

# N°25

SEPTEMBRE 2012



## Les observatoires des agences d'urbanisme

Synthèse de l'atelier métier de la 32<sup>e</sup> rencontre de la FNAU



# Éditorial

L'un des points forts de la 32<sup>e</sup> rencontre des agences d'urbanisme est d'avoir donné une large place au savoir-faire des agences en consacrant une demi-journée à des « ateliers métiers ». Nouveauté de l'édition 2011, ces ateliers étaient conçus comme des temps d'échanges techniques entre praticiens des agences, des collectivités, des services de l'État et d'autres partenaires de la ville autour de l'évolution des métiers, des pratiques et des compétences de l'ingénierie urbaine.

Nous avons voulu qu'un de ces ateliers soit consacré aux observatoires des agences d'urbanisme car cette compétence est au cœur de nos missions mais aussi parce que nous pensons que le champ et les modalités de l'observation urbaine nécessitent aujourd'hui une remise en question.

Les enjeux sont devant nous : l'observation urbaine saura-t-elle gagner en précision tout en s'ouvrant à des territoires de plus en plus périphériques ? Comment s'adaptera-t-elle à la révolution numérique et à l'exigence d'une information plus immédiate ? Entre la santé, la recherche, les nouvelles technologies, quels sont les nouveaux champs de connaissance à investir dans les années à venir ? Quelle place doivent occuper les agences face à la multiplicité d'acteurs et d'outils qui se développent dans le champ de l'observation ? Les échanges ont parfaitement témoigné des enjeux actuels.

L'atelier Observatoires a mobilisé un large public issu de 26 agences d'urbanisme ; huit collectivités territoriales, services et agences de l'État ; et d'autres organismes (bureaux d'études, agences étrangères, universités...). Nous les remercions pour la qualité qu'ils ont donnée aux échanges que nous avons tenté de restituer dans ce document.



**DOMINIQUE ALBA**  
DIRECTRICE DE L'ATELIER  
PARISIEN D'URBANISME



**CATHERINE TRÉBAOL**  
DIRECTRICE DE L'AGENCE  
D'URBANISME DE  
L'AGGLOMÉRATION ORLÉANAISE

---

## Sommaire

<b>Inventaire 2011 des observatoires des agences</b> .....	3
<b>HERVÉ PATUREAU</b> , CHARGÉ D'ÉTUDES À L'AGENCE D'URBANISME D'ORLÉANS	
<b>« Des mots clés pour l'avenir des observatoires »</b> .....	6
<b>AUDRY JEAN-MARIE</b> , RESPONSABLE DU PÔLE DES ÉVOLUTIONS SOCIÉTALES, APUR	
<b>« Ce que je sais des observatoires »</b> .....	7
<b>CLAIRE GUIHENEUF</b> , DIRECTRICE DE L'AGENCE D'URBANISME DE BREST (ADEUP <sub>a</sub> )	
<b>« Ce que j'attends des observatoires »</b> .....	8
<b>CLAUDE LANVERS</b> , DÉLÉGUÉ À LA POLITIQUE DE LA VILLE ET À L'INTÉGRATION, VILLE DE PARIS	
<b>Deux exemples d'observatoires</b> .....	9
• <b>L'observatoire de la prévention de l'habitat dégradé</b> , <b>STÉPHANIE JANKEL</b> , CHARGÉE D'ÉTUDES, APUR	
• <b>La banque de données sur le commerce</b> <b>FRANÇOIS MOHRT</b> , CHARGÉ D'ÉTUDES, APUR	
<b>Verbatim et échanges</b> .....	12
<b>Vers une observation en réseau</b> .....	14
<b>BRIGITTE BARIOL</b> , DÉLÉGUÉE GÉNÉRALE DE LA FNAU	
<b>Bibliographie</b> .....	15



HERVÉ PATUREAU, CHARGÉ D'ÉTUDES À L'AGENCE D'URBANISME D'ORLÉANS

## Inventaire 2011 des observatoires des agences

Toutes les agences exercent une mission d'observation, cependant celle-ci est plus ou moins affirmée en fonction des territoires. L'atelier métier a été l'occasion de porter un regard critique et constructif sur cette activité exercée au sein des agences d'urbanisme. Il ne s'agit donc pas de parler « technique » ou « base de données » mais bien de mettre en lumière les évolutions récentes et les enjeux qui impactent ces dispositifs.

### Chiffres clés

318 observatoires « actifs » ont été identifiés.

#### Nombre moyen d'observatoires par agence

Chaque agence dispose en moyenne de six observatoires. Ce chiffre reflète, dans une certaine mesure, le savoir-faire des agences d'urbanisme en matière d'observation mais aussi leurs capacités à appréhender les phénomènes urbains dans leurs multiples dimensions (habitat, économie, déplacements).

#### Quelles évolutions depuis 1991 ?

En juin 1991, à l'occasion d'un séminaire organisé par la FNAU sur le thème « ville observée, ville informée », l'agence d'urbanisme de Nancy a présenté une enquête sur les observatoires des agences. Il existait alors 34 agences d'urbanisme et 128 observatoires avaient été identifiés, soit une moyenne de 3,8 observatoires par agence.

### L'époque de création des observatoires

Bien qu'ils soient des outils historiques et fondamentaux des agences, les observatoires identifiés sont de création récente : plus de la moitié d'entre-eux (58 %, soit 183 observatoires) ont été créés depuis 2001, dont 129 depuis 2007.

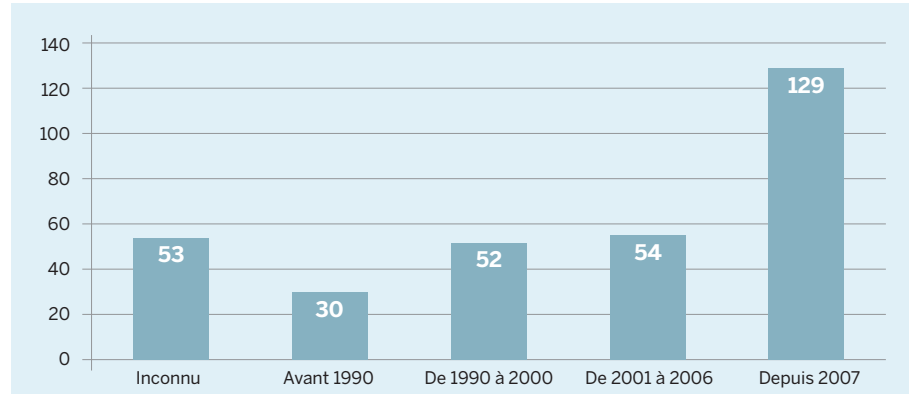
Ces chiffres illustrent le dynamisme de ces outils qui s'adaptent en permanence aux besoins des acteurs locaux.

### Les thèmes d'analyse

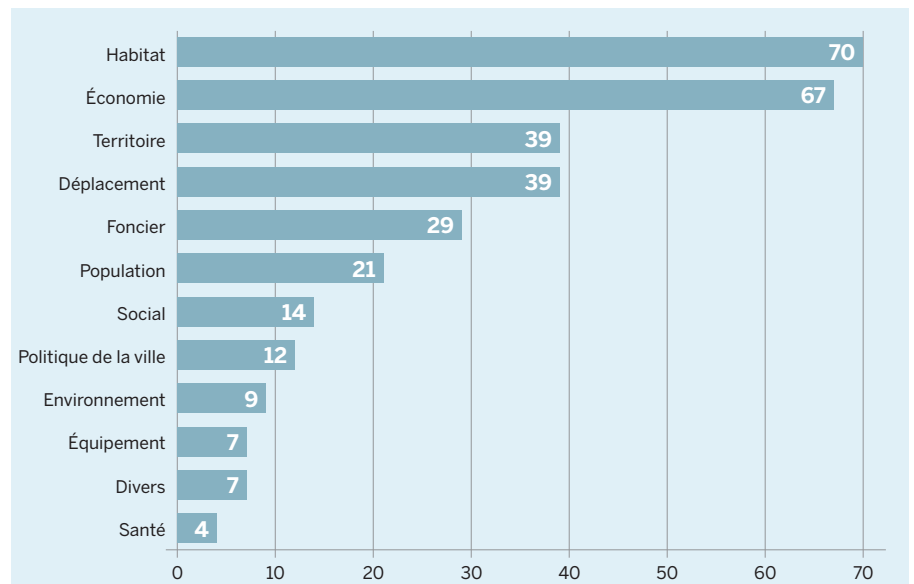
Sous un terme unique, les observatoires constituent des outils extrêmement variés. Pour en faciliter la compréhension, une typologie reprenant les principaux thèmes d'étude a été utilisée.

**Habitat** : logement ou sujet voisin (exemple : le suivi de la construction, les loyers du parc privé).

#### RÉPARTITION DES OBSERVATOIRES PAR ÉPOQUE DE CRÉATION



#### RÉPARTITION DES OBSERVATOIRES PAR THÈME D'ANALYSE



**Économie** : grande diversité d'observatoires pouvant porter sur l'emploi, les sites d'activités économiques ou sur des politiques spécifiques (exemple : zones franches urbaines, activité portuaire).

**Territoire** : catégorie en fort développement depuis dix ans, sous forme d'atlas, de tableaux de bord ou d'observatoires des SCoT.

**Déplacements** : mobilités, déplacements, stationnement ou modes spécifiques (exemple : TGV, tramway).

**Foncier** : questions de potentiel ou de consommation foncières, thèmes récurrents d'observation dans les agences, souvent associés à d'autres thématiques fortes (en particulier habitat et économie) ce qui tend à sous-évaluer leur nombre.

**Population** : observatoire démographiques ou ciblés sur des publics spécifiques (exemple : étudiants, collégiens, populations handicapées).

#### MÉTHODOLOGIE

Un premier recueil d'information a été réalisé au mois de juin 2011. Les sites internet des agences (articles, rapports d'activité, organigrammes, programmes de travail...) en ont été les principales sources. Ce travail ne visait pas l'exhaustivité mais cherchait plutôt à fixer un cadre général et voir quelle était la place donnée aux observatoires sur la « place publique ». Dans un second temps, un questionnaire complémentaire a été transmis à toutes les agences afin de corriger/compléter la première approche.

#### Nombre de réponses et taux de participation

39 agences parmi les 53 agences membres de la FNAU ont répondu à cette enquête, ce qui porte le taux de participation à 74 %.

#### 318 observatoires « actifs »

ont été identifiés :

- 271 par l'enquête par questionnaire,
- 47 par l'enquête complémentaire internet.

**Social** : données sociales générales ou questions plus spécifiques (exemple : insertion).

**Politique de la ville** : déclinaison des observatoires sociaux, ils abordent les questions sociales à l'échelle des quartiers.

**Environnement** : thèmes de l'environnement soit globalement, soit sur des thèmes plus précis (exemple : observatoire des espaces naturels et agricoles).

**Équipement** : par exemple équipements publics, sportifs ou culturels.

**Santé** : qualité de vie, accès au soin, géographie médicale...

**Divers** : observatoires atypiques (publicité, relation-client, TIC...).

### Les objectifs de l'observation : essai de classification complémentaire

En plus de la répartition par thème d'observation, une typologie complémentaire a été définie. Volontairement simplifiée (quatre classes), elle vise à mieux apprécier les différentes utilisations des observatoires et permet ainsi d'identifier les dispositifs spécifiquement adossés à des politiques locales (PLH, PDU...).

Par exemple, un observatoire sur le thème des déplacements peut selon les cas correspondre aux objectifs généraux suivants :

- généraliste : observatoire des déplacements,
- ciblé : observatoire du TGV,
- transversal : observatoire de l'économie de tramway,
- suivi de politique : observatoire du PDU.

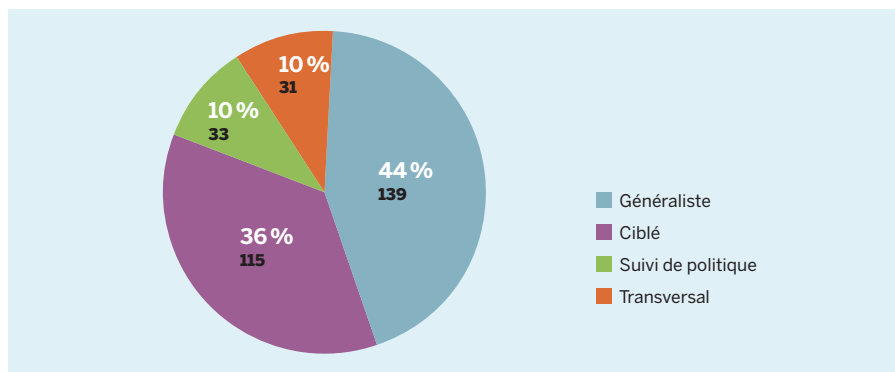
### Les dernières tendances en matière de création d'observatoires

Depuis plus de vingt ans, l'habitat et l'économie sont les principaux thèmes abordés par les observatoires d'agences. Bien qu'ils restent encore aujourd'hui les sujets de prédilection des nouveaux observatoires, on assiste à une accélération/multiplication d'observatoires sur d'autres thèmes. Il s'agit par exemple des observatoires de l'environnement et du territoire dont les créations s'accroissent depuis 2001. Ils prennent souvent la forme d'atlas ou de tableaux de bord, en lien avec le développement des SCoT et du développement durable.

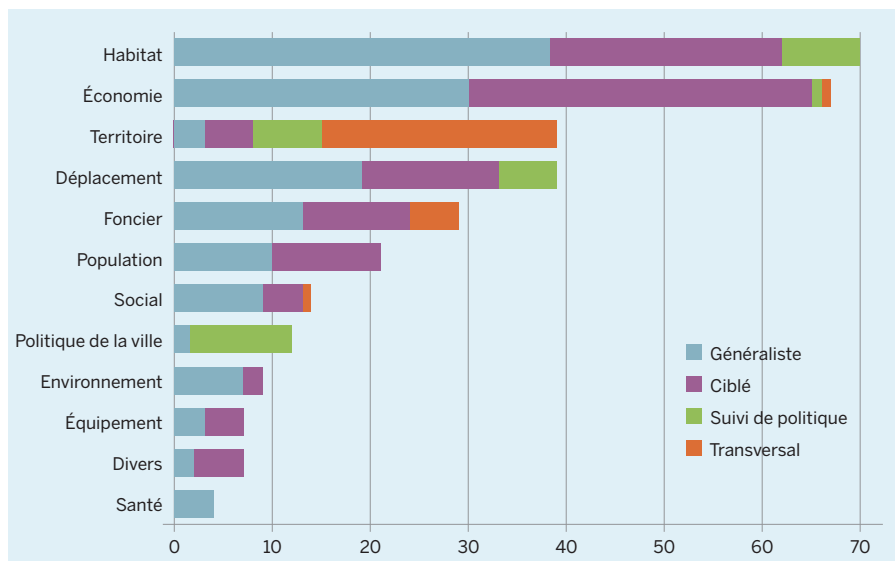
Le tableau ci-contre permet d'illustrer les deux phénomènes suivants :

- explosion du nombre d'observatoires classiques (ciblés et généralistes) depuis 2007,
- montée en puissance au cours de la dernière décennie des observatoires de suivi de politiques (SCoT, PLH, PDU...) et d'ob-

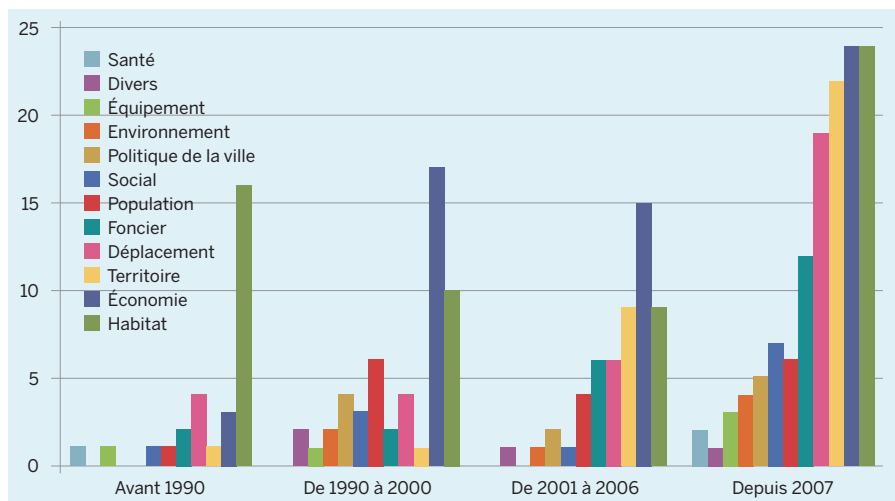
#### RÉPARTITION DES OBSERVATOIRES PAR OBJECTIF



#### RÉPARTITION DES OBSERVATOIRES PAR THÈME D'ANALYSE ET OBJECTIF



#### RÉPARTITION DES OBSERVATOIRES PAR THÈME D'ANALYSE ET ÉPOQUE DE CRÉATION



#### RÉPARTITION DES OBSERVATOIRES PAR OBJECTIF ET ÉPOQUE DE CRÉATION

	Avant 1990	De 1990 à 2000	De 2001 à 2006	Depuis 2007	Total
Ciblé	12	20	17	48	97
Généraliste	16	25	27	49	117
Suivi politique	2	4	4	19	29
Transversal	0	3	6	13	22
<b>Total général</b>	<b>30</b>	<b>52</b>	<b>54</b>	<b>129</b>	<b>265*</b>

\* Il n'a pas été possible de retrouver la date de création pour tous les observatoires identifiés dans l'enquête.



servatoires transversaux (en lien avec la montée en puissance des atlas et tableaux de bord multithématiques).

## Les modes de restitution des travaux des observatoires

Le papier, que se soit sous forme de publications courtes ou de rapports plus fournis, reste le principal vecteur de diffusion des travaux des observatoires (276 occurrences cumulées), avec un léger avantage pour les publications courtes.

Avec 272 occurrences cumulées, les réunions partenariales et les séminaires de restitution constituent l'autre mode de diffusion principal. Ce dernier illustre l'importance des échanges entre les acteurs locaux pour construire une « culture commune » sur les thèmes observés et faciliter la mise en place de politiques partagées.

Il convient enfin de souligner l'émergence depuis quelques années d'un nouveau mode de diffusion de l'information : internet. Les publications sont facilement accessibles et des plates-formes collaboratives se multiplient. S'y ajoutent les réutilisations des travaux dans d'autres études ou projets. Au final, la catégorie « autres » regroupe 127 occurrences cumulées.

## La « mortalité » des observatoires

L'enquête a permis de dénombrer 45 observatoires ayant cessé leur activité depuis 1999.

Malgré ces disparitions, le nombre d'observatoires progresse toujours au sein des agences. Entre 1999 et 2011, on dénombre en effet 202 créations pour 45 disparitions, soit une disparition pour plus de 4 observatoires créés.

La création d'agences nouvelles y contribue mais cette progression renvoie aussi à la multiplication d'observatoires plus ciblés sur des sujets spécifiques.

L'enquête a permis d'identifier trois principaux motifs d'abandon :

- difficultés techniques : 22 occurrences (problèmes d'accès aux données, lourdeur des traitements nécessaires, remplacement du dispositif par un autre à une échelle plus large...),

- difficultés à mobiliser les partenaires : 15 occurrences (difficulté à mobiliser les partenaires dans la durée, légitimité contestée...),

- absence de moyen humain ou financier : 12 occurrences (départ d'un chargé d'étude, arbitrage financier...).

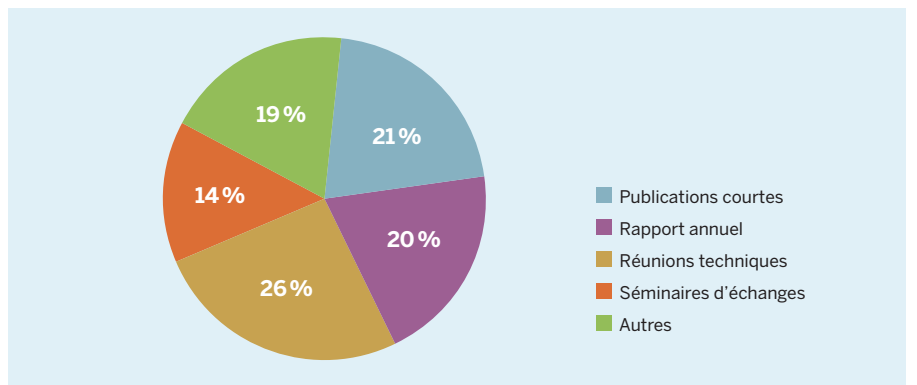
Les observatoires les plus impactés sont ceux appartenant aux thématiques les plus représentées : l'économie (19 occurrences) et l'habitat (14 occurrences).

### RÉPARTITION DES OBSERVATOIRES PAR THÈME D'ANALYSE ET MODE DE DIFFUSION DES TRAVAUX

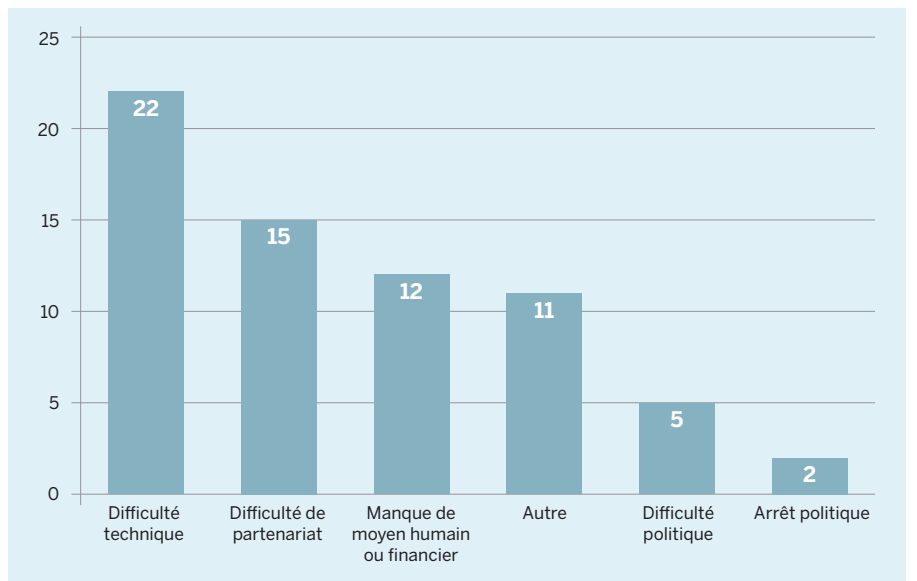
	Publications courtes	Rapport annuel	Réunions techniques	Séminaires d'échange	Autres	Nombre total d'occurrences
Habitat	32	39	44	24	26	165
Économie	39	29	41	27	26	162
Territoire	9	18	16	10	18	71
Déplacement	15	9	19	9	16	68
Foncier	17	12	17	7	11	64
Population	9	9	11	8	8	45
Politique de la ville	4	7	10	6	6	33
Social	6	7	6	4	6	29
Environnement	4	2	4	2	3	15
Divers	3	1	4	1	3	12
Santé	1	3	2		1	7
Équipement	1				3	4
<b>Total général</b>	<b>140</b>	<b>136</b>	<b>174</b>	<b>98</b>	<b>127</b>	<b>675</b>

Résultats issus des 271 observatoires enquêtés.

### MODES DE RESTITUTION DES TRAVAUX DES OBSERVATOIRES



### CAUSES DE LA MORTALITÉ DES OBSERVATOIRES



Résultats issus des 45 observatoires volontairement abandonnés.

[WWW.FNAU.ORG](http://WWW.FNAU.ORG)

En lien avec cet analyse, vous pouvez retrouver sur le site de la FNAU un fichier recensant l'ensemble des observatoires existant en 2011 dans les agences d'urbanisme, avec leurs spécificités.



AUDRY JEAN-MARIE, RESPONSABLE DU PÔLE DES ÉVOLUTIONS SOCIÉTALES, APUR

## « Des mots clés pour l'avenir des observatoires »

« Quelques mots clés pour aborder le devenir des observatoires : pilotage, médiation mais aussi contradictions et... rétrocession. »

### Pilotage

Ce n'est pas par hasard que les observatoires locaux des agences se muent en outils de pilotage et vont continuer à le faire. Jean-Charles Castel du CERTU (Centre d'études sur les réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions) en a donné les grandes raisons dans un article publié en 2004 dans la revue *Diagonal*<sup>1</sup>. D'une part la multiplication des observatoires locaux coïncide avec la décentralisation et le renforcement des pouvoirs locaux, d'autre part « nous sommes passés en quelques décennies d'un urbanisme d'équipement du territoire à un urbanisme de gestion du territoire ». La croissance urbaine n'est plus le mouvement essentiel. L'essentiel ce sont les mutations internes de la ville : délocalisations, discriminations, décompositions, recompositions... Aussi le travail de l'urbaniste n'est-il plus tant de projeter le dessin d'une ville future que de lutter contre les déséquilibres ».

Les observatoires locaux ont déjà beaucoup évolué, pas seulement sous l'effet du développement d'Internet. Il y avait un lourd héritage à dépasser dans la conception même des outils et de leur mode de fabrication. Autocentrés, lourds, chronophages, coûteux... Que n'a-t-on dit sur les « usines à gaz » des années 1980-1990, aux débuts d'Internet ? Sans doute à juste titre, certains de ces premiers outils ont été critiqués pour les moyens disproportionnés qu'ils nécessitaient et pour avoir fait de leur propre construction une finalité, une affaire de spécialistes, le but initial d'aider à la décision étant perdu en route ou renvoyé au futur. Cette perversion de l'outil qui se substitue à sa fonction est toujours à surveiller, même si le risque est désormais bien identifié.

Autre piège qui encore aujourd'hui peut interpellier certains projets : le flou qui entoure le mot observatoire. Jean-Charles Castel rappelle une vérité d'évidence mais toujours bonne à dire : avant de se lancer dans le montage d'un observatoire, il convient de définir le service que l'on en attend et surtout ne pas laisser croire qu'il s'agit d'un outil à tout faire. Éclairer les évolutions structurelles d'un territoire, évaluer une politique ou suivre des actions au moyen d'un tableau de bord, toutes ces ac-

tivités ont bien souvent le nom d'observatoire, mais correspondent à des logiques de construction totalement différentes. Être utile à la décision publique, ce n'est pas assurer toutes les missions à la fois dans la confusion des genres.

Il existe des voies bien différentes pour qu'un observatoire local joue un rôle d'aide au pilotage des politiques publiques. Ceux développés à l'Atelier parisien d'urbanisme – au nombre de huit en 2011 – visent tous une fonction d'aide au pilotage mais on peut les classer en trois catégories : des outils d'acculturation et de suivi de l'action publique d'une part, des outils opératoires d'autre part, la troisième catégorie étant un alliage des deux autres.

### Médiation

Médiation : entremise qui a pour but de faciliter un accord. Pratique ou discipline qui vise à définir l'intervention d'un tiers pour faciliter la circulation d'information ou la compréhension d'une situation. (définition simplifiée trouvée sur Internet).

Les agences d'urbanisme bénéficient à cet égard d'un énorme atout lié à leur structure partenariale et à leur expérience du partenariat. Leurs observatoires sont naturellement des espaces de médiation qui permettent de rapprocher les représentations du réel entre partenaires. C'est sans doute un de leurs intérêts essentiels. Citons (une dernière fois) Jean-Charles Castel : « Il existe un intermédiaire entre l'observation et l'action : la culture. L'observation urbaine sert d'abord à négocier avec son voisin les frontières de la représentation du réel, en un mot à s'acculturer réciproquement ».

### Contradictions

Les observatoires territoriaux en comportent quelques-unes, comme la dualité qui les caractérise d'être à la fois objets techniques et objets politiques. L'objet technique paraît neutre. Mais à lui seul l'acte de création d'un observatoire est déjà un moyen pour le politique de matérialiser un engagement sur une thématique. Emmanuel Roux et Grégoire Feyt le rappellent dans un ouvrage récent<sup>2</sup> : « La création d'observatoire participe d'un processus d'affirmation, d'ancrage, de lisibilité et de légitimité de l'action, fut-elle dans un premier temps celle simplement d'observer ». Initier un observatoire, c'est l'affirmation d'un leadership.

Une autre forme de contradiction est

contenue dans les ambitions – multiples (démesurées ?) – que l'on peut avoir pour l'avenir des observatoires territoriaux. Dans quel sens ces outils vont-ils devoir évoluer au cours des dix prochaines années ? Ils seront, on l'a dit, plus opératoires, plus stratégiques, mieux formatés pour aider à la décision. Mais cette ambition prend place parmi bien d'autres. On attend aussi de nos observatoires qu'ils élargissent leurs périmètres d'observation à des territoires plus périphériques (le périurbain, la métropole, le bassin d'agglomération...). On souhaite qu'ils produisent une information plus précise au niveau local, donc qu'ils investissent des échelles d'analyse plus fines. On voudrait voir émerger de nouveaux observatoires franchis du cloisonnement thématique et tournés vers des observations transversales sur des sujets comme le développement durable. Par ailleurs il sera tôt ou tard nécessaire d'adapter les outils d'observation à des pratiques démocratiques en prise avec la société civile, à travers par exemple des blogs. Une autre ambition sera d'harmoniser entre eux les observatoires des agences de façon à constituer des super-outils à une échelle macro urbaine. Autant d'enjeux dont on ne peut nier l'intérêt et le bien-fondé mais que les agences auront à relever pour la plupart d'entre elles à moyens constants.

### Rétrocession

Il est parfois nécessaire et souhaitable de mettre fin aux activités d'un observatoire. C'est souvent la seule façon de dégager des moyens pour des missions nouvelles, par exemple créer un nouvel observatoire plus nécessaire. La bonne gouvernance des observatoires ne peut se limiter à en créer de nouveaux. Mais comment faire mourir un observatoire ? C'est une démarche forcément difficile quand l'outil n'a pas démerité, qu'il n'est pas en perte de vitesse et que des partenaires y sont attachés. Par rapport à ce cas de figure, les voies étudiées à l'Apur privilégient la rétrocession au partenaire le plus capable de porter l'outil, avec une phase de soutien et d'accompagnement. Une démarche difficile, qui pour l'instant n'est pas payée de succès. Là encore c'est un nouveau challenge pour l'avenir.

<sup>1</sup> Jean-Charles Castel, *Défis contemporains de l'observation urbaine*. *Diagonal* n° 164. Janvier 2004  
<sup>2</sup> Emmanuel Roux et Grégoire Feyt, *Les observatoires territoriaux, sens et enjeux*. Datar, collection Travaux n°14. La Documentation française. Juin 2011



CLAIRE GUIHENEUF, DIRECTRICE DE L'AGENCE D'URBANISME DE BREST (ADEUPa)

## « Ce que je sais des observatoires »

« Si elles veulent préserver une compétence qui demeure inégalée en matière d'observation urbaine, les agences doivent avancer les yeux ouverts sur un certain nombre de points de tension : l'échelle d'observation, la profondeur temporelle, la transversalité. »

La première chose que je sais des observatoires – ou plutôt de la fonction d'observation – c'est qu'ils sont essentiels au fonctionnement d'une agence d'urbanisme. Il est important de l'affirmer parce que l'observation – et par extension ceux qui la conduisent – n'est pas forcément le métier le plus valorisé des agences.

Pourtant, l'observation est indispensable au diagnostic sans lequel il n'y a pas de conseil, pas d'aide à la décision. De la même manière qu'elle sera indispensable à l'évaluation, même si ce n'est pas, de mon point de vue, son objectif premier.

### Les tensions qui traversent le champ de la décision publique

La deuxième chose que je sais des observatoires, c'est que cette position centrale les confronte directement aux tensions qui traversent le champ de la décision publique.

En premier lieu s'opère un double mouvement d'extension des espaces et de demande de rapprochement / prise en compte de l'individu citoyen. La décision publique s'organise désormais à des échelles multiples, s'exonérant (sans l'exclure) de l'emboîtement institutionnel classique qui va de la commune à l'État. L'observation suit et parfois anticipe ces nouveaux périmètres : intercommunalités, SCoT et inter-SCoT, réseaux de villes, pôles métropolitains... La mobilisation à ces échelles larges de données quantifiées et comparables peut-être difficile ; plus compliqué également le travail à destination de maîtres d'ouvrages multiples, diversement impliqués techniquement et politiquement.

Dans le même temps, la demande de précision s'est formidablement accrue. Là encore elle s'exonère des découpages pré-formatés, quartiers ou IRIS. On peut découper « à façon » l'espace urbain pour analyser le couloir de passage du tramway ou le périmètre d'influence d'une gare. Le développement des outils de l'information géogra-

phique a joué un rôle démultiplicateur pour l'accès à la précision spatiale... au risque de se perdre dans le détail ?

Sur le plan temporel, le souci de la précision se conjugue avec une appétence accrue pour le conjoncturel ; nous sommes dans une époque de l'immédiateté et la rapidité des mouvements, économiques notamment, qui traversent nos sociétés incite à une demande très forte de fraîcheur de l'information. Et pourtant dans le champ de l'aménagement comme dans celui de la décision publique, une analyse des mouvements de fond, des facteurs explicatifs est indispensable.

Je pense savoir également des observatoires – mais je suis là très marquée par mon parcours professionnel en agence – qu'il est préférable de disposer d'un ensemble d'observations, susceptibles de s'alimenter entre elles comme peuvent le faire les thématiques de l'habitat, du social ou de l'économie par exemple, plutôt que de monter « UN observatoire » thématique. On gagne en contenu, en coût et en pertinence.

Je pense également qu'il vaut mieux, surtout lorsque l'observation sert directement à définir les axes d'une politique publique ou à l'évaluer, qu'elle soit externalisée des services du maître d'ouvrage de ladite politique.

### L'observation comme une démarche

Cette question de la localisation de l'observation en amène bien d'autres. Qui décide de lancer une observation ? Pour qui observe-t-on ? Quand passe-t-on de la notion d'« observation » à celle d'« observatoire » ? Qui assure le pilotage ? Qui contrôle le contenu des publications ? Bref ! Y a-t-il une bonne « gouvernance » d'un observatoire ?

En premier élément de réponse, il faut peut-être rappeler qu'un observatoire, c'est une démarche et non une base de données, aussi riche soit-elle, ou un tableau de bord. Et donc, l'observation n'est pas un objet en soi, que l'on puisse livrer tel un produit fini. C'est un processus qui donne lieu à des choix, des orientations, qui suscite interrogations et débats.

Dans cette démarche, la collecte et le traitement des données sont un préalable à partir duquel l'analyse puis la diffusion de cette analyse peuvent s'organiser.

Un observatoire, c'est donc presque toujours un travail de coproduction et un échange avec des partenaires : en premier lieu les commanditaires (élus et techniciens), les fournisseurs d'informations, les professionnels du secteur.

### L'observation n'avance pas en terrain neutre

Tout cela pour dire que, si l'objet même de l'observation est une forme d'objectivation de la réalité, donc pourrait-on penser une forme de neutralité, l'existence même d'un observatoire mais aussi son pilotage, ses productions, ses « positions » peuvent être vécues comme éminemment politiques.

Évidemment il est sécurisant et légitimant de disposer d'une commande explicite, émanant de ceux qui éprouvent le besoin d'étayer leurs décisions futures : les élus. Bien sûr, il est souhaitable de disposer d'une convention de partenariat qui définit les objectifs de l'observatoire, ses règles de fonctionnement, ses membres et le rôle du comité de pilotage. Pourtant, après des années de pratique, j'en suis arrivée à la conclusion qu'il s'agit là d'un cas de figure assez rare.

On peut l'expliquer par plusieurs raisons, notamment le fait que la vie d'un observatoire est longue, que le commanditaire initial, les circonstances qui ont prévalu à la création, ne sont plus et que l'observatoire, lui, a continué son petit bonhomme de chemin.

Mais plus fondamentalement, je pense que l'observation est potentiellement le lieu, l'objet de luttes ; disposer de l'information c'est un enjeu de pouvoir. Il peut arriver que l'on avance en terrain miné, que les résistances institutionnelles soient fortes. Il se peut également que l'observation puisse être instrumentalisée, servant à tenir ou investir un champ de compétences disputé. Il arrive donc que lancer une observation ne soit pas simple et suppose une prise de risque.

Dès lors la position singulière des agences, leur « lettre de mission » fondamentale, celle d'accompagner les élus des collectivités dans la prise de décision urbaine, en fait des lieux évidemment privilégiés pour initier, proposer de nouvelles thématiques et de nouveaux modes d'observation. A elles d'en garantir l'intégrité, la rigueur et l'accès le plus large aux données et aux méthodes.



CLAUDE LANVERS, DÉLÉGUÉ À LA POLITIQUE DE LA VILLE ET À L'INTÉGRATION, VILLE DE PARIS

## « Ce que j'attends des observatoires »

« La constitution de grandes batteries d'indicateurs ne saurait suffire. Des enquêtes qualitatives et autres approches fines sont indispensables pour appréhender le ressenti des habitants et les enjeux locaux. »

Ma vie professionnelle et ma formation scientifique m'ont porté assez naturellement vers la question de la connaissance, de l'analyse préalable à l'action et donc vers l'observation des phénomènes sociaux urbains.

J'ai consacré plus de vingt ans de ma vie professionnelle à la politique de la ville du côté du local, du côté du central, du côté de l'État, du côté des collectivités. Sans refaire toute l'histoire de cette politique, le moins que l'on puisse dire est qu'elle a procédé, du moins à l'origine, de l'intuition et de l'empirisme. À cela un grand avantage, celui de l'humain, de l'engagement. À l'inverse, il est vrai beaucoup de débats, de remises en question, de ministres et de nouvelles politiques, d'overdose d'ambitions et *in fine*, une réalité qui résiste.

Contrairement à ce que l'on peut penser, il y a eu très tôt un souci de mieux connaître la réalité des quartiers. C'est même, disent certains, une des politiques les mieux décrites et des plus évaluées. Tout était dit dans le rapport Delarue, le rapport Sueur et le rapport Dubedou. Les a-t-on vraiment lus ?

Pour ma part en poste dans le département du Rhône, j'ai été un des premiers à saisir l'agence d'urbanisme de Lyon pour lancer les bases de ce qui est devenu aujourd'hui un observatoire de référence. Nous avons également œuvré avec Claude Brevan à la création de l'Onzus dans la loi de 2003 sur la rénovation urbaine. De même, j'ai souhaité que soit mis en place à Paris un observatoire des quartiers porté par l'Apur. C'est donc un sujet qui m'est cher et sur lequel je peux témoigner.

### Un observatoire, c'est indispensable à l'action publique

S'agissant de la politique de la ville, nous avons longtemps été dans un discours caricatural et grossier : territoires de non droit, plan Marshall, ghettoïsation, islamisation... Une meilleure connaissance des territoires par l'observation a contribué à objectiver les décisions : le choix des quartiers ou les zonages (ce n'est pas un groupe HLM de quelques logements qui crée le ghetto...), un meilleur pilotage, un meilleur partage de l'information... Il y a aussi la question de l'actualisation et de la « fraîcheur » des données, sujet sur lequel nous avons *in fine* pas mal avancé.

L'observatoire est aussi et surtout, un lieu d'échange et de réflexion qui enrichit l'action et les pratiques professionnelles. Il permet de réunir les acteurs autour d'éléments objectifs qui deviennent des prétextes et qui permettent de les dépasser dans des débats avec les nombreux acteurs de cette politique.

### L'observatoire a aussi affiné le regard général sur le territoire dans son ensemble

L'analyse infra communale à l'ilot ou l'IRIS qui a été un véritable combat avec les producteurs de données – l'Insee, la CAF, les impôts, l'Éducation nationale, pôle emploi – profite à tous les quartiers, politique de la ville et autres.

### L'observatoire a aussi ses limites

S'agissant de la politique de la ville, nous avons vu assez vite les limites ou les risques des observatoires :  
– celui de confondre, sous le poids et le nombre des données, des indicateurs de contexte et des indicateurs d'impact ou de résultat ;

– celui de la construction elle-même des indicateurs. Ainsi un observatoire des quartiers peut contribuer à écrire un livre noir de la politique de la ville, éloigné de la réalité. La façon de construire les indicateurs peut nous enfermer dans une logique de rattrapage alors même que la politique de la ville vise une démarche de développement à partir des ressources locales. On arrive à démontrer *in fine* que le logement social loge les plus pauvres ! On mesure des « stocks » sur un quartier, on ne mesure pas la dynamique des habitants eux-mêmes (ainsi un départ du quartier lié à un emploi retrouvé aggrave la situation du quartier...);  
– et donc un manque d'analyse des flux, de suivi de cohorte...

### Des perspectives ou des pistes à creuser

La première serait de s'ouvrir dès que cela est possible à des visions plus dynamiques des territoires et de leurs habitants. Un film plutôt qu'une photo.

La deuxième évolution serait de compléter les dispositifs d'observation par des données plus qualitatives. Des démarches sont en cours à Grenoble, à Lyon, à Paris... On peut interroger les acteurs, les professionnels, les habitants et enrichir ainsi notablement les analyses.

L'observatoire est aussi le seuil d'entrée, le pas de porte de l'évaluation. Mais si elles ne doivent pas être confondues, les deux questions sont étroitement liées. La pratique évaluative à la française influe en retour sur l'observatoire, le relativise, l'enrichit.

Il y a enfin une piste très séduisante autour des indicateurs de développement humain et au-delà de méthodologies de construction d'indicateurs plus démocratiques. Le Conseil de l'Europe a développé une méthode intéressante, déjà expérimentée dans plusieurs villes européennes (Roubaix, Mulhouse, Namur...).



## Deux exemples d'observatoires



**STÉPHANIE JANKEL,**  
CHARGÉE D'ÉTUDES, APUR

### L'observatoire de la prévention de l'habitat dégradé

« Un observatoire opérationnel qui permet un suivi étroit des immeubles parisiens dans le cadre de la politique de prévention de l'habitat dégradé de la collectivité. »

De 2002 à 2010 l'État et la Ville de Paris ont conduit un plan d'éradication de l'habitat indigne portant sur plus d'un millier d'immeubles parisiens. Ce plan sans précédent a mobilisé les services de la Préfecture de Police, de la Préfecture de Paris, et les opérateurs habitat (SEM ou bureau d'études) en charge des opérations de démolition/reconstruction ou de l'accompagnement à la réhabilitation des immeubles. Le suivi de la mise en œuvre de

ce plan s'est fait au travers de l'observatoire du saturnisme, de l'insalubrité et de l'habitat dégradé animé par l'Apur.

En 2008, alors que ce plan d'éradication de l'habitat indigne touchait à sa fin, il est apparu nécessaire de réfléchir en termes de prévention. En effet compte tenu de l'ancienneté des immeubles parisiens, une partie du bâti reste exposée à des risques de dégradation. Là où les immeubles anciens auront été mal entretenus, vétusté et insalubrité risquent de renaître.

L'objectif du nouvel observatoire, baptisé outil de prévention de la dégradation des immeubles anciens à Paris, est de repérer parmi les 50 000 immeubles du parc privé parisien, ceux qui rencontrent plusieurs types de difficultés pouvant à terme avoir des conséquences sur l'état du bâti. Il s'agit de rendre possible une intervention administrative plus précoce et d'éviter ainsi que de nouveaux immeubles ne tombent dans la spirale de la dégradation. Et l'outil de prévention a naturellement pris la suite de l'observatoire du saturnisme, de l'insalubrité et de l'habitat dégradé.

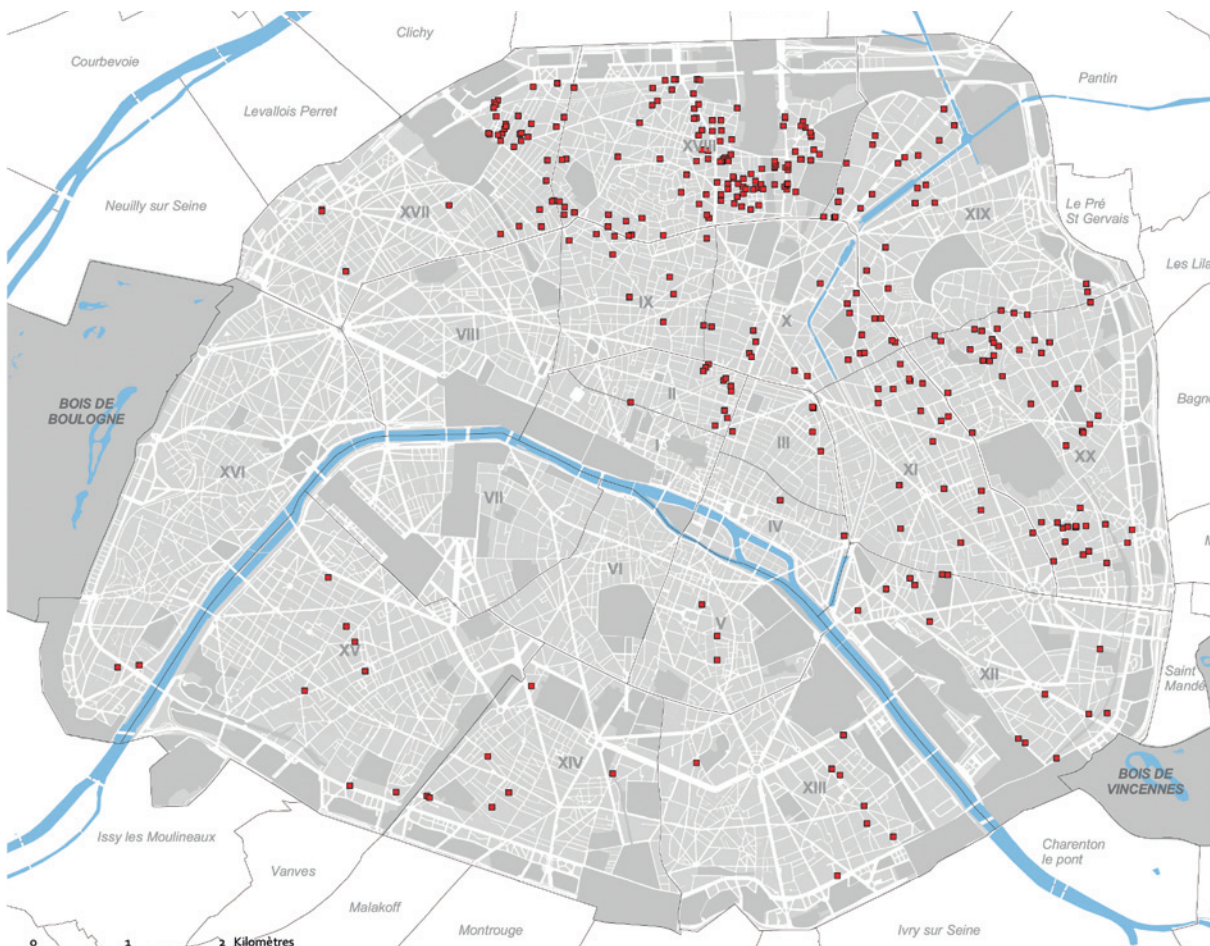
### Comment cet observatoire a-t-il été défini ?

La création de l'outil de prévention a pris une année et nécessité plusieurs étapes :

- prendre connaissance des démarches de prévention menées dans les autres villes françaises, telle que l'observatoire des copropriétés dégradées de Brest ;
- réunir des experts de différents horizons pour définir la méthode utilisée ;
- dialoguer avec les services de la Ville et de l'État pour tenir compte de leur préoccupation et de définir un outil opérationnel.

La création de l'outil a été favorisée par une spécificité parisienne, le fait que Paris est à la fois une ville et un département, les acteurs à solliciter pour récupérer les données sont donc moins nombreux que dans d'autres métropoles françaises.

Ainsi la méthode définie en 2008, reconduite en 2009 et 2011, repose sur la sélection et la pondération d'un ensemble d'indicateurs par immeuble, dont l'analyse croisée révèle un risque de dégradation. Les indicateurs ont trait au type de bâti,



### IMMEUBLES À RISQUE EN 2011

■ Immeubles présentant un risque de dégradation du bâti (328)  
Ne sont retenus que les immeubles d'habitat privé construits avant 2000

SOURCE : APUR, AVRIL 2011



aux procédures administratives, à l'occupation et à la gestion des immeubles. Plus précisément il s'agit de :

- forte concentration de petits logements locatifs (source : cadastre) : 2 points ;
- mise en demeure au titre du péril, de la sécurité incendie, des intoxications au monoxyde de carbone et autres problèmes de sécurité (source : Préfecture de Police) : 2 points ;
- mise en demeure au titre du règlement sanitaire départemental (source : Service technique de l'habitat de la Ville de Paris) : 2 points ;
- diagnostics plomb positifs en parties communes ou privatives, après signalement à la Mission saturnisme (source : Mission saturnisme, direction régionale interdépartementale de l'hébergement et du logement [DRHIL]) : 2 points ;
- pourcentage de demandeurs de logements supérieur à 15 % (source : Service du traitement de la demande de logement de la Ville de Paris) : 1 ou 2 points ;
- factures d'eau de l'immeuble impayées (source : fournisseurs d'eau via la Direction de la protection de l'environnement de la Ville de Paris) : 1 point.

En plus de la note d'analyse des résultats de l'année, la production de l'observatoire consiste en une liste d'adresses transmises aux services en charge de l'habitat.

En 2011, 328 immeubles privés parisiens ont été repérés comme présentant un risque de dégradation de leur bâti, ce qui justifie une surveillance particulière de la part des services techniques municipaux, sans que leur état soit nécessairement très problématique. Ces immeubles se situent principalement dans les arrondissements du nord est parisien (113 dans le XVIII<sup>e</sup> arrondissement, 47 dans le XX<sup>e</sup> et 36 dans le XVII<sup>e</sup>). Ces immeubles, qui comptent 37 logements en moyenne, sont essentiellement des copropriétés (75% de copro-

priétés et 25% d'immeubles en propriété unique). Enfin parmi les 328 de 2011, 138 avaient été identifiés en 2009, alors que 190 immeubles sont nouveaux.

#### Une démarche statistique au service de la surveillance des immeubles parisiens

Tout l'intérêt de la démarche était de mettre en place un outil d'observation à visée opérationnelle, d'où par exemple le choix de ne collecter que des indicateurs disponibles à l'échelle de l'immeuble.

Chaque immeuble repéré fait l'objet d'une expertise de la part du service technique de l'habitat (STH) de la Ville de Paris, ensuite les retombées opérationnelles se font en fonction de l'état de l'immeuble :

- de simples signalements aux autres acteurs habitat parisiens (mission saturnisme, Préfecture de Police...) pour lancer des visites de contrôle ;
- des procédures administratives au titre de la sécurité ou de la salubrité ;
- de propositions visant à inscrire certains immeubles dans des dispositifs d'intervention tels que les OPAH ou l'OAHD ;
- ou bien encore à confier certains immeubles en grandes difficultés à un bailleur social en vue d'une transformation en logement social.

Enfin l'analyse des processus de dégradation du bâti et l'examen des immeubles repérés a permis de souligner dès la première année l'importance des problèmes de gestion dans l'apparition de l'insalubrité. Cela a conduit les services de la Ville à proposer la création d'une nouvelle aide au redressement des copropriétés en difficultés. Cette aide sera mise en place à titre expérimental en 2011. Elle sera dirigée vers les copropriétés qui ne nécessitent pas de travaux lourds mais qui présentent d'importantes difficultés de fonctionnement. Elle consistera en un audit approfondi de la situation financière de la co-

propriété et du fonctionnement du syndicat des copropriétaires et devrait aboutir à la formulation de préconisations présentées au conseil syndical.

#### Quel avenir pour cet observatoire ?

2011 est la troisième année de fonctionnement de l'outil de prévention. Chaque année les données sont actualisées, ce qui est l'occasion de réfléchir à de possibles améliorations.

En effet l'outil peut encore être significativement amélioré. En 2012, on évaluera l'intérêt d'introduire de nouveaux indicateurs de risque, tels que la présence de termites, la nomination d'un administrateur judiciaire ou bien encore le fait que l'immeuble soit un ancien hôtel meublé.

L'outil présente aussi des limites. Les indicateurs relatifs aux problèmes de gestion n'ont pas pu être mobilisés jusqu'à présent, alors même que les problèmes de gestion (impayés de charge ou difficulté à voter les travaux dans les copropriétés) sont au cœur des processus de dégradation. Mais collecter ces informations suppose de créer un partenariat avec les syndicats parisiens, ce qui n'apparaît pas aujourd'hui envisageable.

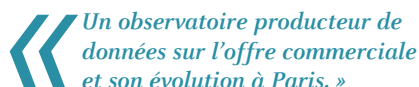
Autre limite, les immeubles qui sont mal connus des services en charge des questions de logement ne sont pas repérés. Fort logiquement, lorsque les fichiers sources sont muets, l'exercice tourne court.

Enfin la démarche paraît pertinente pour les immeubles anciens mais pas pour les immeubles récents, construits dans les années 1960 et au-delà. Pour ces derniers, les problématiques sont spécifiques (sécurité des ascenseurs, sécurité dans les immeubles de grande hauteur, vieillissement des dalles...) et mal appréhendées au travers des indicateurs retenus dans l'outil de prévention de la dégradation du bâti.



**FRANÇOIS MOHRT,**  
CHARGÉ D'ÉTUDES, APUR

## La banque de données sur le commerce



*Un observatoire producteur de données sur l'offre commerciale et son évolution à Paris. »*

La Banque de données sur les commerces à Paris (BDCOM) est le fruit d'un partenariat original entre une municipalité (Ville de Paris), une chambre consulaire (Délégation de Paris de la CCIP) et une agence d'urbanisme (Apur). Elle recense tous les

locaux en pied d'immeuble à Paris et en particuliers les commerces.

Cet « observatoire » des commerces à Paris est aussi différent des autres observatoires, dans le sens où il est producteur direct des données. En effet, un recensement exhaustif de tous les locaux en pied d'immeuble est réalisé sur le territoire parisien tous les trois ans environ. Depuis 2000, date de la première enquête, quatre autres recensements ont été réalisés : en 2003, 2005, 2007 et 2011. Le recensement en lui-même est très rapide puisqu'il ne dure qu'un peu plus d'un mois. Une vingtaine d'enquêteurs divisés en équipes se déploient dans les différents quartiers et enquêtent avec les renseignements issus de l'enquête précédente. Il leur suffit ainsi de

confirmer ou d'infirmer ces informations qui se limitent en fait à l'activité exercée dans le local enquêté et son enseigne, les autres informations (localisation précise du commerce, surface du local...) ne sont pas censées être modifiées.

#### Un outil permettant de mettre en œuvre des protections commerciales

À chaque ligne du fichier « access » correspond un seul local identifié et des colonnes s'ajoutent aux précédentes à chaque enquête. La base contient ainsi quelques 90 000 lignes dont plus de 83 000 correspondent à un local physique actif ou vacant. Les 7 000 lignes restantes correspondent à des locaux qui ont disparus, soit qu'ils aient été transformés en loge-





ment, englobé par un local voisin ou carrément détruit physiquement à la suite de la démolition de l'immeuble...

Outre les diagnostics socio-économiques, les études d'aménagement et études d'impact effectués à l'Apur où la base de données sur le commerce est largement utilisée, cet observatoire est d'une importance stratégique pour les autres partenaires : En effet, grâce à la BDCOM, la Ville de Paris s'est dotée d'outils afin de maîtriser certaines évolutions du commerce. Tout d'abord en le protégeant avec le Plan local d'urbanisme. La BDCOM permet de déterminer très précisément les rues ou les tronçons de rues les plus commerçants. C'est ainsi qu'à partir de 2006, le PLU de Paris a interdit, sur environ 260 kilomètres de voies, le changement de destination des locaux commerciaux ou artisanaux, situés en rez-de-chaussée et en bordure de voie dans le but de conserver l'attractivité de ces voies et en espérant par effet induit que la vitalité des axes protégés permette d'innover les voies adjacentes. À l'intérieur de cette protection, 20 kilomètres de voies où l'on rencontre une très forte densité de commerces de proximité, font l'objet d'une règle de protection spécifiant que la transformation des surfaces en rez-de-chaussée sur rue occupées par l'artisanat – dont re-

lèvent de nombreux commerces alimentaires – est interdite.

#### Une aide à l'implantation de nouveaux commerçants

Par ailleurs, depuis 2004, la Ville de Paris, à travers une société d'économie mixte, la SEMAEST, intervient directement en faveur du maintien et du développement des commerces de proximité dans certains quartiers dont le tissu commercial s'était dégradé et ne répondait plus aux besoins des habitants. Avec l'aide de la BDCOM, une douzaine de quartiers ont été délimités, situés dans le centre, l'est et le nord de Paris. Les uns souffrent d'une disparition progressive des activités commerciales, les autres d'un développement de la mono activité, c'est-à-dire la présence d'un nombre important de commerces de même nature dans un espace réduit, au détriment du commerce de proximité. Dans ces quartiers, la Ville de Paris délègue son droit de préemption urbain à la SEMAEST qui rachète des locaux commerciaux pour favoriser la diversité et le développement des activités économiques et commerciales.

La Délégation de Paris de la CCIP, troisième partenaire de l'observatoire, outre la consolidation des fichiers qu'elle opère

avec les enquêtes effectuées par les autres délégations sur les trois départements de la petite couronne, selon les mêmes modalités et qui lui permet d'apporter une connaissance exacte de l'appareil commercial aux quelques 140 municipalités, peut conseiller avec précision les choix d'implantation de ses adhérents. La BDCOM permet de réaliser de véritables études de marché pour les commerçants qui en font la demande. Avec les données de la BDCOM, la Délégation de Paris de la CCIP peut apprécier l'offre déjà mise à la disposition des clients et indiquer si le marché est saturé ou non. En croisant la BDCOM avec des données démographiques issues du recensement, la Délégation de Paris peut déterminer si le futur point de vente possédera une chalandise suffisante à la croissance de son activité. La BDCOM permet également à la Délégation de Paris de cibler les commerces du même type, sur un territoire quelconque afin d'envisager des actions collectives de promotion de ces commerces.

Comme on le voit, outre le fait d'être un outil de connaissance très fin de l'activité et de l'évolution des locaux commerciaux, la BDCOM s'avère très utile pour la mise en œuvre de réglementations et d'actions visant à influencer l'animation de la ville.



## Verbatim et échanges

### Définition de l'observation



**PATRICK BRUN**  
AGENCE D'URBANISME  
DE LYON

« Il y a souvent une confusion entre « observatoire », qui est un mot noble et « centre de données » qui un peu plus terne. Or on a besoin des deux choses dans une agence, d'un centre de données et d'observatoires, les deux n'ayant pas les mêmes finalités. Le sujet qui nous intéresse cet après-midi ce sont les observatoires en tant qu'outil d'aide à la décision, de compréhension, et de partage de la connaissance avec nos partenaires, acteurs d'un territoire. »

### Enjeux de l'observation



**JEAN-FRANÇOIS VEREECKE**  
AGENCE D'URBANISME  
DE DUNKERQUE

« Les observatoires doivent innover en permanence. Aussi, on nous invite à travailler davantage sur les aspects qualitatifs, sur des approches dynamiques, sur de nouveaux modes de représentation, sur l'évaluation... Or j'ai le sentiment que dans les agences il y a énormément d'innovation, mais peut-être que l'information sur ces nouvelles pratiques ne circule pas toujours, y compris entre les agences. J'aurais donc une proposition : pourquoi

ne pas créer un club FNAU des observatoires dont l'objectif premier serait le partage et la diffusion de l'innovation ? »



**CLARISSE SCHREINER**  
AGENCE D'URBANISME  
DE TOULOUSE

« Je partage l'opinion que les observatoires sont un lieu de pouvoir. Un observatoire oriente le regard vers un territoire, une échelle plutôt qu'une autre. Aujourd'hui, se construit un observatoire départemental de l'habitat en Haute-Garonne alors que c'est dans l'agglomération toulousaine que se pose l'essentiel des questions de l'habitat. Après, il y a des territoires qui ne sont pas observés, il faudrait peut-être combler des vides, mais est-ce qu'à l'occasion de cet observatoire départemental, on ne va pas déplacer les lieux de savoir ? Où sont les vrais enjeux sur les questions de l'habitat ? »



**CLAUDE LANVERS**  
DPVI, VILLE DE PARIS

« La question du temps est essentielle dans les observatoires. Et je ne crois pas que l'immédiateté soit toujours un défaut. Par exemple en ce moment, on a à disposition des données du recensement de l'Insee de 2007 et depuis il s'est quand même passé des choses sur le territoire, que l'on doit prendre en compte pour agir. Un décalage d'un an, plutôt que

quatre, serait préférable, on a besoin de données pour agir au mieux, coller aux réalités et aux besoins des habitants. Certains organismes le font déjà et transmettent leur données avec un décalage d'un an : la Caisse d'allocations familiales, les Impôts, ou l'Éducation nationale. »



**PASCALLE POUPINOT**  
AGENCE D'URBANISME  
D'OISE-LA-VALLÉE

« La diffusion des données : sous quelle forme, comment, à quelles conditions ? Il y a une directive européenne, Inspire, qui va entraîner des modifications dans la diffusion de nos données et de nos informations, puisque l'idée est qu'une fois que les données sont payées par de l'argent public, elles doivent être mises à disposition de tous. Or j'ai le sentiment que cette logique de mise à disposition nous pose un « vrai problème » ou au minimum entraîne une évolution de nos métiers et de notre savoir-faire par rapport aux observatoires. Les observatoires doivent aussi aller vers une dimension d'évaluation des politiques publiques. Historiquement, cela s'est fait pour la politique de la ville, mais on sent bien que désormais c'est nécessaire pour toutes les politiques. Et qui doit faire cette évaluation ? Quelle est la relation entre les partenaires et l'observation ? Ce sont des questions auxquelles il faut qu'on réfléchisse. »

**Atelier métier observatoires,  
le 20 octobre 2011, au Centre  
national de la danse, Pantin.**







**NATHALIE MONTOT**  
AGENCE D'URBANISME  
D'ANGERS

« Il y a une contradiction entre la mise à disposition de données publiques plutôt anciennes et la demande de la part des partenaires locaux, les élus notamment, d'avoir une donnée la plus récente possible ; cette donnée-là, c'est par le partenariat, c'est en allant chercher l'information tous les jours chez les fournisseurs de données qu'on l'obtient. »

## Enjeux de diffusion



**FRANÇOISE JEANTIL**  
AGENCE D'URBANISME  
DE NANCY

« Les publications qui rendent lisibles le travail d'observation fait au sein des agences peuvent prendre des formes diverses : tableaux de bords, cahiers, notes... L'enjeu est de faire partager les résultats de l'observation, notamment à nos partenaires. »



**HERVÉ PATUREAU**  
AGENCE D'URBANISME  
D'ORLÉANS

« À Orléans, des promoteurs privés ont créé un observatoire régional qui regroupe des données sur le marché immobilier, avec un trimestre de décalage seulement. Récentes et largement diffusées, leurs données sont très demandées. Néanmoins, il est indispensable d'y ajouter des analyses et commentaires pour éviter des interprétations trop hâtives comme : "ce sont les petits logements qui se vendent le

mieux, alors il faut faire plein de petits logements". Cet observatoire est réactif, communicant et s'est créé une véritable visibilité et une force de frappe que nous n'avons pas car nos observatoires sont encore trop tournés vers nos partenaires directs, nos élus, et finalement pas assez ouverts et accessibles. Il faut arriver à vulgariser le propos, dépasser les chiffres bruts, les bases de données, pour mettre en avant un ou plusieurs aspects thématiques forts sur lesquels axer la communication, notamment dans le but de faire réagir les acteurs locaux et de susciter les échanges. »

## Partenariat



**ÉMILIE MOREAU**  
ATELIER PARISIEN  
D'URBANISME

« En ce qui concerne la gouvernance des observatoires, les choses sont différentes selon les deux grandes familles d'observatoires mis en œuvre à l'Apur. Les observatoires centrés sur la connaissance sont assis sur un multi-partenariat qui fonctionne ; en revanche les observatoires plus opérationnels sont basés sur des liens plus directs avec l'un ou l'autre de nos partenaires et pour l'essentiel la Ville de Paris. »



**JEAN-MICHEL BOUCHIAT**  
CHAMBRE DE COMMERCE  
ET D'INDUSTRIE DE PARIS

« Quand il s'est agi de constituer pour la première fois une base de données sur le commerce à Paris, il y a une dizaine d'années, compte tenu du nombre de commerces, on a recherché d'autres méthodes

que l'enquête de terrain, qui est une opération un peu lourde. On a d'abord cherché à appareiller des fichiers existant (fichiers Chambre de commerce, INSEE, fichier des enseignes de la Ville de Paris). Quand on a voulu vérifier sur le terrain les données obtenues, on s'est aperçu que localement elles n'étaient pas suffisamment précises et qu'elles ne permettaient pas de suivre assez finement l'évolution du commerce. On est donc revenu à une logique de relevé de terrain, tous les trois ans. Mais la limite de cette méthode par enquête est que l'on ne connaît pas le nom du commerçant et donc que l'on ne peut pas appareiller les données de l'observatoire avec le fichier des commerçants, fichier nominatif qui sert pour les élections consulaires. Il y a des limites à chaque méthode. »



**AUDRY JEAN-MARIE**  
ATELIER PARISIEN  
D'URBANISME

« S'agissant de l'observatoire sur le commerce, nous veillons toujours à organiser la diffusion de nos travaux de façon coordonnée entre la Chambre de commerce et la Ville de Paris qui sont très jaloux de l'annonce de ces informations qui intéressent énormément toutes sortes de réseaux, d'associations, d'habitants : parler du commerce c'est parler de la ville [...]. Nous avons voulu insister sur les utilisations pratiques de ces observatoires puisqu'on a bien entendu la volonté de ne plus faire de grands appareils statistiques mais d'être dans l'aide au pilotage des politiques publiques. L'observatoire du commerce est directement utilisé pour la mise au point de protections commerciales dans le PLU ou encore pour définir des zones de dynamisation commerciale. »





BRIGITTE BARIOL, DÉLÉGUÉE GÉNÉRALE DE LA FNAU

## Vers une observation en réseau

« Capitaliser l'observation urbaine des agences : l'enjeu est de passer d'une galaxie d'observatoires locaux à un système en réseau. »

Les résultats de l'enquête sur les observatoires ainsi que les échanges qui ont nourri cet atelier métier illustrent les mutations qui traversent aujourd'hui le champ de l'observation territoriale. Ces mutations constituent un véritable enjeu pour les agences et pour la FNAU.

### Transversalité, mutualisation des méthodes, réactivité

La première évolution concerne une plus grande ouverture de l'observation. Nous nous trouvons dans des logiques de plus en plus intégrées qui nécessitent de conduire des observations transversales, multi thématiques. Il y a une véritable stratégie à développer en termes de transversalité, qui pourra néanmoins s'appuyer sur des briques d'observation thématiques, ayant en elles-même leur légitimité et leur pertinence, notamment pour le suivi de politiques publiques spécifiques (PLH, PDU...).

Une deuxième évolution renvoie à la question de l'évaluation. La dimension évaluative de l'observation, arrivée par la politique de la ville, s'impose de plus en plus dans la conduite des politiques publiques, avec de fortes incitations européennes. Sur ce point, la mutualisation des méthodes et des résultats constitue un enjeu fort pour les agences. Une approche comparative permettrait par ailleurs aux territoires sur lesquels les agences interviennent de se situer les uns par rapport aux autres, au plan national.

Une autre évolution concerne la dimension prospective de l'observation. Comment anticiper les évolutions sur la base des données et des analyses produites ? Une approche prospective peut se décliner dans toutes les thématiques, de l'économique au social en passant par le territorial. Cela suppose de mobiliser d'autres compétences et de nouvelles méthodes,

un peu différentes de celles qu'on a l'habitude d'employer dans le cadre des travaux d'observation « classiques ». Il ne s'agit pas simplement de travailler sur des projections mais, au delà, d'identifier des signaux faibles à partir d'inversions de tendances, de risques, de fragilités...

Une quatrième évolution renvoie à une plus forte demande de réactivité faite à l'observation. Les commanditaires reprochent parfois aux observatoires de s'appuyer sur des données trop anciennes. Un certain nombre d'acteurs, certains groupements de promoteurs par exemple, développent des outils apportant une information conjoncturelle pouvant d'une certaine façon concurrencer les données des observatoires des agences. De ce point de vue, il vaut mieux rechercher, à mon sens, la complémentarité. Les agences ont, en comparaison, des capacités d'analyse et d'expertise transversales qui constituent un véritable atout.

### Vers une observation plus concertée et coproduite

Il est également ressorti des échanges la demande d'une observation plus concertée. L'analyse ne peut plus se limiter à une approche technique d'experts, produite « en chambre ». Nous sommes de plus en plus dans une analyse partagée, co-produite avec des partenaires. Les partenariats ont sans doute à être encore élargis, aux fournisseurs de données, mais aussi au milieu de la recherche par exemple.

Dans un contexte de plus en plus concurrentiel, il s'agit également de mettre en œuvre une observation négociée, avec des voies à trouver comme dans l'ingénierie territoriale en termes d'assemblages, de bouquets de compétences. Les changements d'échelles, le travail au niveau des métropoles, imposent de rechercher des complémentarités nouvelles avec d'autres partenaires.

On peut imaginer, dans un même dispositif d'observation, que certains axes soient pilotés par l'agence d'urbanisme et que d'autres soient pilotés par d'autres acteurs. Il reviendra à chaque agence, en

fonction de son contexte territorial et institutionnel, du jeu politique local et du partenariat qu'elle anime de composer cet assemblage au service de l'observation.

La question de la citoyenneté a, par ailleurs, été beaucoup discutée lors de l'atelier métier : il s'agit de l'accès aux données au plus grand nombre d'une part, et d'autre part l'intégration d'approches plus qualitatives, avec la mise en œuvre d'enquête auprès des habitants. Cela implique également la mise à profit des nouvelles technologies : l'observation devant se confronter aux enjeux des réseaux sociaux, d'une diffusion de l'information plus interactive et transparente, ce qui correspond à un vrai changement de paradigme.

### De la galaxie d'observatoires à un système en réseau

L'enjeu de la diffusion de l'information est tout à fait central pour l'évolution de la mission d'observation des agences. On connaît assez peu ce qui se fait en matière d'observation territoriale sur l'ensemble du territoire, ainsi que la variété des observatoires mis en œuvre par les agences. Dans ce contexte, l'enjeu serait de développer une observation en réseau. C'est un chantier que la FNAU souhaite engager et vous propose d'ouvrir ensemble.

Cette mise en réseau implique des évolutions aux différentes échelles : au niveau local, où il reviendra à chaque agence d'organiser son dispositif d'observation ; aux niveaux métropolitain et régional à travers la convergence des dispositifs d'observation existants et le renforcement des partenariats ; au niveau national enfin. La mise en réseau suppose de définir un cadre de référence, des indicateurs communs qui puissent permettre la comparaison entre les territoires. Des expériences existent sur lesquelles il est possible de s'appuyer.

L'enjeu est pour les agences de passer d'une galaxie d'observatoires à un véritable système en réseau. C'est un chantier que les agences lancent, appuyé par une demande affirmée des élus du bureau de la FNAU.



# Bibliographie

**BROCAS CHRISTINE, *L'évolution de l'activité d'observation des agences d'urbanisme***

Mémoire présenté en vue de l'obtention du DESS Urbanisme opérationnel, « Ville en projet ». Stage à l'Adeupa de Brest. Pessac, IATU, 2006, 89 p.

**CASTEL JEAN-CHARLES, « Défis contemporains de l'observation urbaine » in *Vers une observation plus qualitative. Dossier***

Revue Diagonal, n° 164, janvier-mars 2004, pp. 24-25

**CERTU - FNAU – INSEE, *Séminaire de l'observation urbaine***

Contributions et actes de 2003 à 2011 en ligne : [www.observation-urbaine.certu.equipement.gouv.fr](http://www.observation-urbaine.certu.equipement.gouv.fr)

**DEROSIÈRES ALAIN, *Gouverner par les nombres. L'argument statistique***

Paris, Presses de l'École des Mines, 2008, 336 p.

**FNAU, *Territoires et projets. Les outils de la gouvernance. « Actes » de la 32<sup>e</sup> rencontre nationale des agences d'urbanisme, Paris, 18-20 octobre 2011***

Revue Urbanisme, hors-série, n° 42, janvier 2012, 70 p.

**FNAU – DIV, *Observation locale et politique de la ville. Note stratégique et guide méthodologique***

Paris, Éditions de la DIV, septembre 2008, 162 p.

**FNAU – AUAN, *Ville observée, ville informée. Journées des 6 et 7 juin 1991. Synthèses des Rencontres de l'observation de la ville***

Nancy, FNAU, AUAN, novembre 1992, 2 volumes

**PENEFF JEAN, *Le goût de l'observation. Comprendre et pratiquer l'observation participante en sciences sociales***

Paris, La Découverte, 2009, 250 p.

**ROUX EMMANUEL, FREYT GRÉGOIRE, *Les observatoires territoriaux. Sens et enjeux***

Les travaux de la DATAR, n° 14, août 2011

Retrouvez toutes les publications des agences d'urbanisme sur [www.scoop.it/t/agences-d-urbanisme](http://www.scoop.it/t/agences-d-urbanisme)



20 octobre 2011, Centre national de la danse, Pantin.

© APUR / JOHAN DESPORTES DE LA FOSSE

**DIRECTRICE DE LA PUBLICATION :** Brigitte Bariol, déléguée générale de la FNAU

**CONCEPTION ET RÉDACTION :** Brigitte Bariol (FNAU), Émilie Moreau (APUR), Hervé Patureau (AUAO) et Florence Sorrentino (FNAU) avec les contributions de Audry Jean-Marie (APUR), Claire Guiheneuf (Adeupa), Claude Lanvers (Ville de Paris), Stéphanie Jankel (APUR) et François Mohrt (APUR) – **CRÉDIT PHOTOGRAPHIQUE DE LA COUVERTURE :** © Agences d'urbanisme

**GRAPHISME :** Héroïse Tissot – **IMPRESSION :** Imprimerie LFT, septembre 2012 – **ISSN :** 1 295-5760

**Document téléchargeable sur [www.fnau.org](http://www.fnau.org)**

---

## LES DOSSIERS FNAU

---

- N°1** Une contribution de la FNAU aux réflexions sur le commerce et la ville – Juin 1999
- N°2** La FNAU et la future loi sur l'urbanisme, l'habitat et les déplacements – Juillet 1999
- N°3** Un premier bilan de la FNAU sur les évolutions émographiques des aires urbaines où sont présentes les agences d'urbanisme – Octobre 1999
- N°4** La FNAU fait le point sur la politique urbaine européenne – Mai 2000
- N°5** Une contribution de la FNAU aux réflexions sur les multiplexes cinématographiques – Octobre 2000
- N°6** Après les lois Voynet, Chevènement, SRU, les réflexions de la FNAU sur le nouveau contexte du développement territorial – Décembre 2000
- N°7** Avant le sommet mondial de New York (Habitat II + 5), une contribution de la FNAU aux réflexions sur le développement durable – Mai 2001
- N°8** La FNAU fait le point sur les systèmes d'observation des quartiers mis en place par les agences d'urbanisme – Novembre 2001
- N°9** La FNAU fait le point sur les dynamiques de développement territorial liées à l'économie de l'information – Décembre 2011
- N°10** Après les lois Voynet, Chevènement, SRU et dans la perspective de la décentralisation, le nouveau chantier du développement territorial – Novembre 2002
- N°11** La FNAU fait le point sur le rôle des programmes locaux de l'habitat au service des politiques urbaines et du développement des territoires – Décembre 2002
- N°12** La FNAU présente la « Charte des agences d'urbanisme » – Mars 2003
- N°13** La FNAU fait le point sur le renouveau des politiques d'urbanisme associées aux projets de transports en site propre – Juin 2003
- N°14** Un regard de la FNAU sur le développement économique et les disparités territoriales – Juin 2003
- N°15** Un regard de la FNAU sur les forces et les faiblesses de l'offre métropolitaine française – Mai 2004
- N°16** Un regard de la FNAU sur l'intégration urbaine des grandes voiries d'agglomération : la ville au risque de la circulation routière – Septembre 2004
- N°17** La FNAU fait le point sur les démarches engagées par les agences d'urbanisme pour mieux accueillir en ville les populations vieillissantes – Janvier 2005
- N°18** La FNAU fait le point sur l'international : quelles missions pour les agences d'urbanisme ? – Mars 2005
- N°19** Du désir urbain de bien-être urbain à la mesure de la qualité de vie, peut-on évaluer le « bonheur territorial » ? – Mai 2005
- N°20** La propective territoriale, outil de construction d'une vision partagée – Septembre 2007
- N°21** Droit du commerce et droit de l'urbanisme. Les propositions de la FNAU à la commission de modernisation de l'urbanisme commercial – Décembre 2007
- N°22** Les grandes zones d'activités économiques et commerciales : des espaces stratégiques pour le renouveau urbain – Décembre 2008
- N°23** L'emploi local face à la crise de 2008 à 2009 : un révélateur des divergences territoriales – Avril 2011
- N°24** Les grandes aires urbaines françaises, un essai de typologie – Juin 2012

Documents disponibles à la FNAU sur simple demande ou téléchargeables sur [www.fnau.org](http://www.fnau.org)



FEDERATION NATIONALE DES AGENCES D'URBANISME

22, rue Joubert – 75009 Paris – France  
01 45 49 32 50  
[fnau@fnau.org](mailto:fnau@fnau.org) – [www.fnau.org](http://www.fnau.org)