

Dans la même collection :

Le littoral en projets

La montagne en projets

Du Far West à la ville  
L'urbanisme commercial en questions

Villes en transition  
L'expérience partagée des Écocités

Atout risques  
Des territoires exposés se réinventent

L'horizon des lieux  
Réparer par le paysage

Massifs en transition

Périurbain : le terme s'est imposé en France dès les années 1970-1980 pour désigner ces espaces ruraux « grignotés » par l'urbanisation. Quels maux ne lui a-t-on pas associés ! Consommation de terres agricoles, qualité médiocre des constructions pavillonnaires, dépendance des habitants à l'automobile, mode de vie individualiste, etc. Autant de critiques qui n'auront pas eu raison de l'engouement des Français pour ce cadre de vie hors de la ville — où ils continuent toutefois de se rendre quotidiennement pour travailler, accéder aux services, aux loisirs...

Plusieurs décennies de « lutte contre l'étalement urbain » n'ont pas réussi à endiguer le phénomène. C'est pour dépasser ces contradictions et malentendus qu'un Atelier des territoires a été lancé, directement lié à la réalité de terrain de cinq sites volontaires : le Nord-Corrèze (19), la communauté de communes de Nozay (44), la métropole caennaise (14), la communauté de communes du Bassée-Montois (77) et l'agglomération troyenne (10). Sous la supervision des directions départementales des territoires (DDT), ces sites ont bénéficié de l'appui d'une équipe pluridisciplinaire coordonnée par les bureaux d'études Alphaville, Acadie, Interland et Obras.

À partir de la « matière vive » issue de ces travaux, un groupe d'experts a tiré des enseignements et recommandations prenant à revers nombre d'idées reçues. Ce sont ces regards croisés de praticiens, chercheurs et citoyens que cet ouvrage invite à découvrir. Puisse cette démarche contribuer à ré-imaginer la périphérie de nos villes et à accélérer les transitions positives déjà à l'œuvre dans de nombreux territoires pionniers.

*Avec les contributions de Frédéric Bonnet, Xavier Desjardins, Franck Hullyard, Manon Loisel, Delphine Négrier, Mathias Rouet, Timothée Turquin ; de Éric Alonzo, Laurent Cailly, Éric Charmes, Marc Dumont, Judith Ferrando y Puig, François Ménard ; et d'élus, agents de l'État et autres acteurs investis dans la vie de leur territoire.*

Collection Territoires en projets

Ministère de la Cohésion des territoires



Direction générale  
de l'Aménagement  
du Logement  
et de la Nature

92055 La Défense

LE PÉRIURBAIN, ESPACE À VIVRE  
ÉDITIONS PARENTHÈSES

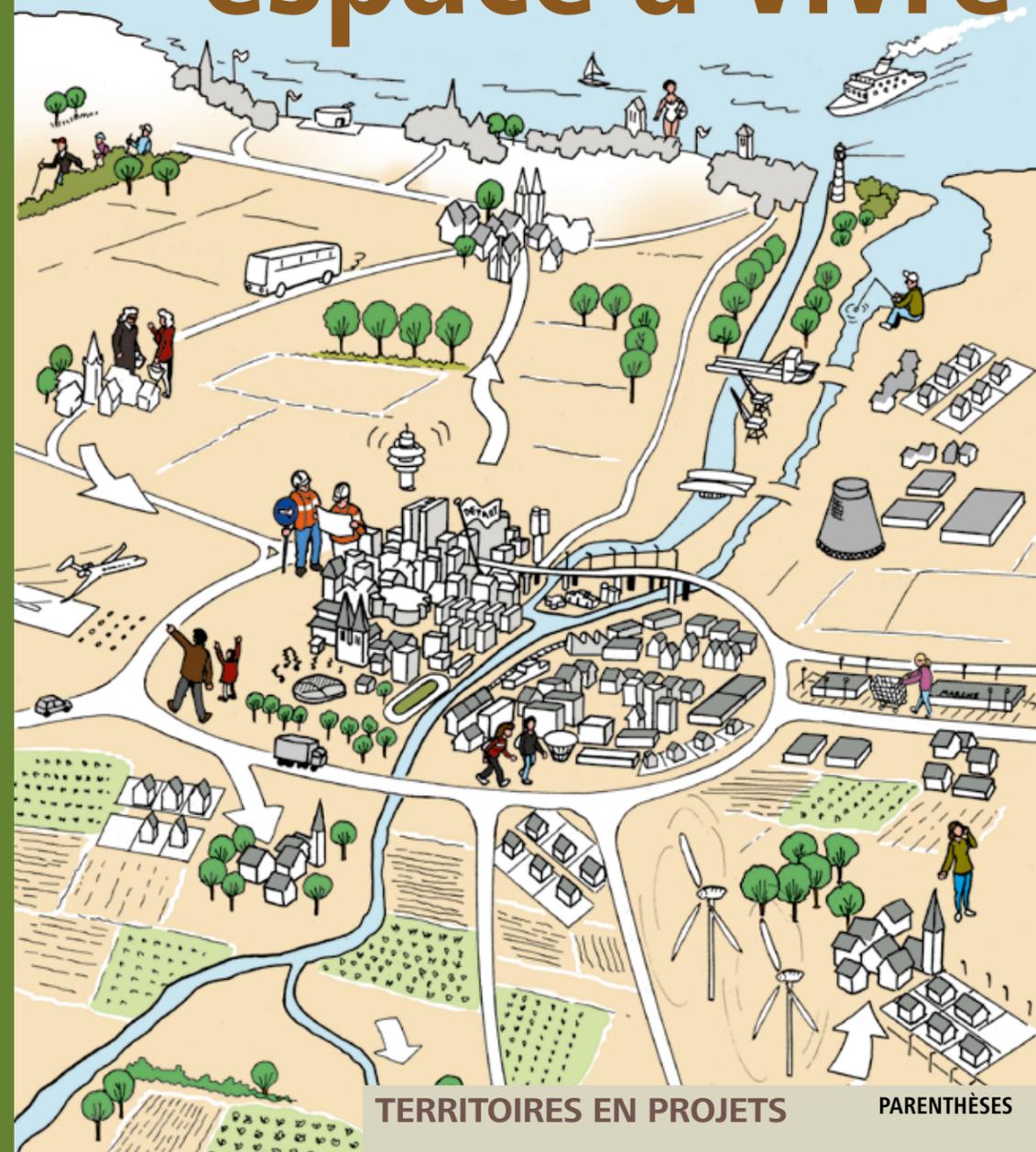
ISBN 978-2-86364-341-9 / 22 €



PARENTHÈSES

sous la direction de  
Florian Muzard et Sylvain Allemand

# Le périurbain, espace à vivre



## COLLECTION TERRITOIRES EN PROJETS

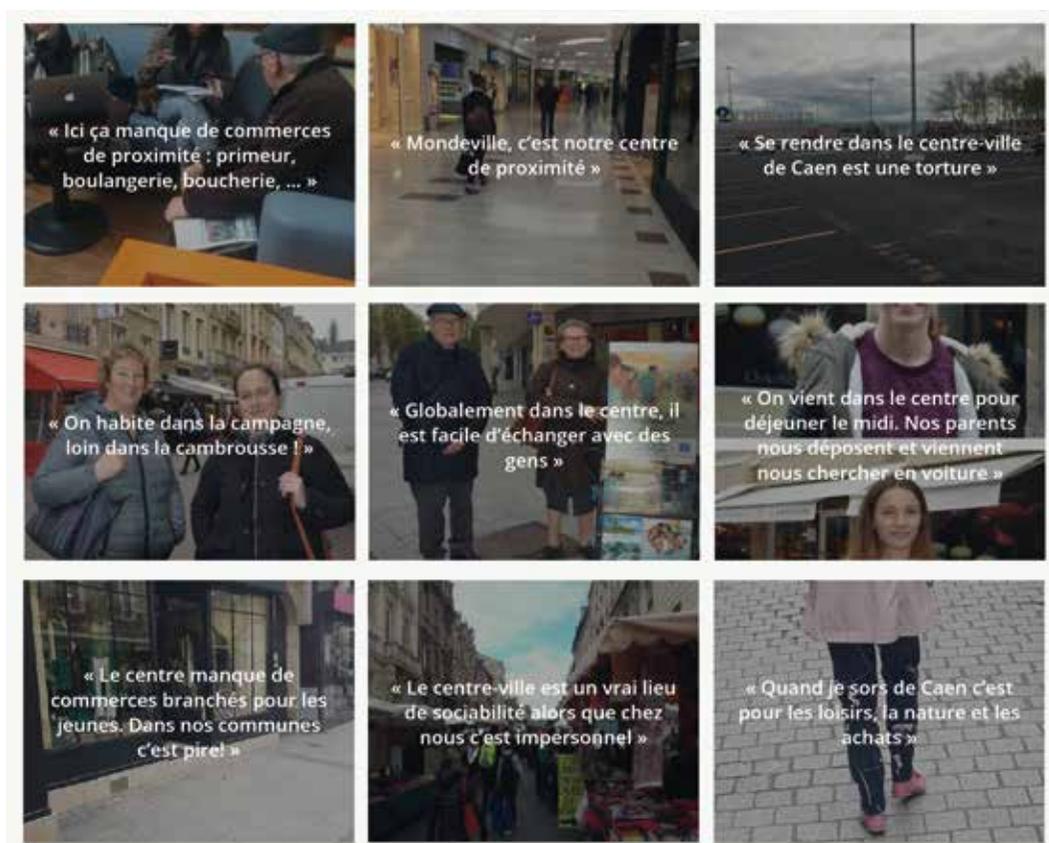
Pour construire ensemble des territoires durables, les acteurs de l'aménagement — qu'ils soient élus, professionnels ou agents de l'administration — repensent aujourd'hui leurs modes de faire et leur organisation. Ainsi, le ministère en charge de l'urbanisme promeut depuis plusieurs années des démarches visant à mettre en œuvre un urbanisme de projet à différentes échelles de territoire : notamment la démarche ÉcoQuartier, ÉcoCités ou encore l'Atelier des territoires. La collection a pour vocation de relater, d'enrichir et de diffuser les résultats et enseignements de ces démarches innovantes.

TERRITOIRES EN PROJETS

PARENTHÈSES

## Pour un périurbain ergonomique : réinventer la planification à partir des modes de vie

Xavier Desjardins et Manon Loisel<sup>1</sup>



Les Coups de sonde.

« Il y a un cauchemar dans le placard de l'aménagement du territoire en France : la périurbanisation. [...] La France urbaine, celle des experts et chercheurs et des décideurs qui s'expriment sur ce sujet, n'aime guère sa société périurbaine, qui le lui rend bien ?<sup>2</sup> ». Cette phrase, prononcée il y a dix ans, est — on peut le regretter — toujours d'actualité. La vision dominante dans les cénacles aménagistes est que la périurbanisation est un « problème », non pas dans son déploiement, mais dans son existence même.

Pour construire autrement la « question périurbaine », nous avons fait le choix des espaces vécus. Quarante ans après l'enquête menée par Armand Frémont et son équipe<sup>3</sup>, l'Atelier des territoires consacré au périurbain de la métropole caennaise s'inscrit dans ce sillage intellectuel. Tout comme le rapport destiné à alimenter le ministère de la Qualité de la vie en 1978, nous proposons un regard décalé sur les espaces périurbains. Nous ne partons pas de l'approche aménagiste habituelle (pour limiter « la dépendance automobile » et arrêter « l'étalement urbain » pour reprendre les mots d'ordre les plus courants), mais des usages et des perceptions de ces espaces par les habitants.

À cette fin, nous nous sommes appuyés sur des méthodes originales. Nous en présentons ici les principales : les « Coups de sonde », le « Qui est-ce ? » et le « Panel citoyen » ; avant d'en donner à voir quelques-uns des résultats que ce soit en termes de prototypes de projets, ou de stratégies territoriales.

<sup>1</sup> Xavier Desjardins, consultant à Acadie et professeur à Sorbonne Université ; Manon Loisel, consultante à Acadie et enseignante à Sciences Po et au Cnam.

<sup>2</sup> Martin Vanier, *Le pouvoir des territoires*, Paris, Economica, 2008.

<sup>3</sup> Armand Frémont, *Les espaces et cadres de vie des Caennais*, Université de Caen (Cera), 1978.

## Saisir les usages : pourquoi et comment ?

Parmi toutes les méthodes déployées, nous en présentons ici trois :

— Des «Coups de sonde» pour saisir la multiplicité des pratiques périurbaines. Nous avons appelé ainsi notre démarche de recueil de points de vue sur la vie périurbaine auprès d'habitants, d'usagers ou de passants, dans 14 communes<sup>4</sup>. Pendant quatre journées et avec l'aide d'étudiants de Sorbonne Université, nous avons rencontré une centaine de personnes. En quelques minutes, nous les avons interrogées sur leurs pratiques quotidiennes. Une méthode active de découverte du territoire qui se veut bien plus qu'un «micro-trottoir» sans être non plus une étude supplémentaire sur ses dynamiques sociales<sup>5</sup>. L'espace périurbain n'en manque pas. Nous nous sommes appuyés sur les résultats de ces travaux, pour chercher quelques figures qui les confirment ou, au contraire, conduisent, par petites touches, à les reconsidérer. Notre méthode est donc celle d'une «dérive raisonnée». Dérive car les rencontres sont toujours le fruit d'un hasard. Raisonnée car elle s'appuie sur une solide appropriation d'un large corpus d'études et de recherches sur les dynamiques sociales des espaces périurbains.

Cette méthode nous paraît utile pour alimenter les prises de position. Qui n'a pas vécu ces moments de débats où l'on discute des aspirations d'un «individu moyen» qui, nous le savons bien, n'existe que dans les statistiques ? Les coups de sonde sont là pour nous rappeler la diversité des visages, des aspirations et des parcours des habitants. Nous avons donc fait nôtre le projet du sociologue Pierre Rosanvallon de «raconter la vie<sup>6</sup>». L'observation attentive et empathique permet de révéler, de manière concrète, notre manière de vivre ensemble.

— Un «qui est-ce ?» pour caractériser les profils dans / hors des radars des élus. Dans ses travaux sur l'espace vécu<sup>7</sup>, Armand Frémont accordait une place centrale à la question des clivages sociaux. Il expliquait les décalages de perceptions en fonction des positions sociales. Nous avons construit un outil pour comprendre quels étaient celles et ceux qui figuraient en premier plan dans les représentations des élus. Pour ce faire, nous avons produit un jeu volontairement décalé, afin d'amener les élus à identifier tour à tour un parent d'élève, un cinquantenaire salarié, un télétravailleur, un allocataire du RSA, un notaire, une personne investie dans la vie locale, etc.

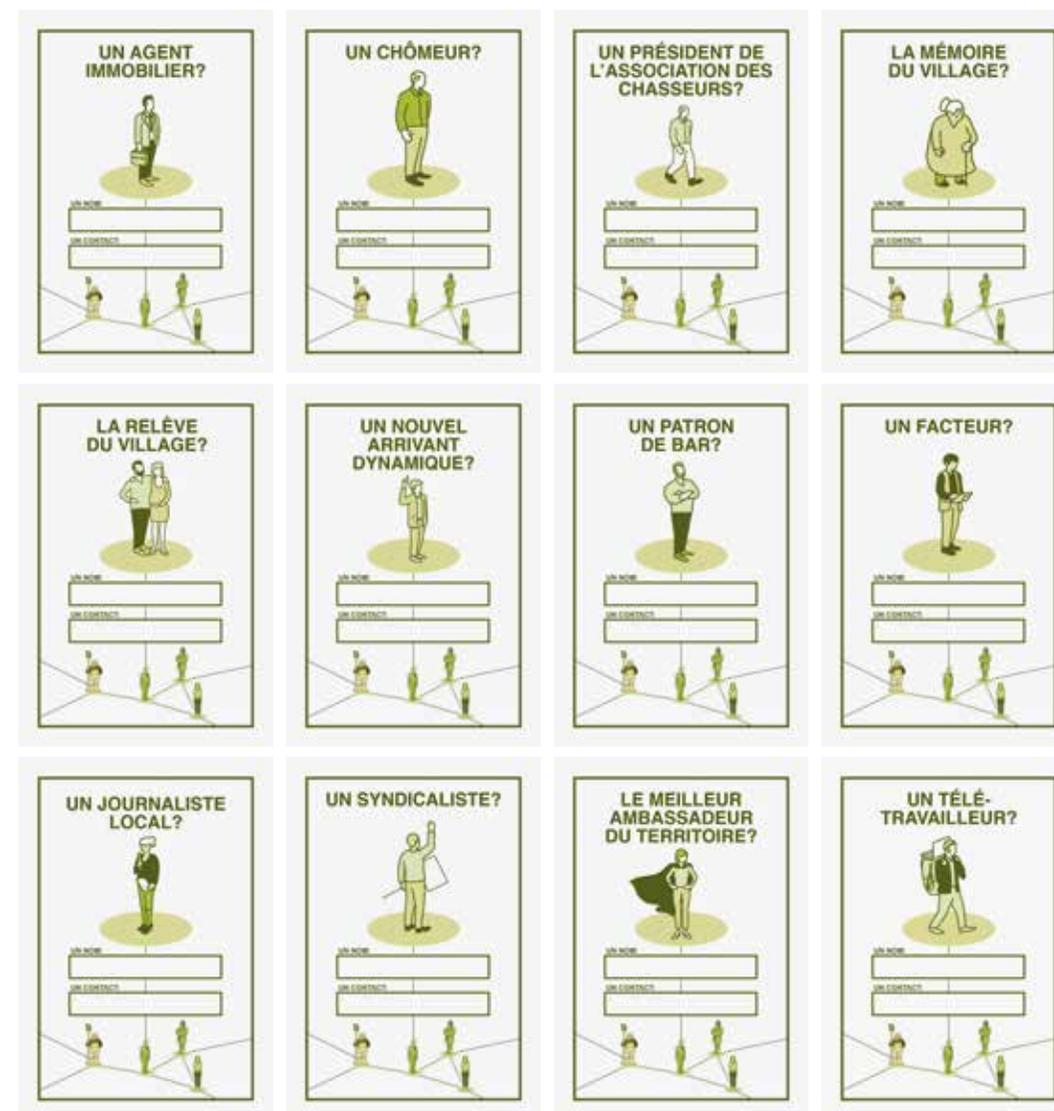
Cette méthode permet très rapidement de documenter les «profils sociaux» connus et... inconnus. Il révèle un biais sociologique évident (les élus ont, comme les autres, des cercles relationnels «socialement déterminés»). Aucun des élus ne pouvait nous indiquer le nom d'un télétravailleur tandis que les parents d'élèves ou les retraités figuraient en première place du classement. Les élus locaux avaient «en ligne de mire» des individus qui s'investissent fortement dans la commune. Or, beaucoup d'autres

<sup>4</sup> Communes pilotes de Thaon, Rots, Secqueville, Lasson, Bretteville-sur-Laize, Cagny, Tilly-la-Campagne, Esquay-Notre-Dame, Evrecy, Maltot, Douvres-la-Délivrande, Lion-sur-Mer, Luc-sur-Mer, Hermanville.

<sup>5</sup> Le Lab périurbain du CGET fait une présentation utile de ces matériaux tout comme le Puca : [www.urbanisme-puca.gouv.fr/du-periurbain-a-l-urbain-2011-2013-a479.html](http://www.urbanisme-puca.gouv.fr/du-periurbain-a-l-urbain-2011-2013-a479.html) et [www.periurbain.cget.gouv.fr/ressources](http://www.periurbain.cget.gouv.fr/ressources).

<sup>6</sup> En 2014, Pierre Rosanvallon présentait son projet en ces termes : « Il s'agit de répondre au besoin de voir les vies ordinaires racontées, les voix de faible ampleur écoutées, les aspirations quotidiennes prises en compte. En faisant sortir de l'ombre des existences et des lieux, *Raconter la vie* veut contribuer à rendre plus lisible la société d'aujourd'hui et à aider les individus qui la composent à s'insérer dans une histoire collective ».

<sup>7</sup> Armand Frémont, *La Région, espace vécu* [1976], Paris, Champs Flammarion.



L'adaptation du jeu « Qui est-ce ? ».

habitants sont des « zappeurs », qui vivent ici, mais travaillent là et animent une association ailleurs.

— Enfin, un panel citoyen : pour tester les propositions grandeur nature, construire une vision partagée sur le devenir du périurbain, le regard des habitants nous a semblé être un élément facilitateur. Notre proposition a consisté à mettre en place un panel citoyen, réuni pour produire un avis argumenté sur les quatre projets suivants : une plateforme pour mettre en récit le grand territoire, une application mobile dédiée aux mobilités, une fête autour de la récolte agricole et un café mobile. Les réunions du panel ont été d'autant plus productives que nous en avons fait des « tests-utilisateur » grandeur nature, grâce à la méthode du prototypage. Produits par nos designers (Vraiment Vraiment), les prototypes sont des versions très avancées des projets, testés dans des conditions réelles. Par exemple, pour un projet de service numérique à la mobilité, le prototypage a consisté à produire des versions dynamiques du service avec les contenus et les fonctionnalités réelles. Pour un projet d'événement, cela a consisté à produire un objet en taille réelle afin de le projeter dans les vraies conditions (l'affiche de l'événement, un article de journal communal racontant l'événement...). La mise en place de ce panel a supposé un échantillon diversifié, motivé et informé. Une telle organisation a nécessité une forte mobilisation de l'équipe de la DDTM afin de repérer et convaincre des personnes à travers la publication d'un article dans *Ouest France*, la sollicitation téléphonique, la communication via le bouche-à-oreille... Grâce au panel, nous avons amendé les prototypes liés au besoin de mobilités et de récit sur le grand territoire, et laissé de côté les pistes sur les jardins partagés et le café mobile, jugées trop investies par ailleurs ou irréalistes selon les participants.

### Ré-enchanter les promesses périurbaines : des usages aux prototypages

L'entrée méthodologique par les usages est une façon de questionner plus largement les *promesses* périurbaines, autrement dit ce que les habitants « viennent chercher » dans le périurbain. Dans les représentations communes, on confond souvent les moyens utilisés pour les atteindre (la voiture, le jardin, les grandes zones d'activités commerciales) avec les fins réellement recherchées. À l'issue de nos recueils de terrain, nous avons reformulé ces promesses (voir tableau page suivante).

Pour chacune de ces promesses, nous avons prototypé des projets, testés à différentes étapes de leur production avec les acteurs de l'atelier et le panel citoyen.

	Représentation dominante de la promesse périurbaine	Promesse périurbaine reformulée grâce aux coups de sonde et au panel citoyen
Rapport à l'environnement	<b>Vivre en proximité de la nature</b>	<b>Construire une relation étroite au grand territoire dans toutes ses composantes</b>
Mobilité	<b>Se déplacer facilement en voiture</b>	<b>Accéder facilement aux ressources du territoire (parfois sans se déplacer !)</b>
Espaces publics	<b>Investir le jardin</b>	<b>Créer du collectif à partir des espaces ouverts peu investis</b>

**Promesses périurbaines et reformulations proposées par l'Atelier.**

### Construire une autre relation au territoire : la plateforme des récits

L'observation des usages a permis de nourrir deux réflexions au sein des ateliers :

— la demande « d'accroches au territoire » est très forte mais est peu satisfaite. Beaucoup d'espaces naturels ne sont pas accessibles, les cheminements sont souvent insuffisants, beaucoup d'habitants connaissent très mal les pratiques agricoles de proximité... ;

— la ville de Caen et les communes du cœur urbain se pensent de plus en plus comme « maritimes » (choix du mobilier urbain, des noms de lieux, projet urbain de la Presqu'île). Mais au-delà des communes côtières, l'influence du littoral apparaît discrète. Comment valoriser « Caen-les-terres » tout autant que la dimension maritime du territoire ?

Ces réflexions ont conduit les participants à travailler sur les marqueurs du territoire. Les options proposées ont donné lieu au prototypage d'une « plateforme des récits ». L'idée étant de produire des récits pour mettre en valeur la diversité des ressources industrielles, agricoles, naturelles, patrimoniales du territoire. Dans le cahier des charges construit par les participants et testé par le panel citoyen, il est proposé que la plateforme soit utilisée *pour* et *par* les habitants, et alimentée par des vidéos, à partir de saisons thématiques — « Raconter l'agriculture », « Raconter les chemins », « Raconter les monuments du quotidien »... — choisies par un comité éditorial, regroupant les offices du tourisme, les archives départementales, les universités, des associations...

Ce projet peut s'appuyer sur les dynamiques existantes : être complémentaire avec la convention récemment signée entre le pôle métropolitain, la Chambre d'agriculture et l'Aucame pour « Faire connaître les agricultures au pluriel », s'appuyer sur les fonds Leader et sur un partenariat fort avec l'Université, en articulation avec plusieurs cursus de géographie, mais aussi d'histoire, d'art, de montage audiovisuel, d'architecture, etc. Des réunions publiques d'information et des ateliers de coproduction permettraient de rassembler tous les partenaires et de choisir les récits.

## Se déplacer en toute liberté : la plateforme des mobilités

Au sujet des mobilités, difficile de trouver une solution « idéale » dans un espace très lié à l'automobile. Une de nos propositions a consisté à produire une application à même de mettre en relation des personnes effectuant le même trajet afin de partir « à la recherche des temps perdus ». L'idée est d'éviter de courts itinéraires, soit en les faisant en partie avec quelqu'un, soit en mutualisant les déplacements. Cette proposition s'articule bien au modèle du covoiturage, davantage plébiscité pour de longs trajets<sup>8</sup>.

La plateforme donne la possibilité de proposer des formes de troc, contre dons ou services, en échange de la prise en charge de trajet. Une heure de cours d'anglais contre trois allers et retours au supermarché, deux heures de jardinage contre trois trajets vers le centre ville de Caen... Ces alternatives d'organisation citoyennes ou privées, ont suscité beaucoup d'enthousiasme mais sont difficilement maîtrisables, en dehors de la « bonne volonté » de chacun. En parallèle, nous avons donc aussi formulé des propositions aux aménageurs, lotisseurs et aux décideurs publics : des voitures partagées obligatoires dans les lotissements, des aides à l'acquisition du permis de construire, des réflexions sur l'activation de la multi-modalité dans les gares TER, etc. La plateforme des mobilités ne parviendra à résoudre qu'une partie des enjeux des mobilités périurbaines. L'articulation entre urbanisation et transports collectifs est un modèle toujours difficile à mettre à œuvre mais reste incontournable.

## Réinvestir des lieux intenses : l'occupation temporaire

En partant des enjeux d'aménagement des zones monofonctionnelles et des espaces publics, une attente forte a été exprimée par les habitants : celle de se réapproprier des espaces sous-investis (les friches, les jardins, les rues de lotissements, les parkings de supermarchés, etc.). Plutôt que des projets clés en main, nous avons proposé une série de « réflexes » d'aménagement, à destination des collectivités et des aménageurs privés, afin de permettre des programmations plus inclusives, valorisant les démarches collectives, festives, participatives, et plus souples sur certains espaces. Occupation temporaire de l'espace, permis de végétaliser, techniques pour réduire les conflits d'usages lors de la conception de nouveaux espaces, etc., autant de réflexes, regroupés dans la feuille de route de l'atelier. Ces réflexions ont fait l'objet de discussions approfondies avec les futurs élus porteurs du Scot et du PLUI, lors du séminaire de restitution finale.

<sup>8</sup> Source : Rapport de la Fondation Nicolas Hulot, « Les solutions de mobilité soutenable en milieu rural et périurbain », mars 2014.

## Le droit au développement

Au-delà de la recherche de solutions d'aménagement partant des usages, les échanges ont permis aux participants de reconsidérer les « modèles implicites » de développement urbain. Les visions des participants étaient, au début de l'atelier, partagées entre deux bornes : celle du « droit au développement pour chacun » portée principalement par les élus locaux et celle du « périurbain comme problème à contenir » portée par les « professionnels de l'aménagement ». La prise en considération des usages et paroles a conduit à faire émerger une troisième figure.

En résumé, les élus locaux participant à la démarche faisaient valoir leur droit à accueillir de nouvelles populations, à remplir leurs écoles, à faire venir des activités, à avoir accès à des transports efficaces. Ce « droit au développement » se manifestait dans les discours, mais aussi par des réalisations bien concrètes où dans certains cas, chaque commune développe « sa » zone d'aménagement concertée (Zac).

Ce modèle répond aux dires des élus concernés aux attentes sociales des populations. Il est supposé préserver l'idéal de « vie au village » : les nouveaux habitants garantissent le maintien des équipements, notamment des écoles. Les communes se développent principalement par extension, peu en renouvellement.

Ce modèle de « modernisation villageoise » est depuis longtemps dénoncé en raison de ses effets globaux, notamment en matière de circulation automobile et de consommation des sols. Par ailleurs, il semble relever d'une lecture dépassée des modes de vie. Face à l'individu « zappeur », aux cercles d'appartenance multiples, l'intensification de la vie villageoise passe-t-elle toujours par un accroissement du nombre d'habitants ou d'emplois ? « Développer le village » ne revient-il pas à satisfaire une mécanique de financement des équipements municipaux ? Par ailleurs, plus que le droit au développement de chacun, ne faudrait-il pas mettre en place des systèmes de transaction entre les communes qui doivent concentrer la croissance et celles qui ne peuvent en accueillir qu'une faible part, mais dont la vocation aurait autant de valeur ajoutée d'un point de vue environnemental ou de qualité de vie ?

## Le périurbain comme problème à contenir

Parallèlement, le second modèle était porté par de nombreux acteurs publics (les services de l'État, les aménageurs, mais aussi certains élus de la ville de Caen et des communes de la proche couronne) qui plébiscitaient une concentration maximale dans la polarité urbaine caennaise. Ce modèle fait écho aux grands projets de « renforcement du centre » mené pour la ville de Caen (un nouveau réseau de tram, l'opération urbaine de la Presqu'île, le programme de rénovation urbaine à Caen et à Hérouville Saint-Clair, le centre commercial des Rives de l'Orne près de la gare, etc.). Plus compact, plus efficace, plus économe, ce modèle n'aurait que des

atouts : être le support d'un renouvellement urbain plus rapide et plus efficace, permettre la redynamisation de la centralité. Dans cette conception, ce sont les effets environnementaux et sociaux d'une périurbanisation consommatrice de sol et d'énergie qui prévalent. Pour autant, les modes de vie ne sont pas tous organisés avec « Caen » pour centre : quel sens aurait alors « le retour au centre » si la vie est organisée ailleurs ? Il y a aussi bien d'autres attracteurs, à l'échelle de la métropole comme le littoral ou les nombreux bourgs-centres qui maillent le territoire.

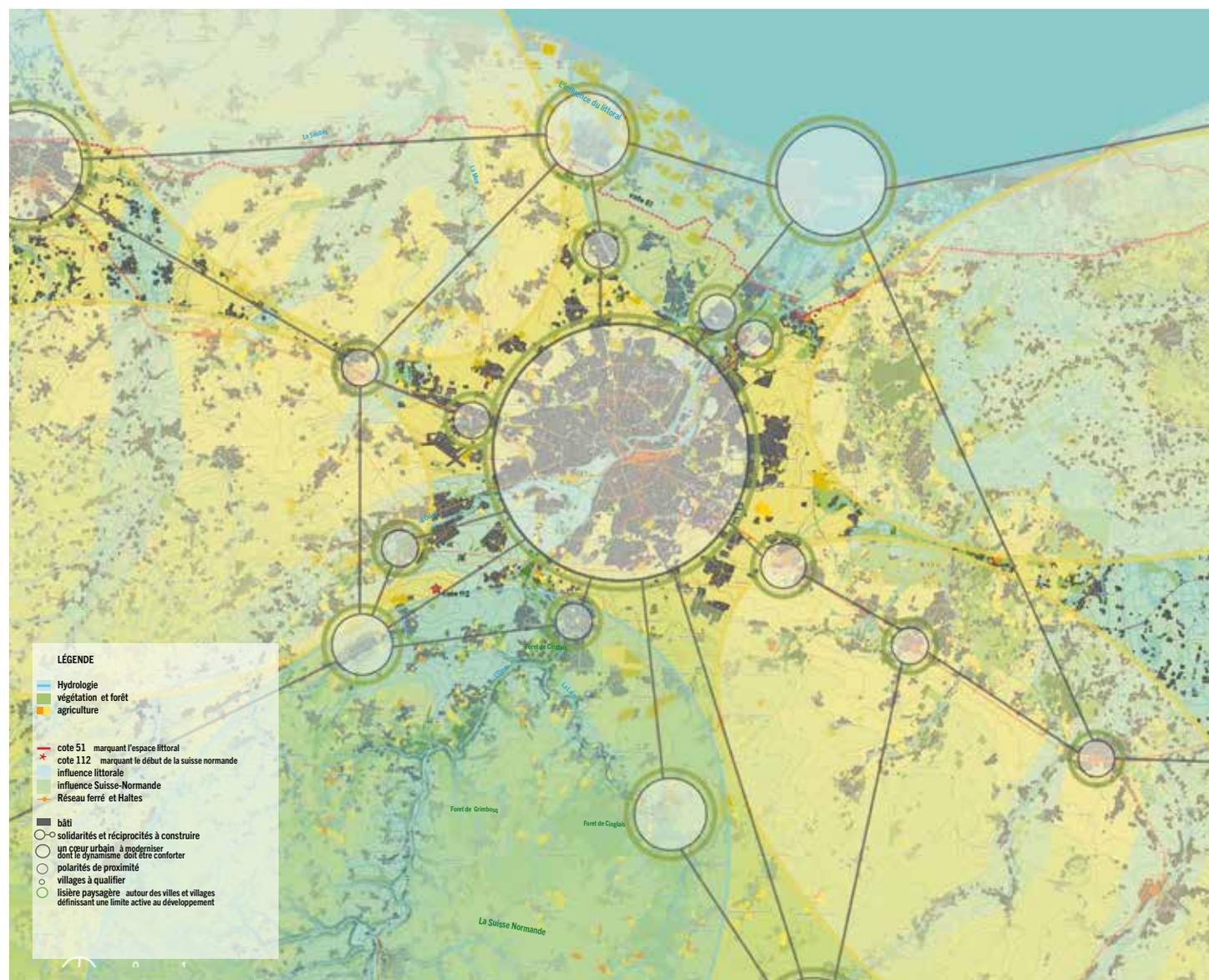
### Le périurbain comme territoire singulier de la dynamique métropolitaine

Entre ces deux conceptions, un modèle alternatif a émergé. Il ne s'agit plus de penser le « périurbain pour lui-même » (comme dans le modèle du « droit au développement »), ni un modèle *a priori* de « bonne organisation périurbaine » (caractéristique du modèle du « périurbain en tant que problème à contenir »), mais de définir la contribution du périurbain à l'équilibre du grand territoire.

À partir de ce modèle, l'équipe a proposé un « Manifeste du périurbain », qui énonce quelques ambitions importantes telles que :

- envisager l'évolution du périurbain existant, non seulement pour lui-même, mais pour l'ensemble du territoire ;
- renforcer la centralité caennaise, dans la mesure où elle concourt au développement de l'ensemble de la métropole ;
- refonder collectivement le modèle d'aménagement périurbain, notamment par des modalités de financement de l'urbanisation, qui ne conduisent pas systématiquement à privilégier l'extension urbaine ;
- affirmer la priorité donnée aux espaces publics ;
- définir des lisières d'urbanisation pour limiter l'expansion spatiale, sur le modèle des ceintures vertes.

Ce Manifeste, partagé auprès des élus du grand territoire lors de la restitution finale, devra servir de guide stratégique pour les exercices de planification à venir.



Carte de synthèse.

La démarche de l'atelier a consisté à questionner la fabrique des espaces périurbains. Elle a permis de faire évoluer les représentations des chantiers à mener, tant pour les «aménageurs» que pour les élus et citoyens participants.

Cet exercice invite ainsi à questionner les modalités «classiques» de l'appréhension du périurbain par les documents d'urbanisme, notamment le Scot ; à mettre en avant le sujet des «réciprocités entre périurbain et métropole» comme principe des exercices futurs de planification. Il n'est pas anodin qu'une des dernières phrases prononcées lors de cet atelier sur le périurbain ait été... : « Nous avons besoin d'un centre caennais puissant : il concourt au développement équilibré du reste du territoire ! »

L'atelier invite enfin à reconsidérer «l'économie politique» du périurbain : la conception des espaces périurbains obéit à une logique économique en décalage avec les aspirations de nombreux acteurs, qui conduit à un usage extensif des sols. Après le chantier de la vision commune, il convient d'inventer un nouveau modèle économique de l'urbanisation périurbaine, question qui sera, à n'en pas douter, au cœur des prochains exercices de planification locale.



Première page du  
Manifeste du périurbain.