



Évaluation - Stratégie
Planification territoriale

Programmation
Études de marché

Développement Social Urbain
Économie urbaine et transports

PHILIPPE MEJEAN - URBANISTE CONSULTANT

**COMMUNAUTÉ D' AGGLOMÉRATION DE
SAINT-OMER**

**RÉALISATION DE L' EXPÉRIMENTATION DIACT
« 20 VILLES MOYENNES TÉMOINS »
MISSION D' ASSISTANCE À MAÎTRISE D' OUVRAGE**

RAPPORT FINAL

Décembre 2009

SOMMAIRE

I	LE DIAGNOSTIC INITIAL ET LA MISE EN PLACE DE L' EXPERIMENTATION	5
1.	Les éléments de contexte et les enjeux pour un processus de renouvellement urbain	6
1.1	Les éléments de contexte	6
1.2	Les enjeux pour un processus de renouvellement du développement urbain	8
2.	L'expérimentation DIACT « 20 villes moyennes » : une opportunité à saisir pour relever les défis de développement de l'Audomarois	10
2.1	Un double enjeu pour les années à venir	10
2.2	Un processus nécessairement long et délicat	11
2.3	Une double opportunité : le thème du renouvellement urbain et le registre de l'expérimentation	12
3.	Les propositions au Comité de pilotage : un territoire, des objectifs, un processus de travail (octobre 2008)	14
3.1	Un territoire d'expérimentation : le bas de la ville élargi	14
3.2	Des objectifs	15
3.3	Dispositif et Programme de travail	16
II	UNE MISE EN ŒUVRE DELICATE	19
1.	Une première étape ambitieuse mais infructueuse	20
1.1	Le constat : l'absence d'une réelle mobilisation des acteurs	10
1.2	Les réorientations décidées en mars 2009	22
2.	Une deuxième étape plus opérationnelle et plus participative	25
2.1	Les séminaires : une étape utile et une bonne mobilisation des partenaires	25
2.2	Des enjeux précis et des pistes identifiées	27
III	UNE FEUILLE DE ROUTE QUI FAIT CONSENSUS	30
1.	Les objectifs assignés à la poursuite de l'expérimentation	31
2.	Les principes partagés	32
2.1	Poursuivre l'ambition collective, née de l'expérimentation DIACT	32
2.2	Deux échelles pour un projet de développement urbain durable	33
2.3	Une démarche partenariale	36
3.	Un Plan de référence sur un périmètre large	38
3.1	Un objectif fondé	38
3.2	Éléments pour un programme de travail	39

4. Un Projet urbain pour le secteur central	41
4.1 Les fondements du projet	41
4.2 La consistance du projet	43
4.3 Les compétences requises	47
4.4 Le phasage de la mission	47

Pour conclure	49
----------------------	-----------

Le présent rapport s'attache à rendre compte des travaux menés dans le cadre de l'expérimentation DIACT 20 villes moyennes dans laquelle l'agglomération de Saint-Omer était engagée sur le thème du renouvellement urbain du centre urbain.

Il est organisé en trois temps :

- le premier restitue la phase initiale de mise en place de l'expérimentation ;
- le second rend compte des deux premières étapes de sa mise en œuvre, des difficultés rencontrées et des réorientations qui ont permis de les dépasser ;
- le troisième livre les résultats auxquels on est parvenu, qui prennent la forme d'une sorte de feuille de route pour les lendemains de l'expérimentation.

En conclusion on tire un certain nombre d'enseignements par référence aux objectifs initialement fixés.

On les rappelle ici de manière synthétique.

La commune de Saint-Omer (15747 habitants), ville centre d'une agglomération de 95 227 habitants, est confrontée à un processus complexe de dévalorisation (économique, patrimoniale et sociale) qui affecte particulièrement son centre ancien et le quartier dit du « bas de la ville », pourtant stratégique. Seule une politique déterminée de renouvellement urbain est à même de régénérer ce secteur, qui, à partir du potentiel constitué par la présence de la gare, de monuments historiques marquants et d'un patrimoine naturel de grande qualité (ancien canal et secteur du Marais) a vocation à constituer le cœur d'une agglomération en mal de centralité.

L'objectif de l'expérimentation était de faire émerger une vision commune, partagée, du renouvellement urbain et de favoriser la mise en place d'une gouvernance locale dans ce domaine.

Quatre problématiques devaient être particulièrement explorées :

- la définition adaptée du renouvellement urbain à ce contexte singulier ;
- la définition liée d'une solidarité intercommunale, permettant de réguler la concurrence entre espaces centraux et périurbains ;
- la définition d'une organisation territoriale opérationnelle, capable d'assurer le pilotage stratégique d'un projet urbain, de son élaboration à sa mise en œuvre ;
- la mise en évidence de la place de l'Etat et du soutien à l'ingénierie opérationnelle qu'il est susceptible d'apporter.

I – Le diagnostic initial et la mise en place de l'expérimentation

Cette première partie rend compte des résultats de la phase d'immersion (compréhension du territoire et entretiens avec les différents acteurs) et de la proposition faite au Comité de pilotage des objectifs, calendrier et modalités de l'expérimentation (octobre 2008).

1 – Les éléments de contexte et les enjeux pour un processus de renouvellement urbain

Les enseignements de synthèse qui suivent ont servi de toile de fond à la démarche d'expérimentation. On distingue d'une part quelques éléments de contexte et d'autre part les principaux enjeux pour un processus de renouvellement urbain.

1.1 – Les éléments de contexte

Cinq points ont été dégagés de l'appréciation portée sur les éléments de contexte.

Un positionnement géographique entre deux arcs métropolitains

L'Audomarois occupe une position géographique à mi-distance du littoral et de la métropole lilloise. Cette donnée géographique objective doit-elle être appréciée comme un atout ou comme un handicap ? Cela vaut d'être apprécié en fonction des liens noués avec les deux arcs métropolitains, et déjà de la qualité des liaisons routières et ferroviaires avec ces espaces.

L'Audomarois est partie prenante du Syndicat Mixte de la Côte d'Opale. Il est donc bien arrimé à une logique de « projet commun » avec la Côte d'Opale, et même au-delà à une dynamique transfrontalière avec la Flandre Belge et l'outre-Manche. Pour autant, l'Audomarois n'est pas impliqué dans les problématiques portuaires qui déterminent prioritairement les orientations de Dunkerque, Calais ou Boulogne.

Les liens les plus forts qui unissent l'Audomarois au littoral, au delà de proximités politiques et de l'appartenance au département du Pas de Calais, sont sans doute à regarder du côté des dynamiques transfrontalières, du destin de l'Université du littoral et peut être également du devenir du Pays qui réunit le Boulonnais et l'Audomarois. En revanche, la faible qualité des liaisons et singulièrement de la liaison ferrée entre les quatre agglomérations de Boulogne, Calais, Dunkerque et Saint-Omer ne favorise pas les synergies.

La liaison avec la métropole lilloise aussi bien par la route que par le rail ne peut pas être regardée comme beaucoup plus satisfaisante. Cependant, la relation à la capitale régionale revêt une importance croissante. C'est singulièrement vrai sur le plan économique et l'arrimage de la C.C.I. de Saint-Omer à la C.C.I. de Lille en fournit l'illustration. D'autres exemples en témoignent comme le fait que le point d'appui « recherche » du pôle de compétitivité MAUD se trouve plutôt à Lille alors que le pôle industriel se situe dans l'Audomarois.

L'Audomarois, en revanche est aujourd'hui trop éloigné de la métropole lilloise pour exercer une attractivité sur le plan résidentiel, mais c'est une situation susceptible d'évoluer si les cadences sur le réseau ferré s'améliorent.

Une économie en mutation

Le tissu industriel a été fragilisé depuis quelques années, qu'il s'agisse des réductions d'emploi sur le site d'Arques ou des incertitudes qui pèsent sur les activités de la papeterie. Cette situation intervient après quelques années où le fleuron industriel d'Arc assurait le développement économique du bassin d'emploi.

Les acteurs politiques et économiques ont pris conscience et agi de façon concertée pour faire face aux enjeux de la mutation économique. La signature du contrat de site a été une attitude relativement réactive face à l'annonce des suppressions d'emploi.

Pour autant, le processus de mutation économique s'inscrit dans une temporalité longue qui impose de produire du foncier pour l'économie et de prospecter des entreprises à accueillir ; le développement de zones d'activité est aujourd'hui bien engagé sur le territoire. La question de leur remplissage renvoie bien sûr à un contexte économique général mais aussi aux atouts que l'agglomération audomaroise peut faire valoir. Or parmi ces atouts, la qualité du cadre de vie peut constituer un vecteur non négligeable.

La fragilisation de l'économie locale n'a pas affecté l'agglomération audomaroise aussi fortement qu'on l'observe sur des territoires marqués par une mono industrie avec de fortes conséquences sur le chômage quand cette mono industrie réduit la voiture.

On peut même considérer que le chômage a été relativement « contenu ». De ce point de vue la très grande dispersion résidentielle des salariés touchés par les réductions d'emploi a atténué l'impact de celles-ci sur leur cœur de l'agglomération. Le chômage reste toutefois préoccupant.

Le développement de polarités tertiaires a pu constituer un élément amortisseur mais il aurait besoin de pouvoir se développer de manière bien plus intense.

Un phénomène de paupérisation de l'habitat de la ville centre

Plusieurs éléments se conjuguent pour produire ce phénomène de paupérisation de l'habitat de la ville centre.

En tout premier lieu, on peut faire le constat que la pauvreté a tendance à se concentrer sur la ville centre comme en témoigne le fait que la majorité des Rmistes de l'agglomération y résident.

En deuxième lieu, on observe une dégradation croissante du parc d'habitat, et spécifiquement du parc privé qui souffre d'un défaut d'entretien ou d'une trop faible solvabilité des propriétaires bailleurs. Enfin, sont signalés des pratiques de « découpe » des biens immobiliers conduisant à faire émerger un parc de petits logements propice à l'accueil de ménages à faibles ressources.

Le système s'autoalimente pour produire une spirale de la disqualification. De plus, les trajectoires résidentielles se trouvent entravées du fait de la surreprésentation de segments du parc abritant des ménages en incapacité de mobilité résidentielle, et de l'insuffisance d'une offre permettant des mouvements résidentiels ascendants.

Une attractivité touristique certaine mais à conforter

Tous s'accordent à considérer que la qualité et l'importance du patrimoine architectural et urbain de Saint-Omer constituent un puissant facteur d'attraction touristique régional, national et européen. En particulier l'attraction vis à vis de la Grande Bretagne est forte.

Toutefois, si l'attractivité touristique existe, elle aurait besoin d'être renforcée et étoffée. En effet, d'un côté la valeur patrimoniale et la qualité d'accueil de la population constituent des atouts. Mais d'un autre côté, le patrimoine urbain n'est pas le « vecteur naturel » des destinations touristiques du Pas de Calais, dont l'attractivité est plutôt vue comme littorale.

En outre, l'appareil commercial de Saint-Omer, s'il reste attractif, gagnerait à se spécialiser pour maintenir son potentiel. Il gagnerait surtout à être soutenu par la présence d'une hôtellerie et d'une restauration compétitives sur les différents fronts d'une stratégie d'attractivité touristique.

Enfin, l'agglomération dispose d'un formidable attracteur sur le plan naturel : le Marais. Mais ce potentiel n'est guère mobilisé dans le sens d'une attraction conjuguant nature et patrimoine.

Deux facteurs pesants : la fiscalité, la réglementation

Que ce soit dans le domaine du tourisme évoqué ci-dessus, ou de façon générale pour concevoir et mettre en œuvre de grands projets de développement, l'agglomération audomaroise se heurte à deux éléments de pesanteur.

D'une part, la richesse fiscale locale, déjà insuffisante pour pouvoir faire face seul aux besoins importants d'entretien du patrimoine urbain, est menacée par le repli des secteurs d'activité qui assuraient l'essentiel de la ressource.

D'autre part, le système de protection que justifie la qualité du patrimoine urbain se révèle assez souvent extrêmement rigide.

1.2. Les enjeux pour un processus de renouvellement urbain

Le processus de renouvellement urbain attendu doit être compris comme une réponse globale, qui certes redonnera une qualité au cadre de vie ou contribuera à son amélioration, mais qui également apportera son concours à la quête d'une attractivité renforcée du centre urbain.

On comprend dès lors que les enjeux du renouvellement urbain concernent fortement les questions d'habitat mais ne s'y limitent pas et renvoient à des dimensions plus globales, que sans doute les OPAH, quelque en aient été les apports, ne permettaient pas d'atteindre.

De ce point de vue, l'approche et la définition du renouvellement urbain est à entendre différemment de ce que l'on vise lorsque on l'envisage sous l'angle de la rénovation

urbaine. Le parc d'habitat visé est aussi bien le parc privé que le parc social. Au reste une bonne fraction du parc privé joue un rôle de parc social de fait.

Or, on sait bien que les dispositifs nationaux mis en place avec la création de l'ANRU visent des territoires plutôt marqués par la présence d'un parc social entendu comme un parc HLM. A ce titre, l'agglomération de Saint-Omer n'est pas considérée comme un site prioritaire.

2 – L'expérimentation DIACT « 20 villes moyennes » : une opportunité à saisir pour relever les défis de développement de l'Audomarois

2.1 - Un double enjeu pour les années à venir

Conforter la centralité de Saint-Omer au sein de son agglomération

Si tous les éléments de centralité n'ont pas à être concentrés à Saint-Omer (et s'il y a place dans le cadre du SCOT pour d'autres centralités), on imagine mal qu'une agglomération puisse « bien marcher » et se développer sans une ville centre qui elle-même « marche bien ».

Or, il faut bien constater que :

- la ville de Saint-Omer est confrontée à de réelles difficultés (paupérisation, dégradation d'une partie de l'habitat privé, appauvrissement de l'appareil commercial, disparition des services publics, poids du patrimoine historique à entretenir ...);
- tandis que certaines autres communes de l'agglomération concentrent l'essentiel des nouvelles opérations d'aménagement (secteurs d'habitat, grands équipements commerciaux, pôle tertiaire ...).

Faire de la CASO la « capitale » de la future communauté d'agglomération du pays

L'idée fait son chemin de la création d'ici quelques années d'une communauté d'agglomération par fusion des cinq EPCI existants, à l'échelle du Pays qui est aussi celle du récent SCOT ; il y a là une perspective intéressante, mais dont il importe de saisir toutes les implications :

- notamment le fait qu'un tel territoire ne trouvera sa dynamique et son équilibre que s'il est entraîné par une capitale qui elle-même « marche bien » ;
- et le fait que la CASO, qui est elle-même dans une phase d'interrogation sur son projet politique (son projet de territoire, support du contrat d'agglomération dorénavant terminé, est semble t'il remis en chantier à l'échéance de 2015), et qui envisage le renforcement de ses propres politiques (notamment en matière d'habitat et de transports collectifs), doit ainsi, et simultanément, **penser sa place de capitale du pays.**

Un double développement est donc à penser et à impulser en parallèle :

- celui de Saint-Omer,
- et celui de la CASO.

ce qui nécessite :

- de raisonner en termes de complémentarités des rôles et des fonctions respectifs des deux collectivités ;
- de lier la revalorisation (voire la réparation, s'agissant de certains îlots de Saint - Omer) de l'existant et la promotion de nouveaux secteurs ;
- de construire de nouvelles solidarités.

Pour l'expérimentation DIACT, il ne s'agissait pas là seulement de données de contexte, mais bien d'enjeux qu'il fallait intégrer.

2.2 - Un processus nécessairement long et délicat

Construire ces nouvelles solidarités, et réunir les conditions d'une triple dynamique (Saint-Omer, CASO, et Pays) :

d'une part prendra du temps : le « calendrier » d'un tel processus n'est pas celui de l'opération DIACT, prévue sur quelques mois, tandis qu'il faudra sans doute plusieurs années pour « faire bouger les lignes » (prise de conscience, négociation des différents accords, politiques, organisationnels et financiers ...) ; l'adoption récente à l'unanimité d'un SCOT ambitieux, le chantier en cours d'élaboration du PLH, sont autant d'avancées importantes, mais il faudra du temps pour engranger les premiers résultats

d'autre part sera délicat, pour de nombreuses raisons :

- le poids de l'histoire ;
- la menace de récession économique, qui peut générer du repli ;
- la complexité des défis à relever : comment procéder à un rééquilibrage de la population et mieux mutualiser l'accueil des ménages en difficultés à l'échelle de l'agglomération ? comment revaloriser des secteurs fortement dépréciés (notamment dans le centre ancien de Saint-Omer) quand les politiques publiques (cas de l'actuelle OPAH) se révèlent inadaptées face aux pratiques de certains propriétaires privés ? comment renouveler la ville quand on est pris dans un carcan de protections et de contraintes (site inscrit, protection des monuments historiques), etc ... ?.

2.3 - Une double opportunité : le thème du renouvellement urbain et le registre de l'expérimentation

Le renouvellement urbain constitue, dans le cas de Saint-Omer, une opportunité à plusieurs titres :

- il permet de sortir du registre des politiques conduites ces dernières années et qui ont trouvé leurs limites : actions trop sectorielles (pas, ou insuffisamment, de lien entre la requalification de l'habitat, le traitement des espaces publics, l'action sur l'appareil commercial, le stationnement ...); actions également inefficaces s'agissant de requalifier véritablement des situations d'habitat dégradé, de faire revenir des commerces ...

Penser « renouvellement urbain », c'est :

- ✓ *raisonner de façon globale et systémique, en mettant en lien tous les registres de la revalorisation territoriale ;*
- ✓ *mais aussi sortir de la seule réparation de l'existant pour organiser aussi du développement, de la construction nouvelle dans le tissu existant ou à sa périphérie*

- il s'agit là d'un sujet neuf, à la fois pour la commune centre et pour la CASO : les contenus sont à inventer sans idées préconçues, les compétences sont à mettre en place sans qu'il y ait de passif, la répartition des rôles entre les communes et l'EPCI est à imaginer
- il y a un accord des différents partenaires sur le thème.

Mais pour que cette thématique constitue une véritable opportunité, il faut éviter deux écueils :

- ✓ *vouloir la traiter de manière globale, par exemple en se fixant comme objectif de définir tout de suite ce que sera la politique communautaire en matière de renouvellement urbain, et comment, dans les différentes communes, il faudra intervenir urbain de façon adaptée dans des contextes et sur des tissus urbains très différents ;*
- ✓ *l'aborder de manière abstraite, hors sol : il faut la travailler en situation réelle sur un secteur où elle se pose concrètement.*

Savoir tirer profit d'une démarche expérimentale, qui permet :

- de sortir des sentiers battus (les idées reçues, les jeux d'acteurs trop contraints...);

- de renouveler les approches ;
- d'inventer,

à une condition cependant : il ne suffit pas de se libérer des contraintes et des carcans de l'action quotidienne, mais il faut que tout ceci soit utile, productif ; et pour cela il faut fixer à l'expérimentation des objectifs et l'organiser en conséquence.

3 – Les propositions au Comité de Pilotage : un territoire, des objectifs, un processus de travail (octobre 2008)

3.1 - Un territoire d'expérimentation : le bas de la ville élargi

Ce territoire part à l'ouest du boulevard Guillain et du Port du Lait battu, et s'étire à l'est jusqu'au Brockus et au Malixoff et au marais du Lysel, en passant par la gare. Il est donc plus large que celui qui était initialement retenu.

Pourquoi ce territoire ?

Une concentration de multiples enjeux :

- requalification de l'habitat : habitat ancien privé du bas de la ville particulièrement paupérisé, et habitat HLM avec les interrogations sur le devenir de la tour Guillain de Pas de Calais habitat ;
- secteur en forte déprise commerciale ;
- secteur de jonction entre la ville ancienne, les faubourgs et le marais ;
- secteur clé s'agissant des accès, des stationnements et des déplacements : accès routier, gare SNCF, interface avec le réseau de transport collectif ;
- secteur d'urbanisation future avec le Malixoff et le Lysel ;
- secteur de friches dont certaines sont déjà traitées (casernes Foch et d'Albret) et d'autres pas (Gaz de France, friche Legrand, friche SNCF ...) ;
- secteur du canal, qui est également une friche ;
- secteur de portes pour la ville, voire pour l'agglomération etc ...

S'y jouent ainsi de façon concomitante :

- ✓ *l'enjeu de réparation urbaine, entendue au sens large ;*
- ✓ *et l'enjeu de développement urbain, notamment sur le secteur du Malixoff et le Lysel.*

S'y jouent aussi les relations entre Saint-Omer, St Martin au Laert et Longuenesse, et plus largement une bonne partie de l'enjeu de positionnement de Saint-Omer comme centre de l'agglomération et de l'agglomération comme capitale du pays.

Un secteur qui fait déjà l'objet d'un certain nombre d'études et de projets :

- sur le devenir de la tour Guillain : étude en cours par Pas de Calais Habitat ;
- sur la future Maison du marais : lancement d'une étude de définition par la CASO en association avec le Parc Naturel ;
- sur la question du stationnement autour de la gare, avec le projet de parking en silo (RFF) ;
- sur la friche Gaz de France, avec un concours promoteur en partenariat avec la ville ;
- sur l'amélioration de la desserte ferroviaire de Saint-Omer (SNCF) ;
- sur le bas de la ville avec l'étude de valorisation architecturale et paysagère ;
- sur le Malixoff avec une étude en cours (CASO) ;
- sur la voie verte de l'allée des Marronniers...

Autant d'études et de projets, à maîtrise d'ouvrages multiples, qu'il faut poursuivre, compléter mais aussi partager et coordonner. Autant également de besoins en ingénierie.

Un territoire qui réunit tous les acteurs du renouvellement et du développement urbain :

- les collectivités locales : communes, EPCI, mais aussi conseil général et conseil régional
- les services de l'Etat (dont VNF)
- les bailleurs HLM
- les opérateurs techniques : AUD, Pact – Arim .. .
- le Parc naturel
- la SNCF et RFF
- les acteurs économiques : chambres consulaires, Saint-Omer Développement, association de commerçants
- les acteurs du tourisme et de la culture.

Autant de logiques, de points de vue, de projets, de moyens mais aussi de contraintes (on pense notamment aux juxtapositions problématiques de domanialités), qu'il faut confronter, mettre en cohérence et en synergie.

3.2 - Des objectifs

Déboucher sur une sorte de **schéma directeur pour le renouvellement urbain** de ce territoire, qui fasse consensus entre les nombreux acteurs impliqués

- Quelles vocations pour ces différents lieux à l'intérieur d'une vision d'ensemble ? Quels éléments de programme ?
- Quelle organisation dans l'espace et dans le temps ?

En organiser la **faisabilité**, c'est-à-dire identifier l'ensemble des conditions de sa mise en œuvre. il s'agit plus particulièrement de :

- l'organisation de la maîtrise d'ouvrage : quelle gouvernance pour une stratégie d'action qui implique d'aussi nombreux partenaires ? comment l'organiser de façon durable ? quelle assistance à maîtrise d'ouvrage ?;
- l'organisation de la maîtrise d'œuvre : quel(s) opérateur(s) : une SEM dédiée ? un GIP ?
- l'organisation du débat public ;
- la mise en place des moyens d'ingénierie.

Ce territoire doit ainsi fonctionner comme un laboratoire, dont on tirera des enseignements valables à d'autres échelles et dans d'autres calendriers, s'agissant notamment :

- ✓ *de la répartition des compétences entre les communes et la CASO dans ce champ du renouvellement urbain*
- ✓ *de l'organisation de partenariats de projet (avec la SNCF, RFF, VNF ..)*
- ✓ *du rôle et de la place de l'Etat dans la politique de renouvellement urbain*
- ✓ *de l'adaptation des différentes politiques sectorielles, et de leurs boîtes à outils (on pense notamment au traitement de l'habitat privé qui « résiste » aux procédures actuelles).*

3.3 - Dispositif et programme de travail

Dispositif de travail

- le **comité de pilotage** : il s'agit des décideurs (élus des différentes collectivités, sous-préfet, responsables d'établissements publics ...)
- la **cellule projet** : 3 à 4 professionnels (architectes et urbanistes) de la CASO, de l'AUD et de la ville de Saint-Omer, travaillant aux côtés du bureau d'études ; la cellule affine la méthode, réunit les différents éléments disponibles sur le territoire d'expérimentation (études disponibles, données diverses, domanialités ...) et prépare les fonds de plan, support des différentes réunions ;
- les **groupes thématiques** (voir plus loin) ;

- la **conférence d'acteurs** : elle réunit une quinzaine de personnes, représentant les différentes institutions et organismes concernées par le devenir du territoire d'expérimentation.

Temps 1 : Lecture partagée du territoire d'expérimentation et identification des enjeux

Travail en conférences d'acteurs, avec 2 réunions (et production par chacun dans l'intervalle). L'objectif est de :

- collecter les points de vue, projets et contraintes de chacun,
- harmoniser la lecture du territoire,
- identifier les enjeux et les futurs possibles,
- préparer les feuilles de route des groupes thématiques.

La cellule projet accompagne avec travail graphique : carte d'enjeux ...

Dans le même temps, **réunion du groupe Etat**, tel que prévu initialement (prévoir 2 réunions).

Début février, réunion 2 du comité de pilotage : présentation des résultats et arbitrages à faire pour la suite.

Temps 2 : Construction collective : vocation des lieux et scénarii de renouvellement urbain

Travail en groupes thématiques. Leur nombre et leurs thématiques seront à préciser, mais on pense à :

- 1 groupe habitat – patrimoine – action sociale,
- 1 groupe déplacements – infrastructures – stationnement,
- 1 groupe tourisme – marais – culture,
- 1 groupe économie : commerce, tertiaire.

Ces groupes se réunissent 2 à 3 fois, et produisent les éléments de programme liés à leur thématique.

La cellule projet fait les coordinations nécessaires, et les reports graphiques.

Dans le même temps, si nécessaire, nouvelle **réunion du groupe Etat** pour harmoniser les points de vue, sachant que les services de l'Etat seront présents dans les groupes thématiques

Synthèse et harmonisation en conférence d'acteurs (1 ou 2 réunions) : travail sur différents scénarii de renouvellement urbain (quelles vocations pour les différents lieux, quels principes d'organisation spatiale, quelles échéances dans le temps ... ?), élaboration du « schéma directeur de renouvellement urbain ».

Début mai, réunion 3 du comité de pilotage : débat sur les scénarii et le projet de schéma directeur ; orientations pour la phase 3.

Temps 3 : Travail sur les conditions de mise en œuvre (mai et juin)

Travail en **groupe management**, composé de représentants des différents groupes thématiques.

Débat et validation en conférences d'acteurs

Fin juin, réunion 4 du comité de pilotage : présentation de l'ensemble des résultats et des préconisations pour la mise en œuvre du « schéma de renouvellement urbain », sous la forme d'un « plan – programme – moyens ».

II – Une mise en œuvre délicate

Le premier temps de lecture partagée, tel qu'il avait été validé par le Comité de pilotage, ne s'est pas déroulé de manière satisfaisante. On en fait ici le bilan, avant d'indiquer comment un comité de pilotage restreint a réorienté la démarche en mars 2009.

L'étape de travail qui a suivi s'est révélée nettement plus productive

1 – Une première étape ambitieuse mais infructueuse

Les choses ne se sont pas passées comme prévu et un certain climat d'insatisfaction s'est installé : de quoi s'agissait-il et comment l'expliquer ?

1.1 - Le constat : une absence de réelle mobilisation des acteurs

- **L'expérience faite en conférence d'acteurs est très significative :**
 - à l'issue de sa première réunion du 16 décembre 2008 (qui s'est déroulée dans une bonne ambiance et laissait augurer d'une implication satisfaisante des uns et des autres), la demande avait été faite de renseigner un petit questionnaire, avec retour le 19 janvier de façon à permettre l'exploitation des réponses, et la préparation, sur cette base, de la deuxième réunion ;
 - sur la vingtaine de retours attendus, seuls quelques-uns ont alimenté la démarche collective ;
 - malgré cela il a été décidé de maintenir la deuxième réunion de la conférence le 28 janvier, avec 2 objectifs : (re)motiver les présents sur le questionnaire, et convenir de la mise en place des groupes thématiques ; force est de constater que ce fût un échec : le délai supplémentaire de 15 jours accordé pour les réponses n'a pas été tenu ;
 - les participants à cette deuxième réunion (qui n'étaient pas exactement les mêmes qu'à la première..., ce qui pose évidemment problème) ont eu le sentiment d'un « coup pour rien », et certains ont fait valoir leur déception.

- **L'expérience faite au sein du groupe Etat témoigne également de ce défaut de mobilisation :**

La réunion du 27 novembre, tenue sous la présidence du sous-préfet, n'a guère permis d'enclencher une dynamique de travail propre aux services de l'Etat. Il aurait fallu pour cela un registre d'animation moins administratif, un compte-rendu rapide et plus « stratégique », la mobilisation des administrations absentes (DRIRE, DIREN, DRAC, DDTEFP, RFF) de façon à les « raccrocher » à la démarche, des relances pour les réponses au questionnaire... Le fait est qu'aucune contribution des administrations n'est parvenue, sauf celle tardive de la DDE.

A noter cependant des avancées positives avec la SNCF qui s'est bien impliqué et a fourni des informations précieuses sur la difficile question des domanialités dans le secteur de la gare, ainsi qu'un intérêt réel manifesté par le directeur régional du commerce et de l'artisanat (ce qui est important pour les dossiers FISAC).

Délais non tenus, faiblesse des contributions, turnover des présents, absence de compréhension de ce qui est attendu (la qualité de le deuxième réunion ne

pouvait reposer que sur celle des apports de chacun ...): il y avait autant de signes de quelque chose qui n' « embrayait pas » de façon satisfaisante.

Comment expliquer cette situation ?

Il y avait à cela sans doute plusieurs raisons, qui ont été par la suite mises en débat au sein d'un comité de pilotage restreint :

- **Une raison conjoncturelle et qui tenait aux personnes** : trois points d'appui avaient manqué compte tenu du départ des personnes concernées :
 - un appui DDE : le responsable territorial, très impliqué, y compris dans le lancement de la démarche DIACT, et bon connaisseur des dossiers de l'Audomarois, avait quitté son poste en juillet ; il aurait pu derrière lui mobiliser les différentes forces de l'Equipement, aux niveaux départemental et régional, mais aussi la DRIRE et la DIREN, en cours de fusion au sein des nouvelles DREAL ;
 - un appui technique du côté de la ville de Saint-Omer, avec le départ de l'architecte urbaniste de la ville centre dont la présence était indispensable au sein de la cellule projet (à noter que par la suite son remplaçant a joué un rôle déterminant dans la poursuite de la démarche)
 - un appui côté sous-préfecture : un sous-préfet à temps partiel sur l'arrondissement et finalement sur le département ; une administration peu à même d'animer une démarche interministérielle.
- **Une erreur collective d'appréciation sur la capacité du « système d'acteurs » à se mettre en mouvement** : nos entretiens nous avaient laissé entrevoir un intérêt pour la démarche qui ne s'est pas confirmé. Du coup la méthode proposée, qui reposait sur l'implication individuelle et sur la dynamique collective, peinait à prendre ; les acteurs demeuraient en situation assez passive, sans bien appréhender ce qui était attendu d'eux.
- **Pus fondamentalement un défaut de compréhension des objectifs poursuivis et de l'utilité même de la démarche.**
- Les objectifs étaient complexes (utiliser un exercice test sur un territoire d'expérimentation pour enclencher une nouvelle dynamique et faire progresser par ce biais des débats difficiles sur la question de la centralité, du partage des compétences entre communes et agglomération sur fond de perspective d'un élargissement de la coopération intercommunale) et forcément dérangeants. Sans doute les choses n'avaient-elles pas été présentées avec suffisamment de clarté, et les décideurs eux-mêmes éprouvaient-ils des difficultés à porter la démarche. La méthode proposée était sans doute elle-même trop sophistiquée.

Et dans ce contexte le rôle du bureau d'étude n'était pas bien compris : il ne s'agissait pourtant pas de faire une étude (exercice classique auquel les uns et les autres sont accoutumés), dont on mettrait en discussion les conclusions, mais d'aider une dynamique à s'enclencher dans une démarche qui se construit en avançant.

1.2 - Les réorientations décidées en mars 2009

Redonner du sens à la démarche en précisant les résultats attendus

Il était indispensable que cette expérimentation revête une véritable utilité pour les responsables élus de Saint-Omer et de la CASO.

Et afficher les progrès, forcément hypothétiques, que l'on en attend sur des questions aussi complexes, et aussi peu figuratives, que la gouvernance et la centralité, n'était pas suffisant.

En l'absence de la « carotte » qu'aurait pu constituer la perspective de bénéficier de financements exceptionnels de l'Etat (type contrat ville moyenne, dont on sait à quel point il a été en son temps utile à Saint-Omer) – et là-dessus il convenait de ne pas se faire d'illusion -, il nous semblait que l'utilité de la démarche devait être double :

- **Se doter d'une programmation cohérente d'un certain nombre d'investissements à réaliser dans les 5 à 10 ans à venir :**

les opérations à lancer sur le territoire d'expérimentation sont nombreuses et importantes :

- restructuration de l'entrée mise en place d'une plate forme multimodale autour d'une gare SNCF dont l'utilité doit être confortée, et dont l'aménagement d'ensemble doit permettre de résoudre les questions d'accessibilité et de stationnement ;
- restructuration de l'entrée nord-ouest de l'agglomération en traitant en cohérence l'opération de la Maison du marais (qui ne saurait se réduire à un équipement simple mais permettre de donner une identité forte au secteur, en ouvrant la ville vers le marais), l'opération de rénovation -requalification du quartier HLM du boulevard Guillain (secteur prioritaire du CUCS) et les liaisons avec le centre par la rue de Calais ; en intégrant également les réflexions sur la réorganisation du réseau viaire, avec la création d'un ring, d'un point multimodal et d'une nouvelle entrée de ville (avec l'idée d'un échangeur sur la rocade et l'accès par l'avenue du parc) ;
- requalification du Bas de la ville (périmètre entendu au sens de l'étude de requalification paysagère et architecturale) en se dotant d'un programme global traitant de l'habitat privé (très dégradé dans la partie basse), de la revivification de l'appareil commercial, de l'identification de nouvelles fonctions de centralité (autour des services à la personne et aux entreprises ?), du lien entre gare et centre par la rue de Dunkerque, de la valorisation des quais et du canal.

Des choix difficiles sont à faire pour hiérarchiser ces différentes opérations, en vérifier la cohérence et la faisabilité, en préciser les programmes, en organiser le phasage, et mettre en place les partenariats requis. **Ce travail de mise en ordre, d'explicitation mais aussi d'organisation (des maîtrises d'ouvrage, des opérateurs) constituerait une première utilité de la démarche.**

- **Préparer la négociation financière avec un certain nombre de partenaires qui font aujourd'hui une offre de principe**

C'est notamment le cas du :

- Conseil régional qui se dit prêt à mobiliser ses Fonds territoriaux, au croisement de deux de ses politiques : la promotion de projets d'excellence urbaine, économique et environnementale qui puissent constituer une alternative à l'étalement urbain, et la réorganisation des quartiers de gare ;
- Conseil général qui fait une ouverture dans le cadre de sa politique contractuelle ;

Et dans un autre registre :

- de la DRCA qui se dit prête à mobiliser du FISAC sur des bases plus ambitieuses ;
- de la CDC qui semble ouverte à la négociation sur un certain nombre de ses programmes.

En intégrant ces perspectives dans la réflexion programmatique plus large que l'on vient d'évoquer, il s'agirait de finaliser quelques unes des opérations d'investissement éligibles à ces différents fonds de façon à se positionner à temps et dans les conditions optimales.

Adapter en conséquence la démarche de travail

Il fallait à l'avenir être plus concret et plus opérationnel : c'est sur ce terrain qu'on pourra plus aisément mobiliser des acteurs aujourd'hui un peu déroutés par le caractère trop abstrait et trop général de la démarche.

Nous avons alors proposé une inflexion dans la façon de procéder : en renonçant à la mise en place des trois groupes thématiques (habitat et vie sociale, culture, économie et tourisme, déplacements) qui auraient eu de la peine à concrétiser leurs réflexions, au profit **d'une entrée nettement plus figurative par des secteurs géographiques, en relation directe avec les territoires de projet indiqués plus haut :**

- **la porte nord- ouest de l'agglomération**
- **le bas de la ville**
- **la gare**

Sur ces trois secteurs, nous avons proposé une démarche plus dynamique que celle de groupes de travail (se réunissant de façon discontinue sur des demi journées), sous la forme de **séminaires d'une journée entière.**

Véritables lieux de production, ils seraient organisés pour déboucher sur une restitution des conclusions aux élus qui rejoindraient les participants en fin de journée ; ils seraient préparés par une série d'entretiens avec les intervenants pressentis, et un dossier serait à chaque fois expédié 15 jours avant, explicitant les termes des débats à avoir.

Le déroulé type serait le suivant :

Matin

- présentation par le BE et la cellule projet des enjeux du secteur et des données à prendre en compte (domanialités, maîtrises d'ouvrage des différents projets à l'étude ou dans les cartons, interfaces existantes ou à travailler entre ces projets ...);
- travail autour des 2 ou 3 projets structurants, présentés par leurs titulaires : ainsi la gare avec SNCF et RFF, l'entrée nord-ouest avec Pas de Calais Habitat et le binôme CASO et Parc naturel pour la Maison du marais, etc ...

Après midi

- travail en atelier : quelle vision du secteur à 5 ou 10 ans ? quelles priorités ? quelle démarche d'aménagement imaginer ?;
- synthèse devant les élus : les termes des choix à faire, les orientations à privilégier.

Renforcer le pilotage politique de la démarche

Il nous semblait que le comité de pilotage tel qu'il était constitué (trop largement, intégrant des partenaires qui ne sont pas les « décideurs » du territoire) ne permettait pas un pilotage suffisamment rapproché et impliqué.

Les élus devaient prendre véritablement la main, autour du maire de Saint-Omer et du président de la CASO, et témoigner de l'importance qu'ils attachaient à l'expérimentation ; sans cela les partenaires ne se mobiliseraient pas à leur niveau.

2 – Une deuxième étape plus opérationnelle et plus participative

Après les difficultés rencontrées dans la première étape (conférences d'acteurs, groupe Etat), on a noté comme un signe très positif, **la présence importante et active, aux deux journées de séminaire, des acteurs et partenaires de l'expérimentation.**

2.1 - Les séminaires : une étape utile et une bonne mobilisation des partenaires

Voici les quelques premiers enseignements qui en ont été tirés sur le registre de la mobilisation des acteurs et de leurs visions partagées du développement du cœur de l'agglomération.

Une fonction indispensable de partage du diagnostic et de mise à niveau des informations

- Une étape dans l'appropriation par les partenaires des grands chantiers conduits par la CASO : SCOT, PLH notamment (ce n'est pas parce que ces documents existent et sont bien maîtrisés par les élus et leurs collaborateurs immédiats qu'ils sont connus et compris par les forces vives du territoire ...)
- Une information sur les différents projets en cours d'élaboration (ainsi les opérations projetées par la ville de Saint-Omer autour de la gare)..., ainsi que sur les données d'analyse dont disposent les uns et les autres (ainsi notamment les travaux de la CCI sur le commerce et le tertiaire)
- Un certain déficit de connaissance : par exemple s'agissant du parc ancien dégradé, on dispose de données disparates qui fournissent un tableau impressionniste mais n'alimentent ni une approche fine et localisée des phénomènes, ni a fortiori une interprétation des causes
- Un constat d'absence d'un document faisant « référence » comme l'a été le dossier ville moyenne ou le plan de référence, voire comme a pu en tenir lieu le projet d'agglomération antérieur. La multiplication de contrats particuliers sur des objets et à des échelles divers imposerait un travail de mise en cohérence.

Des constats importants sur la « conduite de l'action », sur la base de quelques exemples significatifs (l'OPAH et les interventions en tissu ancien) ; et particulièrement :

- **Une maîtrise d'ouvrage insuffisamment organisée, ou souffrant d'un certain flou** : il apparaît notamment que la CASO endosse la maîtrise d'ouvrage administrative d'un certain nombre de démarches (OPAH, CUCS, étude sur la Malixoff et le Lysel ...) alors que leur portage politique continue de relever de

l'échelon communal ; un flou en résulte concernant les responsabilités en terme de pilotage et d'animation

- **L'absence d'adossment sur des démarches de projet**, qui donnent sens et efficacité : c'est particulièrement le cas dans le domaine de la requalification de l'habitat ; l'OPAH ne prend pas appui sur un projet préalable de requalification urbaine, qui, à l'image de ce qui a été tenté sans succès sur la secteur des Epers, combine l'action sur le logement avec la requalification des espaces publics et la revitalisation économique
- **Le manque de lieux pérennes de coordination partenariale**, indispensables pour concevoir et mener à bien des opérations complexes : tout ce qui se joue autour de la question de la gare, dans ses différentes déclinaisons, invite clairement à s'en préoccuper.
- **Une faible culture du bilan** et de l'évaluation des opérations passées (quartier des Épéers, OPAH)
- **Une multitude d'approches** et d'études qui risquent de rester cloisonnées (canal, Maison du Marais, Malixof, gare, etc..)

Une identification prometteuse des « possibles » et des opportunités

- **un accord collectif sur les atouts du territoire** concerné (bas de la ville, quartier des quais, canal, Malixof ...): le nœud stratégique de la gare, l'attractivité du secteur (voir notamment les demandes d'implantations tertiaires), la place de l'eau, la forte identité des lieux et la trace de l'histoire (architecture des quais, patrimoines divers) ...
- et du coup **le souhait partagé d'un grand projet, qui mobilise tous ces atouts et marque une étape forte dans le développement du cœur de l'agglomération**
- des **opportunités importantes** à saisir : les politiques du Conseil régional qui « collent » particulièrement bien avec les enjeux et la nature du projet à imaginer, les avancées du côté de la SNCF- RFF, la « décentralisation » du canal ...

La mesure de certains risques, qui peuvent contrecarrer une démarche de projet long terme par des anticipations excessives

- Comment améliorer dès maintenant les accès et stationnements autour de la gare en l'absence d'une vision d'ensemble sur le futur pôle d'échanges ?
- Comment mettre à profit l'avenant au contrat de territoire avec le conseil général sans « brûler » les étapes d'un projet global ?
- Comment réfléchir sur le rôle de la gare, les fonctions et services à y développer, sans préalablement disposer d'une vision et d'une position à défendre sur le rôle de cette plate-forme d'échange à l'échelle du Pays, sur les « positionnements » à affirmer de la relation à la Métropole lilloise et à l'arc métropolitain littoral ?

2.2 - Des enjeux précisés et des pistes identifiées

Les deux séminaires ont été l'occasion d'apporter des éléments d'information et de faire partager ceux-ci. Ils ont aussi eu pour fonction de faire émerger un certain nombre de questions. On dresse ici un tableau synoptique des principaux constats et questionnements.

Constats	Questionnements
<p>Saint-Omer, et spécifiquement le bas de la ville, connaît un phénomène de polarisation de l'accueil des familles en difficulté.</p>	<p>Comment passer d'une vision un peu impressionniste et du recollement d'observations partielles à une véritable compréhension du processus en cours et de ses facteurs explicatifs ? Comment dans cette perspective donner corps à une fonction d'observatoire partenarial ?</p> <p>Comment faire jouer au parc social un rôle plus affirmé pour l'accueil des ménages défavorisés pour éviter que le parc privé ne se spécialise dans l'accueil de familles que le parc HLM n'intègre pas ?</p> <p>Quels outils dans le champ de l'accompagnement social et de la maîtrise foncière convient-il de mobiliser au delà de ceux déjà expérimentés pour faire face au phénomène de concentration de familles en difficulté ?</p>
<p>Saint-Omer abrite un important potentiel sur le plan patrimonial justifiant sa préservation et sa mise en valeur.</p>	<p>Faut-il envisager de s'engager dans une démarche débouchant sur la délimitation d'un secteur sauvegardé, permettant à la fois une meilleure connaissance de l'ensemble du bâti et une approche de valorisation ?</p> <p>D'autres outils sont-ils susceptibles d'être mis en œuvre dans des procédures moins longues et complexes ?</p>
<p>Le secteur de la gare recèle un fort potentiel d'attractivité sur le plan des services, du commerce et du tertiaire.</p>	<p>Faut-il concevoir le développement de ce secteur de façon autonome ou comme un prolongement de l'hyper centre ?</p> <p>Quelles sont les fonctions ou services susceptibles de prendre place dans la gare ou à sa proximité pour accroître l'attractivité et le rayonnement du secteur ?</p> <p>Ne faut-il pas intégrer dans une stratégie de valorisation du secteur de la gare une requalification du quartier Foch (ex CM33) ?</p>
<p>Les abords de la gare ne sont pas adaptés à développer une véritable logique d'intermodalité ?</p>	<p>Le renforcement de la place de Saint-Omer dans le système de liaisons régionales notamment en termes de cadence est-il le préalable ou peut-il</p>

	<p>être la conséquence d'un développement de l'intermodalité ?</p> <p>Comment anticiper les évolutions à venir des comportements (notamment vis-à-vis de l'utilisation de la voiture) pour concevoir les aménagements des abords de la gare ?</p>
<p>Le cœur de l'agglomération audomaroise avec la présence du Marais et du Canal invite à réfléchir au développement d'un vrai morceau de ville durable.</p>	<p>Comment utiliser ces éléments de potentiel pour organiser une greffe de renouvellement urbain durable ?</p> <p>Comment dépasser l'approche d'un éco quartier en développement urbain et intégrer dans une même démarche des éléments existants à revaloriser et des secteurs à renouveler ?</p>

Les 2 séminaires ont permis d'imaginer ainsi deux types de « sorties » :

- **la première concernait le court terme** : il s'agissait de premières pistes d'action et de réflexion

Elles étaient de deux ordres :

1. des propositions d'action, qui pouvaient être rapidement opérationnelles ; ainsi :

- en matière d'habitat privé dégradé : mener à bien une analyse fine et cartographiée des îlots concernés dans le bas de la ville, par croisement entre les données PACT, conseil général + travail de terrain (voir dans quelle mesure l'observatoire de l'habitat en projet à l'agence d'urbanisme pourra répondre à ce type de demande et en faire peut-être l'objet d'un premier exercice) ; **à noter que depuis un groupe de travail sur le sujet s'est mis en place** ;
- l'éventuelle réorganisation du stationnement quai du commerce et des sens de circulation (faire de la rue de Dunkerque un axe d'entrée ?).

2. des réflexions à conduire ; ainsi :

- en matière de requalification de l'habitat : préparer l'après OPAH de Saint-Omer (sachant que l'avenant actuel, qui n'est pas adossé à un vrai travail de bilan, reste très imprécis sur les cibles et moyens), en examinant la possibilité de s'inscrire dans le cadre de l'appel à projet PNRQAD (et en tout état de cause en profiter pour réorganiser l'intervention sur le parc privé dégradé et ce au-delà du territoire du grand projet) ; **à noter que la ville de Saint-Omer a alors décidé de se positionner sur cet appel à projet** ;
- en matière de dispositif de sauvegarde et de mise en valeur : poursuivre le débat sur le projet de secteur sauvegardé / ZPPAUP + ORI.

- **la seconde était au centre de la démarche « 20 villes moyennes »**, et devait faire l'objet des travaux de la phase 3 : comment concrétiser l'ambition d'un « projet de renouvellement urbain durable », à quelles échelles et dans quel processus de travail ?

III – Une feuille de route qui fait consensus

La phase 3, sur la base des décisions prises par le comité de pilotage restreint en juillet 2009, a permis de déboucher sur une « feuille de route post expérimentation DIACT », qui satisfait à un double objectif :

- **se donner les moyens de poursuivre la réflexion collective à l'échelle intercommunale**, autour de l'ambition d'un « grand projet de renouvellement urbain durable » dans le cadre d'une mission confiée à l'AUDSO ; avec pour objectif de se doter d'un schéma qui puisse faire référence pour les dix années qui viennent ;
- et dans le même temps, **préparer la mise en œuvre opérationnelle d'un Projet urbain sur la commune de Saint-Omer, autour du site stratégique de la gare.**

1 - Les objectifs assignés à la poursuite de l'expérimentation

Le programme de travail devait répondre aux objectifs suivants :

Faire évoluer le dispositif de travail

La cellule projet, jusqu'alors constituée des représentants de la CASO, de la ville de Saint-Omer, de l'AUD et du bureau d'études, devait s'élargir aux représentants de la ville d'Arques et de Longuenesse, et faire une place au représentant du Conseil régional.

Avancer dans les éléments de programme, en déclinaison des « concepts fondateurs »

Il fallait travailler sur les principaux axes du futur projet, en terme de contenus (et de calage, notamment en fonction du PLH) et d'horizon temporel (à quelles échelles de temps se situe t'on ?).

Il fallait aussi esquisser une approche programmatique de l'ensemble des composantes : logement, activités économiques, déplacements, coulée verte et espaces récréatifs etc...

Travailler à la définition et à l'organisation de la maîtrise d'ouvrage

Il fallait répondre aux questions suivantes :

- quel rôle pour la CASO, et quelles implications en terme de compétences, d'organisation et de moyens ? fallait-il une AMO dédiée ?
- quelle place pour les communes ?
- et pour les différents partenaires et, notamment, le conseil régional ?

Identifier le processus de conception à mettre en place

- marché de définition ? bouquet d'études préalables avec appui d'une AMO ?
- rôle des outils techniques : services compétents de la CASO et des communes, SEM « ACED » ... ?

Le rôle de l'AUDSO devait aussi être précisé.

2 - Les principes partagés

A l'issue de cette phase de travail les décideurs politiques, d'accord sur les principes sont invités à acter la feuille de route suivante.

2.1 - Poursuivre l'ambition collective, née de l'expérimentation DIACT

Les acteurs locaux s'accordent pour considérer que la question de la centralité doit être au cœur de la stratégie de renouvellement urbain : l'agglomération a besoin d'un centre fort pour exister pleinement en tant qu'agglomération et rayonner sur l'ensemble de son pays.

Cette ambition doit s'adosser, d'une part sur la valorisation économique d'un patrimoine particulièrement riche – tout à la fois culturel, touristique, urbain et naturel –, et d'autre part sur le développement résidentiel et économique du cœur d'agglomération.

Concernant l'ensemble de l'agglomération mais intéressant de façon prioritaire la commune de Saint-Omer, la stratégie de renouvellement a pour ambition de faire fonctionner comme un ensemble unique la bipolarité entre l'« hyper centre » et le « bas de la ville » ; les cinq fonctions urbaines de centralité, énoncées a priori dans le projet d'expérimentation, se trouvent confirmées et doivent s'organiser aux deux échelles de la ville centre et de la communauté d'agglomération :

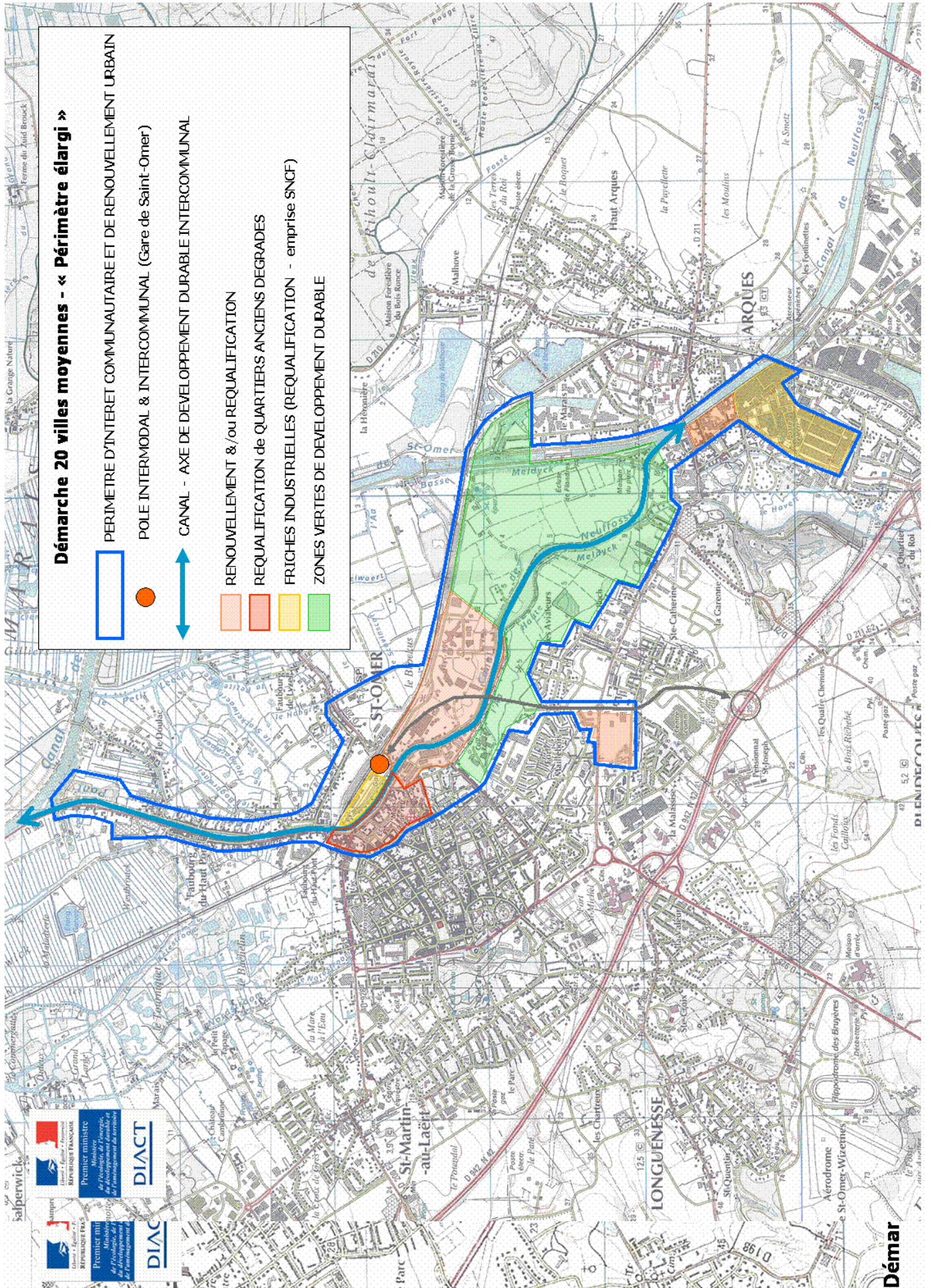
1. **La gare et ses abords**, en lui donnant un véritable rôle de porte d'entrée pour l'agglomération et son aire urbaine, adaptée aux nouveaux enjeux d'accessibilité et de mobilité du territoire.
2. **La dynamisation du pôle administratif et tertiaire marchand** à travers une offre immobilière capable de répondre aux besoins des entreprises locales et de leurs clientèles.
3. **La vocation commerciale de l'hyper centre** en dynamisant l'artère commerciale historique de la rue de Dunkerque par la réalisation, à ses deux extrémités, d'opérations commerciales d'envergure.
4. **La mixité sociale** en permettant aux classes moyennes de trouver une offre de logements adaptée à leurs attentes.
5. **L'attractivité culturelle et touristique**, à travers la valorisation d'équipements existants ou la réhabilitation en centre culture de l'hôtel de ville, la mise en valeur de son théâtre...

2.2 - Deux échelles pour un projet de développement urbain durable








Deux démarches devront être menées en parallèle :

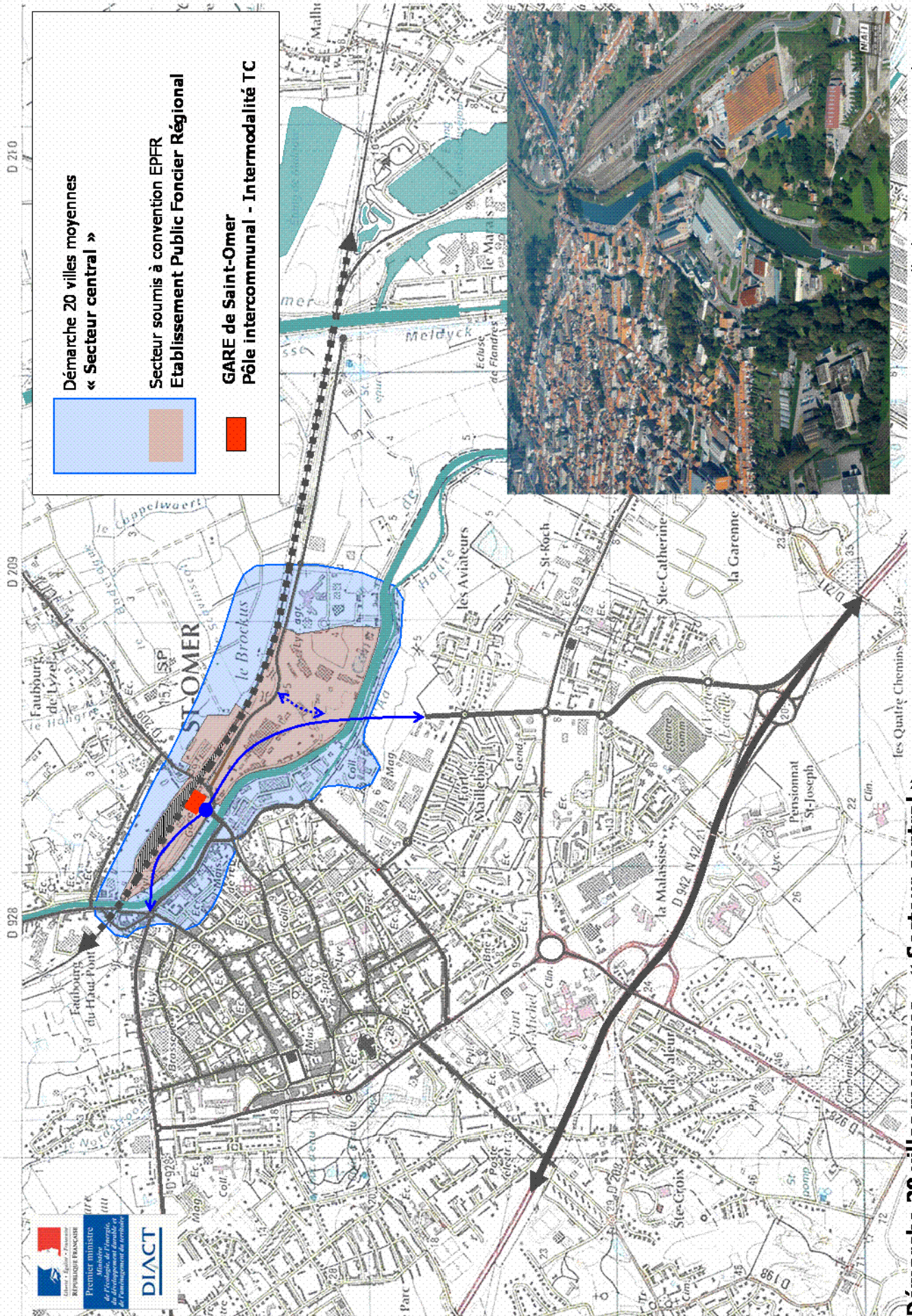
- **la première, de type Plan de référence, qui a été amorcée dans le cadre de l'expérimentation DIACT, portera sur un périmètre élargi**, qui va du nord est de la commune de Saint-Omer à la ZAC du centre d'Arques, et s'organise le long de l'ancien canal de Neuffossé qui en forme l'épine dorsale (cf plan joint) ; cette démarche, confiée à l'AUDSO, se développera dans la durée
- **la seconde de Projet urbain, portera sur le secteur central**, dans lequel le repositionnement de la gare, la requalification de l'habitat du bas de la ville, la valorisation des quais, la reconversion des friches industrielles et l'ouverture à l'urbanisation du Malixoff devront être pensés ensemble, comme autant de pièces d'un même puzzle (cf plan joint).

L'élaboration de ce Projet urbain sera confiée à une équipe de concepteurs, retenue à la suite d'un appel d'offres.



Démarche 20 villes moyennes - « Périmètre élargi »

-  PERIMETRE D'INTERET COMMUNAUTAIRE ET DE RENOUVELLEMENT URBAIN
-  POLE INTERMODAL & INTERCOMMUNAL (Gare de Saint-Omer)
-  CANAL - AXE DE DEVELOPEMENT DURABLE INTERCOMMUNAL
-  RENOUVELLEMENT &/ou REQUALIFICATION
-  REQUALIFICATION de QUARTIERS ANCIENS DEGRADEES
-  FRICHES INDUSTRIELLES (REQUALIFICATION - emprise SNCF)
-  ZONES VERTES DE DEVELOPEMENT DURABLE



Démarche 20 villes moyennes - « Secteur central »

2.3 - Une démarche partenariale

Les deux démarches, placées sous la responsabilité des collectivités locales concernées, intéressent un nombre significatif de partenaires :

- le Conseil régional au titre de ses différents programmes dans les domaines de l'aménagement, du développement économique, des transports et de l'environnement ;
- le Conseil général au titre de ses compétences en matière de déplacement, de voirie, et plus largement d'aménagement ;
- la SNCF et RFF, tant sur les aspects transport ferroviaire qu'en matière foncière et immobilière ;
- voies navigables de France, qui propose à la CASO la reprise du canal de Neuffossé ;
- la CDC, qui est prête à accompagner le projet urbain en mobilisant ses capacités d'ingénierie, notamment dans le cadre de son programme expérimental d'appui aux éco quartiers ;
- l'ADEME au titre de la promotion des démarches AEU.

Le dispositif suivant est prévu.

➤ S'agissant de la maîtrise d'ouvrage

La CASO assurera la maîtrise d'ouvrage des deux démarches, et portera l'étude Projet urbain en association étroite avec la commune de Saint-Omer.

➤ S'agissant du pilotage

Un **comité de pilotage politique** sera constitué sous la double présidence du Président de la CASO et du Maire de Saint-Omer.

Il comprendra des représentants :

- des communes d'Arques et de Longuenesse ;
- de l'Etat, en la personne du Sous -Préfet de Saint-Omer (nous nous interrogeons sur ce point : elle marque la continuité avec l'opération DIACT, mais a-t-elle du sens pour cette nouvelle étape de travail ?) ;
- du Conseil régional ;
- du Conseil général ;
- de la SNCF et de RFF ;
- de la CDC.

Pilotant les deux démarches, et assurant leur bonne coordination, il se réunira quatre fois s'agissant de l'étude Projet urbain :

- au lancement des travaux de l'équipe retenue,
- à l'issue de la phase 1,
- à l'issue de la phase 2,
- à l'issue de la phase 3.

➤ S'agissant de la coordination technique

Un **comité technique**, prolongeant l'équipe projet de l'expérimentation, sera en contact régulier avec l'équipe retenue, et assurera le suivi des deux démarches ; il sera composé des représentants des services de la CASO et des communes de Saint-Omer, Arques et Longuenesse, du Conseil régional et de l'AUDSO.

En fonction des sujets à traiter il pourra s'élargir à d'autres : des représentants techniques des membres du Comité de pilotage ou encore à VNF et à l'ADEME.

3 - Un Plan de référence sur un périmètre large

Il est apparu que le projet urbain du secteur central ne pouvait pas être pensé sans prendre en considération un périmètre plus large, permettant de développer des synergies entre les différents éléments constitutifs d'un projet de cœur de l'agglomération.

L'AUDSO propose, de façon imagée, d'en faire « la ville renouvelée verte et bleue ».

3.1 - Un objectif fondé

Plusieurs raisons, que l'expérimentation a permis d'acter, invitent à s'inscrire dans ce périmètre élargi de cœur d'agglomération.

- Tous les territoires urbanisés sont confrontés à la question de la centralité, à partir de laquelle s'organise l'ensemble des fonctions urbaines (de partage d'identité, d'entraînement économique, de solidarité territoriale ...) et des échanges ; cette question de la centralité a été très longtemps l'apanage des villes centre qui, souvent de façon dominante, organisaient autour d'elle leur territoire ; il ne peut plus en être de même aujourd'hui dans le territoire de la ville étalée, lui-même pris dans des dynamiques métropolitaines de vaste échelle.
Il faut donc, ici comme ailleurs, repenser aujourd'hui la question de la centralité, et raisonner plutôt en différentes polarités, qui chacune assure une part des fonctions de centralité au sein d'un espace large organisé en réseau.
- Avec, à la même échelle, un SCOT et un Pays, une intéressante dynamique politique et institutionnelle se met en place qui devrait permettre à l'Audomarois de construire sa position entre les deux arcs métropolitains de l'aire urbaine de Lille et du littoral. Le pays émergent a besoin d'une capitale forte, et cette capitale ne le sera que si son centre est lui-même fort.
Ce projet revêt ainsi une importance stratégique : installé au cœur de l'espace aggloméré, il fournit l'occasion d'inventer des **fonctions de centralité inédites** et d'insuffler une nouvelle dynamique de développement.
- A quelques encablures les unes des autres, **Saint-Omer, Arques et Longuenesse constituent des pôles moteurs de l'agglomération** : la première par son rôle ancien de ville centre, le poids de son passé prestigieux, la richesse de son patrimoine, la concentration des services et des équipements ; la seconde par l'importance de son rôle dans l'économie de la région, avec le fleuron industriel d'Arc International ; la troisième par sa position centrale et par son importante croissance résidentielle des dernières années
- Aujourd'hui ces trois communes sont confrontées à des défis majeurs, qui sont bien les facettes d'une même crise qui est en train de faire muter le territoire : processus de paupérisation et de spécialisation résidentielle, récession de l'emploi industriel, recul des services publics de l'Etat, dégradation patrimoniale ...

Dans un tel contexte, il est indispensable que les importants projets portés par les maires respectifs s'adosent les uns aux autres pour faire levier de développement. Il

faut pour cela vérifier leur bonne complémentarité : en repositionnant les différents projets dans un projet d'ensemble, c'est la réussite de chacun d'eux qui est à la clé.

Dans cette perspective, la démarche animée par l'AUDSO, et à laquelle l'équipe retenue pour le Projet urbain devra se référer en continu, se donne comme objectif de déboucher sur un **plan de référence**, qui assurera dans le temps la cohérence des différentes opérations à l'échelle du périmètre élargi.

3.2 - Eléments pour un programme de travail

- **Dans un premier temps, la capitalisation des différentes études et réflexions** relatives à des projets ou des aménagements urbains publics et privés, ainsi que des documents de cadrage (SCOT, PLU, P.L.H., Charte d'urbanisme commercial...).

Cette lecture permettra de cerner les contrastes, les éventuelles défaillances ou les contradictions, et d'identifier en creux les périmètres des secteurs non investis ou non étudiés.

Le recollement des projets et les éléments de diagnostic permettront de mettre en évidence et d'évaluer les éléments suivants :

- continuité et lisibilité urbaine (structure, accessibilité...)
- maillage viaire existant et en projet
- hiérarchisation des voies et continuités ou discontinuités
- desserte en transports collectifs, existants et en projet
- maillage des liaisons douces existantes et en projet;
- qualité des espaces publics et trame verte (espaces publics majeurs, espaces singuliers, typologie des autres voies et espaces, trame verte...), trame « bleue » impulsée par la présence de l'eau
- trame des équipements culturels, commerciaux et d'éducatifs et services publics et privés (équipements existants et ceux programmés en distinguant leur attractivité –régionale, d'agglomération, communale ou de quartier-)
- opérations de construction ou de réhabilitation en cours ou en projet
- lieux de mutabilité foncière
- vocations des différents secteurs : cette carte sera rapprochée des atouts et faiblesses de ces territoires, liés à leur situation dans la ville, leur desserte, leurs caractéristiques spatiales et la mutabilité de leur foncier.

- **et, dans un deuxième temps, l'élaboration :**

- d'un **plan de référence** à l'échelle du grand projet de renouvellement urbain, comportant :
 - les grands principes d'intervention, de programmation et de recompositions urbaines,
 - un schéma des circulations, tous modes confondus,
 - un charte de traitement des principaux espaces publics et des « grands paysages » (perspectives de la coulée verte et bleue) .
- d'un **programme d'action** déclinant le plan :
 - en sous secteurs identifiés comme prioritaires, avec des zooms correspondant aux territoires à enjeux,

- en préconisations pour la mise en œuvre : organisation des maîtrises d'ouvrage et de leur coordinations, programme et moyens de l'action foncière.

L'AUDSO prendra en charge une telle démarche, qui relève de ses missions et de sa compétence, compte tenu :

- du périmètre concerné qui est explicitement intercommunal
- de la dimension de synthèse et de mise en cohérence d'une telle mission
- de sa durée : en effet, même si elle devra comporter des paliers, une telle démarche justifie de s'organiser dans la durée : il faudra organiser de la veille, procéder aux nécessaires actualisations, et s'assurer du bon séquençement des opérations.

4 - Un Projet urbain pour le secteur central

La phase 3 a permis d'élaborer un cahier des charges pour l'appel à concepteurs. On en livre ici les principaux éléments.

La mission doit déboucher sur la proposition d'un Projet urbain pour le secteur central et de ses déclinaisons opérationnelles sur les sites retenus comme prioritaires (et particulièrement le futur éco quartier du Malixoff).

La maîtrise d'ouvrage de l'étude sera assurée par la CASO, mais ce portage ne fait pas obstacle à :

- une distribution ultérieure des maîtrises d'ouvrage opérationnelles, par exemple entre la CASO et la commune de St Omer :
ainsi la ZAC du Malixoff, ou l'opération Quai du commerce, pourrait éventuellement être communale ;
nous pensons par contre que la structuration du point nodal (gare et abords) devrait être d'intérêt communautaire
- un phasage de la mise en œuvre dans les différents secteurs :
l'opération Malixoff pourrait ainsi partir avant les autres si tel est le souhait des élus.

4.1 - Les fondements du projet

✓ **Les principes fondateurs :**

- **faire la démonstration que le « renouvellement urbain » est d'autant plus pertinent qu'il combine le « recyclage » de secteurs existants** (travail sur les friches, requalification des secteurs d'habitat dégradés ...) **et la production du neuf ;**
- **réussir la greffe entre le patrimoine historique** (celui des édifices prestigieux, mais aussi de l'architecture domestique et des ouvrages industriels) **et un parti contemporain ;**
- **concrétiser les grandes options du PLU de Saint-Omer** : l'accroche entre la vieille ville et le marais, la confortation de « l'artère Histoire – Nature » qui va du Jardin public à l'Enclos Saint Bertin en passant par la Cathédrale ; son prolongement à l'est (friche EDF-GDF, franchissement du canal et lien avec le Malixoff) devra notamment faire l'objet de propositions ; l'équipe retenue devra prendre en compte les différentes protections au titre des sites inscrit et classé et de la législation sur les monuments historiques.
- **« dépasser par le haut » la notion d'éco quartier tel qu'elle tend à se banaliser »** ; l'équipe d'étude disposera des premières conclusions de la démarche préalable d'AEU menée à bien par l'AUDSO sur le même périmètre ; il s'agira de promouvoir :

- la conception d'un territoire délibérément mixte : avec du **résidentiel** mais aussi de **l'économique** (les nouvelles fonctions de centralité, jouant sur le tertiaire des services à la personne – centres de formation, secteurs médical et paramédical - et l'enjeu de leur grande accessibilité, en proximité du pôle multimodal d'échanges), du **culturel** et du **touristique** (marais, canal, patrimoine historique et industriel...);
- un éco aménagement qui saura donner une place significative au logement social, en locatif et accession ;
- un éco aménagement exemplaire du point de vue des circulations : organisation judicieuse de l'intermodalité, promotion des modes doux, navigation fluviale ... ;
- un réaménagement parallèle de l'existant quand il présente des dysfonctionnements (caserne transformée en tertiaire, présence commerciale sur le quai ...) ou en friche.

✓ **La Gare, véritable épicerie du projet urbain**

- parce qu'elle aura été « recyclée » en pôle attractif (équipement collectif ? complexe tertiaire ?) ;
- parce que c'est vers elle et à partir d'elle que les différentes liaisons auront été repensées ;
- parce que l'intermodalité y sera organisée,

la Gare pourra entraîner tout le reste, du bas de la rue de Dunkerque au Malixoff en passant par le quai des Salines et le quai du Commerce : ces différents secteurs, nouvellement desservis (par la création des accès pour le Malixoff et par l'amélioration des accès et de la fluidité pour les quais et la rue de Dunkerque), devraient alors révéler tout leur potentiel.

✓ **Les trois dimensions de ce projet de régénération urbaine, qui doivent être pensées ensemble de manière à « faire système », sont les suivantes :**

- **les mobilités, les déplacements et le stationnement**, pour :
 - desservir enclaver le futur quartier d'habitation du Malixoff ;
 - organiser l'intermodalité en privilégiant les TC et les modes doux ;
 - optimiser une offre de stationnement adapté (aux besoins résidentiels, commerciaux, tertiaires et à l'interface ferroviaire) ;
 - adapter le plan de circulation, notamment sur les quais ;
 - intégrer une nouvelle liaison entre le secteur commercial de Frais Fonds au sud et la D 209 au nord, en continuité de la rue Rembrandt .
- **la vocation résidentielle** de ce cœur de ville

En application des options du PLH, qui fait du développement de l'habitat dans ce secteur central une priorité, le projet urbain permettra d'identifier l'importance et les différentes formes d'habitat à requalifier et à produire :

- en **production neuve** sur les secteurs du Malixoff et des Quais ;

- en **requalification de l'habitat dégradé du bas de la ville**

L'objectif est de ménager un panel diversifié d'offre de logements, combinant l'accession (promotion immobilière privée et accession sociale) et le locatif (libre et aidé) ; un pourcentage de 25 à 30 % de logements sociaux est à prévoir.

- la **vocation économique** de ce cœur de ville

Le projet urbain intégrera les différents enjeux de développement économique de ce secteur central :

- la redynamisation commerciale du bas de la rue de Dunkerque ;
- la vocation du Quai du Commerce ;
- le développement d'un pôle tertiaire dans et aux abords de l'immeuble gare, ainsi que la valorisation des implantations déjà réalisées (site de l'ancienne caserne notamment).

La réflexion devra prendre en compte l'offre commerciale et tertiaire existante ou en projet, notamment dans l'hyper centre.

4.2 - La consistance du projet

Le projet urbain de l'ensemble du secteur central a l'ambition de transformer de façon ambitieuse le cœur de l'agglomération audomaroise . Il s'agit de se doter d'une vision à 10 ou 15 ans, tout en ménageant une première phase opérationnelle pour les 5 ans qui viennent.

Trois niveaux de projet sont attendus de la part de l'équipe retenue. On précise ici les objectifs qui s'y attachent et les livrables demandés.

1) Une vision d'ensemble du devenir du secteur central, donnant à voir ce que pourrait être à terme la physionomie du futur cœur d'agglomération

L'objectif est triple :

- A.** Identifier les principaux axes de programmation urbaine, correspondant à autant de fonctionnalités :
 - en matière d'habitat : évaluation des volumes à produire et des typologies souhaitables ;
 - en matière économique : identification des potentialités commerciales, artisanales et tertiaires ;
 - en matière d'équipements collectifs, avec une double identification : celle des équipements induits par l'urbanisation nouvelle, et celle d'un équipement structurant à l'échelle de l'agglomération (par reconversion de l'immeuble de la gare ?).

B. Proposer l'organisation urbaine correspondante :

- principaux axes de composition ;
- organisation des circulations correspondant aux différents modes ;
- identification des principaux ouvrages nécessaires (voies nouvelles, parkings, ponts et passerelles).

C. Proposer un phasage, par grandes séquences permettant de ménager la cohérence globale tout en intégrant la décision de principe d'une première phase sur le site du Malixoff

Les livrables :

- **un document directeur, exprimant les grands axes du projet urbain**, présentant 2 à 3 scénarios alternatifs, et combinant les objectifs liés à l'habitat, à l'activité économique, aux équipements collectifs et aux mobilités, et les hypothèses de phasage
- **un plan guide ou master plan, traduisant dans l'espace la programmation d'ensemble :**
 - principes de composition et d'accroche aux tissus voisins,
 - orientations en matière de volumétrie et de paysage,
 - schéma de circulations tous modes,
 - maillages viaires,
 - organisation de l'intermodalité sur le site de la gare.

2) Une étude préalable sur les secteurs de la Gare et des Quais

Les objectifs :

Ces deux secteurs, situés de part et d'autre de l'ancien canal, appellent une réflexion amont quant à leur vocation.

S'ils n'ont pas vocation à s'urbaniser dans le court terme, comme entités radicalement nouvelles, il ne faut pas exclure que des éléments de programme doivent ou puissent se concrétiser rapidement :

- ainsi si une opportunité de reconversion à court terme de l'immeuble Gare se présente ;
- ou pour engager des opérations urgentes de traitement d'un certain nombre de logements indignes du bas de la ville.

L'idée force est de s'inspirer des exemples pris dans des sites urbains comparables, où la ville se compose avec l'eau (centre de Bruges, Petite France à Strasbourg, Colmar ...) pour promouvoir un nouveau quartier qui fasse transition entre la vieille ville et les faubourgs et le marais. Le quai du Haut Pont constitue déjà un bon exemple de ce type de composition urbaine.

S'agissant du secteur de la gare :

- seront à intégrer les opérations déjà lancées ou à l'étude : aménagement du rond point et du parvis, nouveau parking de surface à l'est, projet de parking en silo à l'ouest ;
- le projet traitera de la reconversion de l'immobilier disponible et de qualité (immeuble de la gare et ancienne halle aux choux fleurs), de l'urbanisation du foncier en friche et de la restructuration des espaces publics

Seront étudiés :

- Plusieurs scénarios de développement de l'offre de services, incluant un redéploiement de surfaces disponibles dans le bâtiment de la gare. Les scénarios devront être construits autour de l'affirmation de vocations identifiées pour renforcer la centralité audomaroise sur le pôle gare.
- Un ou plusieurs schémas d'organisation des échanges multimodaux.
- Un ou plusieurs partis de recomposition urbaine incluant la mobilisation du foncier mutable et la requalification des espaces déjà constitués.

S'agissant du secteur des quais, la réflexion préalable portera sur :

- l'opportunité de réalisation d'une opération immobilière « les pieds dans l'eau », comportant un programme de logements neufs ainsi qu'un programme dédié au commerce et au tertiaire de bureaux et de services ; les dimensionnement en seront approchées ;
- les perspectives et moyens de requalification de l'habitat privé dégradé du bas de la ville ;
- l'aménagement des quais : sens de circulation, valorisation des espaces publics, ouverture sur le canal.

Les livrables :

- un **document d'orientation**, explicitant les vocations des deux secteurs de la Gare et des Quais, et faisant valoir les différentes options envisageables et leurs faisabilités respectives ;
- un **cahier de planches** (plans et axonométries), dont l'expression graphique (niveau de l'esquisse) donnera à voir les principaux principes d'organisation spatiale et les ambiances urbaines liées aux différents scénarios.

Des **préconisations de mise en œuvre opérationnelle** seront faites pour les éléments de programme susceptibles d'être mis en œuvre rapidement (immeuble Gare et habitat ancien dégradé notamment).

3) Une étude pré -opérationnelle sur le site du Malixoff

L' objectif :

La décision de principe a été prise d'urbaniser à court terme ce site d'environ 14 hectares, qui est la dernière réserve foncière significative de la commune de Saint-Omer. L'ambition est d'y réaliser un éco quartier exemplaire, qui donnera à voir une véritable alternative d'urbanisme contemporain, et qui sera susceptible d'attirer (compte tenu de la proximité de la gare et de l'amélioration des liaisons ferroviaires avec Lille) des ménages séduits par la qualité de l'offre urbaine et architecturale, et les différentes aménités (déplacements doux, rives du canal ...).

L'équipe retenue mettra à profit les indications fournies par la démarche AEU développée préalablement par l'AUDSO.

Si ce site dispose d'atouts indéniables (tenant à sa proximité de la ville, de la gare, du marais et du canal), il souffre d'un certain nombre de handicaps liés à son passé industriel (pollutions), à son inondabilité partielle et à son sous- sol. L'équipe d'étude pourra s'adosser sur les études techniques déjà conduites par la CASO (Etude hydrologique du BE V 2 R, et Etude de pollution des sols de BURGEAP).

La partie urbanisable, qui est de l'ordre de 7 à 8 hectares, a vocation à accueillir un programme de 150 à 200 logements. Un éclairage « marché » sera nécessaire pour évaluer sa commercialité, et définir la typologie souhaitable (part de l'accession et du locatif, nombre de logements sociaux).

Le conservation de l'importante friche industrielle à usage d'activités économiques et/ou d'équipement collectif sera étudiée.

Outre les éléments de programme et le parti d'aménagement, l'équipe d'étude devra proposer **le scénario de mise en œuvre opérationnelle**.

Les livrables :

- un **document de présentation** du futur quartier explicitant le programme précis du futur quartier ;
- un **plan masse** assorti de préconisations volumétrique, architecturale et paysagère ;
- un **document guide explicitant le processus souhaitable de mise en œuvre** :
 - organisation de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre,
 - identification des différentes procédures d'aménagement ;
 - premières estimations financières (réparties par postes d'investisseurs) ;
 - propositions de phasage.

4-3 Les compétences requises : une équipe de projet, pluridisciplinaire et opérationnelle

➤ Une équipe opérationnelle et mobilisée

Le déroulement de l'étude doit permettre d'aboutir à des propositions permettant un passage à l'opérationnel.

L'équipe d'étude devra donc trouver un juste équilibre entre le travail d'approfondissement sur les sites à vocation opérationnelle et la réflexion d'ensemble à l'échelle du secteur central, intégrant la prise en compte de réflexions menées dans le cadre de travaux d'étude réalisés ou en cours.

➤ Une équipe d'experts, animée par un urbaniste

Il est requis que l'équipe retenue se construise :

- à partir d'un noyau d'urbanistes –architectes (avec un urbaniste mandataire) et de paysagistes ;
- avec des compétences éprouvées en matière de programmation urbaine et d'aménagement selon les principes du développement durable ;
- en se faisant appuyer par des experts capables d'apporter une analyse à l'échelle du territoire et de développer dans leur domaine des propositions prospectives et stratégiques dans différents domaines : habitat, économie, culture et tourisme, déplacement / accessibilité, sociologie.

L'équipe devra faire la démonstration de ses capacités tant à savoir développer une réflexion urbaine globale et stratégique qu'à savoir la décliner de façon pré - opérationnelle (première approche de chiffrages, modes de faire, phasage).

4-4 Le phasage de la mission

La mission se déroulera en 3 phases.

➤ **Phase 1 (3 mois) : Synthèse des données disponibles, analyse du territoire et premiers axes pour un Projet urbain à l'échelle de l'ensemble du secteur central**

Les premiers axes du Projet urbain seront présentés au comité de pilotage qui décidera des orientations à développer en phase 2.

➤ **Phase 2 (3 mois) : Elaboration des différents scénarios (vocations, orientations programmatiques et principes d'aménagement) pour les trois sites des Quais, de la Gare et du Malixoff.**

Ces scénarios seront soumis au comité de pilotage qui procédera aux arbitrages, permettant de finaliser l'ensemble des livrables en phase 3.

➤ **Phase 3 (4 mois) : Mise au point définitive des différents livrables**

- ensemble du secteur central : document directeur et plan guide ;
- sites de la Gare et des Quais : document d'orientation et cahier de planches ;
- site du Malixoff : document de présentation, plan masse et document guide de la mise en œuvre.

L'ensemble des livrables seront soumis au comité de pilotage.

Pour conclure

Prévue pour se terminer en juin dernier, l'expérimentation ne prend fin qu'en décembre. Ce délai supplémentaire était indispensable pour déboucher sur la feuille de route qui doit permettre de poursuivre la dynamique engagée.

Plus longue que prévue, l'expérimentation a aussi connu des moments difficiles de tension, et parfois de découragement, suivis de périodes de remobilisation : c'est que « l'affaire » était plus compliquée qu'il ne semblait au premier abord.

Les résultats sont cependant là et ils ne sont pas négligeables, même si l'on peut regretter certaines limites.

On reprend ces trois points de bilan.

Une délicate transaction sur la question de la centralité

Contrairement à ce que l'on pouvait penser au démarrage de l'expérimentation, le projet urbain pour le bas de la ville n'existait pas, même à l'état d'ébauche, et il ne pouvait être question d'en imaginer la gouvernance et d'en organiser l'opérationnalité.

Ce qui était en jeu était bien plus complexe politiquement et techniquement : la construction d'une nouvelle vision de la centralité, et donc l'explicitation, puis l'acceptation par chacun, de la place de Saint-Omer au sein de son agglomération.

Trop faible démographiquement pour s'imposer comme leader incontesté, la ville centre a été volontiers cantonnée dans son rôle de vitrine historique d'un riche passé. La fonction est certes prestigieuse, mais économiquement insupportable (faiblesse des ressources en regard des charges traditionnelles de centralité, augmentées de la maintenance très dispendieuse du patrimoine) et socialement problématique (progressive spécialisation dans l'accueil des ménages défavorisés de l'agglomération qui trouvent refuge dans le parc privé dégradé).

Tandis que prévaut un modèle de développement périurbain qui exporte sur les communes voisines l'offre résidentielle de qualité et les nouveaux éléments de centralité économique (tertiaire et commerciale), et qui ainsi « assèche » progressivement la ville centre.

C'est cette transaction entre la ville centre et son agglomération qui s'est progressivement imposée comme objet de travail, sans que la maîtrise d'ouvrage de la démarche DIACT – qui reposait sur un accord a minima entre les deux exécutifs de la commune de Saint-Omer et de la CASO – ne l'ait au départ clairement envisagé.

Ceci explique les premières incompréhensions, puis les inévitables tensions dans la recherche des compromis et des ajustements.

Ceci explique aussi :

- . les hésitations sur la méthode et les modalités de travail, là où était fondamentalement en jeu, non pas de la construction technique, mais de la négociation politique
- . les collaborations quelquefois difficiles entre les différents outils (services des communes, de la CASO et de l'agence d'urbanisme), pris dans des rapports de pouvoir qui les dépassaient
- . le relatif insuccès des tentatives d'association des partenaires de la société civile, invités à des débats prématurés dans la mesure où les préalables politiques n'étaient pas installés.

Des résultats qui ne sont pas négligeables

Faire évoluer les représentations, négocier des compromis, puis les transcrire dans des politiques et mettre ces dernières à l'agenda, tout ceci relève d'un processus long et forcément erratique, qui excède la temporalité, même prolongée, de l'expérimentation DIACT.

Des premiers acquis sont cependant là :

- la conscience de l'enjeu d'un réinvestissement collectif sur la ville centre, qui devrait notamment se concrétiser dans le nouveau PLH

- la vision partagée d'un renouvellement urbain, qui loin des définitions restrictives des procédures étatiques, doit agencer le triple chantier de la réparation (habitat ancien, friches industrielles), de la régénération (pôle multimodal de la gare, requalification de l'appareil commercial et valorisation des patrimoines naturels et historiques) et de la production nouvelle (projet d'éco quartier sur le Malixoff)
- la bonne mobilisation des indispensables partenaires, au premier rang desquels le Conseil régional et la SNCF.

La mise au point de la feuille de route finale transcrit ces avancées et les met en scène :

- elle organise et corrèle les différentes échelles de projet, du secteur central de Saint-Omer au périmètre élargi de la « ville renouvelée verte et bleue »
- elle positionne la gare en épiceutre d'un projet urbain de portée intercommunale
- elle installe une gouvernance de projet, qui conforte le portage intercommunal de la politique de renouvellement urbain, qui fait toute leur place aux partenaires, et qui ménage, en aval, des maîtrises d'ouvrage différenciées.

Des avancées insuffisantes

On en pointe deux principales :

- **La question de l'ingénierie**

L'expérimentation confirme largement le défaut, à l'échelle des villes moyennes, d'une ingénierie adaptée à la complexité des politiques à mettre en œuvre, avec :

- la faiblesse des services de la ville centre, qui avec moins de 16 000 habitants sont ceux d'une petite ville ;
- l'insuffisance de services dédiés à la question du renouvellement urbain au sein de l'EPCI.

Elle met également en lumière les défis qu'ont à relever les agences d'urbanisme dans ce contexte. Elles-mêmes de taille modeste, il leur faut se porter aux échelles très larges

de la planification (SCOT et Pays), sans pour autant abandonner leur mission d'appui technique aux communes et leur capacité à porter du projet local.

Ici comme ailleurs, tant dans les services des collectivités locales que de l'Etat, des savoir faire opérationnels ont été perdus par rapport aux années 70 ou 80 s'agissant du montage d'opérations complexes d'aménagement et d'urbanisme, et ce alors même qu'ils sont aujourd'hui requis dans le cadre du renouvellement urbain.

L'expérimentation n'a guère permis d'aller plus avant dans le nécessaire processus de recomposition/renforcement de l'ingénierie au service du projet urbain. On peut au moins préconiser qu'à l'échelle de l'agglomération de Saint-Omer on se mette dans la perspective de la fusion de services aujourd'hui dispersés entre collectivités. On y gagnerait en efficacité technique, et on ferait l'économie de concurrences inutiles.

▪ **La place de l'Etat**

Il faut faire le constat que les services de l'Etat n'ont pas trouvé la place qui devait être la leur dans le processus d'expérimentation. Le relatif échec du « groupe Etat », pour les raisons qu'on a indiqué plus haut, est à mettre au débit de la démarche imaginée.

Sans doute la prévalence, tout au long de la démarche, de la négociation politique rendait-elle difficile l'implication de services techniques.

Mais plus fondamentalement on y voit la confirmation, ici comme ailleurs, que les profondes réformes en cours ne permettent pas à des services fortement préoccupés par leur réorganisation interne et la redéfinition de leurs métiers de prendre place des démarches de ce type.

Faut-il y voir un lien avec la relative absence de l'Etat dans la démarche, les collectivités départementale et régionale se sont plus facilement trouvées en phase. Le Conseil Général déjà organisé à une échelle infra territoriale qui pour Saint-Omer coïncide parfaitement avec son Pays a cherché à conforter le partenariat contractuel dans lequel il était déjà engagé avec les collectivités locales.

Le Conseil Régional, très présent à travers plusieurs de ses représentants dans la démarche et bien coordonné avec un interlocuteur pivot a avancé des propositions

mettant en cohérence les préoccupations du local et l'offre régionale, produisant ainsi pleinement une démarche d'appui.