



ÉTUDIER



S'OUTILLER



PROGRAMME
PARTENARIAL

CADRE
2018
2020



OBSERVER

COMMUNIQUER



PROGRAMME PARTENARIAL CADRE 2018-2020

Agence d'urbanisme
de l'agglomération
orléanaise

6 bis avenue Jean Zay

«Le MILLÉNIUM»
45000 Orléans
tél. : 02 38 78 76 76
agence.urba.orleans@auao.org

Notre site internet :
www.auao.org

Directrice de la publication :
Géraldine Duvallet

Date de publication :
octobre 2018 - ©AUAO

Impression :
Impimerie MAG

SOMMAIRE

3 L'INTRODUCTION

7 L'AGENCE D'URBANISME : UN OUTIL AU SERVICE DES TERRITOIRES

L'agence d'urbanisme depuis 1976

Le rôle des agences d'urbanisme
réaffirmé

Un cadre d'intervention reposant
sur un programme partenarial

Une structure objective, réactive
et agile

11 UNE TRANSITION À RÉUSSIR : UNE AGENCE D'URBANISME AU SERVICE DU BASSIN ORLÉANAIS

En 2016, la refonte des missions

Une action qui s'insère dans
les attentes des projets de territoire

Une agence d'urbanisme confrontée
à un environnement en profonde
mutation

19 LE CADRE DE L'ACTION DE L'AGENCE D'URBANISME

Des objectifs d'évolutions

Des axes de travail

25 LES AXES DU PROGRAMME PARTENARIAL

Observer la population et son
organisation dans le territoire

Développer des réflexions prospectives
et des analyses stratégiques

Mettre en mouvement les forces
de réflexions

INTRODUCTION



- **Monsieur Olivier CARRÉ**
Président de l'AUAO,
Maire d'Orléans,
Président d'Orléans Métropole

Le 1^{er} mai 2017, notre agglomération accédait au rang de métropole, confortant ainsi son rôle de capitale régionale fédératrice. En juillet 2017, elle approuvait son projet métropolitain avec une feuille de route ambitieuse à l'horizon 2030 : figurer parmi les 15 territoires qui comptent en France.

Notre territoire connaît aujourd'hui un fort développement et une réelle dynamique démographique. Il s'affirme de plus en plus comme vecteur de réussites, porteur de projets innovants qui nous assurent de fonctions métropolitaines attractives.

Cet élan doit être porté au bénéfice des habitants, forces vives, entreprises, institutions et nous y veillons tout particulièrement dans le cadre de nos actions quotidiennes. Nous voulons favoriser un développement durable de notre territoire, garant de la qualité de vie à laquelle chacun, ici, est attaché.

Dans un environnement économique, social, institutionnel qui évolue très vite, à l'échelle nationale comme mondiale, cet objectif est primordial. Il est de notre responsabilité d'anticiper les mutations urbaines, économiques et écologiques.

Avec l'ensemble des acteurs de notre territoire, nous devons travailler en étroite partenariat pour nous donner les moyens de notre expansion : s'interroger sur les infrastructures majeures, la régulation du foncier, le développement de l'habitat, les capacités d'accueil de l'emploi et des entreprises dans une dynamique qui dépasse les limites institutionnelles de notre métropole.

Je suis attaché à ce que cette dynamique de développement soit analysée à l'échelle de notre aire urbaine, s'agissant d'un bassin de vie plus approprié qui englobe les lieux de résidence, de travail, de divertissements, de soins... des habitants.

À cette échelle, se dessine un avenir commun qui se doit être respectueux des choix de vie de chacun, entre espaces urbains, périurbains et ruraux.



Il faut que ces questions puissent se poser dans un lieu ouvert, instance de débat, que notre agence d'urbanisme métropolitaine peut proposer dans le cadre des nouvelles missions préconisées par l'audit engagé en 2015.

Véritable observatoire dans les domaines de l'urbanisme et de l'aménagement, elle est en capacité de développer un véritable regard prospectif dans lequel elle doit amener les acteurs du territoire à définir un projet commun. Après une phase de transition assurée par la présidence de Marie-Agnès Linguet, que je tiens ici à remercier, j'aurai désormais à cœur en tant que président de cette agence, aux côtés de Matthieu Schlesinger et de Bruno Malinverno, vice-présidents, de mettre en œuvre le programme partenarial pour la période 2018-2020.

Tourné vers cette volonté d'engager une coopération interterritoriale, ce programme marque notre ambition collective de faire de notre collectivité une métropole fédérative. C'est en bâtissant une communauté de destin alliant proximité, solidarité, rayonnement et développement durable que chaque habitant de notre territoire pourra s'y épanouir et réussir.

Fédère !



- **Matthieu SCHLESINGER**
1^{er} vice-président de l'AUAO,
Maire d'Olivet,
1^{er} vice-président d'Orléans
Métropole

La période 2014 / 2017 a été pour l'agence d'urbanisme une période de changements significatifs dans son organisation, ses missions et son positionnement dans la chaîne de valeurs de l'aménagement.

Engagée en 2014, la révision du SCoT, confiée à l'agence d'urbanisme, a été le révélateur de besoins pérennes en termes d'observation, de développement d'outils d'analyse et de prospective, à l'échelle de notre métropole mais plus largement à celle du bassin de l'Orléanais, territoire vécu des habitants.

Le travail en InterSCoT auquel je participe, en tant que vice-président de la Métropole chargé de cette révision, avec les structures porteuses des SCoT autour de la Métropole (les PETR Forêt d'Orléans Loire Sologne, PETR Loire Beauce et Communauté de Communes des Portes de Sologne) ont permis d'affirmer l'interdépendance de ces territoires, le besoin de suivre leurs évolutions, d'échanger sur des enjeux communs, de s'interroger sur leur avenir tout en respectant l'identité et l'autonomie de chacun.

L'agence d'urbanisme est un lieu qui doit permettre de poursuivre ces échanges, en s'appuyant sur la connaissance développée récemment sur les SCoT et en investissant de nouveaux sujets de réflexion afin de mieux comprendre les défis de l'action publique à l'échelle de la commune, de l'intercommunalité et du bassin de vie.





- **Bruno MALINVERNO**
2^e vice-président de l'AUAO,
adjoint au maire
de Saint-Jean-de-Braye,
conseiller métropolitain

Le programme partenarial cadre sera le socle de l'intervention de l'AUAO pour la période 2018-2020. Il permet d'inscrire les orientations nouvellement portées par l'agence d'urbanisme dans un cadre de développement de ses missions, pour ses membres et au service du développement du Territoire.

Le défi posé à l'agence d'urbanisme aujourd'hui est de s'adapter à l'élargissement des territoires de vie des habitants et au changement de périmètre de réflexions institutionnelles engendrées par les évolutions législatives.

En effet, depuis plus de 40 ans l'agence d'urbanisme est au service de l'agglomération. Elle doit désormais passer à la construction d'une culture commune à l'échelle du bassin de vie de l'Orléanais.

Au cours de cette période 2018-2020, il s'agira d'aller vers les collectivités et acteurs de l'aménagement de ce bassin, de leur proposer de se mettre autour d'une même table, partager la connaissance du territoire, échanger sur les évolutions sociétales, économiques, ...

L'agence d'urbanisme assurera l'animation, développera des visions prospectives pour, ensemble, appréhender ces transformations et leurs effets sur la vie des habitants.

C'est la feuille de route de l'agence d'urbanisme, pour contribuer au dynamisme des territoires de l'Orléanais, de la ville centre aux villes périphériques, des territoires périurbains et ruraux au cœur de la métropole.

01



L'AGENCE D'URBANISME : UN OUTIL AU SERVICE DES TERRITOIRES

AGENCE D'URBANISME DEPUIS 1976

L'agence d'urbanisme, depuis plus de 40 ans, ne fonde son action qu'au service des communes de l'agglomération orléanaise dans l'accompagnement de leurs projets de territoire et pour la construction d'une intercommunalité qui, du statut de SIVOM en 1966, a atteint en 2017 le statut de métropole. L'agence a ainsi apporté une expertise auprès des élus tant au bénéfice des questions de proximité que des grands projets communautaires.

Cette mémoire de l'aménagement du territoire est précieuse pour pouvoir passer du rétrospectif au prospectif en tenant compte de l'histoire, des spécificités du territoire. Préparer l'avenir tient à la capacité de pouvoir s'interroger sur la dynamique des territoires, le potentiel de développement, d'adaptation au changement, enjeux qui sont à analyser, revisiter, réinterroger en permanence.

LE RÔLE DES AGENCES D'URBANISME RÉAFFIRMÉ À DE NOMBREUSES REPRISES

Crée par la Loi d'Orientation Foncière (LOF) de 1967, leur rôle est ainsi défini par l'article L132-6 du code de l'urbanisme :

Les communes, les établissements publics de coopération intercommunale et les collectivités territoriales peuvent créer avec l'État et les établissements publics ou d'autres organismes qui contribuent à l'aménagement et au développement de leur territoire des organismes de réflexion, et d'études et d'accompagnement des politiques publiques, appelés agences d'urbanisme.

Ces agences d'ingénierie partenariale ont notamment pour missions :

1° De suivre les évolutions urbaines et de développer l'observation territoriale ;

2° De participer à la définition des politiques d'aménagement et de développement et à l'élaboration des documents d'urbanisme et de planification qui leur sont liés, notamment les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme intercommunaux ;

3° De préparer les projets d'agglomération métropolitains et territoriaux, dans un souci d'approche intégrée et d'harmonisation des politiques publiques ;

4° De contribuer à diffuser l'innovation, les démarches et les outils du développement territorial durable et la qualité paysagère et urbaine ;

5° D'accompagner les coopérations transfrontalières et les coopérations décentralisées liées aux stratégies urbaines. (...)

Ainsi, l'agence d'urbanisme fait partie d'une fédération nationale, la FNAU, qui réunit 50 agences. Ce réseau permet le partage d'expertise et consolide une veille documentaire en continu au travers de clubs thématiques, animés par des référents techniques, experts de leur domaine. Des publications régulières sont issues de travaux inter-agences,

permettant des analyses à l'échelle nationale (Metroscope, Observ'Agglo, collection Points FNAU chez Gallimard, ...). La FNAU a également un rôle de représentation des missions des agences auprès d'instances nationales, fédératives et auprès de l'État, de ses ministères et autres commissariats.

UN CADRE D'INTERVENTION REPOSANT SUR UN PROGRAMME PARTENARIAL

Les travaux de l'agence d'urbanisme ont vocation à répondre à un intérêt collectif, qui se traduit dans un programme partenarial. Ce programme doit permettre de répondre directement ou indirectement aux enjeux intéressant l'ensemble des adhérents et à des besoins de connaissances partagés. Il résulte de la consultation des membres de l'agence, de ses partenaires et traduit des besoins partagés, dont les réponses pourront s'appuyer sur un programme d'études relevant des missions de l'agence d'urbanisme et de son expertise.

Il est élaboré pour une période de trois ans et décliné chaque année par un programme d'activité arrêté par le conseil d'administration. Le programme partenarial cadre permet à l'agence de projeter un plan de charge d'études, ajusté aux besoins du territoire et au temps long de certains travaux engagés sur plusieurs exercices. Il permet également de sécuriser son financement par un engagement de ses partenaires sur la durée.

Engagé sur la période 2015-2016, le précédent programme partenarial avait été prolongé par un programme d'activité sur l'année 2017.

Il convient aujourd'hui de se projeter sur une programmation pour la période 2018-2020.

Compte tenu des missions redéfinies en 2016 par le conseil d'administration, le programme partenarial qui s'engage permet d'introduire une phase de transition dans les productions de l'agence : il devra confirmer le sens de l'activité de l'agence au bénéfice de ses partenaires actuels et pressentis, pour asseoir un fonctionnement pérenne.

L'adhésion de nouveaux membres sera un gage de confiance pour l'activité de l'agence et d'efficacité qui permettra d'engager un nouveau programme partenarial en début de mandat municipal en 2020, passant de la transition à la consolidation de son positionnement et de ses missions.

UNE AGENCE OBJECTIVE, RÉACTIVE ET AGILE

L'agence d'urbanisme est une structure associative, indépendante de droit privé, financée par des fonds publics dans le cadre d'un programme partenarial. Au service de ses membres, chacun dispose des productions réalisées par l'agence, dans le cadre d'un intérêt collectif et d'une action mutualisée.

Dans le cadre de ses statuts, elle a vocation à intervenir plus particulièrement dans les domaines de l'aménagement et de l'urbanisme, au sens large.

Outil d'aide à la décision publique, l'agence intervient en appui technique, auprès des services de collectivités et des bureaux d'étude :

- elle constitue un centre interdisciplinaire de ressources, d'expertises, d'études, de recherches, de conseils et de formation et capitalise dans le temps du savoir, en faisant preuve de rigueur scientifique ;
- elle met à disposition des moyens d'observations et d'évaluation, des éléments de connaissances, d'objectivation et de diagnostic, en leur permettant notamment de disposer d'indicateurs clés ;
- elle propose des études stratégiques, en animant la réflexion et facilitant le débat ;
- elle s'engage sur des approches d'anticipation et de ce fait a un devoir d'interpellation.

L'agence est aujourd'hui composée de deux catégories de membres :

- **les membres de droit** : l'État, Orléans Métropole, les 22 communes adhérentes à Orléans Métropole, le département du Loiret, les trois chambres consulaires du Loiret, l'Université d'Orléans ;
- **les membres adhérents répartis en deux collèges** :
 - au titre du 1^{er} collège, siègent les communes et établissements publics de coopération intercommunale ;
 - au titre du 2^e collège, les personnes morales de droit public ou de droit privé en charge d'une mission de services publics ou d'intérêt général.

La nature des missions exercées nécessite une équipe aux compétences multiples et complémentaires (urbanistes, ingénieurs, géographes, architectes, graphiste...).

Au 31 décembre 2017, l'agence d'urbanisme est composée d'une équipe de 10 personnes.

02



UNE TRANSITION À RÉUSSIR : UNE AGENCE D'URBANISME AU SERVICE DU BASSIN ORLÉANAIS

EN 2016, REFONTE DES MISSIONS DE L'AGENCE D'URBANISME

Dans l'objectif de répondre dans les meilleures conditions aux besoins du territoire et de son développement, l'AggLO, aujourd'hui Orléans Métropole, s'est engagée en 2015 dans une organisation de ses services visant à optimiser son fonctionnement avec celui des communes volontaires. Dans ce contexte et afin de garantir que la chaîne de valeur de l'aménagement du territoire, depuis la prospective et la planification des sols jusqu'à la phase de réalisation des aménagements, soit assurée à la hauteur des enjeux du territoire, une étude spécifique a été engagée sur la relation de l'AggLO et de l'agence d'urbanisme, son fonctionnement, ses missions, son financement, sa gouvernance.

Organisée autour d'un diagnostic partagé, cette étude a donné lieu à près de 50 entretiens avec la présidente et les principaux élus du conseil d'administration, les maires des communes de l'AggLO, le personnel de l'agence, les services de la ville d'Orléans et de l'AggLO, des acteurs externes (SEMDO, Maison de l'Habitat, EPFLi, ...).

L'ensemble des acteurs a confirmé l'intérêt et la nécessité de disposer d'une compétence de prospective et de réflexion stratégique dans le domaine de l'urbanisme et de l'aménagement et de disposer de compétences qui collaborent davantage dans trois dimensions :

- en collaboration horizontale : entre collectivités de même rang partageant le même territoire ;
- en collaboration verticale : entre collectivités d'échelon différents – région, département, EPCI, villes – car l'ingénierie publique et l'urbanisme prospectif ne sont pas réductibles à un seul échelon ;
- entre outils qui se complètent dans la chaîne de valeur.

Les conclusions de cette étude ont également mis en avant une nécessaire réorganisation des missions de la structure et par conséquent de son organisation interne.

Un nouveau positionnement de l'agence a été étudié, selon diverses hypothèses, et fait l'objet d'un consensus auprès de ses membres.

- **Périmètre d'intervention**

Les enjeux du territoire doivent amener l'agence à mener ses travaux à l'échelle de l'aire urbaine pour l'observation et si possible pour les interventions.

- **Missions**

L'organisation de la structure doit être recentrée sur :

- les observatoires ;
- les études stratégiques et de prospective ;
- le faire-savoir, limité aux productions de l'agence.

- **Gouvernance politique**

Une composition du conseil d'administration devra être actualisée pour prendre en compte la présence de communes ou intercommunalités hors du périmètre de l'AggLO.

Un nouvel accord sera à trouver entre gouvernance politique, gouvernance financière et champ d'intervention.

UNE ACTION QUI S'INSÈRE DANS LES ATTENTES DES PROJETS DE TERRITOIRE

En parallèle, Orléans Métropole a engagé en 2014 la révision de son SCoT, dont la réalisation a été confiée à l'agence d'urbanisme. À l'échelle du bassin orléanais, les Pays, transformé en Pôle d'Équilibre Territorial et Rural (PETR), ont engagé l'élaboration de SCoT à leur échelle. Ainsi, quatre SCoT sont en cours d'études sur une même période. Un travail en InterScot s'est instauré entre les structures porteuses de SCoT depuis décembre 2014. Une étude sur la mobilité sur ces territoires, engagée par les quatre SCoT, a révélé le fonctionnement du bassin orléanais en matière de déplacement, sa cohérence à l'échelle des quatre SCoT et les enjeux à différentes échelles : intercommunalités, bassin de vie et région. Ces travaux ont vocation à être poursuivis, développés.

La réflexion portée par la Métropole sur le rôle de l'agence d'urbanisme tel que définit ci-avant a permis de porter l'idée auprès de ces territoires de SCoT que le périmètre d'intervention de l'agence pouvait s'inscrire sur le périmètre de l'InterScot.

La mise en place d'une conférence des territoires a ainsi été évoquée, lieu de débats entre structures porteuses de SCoT, intercommunalités et communes sur des sujets d'intérêt collectif. L'agence d'urbanisme est pressentie pour en assurer l'animation, et apporter une part de ses travaux dans les débats.

En compléments des auditions réalisées lors de l'audit de 2016, l'agence a poursuivi les échanges notamment avec des élus et acteurs dans les territoires périphériques de la métropole afin de préciser les enjeux de l'intervention d'une agence sur le périmètre de l'InterScot du bassin orléanais.

Les quatre SCoT du bassin orléanais couvrent un bassin de vie cohérent dans son ensemble, mettant en avant l'interdépendance des territoires administratifs. Des travaux récents portés en InterScot sur les mobilités, la dynamique démographique, la cartographie d'une trame verte et bleue, les enjeux des paysages l'ont mis en évidence.

UNE TRANSITION À RÉUSSIR :
UNE AGENCE D'URBANISME AU SERVICE
DU BASSIN ORLÉANAIS

Le fait métropolitain dépasse les limites administratives de l'intercommunalité et irrigue l'ensemble du bassin orléanais.

Ces territoires couvrent néanmoins des réalités très différentes entre espaces très urbains, urbains, périurbains, ruraux mais les collec-

tivités qui les composent sont animées par le besoin de définir les phénomènes de réciprocité en jeu, la capacité à activer leur complémentarité, tout en conservant leur indépendance de décision, ceci dans un rapport de solidarité territoriale.

Dans une perspective d'élargissement de son partenariat auprès de nouvelles collectivités, l'agence d'urbanisme peut être positionnée comme un outil d'accompagnement de l'intensification métropolitaine tout en permettant d'évaluer les interdépendances entre territoires.

L'agence d'urbanisme propose de faire bénéficier à la métropole orléanaise et aux territoires notamment de l'InterSCoT des analyses des dynamiques nécessairement décroisées des limites institutionnelles, comme outil de dialogue de l'inter territorialité, à différentes échelles.

Le rôle de l'agence d'urbanisme pourrait ainsi se décliner selon ces orientations :

- appuyer Orléans Métropole et les collectivités voisines à développer la connaissance de leur propre territoire ;
- mettre à disposition de la connaissance sur leurs territoires limitrophes ;
- analyser les enjeux des territoires à différentes échelles ;
- proposer des espaces de dialogue et échanger sur des enjeux ;
- facteur de richesse collective, de solidarité et de réciprocité entre territoires.

UNE AGENCE D'URBANISME CONFRONTÉE À UN ENVIRONNEMENT EN PROFONDE MUTATION

Les agences d'urbanisme comme celle de l'agglomération d'Orléans agissent dans un environnement qui se transforme fortement depuis quelques années dans un contexte de métropolisation et de transformation des territoires. Ce fait n'est pas local et cette évolution oblige les agences d'urbanisme à s'ajuster aux besoins des collectivités. Les fortes évolutions suivies ont touché l'organisation des collectivités mais également le tissu des associations, organismes publics et para-publics financés par ces collectivités et par l'État, redéfinissant missions, périmètres d'intervention, financement, gouvernance.

L'agence d'urbanisme de l'agglomération orléanaise doit profiter de ce temps de mutation pour préciser son action.

> UNE MUTATION DE L'ORGANISATION TERRITORIALE

Les collectivités ont engagé une mutation exceptionnelle avec la loi Notre. Le membre fondateur de l'agence d'urbanisme a évolué de statut de communauté d'agglomération en communauté urbaine puis métropole en un an, et a défini en 2017 un projet métropolitain ambitieux pour asseoir son développement. Les périmètres des intercommunalités ont fortement évolué passant de 11 à 7 sur le bassin de vie orléanais.

Les Pays, fondés sur ces intercommunalités ont également évolué, passant pour certains sous le statut de Pôle d'Équilibre Territorial et Rural (PETR).

La redistribution des compétences a permis d'engager pour chacun les réflexions sur de nouveaux projets de territoire; les SCoT en cours d'élaboration ont ajusté leur périmètre; des schémas de mutualisation sont en cours de négociation et de discussion. La Région après de longs échanges, a conservé néanmoins son périmètre lors de l'évolution de la carte des régions françaises, et s'est engagée rapidement sur l'élaboration de schémas structurants tels que le Schéma Régional de Développement Économique, d'Innovation et d'Internationalisation (SRDEII), le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET), ...

L'agence d'urbanisme doit pouvoir préciser sa place auprès des collectivités, sur le plan local, attachée à la connaissance du territoire et de ses acteurs, dans un rapport de proximité et de lien pérenne.

> UNE LOGIQUE FINANCIÈRE QUI ÉVOLUE POUR LES COLLECTIVITÉS

Les contraintes financières apparues pour les collectivités lors de ces changements, avec une refonte des dotations, cumulées à la crise financière de 2008 et la crise économique qui a suivi, ont eu un impact évident sur les capacités de financement, les modes d'intervention et les priorités des collectivités.

Le financement de structures externes d'ingénierie et d'appuis aux collectivités telles que les agences d'urbanisme, fait l'objet de débats, projetant des réductions, qui se sont révélées significatives pour l'agence d'urbanisme de l'agglomération orléanaise en parallèle d'un recentrage de ses missions.

> UN CADRE LÉGISLATIF EN PERPÉTUEL ÉVOLUTION

En matière d'urbanisme et d'environnement, depuis la loi SRU en 2005, le développement des schémas de politique sectorielle a explosé. Diagnostics, enjeux, plan d'action, animation, évaluation et révision de ces schémas rythment dans un cadre toujours plus contraint sur le plan juridique les actions des collectivités territoriales. Plusieurs SCoT sont en cours d'élaboration et de révision sur le bassin orléanais, en parallèle du SRADDET porté par la Région,

Orléans Métropole a engagé l'élaboration d'un PLUi, la révision de son PDU est en cours et le PCAET a permis de définir une feuille de route (l'approbation est prévue fin 2018).

> UNE ACTUALITÉ RICHE EN MATIÈRE DE PLANIFICATION

En matière d'urbanisme et d'environnement, depuis la loi SRU en 2005, le développement des schémas de politique sectorielle a explosé. Diagnostics, enjeux, plans d'action, animation, évaluation et révision de ces schémas rythment dans un cadre toujours plus contraint sur le plan juridique les actions des collectivités territoriales. Plusieurs SCoT sont en cours d'élaboration et de révision sur le bassin orléanais, en parallèle du SRADDET porté par la Région ; Orléans Métropole a engagé l'élaboration d'un PLUi, la révision de son PDU est en cours et le PCAET a permis de définir une feuille de route à horizon 2050 et son plan d'action sera approuvé fin 2018.

L'enjeu pour l'agence d'urbanisme sera dans ce mouvement répété d'élaboration et de révision, de permettre de manière réactive, d'apporter des éléments participant à la réalisation de diagnostics et d'identification des enjeux, d'accompagner la mise en œuvre de ses schémas, de participer à leur évaluation et de capitaliser les savoirs.

> DES COLLECTIVITÉS PLUS EXIGEANTES

Ce cadre contraint oblige les collectivités à plus d'exigences dans leur capacité à appréhender leur territoire et de se projeter. Les collectivités ont besoin de dépasser les états des lieux et d'identifier des enjeux, pour relever les défis de leur territoire. Elles partagent le besoin d'une ingénierie renforcée. Certaines collectivités misent sur une augmentation de l'expertise en interne.

L'enjeu pour l'agence d'urbanisme sera d'assurer une lecture complémentaire et transversale, sur des échelles pertinentes dépassant les limites institutionnelles et permettant de transformer l'observation d'une politique et la définition de ces enjeux à la capacité d'engager un projet de territoire.

> UNE INTENSITÉ CONCURRENTIELLE QUI SE RÉVÈLE POUR LES AGENCES D'URBANISME

Le positionnement dans la chaîne de valeur de l'aménagement des agences d'urbanisme doit se conforter face à une concurrence de plus en plus structurée du secteur privé et de l'engagement des collectivités vers la diversification de leurs outils, la recherche de prestataires privés ayant des expériences réalisées sur d'autres territoires.

Les bureaux d'études et les agences d'urbanisme recouvrent à présent des champs communs.

L'accès élargi aux données et donc à la capacité d'analyser les dynamiques de territoire n'est plus réservé aux agences. Elles doivent apporter de la compréhension et du sens lorsqu'elles qualifient et traitent l'information, la rendre intelligible et apporter aux territoires une capitalisation du savoir transverse et pérenne.

Enfin, l'État réaffirme le rôle d'établissement public, à caractère national, comme le Commissariat Général au Développement Durable (CGED), le Centre d'Études et d'Expertise sur les Risques, l'Environnement, la Mobilité et l'Aménagement (Cerema), le Commissariat Général à l'Égalité des Territoires (CGET) comme interlocuteur des territoires afin de proposer analyses, méthodes, outils sur les grands enjeux actuels de société.

Les agences d'urbanisme doivent ainsi rentrer dans une logique de mise en concurrence vis-à-vis des collectivités et partenaires.

L'enjeu pour l'agence d'urbanisme sera de développer du réseau entre agences et avec les partenaires institutionnels publics et privés, à l'échelle nationale et locale, dans un souci de veille active sur ses domaines de compétences.

UNE TRANSITION À RÉUSSIR :
**UNE AGENCE D'URBANISME AU SERVICE
DU BASSIN ORLÉANAIS**

03



LE CADRE DE L'ACTION DE L'AGENCE D'URBANISME

Au stade de poser de nouvelles fondations pour son action, le cadre d'intervention de l'agence a été redéfini et repose sur des objectifs d'évolution, tant dans ses processus de travail, de développement méthodologique, de ses pratiques et de son expertise.

Son action se retrouve encadrée par quatre axes de travail : observer, communiquer, étudier et s'outiller.

DES OBJECTIFS D'ÉVOLUTION

> S'OUVRIRE SUR UN NOUVEAU TERRITOIRE

Pour se donner la capacité de proposer ses services à l'échelle d'un territoire composé des périmètres des quatre SCoT du bassin orléanais, l'enjeu pour l'agence d'urbanisme sera de développer ses connaissances à l'échelle de ces territoires et de leurs franges sur les thématiques des politiques sectorielles telles que l'habitat, l'économie, la mobilité, l'environnement, les paysages, mais également sur les projets de territoire développés et les acteurs qui les portent et contribuent à leur mise en œuvre. Il s'agira de pouvoir assurer une relation de proximité tout en garantissant la capacité d'action de l'agence d'urbanisme au bénéfice d'un programme de travail collectif et d'intérêt général.

> ADAPTER SON PÉRIMÈTRE D'ÉTUDES AUX ENJEUX DU TERRITOIRE EN PROPOSANT DES ANALYSES MULTISCAIRES

Cette aire d'études et d'observation, qui aurait vocation à évoluer vers une aire d'intervention au bénéfice de nouveaux membres, nécessite d'élargir le champ de collecte des données à l'échelle minimale du département afin d'en analyser les franges. La réorganisation de la gestion des bases de données internes sera un enjeu pour l'agence afin de garantir une mise à jour récurrente, régulière, automatisée si possible, en soutien et complémentarité de partenaires collecteurs ou utilisateurs de ces données.

L'agence sera alors en capacité de pouvoir intervenir sur différentes échelles d'études, de l'îlot à l'espace InterSCoT, tout en articulant les échelles intermédiaires. Cet exercice permet de comprendre le fonctionnement des territoires et assurer un dialogue interterritorial.

> RENOUELER LES MODES D'INTERVENTION DE L'AGENCE D'URBANISME

Afin de favoriser les coopérations et les échanges interterritoriaux, l'agence souhaite s'engager sur la construction de ses observatoires, outils et études par un travail d'animation soutenu. Cette animation permet de provoquer la mise en réseau des acteurs et de co-construire avec les partenaires institutionnels, dans un souci de complémentarité des travaux des autres partenaires. Il convient de ne pas dupliquer les outils existants mais d'enrichir les connaissances. L'animation est également un gage d'acculturation en continu des contenus d'études et des réflexions qui animent les territoires.

> AFFIRMER LA VALEUR AJOUTÉE DE L'AGENCE DANS LE TISSU DE L'INGÉNIERIE LOCALE

Dans une chaîne de valeur de l'aménagement à l'échelle de la Métropole mais également de son aire d'influence, l'agence d'urbanisme souhaite se positionner sur la mise en relation des acteurs de ces territoires dans l'objectif de collecter de la connaissance, d'éclairer objectivement par des études à caractère scientifique le fonctionnement de chaque territoire (en matière de mobilité, habitat, attractivité, économie, environnement dans l'accompagnement de leur politique publique), préciser les interactions entre territoires voisins.

L'agence d'urbanisme par les observatoires, études, outils qu'elle propose, permettra de capitaliser des savoirs pour une approche rétrospective et prospective des dynamiques territoriales.

> DÉVELOPPER DE L'EXPERTISE INTERNE

L'expertise de l'agence devra être développée notamment en s'appuyant sur le réseau de la FNAU, par la participation à des travaux inter agence et au bénéfice de productions nationales. L'agence aura également à s'investir sur des appels à projets seul ou en groupe, la finalité étant d'élargir le champ de l'innovation et de la recherche pour les territoires. Sa capacité d'action doit également être augmentée par le renouvellement d'outils informatiques permettant l'automatisation de gestion de données, d'accès à ces données de manière active, via un portail de visualisation et de transmission. Ces outils permettront ainsi plus de réactivité et de disposer de plus de temps à l'analyse et à l'animation.

DES AXES DE TRAVAIL



OBSERVER

C'est :

- collecter des informations aux échelles les plus pertinentes, selon les thèmes d'enjeux de l'aménagement du territoire. Tous ces éléments seront partagés par l'ensemble des partenaires ;
- les analyser pour construire une vision rétrospective et en ressortir les dynamiques de fonds, les événements exceptionnels ou les tendances naissantes qui peuvent perdurer ;
- caractériser ces mouvements pour en déterminer les enjeux dans l'avenir puis se projeter dans des futurs possibles, souhaités, souhaitables ou redoutés ;
- chercher à résoudre les effets néfastes, et amplifier ceux bénéfiques en identifiant les leviers d'action qui permettront de mener ces actions ;
- en animer la co-production.



COMMUNIQUER

C'est :

- animer pour la co-construction du projet ;
- veiller à l'expression de chacun des partenaires, pour que ceux-ci puissent faire valoir leurs points de vue, les stratégies qui les animent, leurs besoins ;
- assurer le bon déroulement d'un processus de co-élaboration par le développement et la mise en place des méthodologies de travail les plus efficaces, selon les acteurs, les enjeux... et faciliter les jeux d'acteurs ;
- proposer des supports d'expression : études préalables, benchmarks, diagnostics,... qui permettent de lancer les débats et faciliter l'expression ;
- laisser une trace des débats qui permet de capitaliser les points de vue et favoriser ainsi la construction de points de vue collectifs tout en actant des éléments de consensus et de dissensus.



ÉTUDIER

C'est :

- chercher à répondre à une/des interrogations formulée(s) par l'observation, une demande collective des partenaires, une demande particulière pouvant être mutualisée ;
- recenser les éléments d'observation, les points de vue, les besoins ;
- analyser ces éléments, les mettre en perspective pour révéler les dynamiques et les mises en synergie de ces éléments, pour révéler les enjeux du projet ;
- proposer des solutions ou des pistes de solutions, organisées, hiérarchisées, par famille ou scénario et de les expertiser ;
- s'assurer de la co-production des éléments à chacune de ces phases de travail, notamment par le biais de l'animation.



S'OUTILLER

C'est :

- fabriquer les outils supports pour assurer le suivi des données (bases de données, système d'information géographique,) en s'assurant de leur interopérabilité, de leur mise à jour et de leur pérennité ;
- développer les méthodes d'élaboration d'études, d'analyse qui permet de garantir la « traçabilité » et la « reproductibilité » de ces travaux et de leurs contenus ;
- mettre en place des outils d'analyse pour gagner du temps dans leur récolte et dans leur traitement et optimiser celui restant pour l'expertise ;
- créer des outils évolutifs, s'adaptant à des nouveaux besoins, à l'analyse de nouvelles problématiques ;
- mutualiser et libérer ces outils pour ouvrir les possibilités de participation à leur développement en « open source » ;
- intégrer une dimension nationale aux travaux :
 - en remontant leurs conclusions pour faire bénéficier de l'expérience locale et l'associer à des réflexions nationales ;
 - en valorisant des méthodologies dans le cadre de comparaisons locales ;
 - en termes de veille technologique et d'émulation pour développer de nouveaux outils.

04



LES AXES DU PROGRAMME PARTENARIAL



LES ORIENTATIONS DU PROGRAMME 2018-2020

OBSERVER LA POPULATION ET SON ORGANISATION DANS LE TERRITOIRE

Observer les dynamiques des territoires et comprendre les logiques des collectivités qui en ont la gestion, c'est avant tout :

- regarder les pratiques des habitants et usagers de ces territoires, actifs, ou non, selon leur âge, leur sexe, ... (D'où viennent-ils ? Où habitent-ils ? Où travaillent-ils ? Dans quels types d'emplois ? Qu'est ce qui justifie leurs mouvements ? Dans quel environnement ?...);
- d'en repérer les tendances de fond qui les structurent, les événements qui les affectent ;
- de comprendre les modalités de réponses choisies par les collectivités territoriales et d'en suivre les effets.

Ainsi l'agence dans son programme de travail reprendra les observatoires en cours et ceux dont ses partenaires estiment utiles, dans une logique d'interopérabilité.

En conséquence, l'agence lance ou relance les observatoires :

- « Habitat 3 en 1 » (observatoire de l'habitat, observatoire foncier, observatoire des opérations d'aménagement) ;
- « Paysage » ;
- « Occupation du sol » ;
- « Biodiversité » ;
- « Mobilité » ;

- « Attractivité et Rayonnement » (suivi du projet métropolitain, Métro'scope, équipements...).

Pour être efficace, ce travail d'observation consiste également à retenir des indicateurs de l'évolution des pratiques des habitants d'une part, mais aussi des logiques de gestion des partenaires institutionnels (évaluation de politiques publiques) d'autres part.

La co-construction des indicateurs est un temps particulier qui amène les partenaires à déterminer les données à mobiliser.



DÉVELOPPER LES BASES DE DONNÉES

Afin de mieux traiter l'information et d'alimenter ces travaux, l'agence renforce son outil d'analyse en unifiant ses bases de données, en les gérant avec des logiciels plus performants organisés pour être plus efficace dans leur mise à jour.



DÉVELOPPER DES RÉFLEXIONS PROSPECTIVES ET DES ANALYSES STRATÉGIQUES

> DES RÉFLEXIONS PROSPECTIVES POUR IDENTIFIER LES ENJEUX DE DÉVELOPPEMENT

L'observation offre des visions rétrospectives des dynamiques de population et de l'organisation des territoires qui les a accompagnées. Leur analyse permet de déceler des tendances multiples qui les ont animées. Nommer et comprendre ces tendances passées permet de percevoir ce qui pourrait advenir dans un futur plus ou moins lointain.

C'est ainsi que se construit la prospective d'un territoire : en discernant dans ces tendances, celles structurelles qui se reproduisent, de celles conjoncturelles liées à un événement ou encore de celles ponctuelles liées à un épiphénomène. En amenant les acteurs de la réflexion à les identifier et à les qualifier, on cherche à projeter ce qui est souhaité, souhaitable ou redouté dans les pratiques à venir et à envisager les solutions qui pourront les amplifier ou les réduire, les choisir ou les éviter.

Cette approche est constitutive du projet. Pour le construire de manière consensuelle, il est nécessaire de mener l'exercice avec l'ensemble des partenaires, notamment dans la recherche constante d'une réciprocité et d'un équilibre dans les solutions choisies et pour les territoires concernés, permettant ainsi à chacun d'y trouver sa place.

> LA RÉALISATION DE TRAVAUX QUI NOURRISSENT OU QUI PROFITENT DE CES RÉFLEXIONS

Dans cet esprit, et afin de construire une vision globale des enjeux du territoire de l'InterSCoT l'agence mènera quatre types d'études :

- **Les études de prospectives territoriales**

Les études de prospectives territoriales sont plurithématiques. Elles visent à porter une analyse mettant en exergue les dynamiques à l'œuvre dans les territoires étudiés, de les hiérarchiser en termes de risques, d'opportunités, de forces ou de faiblesses, puis de retenir les actions qui permettront de limiter, voire de contrer les effets néfastes des unes et d'optimiser les aspects bénéfiques des autres. Elles intégreront des réflexions spécifiques liées à des enjeux plus globaux, comme par exemple le devenir des centralités urbaines, mais toujours dans l'intention de les remettre dans le contexte local. Elles associeront les pays limitrophes concernés par les dynamiques qui animent cet espace géographique et l'ensemble des acteurs et experts locaux.

Dans les trois prochaines années, l'agence entamera un cycle d'études de prospectives territoriales visant à co-construire des visions partagées sur des avenir possibles d'espaces inter-territoriaux (intercommunaux et /ou inter-EPCI,...).

La première d'entre elle concernera le quadrant nord-ouest de la métropole orléanaise, qui concentre un nombre d'enjeux suffisants pour mener un premier exercice de prospective territoriale. D'autres travaux pourront notamment être engagés à propos de grands projets d'infrastructures.

- **Les études de prospectives thématiques**

Elles ont pour objectif de porter le regard sur un thème, le plus souvent lié à une politique sectorielle (mobilité, activité, aménagement...) ou à une de ses déclinaisons plus fines (la pratique cyclable, agriculture de proximité, les polarités urbaines / centres-bourgs...). Dans les mêmes termes que précédemment et toujours dans une approche territorialisée, ce format d'étude analyse les forces, les faiblesses, les opportunités et les menaces. En outre elles doivent avoir pour objectif la production ou la préconisation d'actions, partenariales, localisées pour répondre aux enjeux qu'elles auront révélés.

Pour le moment, l'agence n'a pas encore préfigurée d'études de ce type. Mais la discussion avec ses partenaires, dans le cadre de l'élaboration des programmes de travail annuels devrait permettre de définir des objets d'études. L'expérience de travaux récents montre qu'il serait sans doute possible de proposer des sujets en matière de prospective dans des filières économiques spécifiques (ex. : *agriculture*), de mobilité (ex. : *nouvelles mobilités*), ou d'aménagements (ex. : *résilience*).

- **La réalisation ou le suivi d'études spécifiques**

L'agence réalise ou suit ces études uniquement parce que ses partenaires ont déterminé que leurs conclusions, leurs méthodologies, leur sujet ou l'espace qu'elles concernent pouvaient faire l'objet d'une mutualisation ou d'un enjeu commun. Dans ce cadre, les travaux réalisés par l'agence ne peuvent avoir de visées opérationnelles ou pré-opérationnelles et se situent systématiquement dans la construction préalable d'une vision stratégique. Ces études ont donc un sujet précis sur lequel l'agence a la capacité d'intervenir en termes d'expertise ou de ressources.

Elles peuvent concerner précisément une / des infrastructures ou encore des types de périmètres d'aménagement (parcs d'activité, périmètres autour de gares, centres-bourgs...).

Les réflexions entamées avec ses partenaires, ont permis d'identifier des premiers sujets qui seront abordés dans le cadre du programme de travail triennal :

- en matière de mobilité, les enjeux du bon fonctionnement des aires de covoiturage (positionnement dans la commune ou dans l'intercommunalité, offre de services complémentaires, accompagnement des collectivités...);
- ...

- **Accompagnement à l'élaboration ou le suivi de documents de planification inter-territoriaux**

Ces travaux regroupent les documents spécifiques de la planification inter-territoriale que sont les SCoT, les PLUI, les PLH, les PDU... Ils concernent également les documents ou les démarches contractuelles (comme les chartes, les contrats d'axe...). L'agence peut participer à leur élaboration et/ou à leur suivi, par ses ressources, ses expertises thématiques et sa capacité à animer les réflexions et assembler les productions collectives.

De 2018 à 2020, l'agence pour et avec Orléans Métropole :

- poursuit l'élaboration et le suivi du SCoT ;
- participe à l'élaboration et au suivi du PDU ;
- participe au suivi du PLH en vigueur et à la préfiguration du suivant.

Parallèlement, l'agence proposera aux porteurs de SCoT de développer des indicateurs de suivi de l'InterSCoT du bassin orléanais. Cet outil vise à mutualiser le suivi des effets des SCoT sur leur territoire, et à les globaliser pour en avoir une vision à l'échelle de l'InterSCoT. Les indicateurs sont donc principalement définis par des objectifs propres à chacun mais qui s'avèrent identiques dans les effets escomptés (polarisation des populations accueillies, organisation des mobilités selon les pôles de vie...). Ils permettront de suivre une organisation globale du territoire de l'InterSCoT.

➤ **DES OUTILS AU SERVICE DE L'ANALYSE DES TERRITOIRES**

Pour animer la réflexion inter-territoriale, l'agence développe également des outils spécifiques, mutualisés, dont l'utilité pour l'ensemble des partenaires doit être avérée. Pour cela, des démarches expérimentales pourront être menées sous l'égide de l'ensemble des partenaires et dans le cadre du programme de travail. Ces outils s'appuieront sur les bases de données existantes, de l'agence et de ses partenaires.

À l'horizon 2020, l'agence proposera deux à trois outils :

- de modélisation de la trame verte et bleue ;
- d'analyse de la perméabilité des îlots bâtis à la pratique des modes actifs (piétons, vélo) ;
- d'analyse du potentiel foncier dans les espaces déjà urbanisés ou à leur frange, qu'ils soient résidentiels ou d'activité.



METTRE EN MOUVEMENT LES FORCES DE RÉFLEXIONS

➤ ANIMER L'ENSEMBLE EN DÉVELOPPANT LES OUTILS APPROPRIÉS

L'ensemble de ces réflexions ne valent que si elles sont partagées par tous, en conséquence, le temps de leur construction vaut autant que celui de leur communication.

Pour cela, leur animation, c'est-à-dire les méthodes de travail qui vont permettre de les coproduire et de les alimenter est essentielle. L'agence se donne donc comme objectif de travailler les supports de communication pour animer la co-production des études, observatoires, indicateurs..., en développant et en adaptant les supports et les techniques d'animation. En s'appuyant sur des espaces de partages dématérialisés, l'ensemble du système mis en place garantira la capitalisation de l'expression des participants et des travaux réalisés.

Dans le cadre du programme de travail triennal, l'agence se formera aux techniques d'animation et de co-production et les utilisera tout au long de la réalisation de ses missions.

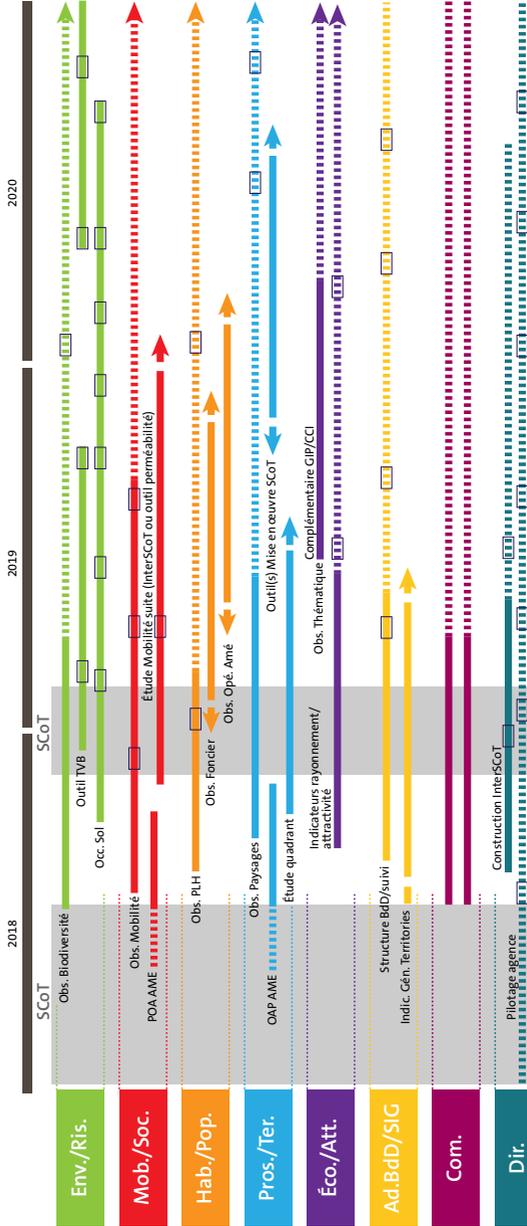
Elle mettra également en place les outils informatiques qui faciliteront le partage et la co-construction : bases de données, plateformes de projets, datavisualisation...

➤ REDÉFINIR LES MODES DE COMMUNICATION

L'agence redéfinit ses supports de communication avec cette même volonté de développer une approche dynamique positionnant le lecteur comme un acteur. Les documents produits, sur support papier ou numériques devront développer des formes d'interactivités. Ils proposeront différents niveaux de lectures simples ou approfondis, et notamment dans le cas de documents numériques, ils offriront la possibilité de lectures croisées et/ou dynamiques grâce à la data-visualisation. En outre cette réflexion intégrera des volets plus techniques d'accès aux bases et à leurs données pour nos partenaires.

Dans le cadre du programme de travail, l'agence rénove également sa ligne éditoriale en même temps qu'elle se redéfinira une charte graphique en lien avec un changement de nom et de territoire d'intervention. La communication des travaux de l'agence sera élargie également à des diffusions aux échelles régionales et nationales, notamment par le biais de la FNAU. Par ailleurs, la participation à des appels à projet régionaux, nationaux ou européens pourrait permettre à l'agence et à ses partenaires de profiter de possibilités de financement de travaux, au travers de la valorisation d'outils développés, ou de la construction de méthodes et gagner en lisibilité sur les missions de l'agence.

CALENDRIER PRÉVISIONNEL 2018-2020





AGENCE D'URBANISME
DE L'AGGLOMÉRATION ORLÉANAISE
PROGRAMME PARTENARIAL
CADRE 2018-2020

6 bis avenue Jean Zay – 45000 Orléans

tél. : 02 38 78 76 76

mail : agence.urba.orleans@auao.org

www.auao.org

Date de publication : octobre 2018

agence d'urbanisme

de l'agglomération orléanaise

www.auao.org