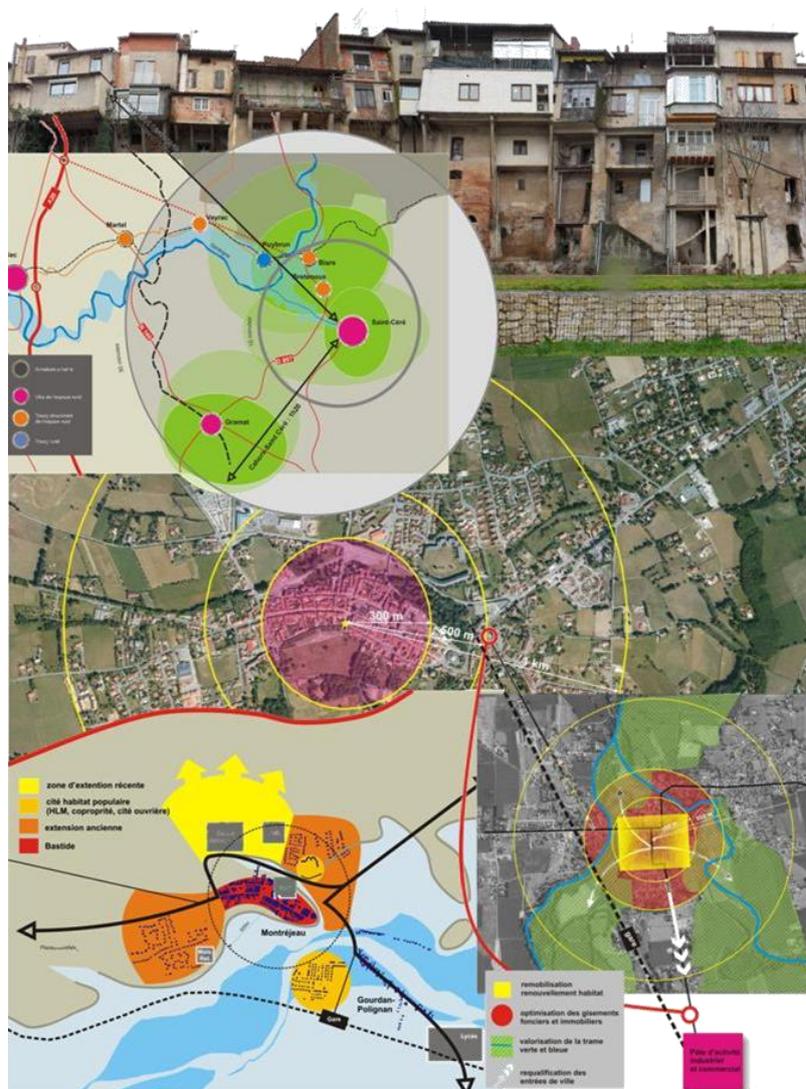


« Connaître pour agir »

Guide méthodologique pour appréhender les conditions de revitalisation des centres-bourgs

Document à l'attention des correspondants territoriaux des DDT de Midi-Pyrénées

Juillet 2011



Groupe **reflex**

Acadie, Paris

Aceif.st, Strasbourg

Adeus, Marseille

Aures, Nantes

Cerur, Rennes

Place, Bordeaux et Toulouse

Trajectoires, Lyon

Coopérative conseil

A Bordeaux - Bat 19, rue des Terres Neuves – 33 130 Bègles / Tél. 05 56 31 29 28

A Toulouse - Bat C, 23 bd des Minimes – 31 200 Toulouse / Tél. 05 61 57 82 71

E-mail : place@place-reflex.org

INTRODUCTION

Quels sont les objectifs à la réalisation de ce guide ?

- capitaliser la démarche d'analyse développée sur les bourgs de Midi-Pyrénées,
- servir de support à une formation,
- apporter des éléments de méthode et des outils pour accompagner l'action des chargés d'étude des DDT.

Quelle est la nouvelle position du Ministère de l'Ecologie du Développement Durable des Transports et du Logement suite aux lois Grenelle ?

Suite au vote des lois dites « Grenelle », le ministère en charge du développement durable connaît une forte évolution. Ses services s'orientent aujourd'hui vers des fonctions de connaissance des territoires, des fonctions régaliennes et de régulation, des fonctions d'impulsion et de conseil aux collectivités.

La circulaire du 23 mars 2009 sur la « territorialisation de la mise en œuvre du « Grenelle de l'environnement » mentionne l'urbanisme parmi les politiques sectorielles impactées et cite des objectifs articulés autour :

- *d'une reconquête des centres-villes en déclin,*
- *de villes et de quartiers plus denses et plus économes d'espaces que le développement urbain constaté ces dernières années,*
- *de systèmes urbains assurant diversité des activités et efficience des fonctionnalités.*
- *des modes de déplacement plus économes en énergie et moins générateurs de gaz à effet de serre.*

Quels effets sur le nouveau positionnement des correspondants territoriaux ?

Ce nouveau positionnement exige un accompagnement fort des agents de tout niveau pour acquérir ou conforter les compétences nécessaires à l'exercice de leurs missions.

L'enjeu de cette démarche est donc très nettement lié à l'accompagnement pédagogique et au développement des compétences internes.

Quels sont les grands principes retenus pour cette démarche d'étude ?

Réaliser des études de cas sur des petites villes de Midi-Pyrénées dont le développement récent est marqué par la dévitalisation de leur centre ancien et l'étalement urbain.

À partir de ce corpus, construire une méthode facilitant la réalisation d'analyses similaires sur d'autres petites villes de la région et démontrant les mécanismes du déséquilibre entre centre et périphérie.

Disposer d'un recueil d'exemples circonstanciés et d'arguments illustrés pour le conseil et l'assistance aux collectivités locales.

La DDT de Haute Garonne

Le contenu du guide méthodologique

Ce guide contient deux livrets :

- La première partie apporte des éléments d'analyse en matière de stratégie territoriale. Elle est destinée à mieux comprendre ce qui se joue autour des fonctions et du fonctionnement du bourg-centre dans la dynamique des territoires auxquels il est associé, autrement dit à « positionner le bourg dans son fonctionnement territorial ». A partir de **l'identification d'une typologie des bourgs inscrits en milieu rural**, elle propose un **cadre de référence des enjeux** et des grands registres d'orientation de revitalisation des bourgs.

- La seconde partie a une vocation pratique et opérationnelle. Elle vise à fournir les clés et **les repères pour construire des expertises locales** : le diagnostic territorial, le questionnement autour des grands enjeux de revitalisation, l'appréciation de la stratégie communale. Cet étayage vise à apporter **des repères pour agir**.

SOMMAIRE

1 Positionner le bourg dans son fonctionnement territorial

- 1.1 / Un cadre de référence pour situer le bourg dans la nouvelle donne territoriale
- 1.2 / Comment positionner le bourg?

2 Analyser les processus de dévitalisation et repérer les conditions de revitalisation : quatre enjeux emblématiques

- 2.1 / L'habitat
- 2.2 / Les commerces, les équipements et les services
- 2.3 / L'accessibilité et les modes de déplacement
- 2.4 / La centralité et les espaces publics

3 Identifier les stratégies d'action possibles

- 3.1 / Recommandations pour la formulation de stratégies opérationnelles
- 3.2 / La revitalisation des bourgs : des figures d'action possibles

Première partie

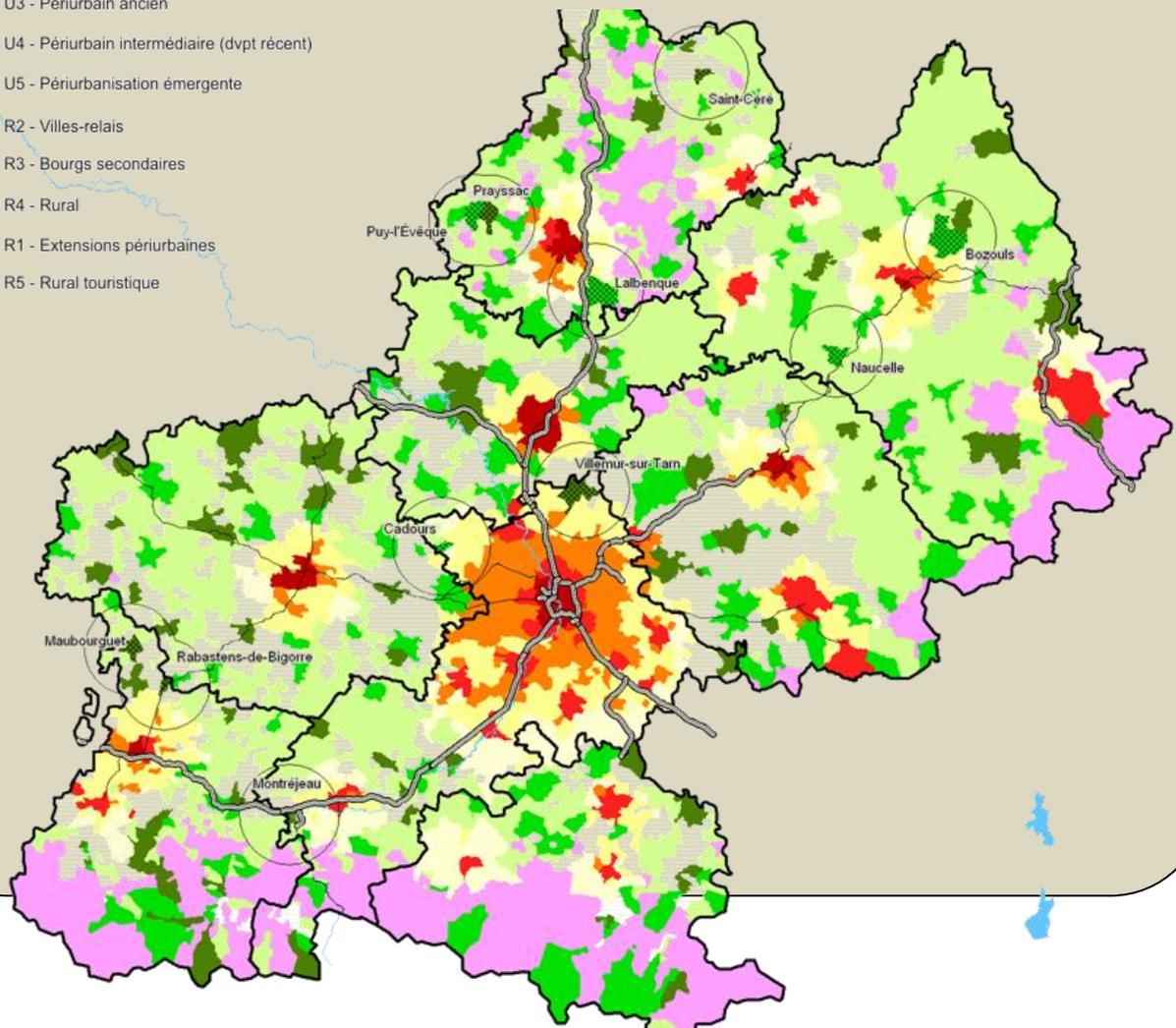
Positionner le bourg dans son fonctionnement territorial

De nombreuses analyses donnent à voir l'organisation et la dynamique territoriale des communes. Elles proposent parfois des classifications de territoires selon des typologies. C'est le cas du zonage de 1999 des Aires Urbaines (ZAUER 1999 – INSEE). A titre d'exemple, on trouvera ci-après une illustration extraite d'une étude menée par la DREAL Midi-Pyrénées sur les besoins en logement et l'armature régionale des territoires.

Typologie communale – source DREAL 2008

- U1 - centres urbains régionaux
pôles d'emplois structurants
- U2 - Pôles urbains secondaires
- U3 - Périurbain ancien
- U4 - Périurbain intermédiaire (dvpt récent)
- U5 - Périurbanisation émergente
- R2 - Villes-relais
- R3 - Bourgs secondaires
- R4 - Rural
- R1 - Extensions périurbaines
- R5 - Rural touristique

Ces typologies de territoire permettent d'éclairer le point de vue du chargé d'étude. Mais si l'on trouve là un référentiel d'analyse, il faut aussi multiplier les regards, se saisir des éléments constitutifs de ces analyses et parfois les compléter.



1.1 – Un cadre de référence pour situer le bourg dans la nouvelle donne territoriale

« L'exode urbain » qui réunit à la fois les phénomènes de « périurbanisation » et de « rurbanisation », interroge fortement les bourgs de Midi-Pyrénées. Cette nouvelle donne territoriale modifie l'organisation urbaine traditionnelle des bourgs autant que leur rapport aux territoires environnants. Si la majorité des territoires ruraux s'inscrit dans cette nouvelle donne, ceux-ci présentent néanmoins des situations largement contrastées ou singulières. Cette diversité de situations des bourgs de Midi-Pyrénées est donc à prendre compte pour :

- d'une part, mieux **cerner les enjeux urbains, sociaux et environnementaux associés à la dévitalisation des bourgs**
- d'autre part, mieux **positionner la stratégie d'action, de graduer les leviers possibles.**

La typologie des bourgs proposée ici n'épuise pas les regards sur les fonctions et les fonctionnements des bourgs ruraux des territoires de Midi-Pyrénées. Elle est issue de l'analyse des huit bourgs qui ont fait l'objet d'études de cas. La typologie proposée met l'accent sur les mutations engagées, en privilégiant celles qui contribuent à expliquer la fragilisation du rayonnement des bourgs. Elle permet d'appréhender les facteurs d'évolution et les dynamiques de transformation ouvrant sur la permanence, les ruptures ou les recompositions des fonctions du bourg. Elle développe un regard à des échelles emboîtées, en considérant :

- La dynamique démographique des bourgs (les évolutions, leur intensité, leurs ressorts),
- Les fonctions des bourgs au sein de l'armature urbaine (les évolutions entre pôles résidentiels, pôles d'emplois, pôles de services : l'inscription territoriale),
- Les processus de développement urbain et leurs principaux ressorts,
- La place du cœur de bourg dans les processus de dévitalisation/revitalisation.

Elle doit pouvoir permettre de cibler l'analyse, d'orienter l'expertise du chargé d'étude.

▪ Les bourgs ruraux inscrits dans des espaces métropolisés

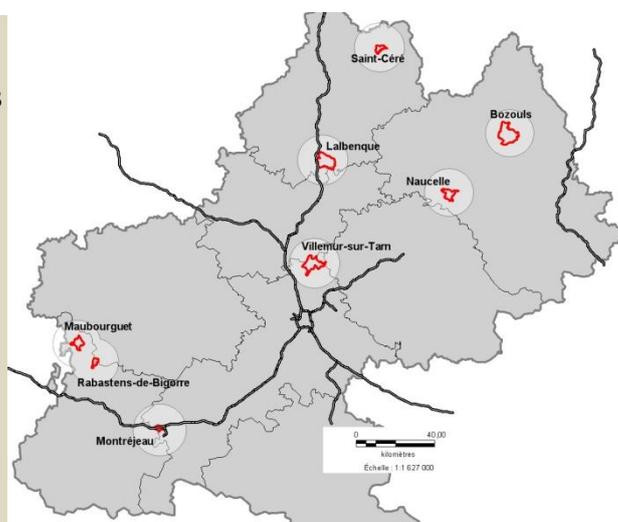
Lalbenque (46), Rabastens (65), Bozouls (12),

▪ Les bourgs structurants de l'espace rural

Maubourguet (65), Naucelle (12)

▪ Les villes de l'espace rural

Villemur/s Tarn (31), Montréjeau (31), Saint-Céré (46)



1.1.1 - Les bourgs ruraux inscrits dans des espaces métropolisés

Lalbenque (46), Rabastens (65), Bozouls (12)

▪ Les dynamiques de développement : une dépendance accrue dans une armature qui se recompose

Ces bourgs s'inscrivent dans **un espace ouvert à l'accueil**. Leur développement démographique procède en premier lieu du **desserrement de la ville principale** toute proche et il permet de capter de nouveaux arrivants. Mais l'accueil compte aussi avec le desserrement résidentiel local, celui **des habitants qui résident déjà sur le territoire et qui s'y réinstallent**. S'agissant de l'emploi, ces bourgs deviennent **de plus en plus dépendants des pôles d'emplois extérieurs** : nombre de nouveaux arrivants sont des navetteurs qui ont leur lieu de travail dans des communes plus ou moins éloignées. **L'attractivité résidentielle s'avère ainsi de plus en plus dissociée de celle de l'emploi**, même si le bassin d'emploi local résiste ou voit ses fonctions économiques traditionnelles devenir vulnérables. Dans certains de ces bourgs, le desserrement résidentiel s'est joué en parallèle au desserrement de l'emploi. Néanmoins ces communes s'inscrivent dans un système territorial large où l'emploi et l'habitat s'appréhendent au regard des interactions qu'ils suscitent, du fonctionnement des territoires vécus des ménages.

▪ Des fonctions de services limitées et concurrencées au sein du bassin de proximité

Les bourgs doivent ici faire face à l'organisation des activités et des services liés à **l'économie résidentielle**. Leur **offre traditionnelle de commerces et de services se trouve en effet fragilisée** et elle est appelée à se recomposer à l'échelle d'un bassin de vie élargi. **L'offre commerciale voit notamment ses fonctions contestées, alors qu'elle constituait un ferment de l'animation et de la vitalité du bourg**. Elle est soumise à l'évasion des pratiques d'achat. Ces fonctions sont cependant motrices pour conforter un bourg animé.



▪ Le développement urbain se joue par extensions

Les bourgs construisent leur développement sur l'accueil d'habitants, à partir d'une **ouverture foncière généralisée**. Le développement urbain s'opère le plus souvent par **des extensions, réalisées en périphérie du bourg et au gré des opportunités foncières**. Les initiatives des particuliers dominent le plus souvent et les extensions restent rarement organisées dans le cadre d'opérations d'aménagement d'ensemble. Ce modèle s'avère **fortement consommateur d'espace et il génère de la dilution urbaine**. Surtout, il n'est pas mécaniquement propice au maintien ou à l'émergence de pôles de centralité, à l'affirmation d'une nouvelle vocation pour le bourg. Autrement dit, **le développement de l'accueil ne génère pas forcément la consolidation de l'attractivité du bourg**.

▪ La place du cœur de bourg en question

Les bourgs sont inscrits dans une trame urbaine ancienne ou historique plus ou moins affirmée. **Les espaces publics ne jouent pas /plus de fonction structurante apte à organiser le développement du bourg ; leurs usages et leur qualité sont devenus obsolètes**. Le tissu urbain et le bâti peuvent souligner des effets de dévalorisation.

La densité de population reste faible dans l'espace aggloméré. **Le cœur de bourg est composé de quelques ilots qui constituent moins une opportunité d'accueil de nouvelles populations que le support de l'animation du cœur de la commune**. La voiture tend à être mobilisée pour tous les déplacements, y compris vers le bourg. Dans un contexte où le **développement urbain s'opère à coté du bourg rural**, l'organisation des déplacements et des continuités urbaines génère des pratiques qui peuvent marquer l'étirement ou l'effacement du bourg, soutenir sa consolidation ou son affirmation.



1.1.2 - Les bourgs structurants de l'espace rural

Maubourguet (65), Naucelle (12)

▪ Les dynamiques de développement sont modestes et fragiles, à l'image des territoires associés

Ces bourgs restent globalement à l'écart des agglomérations. Mais ils peuvent s'inscrire dans des fonctionnements locaux élargis, au risque alors de se concurrencer, se fragiliser ou se renforcer.

La vitalité démographique est fortement indexée à celle du tissu économique local. Elle est aussi souvent marquée par **le vieillissement de la population locale**, dans un jeu où les ménages actifs font construire leur maison à l'extérieur du bourg-centre, au sein de la commune ou dans celles qui sont proches. Les **bourgs tendent à se spécialiser** dans des fonctions d'accueil des personnes âgées.

▪ Les fonctions polarisantes ne dépassent pas les limites du bassin de vie

La présence des services publics soutient l'activité et l'attractivité du bourg. Celui-ci agrège des équipements de base du bassin de vie : collège, Maison de Retraite, Gendarmerie. Mais cette présence est parfois **soumise à des processus de redéploiement**, de modernisation ou d'extension qui avivent la **compétition entre territoires** et peuvent aussi fragiliser le fonctionnement du bourg. L'activité **commerciale des bourgs est souvent un des vecteurs de la vitalité du bourg. Elle résiste de manière contrastée.** Cette activité offre des niveaux de densité et de spécialisation variables selon les bourgs. Elle s'avère particulièrement **vulnérable face aux nouvelles pratiques des consommateurs**, aux relocalisations ou aux déploiements des moyennes surfaces, aux contraintes urbaines et aux stratégies entrepreneuriales. Certains bourgs s'inscrivent comme des pôles d'emploi de la sphère productive. La vitalité de l'emploi conforte leur attractivité.

▪ Le développement urbain est fortement marqué par le desserrement local

Le développement urbain s'opère par **extensions en périphérie du bourg**, au sein des limites communales du bourg-centre. Il se développe aussi en fonction des stratégies d'ouverture foncière des communes voisines du bourg-centre, dont beaucoup s'engagent dans des démarches d'accueil et anticipent les stratégies résidentielles des ménages. Le modèle de développement est **ainsi fortement consommateur d'espace tandis qu'il s'avère faiblement encadré par les documents d'urbanisme.** L'élargissement des mobilités et la généralisation de l'ouverture foncière dans les communes rurales viennent concurrencer l'offre habitat des bourgs. Ceux-ci abritent le parc locatif du territoire. **Ils proposent une offre de logements diversifiée, au bénéfice de l'ensemble du bassin de vie.** Souvent, cette offre a été réalisée à la faveur d'opérations d'aménagement qui ont permis la consolidation du bourg et la diversification des produits habitat.

▪ La vitalité des cœurs de bourg est vulnérable

La diversité des fonctions agrégées au sein des cœurs de bourg est un élément remarquable et permanent : **habitat, commerces, services, aménités forment des édifices interdépendants** qui ensemble portent l'attractivité et le rayonnement du bourg, font rejaillir sa singularité.

Si tous ces maillons sont liés les uns aux autres, leur architecture s'avère fragile : elle est **vulnérable tant sa cohésion tient aux synergies des composantes**. Elle a parfois pu être maintenue ou consolidée à la faveur d'actions d'aménagement : commerce, habitat, espaces publics.



L'appréhension des échelles de distance est importante car elles influent sur la pratique du bourg. Ci-dessous, le cœur de bourg s'étend dans un rayon de 300 mètres. C'est dans ce site central que traditionnellement s'intensifient les pratiques liées aux commerces, aux services, aux équipements, aux espaces publics ou aux temps forts (marchés...). Le rayon de 500 mètres révèle les territoires situés « tout contre » le bourg, associés à son fonctionnement. C'est aussi dans ce périmètre que les modes de déplacement non motorisés sont pertinents.

Le rayon de 1 kilomètre donne à voir les nouveaux territoires d'extension urbaine : les fonctions accueillies et les modes de déplacement peuvent parfois contraindre à «enjamber» le bourg : aussi les pratiques de ces espaces peuvent-elles être dissociées de celles du cœur de bourg. Le desserrement urbain est à prendre en compte au sein du bourg rural et il s'agit de considérer les liens et les continuités entretenus entre les espaces et les fonctions du bourg.

1.1.3 - Les villes de l'espace rural

Sain-Céré (46), Montréjeau (31), Villemur-sur-Tarn (31)

▪ Des villes qui se repositionnent au sein de territoires en mutation

Ces villes présentent deux caractéristiques : **une densité significative** de population, une inscription spatiale à **l'écart de l'aire d'attraction des grands pôles urbains**. Cette configuration renforce **leur fonction incontestée de commandement au sein de leur territoire**. Se relevant d'effets de déprise, elles captent une partie du développement résidentiel que l'on observe à une échelle élargie, dans un processus d'extension urbaine. A la faveur de l'aménagement de nouvelles infrastructures **et d'une nouvelle accessibilité, ces villes essaient de se connecter aux espaces de développement proches**.

▪ Leurs fonctions polarisantes s'affirment et se redéployent

Ces villes agrègent **un volume important d'emplois, malgré les mutations**. La structure de l'emploi repose sur 3 pieds : la sphère de l'économie présentielle constitue une base solide. L'économie productive n'est pas nécessairement installée dans la ville-centre mais elle s'inscrit davantage à **l'échelle du bassin d'emploi**. Les services aux entreprises constituent également un autre point d'appui à la consolidation de l'emploi.

Ces villes s'inscrivent comme **des pôles de services structurants dans l'armature départementale**. C'est le cas s'agissant de la santé (hôpital ou Maisons de Retraite, EPAHD), de l'éducation (lycées/collèges) de la formation professionnelle (CFA, organismes de formation...), des services administratifs (antennes des institutions sociales, perception, ...) ou privés (établissements bancaires, assurances...).

La dynamique commerciale prend appui sur plusieurs locomotives qui sont positionnées sur des produits de fonds comme d'appoint. **Leurs zones de chalandise sont relativement élargies : les offres permettent de résister à l'évasion commerciale vers les grands centres urbains**. La vitalité commerciale prend aussi appui sur des marchés de plein vent qui peuvent connaître un fort rayonnement. **Mais l'espace commercial reste en mutation** : il se renforce en périphérie à la faveur de l'installation de grandes surfaces. Les complémentarités entre les différents tissus

sont variables (centre-ville, faubourgs, périphérie) et les effets de déqualification et de reclassement de l'offre commerciale ne sont pas toujours aboutis.

▪ **Le développement urbain s'organise davantage dans une logique d'extension que de reconquête / renouvellement des tissus existants**

Sur le plan urbain, les bourgs agrègent plusieurs tissus, notamment celui du cœur ancien, des faubourgs et du tissu résidentiel plus récent qui tend à former des quartiers en périphérie du centre. Ils sont plus ou moins articulés et reliés entre eux, **accusant des discontinuités**. L'inscription spatiale de ces différents tissus renvoie aux différentes générations de développement urbain (cités ouvrières, copropriétés)

La ville rurale joue **une fonction importante au sein du marché du logement et de l'offre d'habitat**. Elle agrège une diversité de produits, aptes à répondre aux différents parcours résidentiels, en particulier s'agissant du parc locatif privé et public. On note ainsi la présence d'opérateurs publics et parfois d'opérateurs privés qui ont notamment investi sur la période récente dans les produits défiscalisés. Cette fonction singularise les villes rurales au regard des territoires environnants : elles proposent « une offre qu'ils n'ont pas ». A l'échelle du bassin de vie, le desserrement local des ménages s'avère important et tend à être capté par les communes rurales associées qui jouent l'ouverture foncière et proposent des terrains à bâtir à moindre coût. Ce processus place **la ville rurale en concurrence avec sa périphérie sur l'accueil des familles tandis qu'il se spécialise sur d'autres publics (personnes âgées...)**. Dans un contexte de marché du logement détendu, la production récente et massive de nouveaux logements interroge **l'attractivité résidentielle de certains segments ou quartiers**.

▪ **Le centre-ancien : un espace de référence réinvesti ou un territoire décroché**

Le fonctionnement urbain et les pratiques des habitants, soulignent des effets de **spécialisation, de déqualification et de décrochage de certains quartiers**, en particulier le centre historique mais aussi de cités d'habitat populaire plus récentes.

Ces effets de spécialisation sociale et de déqualification urbaine sont aussi renforcés par des coupures urbaines qui peuvent accentuer l'enclavement ou renforcer l'isolement spatial. Ils peuvent être aussi redoublés par **des aménagements qui présentent des déficits de qualité ou qui ne semblent pas en mesure de porter l'intégration urbaine**.

1.2 - Comment positionner le bourg?

Etablir un diagnostic territorial pour situer le bourg au sein de son espace de référence

La méthode d'investigation est à ce stade essentiellement **statistique et cartographique**, de manière à pouvoir disposer **d'éléments objectifs et actualisés** qui, portés à la connaissance des acteurs locaux, pourront être mobilisés comme **supports aux échanges** et questionnements dans la phase suivante d'analyse des processus de dévitalisation et de repérage des conditions de revitalisation .

Il s'agit ici de mettre l'accent sur les mutations en cours, en privilégiant celles qui contribuent à expliquer la fragilisation du rayonnement des bourgs. Trois grands champs doivent faire l'objet d'une analyse :

- 1. La dynamique de développement territorial (intensité et ressorts)**
- 2. L'armature spatiale, son évolution entre pôles résidentiels, pôles d'emplois, pôles de services**
- 3. Le développement urbain et le fonctionnement du cœur de bourg**

Ces analyses thématiques sont mises en perspective dans un regard croisé pour situer le bourg face à la nouvelle donne territoriale. Ce travail d'analyse s'attache à mettre en évidence et à qualifier le rôle du bourg au sein de l'armature de son territoire, les relations d'interdépendance qui l'associent à ses territoires voisins (jeu de concurrence, d'interdépendance et de complémentarité...), s'agissant notamment des liens habitat-services-emplois.

La typologie de référence proposée constitue un support pour mesurer, pondérer et apprécier les problématiques et les enjeux de revitalisation des bourgs.

1.2.1 – La dynamique de développement territorial (intensité et ressorts)

Ce qu'on cherche à comprendre et à qualifier

Les trajectoires des bourgs, leurs caractéristiques, leurs dynamiques

Sous l'effet de la diffusion de la croissance démographique, les équilibres urbains, sociaux, paysagers se recomposent au sein des territoires, en fonction de la façon dont la croissance démographique se répartit entre les communes : certaines résistent, d'autres s'ouvrent à l'accueil et d'autres encore s'attachent à lever les contraintes qui entravent leur souhait de développement. La capacité des bourgs-centres à capter la dynamique d'accueil dépend des projets qu'ils poursuivent mais aussi des initiatives que développent les communes voisines. Ce jeu d'interdépendances est donc à prendre en compte et l'on observera là des configurations différentes selon les territoires.

L'intensité des recompositions varie particulièrement en fonction de l'ampleur de la dynamique d'accueil, elle-même fortement liée à la position du bourg et de son arrière-pays dans le **processus de desserrement des grandes villes et agglomérations voisines**. D'où l'intérêt de resituer les évolutions démographiques de chaque bourg-centre dans des dynamiques plus larges.

Enfin, **l'analyse du profil des habitants**, notamment l'origine géographique de ceux qui ont fait récemment construire, permettra de mieux comprendre les ressorts qui alimentent la dynamique d'accueil. **Se nourrit-elle principalement de l'installation de ménages d'origine extérieure** qui arrivent sur le territoire pour faire construire, ce qui génère une augmentation de la population ? **Ou bien, le développement résidentiel est-il essentiellement impulsé par du desserrement local**, à savoir dans un processus où ceux qui font construire sont des ménages issus du territoire, qui s'y réinstallent en se redistribuant entre communes et entre produits-logement (souvent de l'ancien vers le neuf), dans un « jeu à somme nulle » car il ne génère qu'une croissance démographique modeste ?

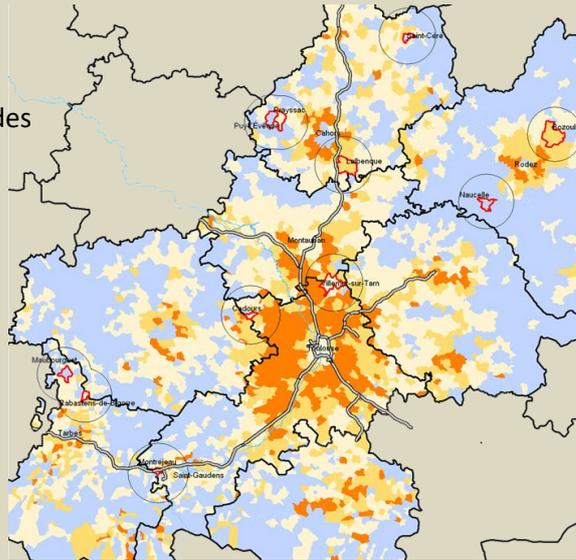
▪ Les indicateurs de référence

Il vaut mieux, pour établir un diagnostic territorial prendre appui sur des « clés d'entrée », autrement dit engager l'analyse à partir d'un parti pris fondé sur un premier jeu d'hypothèses, plutôt que s'engager sans fil conducteur dans des investigations techniques.

Les indicateurs seront donc choisis afin d'éclairer le point de vue, d'ajuster l'analyse, de valider ou de faire évoluer la grille de lecture initiale. A ce titre, la boîte à outils indiquée ci-après propose une première base. Elle comporte des « passages obligés ». Mais elle n'est pas exhaustive : d'autres entrées pourraient être mobilisées avec pertinence, selon les contextes territoriaux.

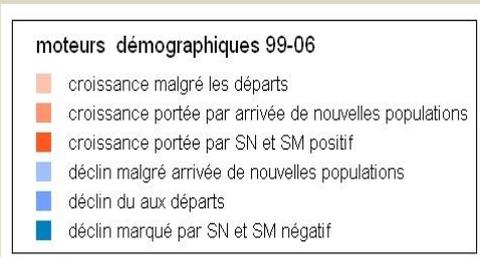
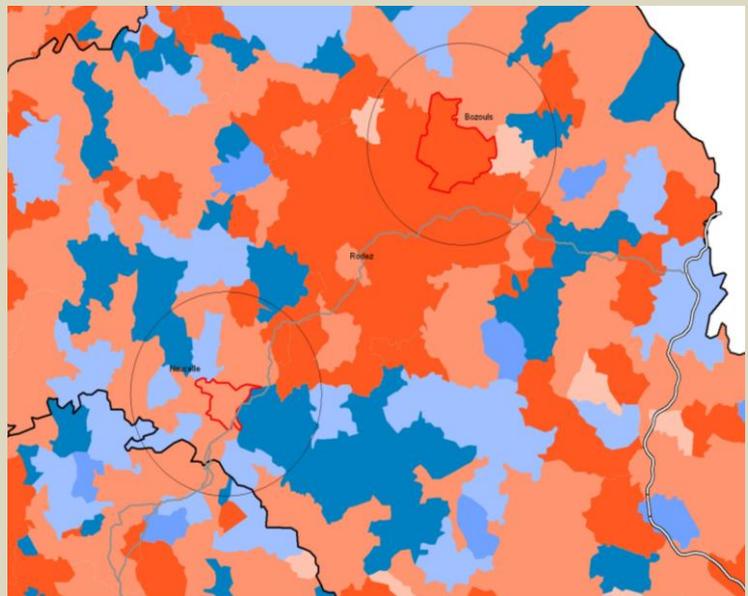
	Ce qu'on cherche à comprendre et à qualifier	Ce qu'il faut regarder	Des indicateurs à mobiliser (données et sources)	Les interprétations possibles
Dynamique de développement territorial	L'évolution du contexte territorial dans lequel s'inscrit le bourg : sa trajectoire, ses caractéristiques et ses dynamiques	L'intensité de la dynamique d'accueil	<ul style="list-style-type: none"> -Taux de croissance annuel 1975-2007 (INSEE 2007) -Solde naturel 1999-2007 (INSEE 2007) -Solde migratoire 1999-2007 (INSEE 2007) 	<p>Un territoire qui :</p> <ul style="list-style-type: none"> → s'ouvre à l'accueil → où la dynamique se ralentit → où elle s'amplifie → qui reste à l'écart... <p>La diffusion de la dynamique d'accueil (plus ou moins lointaine)</p> <ul style="list-style-type: none"> → fragilise (ou au contraire consolide) le bourg centre par rapport à ses territoires environnants.
		Le moteur de la dynamique territoriale	<ul style="list-style-type: none"> Mobilités résidentielles 1999-2006 (INSEE 2006) : - Taux de nouveaux habitants - Solde entre entrants et sortants - Territoires de mobilités résidentiels Desserrement résidentiel (SITADEL) - Origine géographique des accédants à la propriété - Part du desserrement local - Nombre d'habitant par résidence principale supplémentaire 	<p>Un desserrement des agglomérations</p> <ul style="list-style-type: none"> → porteur d'une nouvelle dynamique ou d'un repositionnement du bourg <p>Un desserrement local plus diffus du bourg sur sa périphérie</p> <ul style="list-style-type: none"> → une fragilisation de la fonction structurante du bourg → une généralisation des extensions urbaines récentes, au détriment du bâti ancien des cœurs de bourg et de villages, qui se trouve délaissé.

Des évolutions structurelles des bourgs marquées par l'histoire des systèmes territoriaux

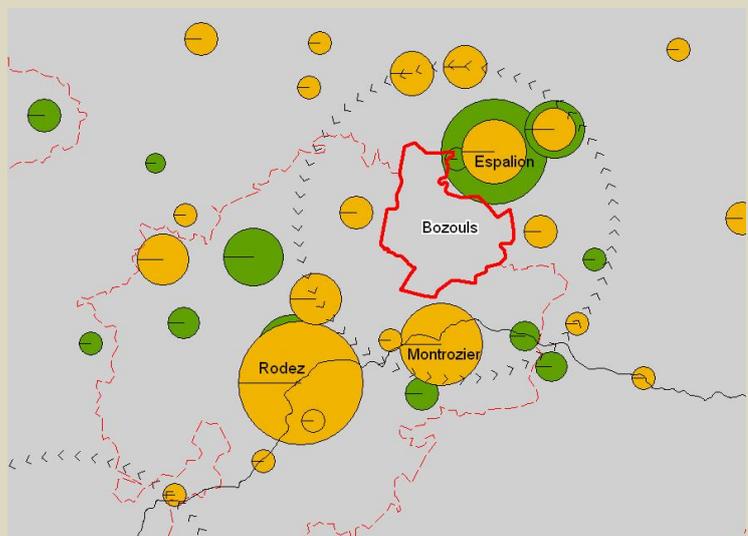


	Population en 1968 (dnbt)	Population en 2006 (princ)	evo brute 68-06
Montréjeau	3700	2706	-994
Saint-Céré	3926	3540	-386
Puy-l'Évêque	2261	2178	-83
Naucelle	1989	1944	-45
Maubourguet	2479	2514	35
Cadours	737	1019	282
Rabastens-de-Bigorre	1083	1398	315
Villemur-sur-Tarn	4738	5137	399
Prayssac	1975	2439	464
Lalbenque	861	1331	470
Bozouls	1701	2723	1022

La nouvelle attractivité démographique des territoires ruraux et notamment des bourgs se construit sur l'arrivée de nouvelles populations et cela malgré le vieillissement de la population locale.



A Bozouls dans l'Aveyron, les mobilités résidentielles s'inscrivent dans le marché du logement de Rodez mais aussi dans un fonctionnement élargi.



- D'où viennent les nouveaux habitants?
- Où sont allés les habitants qui ont quitté le bourg?

1.2.2 – l’armature spatiale, son évolution entre pôles résidentiels, pôles d’emplois, pôles de services

Ce qu’on cherche à comprendre et à qualifier

Les bourgs et les territoires ne fonctionnent pas en vase clos ou de manière introvertie. Il faut comprendre les interdépendances et les interactions avec les communes environnantes, notamment celles liées à l’élargissement des mobilités, à la recomposition de l’offre d’emplois, de services et d’habitat.

Avec le développement de l’accueil de nouveaux habitants mais aussi au regard des évolutions sociétales, de nouvelles pratiques sociales s’affirment : l’élargissement de la mobilité se décline dans les migrations domicile-travail, les usages des équipements et des services, celles des espaces commerciaux. Ces mutations rendent compte d’une transformation en profondeur des modes de vie au sein des territoires.

Sous ces différents angles, le diagnostic doit permettre d’apprécier l’impact des transformations en cours sur la fonction structurante qu’occupent traditionnellement les bourgs à l’égard de leur arrière-pays. Avec l’accueil de nouveaux habitants, ne voit-on pas émerger au sein du territoire, des pôles secondaires, qui, au moins en matière de services « de proximité » (écoles, commerces d’appoint...), relaient l’offre d’équipements et de services du bourg-centre, voire la concurrencent ? A l’extérieur, face à des habitants de plus en plus mobiles, les fonctions historiques de commandement et de services des bourgs-centres ne se trouvent-elles pas également concurrencées par l’influence croissante des agglomérations voisines ?

Pour répondre à ces questions, il est important de :

- mettre en évidence les flux de population entre les territoires (migrations domicile/travail),
- qualifier la structuration des territoires autour des grandes infrastructures de déplacement et du réseau de transport public (territoires desservis, enclavés, congestionnés ...),
- définir les polarités et leur rayonnement au sein du territoire, en termes de répartition de l’offre d’emplois (territoires attractifs ou dépendants : taux de couverture des emplois/population active...),
- apprécier les niveaux d’équipement et d’offre de services (hiérarchie, complémentarités) dans les différentes communes...

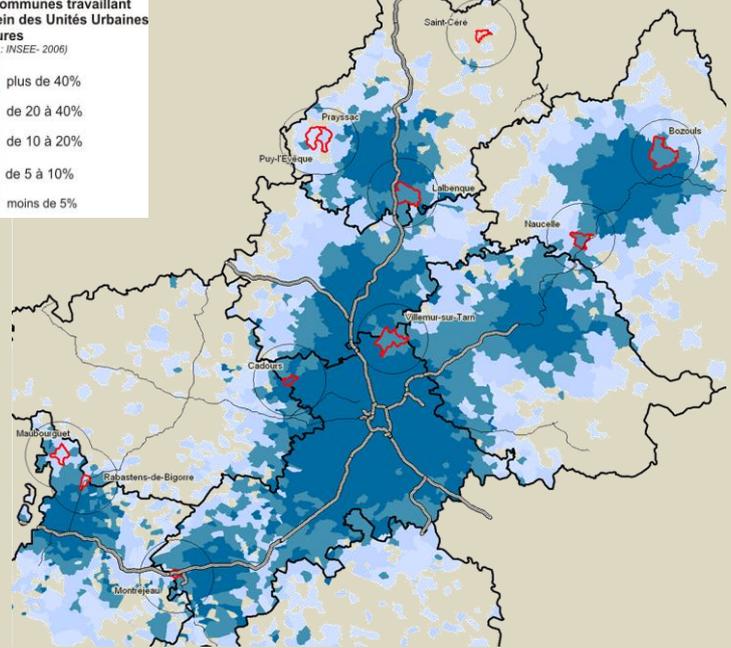
▪ Les indicateurs de référence

	Ce qu'on cherche à comprendre et à qualifier	Ce qu'il faut regarder (à l'échelle de la commune, EPCI, Pays, SCOT et bassin d'habitat)	Des indicateurs à mobiliser (données et sources)	Les interprétations possibles
L'armature spatiale, son évolution entre pôles résidentiels, pôles d'emplois et pôles de services	Les inter-dépendances et les interactions avec les communes environnantes, liées à l'élargissement des mobilités, de la recomposition de l'offre d'emplois de services et d'habitat	L'offre d'emplois	<p>-Evolution de l'emploi (INSEE 1999-2007) Structuration de l'économie locale (INSEE-CLAP 2007)</p> <p>-Nombre d'habitants, ou nombre d'actifs pour un emploi (INSEE 2006)</p>	<p>Des déséquilibres ou équilibres qui entraînent soit :</p> <p>→ Une spécialisation autour de l'accueil résidentiel (une dépendance économique à l'égard des pôles d'emplois de référence, une dynamique d'accueil déconnectée d'un développement économique, des déplacements domicile-travail importants...)</p> <p>→ Une autonomie économique qui permet de capter les actifs résidents (présence d'emplois, conciliation entre lieux de travail et lieux d'emplois, un tissu économique local qui dispose de sa propre assise, indépendamment du pôle d'emplois de l'agglomération voisine)</p>
		La position d'autonomie ou de dépendance en matière d'emploi	<p>Mobilités domicile-travail (INSEE 1999-2007)</p> <p>- Aires d'influences des grands pôles d'emplois</p> <p>- Aire de recrutement du pôle d'emplois local</p> <p>- Taux de dépendance</p>	<p>→ Des retombées et des relations économiques étroites qui finissent par inscrire le bourg dans le système économique de l'agglomération voisine (des actifs sortants mais aussi des emplois qui attirent des actifs entrants)</p> <p>→ Le maintien dans un rapport de dépendance voire un décrochage économique au profit de l'agglomération voisine qui concentre et capte l'essentiel des activités et des emplois (énormément d'actifs sortants, très peu d'entrants...)</p>
		L'offre et le niveau d'équipements et leur localisation	<p>- Base Permanente des Equipements (BP INSEE)</p> <p>- SIG DDT</p> <p>- Inventaire de l'offre culturelle (DRAC)</p>	<p>→ Une offre d'équipements solide et diversifiée en capacité de répondre :</p> <ul style="list-style-type: none"> - aux besoins des habitants déjà installés - à l'intensification de dynamique d'accueil - à la concurrence exercée par l'agglomération de référence voisine <p>→ Une offre d'équipements fragilisée voire obsolète, de moins en moins en capacité de :</p> <ul style="list-style-type: none"> - permettre au bourg-centre de rayonner sur son arrière-pays - de répondre aux attentes des habitants qui se tournent vers d'autres pôles urbains

Des petits pôles d'emplois plus ou moins indépendants

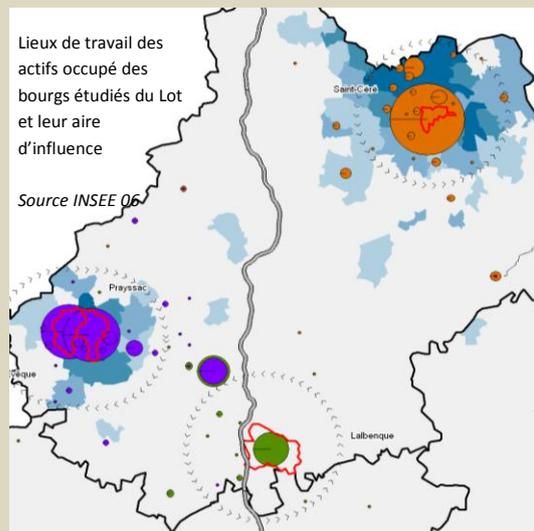
	Emplois au LT en 2006 (princ)	nb habitants pour un emploi	tx de dépendance (part des actifs travaillant à l'extérieur de l'EPCI de référence)
Villemur-sur-Tarn	2 542	2,0	46%
Saint-Céré	2 038	1,7	30%
Maubourguet	1 710	1,5	43%
Bozouls	1 625	1,7	48%
Montréjeau	1 191	2,3	48%
Prayssac	967	2,5	21%
Puy-l'Évêque	915	2,4	21%
Naucelle	794	2,4	44%
Rabastens-de-Bigorre	598	2,3	50%
Cadours	460	2,2	55%
Lalbenque	429	3,1	58%

Part des actifs occupés des communes travaillant au sein des Unités Urbaines majeures (source : INSEE-2006)



A Lalbenque dans le Lot, un bourg largement dépendant du pôle d'emploi de Cahors

Lalbenque		
actifs occupés		525
travaillant au sein de la CC		219
actifs travaillant à l'extérieur de l'EPCI de ref		306
tx de dépendance		58%
lieux extérieurs de travail des actifs		
CC du Pays de Cahors	206	67%
CC de Castelneau - Montratier	24	8%
CA du Pays de Montauban et des Trois Rivières	20	7%
CC du Quercy Caussadais	12	4%



Un niveau d'équipement et de service variable qui positionne les bourgs dans des fonctions de commandement plus moins élargies.

L'analyse multicritères de l'offre de services, d'équipements et de commerces permet de qualifier le rayonnement ou l'attractivité des bourgs. On peut ainsi construire un indice de polarisation ou d'attractivité en affectant des valeurs pondérées à chaque classe, puis en les agrégeant.

Inventaire permanent des équipements Source INSEE 06	indice global de polarisation								
	lycéens	collège	primaire maternelle	hôpital	médecine de proximité	service public	grande distribution services quotidiens		
Cadours	0	1	1	0	2	2	0	3	14
Lalbenque	0	0	2	0	2	3	0	2	14
Rabastens-de-Bigorre	0	0	1	0	3	3	2	2	21
Bozouls	0	0	2	0	2	3	2	2	19
Maubourguet	0	1	2	0	3	3	2	2	26
Prayssac	1	1	1	0	3	1	4	2	29
Naucelle	0	2	2	0	3	3	2	3	30
Puy-l'Évêque	0	1	2	0	3	3	4	2	30
Gourdan-Polignan	4	0	1	0	2	2	2	0	31
Montréjeau	0	1	3	0	4	3	4	2	33
Villemur-sur-Tarn	0	1	3	0	5	3	5	3	40
Saint-Céré	3	2	2	3	4	3	2	4	59
coefficient de pondération	4	3	1	5	2	2	3	1	

1.2.3 – Le développement urbain et le fonctionnement du cœur de bourg

Ce qu'on cherche à comprendre et à qualifier

- **Les liens entre le développement de la commune et l'attractivité de son cœur de bourg.** Avec une dynamique d'accueil qui englobe de plus en plus de territoires, le foncier affirme sa valeur stratégique. Dans les territoires situés en périphérie des grandes villes et de leur agglomération, la disponibilité foncière s'est transformée en atout majeur : ils proposent de l'espace à des prix relativement accessibles, ce qui encourage un dynamisme de l'activité de la construction sur des ressorts multiples (desserrement des ménages locaux, arrivée de candidats à l'accession et parfois aussi, irruption des produits locatifs de défiscalisation...).

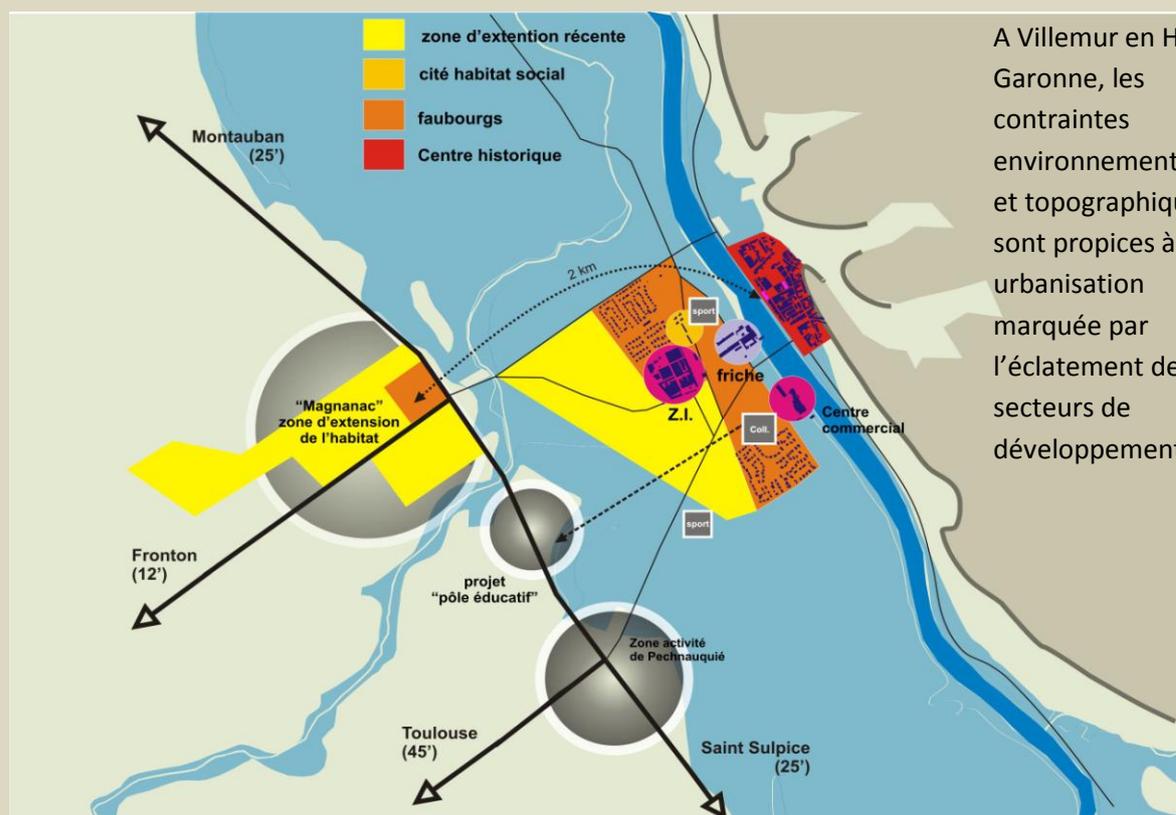
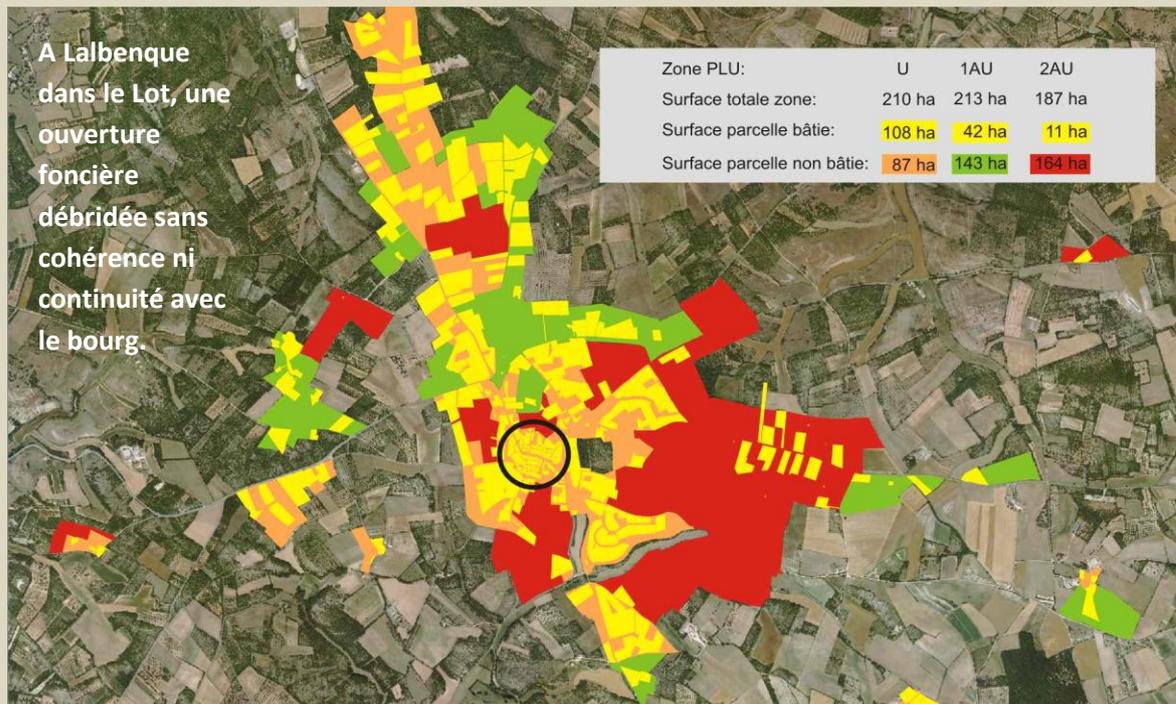
Mais si la disponibilité foncière est un des éléments majeurs de l'attractivité de ces territoires, ce mode de développement éprouve ses limites : des coûts élevés et une pression grandissante sur les collectivités locales (services urbains, services à la personne, équipements...), une vulnérabilité accrue des ménages (dépenses, coût des déplacements...), la banalisation des paysages, une standardisation des produits, une fragilisation des centres anciens et des noyaux villageois au profit d'une diffusion de l'urbanisation à leur périphérie... Le potentiel foncier se consomme alors à un rythme élevé, tendant à se diluer à travers des extensions urbaines éparses qui sont mobilisées essentiellement au bénéfice de l'accession à la propriété.

- **Les fonctions du cœur de bourg en termes d'intégration urbaine et sociale.** Plusieurs cas de figure sont à considérer selon que les développements urbains s'organisent : dans la dissociation et la fragmentation des composantes urbaines de la commune ou au contraire selon que la maîtrise des rythmes d'urbanisation et des formes urbaines vient en appui de la vitalité du centre bourg.

▪ Les indicateurs de référence

	Ce qu'on cherche à comprendre et à qualifier	Ce qu'il faut regarder	Les indicateurs à mobiliser (données et sources)	Les interprétations possibles
Développement urbain et le fonctionnement du cœur de bourg	<p>La prise en compte des critères du développement durable dans le mode de développement de l'urbanisation (gestion économe de l'espace, cohésion sociale, articulation urbanisation et enjeux de mobilité préservation de l'environnement)</p> <p>Les liens entre le développement du bourg et l'attractivité de son cœur</p> <p>Les fonctions du cœur de bourg en termes d'intégration urbaine et sociale</p>	<p>Caractéristiques de l'offre de logement (INSEE 2007)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Diversité de l'offre de logements, présence du parc locatif social - Confort et qualité des logements - Evolution des statuts d'occupation (recensements 1990/1999/2007) 	<p>→ Une offre attractive et diversifiée qui consolide le rayonnement du bourg, répond aux besoins de décohabitation des jeunes mais permet aussi aux plus âgés de se rapprocher des équipements et des services, etc.</p> <p>→ Une offre déqualifiée et délaissée, qui fragilise l'attractivité du bourg, ses équipements, ses commerces, qui se spécialise dans l'accueil des « captifs » (les publics défavorisés, âgés...)</p>
		<p>Activité de la construction et consommations foncières (Sitadel)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Rythme et volume de la construction neuve (collectif, individuel groupé) - Poids des investisseurs publics/privés et poids des particuliers - Poids du diffus hors opération d'aménagement - Taille moyenne des terrains par logement construit - Superficie consommée pour un habitant supplémentaire (1999-2007) 	<p>→ Une consommation importante et rapide du foncier qui engage l'avenir (pression grandissante sur les collectivités locales pour qu'elles libèrent du foncier, banalisation des paysages et standardisation des produits, mitage et fragilisation des équilibres...)</p> <p>→ Une consommation optimisée grâce à une meilleure maîtrise du foncier (recours à des opérations d'aménagement permettant de maîtriser les formes d'habitat et de travailler sur les densités)</p>
		<p>Analyse des documents d'urbanisme</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des périodes et des zones de développement de l'urbanisation - Evaluation du niveau d'ouverture foncière actuel du bourg mais aussi des territoires associés - Evaluation des secteurs de développement, de leur articulation et complémentarité avec le bourg 	<p>→ Des documents d'urbanisme qui favorisent un développement cohérent et maîtrisé de l'ensemble du territoire communal (notamment combinaison entre une logique de densification-recyclage du tissu ancien et ouverture maîtrisée de nouveaux secteurs en continuité de l'existant)</p> <p>→ Des documents d'urbanisme qui jouent la carte de l'ouverture foncière tous azimuts (multiplication des zones d'extension, de manière éparse et dispersée, sans ménager de continuité avec l'existant)</p>

L'analyse du PLU est une clé d'entrée indispensable : les indications relatives aux surfaces consommées, disponibles ou dédiées à l'urbanisation sont souvent parlantes. Il est aussi indispensable d'appréhender les gisements fonciers, le potentiel de développement. Pour cette raison, il est utile de se rapprocher du référent en charge de la planification urbaine et de mobiliser son expertise.



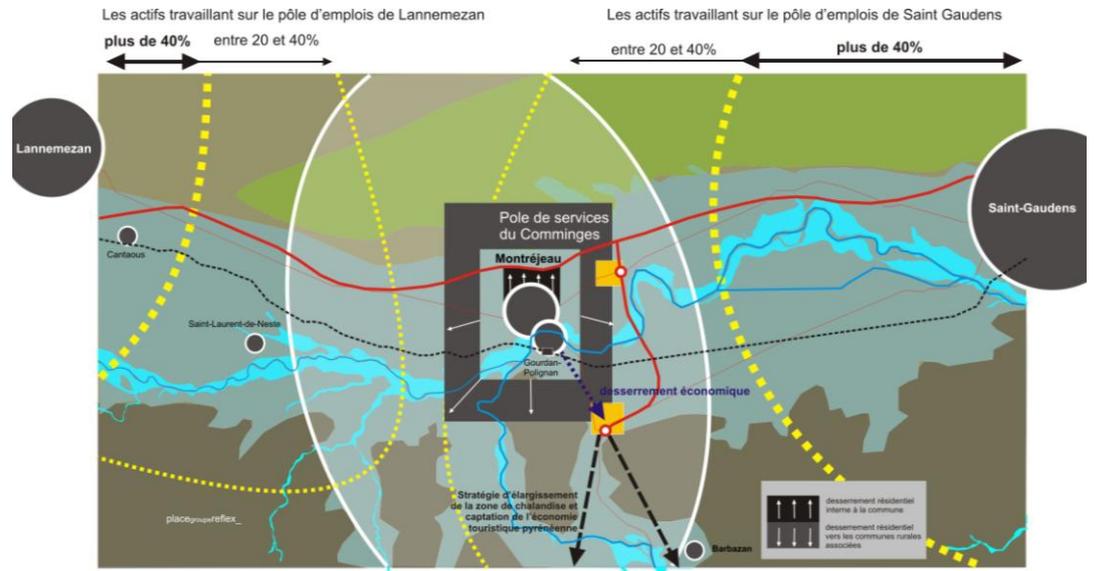
Le diagnostic territorial ainsi construit permet de proposer un regard croisé et synthétique sur :

- ce qu'il faut anticiper ou prendre en compte (**la nouvelle donne territoriale**),
- ce qui fait question (**le fil de l'eau**).

L'approche cartographique est ici précieuse, tant elle permet de synthétiser et de donner à voir les éléments du diagnostic territorial.

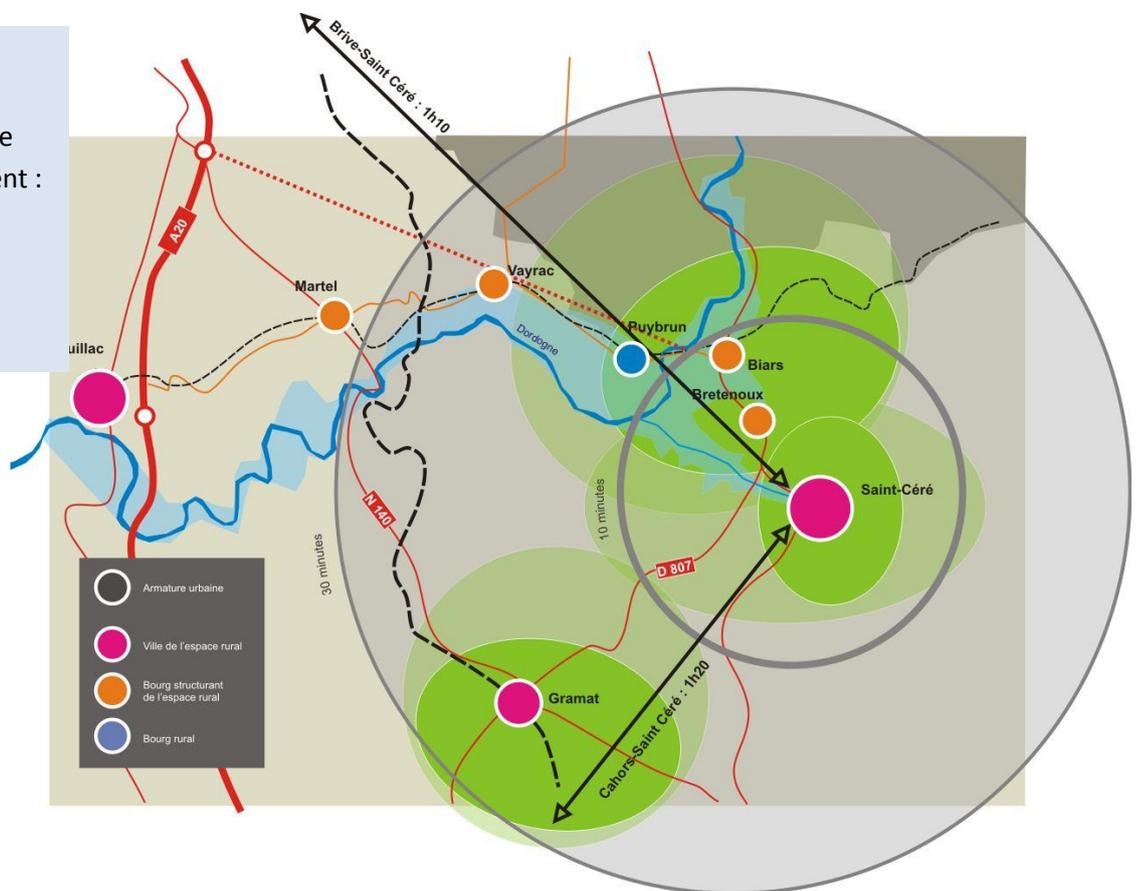
La nouvelle
donne territoriale
Schéma
synthétique de
fonctionnement :

L'exemple de
Montréjeau



Le fil de l'eau
Schéma
synthétique de
fonctionnement :

L'exemple de
Saint-Céré



Deuxième partie

**Analyser les processus de
dévitalisation et repérer les
conditions de revitalisation**

La méthode doit privilégier une démarche d'investigation sur site, mêlant à la fois des analyses de terrain (repérage, observation, expertise...) et des entretiens auprès des acteurs locaux. Cette démarche de terrain est nécessaire pour qualifier les enjeux et dégager les singularités propres à chaque bourg. Elle est aussi indispensable pour construire une démarche partagée, qui rentre en résonance avec les préoccupations des équipes municipales, alimente leurs réflexions et conforte leurs projets (partager des constats, identifier des enjeux).

La prétention n'est pas ici de souligner ce qu'il faudrait faire, mais plutôt d'identifier collectivement ce qui fait l'attrait des bourgs-centres et inversement, ce qui les fragilise dans un environnement territorial en pleine mutation. C'est à cet aune qu'il pourra être envisagé la contribution des bourgs au resserrement urbain, à l'affirmation de la « ville de proximité », bref à la prise en compte des objectifs développés dans le cadre du Grenelle de l'Environnement.

L'identification des forces et faiblesses des bourgs est déclinée sous quatre grandes thématiques qui sont au cœur des processus de dévitalisation mais aussi des stratégies possibles d'affirmation des bourgs :

- **Habitat et marché du logement,**
- **Transport et accessibilité,**
- **Centralité et espaces publics,**
- **Commerces et services de proximité.**

Chacune des thématiques sera abordée sur la base :

- *du rappel du référentiel du Grenelle de l'environnement : celui-ci fait désormais référence en matière d'interventions publiques. Il est ici resitué au regard des problématiques plus spécifiques propres aux bourgs. Le parti-pris est de souligner en quoi les priorités du Grenelle, loin d'être contraignantes ou abstraites, peuvent au contraire venir servir l'intérêt des territoires et de leurs habitants.*
- *de la mise en débat des enjeux révélés par le diagnostic territorial et par les visites et entretiens de terrain : la démarche vise ici à identifier les potentialités et les contraintes que révèlent l'organisation et le fonctionnement actuel des bourgs. Cette identification des atouts et faiblesses, des opportunités et vulnérabilités est proposée pour être débattue avec les équipes municipales, parfois pour conforter leurs projets, dans d'autres cas pour leur ouvrir d'autres perspectives.*

2.1 - L'habitat des centres bourgs : quelles conditions pour revenir sur le déclassement et soutenir la reconquête ?

Les orientations du Grenelle

En premier lieu, **l'habitat représente un enjeu de cohésion sociale**, au cœur des préoccupations promues dans le cadre du Grenelle de l'environnement : de sa diversité, dépend la capacité des territoires à permettre à leurs habitants de construire des parcours résidentiels choisis. En la matière, les bourgs-centre jouent un rôle stratégique : ils sont porteurs d'une offre locative (publique et privée) qui introduit de la souplesse face à des espaces périphériques qui se sont essentiellement développés sous forme pavillonnaire.

La dimension énergétique de l'habitat est aussi à considérer : l'amélioration de la performance énergétique du **parc ancien** présent dans les centres-bourgs permet tout autant la réduction des émissions de gaz à effet de serre, que la maîtrise des consommations d'énergie et par là même, la lutte contre la précarité énergétique.

Sur un registre proche, l'intensification de l'habitat dans les bourgs peut constituer, avec des niveaux variables selon les territoires, une alternative au processus d'étalement urbain. Un développement plus compact est le moyen de promouvoir et de rendre possible **la pratique de la ville des « courtes distances »** et plus largement, contribuer à la diminution des déplacements contraints. La capacité à conforter l'habitat au sein du bourg ou tout contre, dans son espace de proximité, est à explorer, tout comme la remobilisation du parc vacant, accompagnée par le réinvestissement des disponibilités foncières (dents creuses, délaissés...). Ces propositions constituent une alternative aux extensions urbaines, consommatrices d'espace.

Enfin, l'attractivité de l'habitat que proposent les centre-bourgs rejait sur leur capacité à jouer un rôle structurant au sein de leur bassin de vie. Une offre d'habitat suffisante, diversifiée et de qualité, peut participer au rayonnement des services et équipements des bourgs-centres et par là-même, asseoir les équilibres et la cohésion d'ensemble des territoires.

Ce qu'on cherche à identifier et faire partager

Dans le cadre de la nouvelle attractivité résidentielle des territoires ruraux, l'habitat des cœurs de ville ou des bourgs peut subir des effets de déclassement et de décrochage.

- Des démarches d'amélioration du confort des logements (opération programmée d'amélioration de l'habitat, programme d'intérêt général...) sont-elles envisagées ou ont-elles été mises en œuvre ? Avec quelles avancées et quelles limites ? Ces opérations ont-elles contribué à redonner de l'attractivité au cœur de bourg ? Ou bien, les travaux, trop modestes et/ou trop diffus, n'ont-ils eu qu'un effet rustine, sans requalification réelle du bâti ?
- Des ilots ou des secteurs particulièrement dégradés sont-ils repérés ? Leur reprise-requalification est-elle perçue comme stratégique ? Ou bien la facilité et l'immédiateté des modes opératoires de la construction neuve (extension périphérique/ouverture foncière) ne sont-elles pas privilégiées, face aux difficultés, à la complexité et à l'efficacité à plus long terme des modes d'intervention en centre ancien (reprise d'ilots ou de secteurs particulièrement dégradés, curetage, aération du bâti...) ? L'organisation du bâti et des formes urbaines présente-t-elle des atouts pour faire venir de nouvelles clientèles ? Par exemple : des jardins associés aux logements constituant un écrin vert au sein du bourg, des espaces de prolongement des logements contribuant à l'affirmation d'une image singulière ou apportant une plus-value résidentielle au fait d'habiter dans le centre du bourg...
- Le développement de l'offre prend-il en compte les interdépendances des marchés de l'habitat ? Constate-t-on des effets de « vases communicants » ? L'apparition de nouveaux produits parfois trop abondants (foncier à bâtir, offre défiscalisée...) vient-elle perturber durablement le marché local du logement ? Ou bien l'équilibre est-il maintenu ? Une offre nouvelle vient-elle concurrencer les autres segments notamment les plus obsolètes ? L'ensemble de ces effets ouvre-t-il sur une crise de la fonction résidentielle des centres bourgs ?

HABITAT ET MARCHE DU LOGEMENT	Appréciation		
	Registres de questionnement	Les points forts <i>ce qui consolide...</i>	Les points faibles <i>ce qui fragilise...</i>
Accessibilité du marché
Qualité des logements
Gisements fonciers et immobiliers
Habitat social



La dévitalisation du cœur de bourg se double du décrochage de l'habitat ancien : logements vacants au dessus des commerces inaccessibles, « passoires énergétiques », obsolescence des produits ... Elle s'accompagne de la déqualification du parc de logements ancien et de sa spécialisation sociale. Les OPAH et les procédures incitatives n'ont pas permis de traiter ces situations.

Des effets de déclassement de cités d'habitat social. Elles s'avèrent obsolètes, peu attractives, tandis que les espaces extérieurs associés sont de très faible qualité. Elles connaissent une vacance chronique importante. Elles subissent les effets de concurrence dans un marché local du logement gravement déstabilisé et dérégulé.

Une vulnérabilité des nouveaux ensembles immobiliers.



2.2 - L'amélioration de l'accessibilité et des modes de déplacement doux au service de l'attractivité des centre-bourgs

Les orientations du Grenelle

Les liens entre transports et réduction des gaz à effet de serre ont été naturellement rappelés dans le cadre du Grenelle de l'environnement, notamment dans le développement d'alternatives à la voiture individuelle (transports en commun, déplacements doux). Derrière la place accordée aux liaisons douces (piétonnes et cyclables), aux cheminements entre quartiers et vers les commerces et services, aux possibilités de stationnement-relais qui ouvrent des possibilités nouvelles de « respirations » dans l'espace public, c'est aussi la qualité de vie et d'usage des centre-bourgs qui se joue, alors même qu'ils ont souvent eu tendance à être délaissés au profit de zones commerciales et d'emplois implantées à la périphérie qui se sont justement organisées autour de l'usage exclusif de la voiture.

Si la « ville des courtes distances » constitue un élément fort d'attractivité, elle n'est cependant pas réservée aux métropoles et villes moyennes. En milieu rural, les besoins en mobilité sont particulièrement forts car « contraints ». Le bourg a ici une carte essentielle à jouer pour promouvoir des modes de déplacements pluriels afin de développer des pratiques de proximité. Cet enjeu ne concerne pas que les publics captifs « sous-motorisés » ou les personnes à mobilité réduite. C'est un élément décisif pour réaffirmer l'attractivité des bourgs, conforter leur identité et offrir des aménités. En ce sens, le Grenelle invite à sortir d'une logique d'aménagement dédiée au « tout voiture » et invite à promouvoir des alternatives.

Ce qu'on cherche à identifier et faire partager

- Les enjeux de déplacement dans le monde rural sont en général abordés sous l'angle des efforts de désenclavement routier qui vont permettre d'améliorer la connexion à la grande ville voisine. Mais l'attractivité des centres-bourgs se joue aussi à travers leur accessibilité interne (maillage des quartiers, connexions au cœur de bourg etc.).
- Quels efforts sont déployés pour permettre au plus grand nombre d'accéder – dans des conditions de sécurité renforcées et par le développement des modes de déplacement doux – à l'offre de services, d'équipements et de commerces que proposent les centre-bourgs ?

- Quelles pistes sont explorées en matière d'amélioration des cheminements (piétons et cyclables), de renforcement de leur sécurité, de sauvegarde de petites voies publiques mais aussi de valorisation de chemins et sentiers pour l'usage des non-motorisés... Identifie-t-on des leviers à valoriser, par exemple en prenant appui sur la trame verte et bleue, sur des emprises ferroviaires délaissées ?
- Les installations en périphérie génèrent des pratiques obligeant l'usage de la voiture, au risque parfois d'enjamber le bourg ou d'atténuer son attractivité ? Ce risque est-il évalué pour la vitalité du bourg ? Quelles dispositions préventives ou compensatoires peuvent être mise en œuvre ? Comment sont abordés les enjeux de stationnement ? Des parkings sont-ils proposés en entrée du bourg pour décongestionner son centre ?

DEPLACEMENTS		Appréciation		
Registres de questionnaire	Les points forts <i>ce qui consolide...</i>	Les points faibles <i>ce qui fragilise</i>	Les points de vigilance <i>ce qui pourrait changer...</i>	
Accessibilité	
L'offre de déplacements (voiture/transport collectif etc.)	
Stationnement	
Qualité de la voirie et Liaisons douces	



Traitements des rues dédiées aux circulations. Des aménagements construits pour des parcours traversants du bourg qui prévalent sur des logiques d'aménagement du bourg et de sa pratique au quotidien

Des liaisons douces pour accéder au bourg inadaptées



2.3 - Centralité et espaces publics comment les réaffirmer pour favoriser la revitalisation des bourgs ?

Les orientations du Grenelle

Le Grenelle de l'environnement est venu rappeler combien le développement durable et raisonné des territoires exigeait que soit promue une cohésion d'ensemble. Sur ce registre, les bourgs ruraux jouent un rôle structurant : ils ont une fonction traditionnelle intégratrice qui se décline sur le plan urbain, social, économique. Leur patrimoine, leurs espaces publics et leur organisation urbaine portent l'identité du territoire. En offrant des supports de lien social et d'aménités, ils contribuent au vivre ensemble et à l'attractivité des territoires ruraux.

Ce qu'on cherche à identifier et faire partager

- Le rôle traditionnel des bourgs est aujourd'hui interrogé. Les processus de desserrement multiples (habitat, commerces, activités, extensions urbaines), la déqualification des espaces et des fonctions traditionnelles ont contribué à reléguer le bourg dans une fonction plus marginale. Nombre de pratiques sociales enjambent, ignorent ou sont disjointes du bourg. Tandis que l'élargissement des mobilités inscrit le bourg dans une nouvelle donne territoriale où il doit composer avec une armature plus complexe. Par ailleurs, avec le changement des fonctions économiques (affaiblissement ou disparition des marchés traditionnels, installation des commerces en périphérie, fermeture ou départ d'activités), avec le jeu de contraintes posé par les circulations de marchandises (circulation de poids lourds, trafic de transit...), les espaces peuvent être aujourd'hui plus ou moins qualifiés, délaissés, valorisés ou associés à l'organisation des espaces urbains.
- Comment sont abordés les enjeux relatifs à l'attractivité et à l'embellissement des cœurs de bourg ? Des actions d'aménagement urbain, de traitement des espaces publics et des espaces verts, de valorisation d'équipements publics (culturels, de loisirs...) sont-elles mises en œuvre pour donner (ou redonner) envie de fréquenter le centre ancien ?
- Quel traitement des espaces publics est proposé au sein des secteurs récemment ouverts à l'urbanisation ? Des continuités urbaines, des «agrafes» ou des «coutures» sont-elles proposées pour venir appuyer un fonctionnement urbain unifié ?
- De quelles manières est travaillé le rôle attendu du bourg en matière d'offre d'aménités et d'agrément porteurs de pratiques collectives ? Quelles manifestations (culturelles, sportives, commerciales, de loisirs...) sont proposées pour favoriser les occasions de rencontre, de lien social et le vivre ensemble ? Par qui ces initiatives sont-elles portées ?

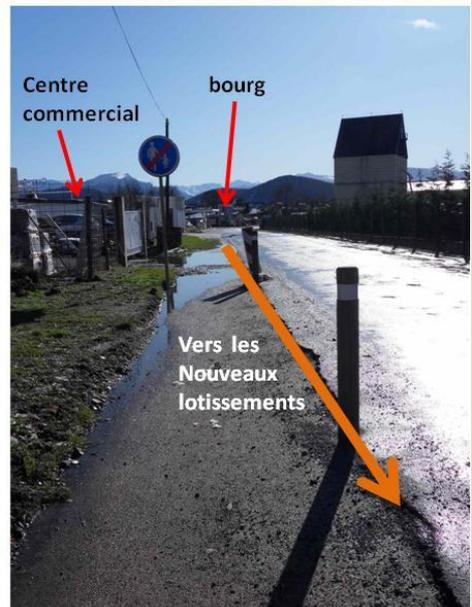
ORGANISATION URBAINE CENTRALITE- IDENTITE	Appréciation		
	Registres de questionnement	Les points forts <i>ce qui consolide...</i>	Les points faibles <i>ce qui fragilise..</i>
Embellissement du cœur de bourg
Traitement des extensions récentes et continuité urbaine
Manifestations, pratiques collectives, vie sociale



Le développement s'opère par extensions et celles-ci s'organisent à « l'extérieur » du bourg créant parfois des ruptures



Des ruptures du développement urbain accentuées par des aménagements a minima, limités au périmètre du lotissement ou de l'opération d'urbanisme.



2.4 - Les commerces et services de proximité, comment en faire des leviers à la revitalisation du bourg ?

Les orientations du Grenelle

Dans les enjeux d'équilibre d'armature et de cohésion d'ensemble des territoires que soutient le Grenelle de l'environnement, les commerces, les services et les équipements que proposent les bourgs ruraux, jouent un rôle clé. Fréquentés aussi bien par les habitants du bourg que par ceux des communes voisines, ils évitent les déplacements trop lointains vers la « grande agglomération voisine ». Surtout, ils sont des moteurs de la vitalité du centre du bourg : c'est à travers eux, que le bourg rayonne sur son arrière-pays. Le desserrement des activités en périphérie observé dans de multiples endroits n'est pas inéluctable. Nombre d'expériences montrent que l'inversion de tendance est possible et que des synergies et complémentarités peuvent être trouvées, permettant au centre-bourg de « tirer son épingle du jeu » et surtout de proposer une offre de commerces et de services accessible qui conforte son attractivité.

Ce qu'on cherche à identifier et faire partager

- Traditionnellement inscrite au cœur des bourgs, l'offre de commerces et de services de proximité s'est progressivement trouvée concurrencée. D'un côté, l'amélioration des dessertes et mobilités a rapproché l'offre plus étoffée que propose l'agglomération voisine. De l'autre, des surfaces commerciales ont souvent été développées aux entrées du bourg, suscitant parfois un processus de relocalisation pouvant générer l'affaiblissement du tissu commercial du cœur de bourg ou commandant parfois l'usage de la voiture. Mais on observe aussi que des activités se maintiennent et parfois se renforcent dans le cœur de bourg.
- Comment l'offre de commerces et de services de proximité présente en centre-bourg parvient-elle (ou pas) à résister aux stratégies de délocalisation ou d'extension en périphérie ?
- Des commerces « phares », des équipements structurants sont-ils proposés en cœur de bourg, pour répondre aux attentes des habitants et éviter qu'ils ne se tournent vers l'agglomération voisine et délaissent le cœur de bourg ?
- Les usages et la fréquentation du cœur de bourg, la place accordée à l'automobile et aux possibilités de stationnement favorisent-ils une ambiance de « centre-ville » propice à la flânerie et au « lèche-vitrine » ?
- Parmi les éléments de vulnérabilité de l'offre commerciale, quels sont les points de vigilance qu'il faut avoir présents à l'esprit : logements vacants à l'étage, neutralisation des façades commerciales par les garages, espaces de présentation déqualifiés, emprises de stationnement générant des contraintes d'usage ou de non qualité des espaces publics ?
- Quelles sont les stratégies développées par les commerces moteurs du dynamisme local ou par les associations de commerçants ?

EQUIPEMENTS ET SERVICES		Appréciation		
Registres de questionnement	Les points forts <i>ce qui consolide...</i>	Les points faibles <i>ce qui fragilise</i>	Les points de vigilance <i>ce qui pourrait changer...</i>	
Services et équipements publics	
Commerces de proximité	
Commerces « phares » et équipements structurants	
Pratiques et usages du cœur de bourg	

Une offre commerciale en déclin associée à des espaces publics « désuets » comme à une offre habitat obsolète.



Une offre commerciale renouvelée associée à un cadre urbain et une offre de logements améliorée

Identifier les stratégies d'action possibles

3.1 - Recommandations pour la formulation de stratégies opérationnelles de revitalisation des bourgs

L'affirmation des fonctions du bourg, de sa contribution au rayonnement et à la cohésion du territoire renvoie à des démarches d'aménagement multiples qui commandent de mobiliser des moyens, d'agencer les initiatives, d'intégrer les actions dans **une démarche de projet d'ensemble**. Les stratégies opérationnelles doivent ici prendre en compte des jeux de contraintes et des leviers différents¹. Il convient notamment de veiller à l'emboîtement des différents temps de l'action, de porter attention aux relations qu'entretiennent entre elles les actions et aux effets qu'elles vont déclencher, d'inscrire et de faire prendre en compte la stratégie de développement du bourg dans les démarches de développement territorial d'ensemble. Soit trois registres de préoccupations.

- **Scander et articuler les interventions dans le temps : des processus de longue haleine à impulser à court terme**

La question des temporalités est stratégique. Face à des situations qui peuvent apparaître parfois comme gravement compromises, sinon irréversibles, la mise en œuvre de projets ou de politiques structurelles est complexe et difficile à mettre en œuvre. Elle requiert des conditions et des étapes : celle de la définition du projet, de la mobilisation du partenariat technique et financier, de la mise en place d'une gouvernance ad-hoc... **Cette stratégie invite donc à s'inscrire dans le temps long**, au risque de souligner une certaine impuissance à agir à court terme. Pour autant, il est possible voire indispensable d'installer un nouveau regard et de générer des dynamiques qui soient en mesure de promouvoir de nouveaux usages, de **marquer une rupture** avec les processus de déprise ou avec ceux qui installent les territoires dans l'oubli. La perspective du long terme ne doit donc pas occulter la mise en œuvre **d'actions et de stratégies à court terme**. Ces initiatives sont aussi des leviers pour initier des processus positifs, montrer que l'on prend soin du cœur de bourg, qu'il reste un espace de référence. Autrement dit, elles sont en mesure de peser et d'interagir sur le long terme. Il y a donc un réel enjeu à penser et organiser les temporalités de la revitalisation des bourgs.

- **Faire « jouer ensemble » les leviers identifiés**

Les leviers au cœur des démarches de développement et de renouveau des bourgs sont différents et sont à activer **en fonction des contextes de chaque bourg**. Selon les cas et les opportunités, il s'agira de **privilégier telle ou telle entrée**, tel ou tel support

¹ On ne saurait sous-estimer les jeux de contraintes qui conditionnent la capacité à agir et notamment les leviers ou potentialités associés à la fiscalité des collectivités locales.

qui soit en mesure d'initier un processus vertueux, de servir de fil directeur à l'action. Ainsi, on pourra miser sur une stratégie passant par **le logement, le commerce, les équipements ou l'espace public, les liaisons douces** autant que prendre appui sur des **animations ou des évènements** aptes à renouer avec des pratiques positives du centre-bourg ou à soutenir la **mise en réseau de ses composantes**. L'enjeu ici est d'initier une démarche de projet porteuse de la revitalisation du bourg. Prenant appui sur cette dynamique, il s'agit alors de veiller aux interdépendances (les effets induits) et de développer les inter-actions ou les synergies entre les leviers. Ce qui demandera d'adapter et de faire évoluer en permanence la stratégie d'action en faveur de la revitalisation du bourg. Le projet n'est donc pas figé : il évolue, s'adapte, s'amplifie, s'étoffe en fonction des transformations qu'il impulse et des opportunités qu'il révèle ou invite à saisir. C'est pourquoi le pilotage de cette démarche de projet est ici stratégique.

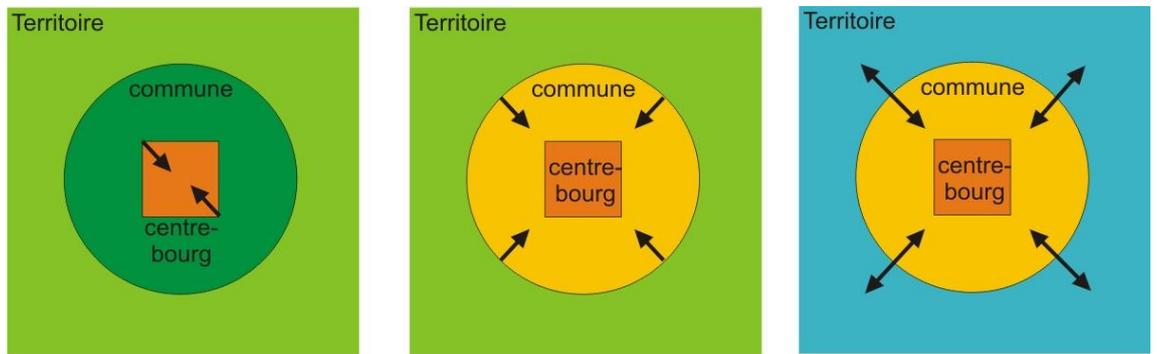
▪ **S'il est possible d'impulser des changements, il est nécessaire de se soucier de leur pérennité** (on ne comprend pas qu'il s'agit d'échelle de projet)

Il est important de reconnaître et de **faire prendre en compte la vocation à donner au bourg** dans le cadre d'une **stratégie territoriale d'ensemble**. Il s'agit là **d'emboîter les échelles de projets** et d'être en mesure de consolider la faisabilité de la stratégie engagée, au risque sinon que celle-ci soit invalidée ou remis en cause :

- L'action sur le logement demande ainsi à être intégrée dans une stratégie territoriale élargie (PLH...),
- La maîtrise de l'étalement urbain renvoie à une approche de planification territoriale qui demande à aller au-delà du périmètre communal (PLU intercommunal, SCOT...),
- Le dynamisme commercial est aussi à concevoir dans une approche élargie à l'échelle de bassin de vie (SCOT...),

Les conditions de faisabilité passent aussi par la mobilisation d'opérateurs ou par l'établissement d'un partenariat faisant intervenir d'autres collectivités territoriales.

3.2– La revitalisation des bourgs : des figures d’actions possibles



L’ambition pour le bourg et les capacités à agir renvoient à la prise en compte d’échelles et de fonctions variées selon que l’on considère les rapports entre le cœur de bourg, les autres espaces de la commune-centre, les composantes du territoire rural. Les stratégies d’action demandent à être articulées, maillées : elles ne sont pas exclusives les uns des autres.

A - La création d’une centralité et d’aménités, support de pratiques collectives et d’animations,

B - L’inscription du cœur de bourg comme l’espace de projet de développement du territoire,

C - La régénération du cœur de bourg dans une stratégie sociale et urbaine d’ensemble.

La promotion de l'identité du bourg : la création d'une centralité ou la mise en réseau des lieux supports de pratiques collectives

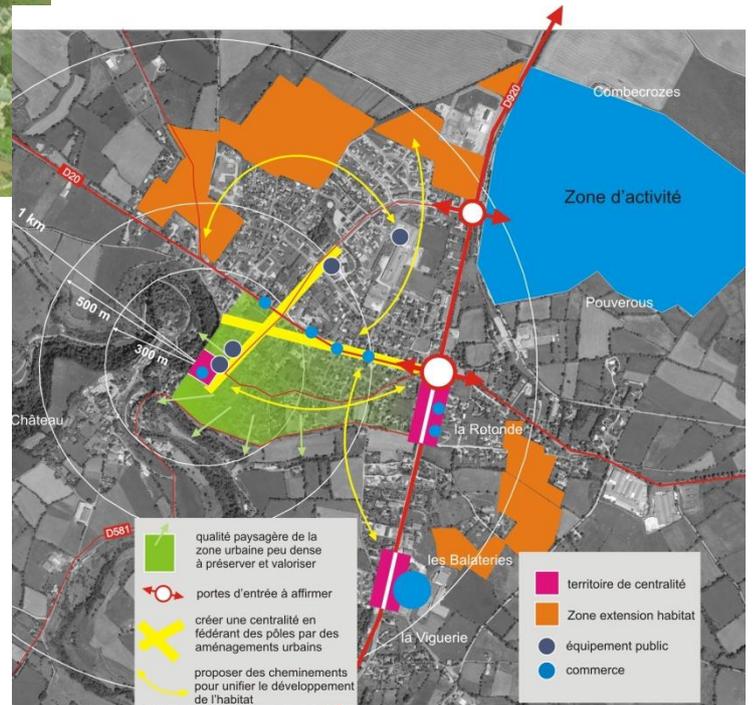
La stratégie poursuivie dans ce cas de figure s'attache à écrire une nouvelle page de l'histoire du bourg en donnant à voir **un lieu de référence ou un espace qui compte au sein de la commune**. L'enjeu qui porte l'action est d'affirmer la capacité du bourg à capter, fédérer, accueillir des pratiques, tirer parti des rythmes et des différentes formes de fréquentation qu'il connaît selon les temporalités. Cette ambition se révèle notamment lorsque le village ancien se tient dans l'angle mort du développement, alors même que la fonction résidentielle du territoire s'affirme. Elle apparaît encore lorsque le développement de la commune s'est éclaté en de multiples pôles.

L'animation et la mise en valeur du bourg sont positionnés comme des enjeux pour favoriser le lien social et soutenir le vivre ensemble, établir un « contre-feu » à la banalisation du territoire. L'aménagement urbain tend à être convoqué comme levier pour revaloriser les espaces publics, mettre en scène le patrimoine de référence, compléter des usages. Les stratégies s'organisent autour de deux objectifs :

- **la concentration des interventions sur le cœur de bourg**, notamment ses espaces publics, celui-ci devant porter la fonction et l'image du bourg,
- **la mise en réseau des composantes de la commune**, le bourg constituant un des lieux qui compte, dans un maillage à établir entre les différents pôles comme les écoles, l'espace commercial, la zone d'activités, la plaine des sports, les ensembles d'habitation.



A Bozouls, le bourg historique est moins à densifier qu'à préserver et mettre en valeur. Il constitue un maillon stratégique de l'affirmation de l'identité communale : un lieu de référence, en réseau avec les autres espaces



A Lalbenque, le bourg est un espace dont les pratiques sont courtes et éphémères, compte tenu de l'offre réduite d'équipements et de commerces qu'il rassemble. L'enjeu est l'affirmation d'un site animé, offrant des fonctions utiles, porteur d'aménités. La valorisation de la rue principale et la greffe d'une centralité autour de ce pôle sont des leviers possibles.



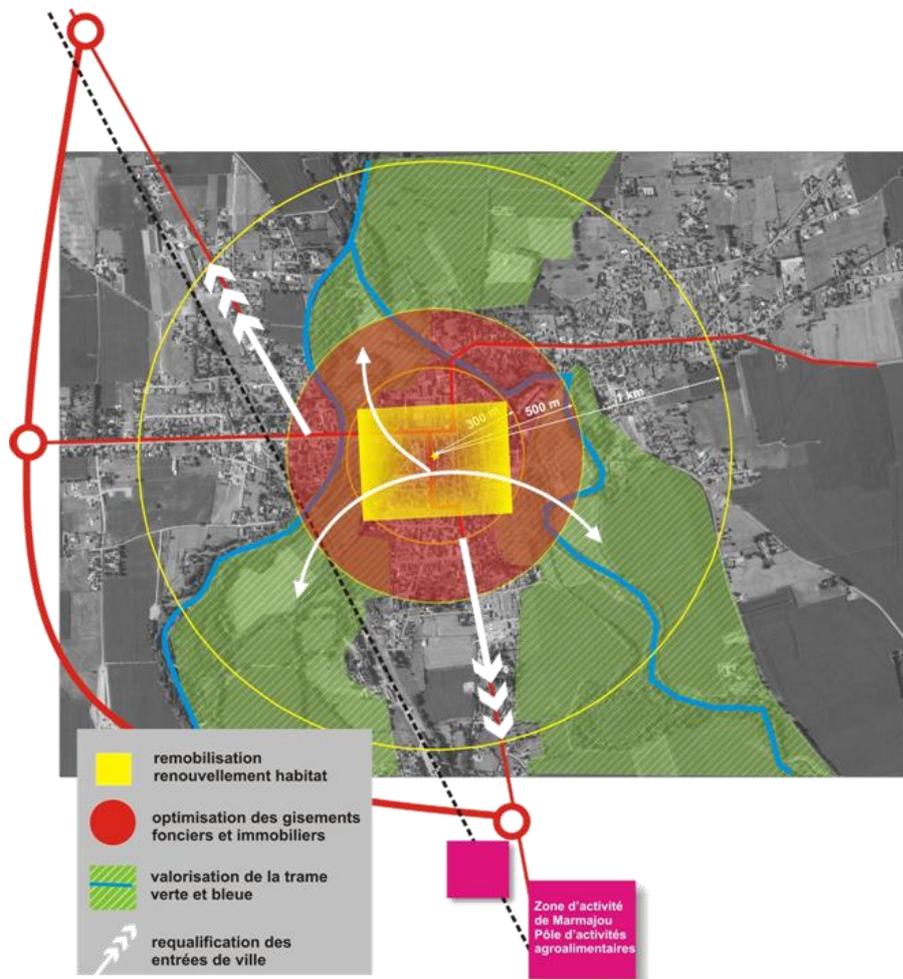
L'affirmation d'une nouvelle ruralité : l'intensification et la qualité du cœur de bourg

Le cœur de bourg figure comme un élément fédérateur du développement et de l'identité du territoire rural, même s'il n'en est pas le centre. C'est un territoire reconnu comme stratégique qui représente un vecteur de cohésion et d'attractivité, le creuset d'une nouvelle identité de la ruralité. C'est un lieu à fort potentiel qui a une fonction structurante à jouer au sein de l'armature du territoire notamment pour **rendre crédible le resserrement urbain, soit proposer un point d'appui du développement durable**. En ce sens, c'est un espace de projet qui demande attention : les interdépendances entre le bourg-centre, sa périphérie au sein de l'espace communal et les communes associées doivent faire l'objet d'une grande vigilance, à l'exemple de l'habitat et des activités.

- En premier lieu, l'affirmation du cœur de bourg passe par la consolidation des usages et des pratiques, des fonctions économiques, commerciales, de l'habitat. Elle prend appui aussi sur l'élargissement des offres de services, le rayonnement des équipements sociaux, culturels ou de loisirs. L'enjeu est **l'intensification des usages et des fonctions pour promouvoir la ville de proximité ou des courtes distances**, affirmer sa plus-value. La promotion de nouvelles pratiques, associées à de nouvelles offres de déplacement et de maillage des espaces ou équipements est là essentielle. Ces bourgs tirent avantage à anticiper des fonctionnements moins indexés sur l'usage de la voiture.

- Par ailleurs, les **processus de desserrement du tissu urbain au sein de l'espace communal demandent à faire l'objet d'une veille attentive**. Ils ne sont pas sans effet sur la pratique du cœur de bourg : il s'agit ici de veiller à la qualité des continuités urbaines et de déplacements, à la mise en lien des fonctions. Cet emboîtement n'est pas mécanique : l'installation de nouvelles fonctions hors du bourg (commerces, collège, lotissements...) ne provoque pas mécaniquement l'intensification du bourg. Elle peut parfois amener à enjamber sinon à dévitaliser le bourg.

A Maubourguet, la mise en œuvre de la déviation offre une opportunité pour revitaliser le cœur du bourg : elle accroît l'accessibilité de Maubourguet et en même temps, elle déleste le bourg d'un jeu de contraintes. Ceci ouvre sur un fonctionnement apaisé et rend possibles de nouvelles pratiques du bourg. La remise en valeur des espaces publics (allées Larbanès) et la création d'équipements culturels est ici au cœur de la stratégie d'affirmation du bourg. La consolidation de la fonction commerciale reste un élément essentiel, surtout depuis la délocalisation en périphérie de la principale enseigne présente sur la commune.



A Naucelle, les opérations nouvelles d'habitat et les équipements se développent en continuité et en intensification du bourg. Les initiatives engagées sur le cœur de bourg s'attachent à revitaliser les espaces publics, les commerces, l'habitat, les services. Cette stratégie s'accompagne de l'établissement de nouvelles continuités avec le bourg de Naucelle gare (liaisons douces notamment). Le bourg est ici inscrit en réseau avec l'ensemble des autres espaces. Ceux-ci sont intégrés et parties prenantes d'une stratégie de développement territorial d'ensemble.



La régénération des sites décrochés : une attractivité à refonder, des modes de faire à renouveler

Cette troisième figure d'intervention dans le cadre de la revitalisation des bourgs renvoie à une action lourde, fondée sur plusieurs registres :

- une approche élargie des **interdépendances entre le bourg et ses territoires associés**. A titre d'exemple, l'action sur la requalification des produits logement et la promotion de nouvelles offres d'habitat (en accession, en locatif) demande à être déployée dans une stratégie territoriale d'ensemble, au risque sinon d'être invalidée ou vouée à l'échec. L'inscription de l'action sur le bourg demande donc à être déployée dans une démarche territoriale élargie.

- la prise en compte des **interactions entre les différentes fonctions du bourg**. A titre d'exemple, la déqualification de l'habitat ne tient pas seulement à l'inadéquation des produits logements ou aux carences des stratégies patrimoniales (solvabilité, paupérisation...). Il faut considérer les mécanismes et les leviers qui soutiennent l'action sur le logement et donnent l'envie d'habiter dans le bourg : commerces, stationnement et circulations, équipements, offre de services, espaces publics.... Bref, l'action sur le logement ne peut être menée seule. Elle s'affirme et prend son sens lorsqu'elle est soutenue et relayée par d'autres leviers.

- **l'attractivité et les jeux de concurrence entre les différents segments** qui composent les offres, notamment s'agissant de l'habitat et des fonctions commerciales.

Une telle approche met en évidence que le bourg n'est pas le seul enjeu : d'autres composantes du territoire sont elles aussi décrochées et soumises à un processus de déqualification. Elles demandent à être intégrées dans une démarche d'ensemble. Face à l'acuité de tels enjeux, de nouveaux modes de faire et une stratégie d'intervention indexée sur l'enjeu d'aménagement solidaire du territoire sont à l'ordre du jour.

La consolidation de la fonction structurante de Villemur dans l'armature territoriale du nord de l'agglomération toulousaine renvoie à des stratégies de niveaux différents qui demandent à être mises en œuvre dans le cadre d'une action développée à court et à moyen terme.

A court terme, il s'agit d'accroître l'envie de pratiquer le cœur de ville, Le moyen terme est le temps de la concrétisation d'une démarche d'aménagement territorial d'ensemble, dont l'engagement et la mise en œuvre demandent un portage élargi de la part des différentes collectivités publiques. Deux volets apparaissent ici essentiels : la stratégie habitat, la reconquête urbaine....

