nouveau modèle d'action sur un territoire urbain de taille moyenne.

1. **Adopter les principes d'une coproduction territoriale soutenable** pouvant s'adapter au contexte de chaque territoire et aux exigences de sa population, pour revaloriser les patrimoines matériels et immatériels, développer des capacités de production à partir des ressources propres au territoire, et mobiliser le génie de leurs populations.
2. **Questionner la culture actuelle de l'investissement**, trop souvent fondée sur une offre financière s'adossant sur des opérateurs privés et des ingénieries parfois éloignées des besoins réels, et privilégier, avant toute action, la mise en œuvre de diagnostics approfondis, s'appuyant sur des connaissances locales du territoire.
3. **Adopter, avant toute formulation d'un projet, des démarches collaboratives** destinées à mobiliser l'ensemble des parties prenantes, politiques, citoyennes, entreprises, académiques, pour faire émerger avec leur concours une dynamique de coproduction du territoire et une vision partagée de son avenir.
4. **Mettre en œuvre des actions de formation et d'information** pour les élus, les techniciens, et les habitants de ces territoires, mieux faire connaître les bonnes pratiques françaises et européennes, favoriser les échanges autour de problématiques contemporaines, partager les expériences, et diffuser des méthodologies pragmatiques, adaptées à la mise en œuvre de démarches participatives, intégrées et soutenables.

« *What is the city but the people* »

William Shakespeare, *Coriolan*, 3-1

## Introduction

### Villes moyennes et système métropolitain

Le réseau des villes moyennes françaises représente un semis d'agglomérations réparti de façon relativement dense et régulière sur l'ensemble de l'espace national. Il constitue à ce titre une spécificité française par rapport aux autres grands pays européens. Remontant au Moyen-Âge mais déjà structuré par le solide réseau viaire déployé par l'Empire romain, il a été régulièrement renforcé tout au long de l'Histoire, notamment par une organisation politique et religieuse - évêchés, villes cathédrales, etc. -, mais aussi par un rayonnement commercial remarquable, avant d'être conforté par la création des départements à la Révolution. Les décennies qui ont suivi la deuxième guerre mondiale ont permis à ce réseau de s'étoffer démographiquement en stabilisant l'exode rural, et en exerçant un réel pouvoir d'attractivité économique et industriel. Mais elles ont progressivement été déstabilisées par le double effet de la métropolisation et de la globalisation. Face à une désindustrialisation qui a diversement et inégalement touché l'ensemble du territoire européen, les grandes agglomérations régionales et la ville-région capitale ont fait l'objet d'attentions particulières en vue de leur développement national et international. Organisées en « économie d'archipel », pour reprendre l'expression de Pierre Veltz (1996), les métropoles ont concentré pouvoirs, richesses économiques et culturelles, économie de la connaissance, réseaux, infrastructures, etc. « Le jeu de la métropolisation s'est imposée à la géographie du pays au profit des régions les plus importantes qui ont su se reconvertir dans des activités plus proches des vecteurs de croissance » écrit Laurent Davezies (2015).

La plupart des villes moyennes s'inscrivent mal dans ce « système métropolitain », soit qu'elles s'en trouvent éloignées, et qu'elles soient donc isolées des grands flux de communication et des réseaux nationaux et internationaux, soit qu'elles en soient trop proches et qu'elles courent le risque d'être absorbées par l'hyperactivité de leurs grands voisins. De plus, confrontées à des enjeux à la fois sociaux, économiques, énergétiques, et environnementaux nouveaux, elles paraissent désarmées face à cette complexité accrue, et parfois déconnectées des expertises nécessaires pour l'aborder. Elles s'interrogent pourtant sur ces évolutions qu'elles peuvent difficilement ignorer, et dans certains cas réagissent efficacement, ce qui mériterait d'être mieux connu.

Dans une première approche, les questionnements des villes moyennes françaises semblent concerner prioritairement leurs connexions et leurs interactions à l'échelle régionale, nationale et même internationale, et donc leur accessibilité à l'ensemble des réseaux physiques et virtuels : routier, ferroviaire et aérien, informationnels et de la connaissance, ... Mais en fait, les responsables territoriaux se voient dans la nécessité de repenser un ensemble d'enjeux plus vastes, et de fonctionnalités nombreuses, qui paraissent hétéroclites mais qui sont en réalité relativement interconnectées, telles que l'emploi, la cohésion sociale, le développement

commercial, le logement, les mobilités rapides et lentes, la gestion de l'eau, la gestion des risques et des vulnérabilités (les inondations par exemple), la gestion des déchets, la lutte contre le changement climatique et les îlots de chaleur, la réduction de la pollution, le respect de la nature et de la biodiversité, etc.

## La complexité des stratégies globales

Des solutions techniques ou organisationnelles, le plus souvent ponctuelles, leur sont certes proposées par divers acteurs économiques pour répondre à ces injonctions. Mais celles-ci sont trop souvent cloisonnées et prescrites par des ingénieries ou des opérateurs spécialisés, ou encore diffusées de façon théorique grâce à des échanges de bonnes pratiques au sein de réseaux nationaux ou européens. Lorsque ces offres d'ingénierie sont mises en œuvre, elles le sont généralement de façon sectorielle, et elles évoluent ensuite sur un mode incrémental. Il est donc difficile aux responsables territoriaux de les intégrer au sein de stratégies nécessairement plus globales, que ce soit à court ou à long terme. De même, il s'avère parfois compliqué de coordonner les services d'une même collectivité, le plus souvent organisés en silos, de cogérer un projet stratégique entre public et privé, ou d'y faire participer la société civile, qu'il s'agisse d'entreprises, d'associations ou de simples citoyens... Face à cette complexité polymorphe, les responsables locaux ont parfois des difficultés à assurer des choix cohérents, à prendre des décisions d'avenir, et surtout à mobiliser leurs citoyens autour de plans d'action globaux.

La plupart des observateurs professionnels et académiques<sup>1</sup> insistent sur la nécessité de repenser les conditions de mise en œuvre de ces règles de gouvernance. Celles-ci devraient en effet, selon eux, mieux tenir compte des systèmes socio-économiques locaux et permettre de réduire les dépendances extérieures. Elles devraient aussi mieux valoriser les patrimoines et les ressources locales et exploiter l'« outillage territorial existant », tout en favorisant une relation plus globale à l'économie, notamment métropolitaine, et une plus large accession à la connaissance, singulièrement grâce à une meilleure interaction avec les milieux universitaires. Il s'agit donc pour les responsables de ces territoires de mettre en œuvre une gestion de la complexité en valorisant de façon plus innovante les potentiels de leur espace territorial, et en mobilisant de façon plus efficace leurs forces vives, dans une dynamique de coproduction.

Les métropoles nationales et régionales sont en mesure de mieux prendre en main ces enjeux : elles sont bien outillées, bénéficient des compétences nécessaires, et ont les moyens de mettre en œuvre des solutions innovantes. En revanche, la tâche est plus difficile pour les territoires composés de villes moyennes, et de leurs aires urbaines et rurales. Une telle démarche de coproduction ne peut être entreprise qu'en mobilisant toutes les parties prenantes impliquées. Celle-ci impose une forte volonté politique, une identification collective des enjeux du territoire, la mise en commun de connaissances expertes et contextuelles, et un travail collectif, partagé entre les différentes strates de la société, pour faire émerger des choix assumés par tous et permettre des stratégies de développement pérennes.

---

<sup>1</sup> Voir notamment les colloques universitaires organisés à Clermont-Ferrand en novembre 2010 (« Les mobilités spatiales dans les villes intermédiaires. Territoires, pratiques, régulations »), à Tours en décembre 2010 (« Les villes petites et moyennes. Un regard renouvelé ») et à Nevers en mai 2013 (« Centralités et développement territorial en villes moyennes »), ainsi que les travaux de la DATAR et de la FVM.



Cette synergie, complexe du fait de la diversité des acteurs mobilisés et de la pluralité des échelles des problèmes rencontrés, impose une approche pragmatique, fondée sur la mobilisation d'expertises diverses et sur une démarche participative créative. Elle permettrait à ces territoires intermédiaires, « entre-deux », aujourd'hui « disqualifiés pour l'aménagement du territoire » [Santamaria, 2012], de réévaluer leurs positionnements géographiques entre local et global, entre rural et urbain, entre intermédiation et métropolisation, entre réseaux et flux divers, et de mobiliser leurs partenariats politiques, économiques, productifs et sociaux en leur offrant des plateformes d'échange, de débat et d'innovation ouverte dans une logique de coproduction territoriale.

### **Objectifs et finalités de l'étude**

Cette étude a pour ambition d'observer les conditions de mise en œuvre de démarches de coproduction territoriale dans trois villes moyennes françaises et leurs aires urbaines, et d'en tirer un certain nombre de conclusions destinées à faciliter le développement de telles approches. Elle a pour objectif d'évaluer la capacité de ces trois villes moyennes à mobiliser leur société civile autour de projets de territoire, d'analyser les démarches participatives qui structurent ces échanges, et d'évaluer l'efficacité des moyens mis en œuvre.

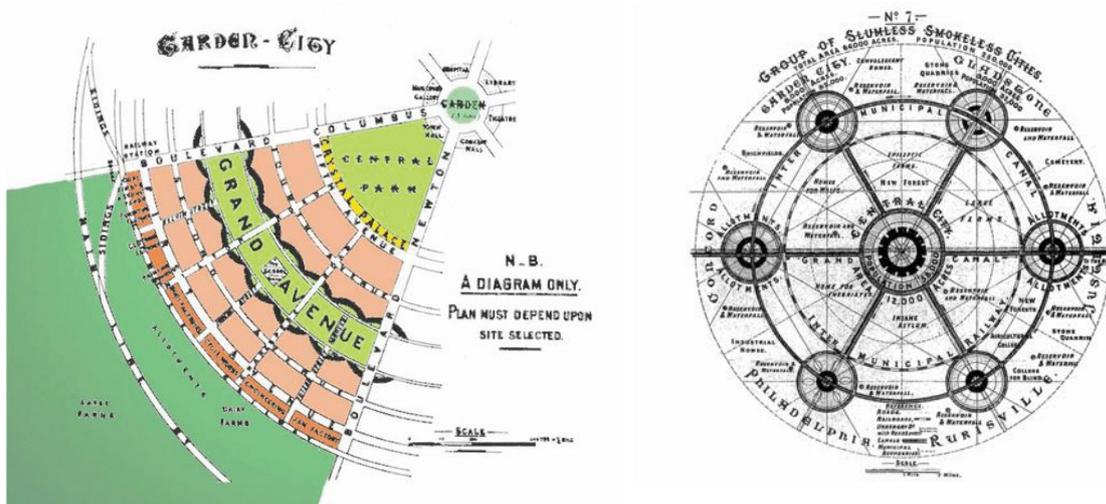
La mission consiste à sensibiliser chacune de ces trois villes, à les accompagner sur le plan méthodologique pour faciliter l'implication et la participation de l'ensemble des acteurs concernés par son développement, et à observer les processus de coproduction mis en œuvre. Il s'agit donc d'adapter au contexte spécifique de chacune de ces villes un concept de coproduction territoriale mis en œuvre par un réseau d'acteurs locaux, coproducteur de choix partagés et en aucun cas organe de décision, dont l'ambition est de faire émerger une vision prospective collective du territoire et de son avenir.

La finalité consiste à évaluer la faisabilité d'un tel espace de coproduction territorial, à analyser les modalités de sa mise en œuvre, et à observer les conditions d'une première expérience en vraie grandeur.

# 1. Villes et aires urbaines de taille moyenne

## 1.1. Et si les cités idéales étaient des villes moyennes

En introduction de cette étude, laissons-nous tenter par un regard historique, et faisons l'hypothèse que nombre de caractéristiques définissant les « cités idéales » qui ont ponctué l'histoire urbaine depuis plusieurs siècles pourraient constituer des critères pertinents pour évaluer la qualité des villes moyennes d'aujourd'hui. De la République de Platon (315 av. J.-C.) à l'Utopia de Thomas More (1516) ; de la Sforzinda de Filarete (1470) au Phalanstère de Fourier (1832) ; de la ville de New Harmony réalisée par Robert Owen dans l'Indiana (1825-1829) à la cité-jardin d'Ebenzer Howard (1898) ou à celle de la Butte Rouge à Chatenay-Malabry (1931-1940) ; de la Broadacre City de Franck Lloyd Wright (1934) à la Cité radieuse du Corbusier (1947-1952) ; de la Cité de Chaux imaginée par Ledoux (1773-1806) à celle d'Auroville en Inde (1968), ces « cités idéales » réunissent toutes, certes diversement, des communautés urbaines à taille humaine comprenant un nombre limité d'habitants. Elles sont fondées sur des principes de cohésion sociale, de compacité, et de respect du bien commun et de l'espace public. Elles respectent des valeurs communes garantes d'un accès égalitaire aux fonctionnalités essentielles que sont l'alimentation (en relation directe avec le monde rural), le logement, les déplacements, la culture, la sécurité, la salubrité. Elles garantissent un bénéfique bien réparti de dispositifs technologiques tels que la production d'énergie, ainsi que d'un certain nombre de services et prestations, notamment administratifs et financiers.



Plan de la cité-jardin théorisée par l'urbaniste britannique Ebenzer Howard en 1898, dans son livre *Tomorrow : A peaceful path to real reform*.

Si la diversité des propositions théoriques et leur caractère utopique ne permettent pas d'en dresser des principes universels, nous retiendrons que les cités idéales évoquées ci-dessus, tout comme celles qui ont été sciemment oubliées, se définissent par rapport à des problématiques proches de celles des villes moyennes contemporaines. Parmi celles-ci, retenons : 1) les limites géographiques, spatiales et temporelles d'un territoire à taille humaine ; 2) la maîtrise des moyens mis en œuvre pour gérer la gouvernance, la technologie et la

communication ; 3) la réponse contextuelle aux besoins en termes de production, d'alimentation, de mobilité, d'accessibilité ; 4) la réponse aux exigences concernant l'éducation, la justice sociale, la culture urbaine, ... ; 5) la prise en compte des enjeux de l'appartenance citoyenne et ce qui en découle, notamment l'implication dans les choix de gouvernance politique et économique de la cité.

Une projection des caractéristiques de la cité idéale sur l'actualité des villes moyennes oblige à repenser un certain nombre de questions : quels modes de gouvernance et de communication ? Quels rapports à la propriété collective et individuelle ? Quelles relations entre durabilité du paysage urbain et sentiment d'appartenance ? Quelle définition de la citoyenneté urbaine aujourd'hui ? Quelle formation des politiques, des professionnels et des citoyens ? Comment concilier les exigences opposant la collectivité et l'individu ? Comment favoriser la participation des citoyens ? <sup>2</sup>.

S'il est une leçon qui mérite d'être retenue à l'issue de ce coup d'œil rapide, c'est sans doute le caractère global et interactif de ces problématiques, et la nécessaire prise de conscience qu'aucune ne doit être laissée pour compte lors de la mise en œuvre d'une stratégie respectueuse d'un territoire et de sa population.

## 1.2. Une notion floue qui reflète une grande diversité

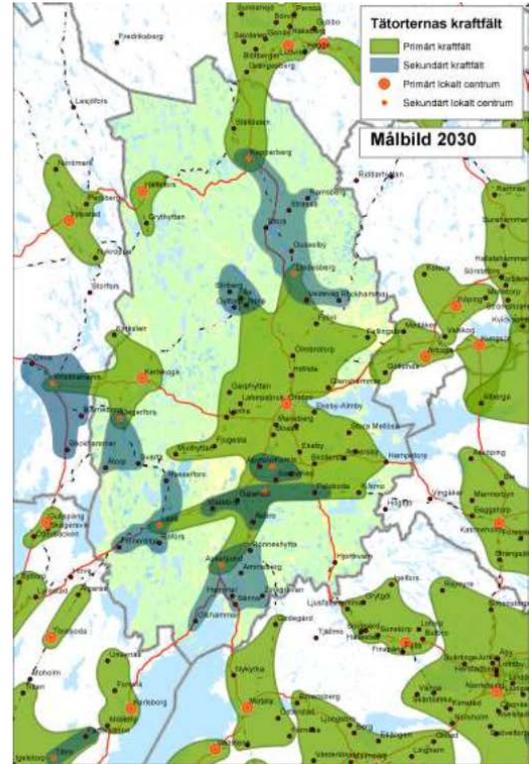
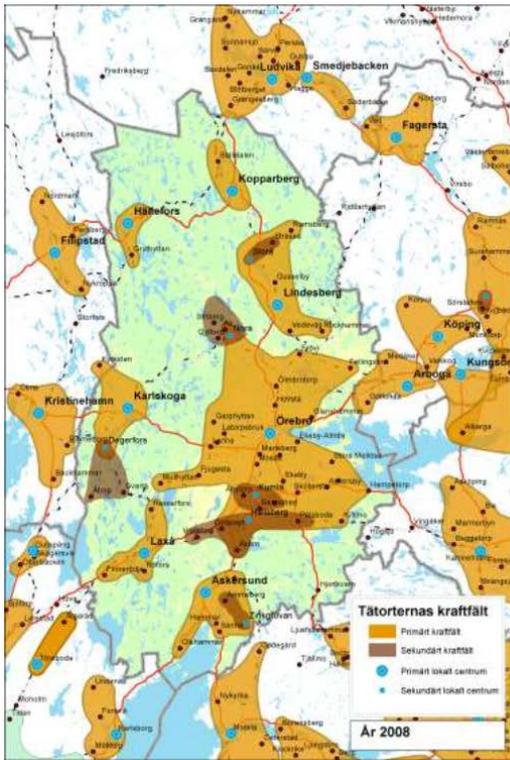
Près de 70% des citoyens européens sont urbains. La moitié d'entre eux vit dans une des 76 métropoles dites MEGA pour *Metropolitan European Growth Areas* - dont 8 sont françaises - ou dans une des 219 villes qualifiées d'intermédiaires - dont 40 sont françaises. L'autre moitié vit dans des agglomérations de moins de 100.000 habitants, c'est-à-dire dans une des 1.300 villes désignées par le rapport européen ESPON 111<sup>3</sup> comme petites ou moyennes (PMV).

Mais, comme l'explique J.P. Carrière (Laboratoire Citères, Université F. Rabelais, Tours) dans son analyse de ce rapport, la catégorie de ville moyenne reste floue et discutable tant elle varie d'un pays ou d'une région à l'autre. Ainsi, il est difficile de comparer les nombreuses villes moyennes qui constituent l'agrégat concentré dans le Pentagone - ce territoire inscrit dans une figure dont les sommets seraient Londres, Paris, Milan, Munich et Hambourg - où se concentrent par ailleurs l'essentiel des métropoles les plus performantes d'Europe, au réseau relativement dense et régulier des régions françaises. De même, il n'est pas possible de comparer l'organisation en grappe des villes moyennes du nord de l'Italie à celles des pays septentrionaux, plus autonomes et plus distantes les unes des autres.

---

<sup>2</sup> Cf. le document réalisé par le Groupe de travail de Vancouver, Dr. Rhodri Windsor Liscombe, Le Forum Urbain Mondial, 2006.

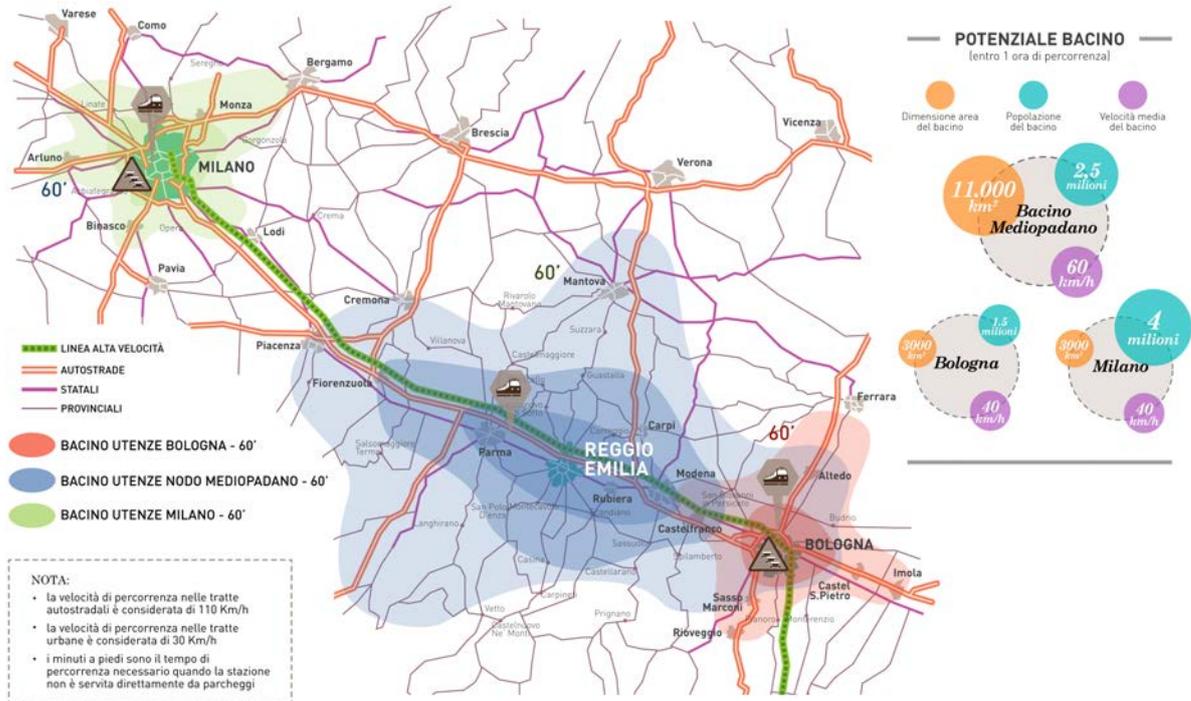
<sup>3</sup> Synthèse critique du rapport EPSON 111, Jean-Paul Carrière : <http://riate.cnrs.fr/wp-content/uploads/2013/12/ESPON-ORATE-synthese-critique-Potentiels-de-developpement-polycentrique-en-europe-2.pdf>



Le territoire urbain fractionné autour de la ville d'Örebro, Suède, et son évolution projetée en 2030.

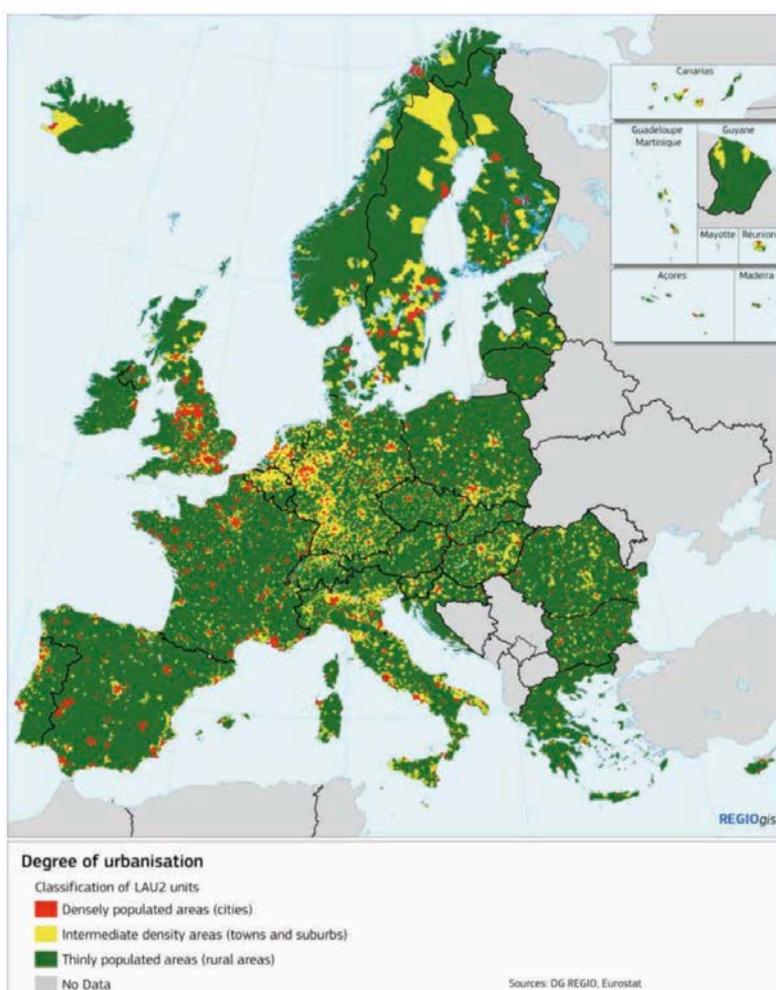
## BACINI DI UTENZA A CONFRONTO

Comparazione tra i bacini di utenza di 1 h delle stazioni AV di Reggio - Milano - Bologna, in termini di: area in kmq, numero abitanti, velocità media degli spostamenti in auto al loro interno



Grappe de villes moyennes en Émilie-Romagne et leur bassin d'activité, entre Milan et Bologne.

Le projet ESPON TOWN souligne la dépendance de ces petites et moyennes villes (PMV) au contexte et à la dynamique régionale. Il révèle l'importance de leur proximité d'une zone métropolitaine : « Alors que les PMV péri-métropolitaines connaissent en moyenne la croissance de la population et de l'emploi dans les années 2000, les PMV situées dans des zones reculées tendent à présenter des tendances négatives... Certaines PMV semblent déstabilisés par la périurbanisation et par la concentration d'emplois des fonctions métropolitaines dans les grandes villes. Elles risquent de devenir des « villes dortoirs ». Le projet confirme la divergence entre les PMV situées « dans les zones les plus riches de l'Europe (le Pentagone) et dans les contextes moins favorisés (par exemple l'Est de l'Europe)<sup>4</sup>».



Diversité européenne entre le Pentagone qui contient de très grands pôles urbains mais concentre aussi un nombre important de PMV et le semis régulier des régions françaises.

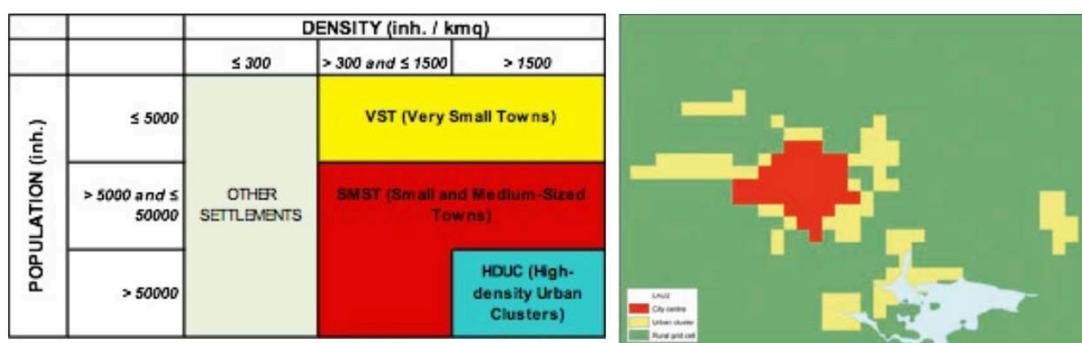
<sup>4</sup> Epsom Town, 2012-2014 : <https://www.espon.eu/programme/projects/espon-2013/applied-research/town---small-and-medium-sized-towns>.

### 1.3. Regard sur les petites et moyennes villes en Europe

Jusqu'en 2011, il était difficile de comparer les villes européennes compte-tenu de la différence des définitions nationales. La taille des villes considérées comme moyennes dans chaque région, la variété de densité des populations, les regroupements de communes spécifiques à chaque pays, les modifications récentes de certaines limites administratives sont autant de données qui rendent les comparaisons difficiles. Pour palier à cette diversité, la DG Regio et l'OCDE ont élaboré en 2011 un outil statistique basé sur la notion de « degré d'urbanisation » pour unifier ces données. Celui-ci est basé sur une grille orthogonale d'un km au carré couvrant l'ensemble du territoire européen.

Chaque cellule de cette grille est définie par la taille de sa population, sa densité et sa contiguïté. Ces degrés d'urbanisation permettent d'identifier et de classer les unités urbaines suivantes :

- Zones à forte densité de population/villes/grands centres urbains où au moins 50 % de la population vit dans des Clusters à forte densité de population ou *High density Urban Clusters*<sup>5</sup> ;
- Zones à densité intermédiaire/villes et banlieues/petits centres urbains où moins de 50 % de la population vit dans des cellules rurales et moins de 50 % vit dans des Clusters urbains ou *Urban Clusters*<sup>6</sup> ;
- Zones à faible densité de population/zones rurales où plus de 50 % de la population vit dans des cellules rurales.



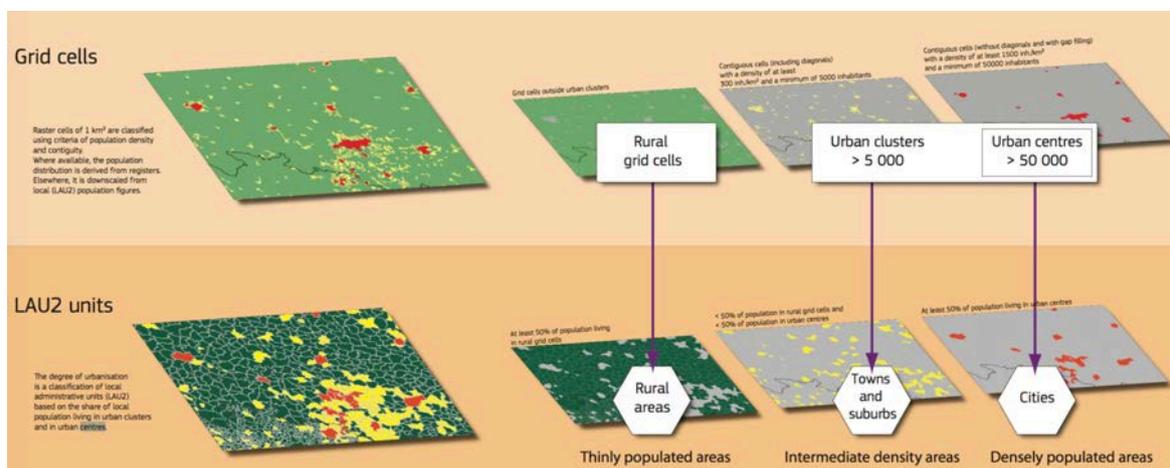
Selon Christophe Demazière<sup>7</sup> (Laboratoire Citères, Université F. Rabelais, Tours), partenaire du projet ESPON TOWN, cette méthode permet de « distinguer 850 grandes villes, 8.414 PMV (petites et moyennes villes) – territoires urbains de 5 000 à 50 000 habitants, ayant une densité de population entre 300 et 1500 habitants/km<sup>2</sup> – et environ 69 000 « très petites villes » qui ont chacune moins de 5 000 habitants ». D'après cette étude, 46,3 % de la population européenne vit dans des Clusters à forte densité de population, tandis que 24,2% vit dans une

<sup>5</sup> Un *Cluster à forte densité de population* est défini par une grille continue d'une densité d'au moins 1.500 habitants/m<sup>2</sup> et une population d'au moins 50.000 habitants.

<sup>6</sup> Un *Cluster urbain* est défini par une grille continue d'une densité d'au moins 300 habitants/m<sup>2</sup> et une population d'au moins 5.000 habitants.

<sup>7</sup> Christophe Demazière, Les petites et moyennes villes en Europe, ESPON TOWN, 2014

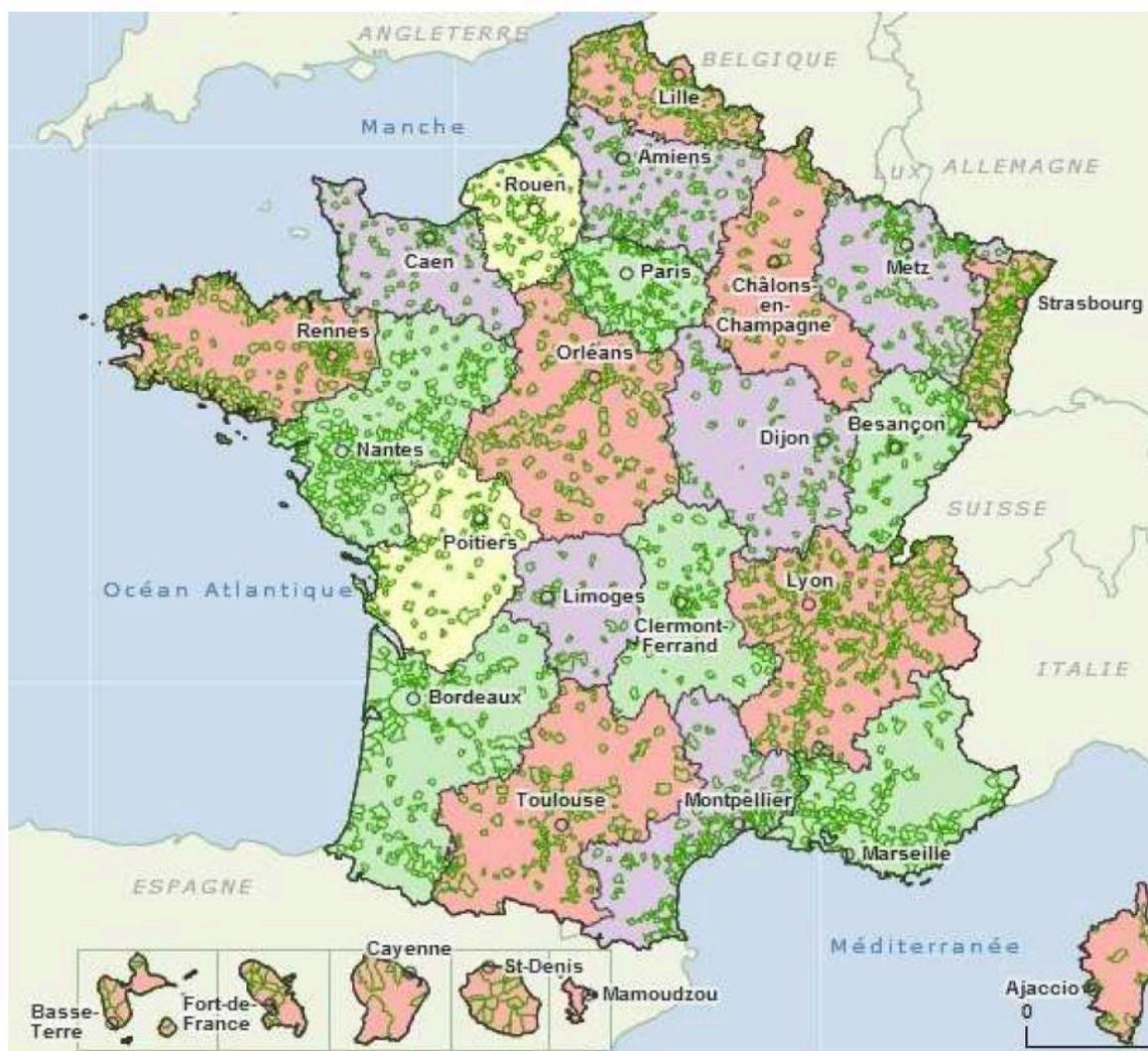
PMV. La majorité de ces PMV sont implantées dans le périmètre du Pentagone évoqué plus haut. D'autres groupes importants de PMV se trouvent dans la ceinture industrielle de l'Allemagne du Sud-Est et la Pologne, et le long de l'arc de la Méditerranée occidentale, de l'Espagne à l'Italie, en rapport avec l'urbanisation littorale des dernières décennies.



Source Eurostat

#### 1.4. Spécificités et enjeux des villes moyennes françaises

Face à cette diversité européenne, on peut observer que la France dispose d'un réseau très régulier de villes petites et moyennes, une régularité qui remonte à l'organisation relativement dense du système viaire romain qui s'est renforcée significativement au Moyen-Âge, puis tout au long de l'histoire moderne du pays, jusqu'à la création à la Révolution des départements qui a confirmé administrativement le maillage dont hérite aujourd'hui l'ensemble du territoire<sup>8</sup>. On peut considérer que ce semis régulier légué par l'histoire constitue une spécificité française et une exception à l'échelle européenne.



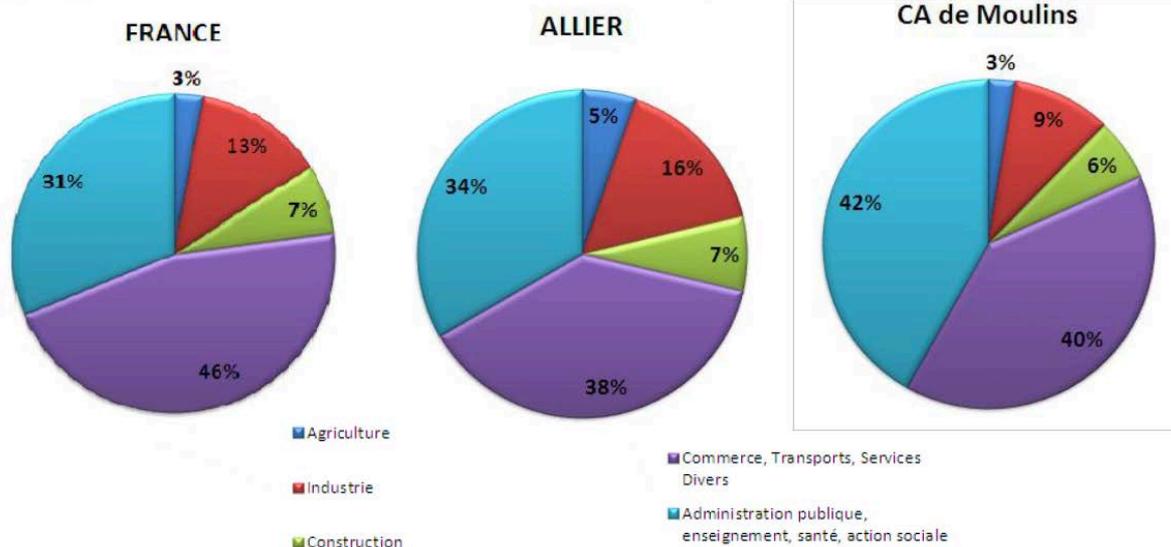
Selon la Fédération des maires des villes moyennes, la taille des villes moyennes françaises est comprise entre 20.000 et 100.000 habitants. Pour la DIACT [De Roo, 2007], une ville moyenne ne peut plus être définie par la population de la commune-centre. Elle propose de retenir la

<sup>8</sup> Les villes moyennes françaises, Enjeux et perspectives, DIACT, dirigé par Sylvie Esparre, 2007.

notion d' « aire urbaine », sachant qu'une commune de 20.000 habitants dispose d'une aire urbaine de l'ordre de 30.000 habitants et une commune de 100.000 habitants d'une aire urbaine avoisinant 150.000 habitants. Selon l'INSEE ces « aires urbaines moyennes » sont des territoires dont les villes-centre ont une population comprise entre 20.000 et 100.000 habitants. Selon ces critères, il existe en France 133 aires urbaines moyennes représentant 12.939.909 habitants [Insee Première N°1333 de janvier 2011], soit 20,9% de la population de France métropolitaine.

Les villes moyennes diffèrent des grandes villes sur plusieurs points : l'industrie représente une plus grande proportion de l'emploi et le secteur des services y est moins développé, notamment les services marchands ; la proportion de travailleurs peu ou pas diplômés<sup>9</sup>. Caroline Cayeux, présidente de l'association Villes de France, considère que les politiques publiques font la part trop belle au développement des métropoles et veillent à « ménager » les territoires ruraux. « L'entre-deux – ce que certains chercheurs qualifient d' « espaces périphériques » ou d' « espaces intermédiaires » - est, selon elle, trop négligé »<sup>10</sup>. De fait, les métropoles concentrent en effet les fonctions supérieures et 60% de la richesse, mais seulement 40% de la population.

Source : INSEE 2011



Les villes moyennes et leurs aires urbaines constituent d'une façon générale des territoires relativement homogènes, socialement assez uniformes, parfois déstabilisés par les importantes mutations socio-économiques récentes. Chacun de ces territoires se définit par rapport à son histoire, les spécificités de sa géographie et de son paysage, son patrimoine matériel et immatériel, sa capacité de production, ses ressources propres et le génie de sa population. Au delà de leurs caractéristiques historiques et géographiques, l'économie de ces villes dépend

<sup>9</sup> Cf. les colloques universitaires organisés à Clermont-Ferrand les 25 et 26 novembre 2010 et à Tours les 9 et 10 décembre 2010

<sup>10</sup> Caroline Cayeux, Les atouts des villes dites moyennes, Urbanisme, N°399, 2015, p. 54-55

selon Laurent Davezies à la fois de la capacité productive de leurs circuits locaux, de leur connexion aux réseaux d'échanges régionaux, nationaux et internationaux, de l'intensité de leur économie résidentielle (Davezies, 2009), et de la qualité d'un certain nombre de critères de qualité de vie, notamment en termes d'emplois et de services de proximité. Cependant, au-delà de ces déterminants historiques, géographiques et économiques, on peut observer que le dynamisme de ces villes dépend fortement des démarches volontaristes de leurs autorités locales, du degré d'initiative de leurs organisations sociales, et de la place dévolue aux forces vives du territoire dans le débat et à la délibération locale.

## 2. Vulnérabilité des villes moyennes françaises

### 2.1. Des territoires aujourd'hui déstabilisés

Pour Priscilla De Roo, chargée de mission à la DATAR, qui a piloté la démarche "20 villes moyennes témoins" : « Les villes moyennes ne jouent plus ce rôle de "laboratoire de la modernité" pour des populations confrontées à de nouveaux modes de vie urbains » [Diac 2007]. Patrice Vergriete, chercheur au LATTIS, souligne la fragilité de nombreuses villes moyennes face à un marché de l'habitat déstabilisé et à une question d'enclavement dû à l'absence de dessertes. Le Réseau territorialiste européen, une association composée de chercheurs (géographes, écologues, agronomes, historiens, philosophes, etc.) et de praticiens (architectes, urbanistes, paysagistes, etc.) fait le même constat dans son manifeste du 28 mai 2015 et s'alarme des conséquences sur ces territoires des crises sociales (précarisation du logement et du travail, exclusion sociale et ségrégation spatiale, insécurité, déclassement et perte de repère), et spatiales (ségrégations, gentrification, privatisation de l'espace public, concentration géographique des biens et services, etc.).

Villes de France propose de classer les villes moyennes françaises selon la typologie suivante<sup>11</sup> :

- Une poignée de villes dynamiques (9%), souvent pour des raisons touristiques, parmi lesquelles Rambouillet, Fontainebleau, Senlis, Annecy, Thonon-les-Bains, Menton, Antibes, Saint-Raphaël, Ajaccio, Anglet, Biarritz, La Baule-Escoublac...
- Des villes moyennes se situant "dans un environnement favorable" (25%), situées à une ou deux heures d'une grande agglomération : Haguenau, Auxerre, Vitré, Lannion, Quimper, Saint-Nazaire, La Roche-sur-Yon, Royan, Mont-de-Marsan, Auch, Montauban, Cahors, Tulle, Rodez, Mende, Montélimar, Draguignan, Voiron, Riom...
- Des villes sous tension (18%) : Beauvais, Meaux, Colmar, Evreux, Arras, Villefranche-sur-Saône, Narbonne, Agde, Sète, Alès, Vitrolles, Salon-de-Provence, Istres, Bastia...
- Une majorité de territoires "fragilisés" (36%) : Valenciennes, Cambrai, Verdun, Saint-Dié-des-Vosges, Epinal, Troyes, Bar-le-Duc, Sens, Alençon, Morlaix, Lorient, Saint-Brieuc, Angoulême, Dax, Castres, Guéret, Valence, Chalon-sur-Saône, Nevers, Vichy, Belfort, Montbéliard, Lunéville...
- Et enfin des villes classées "territoires en déprise" (16%) telles que Calais, Boulogne-sur-Mer, Hénin-Beaumont, Charleville-Mézières, Cavillon, Moulins/Allier, Béziers, Oyonnax, Dreux, Saint-Dizier...

---

<sup>11</sup> « Les villes moyennes et l'habitat : portraits de territoires et stratégies habitat » réalisée par la Fédération des villes moyennes (FVM), en partenariat avec la Caisse des Dépôts et l'Union sociale pour l'habitat, avec le cabinet Habitat et Territoires Conseil.

## 2.2. Facteurs d'évolution et controverses

Un certain nombre de facteurs d'évolution bouleversent et font évoluer la gouvernance des villes moyennes depuis un certain nombre d'années. Ceux-ci font l'objet de débats et de controverses autour de l'importance de leur impact sur l'économie de ces territoires intermédiaires. On peut ainsi évoquer certains d'entre eux, tout en renvoyant pour approfondissement à l'abondante littérature qui en traite largement :

**1. Le nouveau contexte de l'intercommunalité**, avec comme conséquence la réduction du nombre d'EPCI – 1.268 au 01/04/2017 – ce qui constitue un environnement nouveau et vaste chantier loin d'être terminé, bousculé par la baisse des finances publiques.

**2. La décroissance des centres-villes**, dans lequel se concentre trop souvent aujourd'hui la pauvreté, et qui bouleverse l'équilibre précaire entre un habitat résidentiel dévalorisé, un petit commerce balayé par le poids des grandes surfaces périphériques et des modes de déplacement remis en question.

**3. L'offre de logements et de services** dont le rôle est crucial pour la qualité de l'accueil et la cohésion sociale, en interaction avec les difficultés du petit commerce en centre-ville, et leur accessibilité.

**4. La proximité des métropoles** qui sont accusées d'absorber toutes les richesses, tandis que, selon Laurent Davezies : « les inégalités entre territoires n'ont cessé de se réduire » et que « la création de richesse métropolitaine profite aux autres territoires<sup>12</sup> ».

**5. La nécessité de mobilité**, d'accessibilité et de désenclavement promises grâce au développement de réseaux – modes de déplacements, accès à l'information et à la connaissance, ... -, face au constat des limites de la mobilité généralisée<sup>13</sup> et au « mythe des territoires de la grande vitesse<sup>14</sup> ».

**6. L'importance de la présence de l'enseignement supérieur** dans les villes moyennes - 250 sites d'enseignement supérieur accueillant 20% des étudiants post-Bac -, mais la faiblesse d'un modèle qui n'accorde pas suffisamment de place à « l'idée d'écosystème, territorialement ancré, où l'enseignement supérieur et la recherche publique sont en prise directe avec l'innovation industrielle<sup>15</sup> ».

**7. Le rôle essentiel de l'offre culturelle et du patrimoine** renforçant l'attractivité touristique, bien analysé dans le rapport de la mission confiée à Yves Dauge par le Premier ministre (2016), car « les talents iront là où la vie est agréable, l'environnement riche et stimulant<sup>16</sup> ».

**8. L'enjeu bien connu des aires numériques** et les potentialités de la ville intelligente ;

**9. Le rôle de l'innovation** pour renforcer les capacités d'initiative, ancrer des emplois, « créer des *sticky regions* où les entreprises aient intérêt à rester parce qu'elles bénéficient de toutes sortes d'externalités, parce qu'elles sont insérées dans un réseau relationnel unique, qu'elles

---

<sup>12</sup> Laurent Deveziez, La crise qui vient, Le Seuil, 2012

<sup>13</sup> J.-P. Orfeuill, Mobilités urbaines, l'âge des possibles, Scrineo 2013

<sup>14</sup> Olivier Razemont, Comment la France a tué ses villes, Rue de l'échiquier, 2016

<sup>15</sup> Pierre Veltz, Des écosystèmes territorialisés, Urbanisme, HS N°51, 2014 p. 23

<sup>16</sup> Yves Dauge, Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés, rapport au premier ministre, 2017

perdront si elles partent<sup>17</sup> ».

Enfin, la culture actuelle de l'investissement est trop souvent fondée sur une offre financière s'adossant à des investisseurs nationaux, voire internationaux, et des ingénieries spécialisées. Elle est donc par nature trop éloignée des besoins réels du système local. A la recherche d'un ajustement plus contextuel, il est indispensable de rompre avec cette logique unilatérale de l'offre. Il faut donc privilégier, avant toute mission de programmation, la mise en œuvre de diagnostics approfondis, s'appuyant sur des connaissances à la fois expertes et tacites du territoire. Les développeurs économiques et les urbanistes doivent travailler avec l'ensemble des acteurs régionaux et locaux pour créer une vision partagée du développement territorial, laquelle pourra ensuite orienter l'investissement.

### 2.3. Nécessité de nouveaux modes de gouvernance

Dans le domaine de l'urbanisme, face à l'absence d'une réelle volonté chez certains décideurs, les négociations se font souvent sous la pression de l'opinion, parfois dans un cadre électoral contraint. La différence entre les temporalités politiques et celles des projets nuit à la cohérence de ces derniers et à leur continuité. Dans ce contexte, le conflit est souvent considéré comme une démarche et un moyen de communication naturels. Mais surtout, les lacunes méthodologiques et instrumentales sont importantes. Les outils de représentation et les supports de communication sont inadaptés à des interlocuteurs qui n'ont pas été formés à lire un plan, ni à comprendre les questions d'échelle posées par une maquette. A ceci s'ajoute « une incompréhension des véritables enjeux, entraînant malentendus, sources d'affrontements potentiels et désillusions ultérieures » [Özdirlik & Terrin, 2015, p. 180].

Il est intéressant à ce sujet d'observer les études menées avec les usagers, ou consommateurs, courantes dans certains milieux industriels pour lesquels l'innovation est indispensable pour faire face à la concurrence<sup>18</sup>. Il s'agit, dans ce cas, d'une étape préalable à la faisabilité d'un produit qui rassure les parties prenantes sur ses chances de réussite. Elles mettent parfois en œuvre d'importants moyens méthodologiques pour rapprocher la conception d'un produit ou d'une technologie des individus auxquels ils sont destinés. Fondées sur une approche élaborée et des protocoles précis issus des sciences humaines, ethnologie, anthropologie, psychologie, sociologie, sciences du management, marketing, arts plastiques, arts de la scène, ... des méthodes sont mises en œuvre pour les stimuler et faire émerger des idées nouvelles dans un contexte multi-acteurs intégrant les utilisateurs finaux. Elles représentent un moment d'échange important, volontiers mis en scène et parfois ritualisé, selon des dispositifs qui accordent à l'utilisateur/consommateur une place de choix en tant que co-concepteur de son environnement de vie.

---

<sup>17</sup> Pierre Veltz, Du colbertisme high-tech aux écosystèmes territorialisés, Urbanisme N°51, 2014, p. 23-26

<sup>18</sup> Cf. les conclusions de Özdirlik B. & Terrin J.J. (2015), in La Place des usagers dans les processus de projet, Éditions de l'Aube, 2015, p. 153-173.

## Vers plus d'agilité et de transdisciplinarité

La rencontre entre les démarches de type *top down* habituelles aux politiques et techniciens des collectivités locales et les initiatives *bottom up* issues de citoyens et d'entreprises locales apparaît nécessaire pour redéfinir un cadre créatif, moteur de nouvelles stratégies. Comme le dit Frederic Gilli : « Il n'est plus possible d'agir sans les habitants<sup>19</sup> ». Il ne s'agit pas uniquement de les informer, voire de débattre avec eux de solutions déjà élaborées, mais d'impliquer en amont de projets l'ensemble des forces vives, sociales et économiques, pour leur proposer de participer à la production de choix possibles, répondant à une vision partagée, des choix destinés à alimenter des débats, et à orienter les solutions finales qui restent in fine du ressort des instances politiques. Alberto Magnaghi propose que, face à la puissance du global, le local se renforce en créant des réseaux de solidarité capables de promouvoir des relations commerciales, des systèmes productifs locaux fondés sur la valorisation du patrimoine, des agences de développement local qui permettent la rencontre entre projets institutionnels et projets émanant de la base [Magnaghi, 2002, p. 116].

Certaines expériences françaises sont exemplaires en la matière, tels les ateliers thématiques de la Fabrique Citoyenne que la ville de Rennes a mis en œuvre pour favoriser avec les habitants une démarche de co-construction des politiques publiques ; ou le laboratoire urbain collaboratif animé à Lyon par Tuba, une association d'acteurs privés et publics qui ont uni leurs compétences pour aider au développement de services innovants tout en privilégiant la participation des citoyens. On pourrait se référer à de nombreuses autres expériences, en France et en Europe, qui démontrent la pertinence d'une démarche de coproduction territoriale mobilisant les forces vives d'un territoire autour de projets d'aménagement ou d'infrastructures, ou encore pour définir le cadre stratégique d'une politique publique.

Mais cette approche est rendue complexe par la diversité des acteurs mobilisés, la pluralité des problèmes rencontrés et la multiplicité des échelles impliquées. Elle impose une attitude pragmatique fondée à la fois sur la mobilisation d'expertises diverses, et sur une démarche participative révélant une connaissance contextuelle et souvent tacite. C'est pourtant ce type de démarche qui permettra à ces territoires intermédiaires, « entre-deux », de réévaluer leurs positionnements géographiques qui se complexifient entre local et global, entre rural et urbain, entre intermédiation localisée et métropolisation, entre réseaux et flux divers. Ceci impose la mobilisation de l'ensemble des acteurs concernés, politiques, économiques et sociaux en leur offrant des plateformes de débat, d'échange, de négociation, et d'innovation ouverte.

---

<sup>19</sup> Urbanisme N° 59, p. 21

### **3. Construire un nouveau modèle d'action territoriale**

---

Les démarches de coproduction territoriale imposent des changements fondamentaux et disruptifs dans le mode de gouvernance d'une ville, et dans l'organisation du jeu des acteurs. Nous proposons de regrouper ces démarches au sein d'un modèle d'action qui se décline en cinq points :

1) Adoption sur l'ensemble du territoire de principes de coproduction territoriale soutenable qui constitueront les bases d'un engagement collectif et d'une mobilisation citoyenne ; 2) Réalisation d'un diagnostic territorial permettant l'identification de thèmes mobilisateurs et de critères d'évaluation du processus de coproduction ; 3) Mobilisation des forces vives du territoire et instauration d'un dialogue centré sur le choix et l'approfondissement des thèmes à travailler ; 4) Coproduction d'une vision collective et partagée de l'avenir du territoire par l'ensemble des parties prenantes ; 5) Poursuite et pérennisation de ce travail de coproduction territoriale au travers d'expérimentations et de leurs évaluations.

Ces cinq points pourront constituer le cadre d'un protocole destiné à s'adapter à chaque territoire. Sa mise en œuvre exige une volonté politique sans faille, une implication citoyenne durable, et un cadre méthodologique précis mais suffisamment agile pour s'adapter aux spécificités contextuelles.

#### **3.1. Adopter des principes de coproduction territoriale soutenable**

Dès 2001, François Ascher définissait un nouvel urbanisme qui prendrait en considération les processus urbains humains et naturels, et leurs impacts mutuels dans la recherche d'une qualité de vie et d'une viabilité environnementale, un urbanisme « plus complexe à l'image des villes contemporaines qui nécessitent plus de savoirs, plus d'expériences et plus de démocratie » [Ascher, 2001, p. 120]. Alberto Magnaghi propose plus récemment de mettre en œuvre « une conception privilégiant le développement local ... pour promouvoir « la valorisation du patrimoine territorial, les valeurs locales (culturelles, sociales, productives, territoriales, environnementales, artistiques), ... » [Magnaghi, 2014, p. 46-47]. Da Cunha considère que l'urbanisme écologique fait appel à « une conception de la ville capable de produire de nouvelles relations entre modalités de développement spatial, métabolisme urbain et qualité du cadre de vie » [Da Cunha, 2005, p. 187].

A partir de ces références, nous proposons six modes d'action qui participent du cadre pragmatique et opérationnel d'un urbanisme soutenable, et constituent le creuset de thématiques mobilisatrices d'une coproduction territoriale pouvant s'adapter aux caractéristiques de chaque territoire et aux exigences de sa population.

#### **A. Valoriser les cultures et les savoirs du territoire et du paysage**

- Accroître la conscience collective des citoyens et construire des savoirs contextuels.
- Développer l'identité des lieux comme cadre de connaissance des modes de vie.

#### **B. Prendre conscience des structures environnementales**

- Respecter les équilibres écologiques : biodiversité, connectivité des réseaux et des corridors verts et bleus ; réduire les nuisances.
- Comprendre l'importance du cycle de l'eau et de sa gestion paysagère : équilibre des bassins hydrologiques, auto-reproductibilité des ressources hydriques, qualité paysagère des espaces ouverts sur l'eau, utilisation des systèmes fluviaux ou portuaires.

#### **C. Assurer la cohésion sociale**

- Faire comprendre les enjeux de la gouvernance territoriale.
- Rapprocher connaissances expertes et connaissances contextuelles plus tacites.
- Favoriser l'accès aux services et aux équipements publics.

#### **D. Identifier des centralités urbaines et en développer les synergies**

- Comprendre les communautés urbaines (quartiers en ville et villages dehors), leur complexité, leur autonomie, leur identité, et respecter les conditions de leur diversité : habitat, emploi, services, commerce de proximité, ...
- Dépasser les limites administratives, valoriser les marges, régénérer les entre-deux : espaces publics, corridors et espaces verts / bleus, agriculture urbaine, ...
- Identifier les réseaux structurant le territoire : déplacements, mobilité douce, information, communication, eau, déchets, ... et évaluer leurs capacités ou leurs carences pour répondre aux besoins de développement et d'autonomie du territoire : accessibilité, désenclavement, connections, intermodalité, ...

#### **E. Reconsidérer les ressources énergétiques**

- Identifier et développer les possibilités de génération d'énergie renouvelable naturelle : soleil, marées, rivières, lacs, géothermie éolien, ... et territoriale : moulins, barrages, biomasse, bâtiments (toitures), déchets, ...
- Recenser les mesures d'économie et d'efficacité énergétique sur l'ensemble des secteurs productifs et ressources territoriales.

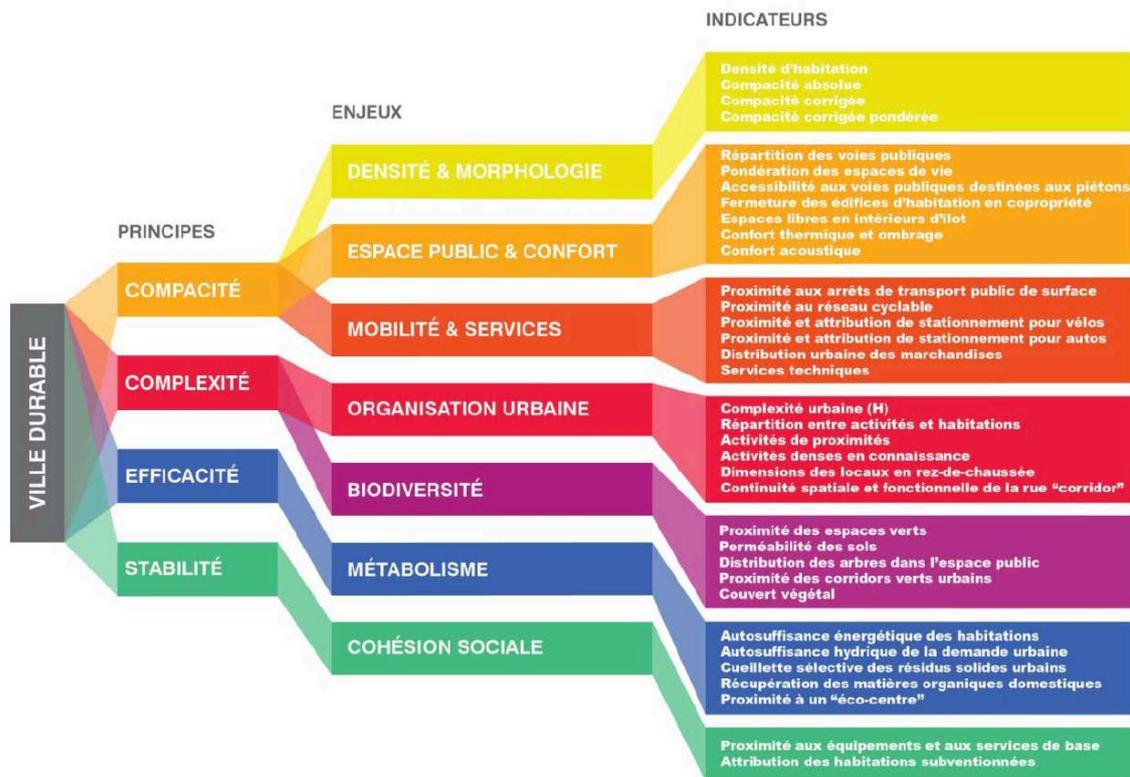
#### **F. Développer les systèmes productifs**

- Recenser et développer les capacités productives du territoire, existantes ou potentielles : agriculture, artisanat, commerce, industrie, tourisme, services, ...
- Recenser et développer les potentiels de valorisation des patrimoines territoriaux, matériels et immatériels.

### 3.2. Réaliser un diagnostic territorial et identifier des indicateurs de performance

Salvador Rueda, directeur de l'Agence d'Écologie Urbaine de Barcelone (AEUB), propose un outil efficace pour la réalisation d'un diagnostic territorial, considérant que celui-ci repose sur quatre principes : la compacité de ses dynamiques physiques, la complexité de ses dynamiques économiques, l'efficacité de ses dynamiques écologiques et la stabilité de ses dynamiques socioculturelles.

A partir de ces quatre principes, S. Rueda propose sept enjeux essentiels qui lui permettent de décliner une grille d'indicateurs qu'il adapte à chaque contexte, et qui lui permet de détailler les performances d'un modèle synthétique d'urbanisme écologique [Rueda, 1995].



Synthèse des principes, enjeux et indicateurs de l'AEUB appliqués à la ville de Séville.

Cette grille est assez flexible pour s'adapter à tout processus itératif. Elle permet à l'ensemble des acteurs de saisir la portée de chaque indicateur et d'en définir le niveau d'exigence. Elle encourage le dialogue entre les acteurs professionnels et un public non-averti. Elle se veut assez compréhensible pour établir la base méthodologique commune d'un diagnostic territorial. Nous proposons donc de l'adopter, dans un premier temps pour faciliter l'auto-apprentissage, puis pour faciliter la réalisation du diagnostic lui-même. Elle permet, dans un premier temps, d'établir une liste d'indicateurs considérés comme prioritaires, et facilite leur approfondissement et leur valorisation qualitative ou quantitative. Lors des étapes suivantes, ceux-ci pourront être complétés et adoptés plus définitivement, et utilisés pour établir l'évaluation finale d'un protocole de coproduction.

### 3.3. Mobiliser les forces vives et stimuler une dynamique collaborative

Un des principes de l'urbanisme soutenable est de faciliter la participation des forces vives du territoire – citoyens, entreprises, politiques, universitaires - aux processus de co-production territoriale. Comme l'écrit E. Richard : « ... En plus d'interroger les projections climatiques et d'envisager des réponses techniques pour assurer le bon fonctionnement des villes, l'urbanisme doit aussi éveiller le débat public sur les choix et priorités d'investissement<sup>20</sup> ». Ce principe ne va pas de soi. En France, l'urbanisme reste avant tout l'affaire de professionnels qui considèrent les processus relationnels avec les usagers comme un moyen de vérifier l'acceptabilité de leurs projets et un mode de gestion des conflits. Si les conflits et les contradictions sont inévitables, compte-tenu des intérêts divergents des différents acteurs, l'objectif est de favoriser le dialogue et l'apprentissage mutuel et le métissage des idées pour créer « une richesse de choix pour le design » [Wagner, 2015, p. 81-98]. La mise en œuvre de ce principe impose un changement radical de la part des acteurs professionnels car l'enjeu pour eux n'est pas seulement de connaître les attentes des usagers, mais de considérer globalement ces derniers comme un levier d'innovation et de créativité, une partie prenante entièrement intégrée au projet et à sa création.

Ce point de vue impose un certain nombre de dispositions préalables.

#### 1. Résoudre le problème de la représentativité des usagers

Un frein non négligeable à cette mobilisation vient du fait qu'il existe le plus souvent un décalage entre le temps de la coproduction d'un projet et sa réalisation, difficulté accrue par les temporalités propres à l'urbain, par la durée des projets et celle des mandatures. Pour lever cette difficulté, il est nécessaire de considérer le participant-usager à un processus participatif comme un expert, seul détenteur des connaissances tacites indispensables à une bonne appréhension du territoire, et à ce titre interlocuteur indispensable des concepteurs tout au long du processus de conception. La mise en avant de cette expertise de l'usager, plutôt que son appartenance plus ou moins artificielle à un futur encore incertain, « favorise son intégration dans le projet en tant que notion abstraite, de façon la plus objectivable possible » [Becker 2015, p. 67-79].

Une autre question posée par la représentativité, et à prendre en compte pour en éviter ses effets pervers, est le risque d'exclusion éventuelle de certains membres oppositionnels (sur le plan politique par exemple) ou marginalisés (jeunes, émigrants, étrangers, ...) de la communauté urbaine pourtant essentiels au dialogue. Dans ce cas, la barrière de la langue peut éventuellement constituer une limite supplémentaire à prendre en compte.

#### 2. Choisir et préciser le ou les thème(s) du travail participatif

Ina Wagner explique que « les usagers ne peuvent pas participer à tout » [Özdirlük & Terrin, 2015, p. 156]. D'une part, il y a des décisions qui leur échappent, comme par exemple les spécificités techniques. D'autre part, il est important de centrer le débat participatif sur un thème qui mobilise tous les acteurs sur des problématiques qui les concernent directement, et d'éviter ainsi les lieux communs ou les débats stériles sur des processus administratifs ou

---

<sup>20</sup> Urbanisme N° 395, 2014, p. 46-47

technocratiques, par exemple. Selon C. Becker : « pour trouver des pistes d'innovation, il faut découvrir le moteur du process et celui-ci prend sa source dans l'univers mental et émotionnel du consommateur. C'est la découverte soudaine d'un problème qui devient névralgique et la volonté de trouver une solution » [Becker 2015, p. 73]. Il est donc essentiel de faire le choix d'un ou plusieurs thèmes qui mobilisent à la fois le vécu et l'imaginaire des usagers.

### **3. Différencier le protocole de coproduction du processus de décision**

L'objectif d'un processus participatif n'est pas de prendre des décisions collectivement, tâche difficile compte-tenu de la complexité et de la pluridisciplinarité et du caractère éminemment politique d'un projet de territoire. L'objectif assigné est plutôt de coproduire « un certain nombre de choix » [Wagner 2015, p.88], basés sur des diagnostics et des visions d'avenir partagés, parmi lesquels pourra être sélectionné une solution, décidée par des instances responsables, qui seront chargées de la réaliser.

Il est donc important d'identifier les tâches suivantes, et de bien communiquer à l'ensemble des parties prenantes leurs rôles dans chacune d'entre elles :

- La coproduction d'un certain nombre de choix ;
- La sélection d'un choix et la décision d'une solution ;
- La mise en œuvre de cette solution ;
- L'évaluation du résultat.

### **4. Adopter une méthode adaptée à chaque contexte**

Les méthodes collaboratives sont nombreuses et diverses. Le choix dépend donc naturellement du cadre dans lequel celles-ci sont mises en œuvre, des objectifs, des attentes des parties prenantes, et des thèmes identifiés. Elle sera différente selon que ceux-ci sont clairement définis en amont, ou que le groupe soit mis en situation d'expérimentation et d'innovation plus ouverte. Dans tous les cas, les participants doivent être considérés comme une source d'inspiration et de créativité. C'est donc un état d'esprit favorisant la complicité, la confiance, et la complémentarité qu'il est convenant d'instaurer.

Malgré la diversité des méthodes, quelques règles peuvent être énoncées :

- engager le débat dès que le projet est formulé, au lieu de le faire après formalisation et validation du projet par les décideurs institutionnels, comme c'est souvent le cas en urbanisme ;
- établir en amont un diagnostic sur le territoire, notamment à partir des usages et de l'expérience de ses habitants,
- éviter les débats d'experts, faire s'exprimer les expertises locales et révéler les connaissances tacites ;
- mettre l'accent sur la discussion et les échanges plutôt que sur des présentations de professionnels et des discours de responsables ;
- choisir des lieux de travail inspirants, ne pas hésiter à se déplacer sur le terrain, privilégier ce qu'Ina Wagner appelle « des espaces de densité créative » [Terrin, 2014, p. 218];

- ne pas hésiter à provoquer les participants en manipulant l'ambiguïté, l'ironie, le détournement, pour éviter les réponses stéréotypées et les postures habituelles.

### 3.4. Faire émerger une vision partagée

#### 1. Favoriser l'expression d'une vision collective

Comme le professe Clément Demers, directeur de la Sté du Quartier international de Montréal et professeur à l'université de Montréal, toute approche collaborative devrait être basée sur des principes d'appropriation dès l'amont du processus de coproduction d'un projet, plutôt que sur une simple acceptation sociale. L'urbanisme reste trop souvent dominé par des cadres institutionnels « directifs et contrôlants » alors que la culture collaborative est par essence ouverte et flexible. Travailler de façon collaborative, c'est donc briser ce que Rittel intitule « la symétrie de l'ignorance » [Rittel 1984] qui ne permet pas de croiser les connaissances des différents acteurs pour formuler une proposition. L'enjeu, selon C. Demers, c'est de partager « à la fois ses méthodes et ses hypothèses » et de le faire le plus en amont possible. Car l'objectif est de travailler en même temps sur la définition du problème et sur sa solution [Demers, 2015, p. 158]

La proposition que formule Demers, et que nous adoptons, consiste à fonder une organisation « agile », basée sur cette culture collaborative, « une organisation centrée sur l'humain et le respect mutuel, dont la raison d'être est la production de valeurs pour l'ensemble des parties prenantes » [Demers, 2015, p. 121]. Pour mettre en œuvre cette organisation, il propose une méthode intitulée *visioning* qu'il décrit de la façon suivante. « L'exercice de *visioning* consiste à réunir une sélection des parties prenantes représentatives des enjeux géographiques et thématiques d'un projet ou d'une situation urbaine. Les personnes participant à l'exercice sont regroupées en ateliers de cinq à sept personnes, le rapporteur de chaque groupe étant un des participants. L'objectif des ateliers n'est pas de formuler un projet ni d'adopter un parti pris. Il s'agit de formuler une vision collective de la situation, partagée par le plus grand nombre, sans aucun engagement de leur part. Ils peuvent pour ce faire, s'inspirer de références du passé, de leurs connaissances du contexte, de leur expertise du quotidien et surtout développer leur imaginaire en le partageant avec les autres participants » [Terrin, 2014, p. 220].

#### 2. Organiser des ateliers thématiques

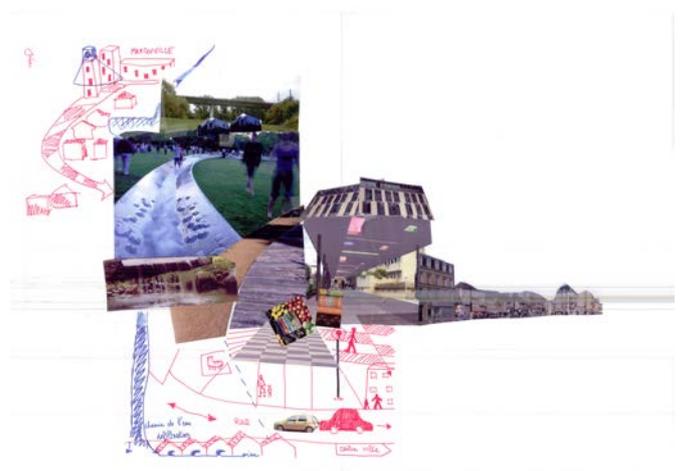
Des ateliers sont organisés pour faciliter la mise en œuvre du processus de coproduction territoriale. Leur objectif n'est pas de produire une information exhaustive sur chaque thème mais de mobiliser des énergies, de favoriser des échanges transdisciplinaires, de faire émerger les tendances fortes d'une vision partagée de l'avenir du territoire. Ces ateliers peuvent prendre des formes diverses : ateliers de dessin précédés de parcours de type « diagnostic en marchant », séances d'information et échanges avec des experts, ateliers de design collaboratif avec l'ensemble des parties-prenantes.

La finalité de ces ateliers est de développer et de représenter collectivement une vision partagée des thèmes prioritaires développés par le groupe. Ces ateliers pourront ainsi se pencher, selon les thématiques adoptées sur des questions telles que :

- le patrimoine matériel et immatériel du territoire : la mémoire du site, les émotions, les modes de vie, les ambiances et les persistances historiques et spatiales (cognitives et matérielles) ;
- le patrimoine environnemental du territoire ;
- un schéma organisationnel qui explique, facilite ou modifie le fonctionnement d'une gouvernance territoriale ;
- les questions liées à la mobilité interne et externe, et à leur impact sur l'accessibilité du territoire ;
- les potentialités d'un mix énergétique local et de projets intégrés assurant une bonne efficacité énergétique, qu'ils soient existants, prévus ou potentiellement envisageables ;
- ou encore des scénarios de valorisation des ressources locales.

### 3. Développer des scénarios d'avenir

L'objectif de ces ateliers est d'élaborer des cartes composant progressivement un atlas territorial, une cartographie représentant des éléments constitutifs du territoire, recensant les questions liées aux thématiques retenues, et esquissant des scénarios, expliquant par exemple comment cette vision partagée pourrait favoriser le rayonnement de la ville et de son aire urbaine [Terrin 2014, p. 216 & 221].

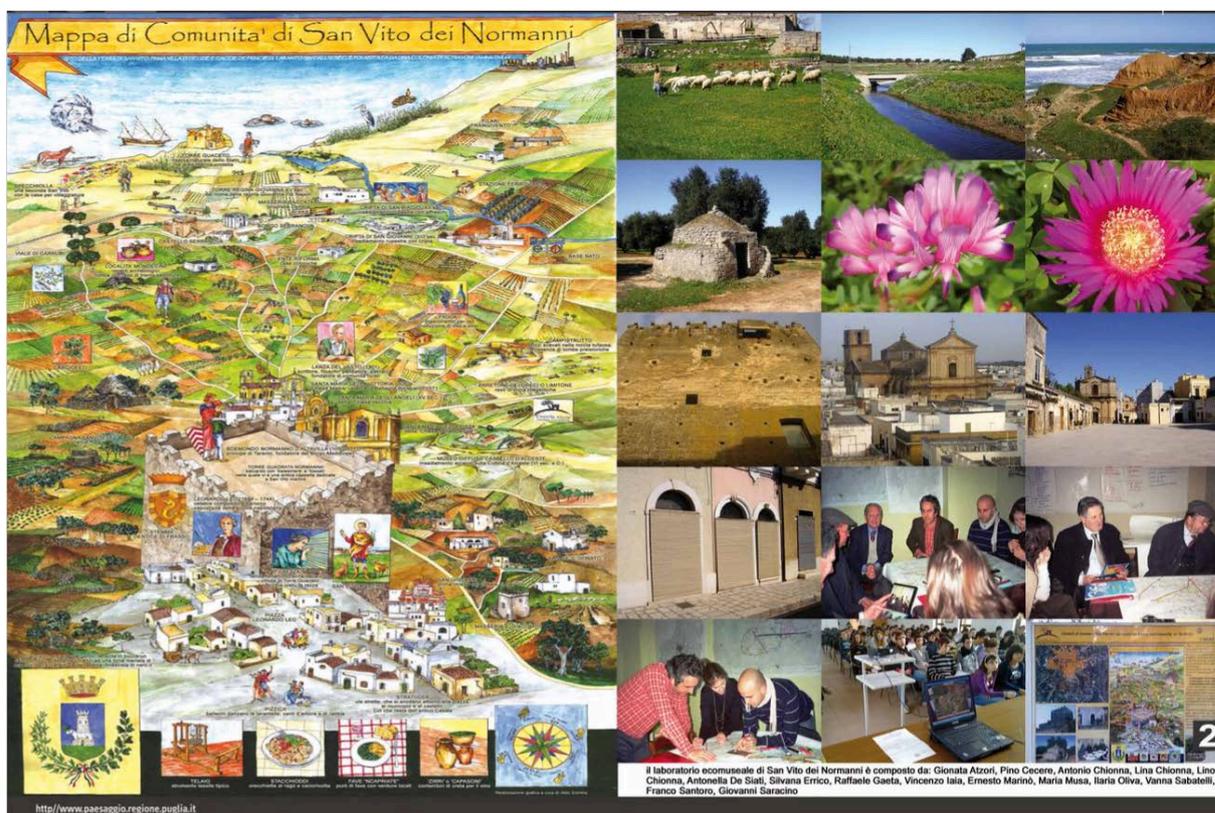


Travail d'atelier et carte réalisée par les participants à l'issue d'une séance de travail participatif.  
Source : Projet IPCity, 2010.

Pour réaliser cette cartographie, chaque participant pourra amener des matériaux qui lui semblent représentatifs : photos, cartes postales, articles, souvenirs de voyage, ou tout objet pouvant représenter une part de son imaginaire, de son expérience, ou de sa propre vision d'avenir.

Les ateliers se concluent par une séance collective de restitution, de partage et de synthèse dont l'organisation et les contenus sont précisés au vu du travail accompli au sein des groupes de travail thématiques. Il peut néanmoins être décidé que cette synthèse définisse :

- Les conditions de mise en forme de ce premier travail de *visioning* collectif ;
- Le principe et l'agenda de mise en œuvre d'un plan d'action local (ou plan stratégique) basé sur cette vision partagée du territoire ;
- Les modalités de pérennisation du groupe de travail sous la forme d'un laboratoire d'innovation urbaine et ou d'un espace de co-production territoriale, pouvant avoir un cadre à la fois physique et numérique.



Carte de la communauté de San Vito dei Normanni, Pouilles, Italie, interprétation de la perception du paysage et de ses valeurs par les habitants avec l'aide d'historiens, d'artistes locaux et de facilitateurs.

Source : Laboratori ecomuseali per il Piano Paesaggistico Territoriale, coord. A. Magnaghi, 2010.

### 3.4. Accompagner le travail de co-production et le pérenniser

#### Adapter le principe des *Urban Living Labs*

Dans de nombreux pays, les démarches de coproduction territoriale sont assurées au sein d'organisations intitulées *Urban Living Labs*. Initiés à la fin des années 1990 au M.I.T Media Lab, puis promus en Europe à partir de 2006 par le réseau ENOLL (<http://www.openlivinglabs.eu>), ceux-ci sont définis dans le Livre blanc des Living Labs<sup>21</sup> comme une méthode de recherche en innovation ouverte qui vise le développement de nouveaux produits et services, une nouvelle approche dans laquelle les utilisateurs ne sont désormais plus vus comme un objet d'investigation mais comme des acteurs clés dans le processus. Ce processus de coproduction se fait dans des conditions réelles et s'appuie sur un écosystème de partenariats public-privé-citoyen.

C'est ce modèle des *Urban Living Labs* que nous proposons aux villes de mettre en œuvre pour pérenniser l'action de coproduction mise en œuvre sur leur territoire. Les principales caractéristiques de cette organisation sont les suivantes<sup>22</sup> :

- Un espace participatif d'innovation ouverte produisant, partageant et diffusant de la connaissance sur le territoire, en aucun cas un espace de prise de décision ;
- Une organisation concentrée sur des objectifs stratégiques précis, flexible et adaptable aux changements rapides, stable et rigoureuse en termes de production de connaissances ;
- Un réseautage n'excluant aucune catégorie d'utilisateurs, basé sur une forte volonté d'innovation et sur conforté par un engagement politique à long terme ;
- Un leadership stratégique indépendant du pouvoir politique et de l'administration, doté de moyens de communication autonomes.

---

<sup>21</sup> Patrick Dubé, Joëlle Sarrailh, Isabelle Kostecki, Christophe Billebaud, Claire Grillet et Virgine Zingraff, *Qu'est-ce qu'un Living Lab*, Umwelt, Montréal 2014

<sup>22</sup> Juujrvi, S. and Pessa, K., *Actor Roles in an Urban Living Lab: What Can We learn from Suurpelto, Finland?* Technology Innovation Management Review. November 2013; 22–27.

## Conclusion

### **Rendre la ville plus adaptable, la gouvernance plus agile**

Cette étude révèle la nécessité de faire évoluer les pratiques de gouvernance urbaine dans les villes moyennes afin de favoriser la mobilisation des acteurs de la société civile dans des processus de coproduction territoriale. Ces nouveaux modes d'action sollicitent la mise en œuvre d'une conception multi-acteurs et transdisciplinaire, une plus grande synergie entre public et privé, et une participation citoyenne plus active, imposant par là-même de nouveaux types de coproduction, de représentation des projets et de débat.

Cet ensemble d'objectifs, par sa nature interactive, s'avère particulièrement ambitieux dans le contexte français actuel, et constitue un défi difficile à relever à court terme dans des villes déjà bâties pour l'essentiel, et plus rhizomiques que jamais. Chacun reconnaît aussi l'inertie naturelle du corps social face au changement, les difficultés techniques du renouvellement urbain, les temporalités multiples qui s'affrontent dans les processus de décision, et le poids économique que représente cette mutation à grande échelle. Une telle tâche impose donc une agilité, une adaptabilité et une certaine audace gestionnaire s'adossant à une volonté politique sans faille et à long terme.

Pour prendre en compte cette perspective, il faut bouleverser les procédures actuelles de conception urbaine en favorisant la réalisation de diagnostics transdisciplinaires fondés sur les données géographiques, paysagères, sociologiques, économiques et écologiques des territoires urbains comme le fait l'Agence d'écologie urbaine de Barcelone dirigée par Salvador Rueda. Une telle démarche impose par exemple de savoir comment un aménagement urbain impacte les quartiers qui l'environnent, ou comment il peut avoir des effets positifs au-delà de ses propres limites. Placer en amont du projet des observations révélatrices de connaissances scientifiques, et les confronter à des savoirs plus tacites permet d'intégrer et de croiser en amont les multiples facteurs qui vont transformer un territoire, lui assurant une plus grande flexibilité dans le temps.

Pour prendre en considération cette agilité, il est de la responsabilité des décideurs politiques, des maîtres d'ouvrage, de leurs urbanistes, paysagistes et architectes, mais aussi des citoyens, de se projeter dans leur futur bien que celui-ci s'avère incertain, mouvant et versatile. Ils doivent pour cela élaborer ensemble une vision collective de cet avenir urbain ; une vision construite à la fois « depuis le haut » et « à partir du bas » ; une vision qui ne se réalisera sans doute pas comme ils l'ont imaginée, mais dont ils pourront pronostiquer la grande évolutivité. Il s'agit certes d'un exercice difficile, qui consiste à se demander ce que deviendra l'espace urbain dans un certain nombre d'années. Mais, bien qu'il ne soit pas possible de répondre correctement à cette question, le fait même de se la poser avant même la programmation de son renouvellement, oblige à interroger ses conditions d'adaptabilité, de flexibilité et donc de résilience.

## Bibliographie

- Amphoux, Pascal, 2000. « De théories en pratiques. Trois principes d'hybridation pour la ville », in Söderström, Ola., Cogato Lanza, Elena., Lawrence, Roderick J., Barbey, Gilles (sous la dir.), L'usage du projet, Lausanne: éditions Payot.
- Ascher, François, 2001(a). Les Nouveaux Principes de l'Urbanisme : la fin des villes n'est pas à l'ordre du jour. Paris: éd. de l'Aube, série intervention.
- Ascher, François, 2001(b). La nouvelle Révolution Urbaine: de la Planification au Management stratégique Urbain en Masbourgi, Ariella.(coord.) Fabriquer la Ville: Outils et Méthodes. Paris: Club Ville, Aménagement.
- Ascher, François, 2010. Les nouveaux principes de l'urbanisme suivi de Lexique de la ville plurielle. Paris : Éditions de l'Aube. Collection : L'Aube poche essai.
- Beck, Ulrich. 1992. Risk Society. Towards a new modernity, London/Newbury/New Delhi : Sage publications.
- Becker Catherine, 2015. « La co-conception de marques et de produits de consommation avec les consommateurs », in Özdilic Burcu & Terrin Jean-Jacques dir., La Place des usagers dans les processus de projet, Éditions de l'Aube, pp. 67-80.
- Béhar Daniel, 2003. Les politiques régionales en direction des villes moyennes. Rapport pour la CDC.
- Béhar Daniel, 2005. Les villes moyennes, enjeux d'action publique. Rapport pour la DATAR.
- Da Cunha, Antonio, 2005. Développement urbain durable, écourbanisme et projet urbain. Dans : Da Cunha, A. et coll. Enjeux du développement urbain durable: transformations urbaines, gestion des ressources et gouvernance. PPUR : Lausanne.
- Davezies, Laurent, 2003. La diversité des formes de développement local dans les villes françaises. Rapport pour la DATAR. Fédération des maires des villes moyennes (FMVM).
- Davezies, Laurent, 2012. La crise qui vient, la nouvelle fracture territoriale, Seuil.
- Dauge, Yves, 2016. Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés.
- Demers, Clément, 2015. « La co-conception de marques et de produits de consommation avec les consommateurs », in Özdilic Burcu & Terrin Jean-Jacques dir., La Place des usagers dans les processus de projet, Éditions de l'Aube, pp. 67-80.
- Demazière, Christophe, 2014. Pourquoi et comment analyser les villes moyennes ? Métropolitiques.
- De Roo, Priscilla, dir, 2007. « Les villes moyennes françaises, enjeux et perspectives », Diact sur la base des travaux menés par la Fédération des maires des villes moyennes, La Documentation Française.
- Guilluy, Christophe, 2014. La France périphérique, Flammarion.
- Janvier, Yves, 2005. Les villes moyennes dans les politiques d'aménagement du territoire. Rapport pour la DATAR.

- Lajugie, Joseph, 1974. Les villes moyennes. Editions Cujas. Paris.
- Magnaghi, Alberto, 2002. Le projet local, Mardaga.
- Magnaghi, Alberto, 2014. La biorégion, petit traité sur le territoire bien commun, Eterotopia.
- Morin, Edgar. 2005. Introduction à la pensée complexe. Paris : Seuil. 2éd. (1990).
- Özdirlik Burcu & Terrin Jean-Jacques, 2015. « Vers de nouvelles pratiques en matière de travail participatif », in Özdirlik Burcu & Terrin Jean-Jacques dir., La Place des usagers dans les processus de projet, Éditions de l'Aube, pp. 153-183.
- Revue Urbanisme N° 28, 59 et 378.
- Richard Elsa, L'épreuve de l'adaptation,
- Rittel, H.,1984, "Second-Generation Design Methods." In N. Cross (Ed.) Developments in Design Methodology, John Wiley & Sons, New York, pp. 317- 327.
- Rueda, Salvador, 1995. Ecología urbana, Barcelona i la seva regio metropolitana com a referents. Barcelona: Beta editorial.
- Santamaria, Frédéric, 2012. « Les villes moyennes françaises et leur rôle en matière d'aménagement du territoire : vers de nouvelles perspectives ? », Norois, pp. 13-30.
- Terrin, Jean-Jacques, 2014.Le Projet du projet, Concevoir la ville contemporaine, Éditions Parenthèses.
- Veltz, Pierre, 1996. Mondialisation, villes et territoires, l'économie d'archipel.
- Wagner Ina, 2015. « Design participatif et éthique de l'innovation », in Özdirlik Burcu & Terrin Jean-Jacques dir., La Place des usagers dans les processus de projet, Éditions de l'Aube, pp. 81-98.
- Wagner, Ina & al., 2009, « Supporting community engagement in the city : urban planning in the MR-tent » in Proceedings of the fourth international conference on Communities and technologies, p.185-194.

## Annexes

Note remise aux villes

Avancement du travail avec les villes

Compte-rendu des réunions

L'analyse du territoire de Moulins sur Allier réalisée par les étudiants de l'ENSA Paris

- La Vilette peut être consultée séparément.

## Note remise aux villes

### 1. Créer un espace de co-production territorial

#### Enjeux

- Initier un réseau d'initiative territoriale (RIT) autour du concept de co-production territoriale ;
- Favoriser une gouvernance territoriale mobilisant les forces vives du territoire ;
- Aider ce réseau à élaborer une vision prospective et collective du territoire.

#### Caractéristiques d'un espace de coproduction territorial

- Un espace participatif produisant de la connaissance, et non un espace de prise de décision ;
- Une organisation concentrée sur des objectifs précis, rigoureuse en terme de production ;
- Un réseau n'excluant aucune catégorie de citoyens et un engagement politique à long terme ;
- Un leadership conforté par un engagement politique mais indépendant des institutions.

#### Objectif de l'étude

- Étudier la faisabilité de cet espace de co-production ;
- Identifier les conditions de sa mise en œuvre et de sa pérennisation ;
- Collaborer à une première expérience en vraie grandeur.

### 2. Démarche proposée et limites de l'étude

#### Préparer les bases de l'étude

- Rencontrer les personnes ressources, identifier le potentiel généré localement ;
- Définir un programme de travail thématique basé sur les potentialités et les défis du territoire ;
- Participer à la constitution d'un « Réseau d'initiative territoriale » (RIT).

#### Accompagner le travail de co-production territorial

- Présenter au RIT le dispositif, en débattre et le valider avec lui ;
- Préciser les défis du territoire et les thématiques qui structureront le travail de co-production ;
- Détecter les projets émergents et les compétences locales mobilisables ;
- Organiser des ateliers participatifs destinés à établir la cartographie d'une vision collective.

#### Conclure l'étude

- Synthèse présentant les acquis et les tensions rencontrées ;
- Organiser une rencontre présentant les parcours accomplis par les villes mobilisées.

#### Résultats attendus

Cette démarche doit encourager les territoires concernés à créer et à pérenniser des groupes de travail locaux pour expérimenter de façon transdisciplinaire le concept de coproduction en associant représentants des collectivités, entreprises et citoyens, universités et collèges. Ces expériences pourraient préfigurer la mise en œuvre de laboratoires de coproduction territoriale sur le modèle des *Urban Living Labs*. Les observations menées au cours de cette étude dans trois villes moyennes, Cahors, Lorient et Moulins sur Allier permettent de caractériser ce processus collaboratif, en décrivant diverses

approches possibles. Elle définit les leviers qui favorisent la coproduction d'une vision du territoire, avec quels acteurs, à quelle échelle, sur quels thèmes ... Elles préciseront ce qui différencie le dispositif de coproduction des approches dites traditionnelles, plus institutionnelles. L'étude tente de comprendre comment les acteurs s'emparent d'un dispositif collaboratif, quelles compétences et quel accompagnement ils mettent en place pour cela. Enfin, elle observe comment se révèlent des « connaissances tacites » et comment on peut les représenter.

### Limites de l'étude

Cette étude est destinée à vérifier la faisabilité d'un espace de coproduction dans des villes françaises de taille moyenne, à observer les conditions de sa mise en œuvre, le déroulement du processus collaboratif qu'il instaure et son éventuelle pérennisation. Elle accompagne ces villes, et collabore avec elles à une première expérience en vraie grandeur, en proposant des outils et des méthodes adaptées. Mais elle n'a en aucun cas la mission de se substituer à elles pour organiser, animer et restituer les travaux menés au sein de ces espaces de coproduction.

## 3. Un mode d'organisation participatif

Des ateliers exploreront ces diverses thématiques. Leur finalité de ces ateliers n'est pas de produire une information exhaustive mais de mobiliser des énergies, et de faire émerger une vision partagée pour :

- Accroître la conscience collective citoyenne et construire des savoirs contextuels ;
- Rapprocher, diffuser connaissances expertes et connaissances contextuelles ;
- Faire comprendre et partager les enjeux de la gouvernance territoriale.

Ces ateliers pourront prendre des formes diverses :

- Ateliers de dessin précédés de parcours de type « diagnostic en marchant » mobilisant des jeunes et leurs enseignants, des artistes, des historiens locaux, ...
- Ateliers d'information et d'échanges d'expertise entre des élus, techniciens municipaux, citoyens, agriculteurs, entrepreneurs, experts locaux et universitaires concernés, ...
- Ateliers de design collaboratif avec l'ensemble des parties-prenantes.

Cette première série d'ateliers permettra d'élaborer une cartographie représentant le patrimoine territorial et mettant en valeur les ressources locales, recensant les questions liées aux thématiques retenues et esquissant des scénarios favorisant le rayonnement de la ville et de son aire urbaine.

Elle pourra se conclure par une séance collective de restitution, de partage et de synthèse dont l'organisation et les contenus ne pourront être précisés qu'au vu du travail accompli au sein des ateliers thématiques transversaux. Il peut néanmoins être décidé que cette synthèse définira :

- Les conditions de mise en forme de ce premier travail collectif ;
- Le principe et l'agenda de mise en œuvre d'un plan d'action local (ou plan stratégique) basé sur cette vision partagée du territoire ;
- Les modalités de pérennisation du RIT comme laboratoire d'innovation urbaine et espace de coproduction territoriale, à la fois physique et numérique.

## 4. Des ateliers thématiques

Ces ateliers participatifs seront thématiques et pourront s'appuyer sur les propositions suivantes devront bien entendu être adaptées au contexte spécifique de chaque territoire.

### A. Les cultures et les savoirs du territoire et du paysage

- Accroître la conscience collective et construire des savoirs contextuels ;
- Représenter l'identité des lieux, développer le cadre de connaissance des modes de vie.

L'objectif attendu de cet atelier est de produire des cartes sémantiques représentant le patrimoine territorial, matériel et immatériel : mémoire du site, émotions, modes de vie, ambiances et persistances historiques et spatiales (cognitives et matérielles).

### B. Les structures environnementales

Cet atelier transversal sera également commun à l'ensemble des territoires. Il a pour objectif de diffuser des connaissances expertes en matière environnementale et de faciliter leur appropriation, et plus particulièrement :

- Prendre conscience de l'importance du cycle de l'eau et de sa gestion paysagère : équilibre des bassins hydrologiques, auto-reproductibilité des ressources hydriques, qualité paysagère des espaces ouverts sur l'eau, utilisation des systèmes fluviaux ou portuaires ;
- Mettre en évidence les équilibres écologiques : biodiversité, connectivité (réseaux et corridors), nuisances.

L'objectif de cet atelier est de produire un atlas cartographique du patrimoine environnemental du territoire.

### C. Les structures d'auto-gouvernance et de cohésion sociale

Cet atelier transversal a pour objectif de diffuser des connaissances expertes en matière de gouvernance du territoire et de cohésion sociale et de faciliter leur appropriation pour :

- Faire comprendre aux citoyens et rapprocher connaissances expertes et connaissances contextuelles sur le sujet. les enjeux de la gouvernance territoriale.

L'objectif de cet atelier est de produire un schéma organisationnel qui explique et facilite le fonctionnement d'une gouvernance territoriale mettant en synergie les approches top down traditionnelles et les initiatives bottom up.

### D. Les centralités urbaines et les réseaux

Cet atelier pourra être plus particulièrement destiné au territoire dont le thème prioritaire est l'accessibilité. Il a pour objectif de :

- Comprendre le métabolisme du système urbain en mettant en valeur :
  - les communautés urbaines (quartiers en ville et villages dehors), leur complexité, leur autonomie, leur identité, leur diversité : habitat, emploi, commerce de proximité, ...
  - les limites, les marges, les entre-deux : espaces publics, corridors verts, espaces verts, bleus, agriculture urbaine, ...
- Identifier les réseaux : circulation, mobilité douce, connections, accessibilité, intermodalité, désenclavement, information, communication, eau, déchets, ... et évaluer leurs capacités ou leurs carences pour répondre aux besoins de développement et d'autonomie du territoire.

L'objectif de cet atelier est de réaliser une carte recensant les problèmes liés à la mobilité interne et externe, et à leur impact sur l'accessibilité du territoire.

#### **E. Les ressources énergétiques locales**

Cet atelier pourra être plus particulièrement destiné au territoire dont le thème prioritaire est l'énergie.

Ses objectifs sont les suivants :

- Identifier les possibilités de génération d'énergie renouvelable naturelle : soleil, marées, rivières, lacs, géothermie éolien, ... et territoriale : moulins, barrages, biomasse, bâtiments (toitures), déchets, ...
- Recenser les mesures d'économie et d'efficacité énergétique sur l'ensemble des secteurs productifs et ressources territoriales.
- ❖ L'objectif de cet atelier est de faire le diagnostic des potentialités d'un mix énergétique local et de recenser des projets intégrés assurant une bonne efficacité énergétique, qu'ils soient existants, prévus ou potentiellement envisageables.

#### **F. Les systèmes productifs**

Cet atelier pourra être plus particulièrement destiné au territoire dont le thème prioritaire est le système productif. Il a pour objectif de :

- Recenser les capacités productives du territoire, existantes ou potentielles : agriculture, artisanat, commerce, industrie, tourisme, services, ...
- Recenser les potentiels de valorisation des patrimoines territoriaux, matériels et immatériels.

L'objectif de cet atelier est de produire des scénarios de valorisation des ressources locales et des les évaluer avec des indicateurs comparatifs.

## 5. Questionnements et grille de lecture

Au cours de l'étude, et parallèlement au déroulement du processus mis en œuvre, seront analysées les conditions de mise en œuvre des stratégies proposées sur chacun des territoires concernés en approfondissant plus particulièrement les tensions suivantes :

### 1<sup>ère</sup> tension : limites administratives vs principe de biorégion urbaine

- Q1 : Dans quel contexte territorial et économique, et à quelle échelle de coproduction de ce territoire, la communauté prend-elle conscience d'un bien commun tel que le patrimoine, le paysage, l'espace public, les ressources locales ?
- Q2 : Comment s'établit dans ce contexte l'interaction entre les acteurs de l'urbanité et ceux de la ruralité ?

### 2<sup>ème</sup> tension : Démarche collaborative vs. efficacité du processus traditionnel

- Q3 : Sur quelles bases politiques et sociales s'établissent le système participatif et la représentativité des parties prenantes ?
- Q4 : Quel équilibre peut-on trouver entre la mobilisation des parties prenantes autour d'enjeux innovants, et quel est le coût (en termes financiers, de ressources ou de temps) que génère le travail collaboratif ?
- Q5 : Quelles relations s'établissent entre les structures de gouvernance de projets et les structures de travail collaboratif ?

### 3<sup>ème</sup> tension : Décisions à court terme vs. stratégies participatives à moyen et long terme

- Q6 : Comment est prise en compte « la longue durée » chère à Fernand Braudel face aux obligations politiques et économiques du court terme ?

### 4<sup>ème</sup> tension : Processus programmatique vs. vision collective

- Q7 : Quels sont les leviers politiques, économiques, sociaux ou communicationnels qui favorisent la construction d'une « vision » collective de l'évolution du territoire ? Quels sont ceux qui la freinent ?

### 5<sup>ème</sup> tension : Innovation sociale vs. innovation technologique

- Q8 : Quel est le potentiel estimé des organisations et des ressources immatérielles (paysage, culture, ...) et celui des ressources matérielles (techniques, services, ...) ?
- Q9 : Quelle assistance s'avère nécessaire pour mettre en œuvre le processus collaboratif : ressources locales, bénévolat, expertise locale ou externalisée, assistance à maîtrise d'ouvrage, ... ?

### 6<sup>ème</sup> tension : Modèle économique classique vs. économie circulaire

- Q9 : Quelle est la capacité d'innovation de réseaux basés sur une économie locale ?

## Avancement du travail avec les villes

Les rencontres qui ont eu lieu entre mai et septembre 2016 ont permis d'aborder les caractéristiques du dispositif à mettre en œuvre dans chacune des trois villes : choix de thèmes, émergence d'un réseau d'initiative territoriale, leadership indépendant, méthodologie des ateliers, etc. Ce travail est en cours, il ne peut donc en être rapporté que certains éléments en cours de réflexion ou de validation.

### 3.1. Cahors

#### Contexte

Le Grand Cahors (43.500 habitants, 39 communes) est un système structuré par des relations hiérarchiques entre la ville centre (20.000 habitants) et d'autres centralités urbaines et des aires rurales : quartiers périphériques de la ville centre, petites villes ou villages et une campagne habitée, le tout connecté par divers réseaux et corridors : routes, sentiers, pistes, rivières, réseaux télématiques, ... Ce territoire dominé par la ville centre et cherche donc à accroître son équilibre en renforçant son armature culturelle et géographique entre les différentes entités qui le composent.

#### Thématique

##### **Un thème prioritaire : les interactions et réseaux entre centralité urbaine et périphéries**

Le thème prioritaire de la démarche proposée s'inscrit dans cette stratégie de rééquilibrage en mettant l'accent sur la valorisation des ressources locales et des patrimoines matériels et immatériels propres au territoire, et sur ses capacités d'adaptation, d'auto-organisation, d'apprentissage, d'entretien de la diversité et de résilience aux vulnérabilités.

#### Des thématiques transversales

Compte tenu de sa complexité et de ses multiples points d'entrée, ce thème prioritaire sera abordé au sein du RIT au travers d'ateliers transversaux dont les thèmes pourront être les suivants :

##### A. Les cultures et les savoirs du territoire et du paysage

- Les potentiels de valorisation des patrimoines territoriaux, matériels et immatériels.

##### B. Les équilibres écologiques :

- Le cycle de l'eau et sa gestion paysagère : équilibre des bassins hydrologiques, qualité paysagère des espaces ouverts sur l'eau, utilisation des systèmes fluviaux, vulnérabilité aux inondations.

##### C. Les systèmes productifs

- Les capacités commerciales du territoire, existantes ou potentielles et leurs liens avec l'agriculture, l'artisanat, l'industrie, le tourisme, les services, les mobilités, et les potentialités d'aménagement de l'espace territorial dans sa globalité.

## Déroulement

- 18 mai 2016 : réunion avec la direction régionale de la CDC, Toulouse, mise au point d'une stratégie, choix thématiques à proposer à la ville, identification de personnes ressources.
- 10 juin 2016 : Réunion à Cahors avec les élus et services techniques de la ville et de la métropole. Objectifs de l'institut CDC pour la recherche, présentation de l'étude et de sa méthodologie, choix des thèmes, démarche collaborative et ateliers, composition du réseau local et désignation de personnes-ressource, conditions pratiques de mise en œuvre de l'étude, calendrier, ...
- Divers rv téléphoniques et sur place pour affiner les divers points évoqués précédemment.
- Janvier 2017 : rencontre avec le réseau d'initiative territoriale pour mettre au point la démarche des ateliers et le calendrier.
- Mars/avril 2017 : choix d'une thématique et d'un animateur des ateliers.
- Septembre 2017 : lancement des ateliers, calendrier, méthode.
- 2018 : Ateliers et synthèse.

## 3.2. Moulins sur Allier

### Contexte

Moulins sur Allier, ville pont sur l'Allier d'environ 20.000 habitants située au cœur du Bourbonnais, est un pôle urbain relativement isolé des grandes agglomérations et métropoles régionales. Son aire urbaine de 57 000 habitants est animée par un réseau de petites villes ne dépassant pas 3500 habitants au contact de régions agricoles de faibles densités. Moulins s'est engagée dans une vaste stratégie visant à renforcer son attractivité : logistique (projet de plateforme Logiparc 03), agro-alimentaire, mécanique et électronique, métiers d'art, tourisme culturel et de loisirs. De plus, le projet de ligne à grande vitesse POCL devrait la rapprocher des grands centres régionaux et nationaux. Ces initiatives sont destinées à favoriser sa diversification économique et le renouvellement de son attractivité, lui donneront une image plus lisible et accentueront la requalification de son cœur d'agglomération.

### Thématique

#### Un thème prioritaire : requalification du territoire et ressources locales

Le thème prioritaire de la démarche proposée s'inscrit dans cette stratégie de requalification en mettant l'accent sur la valorisation des ressources et des patrimoines matériels et immatériels propres au territoire, et sur ses capacités d'adaptation, d'auto-organisation, d'apprentissage, d'entretien de la diversité et de résilience aux vulnérabilités.

## Des thématiques transversales

Compte-tenu de sa complexité et de ses multiples points d'entrée, ce thème prioritaire sera abordé au sein du RIT au travers d'ateliers transversaux dont les thèmes pourront être les suivants :

A. Les cultures et les savoirs du territoire et du paysage le long du cours de l'Allier

- L'identité des lieux, le cadre de connaissance des modes de vie ;
- Les potentiels de valorisation des patrimoines territoriaux, matériels et immatériels.

B. Les équilibres écologiques :

- Le cycle de l'eau et sa gestion paysagère : équilibre du bassin hydrologique, qualité paysagère des espaces ouverts sur l'eau, mise en valeur de la rivière et de ses berges, franchissements, vulnérabilité aux inondations ;
- La biodiversité, la connectivité des réseaux et des corridors, la réduction des nuisances.

C. Les vecteurs du développement

- Les capacités du territoire, existantes ou potentielles : agriculture, culture, loisirs, hébergement, tourisme, et leurs relations avec les autres activités : enseignement, artisanat, commerce, services, ...
- Les réseaux et les flux, circulation, transports publics, mobilité douce, connections numériques, ...
- Les potentialités d'aménagement de l'espace territorial dans sa globalité.

## Déroulement

- 16 juin 2016 : réunion avec la direction régionale de la CDC, Clermont-Ferrand, mise au point d'une stratégie, choix thématiques à proposer à la ville, identification de personnes ressources.
- 22 septembre 2016 : Réunion à Moulins sur Allier avec le maire et les services techniques de la ville et de la métropole. Objectifs de l'institut CDC pour la recherche, présentation de l'étude et de sa méthodologie, choix des thèmes, démarche collaborative et ateliers, composition du réseau local et désignation de personnes-ressource, conditions pratiques de mise en œuvre de l'étude, calendrier, ...
- Octobre 2016 - Février 2017 : Mission complémentaire confiée par l'institut CDC pour la recherche aux enseignants du DSA « Projets de territoire » de l'ENSA Paris La Villette pour faire une analyse du potentiel territorial en s'appuyant sur les propositions des candidats au concours European 2015. Diverses visites de la ville et de son territoire, analyse des documents issus du concours European et rencontres avec les étudiants.
- Fin janvier 2017 : Présentation à Moulins du travail des étudiants et rencontre avec le réseau d'initiative territoriale pour mettre au point la démarche des ateliers et le calendrier.
- Septembre 2017 : lancement des ateliers, calendrier, méthode.
- 2018 : Ateliers et synthèse.

### 4.3. Lorient

#### Contexte

Lorient, ville port d'environ 60.000 habitants, entourée de trois métropoles régionales dominantes, s'est naturellement, depuis sa création au XVII<sup>e</sup> siècle, tournée vers la mer et ses activités, notamment la pêche, la construction navale et, plus récemment, les loisirs consacrés à la voile et la course au grand large, comme en témoigne la transformation de la base sous-marine en un centre nautique. Ville martyre à la suite des bombardements de la 2<sup>ème</sup> guerre mondiale, elle cherche à mettre en valeur son patrimoine urbain et paysager. Un des défis actuels de Lorient et de son agglomération qui regroupe environ 200.000 habitants est de renforcer le rayonnement de son territoire, son attractivité et son image, en tenant compte de ses nombreux atouts : les attraits de son paysage littoral et de ses espaces naturels protégés, le potentiel de son patrimoine culturel et urbain, ses liens à renforcer avec son hinterland, le dynamisme de son secteur maritime, la vitalité de sa filière économique innovante : nautisme, robotique, énergie, ..., dont l'Université de Bretagne Sud est un acteur incontournable.

#### Thématique

##### **Un thème prioritaire : se mobiliser sur le rayonnement de la ville et de son territoire**

Ce questionnement sur le rayonnement du territoire lorientais pourrait constituer le thème prioritaire de la démarche de co-production proposée. Celle-ci pourrait s'inscrire plus largement dans une stratégie de valorisation des ressources et des patrimoines propres au territoire, tenant compte de ses capacités d'auto-organisation, d'apprentissage, d'entretien de la diversité et de résilience aux vulnérabilités.

##### **Des thématiques transversales**

Compte-tenu de sa complexité et de ses multiples points d'entrée, ce thème prioritaire pourra être abordé au travers d'ateliers transversaux dont les thèmes pourront être les suivants :

##### A. Les cultures et les savoirs du territoire et du paysage

- L'identité des lieux, le poids de la mémoire et des traditions, les leviers de l'attractivité ;
- Les potentiels de valorisation des patrimoines urbains et territoriaux, matériels et immatériels ;
- La diversité des modes de vies urbaines, entre traditions et nouveaux arrivants ;
- La biodiversité, la connectivité des réseaux et des corridors verts et bleus, la relation aux espaces ruraux.

##### B. Les vecteurs du développement

- Le relation à la mer et à l'outre-mer : le littoral et sa gestion paysagère, le développement des cinq ports, la voile et la course au grand large, la dynamisation du transport maritime, ... ;
- L'innovation et la haute technologie, l'implantation de start-ups, l'industrie de pointe, le rayonnement international, les relations avec l'université ;

- Les capacités touristiques du territoire basées sur la culture, les loisirs, le nautisme, ses relations avec l'industrie, le commerce, les services, l'université...

#### Déroulement

- 20 juin 2016 : Réunion avec la direction régionale de la CDC, Rennes, mise au point d'une stratégie, choix thématiques à proposer à la ville, identification de personnes ressources.
- 6 juillet 2016 : Conférence téléphonique : présentation de l'étude et de sa méthodologie, choix des thèmes, démarche collaborative et ateliers, composition du réseau local et désignation de personnes-ressource, conditions pratiques de mise en œuvre de l'étude, calendrier, ...
- 2-4 novembre 2016 : rencontre avec le maire, les services techniques et diverses personnalités locales. Échanges en cours pour la suite et pour la suite du d'un calendrier.

## Compte-rendu des réunions

GROUPE



INSTITUT CDC  
POUR LA RECHERCHE

### Réunion de présentation du projet de recherche de J.J. Terrin sur la coproduction du projet territorial.

Grand Cahors- 10 juin 2010

Participaient

<b>Michel Simon</b>	Premier adjoint au Maire
<b>Mme Ravera</b>	Directrice Habitat-Politique de la Ville
<b>Magali Gosse</b>	Prospective territoriale
<b>M. Massy</b>	Développement économique
<b>Mme Coste</b>	
<b>Mme Julia</b>	

<b>M. F. Delannoy</b>	CDC
<b>Anne-Laure David</b>	DR CDC
<b>J-Marc Bou</b>	DR CDC
Phs	CDC

#### J.J. Terrin :

Exposé méthodologique ; points forts :

- L'efficacité d'une stratégie urbaine est conditionnée par la mobilisation des forces vives du territoire
- En France, bien que cette conviction soit partagée par de nombreux élus, on manque de méthode.
- J.J.T. propose d'impliquer ces forces vives selon un principe de « living-lab »
- L'objectif est d'accéder à une connaissance qui n'est pas produite spontanément, sans créer de nouvel organe de pouvoir.
- Comment fait-on ? L'objectif est de mobiliser des réseaux, et de se donner des moyens de réaliser une volonté collective (exemples des pays du Nord, de l'Italie du N.Est, de la Catalogne, du Canada).
- Mais c'est le territoire ; et ne pas institutionnaliser, tout en mobilisant largement.e lui-même qui doit créer son modèle ;
- Il faut un leadership pour produire cette connaissance.
- Timing indicatif :
  - 3mois pour constituer un réseau et trouver un « leader charismatique »
  - 6 mois pour monter des ateliers et parvenir à des conclusions.
- Exemples étrangers :

- Heidelberg : Labo d'Innovation Urbaine (coopération administration- industries – université) ;
- Saint Sébastien : « cluster » du surf ;
- Rostock : redéfinition du territoire au-delà des limites administratives.
- Nécessité de définir quelques thématiques pour cadrer la réflexion :
  - Relations ville centre-pôles périphériques (notion de « corridors »)
  - Thématiques transversales :
    - Patrimoine (mobilisation d'auteurs universitaires) ;
    - Ecologie, cycle de l'eau ;
    - Système productif, système commercial ;

**Anne-Laure David :**

- Le sujet de la mobilisation des habitants trouve un écho dans le projet de convention CDC/Grand Cahors.
- Notion de lien à la terre, à un paysage remarquable ;

**M. Simon :**

- On a senti l'évolution du PUCA. Cahors a été sélectionné par les Ateliers Nationaux du Territoire Economique ; en lien avec classement PPRI (2011). Les élus n'avaient jamais travaillé dans cet esprit collaboratif. « On redécouvre ce qu'il y a entre les « taches » du territoire » ( ?)
- Problème de l'entrée Sud
- Tentative d'être lauréat projet LIFE ( ?) ; n'ont pas été retenus.
- Filière de réflexion : pays d'Art et d'Histoire ; idée de « Paysage d'Histoire », à intégrer au Grand Cahors.
- A signaler un travail d'étudiants : inventaire communal du patrimoine, de la paléontologie à aujourd'hui : interviews par des élèves du Mastère Patrimoine.
- Le vin : à une échelle qui dépasse le Grand Cahors
- Eau : la Ville travaille en régie ; à étendre au Grand Cahors ; dimension de solidarité, à l'échelle départementale (voir pénurie d'eau potable lors de la canicule de 2003) ;  
La question de l'eau a sa version rose et sa version noire (richesse/contrainte). Elle se rattache au thème du patrimoine.

**Magali Gosse :**

- Enquête avec l'Université Jean-Jaurès : 1300 réponses au questionnaire, orienté sur deux sujets :
  - Le rapport des habitants au Grand Cahors ;
  - Leur rapport à la ville de Cahors

Enquête effectuée de Janvier à Mars 2015, sous la direction de Nicolas Kolachenko , sociologue urbain (U. Jean Jaurès).

- Groupe de travail d'Elus « Prospective » : « Qu'est-ce que l'innovation ? ». La recherche proposée peut alimenter cette réflexion en y associant les habitants ;

**M. Simon**

- Le Grand Cahors est membre des « Dialogues Métropolitains », rassemblant Toulouse + les 8 agglos moyennes de la Région Midi-Pyrénées + Carcassonne. ; le patrimoine a été proposé comme axe de travail à la prochaine Biennale du Patrimoine Urbain, en novembre 2016. Les agglos ont à apporter à la métropole, avec les contributions des forces vives, des élus et des chercheurs.
- Les maires sont assez désemparés, du fait de la disparition des services de l'Etat.

**M. Massy :**

Le Grand Cahors réalise deux schémas :

- Enseignement supérieur ;
- Développement économique.

Cela correspond à un besoin de plans d'action. Le Grand Cahors a apporté sa contribution au SREII, « en bonne harmonie de timing » avec son propre schéma de développement économique. Une stratégie de marketing territorial est également en chantier

**Directeur de cabinet :**

- Le projet urbain est conçu à partir de la centralité ; le centre ville reste au cœur du projet ;
- La recherche peut apporter une justification du projet urbain.
- Le territoire a un « déficit de fierté » ; par défaut de l'initiative privée.

**M. Simon :**

Le secteur sauvegardé implique une démarche très difficile ; mais ainsi Cahors joue son rôle dans le dialogue métropolitain grâce à son focus sur le patrimoine.

**Mme Ravera :**

- Thème de la cohésion sociale : la direction du Patrimoine fait un gros travail de connaissance du patrimoine, et la redécouverte de leur quartier par les habitants.
- Organisation de conseils citoyens.

**Mme Coste :**

Phénomène de repli sur Cahors et son cœur ;

**Mme Ravera :**

Il y a eu augmentation de +24% des personnes au-dessous du seuil de pauvreté dans le Grand Cahors dans les dernières années, alors qu'à l'échelle du Département on a enregistré -2% sur la même période.

**J.J. Terrin :**

Que retenir comme thématiques ? On note bien que les relations ville centre/territoire du Grand Cahors sont encore floues.

Mme Ravera :

Le Grand Cahors est une agglo très jeune, les périmètres ont souvent changé pour passer de 11 à 39 communes. Il est donc intéressant d'alimenter les élus sur cette question, mais elle n'est pas à aborder directement (cela rejoindrait trop le débat institutionnel).

**M. Simon :**

Quelle acception retenir pour le patrimoine ?

**J.J. Terrin :**

Tous les patrimoines, matériels et immatériels ; il faut aboutir à une sorte d'atlas de toutes les sensibilités du territoire sur ce sujet ; il faut travailler sur le réel.

**M. Simon :**

Autres thèmes :

- L'eau, dans sa diversité. Deux opérations pilotes sont en cours (Croix de Fer et ?)
- Système productif et Commercial.

**J.J. Terrin :**

Il incombe donc à la ville :

- De trouver un leader « forces vives » ;
- De constituer sur chaque thème retenu un groupe homogène avec :
  - Des spécialistes
  - Des fournisseurs de données
  - Un facilitateur
  - Des usagers, des citoyens.

\*\*\*

**Observations :**

- *Elus et techniciens de la ville, pour la démarche de concertation, pensent plus spontanément aux habitants qu'aux « forces vives »*
- *Dans l'ensemble, la proposition de recherche est accueillie avec beaucoup d'intérêt, tant de la part de l'élu que des techniciens. Il semble en effet qu'après une phase de reprise en main de la gestion lors du premier mandat du maire actuel, la ville (et l'agglo) se soient engagées dans une phase plus constructive, marquée par le lancement de diverses études, schémas, participations à des réseaux thématiques de villes, à des programmes nationaux ; sans qu'aujourd'hui toutes ces démarches aient trouvé leur cohérence dans un cadre stratégique structuré. La recherche vient à point pour contribuer à cette synthèse stratégique, et la valider par des cautions citoyennes.*

- *Le Premier Adjoint est très désireux de voir Cahors acquérir une visibilité dans des réseaux de collectivités, notamment dans le champ du patrimoine. Il souhaite par-là voir la ville jouer un rôle dans le système métropolitain de l'Occitanie.*
- *Visiblement les dirigeants du Grand Cahors sont encore en manque de repères dans la nouvelle dimension du territoire. Ils s'en tiennent encore à une position de confortement du centre-ville (alors que les centralités périphériques sont très faibles aujourd'hui) et ne souhaitent pas aborder de front la question d'un nouvel équilibre territorial. L'approche par thématiques leur convient donc très bien.*
- *Une équipe technique jeune, intéressée, qui n'est pas inhibée en présence de l'élu.*

\*\*\*

#### *Chronologie de la démarche de juin 2016 à février 2017*

- *Le reporting de la réflexion de la ville de Cahors et du Grand Cahors s'est effectué régulièrement par le canal de Mme Magali Gosse (qui apparaît dans l'organigramme du Grand Cahors comme le chef de service « Coopération décentralisée – Politiques contractuelles » placé directement sous l'autorité du Directeur général des services).*
- *A la fin de septembre 2016, M. Gosse indique que M. Simon a consulté d'autres élus et que la collectivité est prête à organiser une première séance de groupe de travail, dès lors qu'aura été choisi le « leader charismatique » appelé à animer les groupes de travail. M. Gosse, interrogée, précise que les élus ont pressenti deux personnalités cadurciennes pour ce rôle :*
  - *en « premier choix », M. Michel Hibon, P.D. G. du Groupe Cahors (la plus grande entreprise de Cahors) ;*
  - *en deuxième rang, M. Etienne Baux, ancien professeur d'université et ancien professeur d'Histoire-Géographie au lycée Gambetta à Cahors ;*
- *Courant novembre, M. Gosse signale la difficulté de joindre M. Hibon, très souvent en déplacement du fait de ses fonctions.*
- *A la mi-décembre, après plusieurs contacts avec des collaborateurs de M. Hibon, devant l'évidence de son manque de disponibilité, la collectivité renonce à son choix comme leader et le reporte sur E. Baux.*

*Du fait du « retrait » de M. Hibon – et faute d'identifier un autre chef d'entreprise, les « possibles » étant considérés comme « trop politisés »- la collectivité juge préférable de renoncer au thème « Système productif et commercial » et de se concentrer sur les deux autres thèmes évoqués lors de la réunion de juin.*

*D'ailleurs, alors que la désignation du « leader » est retardée, la collectivité a déjà identifié les personnes susceptibles de participer à ces deux groupes de travail. Elle opte plutôt pour des groupes restreints –cinq à six personnes. Concernant le GT*

- « Eau », ce sont surtout des techniciens du traitement et de la distribution de l'eau qui ont été pressentis – avec un représentant des pêcheurs à la ligne.*
- *M. Simon rencontre E. Baux le 13 janvier pour lui présenter la démarche. Après un temps de réflexion, E. Baux estime qu'en raison de ses autres engagements il n'aura pas assez de disponibilité pour assurer ce rôle et décline la proposition. La collectivité va prendre l'attache d'un autre ancien professeur d'université (Toulouse), qui a été également professeur d'Histoire-Géo au lycée de Cahors, Pierre Laborie.*
  - *Le 10 février, M. Gosse nous informe que P. Laborie renonce également à s'engager comme « leader », essentiellement pour raisons de santé. La collectivité se met en quête d'une nouvelle personnalité.*

Observations :

- Pendant toute la période, la collectivité n'a cessé de manifester son adhésion forte à la démarche :
  - M. Simon a été très impliqué dans la Biennale du Patrimoine, à Toulouse et à Cahors, début Novembre, et il fait le lien entre cette manifestation et le thème « Patrimoine » du GT Co-construction.
  - Plusieurs élus ont été impliqués dans le choix du « leader »
  - Bonne disponibilité de M. Gosse pour le reporting.
- Cependant la collectivité achoppe depuis plusieurs mois sur le choix d'un leader.

## Co-construction projet territorial

### Réunion du 5 avril 2017 – Grand Cahors

M. Michel Simon – Premier adjoint au maire.  
Mme Magali Gosse (Services techniques ville)  
Jean-Jacques Terrin  
Céline ? (services techniques ville)  
M. Fabre-Annès  
Phs

- **J.J. Terrin** : rappel des trois thèmes initialement retenus par la ville
  - Patrimoine
  - L'eau et sa gestion
  - Commerce et fonction économique de la ville centre.
  
- **M. Simon** : importance de l'appropriation de chaque thème par les habitants, mais tout particulièrement pour celui du patrimoine.
  
- **J.J. Terrin** : quels matériaux doivent utiliser les groupes de travail dans la co-construction ?
  - De l'expertise (de la littérature ?)
  - Du « matériau brut » : images, objets ; travail avec les écoles ; cartographie mentale.

Un travail de préparation des groupes est nécessaire.  
Par expérience, intérêt dans certains cas de recueillir les contributions à l'occasion de promenades.
  
- **M. Gosse** : la ville a déjà réfléchi à la composition de groupes de travail, sur le schéma :
  - Un leader
  - Des techniciens
  - Des participants de la société civile.

N'y at-il pas un risque de frustration pour les membres des groupes au terme du travail ?
  
- **J.J. Terrin** : il ne faut pas entretenir l'ambiguïté : les groupes sont là pour produire de la connaissance, les politiques restent les décideurs.
  
- **M. Simon** : le projet urbain est élaboré depuis 2010 :
  - Travail à partir de « niches » (N.b. : M. Simon est un ancien du secteur HLM).
  - Conseils citoyens (optique de reconquête de la centralité)
  - Comment ouvrir le territoire à l'Europe (2 projets)
  - Projet URBACT avec 9 villes européennes sur le thème du patrimoine.
  
- **M. Fabre-Annès se présente** :
  - Etudes au Lycée Gambetta (1968-1969)
  - Vie professionnelle : presse ; banque : marketing communication jusqu'en 2011 ; poursuite de l'expertise marketing après sa retraite de la

- banque (consultant), cible « économie réelle » (TPE, pas les grands groupes).
- Intérêt pour l'Université (y a enseigné le marketing ; participation à un laboratoire de recherche de l'Université Paul Sabatier à Toulouse)
- Vie associative (sport)
- **Exposé méthodologique J.J. Terrin :**
  - Principe : mettre en confiance les labos impliqués dans la recherche et les usagers, pour faire remonter la créativité ; non pour décider à la place des politiques mais pour donner des éléments de choix
  - 4 éléments :
    - Thèmes porteurs ;
    - Réseau représentatif de la société civile ;
    - « Leader charismatique »
    - Méthode de conduite.
- **M. Gosse :** il faut préciser la finalité des groupes.
- **J.J. Terrin :** il leur faut produire de la connaissance. Mais la production d'objets n'a de sens que pour ceux qui les apportent : il faut les faire parler. Il faut imaginer la pérennisation de cette activité (voir l'exemple du Canada). Un cadre de type living-lab paraît bien approprié à ces objectifs.
- **M. Simon :** les thèmes :
  - L'eau : matière ancienne et d'avenir ; on est devant plusieurs orientations :
    - Législation (question des interconnexions ; en référence à la pénurie d'eau dans l'intérieur du département lors de la vague de chaleur de 2003).
  - Patrimoine : niveau d'appropriation inégale selon les habitants. Objectif qui dépasse le mandat actuel.
  - Commerce : « un truc assez marrant » : les contraintes ont empêché une dilution de la centralité.
- **M. Fabre-Annès :**
  - « Petit renard/stratégie » ( ??? ) : comment cadrer ?
  - Trouver les bons acteurs ; des spécialistes, et des personnes pouvant avoir une pensée globale ; il faut les bonnes personnes.
  - Temps de travail : o.k. sur le principe d'un travail sur 2 jours, mais quid de la pérennité ? (J.J. Terrin cite le « modèle » proposé par Moulins) : continuer les groupes ou décliner leur apport dans le cadre du travail opérationnel préconçu ? (M. Simon est plutôt d'avis de continuer dans le cadre préconçu).
- **M. Gosse :** comment aller chercher des habitants qui n'ont pas de statut institutionnel ou associatif ?
  - Définir des critères ;
  - Faire remonter à partir des comités de quartier .
- **M. Simon :** il faudra faire valider toutes les dispositions par le maire. Par expérience, les habitants se sont montrés moteurs pour la requalification des rues et des places :

- Place Champollion ;
- Place de la Libération ;
- Rue du Portail Alban.

Par contre, pour l'Agenda 21 - très abscons- il a été difficile de faire participer les habitants.

- **M. Gosse** : un certain nombre de personnalités (plutôt techniciennes) ont été envisagées pour participer aux groupes :
  - Patrimoine :
    - Mathieu Larribe (CAUE)
    - M. Mongadour ( ?) (ex ABF)
    - M. Péliou (restaurateur)
    - Céline Julien
    - Françoise Auricoste.
  - Eau :
    - Ancien directeur du service des Eaux
    - Daniel Coupy
    - André Tarrise
    - Didier Renaud (ancien DDA)
    - M. Mansion (pêche)
- **Calendrier** :
  - M. Gosse : il faut réaliser un important travail en amont de la tenue des groupes de travail.
  - M. Fabre-Annès : cela dépend des contenus.
  - J.J.Terrin
    - Apport de matériaux par les participants ;
    - Travail de préparation des groupes ;
    - Travail « post-atelier » : comment formaliser le rendu, comment synthétiser ?
    - Présentation d'expériences extérieures.
  - Echéance : tenue des ateliers en octobre.

## Coproduction des projets territoriaux

### Moulins Communauté – 22 septembre 2016

- Participaient :

- Pierre-André Périssol Maire de Moulins –  
Président de Moulins Communauté
- Frédéric Robinne DGS Ville-Communauté
- Fabienne Thierry Directrice Développement économique
- Karine Lesourd Directrice Ressources (finances)
- Vania de Oliveira Adjointe directrice éco.
- Hélène Cheyssel Moulins Habitat DRU
- Barbara Mlynski Services à la population – Culture-  
Tourisme
- Mathilde Malet-Abrassart Fonds Européens
- Guillaume Bouttié Directeur de cabinet
- Alexandre David Directeur général Services Techniques
- Jean-Jacques Terrin
- Pascale Pineau Direction Régionale ARA
- phs

#### **1-Méthodologie de la démarche** – Jean-Jacques Terrin :

- Méthode issue d'une analogie industrie-urbanisme, en usage au Québec : utiliser les forces vives du territoire dans la conception des projets d'urbanisme ; comment aident-ils les décideurs à prendre leurs décisions (notion de « visionisme » ou de « partnering » ; « partenariats d'intention »).
- Expérience URBACT : le principe de réseaux de villes en Europe est à appliquer aux villes moyennes en France.

- La méthode s'appuie sur la mise en place de « living labs », créant un réseau d'initiatives territoriales (cf Europe du Nord, Espagne, Italie) ; organisations informelles, légitimées par la collectivité, dans une optique de production de connaissance, et réunis autour d'un thème. Exemple Montréal, sur l'évolution des conditions du monde du travail.
- Le choix d'une thématique est liée à la prospective du territoire ; elle utilise la connaissance de « l'utilisateur du territoire » ; le réseau peut être pérennisé. Trois exemples :
  - Saint Sébastien : pour se démarquer d'une vision un peu passéiste de l'univers balnéaire : création d'un cluster de surf (master de surf, écoles de formation) regroupant 47 entreprises.
  - Heidelberg : dans le cadre de l'université, création d'une « maison » regroupant labos et entreprises de pointe, labos communs.
  - Lugano ; ville de banques ; soucieux de s'élargir, dans une position charnière entre mondes germanique et italien ; partenariat avec des sociétés ferroviaires pour l'installation de labos dans la gare.

Ces trois projets sont sortis de la vision des « forces vives » . Conditions de réussite :

- Volonté politique ;
- Connaissance des acteurs par l'équipe ;
- Choix du/des thèmes pertinents. Aller vers des thèmes motivant la gestion de l'eau (Exemple Cahors : gestion de l'eau par exemple).

## 2 – Discussion :

- P.A. Périssol :
  - Veut qu'on précise bien qu'il ne s'agit pas d'une démarche participative sur un projet présenté par la collectivité. En 2003, les « Etats généraux du civisme », sur un thème lancé par la collectivité, a impliqué 110 personnes (d'âges et de responsabilités variés) ; 2 animateurs professionnels, sur 4 demi-journées, par groupes de 14 rapporteurs :
    - 1<sup>ère</sup> demi-journée : diagnostic sur « l'incivisme » ;
    - Expériences extérieures ;
    - Qu'est-ce qui ne marche pas à Moulins ?
    - Vous, qu'êtes-vous prêts à faire ?

Après debriefing et 6 mois d'exploitation, propositions d'actions.

- Une deuxième expérience, sur le thème des économies d'énergie, a été montée moins professionnellement, ont toutefois conduit à quelques actions dans le champ économique.
  - Moulins n'a pas eu des expériences très réussies de concertation. Exemple : au sujet des cours occupées par des voitures en centre-ville (600 voitures en désordre. On a fait appel à Bruno Fortier pour la concertation, avec une préparation très organisée ; mais 8 jours après, il y avait une pétition avec 4000 signatures et deux recours contre le projet ; on l'a fait quand même.
- J.J. Terrin : il y a un besoin de renouvellement des méthodes ; il faut une approche plus locale que les méthodes d'ingénierie financière. Exemple Gérone, en catalogne, où existait au départ une forte opposition à la gare TGV
- M. Frédéric Robinne : n'y a-t-il pas besoin d'un accompagnement de professionnels. Et il y a besoin de temps. N'a pas compris si la ville doit proposer des objectifs, ou si les forces vives doivent proposer des objectifs. Exemple : sur le thème « Rivière Allier », on a recueilli beaucoup de matière ; mais il faut donner des objectifs.
- Mme Mlynski : au-delà de la concertation, a été déclenché un bénévolat fort ; l'appropriation est toujours à soutenir.
- P.A. Périssol : Dans le cas des Etats Généraux du civisme, cela a marché parce que cela portait sur un thème quotidien. On pourrait prendre l'exemple des berges, des suites à donner au concours Europan ; mais on ne sait pas faire si on ne définit pas un objectif au départ.
- L'agenda Europan va s'étendre sur plusieurs années. Le thème du concours, pour Moulins, était ciblé sur les ponts : le pont actuel, le nouveau pont, le pont de chemin de fer inutilisé et à réintégrer dans le fonctionnement urbain.  
Le projet n'est pas vraiment à l'échelle aggro, mais inclut des espaces un peu en amont et un peu en aval de la ville.
- M. Robinne : un thème est forcément transversal.
- P.A. Périssol : Europan a donné lieu à des centaines de propositions. Qu'est-ce qu'on fait pour les faire vivre ? Certaines sont faisables, d'autres non.. Il n'y a pas

encore de mission confiée aux lauréats ; mais European ne comporte pas de cadre de suivi.

Exemples :

- Le pont de chemin de fer : qu'est-ce que l'on fait de part et d'autre ?
- Que faire autour du Musée du Costume ?
  - Des cheminements avec des cultures (lin, soie, coton) ?
  - Des chaînes de circuits courts ?
- Quels évènements patrimoniaux ?

Mais nous ne nous sentons pas capables d'assurer l'animation.

- J.J. Terrin : il faut sortir des idées des cartons des architectes.
- Guillaume Bouttié : pour chaque élection on a réuni des groupes ; on a eu des remontées très diversifiées : des confirmations, des informations, de nouvelles idées. Mais se pose la question de l'encadrement : il faut des pros, et ça coûte cher.
- Mme Thierry : Faut-il choisir l'échantillonnage appelé à la concertation ? De son point de vue, il faudrait qu'on y trouve les dimensions citoyenne, agricole, économique, culturelle et associative.
- M. Robinne : cela occasionnera beaucoup de travail aux services, pour un résultat incertain.
- J.J. Terrin : je peux aider au montage de de la présentation d'European aux groupes de concertation, en faisant appel à un master de l'ENSA Paris La Villette.
- P.A. Périssol : il faudrait mixer les idées des trois lauréats. Dans l'expérience de 2003, on avait fixé à l'avance les animateurs et les rapporteurs.
- J.J. Terrin : par exemple à cahors, sont pressentis un chef d'entreprise et un prof d'université.

Dans la préparation, il y a un tri énorme des propositions d'European à faire par les étudiants.

- P.A. Périssol : Il faudrait lancer le processus assez vite : la concertation devrait être terminée en février 2017.
- J.J. Terrin : il y a deux conditions : trouver les animateurs ; et assurer aux étudiants l'accès aux dossiers European. Mais en premier lieu mobiliser les étudiants.
- P.A Périssol : objectifs :
  - Structurer le thématiques (d'ici fin octobre)
  - Désigner les personnes ressources (à Moulins)
  - Mobiliser les étudiants (à Paris)
  - Week-end à organiser.

\*\*\*

#### Chronologie mission Master ENSA Paris La Villette

27 septembre :	J.J. Terrin adresse un relevé de décision aux participants de la réunion du 22-09
4 octobre	L'ENSA La Villette, contactée par JJ.Terrin, accepte le principe d'un projet post master de novembre 2016 à Février 2017, sur le thème de l'appropriation des projets European par les acteurs de Moulins, pour 12 étudiants. Elle propose un calendrier de visites et d'élaboration et un chiffrage du coût du déplacement (3,5 k€ )
12 octobre	Rendez-vous est pris par JJ Terrin pour rencontrer le maire et « les services concernés », avec les enseignants de l'ENSA La Villette, le 24 octobre à Moulins.
24 octobre	JJ Terrin et Philippe Hilaire rencontrent à Moulins P.A. Périssol, Alexandre David, Benoît Guyot et Mme Mallet-Abrassart. Un calendrier de visite des étudiants à Moulins et de points d'étape en présence de P.A. Périssol à Paris est convenu.
10-11-12 novembre	Visite des étudiants à Moulins, encadrés de Ph. Hilaire et J.J. Terrin ; relevés de terrain et entretiens avec des acteurs de la ville.
15 novembre	Le Comité d'Engagement Dstrat CDC décide d'un financement de 3,5 k€ à la mission du master ENSA La Villette
14 décembre	Point d'avancement avec les étudiants, PA Périssol, B. Guyot et A. David à l'ENSA La Villette.

## **Coproduction des projets territoriaux**

**Moulins – Salle des Fêtes – 26 janvier 2017**

**Restitution des travaux des étudiants de post-master de l'ENSA Paris-La Villette :  
Diagnostic territorial de Moulins**

Participaient :

- Ville de Moulins – Moulins Communauté :
  - Pierre-André Périssol, maire président
  - M. Jean-Claude Vanneau, Vice-P. Urbanisme Moulins Communauté-  
Maire de Lurcy-Lévis
  - Mme Dominique Legrand, adjointe à l'urbanisme – Ville de Moulins
  - M. Jacques Cabannes -Délégué aux Travaux Moulins Communauté
  - Mme Nicole Tabutin - 1<sup>ère</sup> adjointe Ville Moulins (et conseillère  
départementale)
  - Conseillère municipale Ville de Moulins (habitant rive gauche)
  - Conseillère Municipale Ville de Moulins (habitant rive droite)
  - Alexandre David – DG Services techniques
  - Benoît Guyot – Directeur Urbanisme
  
- Equipe ENSA La Villette
  - Philippe Hilaire, enseignant (paysagiste)
  - Jonathan X., enseignant
  - 12 étudiants.
  
- Jean-Jacques Terrin
  
- Phs

### **1- Origine de la démarche de l'ENSA Paris Lavillette**, par P.A. Périssol.

Le maire rappelle la position de la ville –et de l'agglomération, dans la situation de traiter et de d'assimiler en termes de stratégie locales 25 projets portant sur Moulins, élaborés dans le cadre du concours Europan. A la suite des réunions de fin 2016 avec l'équipe de l'ENSA, il a été convenu que cette équipe choisisse, parmi le « matériau » du concours Europan, les éléments les plus forts, en y intégrant ses propres propositions issues de ses observations sur le terrain ; l'objectif étant de formuler une présentation permettant de solliciter ensuite l'avis des participants qui composeront les groupes de travail.

P.A. Périssol souligne la valeur ajoutée de la diversité d'origine géographique des étudiants.

**2-Rappel des principes du soutien de l'Institut CDC** à la recherche « co-construction » de JJT et au travail connexe confié à l'ENSA par phs.

**3-Présentation de la démarche « co-construction »** par J.J. Terrin.

Rappel des points forts :

- Démarche s'intéressant spécifiquement aux villes moyennes et leurs territoires.
- Au lieu de développer des ingénieries standardisées, travailler à construire le projet avec les « forces vives » des territoires. L'objectif étant de monter des ateliers cherchant à provoquer et développer une vision émanant des « forces vives »
- Méthodologie s'appuyant sur la notion de « bio-région », dégagée des limites administratives.
- J.J. T. doit intervenir plus en observateur qu'en « proposant ».

**4 – Introduction à la présentation des travaux des étudiants de l'ENSA PLV – Philippe Hilaire.**

- L'équipe est celle d'un « post master » ; tous les membres sont déjà diplômés ; ils approfondissent leurs compétences dans le cadre d'un DSA : l'objectif étant de ne pas se cantonner à une fonction « designer du bâtiment », mais à savoir inscrire leur travail dans les logiques de développement des territoires.
- Le document présenté a été élaboré à partir de la matière d'Europan et des réflexions propres des étudiants pour le territoire. Il s'agit d'un diagnostic, et pas seulement d'un état des lieux ; il comporte la définition d'enjeux, ouvrant sur des perspectives de projet.
- Présentation individuelle des étudiants (essentiellement architectes urbanistes de formation - nationalités représentées : Brésil, Italie, Maroc, Tunisie, Chine, France).

**5 – Présentation du document ENSA :**

- Impressions du voyage à Moulins (11- 13 novembre 2016) ; éléments marquants :
  - Importance d'une approche historique

- Différentes échelles territoriales ;
  - « D'une rive à l'autre » ;
  - Eléments naturels dans un milieu urbain : caractère sauvage très présent ;
  - Contexte insuffisamment exploité de l'ancien pont ;
- Premières pré-propositions :
- Connexions espaces naturels-ville ;
  - Vue plus large sur le Val d'Allier ;
  - Volonté d'inscrire la réflexion dans un périmètre dépassant les limites administratives
  - Conviction d'une situation de centralité (département) qui empêche de penser Moulins comme repliée sur elle-même ; vision ordonnée du territoire en fonction de ce concept ;
  - « Signaux urbains : à ne pas concevoir seulement comme des repères localisés, mais selon une fonction de diffusion sur l'ensemble du territoire ;
  - Dans le cadre des groupes de travail à venir, motiver les gens soit sur leur mémoire de Moulins, soit sur le mémoire des lieux d'activité économique (documents personnels).
  - « Créer des démarches dans la ville » ;
  - Question du traitement de la fragmentation de la ville par les infrastructures routières (pour chaque rive) ;
  - Créer une nouvelle façade urbaine ;
  - Pour valoriser et préserver l'aspect sauvage des berges : des programmes éphémères ;
  - Idée de création d'un marché bio ;
  - Ouvrir la ville sur la partie inondable.
- Essai de construction d'un système : il s'appuie sur des croisements thématiques (Culture, nature, écosystème intégrant l'agriculture)/géographiques, mettant en évidence des centralités potentielles. C'est à ce système de « matrice adaptable » qu'ont été rapportés les différents projets d'European.

*N.b. : les étudiants font une erreur d'exposé, en n'énonçant pas assez explicitement que c'est en prenant en compte les éléments ressortant des propositions d'European qu'ils ont construit ce « système ».*

## **5- Réactions des élus :**

- P.A. Périssol : a vu dans l'exposé un projet nouveau – un « vingt-sixième projet » s'ajoutant aux vingt-cinq projets European, s'inspirant de ce qu'on vu les étudiants ; alors qu'il attendait la synthèse de ce qui ressortait d'European ; où sont ces éléments ?

Ph. Hilaire et J.J. Terrin signalent que les propositions d'European ont inspiré le document présenté. J. J. Terrin précise qu'à l'exposé tout n'apparaît pas, mais que dans le document final seront bien identifiés les éléments d'European utilisés, qui de plus seront répertoriés en annexe.

P.A. Périssol insiste sur la nécessité de ne pas présenter aux groupes de travail des projets qui ne seraient pas faisables ; il faut faire le tri de ce qu'on peut concrétiser dans European ; présenter plusieurs hypothèses, argumentées par des idées.

Ph. Hilaire souligne que très souvent, dans le concours de projets, on a une image du résultat mais on a peu de traces du processus par lequel on y est arrivé. Ne pas oublier également que la faisabilité se construit étape par étape : ce qui paraît impossible aujourd'hui le deviendra au fur et à mesure que le contexte se construit.

- Mme Legrand (adjointe à l'urbanisme Ville de Moulins) : a bien aimé plusieurs éléments dans la présentation :
  - La rencontre urbain/nature (réduction de la coupure entre la ville et la rivière) : dans l'histoire, le bas quartier était tourné vers la rivière ; c'est la circulation automobile qui a fait la coupure ; c'est une bonne proposition de rétablir le lien.
  - La présentation a visualisé « trois Moulins » :
    - Aspect nature, symbolisé par le Pont de Fer, voie verte ;
    - Moulins culturel : lien entre les différents musées, les différentes places, les monuments, et Souvigny. L'idée de belvédère permettrait une double vision nature/urbain. Naguère, un atelier avait même suggéré de supprimer la circulation entre les deux ponts.
    - Ville éco-système : enjeu du deuxième pont, implique l'intégration de l'agriculture

Par la suite, il faudra déterminer les circulations entre ces trois sous-systèmes ; mais c'est peut-être un peu tôt.

- Très favorable à la réduction des 6 voies : le nouveau pont devrait permettre le passage à 4 voies.
  - Marché bio, pourquoi pas.
- M. Cabannes : marché bio, on n'a pas le potentiel de consommation dans la population de Moulins : le secteur bio créé dans le nouveau marché ne marche pas.

*Il s'en suit un échange entre les élus où il est question de l'âge des agriculteurs, de vente de pommes, de fromages, de champignons, de soupe, de pédagogie, du rôle d'Intermarché, de cheminements doux, des castors, et « du blaireau qui fout le bordel ».*

- Mme X. (qui habite rive droite, à l'arrivée du « deuxième pont ») : prend l'exemple de la ferme du Marot (?), à 40 km de Moulins : on peut faire une ferme pédagogique (quoique le lycée agricole ait peut-être déjà cette fonction ?). Est tout à fait d'accord avec le système des « Trois pôles ».
- J.J. Terrin souligne que l'échange qui vient d'avoir lieu montre que ce « schéma » (qui peut être encore enrichi par des éléments d'European) est de nature à créer le débat.
- Nouvel échange sur le sujet des terrains inconstructibles. Le PPRI ne s'oppose pas à la création de pontons, de mobilier urbain, de cheminements ; projet de centre aqualudique, proposition d'extension sur bassins extérieurs (?). Habitat : des maisons individuelles sont possibles, soit sur pilotis (si elles sont isolées), soit avec un étage (collectif en bande - ?). Mais M. Alexandre David souligne que de toute façon il sera difficile d'obtenir des autorisations de programmes d'habitat sur la partie Nord de La Madeleine.
- M. Vanneau :
- N.b. : M. Vanneau a créé le premier centre de street art dans sa commune de Lurcy-Levis (incluse dans Moulins Communauté depuis l'extension de l'agglomération à 47 communes le 1 /01/2017) ; a reçu actuellement 340 demandes de résidence*
- Est sceptique sur l'hypothèse de création d'une ferme urbaine ; il y a 250 agriculteurs dans le territoire, qui ont des difficultés à survivre. Plutôt que ce créer une ferme artificielle, développer ce qui existe.
  - Nouveau musée (éco-musée)? Il existe déjà un très beau musée du Bâtiment (le seul de France). Qu'est-ce qu'un éco-musée ? Un musée qui est lié à l'identité, aux activités et à la culture du territoire (cf éco-musée du Val de Bièvre à Fresnes)

- Est toujours réservé par principe par rapport à toute perspective d'artificialisation des terrains agricoles  
P.A. Périssol : mais on pourra faire de l'agriculture sur les berges.
- Etudiante ENSA : l'intérêt de la démarche est que tout est prétexte à débat, et remet l'existant en question. Pourquoi le bio marche mal à Moulins.  
*Réponse : parce que la production est insuffisante. Quelle structure de coopération/incitation mettre en œuvre ?*
- Alexandre David :
  - On retrouve effectivement nombre d'éléments d'European dans ce qui a été présenté, qui constitue en quelque sorte une présentation agrégée d'European.  
Il faut aussi prendre en compte la temporalité : le deuxième pont n'est pas pour demain.  
Beaucoup d'infos provenant d'European n'ont pas pu être citées à l'oral, elles pourront être réintroduites dans le document final.
  - On pourrait envisager un schéma directeur des berges
  - Envisager aussi la disparition de la trémie, qui sera un jour inutile.

*En fin de réunion, P.A. Périssol s'excuse de sa méprise quant à la prise en compte par les étudiants des éléments d'European.*

\*\*\*

### **Poursuite de la démarche – Perspectives pour les groupes de travail.**

- La tenue des groupes de travail, pour qu'elle ait lieu avant la période électorale, devrait intervenir avant fin mars. Ce délai ne paraît pas tenable, étant donné la préparation à assurer (notamment pour former les groupes de travail et désigner les animateurs).  
Il est raisonnable de n'envisager les GT qu'à l'échéance de septembre 2017.
  - L'expérience de P.A. Périssol en matière de concertation citoyenne : deux expériences :
    - En 2003, Ateliers du civisme : a bien marché. Organisés sur 4 demi-journées :
      - Qu'est-ce qui vous empoisonne au quotidien ?
      - Qu'est-ce que vous avez relevé d'intéressant dans d'autres villes, d'autres pays ?
      - Qu'est-ce que la ville a fait de bien selon vous ?
      - Qu'est-ce que vous êtes prêt à faire ?
- Ces ateliers ont réuni 106 participants ; un modérateur et un rapporteur par atelier ; et deux professionnels engagés par la ville pour l'animation/coordination/synthèse.

- Plus tard, un atelier « Environnement » ; a moins bien marché aux dires du maire, qui ne donne pas de détail.
- J.J. Terrin propose le « module » suivant (obligatoirement sur un week-end pour s'assurer de la disponibilité des membres des groupes de travail) :
  - Vendredi fin d'après-midi : réunion des groupes et préparation des travaux.
  - Samedi, matin et après-midi ; travail de groupes (n.b. : deux répartitions possibles : groupes thématiques, ou groupes traitant l'ensemble des thèmes, éventuellement en représentant des lieux différents (urbain/périphérie par exemple) ; surtout dans le deuxième cas, intérêt d'envoi d'« ambassadeurs » de chaque groupe vers les autres pour se tenir au courant des orientations respectives du travail. Synthèse en fin d'après-midi.
  - Dimanche matin : réunion de l'ensemble des groupes, présentation de la synthèse et discussion.

Des étudiants de l'ENSA intéressés pourraient assister aux ateliers et contribuer à l'exploitation de la réflexion.

- Les thèmes :
  - Pour P.A. Périssol, au moins 4 thèmes :
    - Les trames (cf schéma) : comment on les met en réseau ;
    - Traitement des berges (amont-aval, rive droite-rive gauche) ;
    - Dimension économique : agriculture, culture (autour du CNCS) ;
    - L'animation : comment faire vivre tout cela.
  - Soit globalement, de 4 à 6 thèmes avec une quinzaine de personnes par groupe, soit environ 80 participants au total.
- Observations Périssol :
  - « Je crois aux producteurs. Il y a un abattoir bio dans les environs ; le premier label rouge a été produit ici ; or le label rouge est meilleur que le bio. Bio : obligation de moyens/label rouge, obligation de résultat. »
  - Habitat en PPRI : « Je ne vois pas ce que les habitants peuvent dire ; c'est trop dangereux »
- Quels animateurs /coordinateurs?  
Des noms cités :
  - Roland Garde (avocat local)
  - Mme Cornevoix
  - M. Sammarie

- Catherine Saboureau
  - Daniel Mandouze (Bordeaux – cité par Ph. Hilaire.)
- Echéances :
- L'équipe de l'ENSA Paris - La Villette finalise le document en fonction des observations de la réunion de ce jour.
  - Date des ateliers : en fonction du calendrier des activités de la ville, la date la plus adéquate serait celle du WE des 22 au 24 septembre.
  - D'ici juin, reste à déterminer :
    - Les thématiques des groupes et leurs animateurs locaux ;
    - Groupes thématiques ou non ?
    - Les coordinateurs.

Dans cette période, J.J. T. prévoit un séjour à Moulins pour un cadrage de l'avancement de l'organisation des GT.

## **Evolution de la réunion du 22 septembre 2016 à la réunion du 26 janvier 2017**

- *Les participants : en septembre, pas d'élus en dehors de P.A.Périssol, alors qu'en janvier, cinq élus entouraient le maire-président. En revanche, si en septembre huit représentants des services techniques étaient présents, ils n'étaient plus que deux en janvier – le directeur général des services et le directeur de l'urbanisme, qui avaient également participé à la réunion de travail à l'ENSA Paris-La Villette en septembre. Le DGS, particulièrement hostile en septembre, n'était pas présent en janvier.*
- *L'appropriation de la démarche par la collectivité : on constate une forte évolution : si en septembre seul le maire montrait son intérêt de principe pour la démarche, c'est tout différent en janvier :*
  - *Certains élus manifestent plus d'élan dans l'adhésion que le maire lui-même (cf plus bas), notamment l'adjointe à l'urbanisme ; ils s'engagent spontanément dans un débat où certains ébauchent des propositions.*
  - *P.A. Périssol, qui a bien intégré les principes de la démarche confiée aux étudiants, s'est forgée sa propre idée sur le rendu du travail – c'est un exercice qui lui est familier en tant que président des Ateliers de maîtrise d'œuvre de Cergy – au point qu'il en est venu à se faire sa propre idée de la forme que devait prendre ce rendu. Comme les étudiants sont allés plus loin dans l'intégration des propositions European dans leur synthèse, P.A. Périssol ne le voit pas et leur reproche de ne pas avoir respecté les orientations convenues. C'est au contraire le Directeur général des services – qui semble avoir une connaissance assez approfondie des dossiers European - qui met en évidence cette intégration. P.A. Périssol ira même s'excuser de sa bévue à la fin de la réunion...*
- *Trois observations :*
  - *On voit de ce qui précède que des que les porteurs de la démarche ont proposé un « aliment » préalable eu lancement de la concertation, celle-ci semble se mettre en place plus facilement que si elle fonctionnait « à vide ».*
  - *Certes le débat s'est installé spontanément dans un petit groupe d'élus, mais l'objectif est qu'il se produise dans un échantillon de la société civile.*
  - *En janvier comme en septembre, P.A. Périssol a mis en avant ses expériences précédentes de concertation citoyenne (« La première réussie, la seconde non », d'après lui). Cela constitue à la fois un avantage et un inconvénient : le maire de Moulins sera à l'aise pour s'emparer de la valeur ajoutée de la démarche de co-construction ; cependant il faudra veiller à pallier toute velléité de dirigisme de sa part.*

## Réunion de présentation du projet de recherche de J.J. Terrin sur la coproduction du projet territorial.

Lorient – 3 novembre 2016

Participaient :

Norbert Métairie	Maire de Lorient- Président de Cap l'Orient agglomération
Vincent Rannou	Directeur de cabinet
Vincent Fournier	Direction régionale CDC Bretagne
Jean-Jacques Terrin	
Philippe Serizier	Institut CDC pour la Recherche

*N.b. : peu de notes prises : mobilisation sur l'explication de la démarche de J.J. Terrin et le rôle de l'Institut CDC pour la Recherche.*

- **Jean-Jacques Terrin** expose les principes de sa démarche, et ses principaux objectifs :
  - Produire de la connaissance à partir des « forces vives » du territoire ;
  - Aider ainsi la collectivité à construire un projet de territoire durable.
- **Vincent Rannou :**
  - Le périmètre de réflexion semble être celui de l'agglomération plutôt que celui de la commune ;
  - Choix de thèmes : on pourrait se raccorder à la démarche de marketing territorial actuellement en gestation (dans le domaine touristique, mais aussi au-delà).
- **Norbert Métairie :**
  - « On ne part pas de rien »
  - Les thèmes possibles sont variés, il faut y réfléchir ; avec le souci du concret.
  - La démarche paraît coûteuse en temps pour les équipes de la collectivité ; et elle ne doit pas déboucher sur des revendications de financement.
- **Suites à donner :**
  - Choisir les thèmes ;
  - Choisir les personnes sollicitées pour participer aux GT ;
  - Contact de J.J. Terrin et de la CDC : Vincent Rannou.

La collectivité demande le temps de la réflexion, et doit contacter l'équipe de recherche dès qu'elle aura progressé sur le choix des thèmes.

\*\*\*

### **Observations :**

- Vincent Fournier avait indiqué comme contact utile Gilles Poupard, d'AUDELOR (Agence d'Urbanisme et de Développement du Pays de Lorient), avec lequel il collabore sur différents dossiers. Gilles Poupard est en rapport fréquent avec Vincent Rannou.
- Gilles Poupard avait convié l'équipe de recherche à assister au colloque sur le développement de la Bretagne Sud, organisé par AUDELOR le 3 novembre même, dans l'après-midi. En introduction du colloque, Olivier Bouba-Olga (Université de Poitiers) intervient sur le thème des atouts de développement des bassins d'activité des villes moyennes, et leurs « chances » par rapport aux métropoles (il reprend et cite des éléments de la recherche « Plaques territoriales » soutenue par l'Institut CDC pour la Recherche). Le colloque est en fait un événement de lancement de la démarche de constitution d'un pôle métropolitain Bretagne Sud, regroupant notamment les trois communautés d'agglomération de Vannes, Lorient et Quimper (n.b. : diversifiées du point de vue du positionnement politique de leurs élus). N. Métairie participe à la manifestation.

### **Chronologie Novembre 2016 - Février 2017 :**

- Au 20 décembre, la collectivité n'avait pas repris contact, ce qui justifiait une relance de la part de l'équipe de recherche. V. Rannou, contacté, s'est d'ailleurs montré très réceptif. Il indique qu'après réflexion, l'hypothèse du thème du marketing territorial n'est pas retenue : la collectivité craint que cela n'introduise une confusion et n'ait un effet contreproductif par rapport aux réflexions déjà engagées en ce domaine. Il prévoit de se rapprocher de G. Poupard pour trouver d'autres thèmes
- G. Poupard, contacté le 18 janvier, confirme que le thème du marketing territorial est un peu défraîchi à Lorient :
  - La démarche a démarré il y a 3 ou 4 ans, portée par le DG d'Audelor . Celui-ci a orienté la démarche sur le développement de la masse critique des principales filières (réparation navale, etc...)
  - Cette orientation diverge de celle de la Ville et de l'agglo, qui préféreraient travailler sur le cadre de vie et l'attractivité globale du territoire ;
  - Enfin l'Office du Tourisme suit sa propre démarche.

Beaucoup d'enquêtes ont été conduites. En 2016, on a fait appel à un ancien élu aux finances pour jouer le rôle de « M. bons offices ». Un séminaire est prévu en 2017.

Au résultat Lorient n'a même pas sorti de plaquette du territoire, alors qu'à Vannes le site « Yes We Vannes » a beaucoup de succès. Bref il est clair que lancer notre recherche sur ce sujet ne pourrait qu'ajouter à une confusion déjà bien installée.

- G. Poupard pense qu'un autre thème serait jouable : celui du numérique, non dans l'optique « filière numérique » (même erreur que sur le thème précédent), mais sous l'angle transition numérique pour l'ensemble des acteurs économiques et sociaux du territoire. Une intention en ce domaine est portée par le réseau « RN 165 » (?), animé par la maire de Lannester (sœur de M. Le Drian, et en phase avec J. Fr. Marchandise (?)) ; mais cette mouvance n'est pas très « outillée » à ce jour.

G. Poupard doit revenir vers V. Rannou pour vérifier que ce thème conviendrait bien au maire.

# Séminaire démarche de co-construction du projet territorial (Jean-Jacques Terrin)

## Caisse des Dépôts – 24 avril 2017

Participaient :

Professeur d'architecture Québec ( ? )  
Isabelle Laudier (Institut CDC pour la Recherche)  
Anne Beauvillard (Inovane)  
Patrick Beauvillard (Inovane)  
N. Salviano (ESA Paris- La Villette)  
Philippe Hilaire (Paris-La Villette)  
Nadia Crague (CIRED), Intermodalité interterritoriale.  
Gilles Crague (CIRED)- Opérations dans le log terme  
Denis Carré (Paris X Nanterre)  
Louis Henry (Institut CDC pour la Recherche)  
Michel Sudarskis, secrétaire général de l'INTA – Coproduction de la ville et des territoires.  
J.B. Marie (PUCA)  
Mireille Guinard ( ? ) PUCA – Thématique de l'eau.  
Alain Rank – Archi-urba UFO – Intelligence collective.

- J.J. Terrin :
  - Exposé de la démarche
  - Le temps d'approche est long.
  - Autre point : qu'est-ce qu'une ville moyenne ?
- G. Crague :
  - Ne peut-on pas rapprocher la notion de RIT de la démarche de J.J. Terrin de celle d'EIT développée par J.P.Aubert (cf rapport MAAME – 2015) ? *On n'est pas dans les mêmes domaines : la démarche de J.P.Aubert est plus circonscrite au développement économie territorial.*
- J.J. Terrin : on utilise RIT pour éviter le terme de « living lab », qui ne plaît pas à tout le monde.
- P. Beauvillard : le choix de thèmes est-il antérieur à celui des collectifs, ou non ?
- Professeur Québec : on ne commence pas par une lecture de la situation, mais par un processus : importance du sentiment de confiance, qui implique de ne pas s'engager d'abord dans des études très approfondies.
- J.J. Terrin : on ne cherche pas forcément l'objectivité. A travers ce travail, on cherche :
  - A faire prendre conscience aux participants de l'importance du thème : ils vont devenir eux-mêmes des « sachants »
  - Expérience de Montréal : à aller chercher de la connaissance dans le monde et à la ramener à Montréal.
- N. Sabiano : qui sont les coordinateurs, et par qui sont-ils choisis ?

- N. Crague : quid de la « vision partagée » ? On en parle beaucoup, mais c'est un postulat : est-ce une condition de l'action collective ? (*Elle pense que non*).
- J.J. Terrin : il n'y a pas besoin d'un consensus, mais d'un accord commun sur les enjeux.
- Professeur Québec : il faut qu'à la fin tout le monde partage le même vocabulaire.
- J.B. Marie : qu'est-ce qui se passe avant le projet ?