

DIACT – 1^{ère} réunion thématique
« Renouvellement des centres urbains »

19 Mai 2008

20
villes
moyennes
témoins





RENOUVELLEMENT DES CENTRES URBAINS

Réunion du 19 / 05 / 2008

Cette réunion a rassemblé les villes moyennes travaillant sur la thématique « Renouvellement des centres urbains ». Elle s'inscrit dans une première série de réunions thématiques du réseau des « 20 villes moyennes témoins ».

Ces réunions avaient pour objectif de constituer une base de travail commune à chaque thématique en abordant les questions transversales aux différents sites. Elles ont permis de dégager les grands enjeux, les points de convergence et de difficultés qui se présentent au cours de l'expérimentation.

Ce compte-rendu décrit d'abord succinctement l'état d'avancement des projets de chaque site présent à la réunion. Dans un second temps, il retranscrit synthétiquement les enjeux transversaux qui se dégagent à l'issue de cette réunion. Ils sont abordés sous deux angles: quels traitements de la centralité en ville moyenne ? Comment développer les différentes fonctions de centralité ?

Éléments d'avancement de chaque expérimentation locale

▪ **Lens/Liévin**

Le projet de Lens/ Liévin a notamment pour origine la démarche de travail autour de « l'aire métropolitaine Lilloise ». Le projet se structure autour de trois pôles principaux de centralité :

- ▶ Le Louvre à Lens
- ▶ Le pôle d'excellence sportif
- ▶ L'écopôle « énergies du futur » à Loos en Goële.

▪ **Saint-Omer**

La communauté d'agglomération de Saint-Omer, à travers l'agence d'urbanisme, a sélectionné le bureau d'études *Tetra* pour l'accompagner durant l'expérimentation. Quatre groupes de travail vont ainsi être constitués :

- ▶ Urbanisme/aménagement/logement.
- ▶ Aspects économiques : tourisme / services
- ▶ Etat
- ▶ Gouvernance

Ces groupes auront notamment pour objectif de créer des outils déclinables sur d'autres secteurs et d'autres thématiques.

▪ **Creil**

Le bureau d'études *Sémaphores*, a été sélectionné par la Communauté d'agglomération Creilloise afin de l'accompagner au cours de l'expérimentation. Trois groupes de travail vont être mis en place :

- ▶ Projet gare et mobilisation foncière
- ▶ Education et culture
- ▶ Développement économique

Des « habitants-témoins » seront présents dans chaque groupe de travail.

▪ **Châlons-en-Champagne**

L'Agence d'urbanisme de Châlons-en-Champagne va lancer une consultation afin d'être accompagnée au cours de l'expérimentation. Il sera demandé au prestataire de travailler autour de quatre aspects du projet de la Rive Gauche :

- ▶ Le traitement des espaces publics
- ▶ Le rééquilibrage des fonctions urbaines
- ▶ La recherche de cohérence avec l'aéroport de Vatry en matière de fret
- ▶ L'affirmation de la centralité de la gare TGV.

1. Quel traitement de la centralité en ville moyenne ?

La question de la centralité est un enjeu majeur pour les villes moyennes. On peut d'une certaine manière considérer que c'est la prégnance de cet enjeu qui distingue les villes moyennes des grandes villes. Cette question de la centralité en ville moyenne a été abordée sous trois angles :

- ▶ Quels enjeux de centralité en ville moyenne ?
- ▶ Quelles stratégies mettre en place pour répondre à ces enjeux ?
- ▶ Quels modes de gouvernance envisager ?

Quels enjeux de centralité en ville moyenne ?

Entre « périphérisation » et métropolisation : le risque de dilution

Les villes moyennes voient leurs périphéries se développer, au détriment de la ville centre. Elles subissent un double phénomène contribuant à la dilution de la centralité :

- ▶ Une perte de population de la ville centre,
- ▶ Un renforcement des périphéries au travers de la périurbanisation.

Ce double processus est aggravé lorsque la ville moyenne se trouve confrontée aux effets de la métropolisation.

C'est le cas à Creil, qui se situe sous l'influence de la métropole francilienne et en concurrence avec des territoires voisins tels que Senlis ou Chantilly.

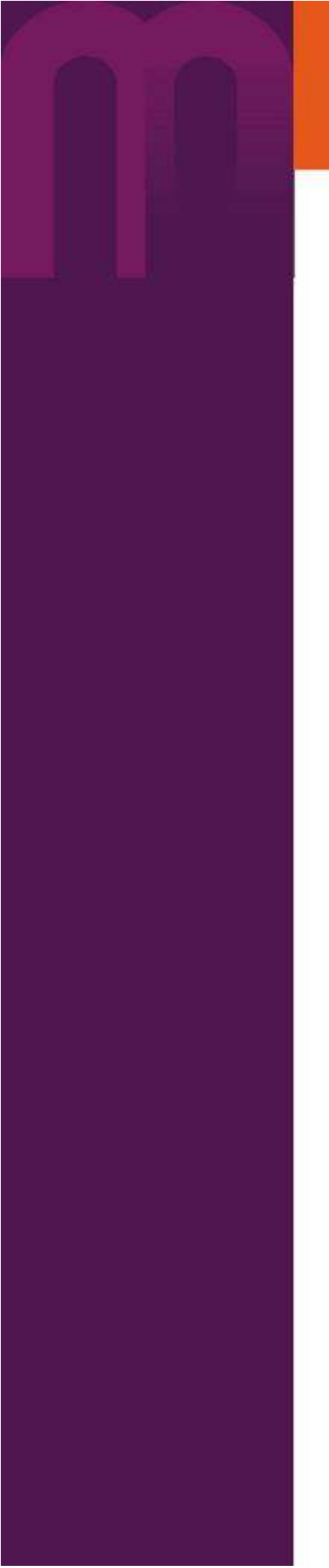
Dans le Nord-Pas-de-Calais les agglomérations de Saint-Omer et de Lens-Liévin voient leurs centres villes fragilisés par la concurrence du développement des territoires ruraux en lien avec la périurbanisation lilloise.

Périurbanisation et métropolisation ont en quelque sorte tendance à s'associer pour « court-circuiter » les villes moyennes et fragiliser leurs fonctions de centralité.

La réponse par la dilatation ? Les quartiers de gare et péricentraux

Face à cette fragilisation des centres villes traditionnels, les villes moyennes mettent en avant dans leurs projets de renouvellement urbain deux types de quartiers, peu ou prou confondus :

- ▶ Les quartiers péricentraux
- ▶ Les quartiers de gare.



C'est le cas à Chalons (rive gauche), à Creil (Quartier de Gourmay - Les usines), ou à Saint Omer (Bas de la ville).

Ils concentrent des opportunités foncières, notamment par la présence de friches industrielles, proches de l'hyper-centre. Toutefois, l'effet de synergie attendu avec le centre historique reste un enjeu.

Certes, on peut penser que les projets de renouvellement urbain sur les quartiers péricentraux et/ou de gare participeront de par leur proximité du centre au renforcement et à la revitalisation de ce dernier. Le projet de Saint-Omer par exemple fait explicitement ce pari.

Pour autant, un rapport de concurrence au centre traditionnel pourrait naître de ces nouveaux quartiers, concentrant des fonctions de centralité de premier ordre, telles que les gares et participer au déclin amorcé des centres villes traditionnels. C'est un risque potentiel pour le projet de renouvellement urbain dont les acteurs, par exemple à Creil, sont conscients.

Dans certains cas, il n'y a pas de réelle centralité historique (à Lens-Liévin par exemple), cette centralité est donc à créer, notamment via l'implantation de grands équipements structurants.

Les stratégies liées à la centralité en ville moyenne

Au travers des projets des quatre sites présents à cette première réunion, différentes approches de la centralité en ville moyenne ont été présentées.

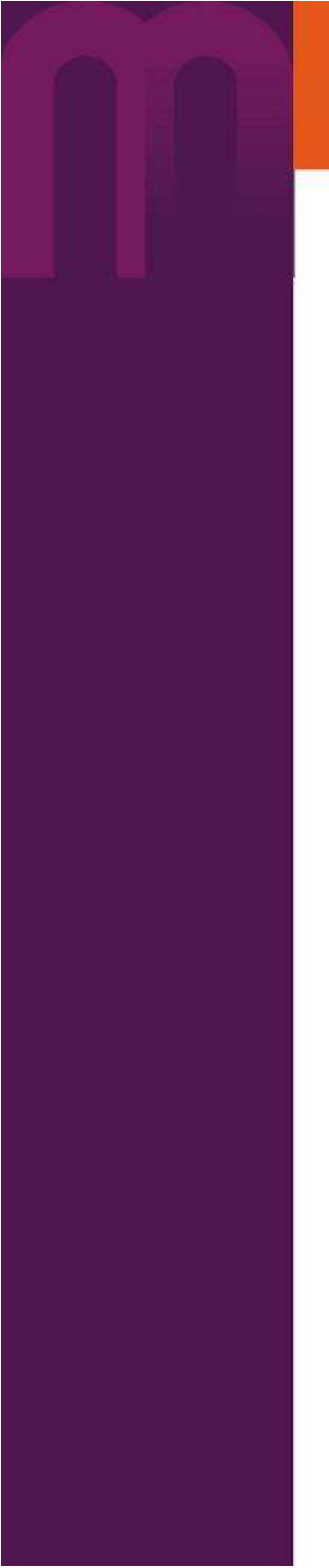
Des centres villes historiques aux centres d'agglomération trans-communaux

Un des points communs aux différentes expérimentations est la volonté affichée de créer une nouvelle centralité de niveau intercommunal. Cela peut se traduire de diverses manières :

- ▶ Renforcer le centre ville historique, en saisissant les opportunités foncières de quartiers péricentraux pour en faire de véritables cœurs d'agglomération. C'est le cas à Saint-Omer.
- ▶ Créer un nouveau centre d'agglomération, au carrefour géographique de plusieurs communes, en complémentarité des centres villes historiques. C'est le cas à Creil par exemple.

Le rôle central des gares

Souvent situées dans des quartiers péricentraux qui sont aujourd'hui au cœur des réflexions menées par les agglomérations, les gares sont des portes d'entrée pour la ville moyenne jusque là négligées.



Les gares sont aujourd'hui centrales dans les projets de renouvellement urbain des centres et jouent un véritable rôle intercommunal, dans un contexte où l'organisation du réseau de transport (haltes SNCF...) peut soit faire l'objet d'une concurrence de fait entre le centre et sa périphérie, comme c'est le cas à Saint-Omer ou participer du renforcement d'une centralité multipolaire, comme c'est le cas à Lens-Liévin.

Densification de villes peu denses

Dans un contexte d'économie de l'espace et de ressources limitées en foncier dans des espaces péricentraux, la densification est une des composantes des projets liés à la centralité. C'est le cas notamment à Creil et à Lens-Liévin. Des signes, comme la pression foncière, semblent indiquer que le développement de ce type d'offre de logements collectifs en centre ville est à même de correspondre à une demande potentielle sur les territoires, habitués à l'extension périurbaine individuelle. Cela n'est pas pour autant assu+ré.

Des contradictions entre fonctions

Les villes centres sont aussi conduites à intégrer dans leur stratégie la gestion des contradictions qui peuvent survenir entre les différentes fonctions de centralité. Les antagonismes entre fonctions sont nombreux. Cela peut-être le cas notamment entre la relance de l'habitat et le développement touristique. Le risque est d'aller vers une « ville musée » au détriment d'une mixité fonctionnelle et sociale. C'est une des questions qui préoccupe la ville de Saint-Omer.

Les échelles de la gouvernance

Les problématiques posées par le renouvellement des centres urbains constituent des enjeux d'agglomération, de niveau intercommunal. Mais en raison de leur localisation sur le territoire de la ville centre, ces projets sont souvent portés d'abord par cette dernière. Cela interroge sur les modes de gouvernance à mettre en place à plusieurs échelles afin de mieux prendre en compte les problématiques liées à la centralité.

Constitution d'un niveau intermédiaire « trans-communal »

Un second niveau de gouvernance est imaginable entre la ville centre et sa première couronne, car c'est souvent entre elles que les problématiques sont similaires et que s'exerce la plus forte concurrence. L'agglomération de Creil, de par sa taille limitée (4 communes) semble correspondre à ce type de gouvernance.

A un niveau plus large : Pays / SCOT

Les réflexions doivent aussi intégrer un niveau plus large, de type SCOT ou Pays. Là encore les problématiques se complexifient car à cette échelle, les rivalités latentes se situent entre le pôle urbain, la couronne périurbaine et le rural.

C'est souvent à cette échelle qu'il est plus difficile, d'un point de vue politique de rendre acceptable une stratégie de renforcement de la centralité. C'est notamment le cas à Châlons-en-Champagne et à Saint- Omer.

2. Comment développer les différentes fonctions de centralité?

Evolution des fonctions de centralité en ville moyenne

Anciennes et nouvelles fonctions de centralité

Traditionnellement les villes moyennes ont concentré de nombreux services publics :

- ▶ Services déconcentrés de l'Etat
- ▶ Banque de France
- ▶ Tribunaux
- ▶ Hôpitaux...

Or aujourd'hui la tendance est à la rationalisation de cette offre de services publics « traditionnels ».

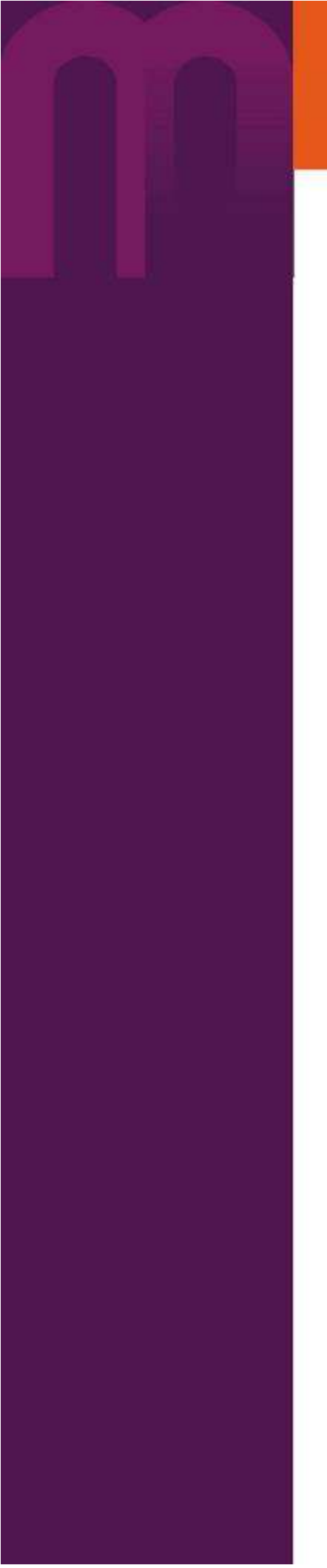
Quelles nouvelles fonctions de centralité développer dans les centres des villes moyennes ?

De nouvelles fonctions de centralité, notamment économiques peuvent être envisagées en ville moyenne. Il faut alors changer de perspective et par exemple s'intéresser davantage aux services à la personne (paramédical...) qu'au commerce stricto sensu. Le développement des services aux entreprises est aussi une piste à explorer (informatique, comptabilité...).

Combiner des fonctions généralistes et spécialisées

Les projets de renouvellement urbain des centres doivent ainsi bien identifier les « créneaux » porteurs en regard du développement des services en périphérie. Il faut aussi probablement combiner ce qui relève d'une offre de services généralistes au territoire et de ce qui peut participer d'une spécialisation relative en regard de l'offre métropolitaine.

Les villes à potentiel touristique comme Saint Omer sont amenées nécessairement à conjuguer ainsi offres généraliste et



spécialisée. Les villes de Creil et de Lens-Liévin seront sans doute aussi conduites à envisager ce positionnement en regard des métropoles voisines.

Rôle de l'Etat

Les projets concernés par la thématique « renouvellement urbain des centres » ont pour point commun la volonté de mobiliser les représentants de l'Etat au cours de l'expérimentation.

Trois enjeux d'interpellation de l'Etat ont été identifiés.

Fabriquer de la cohérence interministérielle locale

La mobilisation des représentants des divers services de l'Etat durant l'expérimentation a notamment pour objectif de mieux cerner leur vision du territoire. Sont-ils en mesure d'explicitier une vision partagée pour l'avenir de la ville moyenne et de ses fonctions ? Et cette vision peut-elle fournir le cadre de cohérence entre les « cartes » d'organisation territoriale des différents services publics ?

Les désaccords entre services de l'Etat sont fréquents et ont pour conséquence le ralentissement des projets.

C'est le cas notamment à Creil, où une contradiction entre deux services de l'Etat sur une question foncière bloque un projet.

Adapter le droit commun

La question de l'adaptation des dispositifs de droit commun aux spécificités d'un territoire ou de la mise en place de nouveaux outils se pose en ville moyenne.


Les outils du renouvellement urbain traditionnel ne sont parfois pas adaptés aux spécificités des espaces centraux des villes moyennes.

C'est le cas en matière de logement. Les hyper-centres concentrent des populations défavorisées dans un parc éligible aux aides de l'ANAH. Or ces aides incitent à réhabiliter des logements pour conforter cette vocation « très sociale ». Cela ne permet donc pas d'instaurer une plus grande mixité sociale au sein du centre ville.

Des villes comme Saint-Omer interpellent donc l'Etat sur l'adaptation des outils aux spécificités de leur territoire.

Accompagner les collectivités auprès des grands opérateurs

Les grands opérateurs publics ou parapublics, comme RFF ou la SNCF, acteurs majeurs des expérimentations en raison de la présence des gares, sont difficilement accessibles à un niveau décisionnel pour les collectivités locales, cela d'autant plus



lorsque les découpages administratifs diffèrent, comme c'est le cas à Creil.
Les collectivités attendent donc de l'Etat local qu'il les accompagne dans leurs démarches auprès de ces opérateurs.

Cette première réunion a donc permis de faire le tour des grands enjeux en matière de renouvellement urbain des centres qui se posent de manière transversale dans les villes moyennes.

La seconde réunion – prévue en septembre 2008 – visera à approfondir certains de ces thèmes, au travers l'audition de personnes ressources : notamment autour de la thématique du développement de nouvelles fonctions économiques liées à la centralité.

Présents

Mme Puron	AUDC - Chalons-en-Champagne
Mme Desmaris	Ville de Chalons-en-Champagne
Mme Réhault	Communauté d'agglomération Creilloise
Mme Bore	Communauté d'agglomération Creilloise
M. Le Néen	BE Sémaphores - Accompagement de Creil
Mme Gaci	Elue - Ville de Liévin
M. Hardelin	Communaupole Lens-Liévin
Mme Gouillard	Ville de Liévin
M. Gérard	Elu - Ville de Saint-Omer
Mme Braye	Ville de Saint-Omer
M. Molin	Ville de Saint-Omer
M. Walzak	Agence d'urbanisme -Saint Omer
Mme De Roo	DIACT
M. Béhar	Acadie
Melle Le Ster	Acadie