



**HAL**  
open science

## Intégration des études urbaines : synthèse des monographies

M. Meunier-Chabert, J.J. Duhayon, O. Bratosin

► **To cite this version:**

M. Meunier-Chabert, J.J. Duhayon, O. Bratosin. Intégration des études urbaines : synthèse des monographies. [Rapport de recherche] Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques (CERTU). 1999, 27 p., tableaux, 23 p. de références bibliographiques. hal-02162292

**HAL Id: hal-02162292**

**<https://hal-lara.archives-ouvertes.fr/hal-02162292>**

Submitted on 21 Jun 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Intégration des études urbaines

*Synthèse des  
monographies*



Ministère de l'Équipement,  
des Transports et du Logement



Centre d'études sur les réseaux, les transports,  
l'urbanisme et les constructions publiques



Centre d'études techniques de l'Équipement  
de Nord-Picardie

## Avis aux lecteurs

La collection Rapports d'étude du Certu se compose de publications proposant des informations inédites, analysant et explorant de nouveaux champs d'investigation. Cependant l'évolution des idées est susceptible de remettre en cause le contenu de ces rapports.

Le Certu publie aussi les collections :

**Dossiers:** Ouvrages faisant le point sur un sujet précis assez limité, correspondant soit à une technique nouvelle, soit à un problème nouveau non traité dans la littérature courante.

Le sujet de l'ouvrage s'adresse plutôt aux professionnels confirmés. Le Certu s'engage sur le contenu mais la nouveauté ou la difficulté des sujets concernés implique un certain droit à l'erreur.

**Références:** Cette collection comporte les guides techniques, les ouvrages méthodologiques et les autres ouvrages qui, sur un champ donné assez vaste, présentent de manière pédagogique ce que le professionnel courant doit savoir. Le Certu s'engage sur le contenu.

**Débats:** Publications recueillant des contributions d'experts d'origines diverses, autour d'un thème spécifique. Les contributions présentées n'engagent que leurs auteurs.

Catalogue des publications disponible sur <http://www.certu.fr>

## NOTICE ANALYTIQUE

<b>Organisme commanditaire :</b> CERTU : Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques 9, rue Juliette Récamier 69006 Lyon Tel : 0 472 74 58 00 Fax : 0 472 74 59 00 CODOR : Comité d'orientation du CERTU			
<b>Titre :</b> Intégration des études urbaines			
<b>Sous-titre :</b> Synthèse des monographies, agglomérations de Saint-Omer et de Compiègne		<b>Langue :</b> Français	
<b>Organisme auteur</b> CETE Nord Picardie : J.J. Duhayon et O. Bratosin		<b>Coordonateur</b> CERTU : M. Meunier-Chabert	<b>Date d'achèvement</b> été 1999
<b>Remarques préliminaires</b> A la suite du CODOR du 12 juin 1997 un groupe de pilotage a été mis en place par le département Urbanisme. Ce groupe se composait des membres du CODOR suivants : P. MASSINI de la FNSEM, J.P. PORTEFAIT de la SFU, M. BELLIOU de la FNAU, P. XAMBEU de l'AMF ; ainsi que des représentants de la DGUHC, de la DR, du CETE Nord Picardie et du département COP.  L'objectif du groupe était de faire avancer les méthodes et conduite des études à partir de l'examen en parallèle des politiques urbaines menées sur deux villes moyennes, Compiègne et St Omer. Pour chaque agglomération ont été conduites, une analyse rétrospective des études et démarches les plus marquantes menées depuis 15-20 ans, puis une identification du système de référence auquel ces études obéissent. Enfin par comparaison ont été mis en évidence les conditions et facteurs de réussite des démarches et études menées dans ces deux agglomérations. Au-delà des résultats de ce travail, deux pistes sont proposées pour le poursuivre : - utiliser la méthode d'analyse pour en tirer parti dans le cadre de la réflexion prévue au programme de travail du CERTU 1999 sur le diagnostic territorial ; - exploiter le contenu des monographies sur les indicateurs et le système de référence dans le cadre du programme ACTEUR (Analyse Concertée des Transformations et des Equilibres Urbains).			
<b>Résumé</b> Dans les deux cas, on ne perçoit pas une démarche technique à partir d'indicateurs ou de scénarios, qui instruit sur la cohérence des politiques menées ou sur le degré d'intégration au sens défini par le CERTU. Il n'y a pas d'instrumentation dans l'observation des mécanismes urbains et dans l'orientation ou la réorientation du projet territorial. La cohérence ou la qualité d'intégration des études et démarches d'aménagement se fonde sur des objectifs permanents et des stratégies partenariales adaptées, non sur des dispositifs faisant appel à une certaine rationalité technique.			
<b>Mots clés</b> Agglomération, aménagement du territoire, comportement, modèle, mutation urbaine, organisation de l'espace, planification locale, planification régionale, politique urbaine, projet urbain, urbanisation, ville,		<b>Diffusion</b> Libre	
<b>Nombre de pages</b> synthèse : 23 pages Saint-Omer : 123 pages Compiègne : 141 pages	<b>Prix</b> 120 F	<b>Confidentialité</b> Non	<b>Bibliographie</b> Non

## SOMMAIRE

INTRODUCTION .....	3
1) SAINT-OMER ET COMPIEGNE, DEUX VILLES MOYENNES MAIS DES HISTOIRES DIFFERENTES.....	5
1.1) Une mutation spatiale tardive .....	5
1.2) Des évolutions récentes sensiblement différentes.....	6
2) DEUX CONFIGURATIONS URBAINES SPECIFIQUES .....	7
2.1) Le poids des villes-centres.....	7
2.2) Les caractéristiques de l'habitat et du marché du logement.....	8
2.3) L'équipement routier tel que prévu par les SDAU.....	9
2.4) L'organisation des déplacements .....	11
3) DES REALISATIONS MAJEURES POUR UNE BONNE PART, DE MÊME NATURE.....	11
4) DES DEMARCHES PUBLIQUES EN PARTIE SIMILAIRES ET SOUVENT DICTEES PAR LES PROCEDURES ET REGLEMENTATIONS NOUVELLES.....	12
5) UNE EVOLUTION COMPARABLE DES CONTEXTES PARTENARIAUX.....	13
5.1) L'élargissement partenarial .....	13
5.2) Une intercommunalité de projet construite par les villes-centres.....	14
5.3) La création des agences d'urbanisme .....	15
6) LES SYSTEMES DE REFERENCE.....	15
6.1) Objectifs, études, partenariat : un tout indissociable.....	15
6.2) Les configurations partenariales : un paramètre déterminant.....	17
6.3) ... qui relativise l'importance de l'instrumentation technique.....	17
6.4) Des objectifs permanents, pour une part similaires, et toujours liés à l'histoire et au contexte local .....	19
6.5) Des études qui se complètent et s'articulent les unes aux autres.....	21
7) CONCLUSION.....	22

## INTRODUCTION

Les deux études monographiques sur Saint-Omer et Compiègne et l'enseignement qui en a été tiré sous forme d'une synthèse, sont le fruit d'une commande du CERTU sur le thème de l'intégration des études urbaines. Le Comité d'Orientation (CODOR) du CERTU souhaitait voir mis en chantier ce thème à partir du constat fréquent d'une autonomie du déroulement et des conclusions des études menées dans différents domaines sur les villes et qui rend les politiques urbaines peu lisibles voire contradictoires dans leurs orientations.

Parmi les causes explicatives de ce défaut d'intégration sont avancées :

- les finalités spécifiques des procédures elles-mêmes (PLH, DTA, DVA, PDU...),
- une non prise en compte des mêmes critères d'appréciation des mécanismes urbains dans la façon de conduire les études et qui interroge par incidence sur la pertinence des méthodes : construction des scénarios, choix des indicateurs, modes d'observation.

A contrario, le caractère exemplaire à certains égards des politiques urbaines de Saint-Omer et Compiègne peut être lié aux capacités qu'ont les acteurs locaux à relier les procédures les unes aux autres et à avoir la même lecture de leur ville.

Il s'agissait donc de tenter d'identifier à quels facteurs on pouvait attribuer ces politiques urbaines exemplaires et de mesurer l'importance des explications avancées par le CERTU, qui sont surtout d'ordre méthodologique, par rapport à l'ensemble des processus mis à jour sur Saint-Omer et Compiègne.

Pour ce faire, le CETE Nord-Picardie a réalisé les deux monographies à partir d'une même grille d'analyse :

- une rétrospective de l'évolution de chaque agglomération,
- une identification et un examen détaillé des études et démarches les plus marquantes menées depuis une vingtaine d'années,
- une identification d'objectifs de rang supérieur auxquels les démarches et études semblent obéir.

Au-delà de cette grille d'analyse, le CETE a documenté l'hypothèse de l'existence de systèmes de référence propres aux deux agglomérations, mais qui peuvent présenter des similitudes dans la manière dont sont construites localement les politiques urbaines à partir d'une combinaison entre objectifs, études et configurations partenariales. Dans cette combinaison, il s'est agi de repositionner les questions relatives à la rationalité de la prise de décision, en particulier celles ayant trait à la portée de l'outillage technique tels que les scénarios et les indicateurs.

Plus que les quelques entretiens réalisés, ce sont les principales études menées sur les deux agglomérations et l'analyse rétrospective qui constituent le matériau essentiel d'analyse. S'y révèlent les ambitions et les stratégies locales et les choix opérationnels qui les accompagnent ou non.

Le travail réalisé ici a un caractère exploratoire. L'enseignement qui en est tiré ne peut être généralisé mais il propose des axes de réflexion possibles sur la façon dont sont conduites ailleurs les politiques urbaines.

# 1) SAINT-OMER ET COMPIEGNE, DEUX VILLES MOYENNES MAIS DES HISTOIRES DIFFERENTES

## 1.1) Une mutation spatiale tardive

- La mutation spatiale des deux agglomérations s'opère assez tardivement, dans les années 50 pour Compiègne, dans les années 60 pour Saint-Omer.

Cette mutation spatiale se traduit essentiellement par la création de grandes zones industrielles -la zone industrielle Nord à Compiègne, la zone industrielle d'Arques sur l'agglomération audomaroise- et de grandes opérations de logements -quartiers de la Victoire, des Sablons, de Bellicard, de la ZUP, à Compiègne, Fort-Maillebois, St-Martin-au-Laert, Arques..., sur l'Audomarois.

Saint-Omer et Compiègne sont deux villes moyennes qui, jusqu'à l'après-guerre, vivent de façon relativement repliée, sur d'anciennes bases économiques et institutionnelles.

- Parmi les différences, (et ceci aura une incidence sur les politiques urbaines menées sur les deux villes) la forte densification de Compiègne qui dispose, dans les années 50-60, de réserves foncières importantes alors que Saint-Omer est une ville « finie » depuis longtemps, ne pouvant axer son développement que sur des politiques de requalification et de restructuration urbaine. Les grandes opérations d'urbanisme neuf ne peuvent s'opérer qu'en périphérie de la ville-centre.
- Les deux SDAU sont réalisés à la même époque, 72 pour Saint-Omer, 73 pour Compiègne. Ils prônent tous les deux le maintien de la centralité mais le traduisent différemment :

- . une requalification fondée sur une politique volontariste de restauration immobilière et de reconstruction liée à la résorption de l'habitat insalubre à Saint-Omer et la construction ex-nihilo d'un centre d'agglomération en dehors de la ville-centre. Leur déclinaison opérationnelle sera l'objet essentiel du dossier ville moyenne,
- . une réorganisation du territoire de Compiègne, à partir d'une amélioration des accès au centre-ville et visant à son élargissement géographique.

Les deux SDAU prônent aussi la constitution d'agglomérations structurées :

- . mise en œuvre d'une « jointure » urbaine entre Saint-Omer et Arques, le pôle industriel, siège des Verreries-Cristallerie d'Arques (VCA) : programmation d'opérations mixtes d'habitat, d'équipements et d'activités,

- . réalisation de 3 ponts sur l'Oise, permettant d'améliorer les jonctions rive droite - rive gauche, entre Compiègne, d'une part, Margny et Venette de l'autre.

La configuration géographique surdétermine dans le cas de Compiègne, le parti d'aménagement du SDAU : la ville-centre est enserrée entre la forêt et l'Oise et ne peut tabler indéfiniment sur une urbanisation de son territoire, ce qui suppose des extensions programmées sur Margny et Venette, conditionnées par une multiplication des franchissements de l'Oise. Dans le cas de Saint-Omer, le parti d'aménagement procède d'une vision volontariste qui vise à effacer la concurrence, en terme de développement urbain, entre le pôle institutionnel et le pôle industriel.

Les deux SDAU arrivent à un moment crucial de recomposition économique et sociale des territoires qui réclame des choix d'aménagement clairs.

Dans les deux SDAU, sont envisagés des investissements routiers correspondant à la forte expansion économique que connaissent les deux agglomérations. Les nouvelles infrastructures accompagnent l'inéluctable desserrement urbain, étant elles-mêmes facteur d'accélération de ce desserrement.

### ***1.2) Des évolutions récentes sensiblement différentes***

- Le décollage économique se situe à la même période pour Saint-Omer et Compiègne, c'est-à-dire dans les années 60. Pour l'Audomarois, c'est la VCA qui est la locomotive du décollage ; elle entraîne dans son sillage l'expansion des papeteries-cartonneries et suscite d'autres implantations industrielles (la téléphonie en particulier).

Mais dès les années 70, la vitalité de la VCA masque un recul des branches industrielles traditionnelles (textile, métallurgie...).

Pour Compiègne, le décollage s'appuie sur un ensemble d'entreprises à caractère tertiaire, la période des années 50 ayant été plutôt celle des implantations industrielles (dont Cadum-Palmolive) et artisanales, moins porteuses d'emplois que le tertiaire.

- Cette histoire économique récente des deux agglomérations ne les place pas aujourd'hui dans la même situation :
  - . Compiègne bénéficie d'un tissu économique très diversifié qui limite singulièrement les risques de crise grave affectant l'ensemble du territoire. Ce n'est pas le cas de Saint-Omer : la VCA étant en situation hégémonique, la vitalité économique de l'Audomarois dépend étroitement de la bonne santé de l'entreprise.

la vulnérabilité de l'Audomarois comparée à l'agglomération de Compiègne en terme de structure économique, est amplifiée par le profil d'emploi dominant tourné vers la production industrielle requérant souvent une faible qualification, donc un niveau de formation minimum entraînant des difficultés d'adaptation à un marché du travail en mutation.

Il y a bien eu progression des emplois tertiaires depuis le milieu des années 75 mais elle n'est considérée que comme le rattrapage d'un retard structurel. Sur Compiègne, la tertiarisation de l'emploi s'est opérée bien plus tôt et avec semble-t-il, une toute autre ampleur et de toutes autres qualifications.

sur les bassins de Saint-Omer et Compiègne, le taux de chômage est inférieur aux moyennes régionale ou départementale mais il progresse sur Saint-Omer et il est stable sur Compiègne.

comme Saint-Omer, Compiègne connaît une baisse de l'emploi industriel correspondant à la 1<sup>ère</sup> période de croissance des années 50-60 mais cette baisse est largement compensée par la progression du secteur tertiaire, public en particulier, ce qui n'est pas le cas de Saint-Omer.

L'Université de Technologie de Compiègne, implantée en 72, s'intègre dans un processus de transformation progressive du tissu économique et des profils socio-professionnels déjà à l'œuvre à l'époque. Si l'on s'en tient à l'arrivée significative de cadres moyens et supérieurs dans le secteur de Compiègne et aux implantations d'entreprises de pointe, postérieurement à l'implantation de l'IUT, on peut dire qu'elle amplifie dans une certaine mesure le processus de transformation. La présence de l'IUT, dont le rayonnement est aujourd'hui nationale, est décisive aussi dans la valorisation de l'image de Compiègne.

L'IUT de Saint-Omer est implantée bien plus tard, en 1992, et s'ajoute aux établissements universitaires privés implantés en 90. L'ensemble n'atteint pas la taille de l'UT de Compiègne. L'IUT de Saint-Omer est orienté vers les filières courtes en écho aux caractéristiques locales du marché du travail. Le processus de transformation du tissu économique ne s'est pas produit durant la période précédente et on ne peut pas dire que l'arrivée de l'Université corresponde à une mutation en marche. Très peu de jeunes diplômés trouvent un emploi sur place. On ne constate guère, jusqu'à présent, l'implantation d'entreprises de pointe mais il est vrai que l'Université est récente.

## **2) DEUX CONFIGURATIONS URBAINES SPECIFIQUES (voir tableau A)**

### ***2.1) Le poids des villes-centres***

- Compiègne pèse plus de 2 fois plus lourd que Saint-Omer dans son agglomération, à populations quasi-égales pour les deux agglomérations.

- Compiègne continue de progresser démographiquement de même que son agglomération, Saint-Omer ne cesse de se dépeupler dans une agglomération qui stagne (depuis 75).

Compiègne a bénéficié de larges disponibilités foncières qui ont permis la construction de logements et donc de maintenir une vitalité démographique. Saint-Omer n'a pu que freiner le dépeuplement par une restructuration urbaine, beaucoup plus difficile à mener que des opérations sur terrain vierge.

- Les pourcentages d'actifs habitant et travaillant dans les deux villes sont comparables et bien supérieures à la moyenne nationale.
- Compiègne a un rayonnement beaucoup plus important que Saint-Omer si on se réfère au pourcentage d'actifs provenant d'une autre commune de la zone d'emploi. Comparée à son agglomération, Compiègne a un rayonnement supérieur ce qui n'est pas le cas de Saint-Omer compte tenu de l'attractivité du pôle d'emploi d'Arques.
- Cadres et professions intellectuelles se concentrent dans les deux communes mais la part de ces catégories est plus élevée à Compiègne qu'à Saint-Omer.

## ***2.2) Les caractéristiques de l'habitat et du marché du logement***

- Compiègne concentre la plus grande part du parc HLM de son SIVOM, trois fois plus (en pourcentage) que Saint-Omer, à l'étroit dans ses limites communales et très densément occupée. La plus grande partie du parc HLM de l'Audomarois a été construite dans des communes limitrophes de la ville-centre. Par contre Compiègne dispose de vastes quartiers HLM dans le sud de son territoire .
- Globalement, le parc locatif de Compiègne est sensiblement plus développé que celui de Saint-Omer. Le parc des locataires est 3,5 fois plus important à Compiègne alors que son parc total ne l'est que 2,8 fois plus.
- L'enracinement résidentiel est cependant moindre à Saint-Omer qu'à Compiègne. L'enracinement dans la commune y est plus fort laissant penser que Saint-Omer connaît surtout des mouvements résidentiels internes, pendant que Compiègne est plus sujette à des migrations externes liées à la proximité de la région parisienne.
- L'augmentation relative du parc de logements est bien moindre à Saint-Omer que dans son district. Les augmentations de parc sont semblables pour Compiègne et son SIVOM.

- La part du parc inconfortable est beaucoup plus importante à Saint-Omer qu'à Compiègne. Les deux villes ont conduit des OPAH qui ont obtenu de bons résultats.
- Sur la période récente, la part de PLA dans la construction neuve dans son ensemble, est importante et plus élevée à Saint-Omer et Compiègne que dans leurs structures intercommunales respectives (District et Sivom), exprimant ainsi une sorte d'affichage social pour les deux villes-centres, en contrepoint de leur image plutôt bourgeoise.
- L'Audomarois a connu une forte évolution de son marché du logement avec l'apparition des difficultés économiques. La période faste de l'accession sociale en neuf en périphérie qui a marqué la fin des années 70, est durablement close du fait de la désolvabilisation des ménages qui se reportent en partie sur le parc locatif, soumis de ce fait à une tension croissante, d'où la construction majoritaire de PLA dans la ville-centre. S'ajoutent à la désolvabilisation des situations de précarité croissantes et des difficultés grandissantes d'accès au logement pour un bon nombre de ménages. L'offre locative privée se concentre dans Saint-Omer, elle est soumise à des logiques antagonistes, de rentabilité locative et d'accueil des ménages souvent à faibles ressources. Cela se traduit par une segmentation sociale des produits-logements, qui touche aussi le parc HLM, et par une sectorisation sociale des quartiers.
- Le rythme élevé de construction et la part importante de parc HLM sur Compiègne n'ont pas empêché des hausses importantes en matières de loyers comme en matière de prix de vente, sans doute influencées par les marchés immobiliers de la région parisienne toute proche. La conséquence en est une incapacité d'une partie des ménages à acquérir un logement ou à louer dans le parc locatif privé neuf. Ces ménages se reportent sur l'ancien massivement en acquisition ou en location, voire sur le parc HLM. On note sur Compiègne une carence de produits intermédiaires en accession.

Ces dysfonctionnements s'accompagnent d'une sectorisation sociale très poussée qui réserve les quartiers centraux aux catégories sociales aisées et les couronnes successives, aux classes moyennes et aux ouvriers.

### ***2.3) L'équipement routier tel que prévu par les SDAU***

- Il est satisfaisant pour l'Audomarois : rocade de contournement en voie d'achèvement, réalisation partielle de la voie expresso Saint-Omer - Dunkerque, réalisation de la voie expresso Boulogne - Saint-Omer, réalisation de l'autoroute A26. Seule manque une liaison expresso entre Lille et Saint-Omer, joignant l'A26 et l'A25 par la RN42 réaménagée.

**TABLEAU A : La comparaison des deux villes-centres**

<b>Variables</b>	<b>COMPIEGNE</b>	<b>SAINT-OMER</b>
Poids de population / agglomération (90)	84 %	35 %
% actifs résidants (90)	66 %	63 %
rayonnement / ZE (90)	55 %	33 %
rayonnement de l'agglomération / ZE (90)	25 %	43 %
% cadres et prof. Int. (90)	14 %	9 %
% parc HLM de la ville-centre / parc HLM SIVOM ou District	90 %	35 %
% parc locatif / parc total (90)	65 %	53 %
enracinement résidentiel (même logement 82-90)	64 %	46 %
enracinement résidentiel (même commune 82-90)	62 %	71 %
% augmentation du parc (75-90)	29 %	6 %
% augmentation du parc du SIVOM ou du District (75-90)	28 %	25 %
% PLA / parc neuf de la ville-centre (85-92, pour Saint-Omer, 85-89 pour Compiègne)	62 %	60 %
% PLA / parc neuf de l'agglomération (85-92 pour Saint-Omer, 85-89 pour Compiègne)	51 %	45 %

- Il est partiel pour l'agglomération de Compiègne : tronçon entre Pontoise et Compiègne encore à l'étude, réalisation de la rocade Nord-Est différée du fait de problèmes financiers, abandon de la « voie des côteaux » entre Venette et Margny, un seul pont construit sur les 3 prévus... mais réalisation de la rocade sud, de la rocade nord-ouest, de la voie sur berge rive gauche, de la déviation de la RN32...

#### **2.4) L'organisation des déplacements**

- Il n'y a toujours pas de T.C. public à Saint-Omer malgré les souhaits de l'ancien SDAU réitérés par le nouveau Schéma Directeur. A Compiègne, un réseau T.C. gratuit est instauré depuis 1975. A cette époque, il est présenté comme une mesure d'équité sociale, mais il sert indéniablement le centre-ville, dans l'objectif du maintien de son pouvoir attractif face à la concurrence du centre commercial de Jaux-Venette. Le T.C. compiégnois est dans une certaine mesure victime de son succès, avec une sur-fréquentation aux heures de pointe entraînant une dégradation globale du service. Se pose actuellement les questions d'une extension du réseau à d'autres communes du SIVOM et d'un abandon de la gratuité.
- Les deux villes sont confrontées globalement à des difficultés de circulation interne liées à la faible lisibilité des parcours. Pour Saint-Omer, comme pour Compiègne, une révision globale de l'organisation des déplacements tous modes s'impose aujourd'hui.

### **3) DES REALISATIONS MAJEURES POUR UNE BONNE PART, DE MEME NATURE**

Les deux agglomérations ont en commun :

- **Le maillage routier.** Dans le cas de Saint-Omer, il a incontestablement optimisé la desserte des zones d'activités dont celle, en tout premier lieu, de la VCA. Plus globalement, l'agglomération est presque totalement désenclavée. C'est moins vrai pour Compiègne qui a surtout bénéficié d'un délestage de son centre-ville. L'absence de réalisation de certaines infrastructures et des modifications de tracé pour d'autres infrastructures ont été pénalisantes. Néanmoins, ce qui a été réalisé permet au Compiégnois d'être mieux relié aux grandes infrastructures de niveau national.
- **L'université.** Elle a joué fortement pour Compiègne en terme d'attractivité, d'image, de constitution progressive d'une technopole, de création d'emplois directs ou indirects. Implantée beaucoup plus tardivement sur l'Audomarois, elle fait maintenant partie de l'argumentaire promotionnel mais son impact reste pour l'instant limité.

- **Les grandes opérations urbaines.** Elles ont, dans les deux cas, renouvelé l'image urbaine. Pour Saint-Omer, elles ont consisté en des opérations de restructuration et la réalisation d'une ZAC en périphérie immédiate de la ville-centre. Pour Compiègne, il s'agissait de répondre à l'urgence des besoins en logements de la période de forte expansion par des extensions structurées vers le sud : logements collectifs et grands équipements. Dans les deux cas, des investissements importants en matière d'aménagement des espaces publics ont été consentis.

L'agglomération audomaroise a pris effectivement de l'épaisseur sans toutefois atteindre la taille souhaitée dans le SDAU. La ville-centre s'est transformée, à l'intérieur de ses limites historiques. Compiègne s'est par contre fortement étendue et a pris une nouvelle dimension plus en rapport avec son statut de ville-relais de la région parisienne.

- **Le renouvellement de l'appareil commercial.** L'implantation d'hypermarchés a, dans les deux cas, fragilisé l'appareil commercial de centre-ville et obligé les acteurs locaux à se positionner en défenseurs du commerce traditionnel après avoir été les promoteurs de la grande distribution. Cette prise de conscience du risque de dépérissement économique des villes-centres s'est révélée plus tardivement à Saint-Omer qu'à Compiègne où le réseau T.C. gratuit était véritablement considéré comme une riposte à l'évasion de la clientèle vers l'hypermarché de Jaux-Venette.

#### **4) DES DEMARCHES PUBLIQUES EN PARTIE SIMILAIRES ET SOUVENT DICTEES PAR LES PROCEDURES ET REGLEMENTATIONS NOUVELLES**

- **Dans les deux cas, les études ont été nombreuses sur la période des vingt dernières années** et un certain nombre d'entre elles correspondent à l'application locale de procédures nouvelles. On relève sur Saint-Omer comme sur Compiègne :
  - . un SDAU, accompagné d'un bilan préalable à une mise en révision dans les années 90. Mais Saint-Omer a approuvé aujourd'hui son nouveau Schéma Directeur. Compiègne a tout juste entamé la révision du sien.
  - . un PLH.
  - . un projet de territoire pour Compiègne, un projet d'agglomération pour Saint-Omer, dans le cadre des contrats de plan Etat-Région et qui sont l'occasion de repenser les stratégies générales de développement et d'aménagement.
  - . un projet de quartier sur des ensembles HLM en difficulté, donnant lieu à DSQ sur Compiègne.
  - . des OPAH, communale et intercommunale.

- Dans les deux cas, la nécessité de réfléchir à l'avenir des villes-centres fragilisées a enclenché des démarches d'étude spécifiques :

- . un dossier ville moyenne, un programme de référence et une opération « cœur de pays » pour Saint-Omer,
- . un diagnostic sur le centre-ville de Compiègne et un projet urbain.

Pour Saint-Omer comme pour Compiègne, ces démarches constituent les déclinaisons, à l'échelle des villes-centres, des démarches entreprises à l'échelle des agglomérations. Le classement des deux villes comme « villes d'art et d'histoire » répond à l'objectif d'une revitalisation commerciale et artisanale (autorisation d'extension des heures d'ouverture des établissements).

- Les réglementations ont eu des effets spécifiques pour chaque ville -modification du régime des OPAH, site inscrit, modification de la fiscalité locale...- mais **ce sont les récentes lois relatives à l'amélioration de l'environnement qui ont entraîné pour les deux agglomérations, le plus de modifications des orientations d'aménagement**, en ce qui concerne les zones urbanisables (prévention des risques naturels, loi sur l'eau, loi « paysage »). Pour Saint-Omer, cette législation a été prise en compte dès l'amont, dans l'élaboration du nouveau Schéma Directeur.

## 5) UNE EVOLUTION COMPARABLE DES CONTEXTES PARTENARIAUX

### 5.1) *L'élargissement partenarial*

- Le District de Saint-Omer est antérieur au SIVOM de Compiègne créé en 1970, en quelque sorte pour la circonstance, celle du SDAU, alors que l'intercommunalité dans l'Audomarois est un fait acquis dès 1962, même si l'adhésion des 18 communes s'est réalisée progressivement. Le SDAU de Saint-Omer est une étape qui concrétise à un moment donné, une aspiration unitaire. Celui de Compiègne marque au contraire, le point de départ de l'intercommunalité. Dans les deux cas, il est notable que ce sont les villes-centres qui s'emparent du thème de l'intercommunalité comme thème incontournable d'un développement qui ne peut plus se réduire à celui des seules villes-centres.
- Dans les deux cas, l'Etat, par l'intermédiaire du préfet ou de la DATAR (OREAM, OREAV) ou des DDE, est un acteur très présent dans cette période de planification « dirigée ». Les SDAU reprennent d'ailleurs des orientations émises par l'OREAV ou l'OREAM.
- La décentralisation n'opère apparemment pas de bouleversements dans la relation Etat-Collectivités locales. A Saint-Omer, la collaboration reste active. A Compiègne, elle reste plus timide et plus ambiguë du fait de certaines divergences.

- Avec la décentralisation, le tête à tête Etat-Collectivités locales disparaît progressivement au profit d'un élargissement partenarial avec la Région notamment, devenue un acteur de premier plan dans la construction des projets territoriaux propres aux contrats de plan.
- L'élargissement partenarial passe aussi par des alliances plus ou moins formalisées avec d'autres structures intercommunales mais surtout qui différencient les stratégies selon l'échelle des enjeux :
  - . pour l'Audomarois : le SMEP, maître d'ouvrage du Schéma Directeur, qui regroupe 85 communes correspondant au bassin d'emploi et le SMCO (Syndicat Mixte de la Côte d'Opale) qui associe les grandes agglomérations du littoral Nord-Pas-de-Calais. Le SMEP est porteur des intérêts propres au bassin d'emploi. Le SMCO défend des dossiers d'intérêt régional,
  - . pour le Compiégnois : l'association des deux SIVOM, celui de Compiègne et celui d'Estrée Saint-Denis, pour élaborer le projet de territoire commun, l'association « Oise la vallée » qui regroupe 127 communes pour des grands projets de développement et enfin, le réseau interrégional des villes du Nord du Bassin Parisien reliées par la RN31 et directement concernées par le desserrement de la région Ile-de-France.

### **5.2) Une intercommunalité de projet construite par les villes-centres**

- Le District de Saint-Omer et le SIVOM de Compiègne sont tous deux présidés par les maires des villes-centres qui entendent prendre en main et contrôler dans une certaine mesure, l'ensemble des projets locaux. Les deux maires imprègnent de leurs marques les politiques intercommunales et possèdent des qualités de visionnaire qui confèrent une réelle cohérence à l'ensemble des démarches entreprises. Le District et le SIVOM se voient octroyer des compétences élargies notamment en matière d'aménagement, ce qui permet de donner corps aux discours unitaires des deux présidents.

Le SIVOM de Compiègne est toujours présidé par les maires successifs de la ville-centre, ce qui n'est plus le cas de la présidence du District de Saint-Omer, perdue par la ville-centre depuis 1991. Le repli de Saint-Omer n'est pas pour autant synonyme de perte de cohésion, d'éparpillement des démarches locales. De fait, dans les deux cas, on peut identifier des objectifs permanents auxquels la majorité des acteurs se réfèrent, comme nous le verrons plus loin.

- Le SDAU et le dossier ville moyenne expriment vraiment des projets fédérateurs pour le District de Saint-Omer. D'ailleurs, l'une des opérations phares du dossier ville moyenne, la ZAC Sainte-Catherine, concerne l'agglomération et non la ville-centre. L'agglomération géographiquement éclatée rend pertinentes ces deux échelles d'intervention.

Le contexte compiégnois est celui d'une ville-centre qui occupe un grand territoire, Venette et Margny ne constituant que les éléments embryonnaires d'une agglomération coupée par l'Oise. Le SDAU est avant tout le projet d'aménagement et de réorganisation de la ville-centre. Le projet urbain de 95 le réactualise.

Dans l'Audomarois, les échelles de projet se sont diversifiées aujourd'hui pour répondre à des stratégies d'intervention plus ciblées, à la fois au niveau de la ville-centre de son agglomération, de son bassin d'emploi, du réseau urbain auquel Saint-Omer est considéré appartenir. L'ouverture du Compiégnois reste plus prudente. La révision du Schéma Directeur est conduite d'ailleurs uniquement sur l'aire du SIVOM.

Dans les deux cas, la pratique unitaire a aujourd'hui une contrepartie : une demande de partage des charges (en matière de grands équipements, de politique sociale du logement) de la part de villes-centres disposant de moins de ressources fiscales.

### **5.3) La création des agences d'urbanisme**

- L'Agence d'urbanisme du District de Saint-Omer est créée en 1974 sur l'initiative du maire de Saint-Omer président du District. L'Agence devient le « bras séculier » de la politique d'agglomération déclinée dans le SDAU et du dossier ville moyenne. Le District acquiert par l'intermédiaire de l'Agence, l'autorité technique qui lui manquait jusque là.
- La création de l'Agence d'urbanisme « Oise la vallée » beaucoup plus tardive (1993), n'est pas liée, tout au moins à l'origine, au devenir du Compiégnois. Son rôle essentiel est d'élaborer et de promouvoir des projets à l'échelle de la vallée pour constituer une alternative de développement au pôle de Roissy.

Néanmoins l'Agence d'urbanisme « Oise la vallée », au même titre que l'Agence du District de Saint-Omer, est omniprésente dans les démarches d'étude compiégnaises à partir des années 90.

## **6) LES SYSTEMES DE REFERENCE**

### **6.1) Objectifs, études, partenariat : un tout indissociable**

- A partir du matériau constitué par l'analyse des études et l'analyse rétrospective éclairée par les entretiens, on peut déceler sur Compiègne et Saint-Omer, une assez forte convergence des visions et des orientations locales.

On ne note pas dans les politiques conduites de contradictions ou d'incohérences flagrantes mais au contraire une certaine continuité des démarches. Les quelques inflexions qui leurs sont apportées relèvent d'ajustements liés à l'évolution des contextes.

**- Dans les deux cas on relève une image positive, une qualité indéniable en termes de réalisations comme de gestion des territoires et qui résultent apparemment :**

- . **de l'élan donné à un moment donné par des leaders charismatiques**, en l'occurrence les maires des deux villes-centres. Ces personnalités ont su insuffler une vision de l'avenir de leurs territoires aux autres acteurs locaux. Dans les deux cas, le sort des villes-centres était étroitement lié à celui de leurs agglomérations. Cet élan est encore perceptible aujourd'hui, bien que ces personnalités aient disparu de la scène locale : les études qu'elles ont initiées dans les années 70, sont encore maintenant des points de repère des politiques urbaines,
- . **de stratégies partenariales** que ces personnalités ont souvent suscitées mais qui ont fortement évolué au cours du temps pour mieux faire valoir les intérêts locaux, les objectifs communs et crédibiliser les politiques urbaines,
- . **d'objectifs invoqués de façon permanente**, explicitement ou implicitement, dans les études,
- . **de démarches et d'études qui se complètent** bien qu'attachées à des champs différents et qui annoncent des dispositifs d'intervention relativement bien articulés aux mécanismes urbains locaux.

**- Partenariat, études, objectifs, constituent un tout indissociable que l'on peut qualifier de système de référence.**

Deux exemples :

- . le désenclavement routier de l'Audomarois vers Lille. Déjà invoqué dans le SDAU de 72, il obéit à l'objectif d'ouverture (économique) du territoire. De nouveau invoqué dans le cadre du Schéma Directeur de 98, il trouve un écho favorable auprès du SMCO chargé de promouvoir les grands projets littoraux (Charte d'Aménagement du Littoral) et en particulier l'amélioration des liaisons entre le littoral et la métropole. Cette configuration partenariale élargie laisse espérer une accélération de la programmation du projet qui n'aurait pu être envisagée dans le cadre du seul SMEP,
- . le développement commercial du centre de Compiègne. Il apparaît dans le SDAU de 73 et obéit intrinséquement à l'objectif de renforcement du centre de Compiègne. Il est également évoqué dans le projet de territoire de 93 qui rassemble le SIVOM de Compiègne et le SIVOM d'Estrée Saint-Denis et qui permet de rendre éligibles un certain nombre d'opérations d'aménagement au contrat de plan Etat-Région Picardie.

## **6.2) Les configurations partenariales : un paramètre déterminant**

- **Comme cela a déjà été invoqué précédemment, le multipartenariat est aujourd'hui la règle.** Il peut être motivé par des stratégies prédéfinies. Ainsi à Saint-Omer, l'adhésion du District au SMCO répond à la volonté des élus de l'Audomarois de faire aboutir un certain nombre de dossiers, formation, désenclavement routier vers Lille, politique touristique, par l'entremise d'une structure politique puissante. L'association des SIVOM de Compiègne et d'Estrée Saint-Denis est motivée par les restrictions apportées à l'urbanisation sur l'agglomération de Compiègne pour cause de zones inondables et donc à la nécessité d'organiser la croissance urbaine sur un plus vaste territoire.

L'élargissement partenarial est souvent motivé aussi par des nécessités budgétaires et la diversification croissante des sources de financement, les deux éléments étant évidemment liés. Ces deux types de partenariat, stratégique et financier, se confondent pour bon nombre de dossiers.

- On pourrait penser que le partenariat multiple conduit à élaborer obligatoirement un consensus, une vision partagée non seulement des situations mais aussi des projets ou des orientations. Cela paraît être une condition nécessaire mais non suffisante sur Compiègne et Saint-Omer.

**La cohérence constatée des démarches sur ces deux territoires est manifestement liée à un facteur complémentaire : l'existence des agences d'urbanisme.**

D'une façon générale, la cohérence d'une démarche particulière (par exemple un PLH) vis-à-vis d'autres démarches (par exemple une politique foncière) suppose que soient associés à la maîtrise d'ouvrage des représentants de domaines extérieurs à l'objet traité ou des généralistes capables d'identifier les interactions entre le domaine traité et d'autres domaines, à travers leur connaissance du territoire. A Compiègne et Saint-Omer, ce rôle de généraliste est joué par les agences d'urbanisme, omniprésentes sur presque tous les fronts d'étude. A Saint-Omer en particulier, nous avons insisté sur la fonction de « gardien du temple » attribuée à l'Agence. Elle seule détient, à travers les fluctuations politiques locales, la mémoire des événements et des politiques menées depuis 25 ans. A ce titre, l'Agence est un partenaire de la maîtrise d'ouvrage plus qu'un simple prestataire de service.

## **6.3) ... qui relativise l'importance de l'instrumentation technique**

- **Des scénarios sont exposés dans certaines études, tant sur Saint-Omer que sur Compiègne.** Ils sont généralement de 3 types :
  - . les scénarios « fil de l'eau » qui présentent des inconvénients à moyen ou long terme,
  - . les scénarios de l'inacceptable ou de l'infaisable qui constituent soit une forme exacerbée du fil de l'eau, soit au contraire une contre-proposition radicale,

- . les scénarios du compromis ou intermédiaires, qui revêtent de ce fait un caractère plus politique que technique.

Globalement d'ailleurs, l'Agence d'urbanisme de Saint-Omer qualifie les scénarios du programme de référence ou du Schéma Directeur, d'exercice pédagogique à l'intention des élus, ce qui en soit ne minimise pas leur importance, mais en spécifie la portée.

- **Dans le cas du SDAU de Compiègne et du Schéma Directeur de Saint-Omer, ces scénarios doivent être considérés plus comme des cadres amont de réflexion que comme des véritables instruments d'aide à la décision.** A caractère polysémique, ils permettent dans le meilleur des cas, de circonscrire le champ des possibles et le champ des souhaitables et autorisent des marges de manoeuvre considérables. Sur Saint-Omer, le scénario adopté réclame, selon l'Agence d'urbanisme, un ensemble de déclinaisons thématique concrètes en matière d'habitat, d'équipements, de zones d'activités... pour être vraiment opératoire.

Sur Compiègne, le scénario retenu se traduit spatialement par un parti d'aménagement qui prévoit une urbanisation des deux rives de l'Oise à partir d'une extension du centre de Compiègne. La réalisation du parti d'aménagement a été différé jusqu'à ce jour à la fois du fait de réticences locales plus ou moins clairement exprimées et du coût du pont de Venette, élément-clef du parti d'aménagement. La priorité accordée à l'urbanisation du territoire de Compiègne répond en fait à l'objectif qui voulait faire de Compiègne « un pôle industriel et urbain de l'axe Paris-Nord européen ». Elle répond aussi à la nécessité de construire une cité dont la taille puisse faire écho à son image de ville de haute technologie. En fait, le scénario du SDAU correspond à une vision à long terme qui ne prend un certain relief que depuis peu.

- Les hypothèses démographiques et d'emploi des deux SDAU de 72 et 73, très vite jugées irréalistes, ont été abandonnées et avec elles les indicateurs de suivi qui les accompagnaient (en termes de P.I.B., de C.S.P....).

Les prévisions de population et de logements retenues dans le Schéma Directeur de l'Audomarois à l'horizon 2015 comme celles communes au PLH et au projet de territoire de Compiègne, s'inscrivent dans des limites plus réalistes proches du tendanciel qui assimilent les autres hypothèses à de simples exercices d'école. Elles n'impliquent aucun dispositif d'observation qui permette de mesurer leur degré de réalisation. Quantitatives, elles ne préjugent pas de la répartition géographique des populations et des logements et donc d'une esquisse de projet de territoire correspondant qui puisse faire l'objet d'un suivi.

- **Dans la plupart des études analysées, les indicateurs viennent tout au plus illustrer un discours préétabli.** Par contre, cités souvent en marge des études, les résultats démographiques du dernier recensement INSEE ont alerté les élus de Saint-Omer comme ceux de Compiègne sur le caractère inquiétant de l'évasion de population hors des villes-centres.

Des indicateurs très révélateurs de l'évolution des territoires, tels que les valeurs de rachat des pas de porte dans les centres-villes, les rythmes de commercialisation des zones d'activités... ne sont pratiquement pas utilisés.

- **En définitive, la prise de décision relève, la plupart du temps, de considérations d'un tout autre ordre que celui de systèmes d'observations bâtis sur une rationalité technique, à partir d'indicateurs repères actualisables.**

Il n'y a guère que le domaine de l'habitat (PLH et études associées) qui fasse exception et en particulier, sur des thèmes précis tels que les produits intermédiaires d'accession (Compiègne) ou l'offre locative destinée aux plus démunis (Saint-Omer). L'habitat est d'ailleurs le seul domaine qui ait fait l'objet d'un observatoire suivi par l'Agence d'urbanisme de Saint-Omer.

#### **6.4) Des objectifs permanents, pour une part similaires, et toujours liés à l'histoire et au contexte local**

- **Deux thèmes sont communs à Saint-Omer et Compiègne, parmi les objectifs permanents identifiés :**

- . **le positionnement géo-stratégique,**
- . **la défense de la ville-centre, assimilée dans le cas de Compiègne à celle de son centre-ville.**

- **Le positionnement géo-stratégique signifie, dans le cas de l'Audomarois, place du territoire dans l'échiquier régional, dans le cas du Compiégnois, autonomie par rapport à Paris (éviter d'en être la banlieue lointaine).**

. Compiègne est historiquement une ville-relais de Paris, si l'on s'en tient à la tradition impériale. Le scénario choisi dans le SDAU de 73 traduit cette volonté d'autonomie avec le développement industriel axé sur la vallée de l'Oise entre Creil et Compiègne.

. Pour Saint-Omer, c'est plus complexe : territoire enclavé et à demi-autonome, il a affiché d'abord cette autonomie dans le cadre du concept de zone « intermédiaire » entre la métropole et le littoral, concept abandonné depuis au profit d'une adhésion claire à l'espace littoral dont il fait partie administrativement (Saint-Omer appartient à l'arrondissement de Calais).

**Le thème du positionnement est par excellence celui qui pose la question des stratégies partenariales.** Ce sont toujours des stratégies d'ouverture à dimension variable selon les enjeux posés et qui ont pour effet de multiplier les réseaux et les alliances, avec des degrés divers d'implication des villes-centres.

Dans tous les cas, cette stratégie d'ouverture partenariale est sous-tendue par l'acceptation de la logique d'ouverture des marchés et par la nécessité d'intervenir à tous les niveaux géographiques : celui des villes-centres comme celui des bassins d'emploi ou de l'interrégional. Les rivalités entre communes ne s'effacent pas plus dans l'Audomarois ou le Compiégnois qu'ailleurs. Mais elles n'y occupent apparemment qu'un rang subalterne par rapport aux politiques de promotion des territoires, politiques qui allient notoriété des villes-centres et élargissement géographique du développement, pour pouvoir « peser » vis-à-vis des grands territoires concurrents.

**- La défense de la ville-centre n'est ainsi pas étrangère au thème précédent. Elle en constitue en quelque sorte une déclinaison géographique.**

. Les élus de Compiègne ont depuis 25 ans privilégié l'extension et la densification de la ville-centre à l'urbanisation de la rive gauche de l'Oise telle que le préconisait le SDAU. Une politique active de grands équipements et d'embellissements ont accompagné l'urbanisation de Compiègne. Le renforcement du centre-ville passait manifestement par une augmentation conséquente de la population susceptible de la fréquenter et donc par un accroissement important du parc de logements sur le territoire de la commune dans la mesure où ses disponibilités foncières le permettaient. Le réseau de transport en commun gratuit qui relie le centre aux quartiers périphériques fait partie de l'ensemble du dispositif. Les études récentes montrent même que l'offre de service et l'offre commerciale sont sous dimensionnées dans le centre-ville et que les performances des commerces traditionnels sont honorables malgré la concurrence du centre commercial de Jaux-Venette.

. La ville de Saint-Omer souffre depuis bon nombre d'années d'un dépeuplement accentué et d'une perte de vitalité commerciale qui réduit désormais son armature commerciale à son seul hypercentre. Des efforts importants ont été consentis pour requalifier, restructurer, rénover, tant le parc de logements que les grands équipements ou les espaces publics. Mais le contexte est beaucoup moins favorable qu'à Compiègne : les revenus et le pouvoir d'achat y sont plus faibles, Saint-Omer n'avait d'autres possibilités pour se densifier que de procéder à des démolitions d'immeubles insalubres ou à des réinvestissements de friches urbaines. Le concept de nouveau centre d'agglomération créé de toute pièce en limite de la ville-centre n'est qu'une péripétie liée à la nécessité de trouver des terrains pour des grands équipements que Saint-Omer ne pouvait accueillir sur son territoire.

Dans les deux cas de figure, les structures intercommunales adhèrent aux politiques de renforcement des villes-centres, garantes d'une certaine cohésion territoriale.

**- Les deux autres objectifs permanents des politiques urbaines menées sur le secteur de Compiègne, à savoir équilibrer habitat et emploi et attirer les cadres, renvoient aussi à l'histoire récente :**

- . d'une part la très forte expansion économique des années 60-70 qui a entraîné un apport massif de population active. Mais l'offre en logements n'a suivi qu'avec un certain décalage, et encore maintenant, malgré le ralentissement économique et la progression importante du parc de logements, la tension persiste avec des problèmes d'inadéquation qualitative,
- . d'autre part, la préférence donnée aux activités industrielles et tertiaires requérant des niveaux élevés de qualification en accord avec l'implantation de l'Université de Technologie, le tout s'inscrivant dans une politique de promotion du cadre de vie.

**- De même pour les deux autres objectifs permanents identifiés pour l'Audomarois, la lutte contre la périurbanisation disséminée et la promotion de l'environnement, compris comme celle du patrimoine naturel et urbain,**

- . d'une part, l'enjeu que constituait, dans les années 70, une agglomération dense et structurée, considérée comme une alternative à la périurbanisation diffuse, et qui passait par une urbanisation continue entre Saint-Omer et Arques, le pôle industriel. L'enjeu reste actuel avec des formulations différentes aujourd'hui : relier les centres, réorganiser le tissu urbain à partir de ses franges,
- . d'autre part, un patrimoine naturel et urbain parmi les plus riches de la région Nord-Pas-de-Calais. Tolérer un développement non maîtrisé, dommageable pour l'environnement, reviendrait à annuler l'un des arguments majeur de la politique de promotion engagée auprès des représentants du monde économique.

**6.5) Des études qui se complètent et s'articulent les unes aux autres**

- Pour Saint-Omer et Compiègne, la filiation chronologique des études est tout à fait évidente, avec parfois des phénomènes d'amplification :** ainsi le volet « développement social urbain » annoncé dans le dossier « Mieux vivre dans l'agglomération audomaroise », prend une dimension très importante dans le projet d'agglomération. De même les thèmes tourisme et culture déjà présents dans le dossier ville moyenne, sont reformulés avec plus d'amplitude dans le projet d'agglomération. Le nouveau Schéma Directeur de l'Audomarois exploite dans le domaine routier, un dispositif d'ensemble dessiné par l'ancien SDAU et pour l'essentiel réalisé aujourd'hui. De ce point de vue, sans ce dispositif, la volonté d'ouverture et d'échanges contenue en germe dans le SDAU, et qui fonde le Schéma Directeur, n'aurait pas de consistance. Le projet urbain de l'agglomération de Compiègne donne un caractère prioritaire et un contenu à la réorganisation urbaine évoquée en termes généraux dans le projet de territoire.

- **L'évolution des contextes locaux pèsent beaucoup sur l'évolution des champs d'étude :** ce n'est pas un hasard si le PLH de l'Audomarois est engagé au moment de la rupture de processus de forte croissance économique et démographique et de l'émergence de difficultés de logement pour de plus en plus de ménages.
- **On ne peut pas dire, s'agissant de Saint-Omer ou de Compiègne, que des démarches transversales aient été entreprises à certains moments, afin de relire l'ensemble des études thématiques à partir d'une grille unique.** Cette transversalité relève en fait du **registre de l'action**, dans une combinaison d'interventions qui s'adressent à plusieurs objets en même temps. Ainsi la ligne de transport en commun de Compiègne permet à la fois de réduire la circulation automobile dans le centre-ville, d'en accroître la fréquentation, d'étendre le domaine piétonnier et d'assurer la desserte des quartiers périphériques dans un souci d'équité sociale. Les investissements consentis dans la valorisation des sites historiques de Saint-Omer renforcent sa notoriété vis-à-vis des investisseurs (cf. le projet de l'Esplanade) et servent les intérêts des commerces et services de la ville-centre, grâce au tourisme de passage.

## 7) CONCLUSION

Compiègne et Saint-Omer sont deux villes moyennes et comme beaucoup de villes moyennes, elles souffrent d'une certaine fragilité face aux grands pôles urbains voisins. La question de leur positionnement tant vis-à-vis de leurs agglomérations que de leurs bassins ou des autres territoires concurrents, est récurrente. Leur situation de leader n'est jamais définitivement acquise. La recherche de convergence des points de vue pour réduire les particularismes et faire valoir le rôle essentiel des villes-centres, est une spécificité des politiques urbaines de Compiègne et Saint-Omer. Peut-être en est-il ainsi pour d'autres villes moyennes.

En ayant choisi deux villes moyennes comme sujets d'analyse, nous nous sommes écartés délibérément des territoires métropolitains, beaucoup plus complexes à analyser, souvent traversés par des tensions contradictoires qui rendent leurs politiques urbaines illisibles.

L'échelle de Compiègne et de Saint-Omer, la dimension de leurs problèmes, donnent au contraire une certaine capacité aux acteurs locaux à se mobiliser sur un projet collectif, à en maîtriser autant que possible tous les aspects. Cela n'efface pas pour autant les dissensions internes, elles existent là comme ailleurs, mais elles ne remettent pas fondamentalement en cause un projet établi sur la durée. Si ce projet évolue, c'est par ajustements successifs qui ne lui ôtent rien de son sens et de sa lisibilité.

Nous avons tenté d'identifier des points de repère dans l'analyse rétrospective, les études et les relations entre acteurs locaux. L'hypothèse a été formulée d'une interaction-constante entre objectifs, études et partenariat, désignés sous le vocable « système de référence ». La place des approches technicistes, qui se réclament d'une rationalité technique faites d'indicateurs, de scénarios, de tableaux de bord..., est tenue dans la conduite des politiques urbaines sur les deux agglomérations, politiques pourtant considérées à certains égards, comme exemplaires.

De fait, comme le dit l'Agence d'urbanisme de Saint-Omer, il n'y a pas eu jusqu'à présent « de culture de l'indicateur ». Il faut souligner ici que la période analysée y prédispose. Dans les deux cas, le mode d'organisation des agglomération s'est vite révélée inadaptée face à la forte expansion des années 60-70. La période 70-90 est celle où les politiques urbaines sont donc axées sur l'équipement du territoire. La plupart des grands choix d'investissement s'inscrivent dans une logique de transformation physique auquel bon nombre d'études réalisées à cette époque souscrivent. Le début des années 90, pour Compiègne comme pour Saint-Omer, est une période où manifestement les acteurs locaux prennent du recul et reconsidèrent leur pratique sous la pression d'un contexte socio-économique en mutation. C'est l'époque où la révision des SDAU est mis en chantier, où les projets de territoire ou d'agglomération s'élaborent.

La nécessité d'une instrumentalisation dans l'observation des mécanismes urbains commence seulement à s'imposer. Une certaine rationalisation de la prise de décision s'avère, selon nos interlocuteurs, d'autant plus évidente que les choix d'investissements publics sont de plus en plus difficiles à faire dans des contextes locaux de plus en plus mouvants et dans la mesure où ces choix sont désormais guidés par un large partenariat financier.

© Ministère de l'Équipement, des Transports et du Logement  
Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques

Toute reproduction intégrale ou partielle, faite sans le consentement du Certu est illicite (loi du 11 mars 1957).  
Cette reproduction par quelque procédé que ce soit, constituerait une contrefaçon sanctionnée par les articles  
425 et suivants du code pénal.

Reprographie : CETE de Lyon ☎ 04 72 14 30 30 (septembre 1999)  
Dépôt légal: 3<sup>e</sup> trimestre 1999  
ISSN: 1263-2570  
ISRN Certu RE 99-34

CERTU  
9, rue Juliette-Récamier  
69456 Lyon Cedex 06  
☎ 04 72 74 58 09  
Internet <http://www.certu.fr>

Certu

Aménagement et urbanisme

Aménagement  
et exploitation de la voirie

Transport et mobilité

Constructions publiques

Environnement

Technologies  
et systèmes d'information

Service technique placé sous l'autorité  
du ministre chargé de l'Équipement,  
des Transports et du Logement, le CERTU  
(Centre d'études sur les réseaux, les transports  
l'urbanisme et les constructions publiques)  
a pour mission de contribuer  
au développement des connaissances  
et des savoir-faire et à leur diffusion  
dans tous les domaines liés aux questions  
urbaines. Partenaire des collectivités locales et  
des professionnels publics et privés, il est  
le lieu de référence où se développent  
les professionalismismes au service de la cité.



ISSN 1263-2570

ISRN Certu RE 99-34