



atu.

Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours

mission

37

Ré

Résonance

Cahier n°1

ENSEIGNEMENT N°2

Réagencements au sein du système local

En mai 2020, l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours s'est engagée dans une démarche, Mission Résonance, visant à apprendre collectivement de la crise du coronavirus pour formuler des propositions d'actions adaptées pour l'avenir du territoire.

La première étape de la mission a consisté à écouter les acteurs locaux : citoyens engagés, élus, familles, médecins, directeurs d'Ehpad (établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes), chefs d'entreprise, représentants des associations, du service public, du monde économique, etc. Plus de 70 entretiens ont ainsi été réalisés en deux mois où il était principalement question du vécu des interviewés de la période de confinement du 17 mars au 11 mai 2020, des agilités et freins révélés ou exacerbés par la crise sanitaire ainsi que des opportunités et risques qui en découlent. La seconde étape consiste à tirer les principaux enseignements de cette phase d'écoute territoriale. Ce document présente les interactions qui ont eu lieu au sein du système d'acteurs local et ce qu'elles ont permis. Il croise le regard des acteurs de terrain avec des données et expertises locales ou nationales. La troisième étape se concentrera sur la mise en action de quelques problématiques jugées prioritaires à traiter sur le territoire.

ENSEIGNEMENT N°2

Réagencements au sein du système local

LE CONSTAT : MULTIPLICATION DES ÉCHANGES ET HYBRIDATION DES CHAMPS D'ACTION

Cet enseignement analyse les comportements des acteurs du territoire regroupés par type : institutions publiques, établissements économiques, collectifs structurés en associations, etc.

Les personnes que nous avons rencontrées nous ont fait part d'un formidable accroissement des échanges. D'abord, au sein d'une même sphère d'acteurs. Ainsi il y a eu des temps de travail et des actions communes entre acteurs économiques d'une même filière, entre collectivités, entre les collectivités et les services de l'État en local et entre associations.

Les partenariats se sont également multipliés entre différentes sphères d'acteurs. D'une manière générale, les postures d'échange et de dialogue ont été saluées par les personnes que nous avons rencontrées pour leurs bienfaits. De même a été mis en avant le besoin de coordination et de mise en réseau. Le confinement du printemps a permis à certains acteurs d'asseoir une légitimité préexistante dans ces domaines, pour d'autres cela a été l'occasion de « trouver une place », voire de se révéler aux autres.

Au final, on constate que les lignes se brouillent entre acteurs publics et privés, certaines missions des uns ayant été assurées par les autres et vice-versa. Un représentant des élus locaux d'Indre-et-Loire nous expliquait par exemple que des services municipaux avaient livré des courses. Un directeur de grande surface généraliste nous confiait quant à lui le sentiment que son « magasin [était] devenu un service public », puisqu'il devait assurer la continuité alimentaire en période de crise. Il s'est en outre fait fort de proposer à des producteurs locaux de venir vendre leurs produits sur le parking de son établissement.

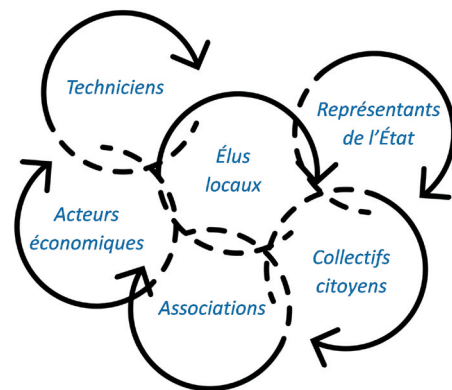


54 interviewés sur 74

L'ensemble des types d'acteurs (publics, privés, associatifs, etc.) ont partagé leur expérience en la matière.



Des frontières qui s'atténuent entre public et privé



DES ACTIONS NATIONALES AVEC DES RÉPERCUSSIONS LOCALES

Il ne s'agit pas ici de détailler l'ensemble des décisions prises et des actions menées en 2020 dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire. L'idée est de porter à connaissance les éléments mentionnés par les personnes rencontrées qui ont eu une influence sur leur état d'esprit et leurs comportements.

DES MÉDIAS VECTEURS D'ANXIÉTÉ

Plusieurs interviewés ont mis en avant le rôle des médias (radios, télévisés, papier) dans la création et l'alimentation du climat d'incertitude et d'angoisse du printemps 2020. L'un des acteurs locaux nous disait « subir » l'anxiété de l'information. Et nombreuses ont été les personnes rencontrées à nous préciser limiter l'écoute des informations pour retrouver un peu de sérénité.

De plus, certaines se sont fait l'écho de pratiques malveillantes et d'amalgames. Un professeur de collège nous expliquait par exemple que les enseignants avaient mal vécu le dénigrement dont leur profession avait fait l'objet (absentéisme supposé massif) qui, selon lui, ne reflétait pas la réalité. Il se souvient des remerciements unanimes des parents d'élèves, public souvent difficile à satisfaire. Un artisan évoquait, quant à lui, la qualification de « fainéants » des acteurs du bâtiment par un membre du gouvernement.

Il nous a par ailleurs été relaté une certaine méfiance envers les médias dans un contexte où tout le monde tendait à s'exprimer sur la Covid-19 et ses incidences, autrement dit sur quelque chose d'encore mal connu.

DES DOUTES SUR LA GESTION DE LA CRISE

Comme nombre de personnes à l'échelle nationale, les acteurs locaux rencontrés ont relayé ce qui leur est apparu comme des incohérences dans la gestion de la crise. Bien évidemment la question des masques est revenue sur le devant de la scène, avec l'impression des acteurs qui se sont exprimés sur le sujet que le non encouragement du port du masque en début de pandémie était lié à des raisons logistiques (absence de stock et difficulté d'approvisionnement) plutôt qu'à une décision motivée par la sécurité des populations. Un acteur de la santé nous disait toute la difficulté après coup de faire comprendre à la population la nécessité de s'en munir. Parmi les consignes et règles changeantes, une famille évoquait les conditions d'accès à l'école. Un acteur culturel nous relatait l'absence de clarté voire la contradiction de certaines directives étatiques concernant le calendrier et les règles de reprise du travail dans son domaine d'activité. Un industriel de

l'ouest de la Touraine mettait quant à lui en avant que « le gouvernement a mis les chefs d'entreprise face à leurs responsabilités sans leur donner toutes les informations nécessaires. »

« On ne savait plus quoi privilégier pendant quelques jours : la santé des salariés ou la santé de la boîte. »

Un industriel de l'ouest de la Touraine

Ces prises de position font naître incompréhensions et doutes, qui ne sont pas sans incidences sur la confiance qu'accordent les acteurs rencontrés au gouvernement et sur l'organisation de leurs activités.

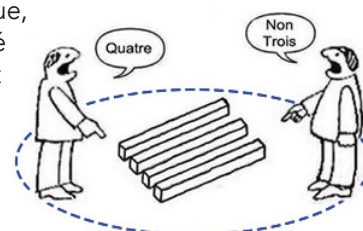
Ainsi, des interviewés présentent comme tardive la transparence sur l'état de la situation du printemps dernier. En outre, suite aux différentes cacophonies des communications nationales, le doute est porté sur la véracité et la motivation des propos tenus. Une habitante de la ville de Tours nous parlait ainsi d'un « manque de complicité entre le gouvernement et le peuple », nous précisant que « si cette confiance existait, alors on pourrait résoudre les problèmes ».

Le décalage entre le discours martelé pendant des mois sur la rigueur budgétaire et le « quoi qu'il en coûte » rend également certains interviewés dubitatifs. Une des personnes rencontrées nous indiquait que « ça [pouvait] être ressenti comme une vraie irresponsabilité ». Et cela fait naître nombre d'interrogations : « était-ce nécessaire de faire ça à ce point-là ? Est-ce qu'on n'arrive pas au summum du risque zéro ? », en impactant toute la société durablement...

DES DISTORSIONS ENTRE LES DÉCISIONS GOUVERNEMENTALES ET LES CAPACITÉS À AGIR DES TERRITOIRES

Qu'il s'agisse d'habitants, d'acteurs économiques ou d'institutions, plusieurs interviewés nous ont fait part de leurs difficultés dans l'application des mesures gouvernementales exceptionnelles liées à la Covid-19.

Ainsi, une enseignante du sud de la Touraine nous indiquait les impossibilités pratiques de mise en place des mesures et protocoles sanitaires au sein de son établissement. Elle nous relatait également l'incompréhension des élèves vis-à-vis du protocole interne au collège (masque obligatoire, lavage des mains, distanciation physique, etc.), étant donné qu'ils se retrouvent « comme d'habitude » à l'extérieur de ce dernier.



Une professionnelle de l'immobilier d'entreprise nous précisait quant à elle les questionnements issus des annonces gouvernementales relatives aux loyers et à la multitude des comportements des acteurs économiques en réaction. L'absence de jurisprudence n'a pas facilité la formulation de conseils ni l'arbitrage.

De leur côté, les représentants locaux de l'État nous expliquaient avoir disposé d'enveloppes financières exceptionnelles mais insuffisantes pour faire face à l'ensemble des demandes. Dans l'exercice de la justice, cela a par exemple permis d'accroître le nombre de comparutions immédiates *« mais toutes les autres formes de violences [non visibles ou non prises sur le fait] sont passées à la trappe »*.

Un agent en responsabilité au sein d'une direction régionale à vocation économique nous faisait également part de ses difficultés à réorganiser son service pour pouvoir répondre à un nombre de sollicitations en croissance exponentielle concernant notamment le dispositif de l'activité partielle (14 000 dossiers à traiter contre 120 d'ordinaire). La forte mobilisation des agents a permis de faire face à l'explosion des demandes, même si la personne interviewée reconnaît ne pas avoir eu toutes les solutions entre les mains et avoir dû prioriser les efforts sur certains publics et certaines missions, au détriment d'autres.

DES RELATIONS PLUS FLUIDES ET CONSTRUCTIVES AVEC LES ACTEURS PUBLICS LOCAUX

“ La crise du Covid a permis de mettre en avant le service public, car les agents ont globalement fait « plus » que leur mission initiale et ça les gens s'en sont rendu compte. ”

Un acteur du tourisme en Touraine

Face à une forme d'agacement et de doute quant au pilotage national de la gestion de la crise, le local, plus souple et plus ancré, apparaît comme un vecteur de solutions pour les territoires et leurs habitants. Panorama des agilités publiques constatées au cours du premier confinement et des perspectives d'amélioration suggérées.

DES SERVICES LOCAUX DE L'ÉTAT À L'ÉCOUTE ET AIDANTS

Les services locaux de l'État et plus particulièrement la Préfecture sont apparus comme des acteurs incontournables de la gestion de la crise. Les personnes que nous avons rencontrées, acteurs publics comme privés, ont notamment mis en avant une sorte d'ouverture d'esprit protéiforme, salutaire à la résolution de problèmes et au bien commun.

Il nous a été rapporté les bienfaits d'une prise de conscience et d'une reconnaissance de la part des services locaux de l'État de leur limite à faire seuls. Ces derniers ont sollicité des partenaires, dans une recherche collective d'efficacité. De plus, des acteurs économiques et associatifs ont souligné la posture permissive ponctuellement adoptée. En effet, la Préfecture notamment, après écoute et débat, s'est parfois laissée convaincre du bien-fondé des demandes. Il en a été ainsi de l'ouverture de certains marchés, comme nous l'exprimait un maire du nord-est de la Touraine. Cela a également été le cas concernant l'exploitation des terrasses par les commerçants et l'autorisation de vente de plants et semences. Ces positionnements ont été d'un grand secours, comme nous l'expliquaient des représentants des filières économiques concernées.

Au-delà d'être plus agiles qu'à l'ordinaire, les services locaux de l'État ont parfois laissé l'initiative aux acteurs de terrain. Une association caritative nous précisait avoir organisé la confection et la distribution de repas. Ce mode de faire a, selon ses dires, permis une mobilisation forte des citoyens et de la société civile ainsi que des souplesses en termes de modalités pratiques. Le suivi et les bonnes relations observés avec les services locaux de l'État, en l'occurrence avec la Direction Départementale de la Cohésion Sociale, ont été salués.

Les personnes que nous avons rencontrées ont également souligné l'aide financière apportée par l'État, que ce soit sous forme de versements directs (subvention, don, etc.) ou d'achats de produits auprès d'établissements du territoire. Un interviewé nous faisait ainsi part de son sentiment d'un rôle renforcé de l'État dans le soutien aux opérateurs locaux. Le terme de « sauveur » a été employé à plusieurs reprises.

“ Les aides de l'État sont une véritable force ; cela a donné une grosse bouffée d'air aux structures. ”

Un acteur du tourisme en Touraine

En outre, les marques d'attention et de reconnaissance vis-à-vis du travail réalisé et de l'engagement des uns et des autres au service de l'intérêt général ont été appréciées. En plus des éléments mentionnés ci-dessus, les visites de la Préfète sur le terrain ont été relevées.

En résumé, il nous est remonté des avis très positifs sur la posture et les interventions des services locaux de l'État lors du premier confinement. Même des personnes sceptiques sur leur rôle et leur plus-value en temps « normal » ont fait part de leur heureuse surprise quant à l'utilité et à la mobilisation des agents des différentes directions.

DES COLLECTIVITÉS LOCALES MOBILISÉES ET MOBILISATRICES

“ Les collectivités locales, le bilan amène à relever leur rôle central dans les décisions. Elles se sont montrées des acteurs incontournables, notamment les communes, pour gérer cette crise.

Un représentant du secteur agricole en Touraine

Les communes et intercommunalités ont entre autres été présentées comme des acteurs essentiels de la gestion de la crise sanitaire et de ses incidences. Les personnes que nous avons rencontrées ont évoqué différents rôles qu'elles ont assurés afin de venir en aide aux forces vives de leur territoire (habitants, entreprises, etc.).

Elles ont pu se transformer en un mélange d'agence de développement et de bureau d'information, en communiquant par exemple au grand public les endroits où il était possible de s'approvisionner en produits locaux. Un maire du nord-est de la Touraine nous racontait également que la Communauté de communes dont il dépend avait accompagné les industriels du territoire dans l'organisation du chômage partiel et le repérage au sein du plan de relance. Un représentant du monde économique regrettait quant à lui que le rôle d'information des collectivités locales n'ait pas été plus universel. Ainsi, il pointe du doigt le fait que les établissements ne relevant pas d'une fédération professionnelle disposaient de peu d'éléments quant aux conditions qui encadraient leur activité.



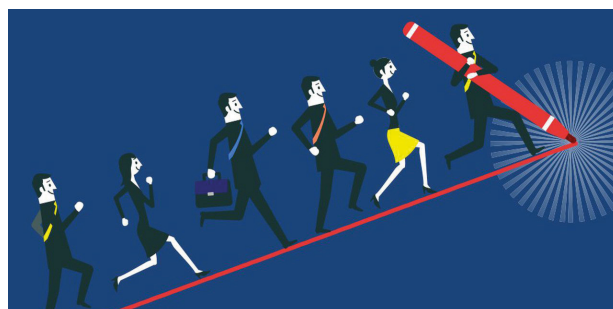
Par ailleurs, les agents et élus locaux ont favorisé l'approvisionnement des acteurs socio-économiques, en identifiant les filières de fourniture du matériel nécessaire aux gestes barrières ou en procurant directement des matières premières. Il nous a par exemple été rapporté que plusieurs communes ont donné du tissu et/ou des élastiques pour la fabrication de masques.

De plus, les collectivités locales ont pu endosser le costume d'agent immobilier et de mécène, mettant à disposition des espaces de vente et de production ou organisant des mini-marchés. Ces positionnements ont plus particulièrement été salués par les acteurs de la filière agro-alimentaire et par des collectifs de citoyens engagés.

“ La commune a essayé de jouer un rôle dans la communication au quotidien, avec un peu d'humour ; une mise en lumière des choses intéressantes ou pratiques.

Un maire du sud de la Touraine

De plus, les élus ont pu apparaître comme des sortes de coaches, diffusant encouragements et incitations, comme nous l'indiquait un chef d'entreprise de l'est tourangeau. Ils ont assuré une veille vis-à-vis des personnes fragiles et, le cas échéant, ont sollicité les familles et professionnels concernés pour venir en aide à leurs administrés. Les acteurs publics ont également joué le rôle de vigie ; une association caritative nous précisait ainsi que « des invisibles supplémentaires ont été signalés par les CCAS et les mairies ».



À l'image des fonctionnaires des services locaux de l'État, des élus ont pris conscience et reconnu le travail réalisé par les associations caritatives et les acteurs socio-économiques, ce que ces derniers ont beaucoup apprécié. Les personnes rencontrées nous ont parlé d'échanges plus fluides et de modalités pratiques facilitées. En outre, les collectivités locales ont passé des commandes auprès des entreprises du territoire et les ont soutenues financièrement : aides directes, plan d'investissement, etc. Les acteurs du tourisme ont plus particulièrement mentionné l'action de l'échelon départemental et régional : achats de billets, aménagement des sites pour tenir compte des mesures sanitaires, participation aux frais liés à cesdites mesures (gel hydroalcoolique, masques, etc.). Un acteur culturel nous confiait tout l'intérêt que la subvention régionale dont il bénéficie d'ordinaire ait été maintenue quel que soit le niveau de dépenses engagées et que le soutien financier complémentaire avait permis la mise en place d'activités alternatives aux traditionnelles qui ne pouvaient se tenir. Un autre confiait ses doutes quant à l'opportunité pour le Conseil départemental d'Indre-et-Loire d'avoir acheté des billets aux sites touristiques. De son point de vue, ce n'est pas là le rôle attendu des acteurs publics.

Parmi les personnes interviewées, certaines ont mis en avant des liens forts préexistants avec les collectivités locales. Cette confiance réciproque a permis de se concentrer sur la gestion des urgences sans que les parties prenantes passent un temps important à s'informer l'une l'autre. Les échanges étaient réduits au strict nécessaire. Un directeur d'organisme HLM nous indiquait par exemple qu'ils ont été peu nombreux durant le premier confinement. Plusieurs acteurs du tourisme nous relataient, quant à eux, un resserrement des liens avec les collectivités locales. La convergence des actions des uns et des autres pour faire face à la crise a contribué à faire tomber les barrières et méfiances qui se dressaient parfois entre acteurs publics et privés.



Au-delà des structures en tant que telles, des individus ont été encensés. De la même façon que Madame la Préfète pour les services locaux de l'État, les Présidents du département et de la région ainsi que les élus locaux et *a fortiori* les maires ont été salués pour leur forte implication personnelle. Là encore, beaucoup d'expressions des acteurs du tourisme.

La figure de l' élu local est revenue à de nombreuses reprises dans les discours. Selon les personnes qui se sont exprimées sur le sujet, son rôle d'interlocuteur privilégié et d'intermédiaire avec les échelons supérieurs de la puissance publique a été conforté par la crise sanitaire. Ont notamment été mis en avant la connaissance du terrain, la proximité avec les citoyens et entreprises du territoire ainsi que la disponibilité pendant le premier confinement. Un agent de la fonction publique nous indiquait que cela avait contribué à apaiser les esprits dans un climat de peur ambiante. Un maire du sud de la Touraine nous disait quant à lui l'intérêt d'une telle approche pour le suivi et l'accompagnement des acteurs socio-économiques.

“ La proximité des habitants : l'échelon communal ; ce partenariat entre les élus locaux et les habitants est très important et doit être renforcé. ”

Un maire du sud de la Touraine

DES MARGES DE PROGRESSION

En parallèle de tout le bien qu'elles ont dit des acteurs publics dans la gestion locale de la crise sanitaire du printemps 2020, les personnes rencontrées ont partagé quelques déceptions qui sont autant d'invitations à faire évoluer les modalités de l'action publique locale.

Tout d'abord, des acteurs socio-économiques et associatifs souhaiteraient que la disponibilité et la réactivité comptent parmi les caractéristiques intrinsèques des services de l'État et des collectivités locales. Certains ont mis en avant les difficultés à avoir un interlocuteur ou la lenteur des décisions. Un acteur de la culture pointait quant à lui du doigt le fait que les décrets d'application des annonces gouvernementales mettent beaucoup de temps à arriver et, dans un contexte mouvant, deviennent vite caduques.



De plus, les citoyens, acteurs associatifs et dirigeants d'entreprise rencontrés appellent de leurs vœux une puissance publique plus agile, capable d'engager des changements. Certains ont évoqué la possibilité de passer de la posture de contrôle à celle de conseil. D'autres aimeraient davantage de concertation préalable à la prise de décision. La question de l'ouverture - fermeture des marchés et des espaces publics a fait partie des sujets évoqués à plusieurs reprises, en suggérant qu'« il aurait fallu plus consulter les personnes de terrain ». Un représentant du monde économique nous livrait quant à lui le sentiment de certains commerçants de n'avoir pas été mobilisés à hauteur de leurs compétences, alors même que le contexte les rendait particulièrement disponibles et créatifs.



Dans le même temps, une association de commerçants réaffirme la nécessité de la permanence d'une puissance publique forte et engagée dans la mise en œuvre des missions régaliennes, quelles que soient les circonstances. Le représentant interviewé pensait plus particulièrement au respect des gestes barrières et à l'application de sanctions à l'encontre des personnes qui ne les observaient pas.

La question de la confiance, évoquée plus haut à propos de la gestion de crise nationale, transparait également à l'échelle locale. Des acteurs économiques nous ont fait part de leurs doutes sur la sincérité de candidats à la mairie en période pré-électorale et sur leur investissement dans la gestion des affaires urgentes du printemps lorsqu'ils avaient été battus lors du premier tour des élections municipales. Des acteurs associatifs nous ont quant à eux parlé d'un manque de clarté, de directives voire d'engagement de la part de certains interlocuteurs publics. Ces fragilités ont pu prendre la forme d'une sorte de lâcher-prise important qui, encore plus que d'ordinaire, a fait peser sur les associations locales la bonne marche de missions sous responsabilité préfectorale. Une des personnes rencontrées évoquait par exemple l'accueil des migrants.

“ On a tout eu, les consignes et contre consignes...c'était à nous de s'informer.

Un acteur associatif du cœur de la métropole tourangelle

S'il est un acteur sujet à de nombreux questionnements, c'est l'Agence Régionale de Santé (ARS). Les personnes interviewées qui œuvrent dans le domaine médical ont regretté le manque de collaboration, le défaut d'adaptation et de souplesse ainsi que la lourdeur administrative. Un acteur de l'habitat nous confiait ses interrogations concernant la place de l'ARS dans l'organisation sanitaire post crise Covid-19 et notamment les liens qu'elle serait susceptible d'entretenir avec les territoires, liens qui, selon lui, font aujourd'hui défaut.

DES EFFORTS COMBINÉS POUR SERVIR UN INTÉRÊT GÉNÉRAL DEVENU ÉVIDENT

“ **L'échange et la discussion restent la meilleure solution.** ”

Un professionnel de l'immobilier d'entreprise en Touraine

Pour faire face à la situation inédite créée par la crise de la Covid-19, les acteurs locaux ont uni leurs forces. Les personnes que nous avons rencontrées nous ont fait part de collaborations nouvelles particulièrement intéressantes, d'échanges constructifs mais aussi de difficultés à travailler ensemble et à se coordonner.

TRAVAILLER DE CONCERT POUR LA SÉCURITÉ DE TOUS ET POUR AIDER LES PLUS DÉMUNIS

Les acteurs de la santé ont mis en avant le rôle essentiel des collectivités locales dans la gestion de la crise. Avant toute chose, les professionnels du secteur ont enjoint les élus à être à leurs côtés dans la sensibilisation aux gestes barrières. Ils ont également souligné l'importance de la Communauté Professionnelle Territoriale de Santé (CPTS) en tant que coordinateur et interlocuteur unique des acteurs publics et privés pour la médecine de ville. La crise sanitaire a permis à cette structure d'émerger comme chef de file légitime. Par suite, un professionnel de la santé nous confiait l'intérêt de renforcer les liens entre la CPTS et les collectivités locales. D'une manière générale, l'association des acteurs médicaux aux projets et groupes de réflexion relatifs à l'aménagement de la ville est proposée, dans un contexte où il apparaît évident aux personnes rencontrées que la crise sanitaire réinterroge l'organisation des zones de vie en particulier dans les espaces les plus denses.



Un travail de fourmis © Vanessa Gautier



Vis-à-vis des publics les plus précaires, l'un des interviewés nous faisait part de sa conviction d'une urgence à ce que les pouvoirs publics distribuent des masques aux personnes disposant de moyens financiers limités. Cette nécessité lui semble imposée par le coût du matériel et son caractère indispensable dans l'enrayement de la pandémie. Plus globalement pour l'ensemble des fragilités, un fonctionnaire d'État mettait en avant le travail étroit entre la cellule de crise de la Préfecture et la Direction Départementale de la Cohésion Sociale (DDCS). Cette dernière s'est plus particulièrement mobilisée sur les questions de mise à l'abri et d'hébergement des personnes sans domicile fixe, de l'aide alimentaire, de la gestion des accueils de loisirs et de la distribution de masques aux professionnels et bénévoles œuvrant dans ses domaines d'intervention. La crise semble avoir amplifié les collaborations existantes entre la DDCS d'une part, les associations caritatives et centres communaux d'action sociale (CCAS) d'autre part. Elle a également été l'occasion pour les services de l'État de travailler avec des acteurs associatifs qui ne font pas partie de leur spectre habituel de partenaires. La Table de Jeanne Marie et Utopia 56 ont été citées en exemple. Un des interviewés faisait part de son interrogation concernant la façon dont l'État pourrait mettre en place de manière pérenne des collaborations de ce type, sachant que les acteurs associatifs peuvent prendre des positions différentes de celles des acteurs publics.

En termes d'accompagnement des familles démunies dans la continuité scolaire de leurs enfants, un fonctionnaire territorial soulignait la qualité du travail conjoint des enseignants et du service de réussite éducative d'une commune de la métropole.

Une directrice d'école élémentaire partageait, quant à elle, l'intérêt d'une conjugaison des capacités à agir concernant la sécurité autour des lieux publics et notamment des écoles. Des actions convergentes entre les professeurs et personnels scolaires, la police de proximité et les représentants de la justice lui apparaissent indispensables pour enrayer l'insécurité grandissante qu'elle constate.

UNE COORDINATION NÉCESSAIRE : RÉALITÉS, DIFFICULTÉS ET ENVIES POUR LA PÉRIODE POST COVID-19

Plusieurs des acteurs rencontrés ont mis en avant les collaborations inédites qui se sont nouées autour de la gestion de la crise sanitaire de 2020. Dans le domaine de la santé, hôpitaux publics et cliniques privées ont unis leurs efforts pour faire face à l'évènement covidien et à ses incidences. La coordination des professionnels de ce secteur et des services de l'État a permis d'organiser un plan d'action incluant établissements publics et professions libérales. La meilleure articulation des services de l'État et des collectivités locales a renforcé l'efficacité de l'action publique, comme le soulignait un maire du nord de la métropole tourangelle. Notamment les discussions se sont organisées « en cascade » : après des échanges entre la Préfète et les Présidents d'intercommunalités d'Indre-et-Loire, ces derniers se faisaient le relais des décisions prises auprès des maires de leur territoire. Dans la mise en synergie des différentes volontés en présence, le travail des collectivités locales a été salué. Un interviewé nous racontait qu'un maire du nord-est du département « *n'a rien fait d'autre que de fédérer les acteurs, mais cela était déjà énorme* ». Un acteur culturel soulignait quant à lui la plus-value du système musical français où les subventions publiques soutiennent les scènes locales et émergentes ainsi que le maillage du territoire.

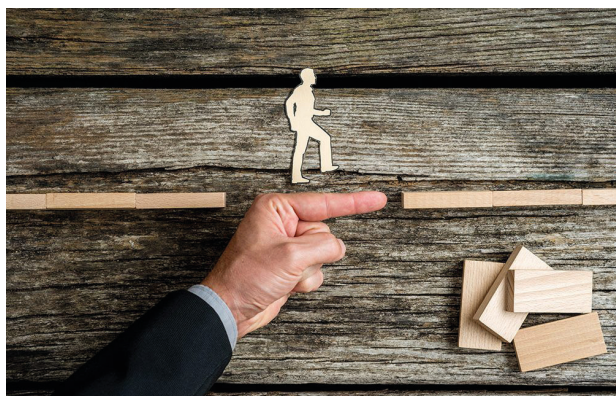
En parallèle de ces expériences positives, certains interviewés ont mis en lumière les difficultés de la nécessaire mise en réseau. Ainsi, un collectif de citoyens engagés précisait que la jalousie entre acteurs associatifs avait limité les collaborations. En outre, la coordination entre communes n'a pas semblé faire partie des habitudes, y compris au sein d'une même intercommunalité. Des difficultés à travailler ensemble ont également pu naître de priorités différentes. En période de gestion de crise, des équipes projet composées de

plusieurs structures ont vu leur activité fortement réduite du fait que chacune d'elles se concentrait avant tout sur la mise en œuvre de son propre plan de continuité d'activité, mettant entre parenthèses le projet commun. Par ailleurs, le manque d'informations a pu freiner la communication. Ainsi, le CPTS a regretté l'absence d'un annuaire de ses interlocuteurs ; cela aurait facilité les échanges au cours de la période de confinement où les bureaux étaient fermés.

“ Avant elles [les associations] se connaissaient mais elles ne faisaient pas d'action en commun.

Une association caritative

Les expériences et carences constatées dans la gestion de la crise sanitaire et de ses incidences invitent quelques interviewés à formuler des envies pour la période post Covid-19. Une association caritative met en avant le besoin de coordination et de mise en réseau des acteurs et leur souhait de poursuivre le travail commun. Plusieurs d'entre eux se sont mobilisés pour faire valoir cet engouement et cette nécessité auprès de la Préfecture. Un autre acteur associatif appelle de ses vœux la multiplication des échanges, mutualisations et co-constructions afin de conforter la qualité de service à l'ensemble des usagers. À son sens, il est essentiel de développer les projets inter-associatifs sur un territoire, ce qui suppose d'accompagner les acteurs dans la structuration et l'animation d'un réseau. Un promoteur immobilier soulignait quant à lui le nécessaire alignement des planètes entre pouvoirs publics et acteurs privés. Pour fabriquer les territoires de demain en tenant compte des transitions en cours, des démarches volontaristes lui paraissent indispensables : « *L'urbanisme est forcément volontariste ; il faut du courage.* » Parmi les exemples cités, on compte une vision politique du territoire et de son devenir, des règles semblables à tous les opérateurs dans des situations géographiques comparables et des incitations financières : « *il est illusoire de croire que les gens vont mettre volontairement quelques milliers d'euros plus cher s'ils ont une solution à peu près équivalente à même distance.* »



DEUX FILIÈRES ÉCONOMIQUES QUI SE DISTINGUENT EN JOUANT COLLECTIF

LE TOURISME : UNE PLURALITÉ D'ACTEURS LOCAUX QUI SEMBLE AVOIR DÉMONTRÉ SA CAPACITÉ À COLLABORER

S'il est un domaine pour lequel les personnes interviewées voient l'intérêt pour les acteurs concernés de conjuguer leurs efforts c'est bien celui du tourisme. Il nous a été rapporté que cette communauté était peu encline aux pratiques collaboratives mais qu'elle a particulièrement su fédérer les énergies au cours du premier confinement, afin de faire face à la crise sanitaire et à ses incidences.



Les professionnels du tourisme que nous avons rencontrés ont mis en avant la coordination des différents échelons de collectivités pour aider ce secteur d'activité directement impacté par la crise sanitaire : convergence des aides financières, mobilisation en faveur de l'ouverture des établissements, campagne commune de promotion du territoire tourangeau, etc. Les interviewés qui se sont exprimés sur le sujet voient comme une nécessité la poursuite de telles pratiques, appelant de leurs vœux une mutualisation et une rationalisation des moyens de communication à l'échelle régionale, celle-ci apparaissant comme le niveau le plus adapté en termes de pilotage. Les acteurs du tourisme envisagent également l'évènement covidien comme une opportunité pour les acteurs du secteur de se repositionner et de normaliser leurs relations.

« Certains partenaires ont fait appel à nous, nous avons pu les conseiller, les orienter, les accompagner. »

Une directrice d'office de tourisme

De fait, de nombreux échanges ont eu lieu entre acteurs « du même type ». Ainsi, les offices de tourisme du département se sont réunis une fois par semaine durant le premier confinement. Il s'agissait de préparer la reprise en assurant une veille, une campagne de communication et des actions communes (exemple : « Touraine, terre des héros »). Ils ont aussi pris l'attache d'offices situés en dehors de l'Indre-et-Loire afin de confronter leurs

expériences et avis. De leurs côtés, les grands sites ont organisé des temps de partage de leurs informations, questionnements et pratiques, dans l'optique d'identifier la meilleure conduite à adopter. Ces échanges étaient source de réconfort et de réassurance, dans une période d'incertitude et d'absence de visibilité. La coordination des grands sites a également servi à préparer leur réouverture à l'issue du premier confinement. Un de leurs directeurs nous confiait avoir ainsi pu être « *parmi les premiers grands châteaux à ouvrir en France* ». Par ailleurs, selon un des acteurs rencontrés, offices et sites ont travaillé ensemble, de manière constructive, s'entraïdant et se donnant des conseils.

L'HABITAT : DES EXPÉRIMENTATIONS DE PARTENARIATS APPELÉES À SE DÉVELOPPER



Les acteurs de l'habitat que nous avons rencontrés œuvrent dans le domaine de la promotion immobilière et du logement social. Selon eux, la crise sanitaire a conforté une dynamique d'expérimentations déjà engagée autour de partenariats public – privé aux différentes étapes de la vie d'un projet.

« L'aménagement du territoire ce n'est pas simple, il faut du temps et s'y prendre à l'avance. L'avenir appartiendra aux coopérations public – privé, en travaillant très en amont. »

Un promoteur immobilier

En tout début de cycle, les personnes interviewées ont fait l'apologie d'un travail amont entre les opérateurs de l'habitat et les élus locaux. Ce désir de collaboration englobe les démarches de planification (PLU – PLUi), notamment les aspects spatiaux et programmatiques des sites de projet (orientations d'aménagement et de programmation). Il s'agit de mieux articuler vision politique et dynamique du marché. En outre, un directeur d'organisme HLM nous indiquait avoir collaboré avec l'université dans le cadre de la production de logements étudiants. L'appel à projets innovants organisé par la ville de Tours en 2019 a également été cité comme une démarche intéressante.

Concernant la mise en œuvre des projets, des expériences de co-promotion ont été évoquées, notamment une société civile de construction vente dont la réussite encourage les parties prenantes à renouveler l'expérience.

Pour ce qui est de la gestion quotidienne une fois l'opération livrée, un directeur d'organisme HLM nous faisait part du partenariat qu'il a établi avec un établissement d'enseignement de la métropole tourangelle concernant l'entretien des jardins par les apprenants, ce qui n'est pas sans poser de difficultés en période de confinement lorsque ceux-ci demeurent à domicile, sans dérogation possible.

Les acteurs que nous avons rencontrés ont également mentionné des montages financiers, existants ou projetés, qu'il leur semblerait intéressant d'étudier, dans la perspective de résoudre certaines équations économiques. Les cas de la réhabilitation de bâtiments et du réemploi de friches ont été évoqués. Pour le premier, la maîtrise foncière publique, plus ou moins accompagnée d'une revente à prix symbolique, est avancée comme une pratique particulièrement opérante. Pour ce qui est des friches, l'imputation du coût de la dépollution aux entreprises qui en sont « responsables » est suggérée. Le risque dont il paraît évident aux interviewés de se prémunir dans ces cas de bouclage financier complexe, c'est de densifier et de monter en hauteur de façon abusive, pour produire davantage de surfaces de plancher. Autre pratique mise en avant de manière positive : la souplesse de la puissance publique, notamment en termes d'évolution du coût d'achat de son patrimoine (cf. exemple ci-contre).

Des approches globales de la vie du projet ont également été citées. Il en va ainsi du partenariat entre un bailleur social et un Ehpad de la métropole tourangelle, soutenu par l'ARS. Il a été recouru à un marché global de performance, qui va de la proposition architecturale

à la maintenance pendant les trois années qui suivent la livraison du projet. Ce montage présente l'avantage d'une lisibilité sur les budgets d'investissement et de fonctionnement.



Opération de petits collectifs en centre-bourg d'une commune de la Vienne

Le projet initial envisage des prix de sortie moyens de l'ordre de 3 000 €/m², compte tenu des opportunités offertes par le dispositif d'investissement locatif Pinel. Entre la définition du projet et la production des logements, ce type de produits devient obsolète sur le territoire. Les prix de sortie s'en trouvent abaissés, à environ 2 350 €/m².

La commune a accepté d'ajuster le prix de vente de son foncier à l'opérateur, afin de rendre possible ce projet au service de la revitalisation du centre-bourg. « Il y avait de la demande mais il faut que le prix soit cohérent ».

LES PISTES POUR L'ACTION COLLECTIVE

Faire face à la crise sanitaire a supposé de s'organiser différemment qu'à l'ordinaire, pour gérer les urgences et les situations inédites ainsi que pour assurer la poursuite des services publics. Des partenariats ont été renforcés, des collaborations nouvelles se sont nouées, des acteurs ont joué un rôle de rotule essentiel. Sans que ces pratiques aient été systématisées, elles ont été nombreuses et saluées pour ce qu'elles ont permis : une action rapide et efficace. Il nous a également été rapporté que les échanges ont été d'un grand secours pour prendre des décisions en période incertaine.

Au terme du premier confinement, les personnes que nous avons rencontrées nous ont plutôt formulé un retour positif de cette dynamique, même s'il subsiste des difficultés qui entravent la synergie des actions et le travail commun. Elles formulent l'espoir de prolonger l'expérience et de tester de nouvelles formes de collaboration. Parmi les idées évoquées, sont reprises ci-dessous les propositions pour lesquelles les territoires locaux ont une capacité à agir.

1. Organiser un retour d'expérience des actions collectives menées en 2020 entre acteurs publics, privés et associatifs et plus largement mettre en place de manière pérenne une scène d'échanges autour des montages juridiques, financiers et opérationnels innovants.
2. Favoriser l'interconnaissance des différentes forces vives du territoire (habitantes publiques, privées, associatives, etc.) afin de faciliter leur collaboration et d'étudier les mutualisations possibles de ressources humaines et matérielles (quoi ? quand ? selon quelles modalités ?).
3. Sensibiliser les mondes public et socio-économique du territoire au mode projet et aux démarches participatives. Une offre de formation autour des nouvelles formes de collaboration pourrait notamment être développée.
4. Accompagner les acteurs associatifs dans la structuration et l'animation d'un réseau.
5. Expérimenter des procédés et montages de projets innovants (exemples extraits de *Réflexes Publics*, La 27e région – Vraiment Vraiment – Partie Prenante, 2020 : portage public - commun, chambre commune de résilience).
6. Engager une réflexion autour de la santé en ville, en associant les professionnels concernés à la fabrication des territoires de demain.



atu.

Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Tours

3 cour - 56, avenue Marcel Dassault, BP 601- 37206 Tours Cedex 3

Tél : 02 47 71 70 70 - Email : atu@atu37.fr - www.atu37.org

mission

37

Ré

Résonance

mission-re.atu37.org

© ATU - Février 2021 / Mission Résonance
Cahier n°1 - Enseignement n°2

Directeur de la publication : Jérôme Baratier.
Rédacteur : Aurélie Ravier.

Conception graphique et réalisation : Willy Bucheron.

Équipe projet : Émilie Bourdu, Grégoire Bruzulier, Jean-Charles Désiré, Béatrice Genty,
Thierry Lasserre, Fanny Maire, Bénédicte Métais, Olivier Schampion, Céline Tanguay.

Les droits de reproduction (textes, cartes, graphiques, photographies) sont réservés sous toutes formes.
Photo de couverture : Felix Mittermeier provenant de Pexels.