

Rapporteurs : M. Patrick HERPIN et Thierry MERRET

Centres-bourgs et centres-villes de Bretagne : réinventons les centralités !

En écho aux vives inquiétudes exprimées dans les territoires sur les difficultés que rencontrent certains centres-bourgs et centres-villes, et dans la poursuite de ses travaux et avis mettant en lumière la fragilisation d'un certain nombre de bourgs-centres et villes-centres, le CESER a souhaité mieux comprendre les moteurs d'un processus de « dévitalisation »¹ qui, de manière paradoxale, touche les territoires d'une région parmi les plus attractives en France.

Deux constats ont rapidement conduit le CESER à préciser les enjeux de cette étude. D'une part, l'analyse des symptômes de la « dévitalisation », et notamment du phénomène de vacance², met rapidement en évidence le caractère global du phénomène, ainsi que l'effet spirale lié à l'interaction entre différentes causes. D'autre part, en creux de l'analyse des signes visibles du processus, c'est finalement la relation des populations au territoire et à son centre qui doit être interrogée, au regard des évolutions des modes de vie, de production et de consommation, depuis l'entrée dans « l'ère de la modernité » et de la consommation de masse.

Le centre se caractérise historiquement par une polarisation croissante des flux extérieurs et une concentration toujours plus importante des fonctions affirmant sa dimension multifonctionnelle. Une accessibilité garantie a également permis aux centres de devenir des pôles générateurs de flux, conférant aux villes, chacune à leur échelle, une influence et un rayonnement plus ou moins étendus. « *Le centre est donc le résultat d'un modèle d'urbanisation historiquement daté qui a produit un recouvrement contraint entre centre et centralité* »³.

L'histoire de la ville et du centre, ainsi que celle de la centralité, sont étroitement liées. Les centres-bourgs et centres-villes incarnent traditionnellement l'urbanité au sens d'art de vivre, mais aussi le sentiment d'appartenance des populations au territoire. Un imaginaire du centre s'est ainsi ancré dans la mémoire collective des populations et reste encore très présent aujourd'hui.

C'est donc la problématique des centralités que le CESER a souhaité inscrire comme fil directeur de cette étude et cela pour deux raisons. Les difficultés que rencontrent les centres-villes et centres-bourgs, ne peuvent pas être résolues en traitant un ou deux symptômes, au risque de voir échouer le projet de revitalisation. Elles ne peuvent pas non plus trouver de réponse à l'échelle d'un territoire trop petit ne prenant pas en compte l'élargissement et la multiplication des territoires de vie. Ce glissement opéré des centres-bourgs et centres-villes vers les centralités d'un territoire est donc rendu nécessaire dans le cadre d'une approche systémique, transversale – incluant les dimensions économie, logement, services, environnement, qualité de vie, etc. –, et multi-échelles.

¹ La dévitalisation peut être définie comme un processus qui entraîne une diminution progressive et quelquefois rapide de l'activité socio-économique d'une entité spatiale donnée et dont les effets se font sentir aux niveaux de la démographie, de l'occupation du sol, de l'habitat, de l'infrastructure des services, de la qualité de vie et des perspectives d'avenir (Clermont DUGAS).

² Pour le commerce et les services, la vacance concerne l'état d'un local non exploité pour une durée indéterminée. La vacance structurelle du logement, quant à elle, fait référence à un logement toujours libre trois mois après le départ de ses derniers occupants.

³ Frédéric GASCHET et Claude LACOUR, « Métropolisation, centre et centralité », Revue d'économie régionale et Urbaine, février 2002.

Les transformations du rapport à la centralité résultent de choix de société, tout comme leur traduction dans un modèle d'urbanisation et plus largement d'aménagement du territoire. C'est tout l'enjeu du projet de territoire qui est posé ici, enjeu d'autant plus prégnant au moment où le Conseil régional a engagé la réflexion sur le projet de territoire régional dans le cadre de l'élaboration du Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

Conscient de la responsabilité collective qu'impliquent ces choix et en complément à ses études⁴ sur les dynamiques territoriales et sur les espaces publics, le CESER a souhaité analyser le rôle des acteurs qui pratiquent et construisent le territoire, et particulièrement les élus régionaux et locaux et leurs services, ainsi que les habitants et usagers. C'est à ces mêmes acteurs que s'adressent les propositions de ce rapport.

1. La fragilisation des centralités traditionnelles : « un effet spirale »

1.1. Périphérisation⁵ et flux, des logiques qui assèchent les centres-bourgs et centres-villes

La périphérisation des activités et des services et la périurbanisation⁶ se sont accélérées à partir des années 1960, en lien avec des logiques de flux, centrifuges, du centre vers la périphérie, et de plus en plus entre périphéries. Ce phénomène est à mettre en relation avec la généralisation progressive de l'usage de la voiture et la diffusion du modèle de la « ville automobile ».

L'étalement urbain continue à progresser, à des rythmes cependant différents d'un territoire à l'autre, certains connaissant un ralentissement de ce processus depuis une dizaine d'années. Il se traduit principalement par un éloignement croissant des populations des pôles de centralité structurants.

Ce détournement des flux des espaces centraux conduit à un assèchement progressif des centralités traditionnelles. L'émergence de centralités périphériques, qui sont avant tout fonctionnelles⁷, a accentué le phénomène de concurrence spatiale, renforçant ainsi les déséquilibres centre/périphérie, aussi bien pour les pôles urbains que pour les communes périurbaines et rurales.

Les effets induits par ce mouvement sont nombreux. En effet, le recul de l'activité économique d'un centre-ville s'accompagne de la réduction progressive de l'emploi sur ce périmètre et donc d'une raréfaction des flux vers le centre-ville. Le déclin de l'activité économique et de l'emploi à l'échelle d'une commune ou d'un bassin de vie peut ainsi déstabiliser l'ensemble des centralités du territoire.

La précarisation d'une partie de la population s'observe également dans les centralités en difficulté. De nombreux ménages avec enfants optent pour le périurbain, afin d'accéder plus facilement à la maison individuelle et à la propriété. L'éloignement, choisi mais aussi contraint pour de nombreux ménages aux revenus plus modestes, favorise à la fois la dispersion de l'habitat et le risque de fragilisation de ces ménages en cas de difficultés d'ordre économique.

Cet éloignement peut se traduire par :

- Un phénomène de déconnexion « physique » des populations des espaces centraux traditionnels dans la vie quotidienne ;
- Une diminution de la mixité sociale et générationnelle de ces mêmes espaces ;
- Un phénomène de paupérisation touchant à la fois des centres-villes de villes moyennes et des centres-bourgs de communes périurbaines et rurales.

⁴ Toutes les études du CESER sont disponibles sur www.bretagne.bzh/jcms/preprod_24488/fr/les-etudes-du-ceser-par-themes.

⁵ Déplacement des activités et des populations vers la périphérie.

⁶ La périurbanisation correspond à une urbanisation périphérique autour des agglomérations (Pierre MERLIN, Françoise CHOAY (ss. dir.), Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, PUF, Paris, 2010 (3^{ème} éd.).

⁷ Le terme renvoie aux fonctions urbaines c'est-à-dire aux activités présentes dans une ville (économie, services, etc.).

Le recul de la mixité sociale, générationnelle et fonctionnelle constitue donc une conséquence majeure de la dévitalisation des centralités traditionnelles. Il existe par ailleurs de forts risques d'affaiblissement de ces dernières, liés à la dissociation croissante entre le lieu de vie et le lieu de travail, ainsi qu'à la logique d'habitat diffus ou hors des pôles de centralité identifiés. Les effets indirects de ces logiques sont également à prendre en compte. Ainsi, l'équilibre financier de communes confrontées à une croissance démographique conjoncturelle forte peut également être remis en cause, puisque celles-ci doivent répondre à des besoins exprimés par les populations nouvellement installées (équipements, transport, etc.).

1.2. La symbolique négative du centre

De manière générale, les centralités traditionnelles en difficulté connaissent une dégradation de leur image et sont confrontées à une perte de sens collectif. A terme, cette logique peut conduire à l'émergence de zones d'exclusion. La centralité perd également en lisibilité. Ce phénomène de dilution peut s'accompagner d'une disparition progressive de la dimension « politique », au sens étymologique du terme « la vie de la cité ». L'éclatement des lieux de vie et le recul du caractère multifonctionnel de la centralité participent directement à l'affaiblissement de la dimension sociétale. Aujourd'hui, les populations sont toujours plus urbaines dans leur mode de vie, mais vivent toujours plus loin des villes et de leur centre. « *C'est bien une disjonction entre centre et centralité qui s'opère [...] la centralité semble avoir cessé de s'identifier au centre* »⁸.

1.3. Des facteurs potentiellement aggravants

Certains facteurs peuvent également jouer un rôle dans la fragilisation des centralités. C'est le cas notamment du modèle d'habitat pavillonnaire en extension (lotissement) qui a accompagné la logique de périurbanisation et freiné l'émergence d'un modèle économique viable de la rénovation dans l'ancien, en raison notamment de son coût très largement inférieur.

Si les technologies du numérique constituent un levier de dynamisation des centralités traditionnelles, elles peuvent aussi les fragiliser en modifiant la manière dont les populations pratiquent le territoire. La baisse de fréquentation des lieux physiques existants, liée au développement des échanges en ligne (commerces, services, etc.), a un impact sur la réduction des flux en centralité. C'est la question des usages qui sont faits de ces technologies qui est posée ici. Le CESER insiste sur le fait que l'enjeu humain, lié au développement des usages individuels et collectifs du numérique, constitue un enjeu majeur de la revitalisation des centralités.

1.4. L'héritage d'un modèle d'aménagement extensif et la concurrence territoriale

Le modèle d'aménagement mis en œuvre à partir des années 1960 a longtemps accompagné la « périphérisation » et les logiques de flux centrifuges. Aujourd'hui de plus en plus remis en cause sous l'inflexion des politiques publiques, son héritage est pourtant encore très présent. Des choix politiques en matière d'aménagement, liés à la logique de concurrence territoriale, ont par conséquent directement ou indirectement contribué, et contribuent encore, à la dévitalisation des centralités. Des décisions, prises à l'échelle communale par exemple, impactent la vitalité du centre, mais aussi de celui des communes voisines. C'est tout l'équilibre du bassin de vie – ou territoire vécu – qui peut être ainsi remis en question, et par là même son attractivité générale.

⁸ Frédéric GASCHET et Claude LACOUR, « Métropolisation, centre et centralité », Revue d'économie régionale et Urbaine, février 2002.

1.5. Le manque de volonté politique et d'anticipation

Un des problèmes majeurs a longtemps été le manque de volontarisme politique sur cette question qui s'est accompagné d'un manque d'anticipation de l'action publique. Cette logique a sans doute freiné l'innovation et l'expérimentation dans les territoires, leviers pourtant indispensables afin de contrer les effets négatifs de la logique des flux centrifuges sur les centralités.

Cette question de l'anticipation se pose aujourd'hui avec force dans un contexte de diffusion massive des technologies du numérique et de multiplication de ses usages, qui modifient en profondeur et rapidement la relation des populations au territoire et donc à la centralité. Le CESER constate une sous-estimation de cet enjeu par les acteurs publics en matière d'aménagement et de développement territorial. Il rappelle à cet égard la nécessité d'une vision stratégique et d'un projet de territoire sur le temps long prenant en compte ces enjeux.

1.6. L'insuffisante régulation par l'action publique

L'approche sectorielle de l'action publique a également longtemps eu tendance à renforcer la dynamique de périphérisation. Les politiques publiques, mises en œuvre pour réguler les équilibres centre/périphérie, n'ont souvent pas été suffisamment coordonnées pour produire les résultats escomptés.

Les acteurs publics engagés dans une stratégie de régulation, notamment à partir des années 1990 en Bretagne, se sont souvent confrontés à de fortes résistances, liées à la poursuite d'une logique de croissance continue à l'échelle communale qui alimente la concurrence territoriale, mais aussi à l'acceptabilité sociale des politiques publiques promouvant la sobriété.

1.7. La difficile articulation des temporalités

Une des difficultés majeures de l'action publique réside dans l'articulation des temporalités. Le décalage observé dans la réactivité des acteurs du territoire est par conséquent compréhensible. Il existe en effet une désynchronisation entre le temps court de la gestion politique d'un territoire, à l'échelle nationale comme locale, et le temps long nécessaire à l'élaboration du projet de territoire, sa mise en œuvre et son évaluation.

1.8. Le paradoxe entre les discours et les pratiques

Autre difficulté observée, les contradictions fréquentes entre les discours et les pratiques des acteurs du territoire, qui concernent aussi bien les élus que les habitants et usagers. L'inquiétude des élus, notamment locaux, se traduit par une mobilisation croissante sur cette problématique, dans le cadre par exemple de projets de revitalisation du centre-bourg ou du centre-ville. Cependant, il n'est pas rare de constater qu'à côté de la mobilisation de programmes et dispositifs en faveur de la revitalisation, des décisions affaiblissant les centralités continuent à être prises.

La responsabilité des habitants et usagers ne doit pas être oubliée car elle constitue souvent une difficulté pour les élus en charge de la gestion du territoire. L'aspiration forte des ménages pour la maison individuelle et l'habitat diffus a alimenté la diffusion spatiale du phénomène de périurbanisation et fragilisé les centralités traditionnelles. La déconnexion croissante entre le lieu de résidence et le lieu de travail et la multiplication des lieux de vie (multicentralité dans les modes de vie et de consommation) participent à la dilution de la centralité. Les habitants et usagers expriment pourtant souvent un attachement à l'imaginaire collectif du centre et souhaitent qu'il soit dynamique et agréable à pratiquer, en étant prêts à se mobiliser en cas de difficultés. Mais, dans le même temps, force est de constater que leurs pratiques quotidiennes (courses, loisirs, services, etc.), en privilégiant souvent la périphérie, participent directement à la dévitalisation de ces mêmes centralités.

Le CESER propose d'identifier, sous la forme d'un schéma synthétique, les différentes causes contribuant à alimenter « l'effet spirale » de la dévitalisation des centralités.

Les causes de la dévitalisation des centralités, « l'effet spirale »



Source : CESER de Bretagne.

Dans un contexte marqué par la transition écologique et énergétique, et par la transformation numérique, cet enchaînement des causalités pose d'emblée la question de la responsabilité collective et du choix du « modèle » de société – ou des modalités du vivre ensemble – et de sa traduction dans un « modèle » de développement et d'aménagement. Le défi posé est donc bien celui du projet de territoire, quelle qu'en soit l'échelle, au sein duquel l'intérêt collectif et les choix qui en découlent dépassent la somme des intérêts individuels et leurs contradictions.

2. Pourquoi, et pour quoi faire, a-t-on besoin de centralité(s) ?⁹

2.1. Comment mesurer l'impact de la fragilisation des centralités traditionnelles, à la fois sur la qualité de vie des populations et sur le dynamisme ou l'attractivité des territoires ?

Répondre à cette question nécessite d'envisager la problématique des centralités non pas uniquement sous l'angle de leurs fonctions, mais en privilégiant les valeurs collectives qu'elles véhiculent et leur capacité à générer du lien social et à garantir le bien vivre ensemble.

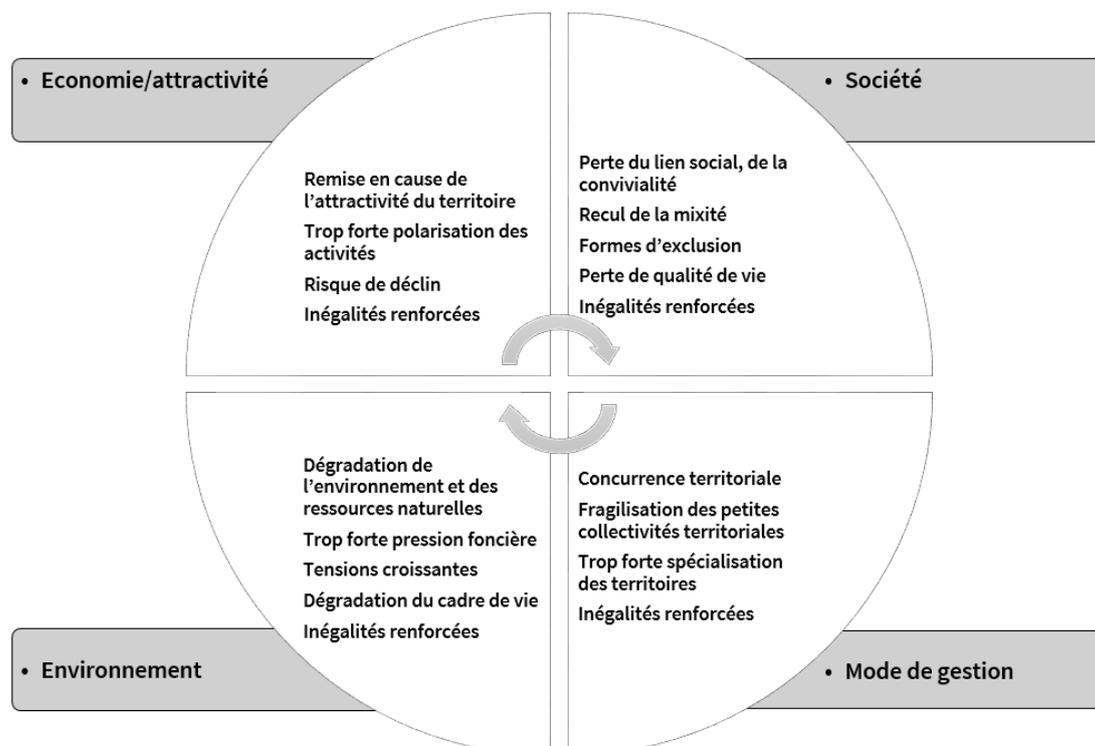
⁹ Ce titre reprend le thème de l'atelier n°1 organisé dans le cadre de la journée d'échanges entre le CESER de Bretagne et les Conseils de développement en janvier 2017.

L'individualisation, caractéristique de l'entrée dans la « modernité », et la mobilité croissante qui l'accompagne, ont conduit la population à s'installer toujours plus loin des centres urbains et des lieux historiques de la centralité. Cependant, l'éloignement d'une partie de la population installée hors des pôles de centralité structurants peut, à certains moments de la vie, se transformer en isolement, voire en exclusion. Or, les centralités offrent, contrairement aux périphéries les plus éloignées, des solutions aux diverses difficultés que peuvent rencontrer ces populations en matière d'organisation collective et de solidarité. La notion de centralité est, en effet, à mettre en relation avec la nature même de la ville ou son urbanité : « *la ville naît des besoins d'interaction des gens et des avantages que celle-ci procure [...], donc fondamentalement de fonctions centrales d'échange, de confrontation ou de rencontre collective [...]. Le sens collectif existe [au sein des sociétés urbaines] au niveau du quartier, comme à celui de la communauté d'ensemble* »¹⁰.

Dans le modèle historique d'organisation spatiale et urbaine, les centres possédaient le monopole de la centralité au regard de leur capacité à concentrer les fonctions et les flux, conférant au pôle urbain un rôle de redistribution vis-à-vis de la périphérie, ainsi qu'une attractivité profitant à l'ensemble du territoire sous son influence. Cette pensée urbaine reste aujourd'hui encore prédominante en Bretagne alors que, sous l'effet de processus en cours depuis les années 1960 (périurbanisation, accroissement des distances entre les différents lieux de vie¹¹), la centralité connaît une dilution progressive.

En tant que modèle d'attractivité, ce concept est donc questionné par une série de facteurs : le développement des réseaux, la mobilité accrue des biens, des informations et des personnes, les transformations de l'économie, une réorganisation de la relation centre-périphérie, de l'habitat et des modèles de villes (multipolaires)¹². La complexification des pratiques et usages du territoire des différents acteurs remet donc fortement en cause le rapport à la centralité traditionnelle.

Les problèmes engendrés par la dilution de la centralité



Source : CESER de Bretagne

¹⁰ Pierre MERLIN, Françoise CHOAY (ss. dir.), Dictionnaire de l'urbanisme et de l'aménagement, PUF, Paris, 2010 (3^{ème} éd.).

¹¹ Résidence, travail, loisirs, etc.

¹² Audition de M. Benjamin PRADEL, sociologue, consultant-chercheur, 5 juillet 2016.

2.2. Qu'est-ce qui rend la centralité indispensable ?

Un travail mené conjointement entre le CESER et les Conseils de développement de Bretagne et leur réseau, a permis de mettre en évidence trois dimensions qui rendent indispensable la centralité, incitant par là même les acteurs à la réinventer.

La centralité favorise le bien vivre ensemble, développe le sentiment d'appartenance collective et incite au faire ensemble. La nature même de la centralité, à savoir sa capacité à permettre l'émergence ou le développement du lien social à l'échelle d'un quartier, d'une commune, d'un territoire vécu, constitue une réponse à la perte du sens collectif. La dimension politique, au sens de « vie de la cité » est essentielle à mettre en avant pour éviter par exemple le développement des « espaces dorts »¹³. Il est donc essentiel de construire le projet de vivre ensemble et de territoire dans une logique d'aménagement, mais aussi et surtout dans une démarche donnant toute sa place à la vie collective.

Par son caractère multifonctionnel, la centralité est la plus à même de répondre aux besoins de proximité de la population. Les habitants et usagers¹³ identifient la proximité dans l'accès aux services collectifs du quotidien comme un enjeu prioritaire garant d'une meilleure qualité de vie. Les élus, la population et les représentants de la société civile se mobilisent sur la problématique de l'accessibilité aux services (politique territoriale, contrat de territoire, élaboration en cours du Schéma départemental d'amélioration de l'accessibilité des services au public (SDAASP)). Cet enjeu est particulièrement prégnant dans les territoires périurbains éloignés et ruraux combinant la présence de populations fragilisées et une problématique de mobilité, liée à la difficulté de développer les transports collectifs dans les territoires peu denses.

Par sa dimension multi-échelles, la centralité favorise un aménagement durable du territoire pour offrir aux populations une meilleure qualité de vie. L'enjeu central est de définir un modèle d'aménagement garant d'une répartition équilibrée des fonctions dans un souci d'accessibilité de l'ensemble de la population. L'une des principales difficultés réside dans le fait que la centralité n'est pas « une », mais « multiple », avec un emboîtement à différentes échelles. Il s'agit par conséquent de penser la mise en réseau des centralités dans un souci de complémentarité, de solidarité et de réponse aux besoins exprimés afin de mieux vivre ensemble.

La difficulté majeure réside cependant dans l'équilibre à trouver entre l'incitation et la contrainte. En effet, privilégier les centralités signifie favoriser une politique de regroupement cohérent des activités et de la population, impliquant donc une logique de densification. Cette dynamique peut générer un certain nombre de résistances de la part des populations, qui peuvent parfois développer des attitudes de type NIMBY¹⁴, mais aussi des acteurs privés ne souhaitant pas forcément sortir des logiques concurrentielles. Il est par conséquent important de ne pas se limiter à convaincre de l'acceptabilité sociale de cette politique en faveur des centralités, mais bien d'en montrer tous les avantages, à la fois collectifs et individuels, directs et indirects.

Si la centralité d'aujourd'hui n'est donc plus celle d'hier et sans doute pas encore celle de demain, elle constitue, pour autant, une ressource indispensable pour générer du lien social, améliorer la qualité de vie de toutes les populations et l'attractivité de l'ensemble des territoires. Dans un contexte d'évolution permanente des modes de vie, en lien notamment avec l'évolution des sciences et technologies, le CESER rappelle également que la centralité de proximité, telle qu'il la définit, intègre une dimension physique et matérielle, mais aussi virtuelle ou numérique.

¹³ Référence aux enquêtes réalisées dans le cadre de la démarche « Bouclier rural » du Département d'Ille-et-Vilaine et de l'élaboration du SDAASP du Finistère.

¹⁴ Le terme « Not In My Back Yard » ou « pas dans mon arrière-cour », est souvent utilisé pour décrire l'opposition de résidents à un projet local d'intérêt général dont ils considèrent qu'ils subiront des nuisances.

3. Réinventer les centralités pour bien vivre ensemble

Compte-tenu de cette analyse, le CESER a choisi d'organiser ses propositions sous la forme de quatre préconisations générales, elles-mêmes déclinées en propositions plus précises, s'adressant à l'ensemble des acteurs du territoire, ou plus spécifiquement aux élus locaux et régionaux dans le cadre de leurs compétences pour élaborer un projet de territoire¹⁵.

Préconisation générale n°1 : réinventer les centralités
<p>↳ Une centralité de proximité pour bien vivre ensemble</p> <ul style="list-style-type: none">• Identifier, en fonction du territoire, des pratiques des habitants et usagers et des évolutions du périmètre institutionnel, le ou les lieux les plus à même d'incarner la centralité de proximité pour bien vivre ensemble.
<p>↳ Un développement des technologies du numérique au service de la centralité de proximité</p> <ul style="list-style-type: none">• Faire des technologies du numérique un levier de dynamisation des centralités en développant leurs usages collectifs, pour favoriser à la fois le lien social et l'attractivité du territoire.
<p>↳ Une centralité de proximité pour accompagner les transitions écologique et énergétique...</p> <ul style="list-style-type: none">• Adopter une stratégie de complémentarité des activités entre le centre et la périphérie en associant l'ensemble des acteurs concernés, publics comme privés ;• Maintenir et renforcer les services publics en centralité pour répondre aux besoins des populations ;• Développer la mixité fonctionnelle, sociale et générationnelle en centralité pour renforcer le lien social ;• Développer l'emploi durable en centralité ;• Garantir un cadre de vie de qualité et un urbanisme durable en centralité répondant aux besoins des populations ;• Penser conjointement l'aménagement et l'animation de la centralité, dans le respect de l'espace privé.
<p>↳ ... inscrite dans un réseau de centralités cohérent</p> <ul style="list-style-type: none">• Privilégier un fonctionnement en réseau des centralités du territoire prenant en compte les objectifs de développement durable dans le cadre des dynamiques des transitions écologique et énergétique et de la transformation numérique ;• Réduire les inégalités territoriales et garantir un développement équilibré de l'ensemble des territoires.

Si la dévitalisation des centralités traditionnelles relève d'une responsabilité collective, il doit en être de même pour leur réinvention. Celle-ci doit donc être pensée collectivement afin d'être appropriée et partagée par l'ensemble des acteurs du territoire. Pour définir le projet de vivre ensemble en amont du projet de territoire, il est nécessaire d'appréhender les pratiques et les usages du territoire et leur évolution. Cette étape permet notamment de bien identifier le territoire de projet. Cette démarche pose d'emblée la problématique de la place et du rôle des habitants et usagers dans l'élaboration du projet de territoire.

Elle pose également la question du décalage souvent observé entre le périmètre du projet (territoire de vie) et le périmètre de gestion (collectivités territoriales, Etablissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et communes). La problématique des centralités ne peut plus être appréhendée à la seule échelle de la commune. Ce sont donc aux Pays, en tant que territoires de

¹⁵ Les titres des préconisations générales sur fond jaune s'adressent à l'ensemble des acteurs, ceux sur fond bleu aux élus locaux et ceux sur fond vert aux élus régionaux. Certaines préconisations s'adressant à la fois aux élus locaux et régionaux et relevant du même sujet ont été mises en vis-à-vis.

projet, et aux EPCI, en tant que périmètres de gestion les plus proches du territoire vécu et dont les compétences sont renforcées, de porter politiquement la construction du réseau de centralités. Le principe de la responsabilité collective, s'il est partagé, doit par conséquent permettre d'abandonner les logiques de concurrence territoriale au profit de la coopération territoriale et de privilégier les démarches de co-construction.

Préconisation générale n°2 : considérer l'enjeu des centralités comme une responsabilité collective

↳ Un projet de vivre ensemble à l'échelle du territoire de projet

- Concevoir collectivement le projet de vivre ensemble en adéquation avec le territoire de projet en amont des choix politiques.

↳ Une mobilisation nécessaire des acteurs dans la durée

- Promouvoir l'idée d'une responsabilité collective lors de l'élaboration du projet de territoire ;
- Réaffirmer et renforcer la place et le rôle des organisations de la société civile, les Conseils de développement notamment, dans l'élaboration des projets de vivre ensemble, des projets de territoire, de leur mise œuvre et de leur évaluation ;
- Privilégier la co-construction pour tout projet de territoire et associer l'ensemble des acteurs concernés, publics et privés ;
- Soutenir le recours aux démarches participatives afin qu'elles soient privilégiées dans le cadre de projets d'aménagement ou de territoire ;
- Encourager les projets d'initiative citoyenne accompagnés et animés par les collectivités territoriales dans tous les territoires, notamment les moins dotés en ingénierie.

↳ Privilégier une logique de projet

- Elaborer le projet de territoire local à partir d'un projet de vivre ensemble partagé et basé sur un dialogue entre les différents élus du territoire, et sur des arbitrages politiques partagés ;
- Concevoir la stratégie de développement du territoire dans une logique de projet et non pas dans une logique de gestion ;
- Intégrer une démarche d'évaluation renforçant la dimension évolutive du projet de territoire ;
- Elaborer des Schémas de cohérence territoriale (SCoT) à l'échelle notamment des Pays et intégrés à une démarche InterSCoT plus ambitieuse ;
- Accélérer l'élaboration des Plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) ;
- Renforcer la légitimité démocratique des élus communautaires par le biais du suffrage universel direct¹⁶.

Les récentes lois de la réforme territoriale ont modifié le paysage institutionnel de la Bretagne dans les périmètres comme dans les compétences des collectivités. Sur le plan géographique, le nombre d'intercommunalités a diminué, parfois de manière importante¹⁷. Plusieurs communes nouvelles ont également vu le jour¹⁸. Si les limites administratives du territoire régional n'ont pas été modifiées, se pose cependant la question spécifique de l'articulation entre les Pays, territoires de projet et les EPCI, territoires de gestion. En effet, quatre d'entre eux ont désormais des périmètres identiques. Le choix du territoire de projet et l'articulation des temporalités, entre le temps court de la gestion et le temps long du projet, font partie des enjeux posés par cette évolution.

Sur le plan institutionnel, les compétences renforcées de la Région et des EPCI, en matière d'aménagement du territoire, de mobilité, mais aussi de développement économique, rendent

¹⁶ Le CESER reprend ici une préconisation formulée par les CESER de l'Atlantique dans l'étude de 2013, *Populations et activités sur le littoral atlantique : enjeux fonciers*. Rapporteurs : Michel CISILOTTO, Jean-Edmond COATRIEUX.

¹⁷ Côte d'Armor : 8 EPCI en 2017 (30 en 2016), Finistère : 21 EPCI en 2017 (26 en 2016), Ille-et-Vilaine : 18 EPCI en 2017 (24 en 2016), Morbihan : 12 EPCI en 2017 (21 en 2016).

¹⁸ Depuis la mise en œuvre de la loi du 16 mars 2015 relative à l'amélioration du régime de la commune nouvelle, 25 communes nouvelles (regroupant 32 communes) ont été créées en Bretagne (14 entrées en vigueur en 2016 et 11 au 1^{er} janvier 2017).

indispensable la construction de nouvelles relations entre ces deux niveaux de collectivité sur les bases d'une stratégie globale et transversale partagée. Le CESER estime que la problématique des centralités peut constituer le fil directeur de cette stratégie pour le développement et l'attractivité de tous les territoires. Les dynamiques liées à l'élaboration ou à la révision des projets de territoire locaux (SCoT) et à la définition du projet de territoire régional dans le cadre du SRADDET actuellement en phase d'élaboration constituent aux yeux du CESER une opportunité à saisir pour concrétiser cette ambition. Il s'agit notamment de protéger le tissu existant, mais aussi de construire un maillage de centralités complémentaires et connectées dans un souci d'équilibre et de cohésion du territoire régional.

Préconisation générale n°3 : placer les centralités au cœur du projet de territoire <i>local</i>	Préconisation générale n°4 : placer les centralités au cœur du projet de territoire <i>régional</i>
<p>↘ Penser la place des centralités dans l'élaboration du projet local</p> <ul style="list-style-type: none"> • Développer l'ambition des SCoT en matière de centralités dans une logique de projet privilégiant leur dimension stratégique et permettant de faire émerger un modèle économique de revitalisation des centralités ; • Renforcer la mise en réseau et en cohérence des SCoT dans un souci de complémentarité ; • Appréhender les relations entre villes centres et communes périphériques dans une démarche de coopération et de complémentarité. 	<p>↘ Penser la place des centralités dans l'élaboration du projet régional</p> <ul style="list-style-type: none"> • Placer la problématique des centralités au cœur du projet de territoire régional dans une logique de projet privilégiant sa dimension stratégique et permettant de faire émerger un modèle économique de revitalisation des centralités ; • Faire des centralités un enjeu majeur du dialogue entre les SCoT et le SRADDET ; • Faire des avis rendus par le Conseil régional sur les documents de planification locaux un levier de cohérence et d'ambition des projets de territoire ; • Co-construire, à l'image de la politique de la ville, une politique régionale des centralités adossée au SRADDET, accompagnée d'une géographie prioritaire des centralités adossée aux politiques contractuelles de la Région ; • Concrétiser le projet partenarial d'observatoire des territoires pour réaliser un diagnostic sur la problématique des centralités.

La contractualisation croissante, les compétences renforcées de la Région en matière de coordination des politiques publiques régionales dans le cadre de la Conférence territoriale de l'action publique (CTAP), ainsi que son rôle d'ensemblier affirmé, sont aussi l'occasion de mettre en œuvre une politique régionale plus globale et plus transversale. Le CESER incite par conséquent le Conseil régional à développer l'articulation de ses politiques sectorielles dans une logique de territorialisation et à faire de la politique territoriale le levier de la mise en œuvre d'une stratégie régionale partagée avec les territoires autour des centralités.

Préconisation générale n°4
<p>↘ Une action régionale au service des centralités</p> <ul style="list-style-type: none"> • Approfondir la coordination des dispositifs et outils portant sur la problématique des centralités entre la Région, les Départements et l'Etat ; • Définir collectivement une stratégie d'intervention dans le cadre du développement économique attentive aux centralités, en imaginant si besoin des dispositifs de péréquation et des aides ciblées sur les entreprises présentes dans les centres-villes et centres-bourgs en difficulté ; • Coordonner dans une approche transversale et territorialisée les différentes politiques sectorielles régionales ayant un impact direct ou indirect sur les centralités ; • Prendre en compte les SDAASP dans le cadre de l'élaboration du SRADDET au regard de la problématique des centralités et de l'accès aux services collectifs ; <p>↘ S'agissant de la politique territoriale :</p>

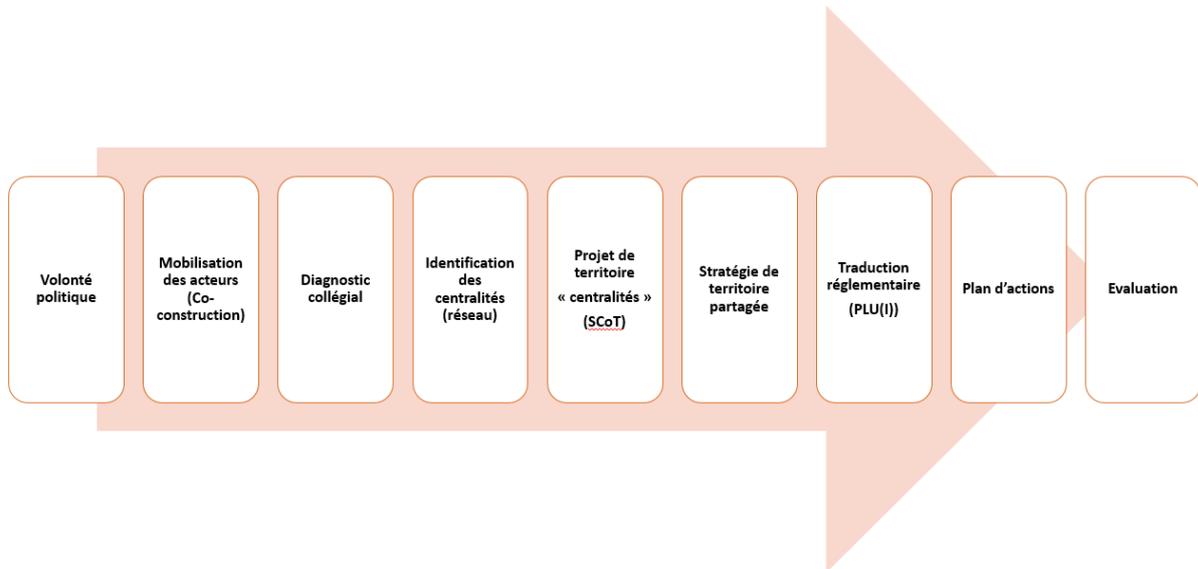
- Mettre en place un dispositif d'évaluation des projets « centralités » ayant reçu un avis favorable en Comité unique de programmation (CUP) permettant de mesurer leur impact sur la revitalisation des centralités, ainsi que la plus-value apportée par les financements liés à la politique territoriale ;
- Privilégier des projets autour des centralités ayant à la fois une composante « aménagement » et une composante « animation/usages » ;
- Garantir le financement de la mission d'animation du projet de territoire traitant la problématique des centralités et privilégiant une démarche de co-construction ;
- Soutenir l'animation de la centralité de proximité dans la durée ;
- Développer le financement d'études qualitatives permettant une meilleure connaissance du rapport des populations à la centralité (pratiques et usages) ;
- Initier une réflexion sur le principe du conditionnement des aides à l'existence d'un projet global favorisant un réseau de centralités pour bien vivre ensemble.

Par ailleurs, le CESER a souhaité identifier plusieurs leviers transversaux permettant de favoriser l'inscription d'un réseau de centralités dans le projet de territoire, qu'il soit local ou régional.

Préconisation générale n°3	Préconisation générale n°4
↘ Mobilités et foncier	
<ul style="list-style-type: none"> • Prendre en compte la problématique des mobilités, physique et virtuelle, en lien avec celle des centralités, dans l'élaboration du projet de territoire. 	
<ul style="list-style-type: none"> • Coordonner les politiques publiques de la mobilité et les politiques publiques foncières afin de dynamiser les centralités et leur connexion, à la fois physique et numérique, et renforcer leur accessibilité. 	<ul style="list-style-type: none"> • Repenser les complémentarités entre acteurs de l'aménagement et acteurs des mobilités, notamment l'articulation Conseil régional/EPCI, au regard de la problématique des centralités.
↘ Le modèle économique de la rénovation du bâti ancien	
<ul style="list-style-type: none"> • Promouvoir un modèle économique viable et pérenne de la rénovation du bâti ancien ; • Assurer une plus grande lisibilité sur la durée et une meilleure cohérence des aides et dispositifs portés par l'Etat et les collectivités territoriales dans ce domaine, passant sans doute par leur simplification et rationalisation. 	
↘ Stratégie de développement commercial et régulation des équilibres centre/périphérie	
<ul style="list-style-type: none"> • Réaffirmer le rôle des SCoT et du Document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) comme outil de régulation du développement commercial en périphérie afin de garantir l'équilibre centre-périphérie en prenant en compte le périmètre de la zone de chalandise ; • Rééquilibrer la composition des Commissions départementales d'aménagement commercial (CDAC) dans le cadre de la législation actuelle, à l'image des CUP dans le cadre de la politique territoriale, en accordant une plus grande place à la société civile et en réintégrant les chambres consulaires, ceci afin d'améliorer la fonction régulatrice de l'action publique. 	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcer l'action du Conseil régional en matière de régulation du développement commercial périphérique dans le cadre de l'élaboration du SRADDET et de sa participation aux CDAC ; • Développer l'action du Conseil régional, dans le cadre des avis rendus sur les SCoT et de l'élaboration du SRADDET, incitant les territoires à élaborer un DAAC, malgré son caractère facultatif ; • Engager une réflexion avec tous les acteurs concernés sur le fonctionnement actuel des CDAC et de la CNAC en vue de son évolution.

A l'issue de ses réflexions, le CESER propose d'identifier, sous la forme d'un schéma synthétique, les étapes¹⁹ d'un processus vertueux de réinvention des centralités dans le cadre du projet de territoire local.

Les étapes pour réinventer les centralités



Source : CESER de Bretagne.

Au moment où le Conseil régional a engagé les réflexions autour de l'élaboration du SRADDET, le CESER insiste sur la nécessité de placer la question des centralités au cœur du projet de territoire régional. Dans la cadre du dialogue avec les territoires, il souhaite que tous les acteurs concernés participent à leur réinvention. Il s'agira ensuite pour le Conseil régional, dans la poursuite de ses travaux, de traduire cette ambition dans une stratégie régionale partagée.

¹⁹ Certaines des étapes identifiées peuvent parfois être concomitantes, il ne s'agit donc pas d'un processus parfaitement linéaire.

Vote sur l'Avis du CESER de Bretagne

Centres-bourgs et centres-villes de Bretagne : réinventons les centralités !

Nombre de votants : 104

Ont voté pour l'avis du CESER : 104

FRIBOLLE Valérie (CCIR), LE PAPE René (CCIR), LECOMTE Dominique (CCIR), LUCAS Evelyne (CCIR), THAUNIER Emmanuel (CCIR), KERBORIOU Edwige (CRAB), JAOUEN Jacques (CRAB), KERLIR Laurent (CRAB), GUEGUEN Michel (CRMA), LE COUVIOUR Olivier (CRMA), NOEL Louis (CRMA), TOURILLON Emmanuelle (CRMA), CARE Patrick (UE-MEDEF), COCHARD Béatrice (UE-MEDEF), LE GAL Christine (UE-MEDEF), SOLLIEC Jean-Bernard (UE-MEDEF), LUCAS Didier (Par accord FRSEA-CRJA), PELLERIN Franck (Par accord FRSEA-CRJA), DAUCE Henri (Confédération paysanne de l'Ouest), LEC'HVIEN Pierre (Coordination rurale), MERRET Thierry (Par accord CERAFEL-UGPVB-CIL), LE PENHUIZIC Patrice (Par accord FRCIVAM-IBB), LABBE Jean-Yves (Bretagne pôle naval), HUSSENOT Gérald (CRPMEM), LE NEZET Olivier (CRPMEM), JENOT Hervé (Par accord Comités régionaux de la conchyliculture de Bretagne nord et Bretagne sud), LE ROUX Philippe (UNAPL), QUILLEROU Sylvère (CNPL), DUPONT Jean-Philippe (Par accord SNCF-RTF-EDF-ERDF-RTE-GDF-SUEZ-La Poste), GUILBAUD Sylvie (Par accord UDES-UNIFED), AMAUGER Isabelle (URSCOP), WESLY Martial (Comité régional de la fédération bancaire française), BOUJARD Françoise (CFDT), CARADEC Michel (CFDT), HELLUY Norbert (CFDT), HINAULT Marie-Madeleine (CFDT), JAGAILLE Patrick (CFDT), JOUINEAUX Chantal (CFDT), LAUTREDOU Véronique (CFDT), LE FAUCHEUR Véronique (CFDT), LEMETAYER Thierry (CFDT), LONEUX Catherine (CFDT), POUPARD Gilles (CFDT), RIOU David (CFDT), SINOU Marie-Pierre (CFDT), SIRY Joël (CFDT), UGUEN Jacques (CFDT), CAPY Olivier (CGT), COATRIEUX Jean-Edmond (CGT), CORNIL Claudine (CGT), CREACH Stéphane (CGT), LE LOARER Françoise (CGT), LENEVEU Thierry (CGT), PELTIER Jean-Luc (CGT), SAOUTI Nadine (CGT), URVOAS Gaëlle (CGT), JOSSELIN Joël (FO), KERHAIGNON Annie (FO), LE COURTOIS Eric (FO), LERESTIF Fabrice (FO), SIMON Pierrick (FO), COTTIER Annie (CFTC), EUZENES Pierre (CFTC), LE QUEAU Serge (SOLIDAIRES), SERRANO Viviane (SOLIDAIRES), TANVET Catherine (CFE-CGC), LE DOEUFF Bertrand (UNSA), CLERY Jean-Marc (FSU), LE BORGNE Lionel (URAF), GUILLERME Annie (URCIDFF), LAPORTE Nadia (FCPE), ROBERT Guylaine (APEL), CARPENTIER Marie-Christine (URIOPSS), LIPS Marie-Martine (CRESS), ALLOUARD Joseph-Bernard (Mouvement Agir Tous pour la Dignité), BARBIER Pierre (Coordination des associations de solidarité internationale), PALIN Jacqueline (CROS), KERHOAS Jean (Nautisme en Bretagne), CLEMENT Gérard (Par accord CLCV-UFC-Que choisir), MORVANT Michel (Union régionale des PACT-ARIM et Habitat et développement en Bretagne), LATIMIER Hervé (Kevre Breizh), RABINE Patrice (Théâtre de Folle Pensée), LE FUR Alain (UNAT), LE BECHEC Carole (Réseau Cohérence), GOMBERT Jean-Emile (Universités de Bretagne), OLIVARD Pascal (Universités de Bretagne), LEFEBVRE Anne-Claude (Par accord CRITT-Centres techniques de Bretagne), LE TRAON Jean (IRT B-COM), DOSDAT Antoine (IFREMER), HERPIN Patrick (INRA), DE ROECK Yann-Hervé (France énergies marines), LAOT Bertrand (Union régionale de la Mutualité française), GAILLARD Bernard (CRSA), HERITAGE Zoé (IREPS), HERVE Yannick (CRAJEP), DELEUME Marie-Pascale (Eau et rivières de Bretagne), PIRIOU Jean-Yves (Eau et rivières de Bretagne), MAGNANON Sylvie (Bretagne vivante), THOMAS Alain (Bretagne vivante), CLECH Michel (REEB), BEVILLON Chantal (Personnalité qualifiée), BONNARD-LE FLOC'H Frédérique (Personnalité qualifiée), COUILLEAU Christian (Personnalité qualifiée), LE MENN Anne (Personnalité qualifiée)

Ont voté contre l'avis du CESER : 0

Se sont abstenus : 0

Adopté à l'unanimité



Intervention de Mme Edwige KERBORIOU Chambre régionale d'agriculture de Bretagne

Je m'exprime ici au nom des acteurs du Collège 1.

Les causes de la dévitalisation des centralités, « l'effet spirale » énoncé dans le projet de rapport, sont clairement posées. Dans les facteurs aggravant nous soulignons aussi le manque de prise en compte du foncier comme ressource non renouvelable. En Bretagne, comme dans de nombreuses régions en France, l'accès au foncier agricole pour l'extension de l'urbanisation a toujours été vu comme une logique « naturelle », simple, d'un coût moindre à la densification. Cette logique du « nous avons du foncier accessible et peu cher à nos portes », doit nécessairement passer à une réflexion de préservation d'une ressource non renouvelable. Les documents de planification (SCOT, PLUi, PLU) ont évolué ces 10 dernières années en la matière, mais les effets attendus sur la consommation du foncier sont toujours ténus. L'ERC, éviter-réduire-compenser, appliqué à l'économie agricole du territoire applicable depuis le 1er décembre 2016 doit pouvoir renforcer le dispositif.

Les problèmes engendrés par la dilution de la centralité sont aussi pleinement vécu dans le milieu agricole, et contribue en partie à la difficulté d'attractivité vers nos métiers (chef d'entreprise et salarié) et dans les entreprises amont et aval.

Nous partageons donc la nécessité de placer la question des centralités au cœur des projets de territoire, du local au régional.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de Mme Catherine LONEUX Union régionale interprofessionnelle de la CFDT Bretagne

La CFDT se félicite du fait que le CESER se soit saisi de cette question de la centralité, qui s'inscrit dans la droite ligne de l'étude précédente de la commission aménagement du territoire et environnement portant sur les dynamiques territoriales en œuvre en Bretagne.

Pour la CFDT la réponse à cette désertification des centres ne peut être que globale en actionnant et en mettant en cohérence l'ensemble des leviers et en agissant sur le logement, les transports, les services, l'emploi, la formation, le commerce, et au final, le bien être des habitants.

De par sa responsabilité dans la mise en œuvre des contrats de partenariats, signés par les élus et la société civile issue des conseils de développement, le conseil régional peut être un facilitateur pour la «réinvention» des centralités, dans un souci de réduction des inégalités et d'équité territoriale et un facilitateur du développement social local. Cette question doit selon nous être prise en compte dans l'élaboration du SRADDET.

Sans revenir sur tout le contenu très riche de cette étude la CFDT souhaite appuyer sur quelques points qui lui semblent essentiels.

- Le projet de territoire, construit en lien avec les habitants, tel que préconisé dans l'auto-saisine est pour nous la base pour une revitalisation des centralités. Cela nécessite de s'appuyer sur un diagnostic détaillé et partagé des causes de mise en difficultés des centres. Un recensement précis des besoins des usagers en termes de commerce, de services, de formation, de culture et de loisirs est aussi nécessaire. Ces projets de territoire dépassent le périmètre des communes et même des intercommunalités. Pour la CFDT le périmètre du Pays ou «bassin de vie» semble le plus pertinent.
- L'installation et la pérennisation d'emplois durables dans les centres, à condition que l'activité soit socialement acceptée, participent aussi à leur dynamisme et leur animation. Cette installation doit s'accompagner de services aux salarié e s (transport, restauration, crèches, etc...)
- L'accès au logement dans les centres-villes et Centre-bourg doit être facilité pour les jeunes ménages mais aussi pour les personnes plus âgées qui souhaitent quitter les périphéries. Ces logements doivent répondre aux besoins et contraintes des populations concernées notamment en terme d'accessibilité.
- Des facilités d'accès aux commerces, services et établissements de formation en centralité sont à mettre en place avec un réseau de transport en commun accessible à tous. L'accès au numérique doit être développé. Cela est d'autant plus nécessaire pour accompagner les transitions écologiques et énergétiques.
- Les élus, y compris les élus régionaux, doivent prendre des décisions claires en matière d'urbanisme commercial dans les CDAC (commission départementale de l'activité commerciale) pour freiner l'hémorragie vers les centres commerciaux en périphérie. Les SCOT doivent intégrer des DAAC (document d'aménagement artisanal et commercial). Ces DAAC leur permettront de réguler ce phénomène et de mettre leurs actes en adéquation avec le discours.

Dans sa politique territoriale, le conseil régional a fait du rééquilibrage des territoires un axe fort de sa politique contractuelle avec les territoires : centres-bourgs, centres-villes, centres-villages, avec l'aménagement des centralités. Les projets sont très différents, les uns par rapport aux autres. Pour la CFDT ils doivent avoir une approche globale, permettant de créer une véritable dynamique, en impliquant l'ensemble des acteurs.



Intervention de Mme Valérie FRIBOLLE Chambre de commerce et d'industrie de Région Bretagne

Je m'exprime au nom des acteurs économiques du collège 1.

Les 207 dossiers déposés dans le cadre de la première phase de l'appel à projets « centralités » coordonné par le Conseil régional, l'État, l'Établissement Public Foncier et la Caisse des dépôts démontrent l'intérêt des acteurs publics locaux pour la revitalisation de nos centres-bourgs.

Si beaucoup de territoires sont encore en difficulté pour appréhender le phénomène de dévitalisation dans toute sa complexité, sa compréhension s'améliore à mesure que se succèdent les expérimentations locales, les travaux de recherches et le partage de connaissance. Ce rapport de notre Assemblée y contribuera encore davantage.

En tant que représentant des entreprises, nous nous félicitons de voir que les contraintes réelles qui pèsent sur les commerçants y trouvent leur place, depuis le montant parfois déraisonnable de certains loyers jusqu'au caractère inadapté de cellules vacantes. La vitalité commerciale d'un territoire est souvent le fruit de choix de politiques publiques qui échappent aux chefs d'entreprises, qu'il s'agisse de l'ouverture de zones commerciales ou de déplacement d'équipements publics générateurs de flux. Le commerce, dès lors, s'adapte. Et il continuera de le faire.

Car, et c'est un autre apport de ce document, la responsabilité collective des acteurs publics y est clairement soulignée. Prise de conscience tardive, action parfois en contradiction avec les actes, leviers d'urbanisme insuffisamment mobilisés. Les causes sont multiples et il nous faut dorénavant totalement changer nos approches.

Dans cette action collective, les chambres consulaires ont évidemment un grand rôle à jouer. Et nous ne pouvons que souscrire et insister sur la proposition du rapport de voir je cite « Rééquilibrer la composition des CDAC dans le cadre de la législation actuelle, en accordant une plus grande place à la société civile et en réintégrant les chambres consulaires ». Nous pourrions éclairer par nos expériences et nos travaux la décision publique.

Enfin, nous souhaitons dans cette perspective rappeler plus largement notre disponibilité auprès des acteurs locaux pour la construction de leur politique commerciale. Celle-ci concernera in fine les commerçants et il est essentiel d'intégrer au plus tôt leurs besoins dans les projets de territoire. Ceux-ci n'ont en effet pas à porter seuls les risques et la charge de travail nécessaires pour maintenir un dernier commerce en vie dans les plus petites de nos communes.

Je vous remercie de votre attention.



Intervention de M. Jean-Edmond COATRIEUX Comité régional CGT de Bretagne

Ce n'est pas d'aujourd'hui que les questions du devenir des centre-bourgs et des centres-villes constituent une préoccupation des collectivités territoriales bretonnes.

L'étude du CESER revient sur les éléments qui contribuent à la fragilisation des centres-bourgs/ centres-villes. Pour beaucoup d'entre eux, ces éléments sont identifiés depuis quelques années. Des réflexions et des propositions ont été élaborées, démontrant qu'il n'existe pas de fatalité à ces phénomènes. Très rapidement les questions de dévitalisations nous ramènent aux interrogations autour des centralités : leur évolution, leur devenir.

Et pourtant, la dévitalisation de nos centres bourgs/centres villes se poursuit. Elle peut même s'amplifier du fait du désengagement tant financier qu'humain de la puissance publique.

Elle s'accélère sous l'effet conjugué de la mise en concurrence des territoires entre eux et de la concentration des activités économiques et des services publics sur des territoires dits « d'excellence ».

Elle met en exergue que le développement économique, les services publics et la vie des populations sont indissociables.

Elle montre aussi que la réponse à des intérêts particuliers n'est pas toujours compatible avec le vivre ensemble et la solidarité. Il n'est d'ailleurs pas rare de voir les mêmes se lamenter sur la désertification de leur centre et aménager des activités en périphérie de leur ville.

De la même façon, d'une manière générale aujourd'hui, les collectivités s'accordent sur la nécessité de lutter contre l'étalement urbain. Pourtant, inexorablement celui-ci se poursuit. Il nous est souvent affirmé que faire du neuf coûte moins cher que de rénover. Peut-être ! Encore faudrait-il prendre en compte les coûts supportés par les collectivités et les usagers quand il s'agit de les doter d'infrastructures collectives par la suite.

Cette étude nous invite à changer de paradigme en matière d'aménagement territorial. Un territoire c'est d'abord des femmes et des hommes qui vivent, travaillent, se déplacent dans des périmètres mouvants.

C'est donc bien à partir de leurs préoccupations et de la réponse à leurs besoins qu'il nous faut penser l'armature urbaine d'aujourd'hui et de demain. Cela interroge la conception même du projet de territoire dans une démarche de complémentarité et de solidarité. Tout le contraire de la mise en concurrence.

Au moment où la région réfléchit à son Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires, cette étude peut contribuer à renforcer la démocratie participative et citoyenne pour la construction d'un mieux vivre ensemble.