

ATELIER 11

QUELLE FABRIQUE
DE LA DÉCISION
PUBLIQUE EN 2040 ?

UN ATELIER PILOTÉ PAR LE RÉSEAU
DES AGENCES D'URBANISME
EN AUVERGNE-RHÔNE-ALPES - URBA 4

PRÉAMBULE

LA 41^E RENCONTRE NATIONALE DE LA FNAU : « EXPLORONS NOS FUTURS (HEUREUX) »

Cette 41^e rencontre des Agences d'urbanisme a été marquée du sceau de la prospective. Le grand principe était d'explorer nos futurs (heureux), en imaginant les horizons vers lesquels des transitions réussies pourraient nous mener à l'horizon 2040. La pandémie de la Covid-19 et les crises que nous vivons nous ont confortés dans ce choix.

Le fil rouge des différents ateliers qui se sont déroulés tout l'automne, et de la Rencontre du 1^{er} et 2 décembre à Brest (100% dématérialisée), était le suivant :

- Comment imaginer les territoires désirables de demain à partir de plusieurs champs problématiques ?
- En quoi la pandémie de la Covid-19 agit-elle comme un révélateur des enjeux à relever ?
- Quelles bifurcations écologiques peut-on imaginer et pour quels horizons heureux ?

Douze ateliers ont été organisés :

- 1- La ville face aux crises sanitaires (Agences de Mulhouse et Dunkerque)
- 2- De quelles valeurs les jeunes sont-ils porteurs? (Quimper et Lorient)
- 3- Que sont les villes de 2040? L'habitat naturel des humains? (Besançon et Brest)
- 4- Le territoire de la mobilité (Tours et Marseille)
- 5- Stop artificialisation! (Strasbourg et Brest)
- 6- Quels modèles énergétiques pour des territoires neutres en carbone? (FNAU, Nantes et Lorient)
- 7- France productive: le renouveau territorial par l'industrie (Toulouse et Rennes)
- 8- Les lowtech (Île-de-France)
- 9- Quelle place pour le commerce? (FNAU et Angers)
- 10- Géopolitique de la mer (MOT et Brest)
- 11- Quelle fabrique de la décision publique? (réseau des Agences d'Auvergne Rhône-Alpes Urba 4)
- 12- Numérique (FNAU)

UN ATELIER N°11, PILOTÉ PAR LE RÉSEAU URBA4, OU L'EXERCICE D'UNE PROSPECTIVE DU « COMMENT? »

A la différence des autres ateliers FNAU qui se sont focalisés sur un objet de politique publique, l'atelier choisi par le réseau Urba 4, portant sur la fabrique de l'action publique territoriale en 2040, a privilégié une prospective du « comment? », se focalisant sur les processus de fabrication et de conception des politiques publiques, sur leurs mécanismes de déploiement et de mise en œuvre, ainsi que sur leurs dispositifs de suivi et d'évaluation.

Notre objectif était de réfléchir à des modes de production des politiques publiques qui concourent à la soutenabilité et à un futur heureux dans un monde caractérisé par des perspectives incertaines, qui impliquent de regarder en face nos vulnérabilités et les ressources nécessaires pour mettre en place des stratégies d'adaptation, de transitions et de résilience.

Equipe pilote Urba 4 :

Constant Berrou (Grenoble)
Violaine Colonna d'Istria (Clermont-Ferrand)
Gabriel Jourdan (Grenoble)
Sabine Lozier (coordinatrice Urba4)
Ludovic Meyer (Saint-Etienne)
Frédéric Pontoire (Grenoble)
Benoit Provillard (Lyon)

Participants associés :

Frédéric Bossard (Saint-Etienne)
Ghislaine Cortey (Saint-Etienne)
Christel Griffoul (Clermont-Ferrand)
Charles Hazet (Clermont-Ferrand)
Philippe Mary (Lyon)
Benoit Parent (Grenoble) Pascale Simard (Lyon)

Facilitation graphique :

Lou Herrmann

Autres personnes invitées :

Hélène Clot (Grenoble-Alpes Métropole)
Sophie Robert, Ludovic Chillotti (Département Isère)
Alain Faure (CNRS)
Claire Wantz (Métropole de Lyon)
Angèle Baleyrier, Claire Boisset, Vincent Couturier et Julie Troff-Poulard (Urbalyon)

QUELLE FABRIQUE DE LA DÉCISION PUBLIQUE EN 2040 ?

PROBLÉMATIQUE ET CONSTATS DE 2020

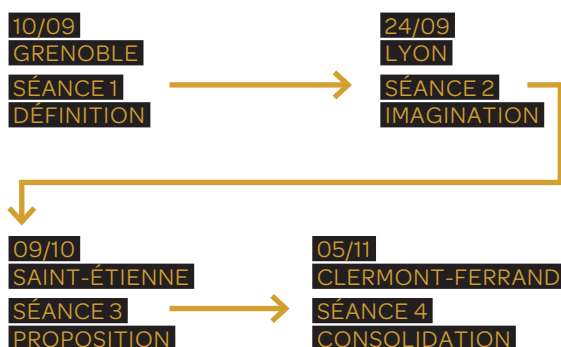
Les crises économiques, sociales, sanitaires et environnementales s'accroissent et s'entrechoquent. Les populations manifestent et s'expriment. Dans tous les domaines d'activité, des professionnels et des associations s'engagent et innovent. Certaines entreprises cherchent à évoluer, avec un rapport au travail qui change. Les acteurs publics tentent de s'adapter aussi, avec un besoin exprimé de proposer de nouveaux modes d'action territoriale.

INTERPELLATIONS POUR 2040

Les modalités du dialogue entre les parties prenantes des politiques publiques locales ont évolué, en lien avec l'objectif d'aller vers plus de soutenabilité et de résilience territoriale, dans un contexte marqué par la montée des incertitudes et des nouveaux modèles de développement et d'aménagement. Aux côtés des acteurs publics (élus et services), des expertises scientifiques et d'usages, les professionnels de l'ingénierie territoriale se sont repositionnés.

QUATRE SÉANCES DE TRAVAIL

Pour impulser une dynamique de groupe, une dizaine de personnes des 4 Agences du réseau ont suivi toutes les séances, rejointes par d'autres participants des Agences ou extérieures sur certaines d'entre elles. Une facilitatrice graphique (Lou Hermann) a participé aux séances 1 et 3 et illustré nos rendus.



> 1^{ère} séance "Définition" à Grenoble, pour partager nos constats sur le contexte et le fonctionnement actuel de l'action publique territoriale et de se projeter vers 2040 en identifiant des évolutions qui nous semblent incontournables ou plus incertaines. Nous avons volontairement mis de côté "l'exploration de nos futurs heureux" pour mieux y revenir dans les séances suivantes en identifiant les dynamiques à infléchir ou à conforter pour aller vers des futurs plus désirables.

> 2^{ème} séance "Imaginer par le jeu ou comment faire appel à l'aléatoire pour décaler nos regards" à Lyon. Place à la créativité grâce au jeu sérieux Prospect'Us conçu par l'Agence d'urbanisme de Lyon. En 2 heures, nous avons imaginé 4 récits d'une fabrique de l'action publique concourant à la résilience et à la durabilité, à partir de cartes tirées au sort représentant les acteurs et les variables (facteurs de changement) identifiés lors de la séance 1. Tout cela sans sortir du "flow" créatif, entre anxiété (de produire) et ennui (de trop réfléchir)!

> 3^{ème} séance "Proposition" à Saint-Etienne. A partir des écarts entre les dynamiques tendanciennes identifiées lors de la séance 1 et la « figure 2040 » (synthèse des quatre récits de la séance 2), nous avons réfléchi aux « angles morts » (futurs non explorés), aux aspects plus ou moins vraisemblables de notre vision 2040, ainsi qu'aux dynamiques de changement à impulser pour aller vers une fabrique de l'action publique contribuant à un futur désirable.

> 4^{ème} séance "Consolidation". Devant initialement se tenir en présentiel à Clermont-Ferrand, elle a eu lieu en visio-conférence pour cause de reconfinement. Elle nous a permis de prolonger la séance 3 en réfléchissant au rôle futur des Agences d'urbanisme, et de définir les documents de restitution de l'atelier.

DES RENDUS COMPLÉMENTAIRES

- > La présente note de synthèse
- > La "figure 2040" illustrée
- > Un diaporama présentant les grands enseignements de chaque séance ainsi que la retranscription des 4 récits produits en séance 2
- > Des notes qui précisent le déroulement de chaque séance et en tirent des enseignements détaillés.

DÉJÀ LÀ ET TENDANCES LOURDES :

LA FABRIQUE DE L'ACTION PUBLIQUE TERRITORIALE VUE DEPUIS 2020

LA DÉFINITION DE NOTRE
PROBLÉMATIQUE ET
L'IDENTIFICATION DES
FACTEURS DE CHANGEMENT



ANTHROPOCÈNE



Les séances 1 et 3 ont permis de réfléchir aux (dys)fonctionnements actuels de l'action publique territoriale et aux tendances qui semblent incontournables. Panorama d'un présent et de futurs qui n'incitent pas toujours à l'optimisme ...

VERS UN CONTEXTE DE CRISE PERMANENTE ?

Anthropocène, instabilité économique, montée des inégalités... Déjà là, ces crises vont s'accroître et avoir toujours plus de conséquences concrètes à l'échelle locale, nationale et mondiale :

- Effondrement de la biodiversité aux impacts multiples y compris sur l'agriculture (ex: raréfaction des insectes pollinisateurs).
- Réchauffement climatique : canicules, régime des pluies bouleversé, baisse des ressources en eau, montée du niveau des océans...
- Catastrophes naturelles et pandémies.
- Raréfaction et renchérissement des ressources non-renouvelables (pétrole, métaux, terres rares...) ou peu renouvelables (pêcheries, sols agricoles...).
- Grandes entreprises qui atteignent des dimensions monopolistiques (dont les GAFAM).

- Risque de nouvelles crises économiques systémiques dans un contexte de financiarisation et de mondialisation peu régulé.
- Développement des inégalités qui aggravent les tensions sociales et alimentent un climat de défiance vis-à-vis des élites.
- Aggravation des tensions géopolitiques.
- Vagues migratoires, etc.



UN ETAT AFFAIBLI ET EN PERTE DE LÉGITIMITÉ, QUI PEINE À METTRE EN PLACE DES POLITIQUES À LA HAUTEUR DES DÉFIS ?

L'épidémie de la COVID19 illustre la difficulté de pilotage au jour le jour de l'action publique dans un contexte d'incertitude radicale et d'injonctions contradictoires entre enjeux de court terme et de long terme mais aussi entre enjeux sociaux, écologiques et économiques... Elle souligne aussi l'affaiblissement des capacités d'anticipation et de réponse face aux crises pour certains services publics affaiblis par plus de 30 ans de rationalisation et d'économie budgétaires.



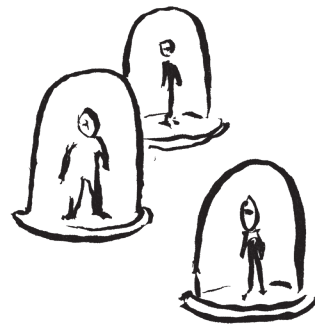
Plus largement, malgré des prises de paroles fortes sur l'urgence écologique, l'Etat peine à sortir d'une priorité à la croissance économique et peine à mettre en place des actions volontaristes ou contraignantes sous la pression de lobbies (exemple des pesticides) ou de mouvements sociaux ("rouges", "jaunes"...).

Soumise aux mêmes contradictions, l'Union Européenne est à la fois motrice dans le renforcement des normes environnementales, tout en restant garante d'une concurrence libre et non faussée sur le marché intérieur et d'accords internationaux de libre-échange de plus en plus contestés. Malgré des évolutions récentes (plan de relance post-COVID, green new deal), sa capacité d'action est largement tributaire d'accords entre ses Etats membres qui apparaissent souvent difficiles à obtenir.

FRAGMENTATION SOCIALE, DÉFIANCE, POPULISME, ABSTENTION : UNE DÉMOCRATIE ABIMÉE ?

Les éléments précédents peuvent alimenter un sentiment de décalage entre les "problèmes vécus par le peuple", et des politiques publiques perçues comme étant au service des privilégiés, des multinationales ou des lobbies.

Plus largement, la société française est marquée par une fragmentation des valeurs et des modes de vie alimentée par l'essor des inégalités et de l'individualisme. Si une partie de la population prend conscience de l'urgence et adapte ses modes de vie, d'autres attentes vont à l'inverse (hédonisme, consumérisme, ...). Et de nombreux individus se sentent pénalisés par une écologie perçue comme punitive ou par une pression fiscale jugée au service des "assistés".



INDIVIDUALISME
SOCIÉTÉ FRAGMENTÉE

PRISE de
CONSCIENCE



CITOYENNE



HÉDONISME, NOUVEAU
CRÉDO DE L'ACTION
PUBLIQUE

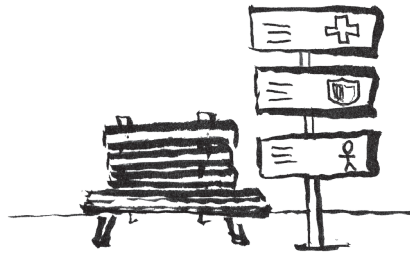


10/09
GRENOBLE

REVENDICATIONS



IDENTITAIRES

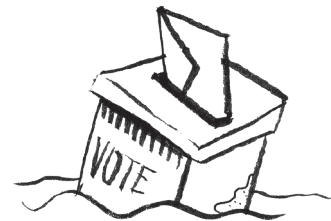


SANTÉ, SÉCURITÉ,
INDIVIDUALITÉ : de
FORTES ATTENTES

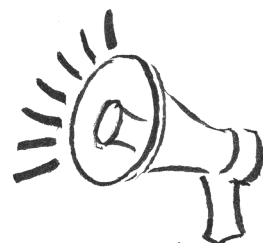
Par ailleurs, le développement de préoccupations identitaires (genre, religion, orientation sexuelle...) ou sécuritaires (terrorisme, délinquance, immigration) occupe fortement le débat public au détriment des réflexions sur l'adaptation aux crises actuelles et à venir.

Le tout aggravé par l'essor non régulé des réseaux sociaux et les difficultés des médias traditionnels qui amplifient la crise du débat public. Celui-ci peine à aborder les sujets de fond de façon sereine ("un tweet pèse souvent plus qu'un article"), en étant pollué par la diffusion d'infox et de théories complotistes alimentant la défiance vis-à-vis des experts, des scientifiques, des élus.

Dans ce contexte, le système politique national apparaît comme "à bout de souffle" avec des partis en crise ("dégagisme"), une abstention croissante aux élections doublée d'un essor des votes "extrémistes", le développement de discours populistes...



CRISE DÉMOCRATIQUE
ABSTENTIONNISME
DÉFIANCE / POLITIQUE



MONTÉE du
POPULISME



POIDS des RÉSEAUX SOCIAUX



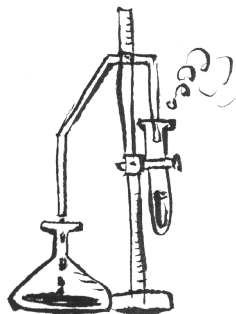
DÉFIANCE ENVERS LES
EXPERTS / SCIENTIFIQUES

DES COLLECTIVITÉS DÉSTABILISÉES PAR L'ACCUMULATION DE RÉFORMES ET D'INJONCTIONS CONTRADICTOIRES ?

Au cours des 20 dernières années, les collectivités territoriales ont connu de nombreuses réformes (nouvelles compétences, extension des EPCI, fusion des Régions, création des Métropoles...) qu'elles sont encore en train de "digérer".

Par ailleurs, la présence locale de l'État a été affaiblie par la réforme des services déconcentrés. Celui-ci intervient de façon plus verticale, y compris au travers de ses agences satellites.

Les collectivités sont plus largement soumises aux injonctions contradictoires de l'État qui souhaite renforcer le droit à l'expérimentation des collectivités, tout en réduisant leurs marges de manœuvres financières (baisses de dotation, suppression d'impôts locaux) et en contrôlant leur agenda par le biais d'appels à projet et d'évolutions législatives.



DEVELOPPEMENT
DES TERRITOIRES
D'EXPERIMENTATION



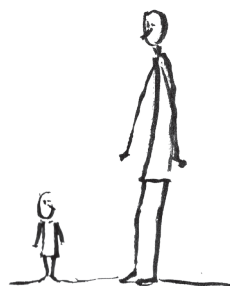
DES RESSOURCES
PUBLIQUES RÉDUITES



AGENDA LOCAL ÉMANE
de L'ÉTAT ou de L'EUROPE



UN MILLE-FEUILLE
TERRITORIAL
PEU LISIBLE



EPCI :
NAINS POLITIQUES
GÉANTS TECHNIQUES

Alors que la complexité du "mille-feuille territorial" reste d'actualité, ces recompositions se traduisent par une baisse de la capacité d'action des communes au profit des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI). Si ces derniers sont devenus des "géants techniques", ils restent encore trop souvent des "nains politiques" notamment en raison du mode de désignation des conseillers communautaires.

DES DÉFIS CLIMATIQUES, ENVIRONNEMENTAUX ET SOCIAUX QUI PEINENT À S’AFFIRMER DANS L’AGENDA DES POLITIQUES PUBLIQUES LOCALES ?

En lien avec des évolutions législatives, des appels à projets nationaux et européens, ou de leur propre initiative, les collectivités territoriales expérimentent de nouvelles politiques publiques pour préparer l’adaptation, les transitions et la résilience face aux conséquences de l’anthropocène et de la crise sociale : politique alimentaire territoriale, territoire zéro chômeur, plans air-climat-énergie territoriaux, territoires à énergie positive, lutte contre le sans-abrisme, prévention et culture du risque, santé publique, biodiversité, ...

Toutefois, ces sujets sont en concurrence, voire en contradiction, avec d’autres objectifs de politique publique locale, comme la recherche d’attractivité pour se positionner dans la concurrence entre les territoires. Par ailleurs, d’autres défis mobilisent beaucoup de moyens comme la "transition numérique".

DES DÉFIS QUI NÉCESSITENT DE RENOUVELER LA FABRIQUE DES POLITIQUES PUBLIQUES TERRITORIALES ?

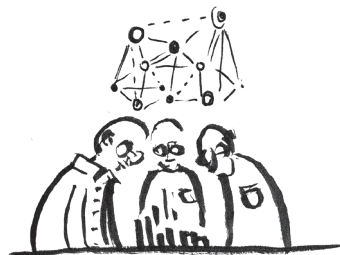
Les défis actuels sont complexes à appréhender et peuvent induire des décisions impopulaires. C’est pourquoi émergent de nouvelles façons d’éclairer la décision publique, associant différentes parties prenantes :

- Panels ou conférences de citoyens tirés au sort
- Conseils scientifiques et GIEC locaux
Démarches de type "Grenelle"
- Recours à l’expertise d’usage (ex : diagnostic en marchant, tests d’usage, urbanisme tactique...)
- Développement de systèmes de "notation territoriale" des actions par les habitants : budgets participatifs, mise en place d’applications pour recueillir l’avis des habitants...

DEVELOPPEMENT DES
PANELS et CONFÉRENCES



CITOYENNES



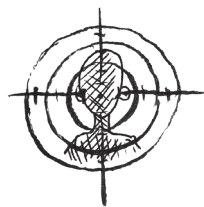
UNE EXPERTISE SYSTÉMIQUE
QUI SE GÉNÉRALISE

NOTATION

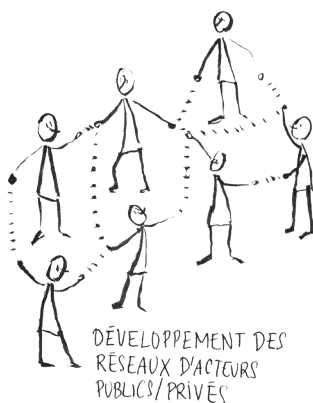


TERRITORIALE

La réponse aux enjeux de résilience et de durabilité suppose d'amener individus et entreprises vers des pratiques plus durables. Pour cela, les collectivités ne peuvent plus se contenter de produire des infrastructures ou des équipements : elles doivent aussi imaginer des outils pour mobiliser, accompagner, inciter, informer de façon ciblée... De ce fait, en complément de leurs interventions "directes", elles peuvent chercher à impulser et animer des réseaux d'acteurs et d'initiatives associant public, privé et tiers-secteur (associations, collectifs citoyens).

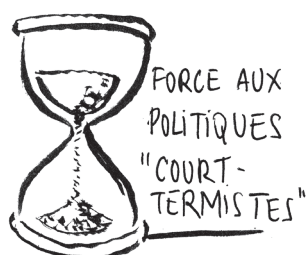


POLITIQUES PUBLIQUES -
CIBLÉES SUR L'INDIVIDU



Enfin, ces défis impliquent de dépasser certaines inerties du système d'action publique territoriale :

- Evitement du conflit et "consensus mou"
- Questions d'égo pouvant bloquer des décisions Tentations du court-termisme
- Cloisonnements et "silos" des services
- Référentiels devenus obsolètes (cf. les "anachronismes urbains" de J.M. Offner)
- Déficit de culture de l'évaluation.





BEAUCOUP DE CHOSES SE PASSENT EN DEHORS DE LA SPHÈRE PUBLIQUE...

L'urgence environnementale et sociale favorise les initiatives portées par des associations, des collectifs citoyens, des coopératives, des entreprises, ...

- Mobilisations citoyennes : ZAD, marches pour le climat, actions juridiques...
- Plateformes associatives d'éducation, d'études et de proposition : Né-gwatt, Afterre, Shift Project, ATD Quart Monde, Fondation Abbé Pierre...
- Innovations frugales : low-tech, permaculture, ...
- Développement de "communs" et de leur gouvernance, par exemple les logiciels libres (fondations Mozilla et Linux).
- Emergence de coopératives engagées dans les transitions (EnerCoop, RailCoop, BioCoop...) et développements des circuits courts (AMAP, "locavores"...)...
- Evolution de la gouvernance de grandes entreprises pour mieux prendre en compte le long terme ainsi que les responsabilités sociales et environnementales (ex : transformation de Danone en "entreprise à

mission", Groupe Pierre Fabre dont l'actionnariat est désormais détenu par une fondation dont le conseil d'administration intègre des représentants de l'Etat et du territoire)

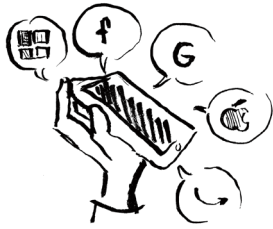
- Réflexions sur une réforme des systèmes comptables pour intégrer le "triple capital" - financier, écologique et humain.



LES COMMUNS : SOURCE
D'ENGAGEMENT ET
DE MOBILISATION



GENERALISATION
DE LA COMPTABILITÉ
X3



**GAFAM, PLATEFORMES
NUMÉRIQUES**



NATURE



**COMMUNS
COOPÉRATIVES D'INTERÊT**



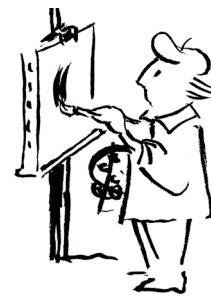
**FONDS de
PENSION /
d'INVESTISSEMENT
PRIVÉS**



**COLLECTIFS
CITOYENS**



ONG



ARTISTE

... DES NOUVELLES PARTIES PRENANTES À INTÉGRER DANS LA FABRIQUE DES POLITIQUES ?

Ce foisonnement d'initiatives incite à élargir le cercle des parties prenantes impliquées dans la fabrique des politiques publiques locales, en allant au-delà d'acteurs traditionnellement associés, tels que les entreprises de service urbain (eau, déchets...), les entreprises de la fabrique urbaine (promoteurs, BTP), les représentants du monde économique local, les associations de quartier ou de commerçants...

On peut notamment penser à un élargissement aux acteurs suivants :

- GAFAM et plateformes numériques, en lien avec "l'ubérisation" de certaines activités et services
- Agences de notation (ex : classement de l'attractivité des villes dans un contexte de compétition entre territoires)
- La Nature au travers du droit de l'environnement et d'initiatives de la société civile telles que le Parlement de la Loire
- Scientifiques et universitaires
- Artistes

NOTRE FIGURE 2040 :

UNE DÉCISION PUBLIQUE COLLÉGIALE AU SERVICE DE LA GESTION TERRITORIALE DES COMMUNS

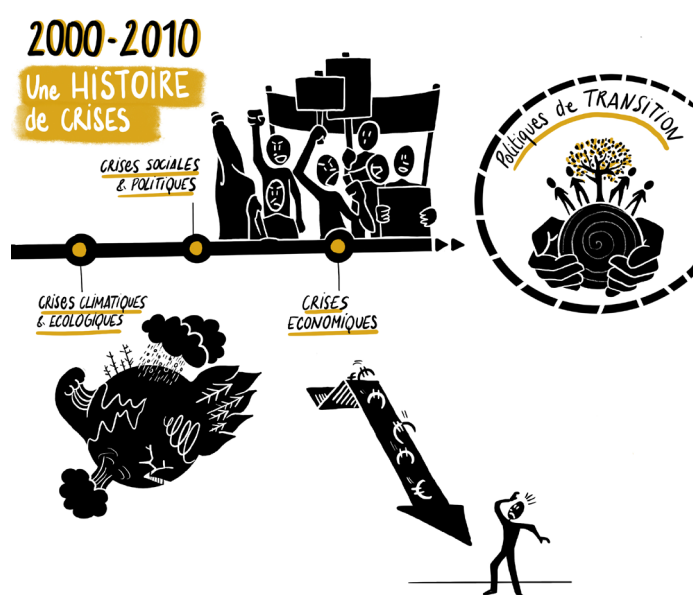
L'EXERCICE PROSPECTIF,
UN FUTUR POSSIBLE PARMI
BIEN D'AUTRES

UNE ACCUMULATION DE CRISES, SYMPTÔME D'UN SYSTÈME NÉOLIBÉRAL À BOUT DE SOUFFLE

> Des crises climatiques et écologiques impactent de plus en plus notre santé et les bases matérielles de nos modes de vie : perte de la biodiversité, pollutions, pandémies, vagues de chaleur, raréfaction des ressources, etc.

> Des crises économiques reflètent les conséquences d'une mondialisation toujours plus financiarisée : privatisation, marchandisation et destruction des ressources naturelles, dumping social et fiscal, affaiblissement du multilatéralisme.

> Des crises sociales et politiques, renforcées par la montée des inégalités, les conséquences des chocs évoqués précédemment et l'affaiblissement de nos démocraties (populisme, abstention, infox).



DES ATTENTES DE CHANGEMENT, UN BASCULEMENT PRÉCIPITÉ PAR DES ÉVÈNEMENTS EXTRÊMES

- > Des mouvements citoyens puissants se structurent partout dans le monde autour de l'écologie, de la santé (soins, alimentation, pollution), de la sécurité (discriminations, violences, extrémisme), de l'éducation, de l'emploi, des inégalités, de la préservation des libertés fondamentales (traçage numérique...).
- > La grande sécheresse 2023-2024 et ses conséquences dramatiques à l'échelle européenne (canicules, pénuries d'eau potable, coupures de courants liées à l'affaiblissement des capacités de production hydroélectrique et le déficit de refroidissement des centrales nucléaires...) se traduisent par la mise en place d'un état d'urgence écologique qui durera plus de 10 ans.
- > La réactivation durable du mouvement des Gilets Jaunes en 2021—suite aux conséquences socio-économiques de la crise de la COVID 19—et l'annulation de la Présidentielle de 2027—suite à une abstention massive—débouchent sur un processus constituant pour renouveler la démocratie française et soutenir la refondation de l'Union Européenne. Des crises similaires touchent d'autres pays européens.
- > Mis au pied du mur, les acteurs publics doivent bifurquer vers des transitions écologiques, sociales et politiques.

UNE EUROPE REMOBILISÉE, UNE GOUVERNANCE TERRITORIALE REFONDÉE, DES BIENS COMMUNS RÉAPPROPRIÉS, UNE DÉMOCRATIE RENOUVELÉE

- > Remobilisée, l'Union Européenne dispose de nouvelles compétences dans le cadre d'un nouveau pacte avec ses Etats membres pour reconquérir une souveraineté économique, réguler les grandes entreprises privées et la finance, renégocier les accords de libre-échange, et répondre aux enjeux écologiques, de santé, de liberté publique, de régulation du numérique et de gestion des vagues migratoires.
- > Dans ce contexte, l'Etat se repositionne sur un rôle de régulateur plus que de prescripteur et soutient fortement les initiatives locales.
- > Le droit à l'expérimentation des collectivités territoriales est encouragé. Les intercommunalités sont devenues des collectivités à part entière, avec des élus distincts des conseillers municipaux. La commune est recentrée sur des missions de proximité en complément des intercommunalités. La Région et le Département conservent leur rôle. Les coopératives d'intérêt collectif et les régies publiques essaient en particulier dans les secteurs de l'énergie et des services urbains.
- > Une nouvelle institution territoriale est créée en 2032 : les Biorégions. Celles-ci fédèrent les acteurs publics, coopératifs et privés autour de la gestion des communs (eau, énergie, transports, forêt, terres arables, foncier, logement abordable...) à l'échelle de grands bassins écologiques. Elles sont administrées par un Conseil des Parties Prenantes, associant l'Etat, les collectivités, les syndicats, les entreprises, un panel d'experts scientifiques et des citoyens tirés au sort.

SYNTHÈSE DES QUATRE RÉCITS ISSUS DE LA SÉANCE DE JEU CRÉATIF

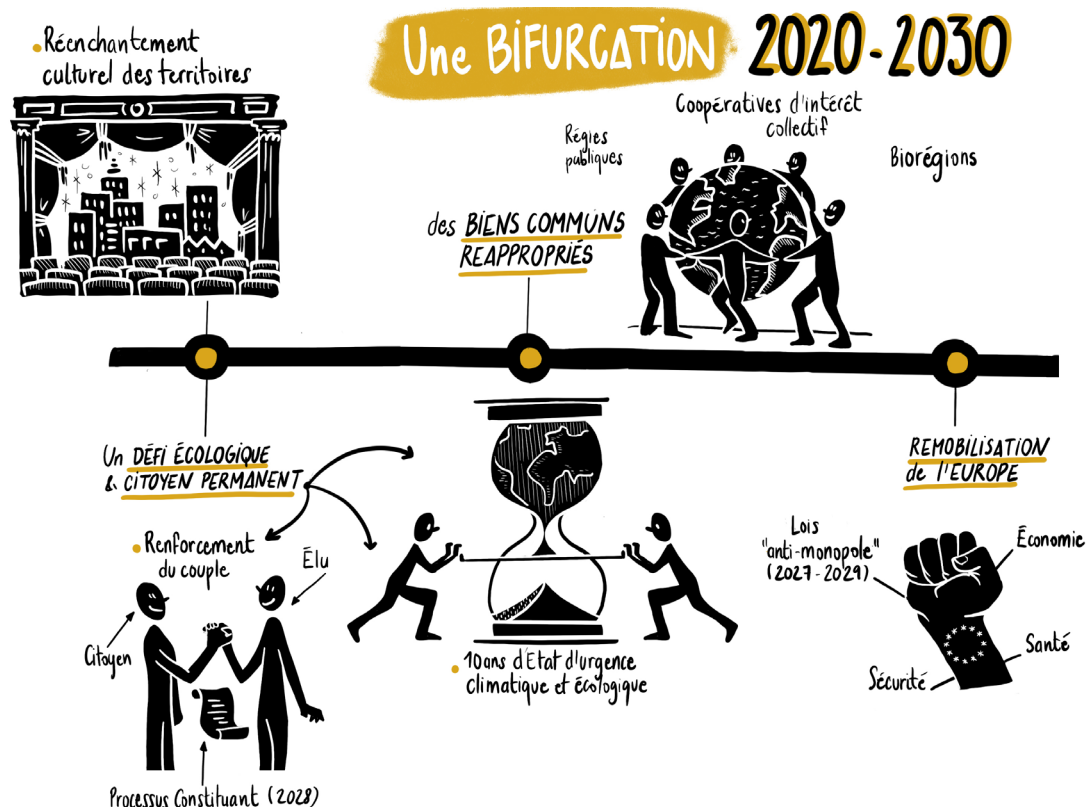


(voir en annexe : AURA, 1^{ère} région à abandonner le système Google de notation territoriale pour son projet de maternité «Quand la notation seule ne fait plus décision !» ; «Un dimanche à...» , le festival métropolitain qui révèle les cultures artistiques et nourricières du côté de chez vous ; Chantecoq sur Ardèche reprend de la voie... (fluviale) ; Entre Loire et Rhône BioRégion, 15^e assemblée des Collèges au mémorial de la prise du barrage de Cusset).

> A toutes les échelles, on instaure davantage de proportionnelle, on encourage les référendums d'initiative citoyenne, et le cumul des mandats est réduit autant que possible. Dans ce contexte, le « couple » collectivités- citoyens se renforce, car beaucoup de projets sont soumis au débat public ou à la votation citoyenne.

> Pour retrouver un débat public de qualité, la déontologie journalistique - renouvelée - s'étend aux réseaux sociaux, le système éducatif est refondé, et la culture et l'art sont mobilisés pour contribuer aux prises de conscience et nourrir nos besoins de partage et de convivialité

> L'intelligence artificielle est mobilisée pour une gestion fine de l'équilibre besoins en ressources locales. Elle constitue, avec les données numériques, un bien commun territorial investi par des experts et acteurs locaux. A l'échelle européenne, un comité d'éthique numérique oriente et régule les innovations en la matière.



UNE FABRIQUE PLUS COLLÉGIALE DE LA DÉCISION QUI FAIT ÉVOLUER LE RÔLE DES ÉLUS...

- > La gestion des communs et la mise en place de projets résilients et durables implique **un grand nombre de parties prenantes** à l'échelle de territoires qui ont largement repris la main sur leurs ressources et leur économie.
- > En complément des parties prenantes traditionnelles de l'action publique (collectivités, Etat, aménageurs, grandes entreprises, syndicats etc.), **de nouveaux acteurs** (la nature, les ONG, les panels de citoyens tirés au sort, les panels d'experts scientifiques, etc.) sont impliqués.
- > Dans ce contexte, on est passé d'un élu qui existe "par ce qu'il inaugure" à un élu qui existe "par les coalitions d'actions et d'acteurs" qu'il aura réussi à impulser. Les élus s'affirment désormais par leurs capacités d'impulsion et d'animation du dialogue entre parties prenantes, ainsi que par leurs capacités à faire émerger des compromis et des alliances engageantes entre acteurs ayant des intérêts parfois divergents.

...ET INVITE L'INGÉNIERIE TERRITORIALE À ADOPTER UNE POSTURE DE "MÉDIATEUR - TRADUCTEUR - ÉCLAIREUR" DES DÉBATS ET DE LA DÉCISION PUBLIQUE

Pour accompagner cette collégialité des prises de décision et ce nouveau rôle des élus, l'ingénierie territoriale ne peut plus se contenter d'apporter des solutions ou une expertise "clé-en-main". Elle doit surtout permettre aux parties prenantes d'imaginer et de négocier ensemble leurs solutions. Pour cela, elle adopte une posture de "médiateur - traducteur - éclairateur des débats" en jouant trois rôles complémentaires :

- Proposer un cadre de confiance pour que les parties prenantes débattent sereinement (médiateur)
- Aider à identifier les implications pour le projet des propositions de chaque partie prenante (traducteur)
- Alimenter et objectiver les échanges entre acteurs sur la base de connaissances rationnelles (éclairateur).



...DU CROISEMENT ENTRE LA FIGURE 2040 ET LES TENDANCES LOURDES IDENTIFIÉES ?

LA PRISE DE RECUL

Issue d'une séance de créativité à l'aide du jeu sérieux "Prospect'Us" développé par Urbalyon, notre "figure 2040" constitue un futur possible parmi bien d'autres. Quels enseignements peut-on en tirer sur les tendances à infléchir et les leviers à activer pour aller vers une fabrique de l'action publique territoriale concourant à un futur résilient et durable ? Quels angles morts, quels autres futurs possibles (heureux ou non) a-t-on "laissé de côté" ?

UNE FIGURE 2040 QUI REPOSE SUR L'INVERSION DE TENDANCES LOURDES SUSCEPTIBLES DE METTRE EN PÉRIL LA DÉMOCRATIE ET LA CAPACITÉ DE NOTRE SOCIÉTÉ À PRENDRE LE VIRAGE DES TRANSITIONS

Dans notre figure 2040, **plusieurs tendances lourdes "problématiques"** au regard de la transition et de la résilience dans un cadre démocratique **ont disparu** : poids des lobbies financiers et industriels sur la décision publique, culture du "consensus mou" empêchant des décisions fortes pour répondre aux urgences, priorité donnée à la croissance économique, crise du débat public et de la démocratie, défiance vis-à-vis de la classe politique, des élites, de la science, tendances populistes, montée de l'individualisme et de la fragmentation sociale, valeurs dominantes structurées par le consumérisme et l'hédonisme, ...

UNE FIGURE 2040 QUI S'APPUIE SUR DES SIGNAUX FAIBLES ET DES GERMES DE CHANGEMENT DÉJÀ PRÉSENTS

Des points-clés de notre figure 2040 s'inspirent de propositions qui existent dans le débat public actuel, portées par des chercheurs, des militants ou des hommes politiques (ex : refondation de l'Europe et du pacte avec ses Etats membres, renouvellement de la démocratie, concept de biorégion, importance des communs et de leur gouvernance...).

D'autres points-clés de notre futur s'inspirent d'institutions et de pratiques qui existent déjà (ex : institutionnalisation d'entités naturelles dans certains pays, mise en place de panels de citoyens tirés au sort comme la convention citoyenne pour le climat, essor des coopératives d'intérêt collectif, concept de "collèges de parties prenantes" issu de la gouvernance de ces coopératives ainsi que des démarches de type "Grenelle", montée en puissance d'une "expertise citoyenne" par le biais d'associations et de collectifs de réflexions...).

Plus largement, certains groupes revendiquent des changements majeurs et expérimentent déjà des modes de vie plus sobres et plus collectifs organisés sur la base des principes de la "gouvernance partagée" et des "communs" (cf. la ZAD de Notre Dame des Landes).

UN CHANGEMENT RENDU POSSIBLE PAR L'INTERMÉDIAIRE DE "DEUS-EX-MACHINA", COMME SI LE SYSTÈME D'ACTION PUBLIQUE NE POUVAIT PAS ÉVOLUER PAR LUI-MÊME

Dans notre figure 2040, le changement - brutal - est impulsé par des éléments extérieurs au système d'action publique : c'est sous l'effet de catastrophes climatiques majeures et de révoltes sociales dans un contexte de crise économique que les acteurs publics se retrouvent au pied du mur, contraints d'évoluer.

Ces "deus-ex-machina" (ce terme - issu du théâtre classique - décrit l'intervention d'une divinité permettant de dénouer une situation inextricable) soulignent que nous n'avons pas réussi à imaginer un futur dans lequel le système d'action publique se transformerait de lui-même. Comme si ce dernier était inscrit dans un "sentier de dépendance", dans une inertie tellement forte qu'il ne peut pas changer sans pression extérieure.

UNE TRANSFORMATION QUI NE POURRAIT ÊTRE QUE GLOBALE, DE L'EUROPE AUX TERRITOIRES

Notre figure 2040 repose sur une transformation complète du système d'action publique et de ses priorités à toute les échelles—de l'Europe au local. Elle ne rejoint donc pas l'hypothèse d'une généralisation du "municipalisme" comme alternative à un Etat en crise, très présente dans certains imaginaires militants.

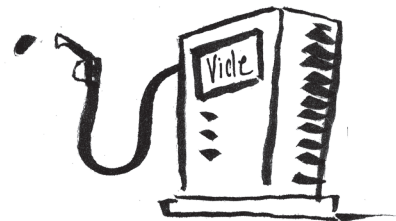
En effet, il nous a semblé que **des évolutions portant uniquement sur l'échelon territorial seraient peu efficaces** compte tenu de l'énorme ampleur des défis à résoudre qui sont principalement liés à des dynamiques planétaires sur lequel le "local" n'a que peu de prises : changement climatique, crise écologique, raréfaction des ressources, mondialisation et financiarisation de l'économie, vagues migratoires, bouleversement de l'ordre géopolitique mondial...

Par ailleurs, **une transformation purement locale se heurterait rapidement à de nombreux obstacles financiers, organisationnels et juridiques**. Ainsi, nombre d'éléments présents dans notre figure 2040 sont probablement incompatibles avec le Droit européen de la concurrence ou avec l'ensemble des règles juridiques régissant actuellement les collectivités territoriales.

QUELQUES ANGLES MORTS ET FUTURS NON EXPLORÉS DANS NOTRE FIGURE 2040

> Notre figure 2040 fait quasiment abstraction du **rôle des grandes entreprises multinationales et des GAFAM**. Or, il semble difficile d'impulser et de réussir les transitions sans travailler avec ces grands groupes privés. Même si dans notre scénario, ils semblent céder la place sans heurt aux coopératives d'intérêt collectif et régies publiques territoriales.

> Elle passe sous silence le **risque de récupération des révoltes ou de demande sociale de sécurité et de stabilité par des leaders populistes** aboutissant à un recul de la démocratie ou à des orientations politiques allant à l'encontre des transitions souhaitées. En d'autres termes, les mobilisations citoyennes - mises en avant comme facteurs de changement dans notre futur - ne sont pas forcément positives.



NOUVEAUX CHOC
PÉTROLIERS



PRIVATISATION DES
SERVICES URBAINS et
de la PRODUCTION URBAINE



LES EXTRÊMES
AU POUVOIR

> Elle n'explore pas non plus l'idée d'une **recentralisation autoritaire de l'action publique** en s'appuyant sur des dispositifs coercitifs de type "traçage numérique" ou "crédit social à la Chinoise". En d'autres termes, un **scénario de transition vers la résilience et la durabilité portée par une "dictature verte"** agissant au nom d'un "état d'urgence écologique" justifiant de multiples privations de liberté.

> Nous n'avons pas exploré l'hypothèse d'une **société guidée par la culture du risque et de la gestion des crises**, pouvant conduire à la mise en place de stocks stratégiques, de procédures de rationnement, d'actions visant à renforcer les solidarités de voisinages... mais aussi d'un **contrôle accru des sociétés d'assurances** sur la vie publique et la vie privée au nom de la prévention.

> Les **impacts du vieillissement de la population** sur l'évolution des valeurs et attentes sociales vis-à-vis du système d'action publique n'ont pas été creusés.

> L'hypothèse d'un **affaiblissement majeur de l'État** n'a pas, non plus, été exploré. Pourtant, les exemples de la Grèce, du Liban, du Niger, de la Syrie... soulignent la fragilité des institutions et des services publics face aux crises financières, écologiques ou institutionnelles.

> On aurait pu aussi imaginer que **certains territoires passent sous l'autorité de groupes religieux ou mafieux...** à l'image du contrôle de certains immeubles ou quartiers "de banlieue" par le trafic de drogue.

> Sans aller jusqu'aux extrêmes évoqués précédemment, on pourrait imaginer qu'**une succession ininterrompue de crises** (nouvelles pandémies, effondrements financiers...) **prive les acteurs publics de toute capacité d'action à long terme**, car ils seraient constamment en situation de "réaction" face à de nouveaux problèmes majeurs.

> Nous n'avons pas exploré un futur basé sur la **privatisation quasi-complète des services publics** et qui ressemblerait à l'univers décrit dans le roman Les Furtifs d'Alain Damasio.

> Nous n'avons pas exploré de futurs marqués par des **ruptures d'approvisionnement sur certaines ressources critiques**, aboutissant par exemple à un déclin forcé de l'usage du numérique fautes de métaux et terres rares.



QUELLES ÉVOLUTIONS...

...DE L'INGÉNIERIE PUBLIQUE ET DES AGENCES D'URBANISME ?

Notre figure 2040 insiste sur une ingénierie territoriale repositionnée vers un triple rôle de "médiateur – traducteur – éclairer" des débats pour permettre aux parties prenantes de définir et négocier leurs solutions. Quels rôles des Agences d'urbanisme dans ce contexte futur ? Et quels chemins pour y arriver ?

2010'S-2020'S : UNE INGÉNIERIE TERRITORIALE EN RECOMPOSITION ?

> Largement impactée par la "révision générale des politiques publiques", l'**ingénierie d'Etat a largement réduit ses capacités d'action et son maillage territorial**, en particulier à l'échelon départemental. Certaines collectivités – qui s'appuyaient beaucoup sur les services déconcentrés de l'Etat – se retrouvent dépourvues d'ingénierie.

> **Les grandes collectivités** (en particulier les Métropoles et principaux EPCI) **tendent à renforcer leurs capacités d'ingénierie en interne** et développent des moyens d'expertise en régie.

> **La crise des finances publiques met à mal le modèle économique de toutes les structures d'ingénierie**. Elles cherchent à évoluer pour relégitimer leur utilité auprès de leurs "donneurs d'ordres" traditionnels ou pour diversifier leurs sources de financement.



> L'attention portée à la réduction des dépenses de fonctionnement **pénalise les subventions pérennes au profit de financements ponctuels sur appel à projet ou appel à manifestation d'intérêt**. L'Etat utilise de plus en plus ce type de mécanisme pour fournir des crédits d'étude ou d'ingénierie aux collectivités territoriales (ex : opérations de revitalisation des territoires, petites villes de demain...). Contrairement aux bureaux d'études privés, les structures d'ingénierie publiques – en particulier les Agences d'urbanisme – sont aujourd'hui peu armées pour se positionner sur ce type de financement.

> Dans un univers toujours plus concurrentiel, l'ingénierie privée (bureaux d'études, grandes entreprises de la fabrique et des services urbains) cherche à **diversifier son expertise** en s'appuyant notamment sur le numérique (modélisation, mise en place d'applications facilitant les concertations, valorisation des données issues des GAFAM, des opérateurs de téléphonie mobile, ou des GPS...). Elle se positionne également pour être référencée dans les "centrales d'achat public" autorisant un recours simplifié à ses prestations.

ENTRE SOUPLESSE, EXPERTISE ET PLATEFORME DE DIALOGUE TERRITORIAL, UN ADN ADAPTATIF, QUI GARANTIT LA CAPACITÉ DE RENOUVELLEMENT DES AGENCES ?

Les Agences ont su s'adapter à de nombreuses transformations de contexte depuis leur création en 1967 : décentralisation, transformations du droit de l'urbanisme et de l'environnement, généralisation des intercommunalités... Leur statut

particulier (associatif) et leurs finances jamais totalement assurées (car liées à la définition annuelle d'un programme partenarial d'activité) sont paradoxalement une force car elles doivent ainsi rester en prise avec les attentes de leurs membres et les enjeux de leurs territoires d'intervention.

Toutes spécifiques en termes de positionnement et de champ d'intervention, les Agences partagent un ADN commun.

Au service du partenariat entre collectivités et acteurs publics, elles jouent trois rôles complémentaires :

- **Production d'expertise située** (ancrée dans les réalités géographiques, sociales et politiques d'un territoire donné) et utile grâce à des relations étroites et pérennes avec les élus et techniciens.
- **Tête chercheuse**, au travers de l'observation des évolutions en cours et d'une contribution au renouvellement des méthodes et des objets de politique publique.
- **Plateforme de dialogue** entre acteurs publics, autour de sujets d'intérêts communs : au-delà de leurs rôles historiques d'observation et de planification, ce positionnement original les a progressivement orientées vers une fonction émergente de « médiateur - traducteur - éclaireur » du dialogue entre parties prenantes.

En complément de leur ancrage local, les Agences ont appris à fonctionner en réseau, notamment pour :

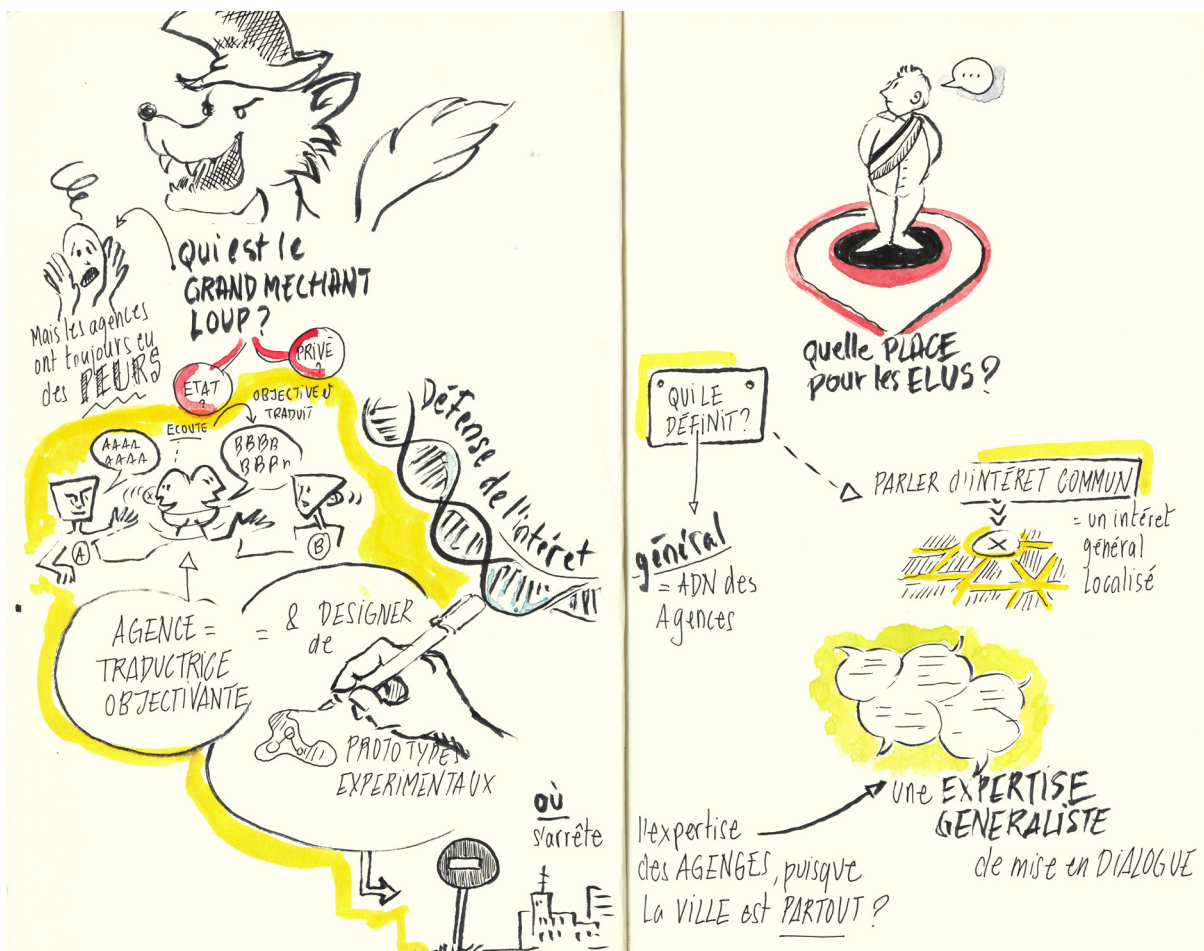
- Mutualiser des capacités de veille ou d'innovation ainsi que des bases de données.
- Répondre aux enjeux du "changement d'échelle" de certaines politiques publiques interpellées par l'essor des dynamiques interterritoriales (élargissement des bassins de vie et d'emploi).

- Répondre à de nouvelles questions posées par leurs membres sur de nouvelles thématiques comme la biodiversité, la santé ou l'énergie portées par des acteurs de niveau régional (services déconcentrés de l'Etat, ADEME, ARS, Région) ou nécessitant un regard à une échelle élargie.

Enfin, face à des problèmes toujours plus complexes, les Agences savent de plus en plus s'allier avec d'autres acteurs de l'ingénierie parapublique (voire privée) pour apporter des expertises ou des savoir-faire "pointus" qu'elles n'ont pas. Cela se traduit par exemple par des partenariats avec des centres de recherche, des interventions conjointes avec le CEREMA, des commandes d'ateliers d'étudiants aux universités pour réaliser des enquêtes...

DES AGENCES À LA CROISÉE DES CHEMINS... UNE FOIS DE PLUS ?

Comme toutes les structures d'ingénierie publique, les Agences sont aujourd'hui confrontées à la raréfaction des deniers publics qui peut induire une plus grande dépendance vis-à-vis de leurs "gros" financeurs, au détriment de leurs marges de manœuvre et d'initiative. Au regard de leurs missions d'intérêt général, elles s'interrogent par ailleurs sur la façon de répondre aux défis des transitions, de la résilience, de la durabilité, de l'anthropocène et des crises et évolutions sociétales et économiques.



Plusieurs perspectives complémentaires de développement s'offrent à elles, chacune présentant à la fois des avantages et des risques :

- **Etendre géographiquement leurs espaces d'intervention**, en confortant les missions d'échelle régionale mais aussi en apportant de l'ingénierie "sur mesure" à des territoires qui en sont dépourvus. Il s'agit toutefois d'imaginer le modèle économique de ces élargissements, qui pourraient s'appuyer sur les réseaux régionaux d'Agences existant sur plusieurs territoires. Par ailleurs, les Agences pourront-elles durablement faire face à des interventions sur des territoires toujours plus nombreux et vastes ?
- **Etendre et renouveler leurs champs d'intervention**, notamment pour aider à mieux répondre aux défis que posent l'anthropocène et les différentes crises économiques, sociales et démocratiques que nous traversons ; mais aussi pour faciliter le dialogue entre des parties prenantes toujours plus variées. Sur ce dernier point, on peut citer l'intervention de certaines Agences pour contribuer à l'acculturation de panels citoyens ou pour animer des démarches de type "Grenelle" ou "conseil scientifique local". Toutefois, il est parfois difficile pour les Agences de gérer au quotidien "le grand écart" entre des demandes très variées, allant d'une mission très technique à des réflexions stratégiques portées par des membres aux profils et aux compétences très différents. Sans parler de la nécessité d'apprendre à se positionner sur les nouvelles sources de financement ponctuels que sont les appels à projet et à manifestation d'intérêt lancés par l'État à destination des territoires.

- **Etendre le spectre des parties prenantes susceptibles d'adhérer aux Agences**, et donc de renouveler leur modèle économique sans trahir leur vocation au service de l'intérêt général. On pourrait notamment imaginer que des entreprises impliquées dans la fabrique des territoires puissent adhérer aux Agences, sous réserve de définir des critères et des garde-fous pour éviter leur instrumentalisation au service d'intérêts purement privés. Ainsi, la FNAU et/ou certaines Agences ont des contacts avec des entreprises gestionnaires de réseau et d'infrastructure comme SNCF Réseaux ou GRDF.

Ces évolutions interrogent le devenir des Agences d'urbanisme à la fois dans leur organisation, leur représentativité, leur capacité d'adaptation et d'initiative, leurs compétences techniques et leur valeur ajoutée par rapport à l'offre d'ingénierie traditionnelle sur une large diversité de territoires. **Quelques figures d'évolutions - non exclusives l'une de l'autre** – restent ainsi à approfondir :

- **Des Agences "en tension"**, confrontées à la raréfaction des deniers publics et devant trouver un nouveau positionnement dans une ingénierie en pleine recomposition.
- **Des Agences "outils communs"**, jouant le rôle d'une tête de pont dans un écosystème de l'ingénierie publique territoriale ayant joué la carte de la mutualisation des structures.
- **Des Agences "vigies"**, renforçant leurs capacités d'observations au service de l'action et jouant ainsi un rôle central pour objectiver les tendances et les impacts territoriaux de l'action des collectivités.

- Des Agences "expertes", éclaireuses du dialogue entre parties prenantes des projets, politiques, communs... territoriaux.
- Des Agences "animatrices" des partenariats et coopérations entre acteurs privés, citoyens, publics, scientifiques afin de répondre aux besoins du territoire.
- Des Agences "prototypeuses" des politiques publiques territoriales ou des projets : au-delà de leur intervention pour aider à définir la politique ou le projet, elles interviennent de façon opérationnelle pour la mettre en œuvre de façon expérimentale.

NOS COMMUNS POUR LES AGENCES EN 2040

Suivant l'évolution des collectivités et les besoins des élu.e.s, nos Agences disposent en 2040 de champs d'expertise et d'intervention élargis, pour être au cœur de l'animation du dialogue territorial.

Leurs partenariats se diversifient, notamment auprès d'acteurs privés et de toutes les parties prenantes de la fabrique des politiques territoriales, avec une gouvernance renouvelée organisée en collèges : collectivités et acteurs publics, associations et entreprises, monde scientifique.

Fortes de ces alliances, les Agences restent en 2040 les observatrices privilégiées du temps long, animatrices de la fabrique des territoires et plus que jamais conseillères expertes auprès des acteurs locaux.

Médiatrices d'un monde complexe, elles mettent en œuvre leurs savoir-faire pour interfacer les échelles et inscrire les projets locaux dans des enjeux et des objectifs souvent constitués à une échelle plus globale tout en permettant aux territoires de définir leurs propres stratégies d'adaptation, de transition et de résilience.

A ce titre, au-delà d'un renouvellement de leurs champs d'expertises traditionnelles (mobilité, démographie, économie, planification, ...), elles continueront d'investir des champs aujourd'hui émergents (énergie, santé, emploi, biodiversité, sans-abrisme, politiques alimentaires territoriales) ou qui restent à inventer (reterritorialisation des productions agricoles et industrielles, gouvernance des données numériques, régénération des écosystèmes, low-tech, permaculture...).



FLASHBACK ATELIER BREST 2020 :

QUELLES RÉACTIONS LA PRÉSENTATION DE NOTRE FIGURE 2040 A-T-ELLE SUSCITÉES ?

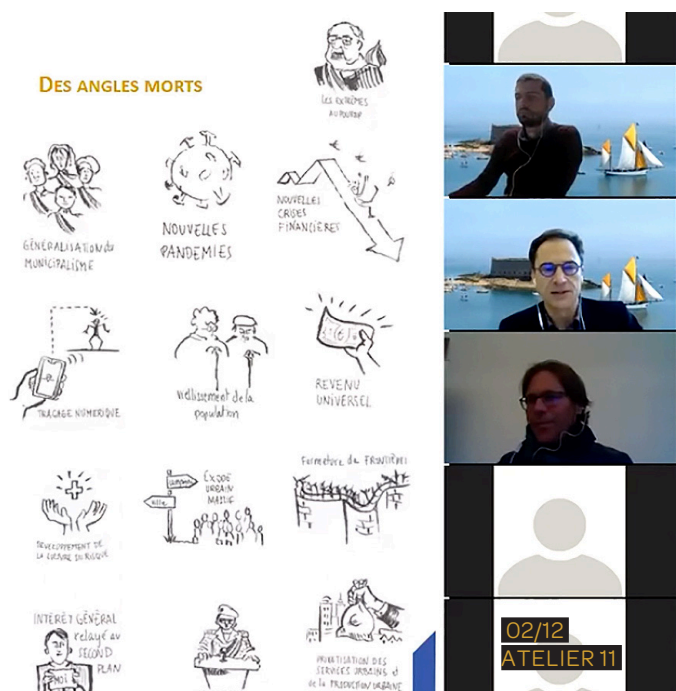
La présentation de notre réflexion collective et de notre figure 2040 a suscité, lors de l'atelier du 2 décembre 2020, de nombreuses réactions et a permis de compléter notre prise de recul initiale. Grâce à l'exposition d'éléments facilement appropriables, les participants ont pu rapidement enrichir les propositions ; les réactions formulées ont été nombreuses, variées, et finalement très complémentaires.

DES ANGLES MORTS QUI N'ONT PAS ÉTÉ APPRÉHENDÉS DANS NOTRE FIGURE

Il ressort des commentaires du tchat et des échanges du 2 décembre que notre figure 2040 n'aborde que très peu **le rôle de l'éducation et l'implication des acteurs sociaux** dans la participation et l'engagement des populations. Or, la sensibilisation à l'aménagement du territoire joue un rôle fondamental dans la formation citoyenne et la démocratie participative. « Pour permettre de vrais débats, il est important d'organiser la démocratie de la connaissance »

Malgré un contexte de vieillissement de la population, de fragmentation des valeurs et des modes de vie, de développement de l'immigration, les participants ont souligné que **l'enjeu démographique et le "faire société"** sont peu appréhendés dans notre récit.

Alors même que l'autoritarisme, la répression de nos libertés et le risque de développement d'une forme de violence généralisée apparaît de plus en plus prégnant dans les évolutions actuelles, les participants ont été nombreux à indiquer que notre figure 2040



évacue la question de la **sécurité de l'individu**. « *La loi sur la sécurité globale n'est-elle pas le révélateur d'un avenir des décisions publiques plus autoritaire ?* » "Plus le pouvoir sera partagé, plus nous serons en sécurité" ?

Les questions liées aux **modèles institutionnels** (parlementarisme, système référendaire, fédéralisme, mille-feuille territorial, usage citoyen) ont aussi peu été évoquées. La fabrique de la décision publique n'a pas été mise à l'épreuve des évolutions législatives en cours ou à venir, notamment celles de la prochaine loi 4D (différenciation, décentralisation, déconcentration et décomplexification).

DES TRAJECTOIRES QUI APPARAISSENT COLLECTIVEMENT SOUHAITABLES

Parmi les évolutions du système d'action publique évoquées dans notre figure 2040, quatre d'entre elles sont apparues particulièrement souhaitables pour les participants à l'atelier :

- **Le renouvellement des politiques publiques et des instances de gouvernance** à travers leur découplage thématique et territorial, le développement de l'agilité publique, l'hybridation des parties prenantes et l'évolution de l'ingénierie territoriale ; « *Vers une ingénierie multi-institution, réunissant des experts des agences et des collectivités au service d'une décision publique prise au plus proche des habitants* ».

- **L'évolution du rôle de l' élu local** vers un rôle de facilitateur (déjà à l'œuvre au niveau local), d'impulseur, d'écoute, de « *fédérateur des acteurs locaux pour gérer les communs, forger un territoire résilient* », de médiateur en hyper proximité du citoyen, de traducteur/porte-parole ; supposant ainsi une évolution des mentalités et des formes de gouvernance ;

- **Les innovations démocratiques, et notamment la collégialité des prises de décision et la participation des habitants** en donnant aux citoyens plus de place dans la fabrique de la décision publique, sachant qu'une grande part de ces innovations démocratiques pourraient d'ores et déjà être initiées via les dispositions des dernières lois MAPTAM, NOTRe : Conseils de développement, association de la population à la conception et à l'évaluation des politiques publiques... « *Il faut donner les moyens à ces territoires émancipés et résilients de s'exprimer et d'innover !* »

- **L'évolution du système de valeurs**, qui au-delà de la gouvernance, apparaît essentielle, à travers notamment la mise en avant de la gestion des communs. « *Oui à la notion d'intérêts communs* »

QUELLES RÉSONNANCES AVEC LES APPROCHES PORTÉES PAR LES AUTRES ATELIERS ?*

Certains des (dys)fonctionnements actuels de l'action publique territoriale et des facteurs de changements entrent en résonnance avec les réflexions approches menées dans les autres groupes de travail de la 41^e Rencontre FNAU. Cinq évolutions principales de la fabrique de la décision publique ont ainsi été soulignées à travers les travaux prospectifs menés dans les autres ateliers :

- **Se pencher sur les conditions permettant de prendre le virage des transitions** : la nécessité de « sortir de la logique de silo » est apparue, à plusieurs reprises, comme une des conditions indispensables à l'avènement d'un futur possible et souhaitable.

* voir page 2 l'intitulé des 12 ateliers

- **Rechercher la mobilisation de nouvelles parties prenantes incontournables** : l'implication plus forte des habitants et des citoyens à la vie politique locale a été pointée dans de nombreux ateliers. La question de l'hybridation des parties prenantes est également sous-jacente dans certaines figures, même si elle n'a pas toujours exprimée explicitement ;

- **Initier une fabrique plus collégiale de la prise de décision publique** : L'implication de nouveaux acteurs dans la mise en œuvre des politiques publiques réinterroge nécessairement la manière dont ces derniers sont associés à la décision. Parmi les leviers identifiés par l'atelier 1 [Prendre soin de soi-même, c'est prendre soin des autres], figure « le décroisement des politiques et une coopération des acteurs renforcée à l'échelle des territoires, notamment entre élus et professionnels de santé ». Pour les pilotes de l'atelier 4 [Nos vies (im)mobiles], les collectivités publiques doivent clairement rester les instances régulatrices des services rendus aux citoyens. Un nouveau modèle économique et une gouvernance partagée ne signifie donc pas un renoncement à assumer ce rôle régulateur.

- **Faire évoluer les formes et la nature du dialogue interterritorial** : Les changements des politiques publiques qui se profilent peuvent constituer de véritables opportunités pour faire évoluer les formes et la nature du dialogue interterritorial. Au cours de l'atelier 5 [Nous avons mis fin à l'artificialisation des sols], Xavier Desjardins a par exemple indiqué que, selon lui, le ZAN permettait de réfléchir autrement au compromis territorial. L'atelier 6 a par ailleurs envisagé de nouvelles formes de coopérations intra territoriales, entre quartiers ou rues, « *via des maisons des transitions et des coopératives énergétiques* ».

- **Faire évoluer l'ingénierie territoriale** : cette idée a également traversé plusieurs ateliers, faisant écho à nos propositions

d'aider à articuler trois rôles complémentaires de l'élu local : médiation, traduction, éclairage.

> **Au final, une relative convergence de vues apparaît entre notre figure, les retours des participants et les matériaux produits dans les autres ateliers**

Ce relatif consensus s'explique de plusieurs manières : la pertinence du sujet choisi dans un monde de l'action publique en question sur lui-même ? L'émergence de solutions déjà existantes et expérimentées sur les possibles évolutions ? Ou, à l'inverse, la révélation d'un consensus mou et d'un « prêt à penser » dont il est difficile de s'extraire ?

L'intervention du politiste Alain Faure, en clôture de l'atelier, apporte cependant une autre mise en perspective. Pour lui, les agences et leur fédération nationale, la FNAU, se caractérisent par un esprit spécifique, elles constituent une sorte de tribu, **de communauté qui met les valeurs communes avant la technique**. Les agences développent donc une **vision du monde et de la société positive**, mais aussi un **peu hors sol** avec notamment une **vision assez horizontale** où les corps intermédiaires sont absents, et un **déni de l'action publique**.

« Les éléments présentés ne relèvent-ils finalement pas d'une forme de déni de l'action publique ? »

Seul le « soft » avec la participation citoyenne et le bien commun est évoqué, laissant de côté le « hard », la complexité politico-administrative, l'impuissance publique et l'incapacité à réformer la société et à produire du sens n'étant pas abordés. Ces questionnements constituent des réflexions stimulantes pour des débats qui restent à poursuivre.

QUELS REGARDS PORTÉS SUR LE RÔLE ET LA PLACE DES AGENCES EN 2040 LORS DE L'ATELIER DU 2 DÉCEMBRE ?

Le devenir des agences étant fortement interrogé par les évolutions évoquées dans la figure 2040, sa présentation lors de l'atelier du 2 décembre 2020, a suscité de nombreuses questions et réactions quant à leur rôle et leur légitimité, leur organisation et leur gouvernance, leur représentativité, leur capacité d'initiative, leurs compétences techniques et leur valeur ajoutée.

Alors que la question du politique, du pouvoir, des choix et des valeurs des élus constitue un des angles morts de la réflexion des agences selon Alain Faure, une question fondamentale en découle : quelle place ont les agences par rapport aux politiques et du rôle de celles-ci dans la décision et dans l'efficacité de l'action publique ?

« Comment vous positionnez vous par rapport à la décision : êtes-vous petit soldat ? lanceur d'alerte ? stratège qui participe à la construction de la décision publique ? »

« Ne faut-il pas admettre que les agences ont un rôle politique important ? Pourquoi ne vous positionnez vous pas comme un acteur politique dans l'arène publique ? »

« Techniciser le politique et politiser la technique : le cœur de la pensée off-nérienne »

Autant de questions et de réflexions stimulantes qui ont suscité débats et échanges de points de vue. Les principales réactions et interventions établies dans le fil de discussion de l'atelier sont retranscrits ci-après.

COMMENT FAIRE DES AGENCES UN ACTEUR ET NON UN OUTIL ?

L'ingénierie territoriale, et surtout les agences, ont déjà un **rôle de médiateur /traducteur/éclaireur** auprès de leurs partenaires... : « Les Agences doivent rester des lanceurs d'alerte afin que les élus et tous les acteurs de l'action publique ne perdent pas de vue les objectifs impératifs et élaborent le chemin pour y arriver » ; « Les agences rentrent dans un cadre territorial précis, mais elles incarnent aussi cet organe anticipateur des problématiques de demain et de l'expérimentation de leurs solutions... »

Elles ont un rôle à jouer dans l'**association de toutes les parties prenantes**, sur les sujets d'urbanisme et de politiques publiques et dans la mise en mouvement d'un **nouveau contrat social** : « quelle place des agences dans les espaces d'échanges de vulgarisation ouvert à tous ? »

Live Zoom

TEMPS 4 – OUVERTURES

ATELIER 11 | 2040 : Quelle fabrique de la décision publique ?

2040
Les Agences d'urbanisme

Diversification de leurs partenaires
Observatoires du temps long
Modèles d'un monde complexe
Au cœur de l'innovation du débat territorial

02/12
ATELIER 11

Mais, considérant qu'il est difficile d'être vigie tout en prenant de la hauteur, la question du **« qui décide »** se pose « les agences ne décident pas mais éclairent la décision, sans tomber dans le militantisme » ; « Difficile d'être la vigie des tempêtes à venir, le prévisionniste des malheurs de demain n'étant pas toujours bienvenu ou écouté avec plaisir » ; « Les agences sont des outils technico politiques... c'est déjà un point d'inconfort pour certains travaux ».

Tout comme la question des **agences au service de qui ? des élus ? des territoires ? des habitants ? de l'ensemble de ces acteurs ?** : « attention à ce que les agences ne soient pas toujours dans une position servicielle... » ; « La position des agences, au service des territoires et en anticipation des enjeux de demain, est délicate et soumise aux changements politiques perpétuels. » ; « les agences au service de l'habitant, c'est un peu d'humilité au cœur de la technique » ; « Les agences d'urbanisme doivent créer la discussion entre les habitants et les élus et recentrer la décision publique et l'aménagement sur l'habitant, Il faut passer d'un urbanisme technique à un urbanisme citoyen ».

QUID DE LA GOUVERNANCE ET DE L'INDÉPENDANCE DES AGENCES ?

La gouvernance des agences et leur indépendance intellectuelle constituent un sujet à creuser, car elles posent :

- la question de **la place des donneurs d'ordre, des partenaires et des habitants** : « La parole politique est bien souvent sacralisée par les administrateurs et techniciens publics dans les réunions. » ; « L'élitisme des élus et des techniciens immobilise les méthodes et ferme les perspectives » ; « Ne devraient-elles pas s'ouvrir plus largement

sur la société ? c'est une vraie question !... » « Les agences ne peuvent-elles pas accompagner la construction d'une démocratie plus participative en développant des dispositifs d'observation plus participatif ? » ;

- mais aussi la question de leur **financement**. « La distance au politique est bien la question centrale pour une association financée par ses donneurs d'ordre : entre sadisme et masochisme....Vive la schizophrénie heureuse ! » ; « Les agences, de statut associatif, sont acteurs du territoire et ont donc un rôle politique possible même si elles dépendent des financements publics »

QUELLE ÉVOLUTION DE L'OUTILLAGE DES AGENCES ?

La manière de concevoir les données, de les diffuser et de produire de l'information territoriale constitue un des grands enjeux d'évolution de l'ingénierie territoriale, et plus particulièrement des agences d'urbanisme. « Jusqu'à présent, les agences d'urbanisme reposaient sur une dissymétrie d'information. A l'avenir, leur légitimité reposera sur une dissymétrie cognitive : savoir analyser de l'information diffuse, complexe, repérer des signaux faibles mais prometteurs... » ; « Quel rôle pour les sciences humaines et sociales dans les territoires en 2040 ? » ; « Quels nouveaux métiers /compétences, quelles nouvelles manières de travailler : des agences 1/3 de confiance entre citoyens et institutions publiques ».

QUELLE PLACE POUR LES AGENCES D'URBANISME DANS L'INGÉNIERIE TERRITORIALE EN 2040 ?

La structuration des EPCI et le renforcement de leur ingénierie interne interroge nécessairement le devenir des agences d'urbanisme, tout comme la création de l'ANCT ou le (re)positionnement des acteurs tels que le CEREMA. Lors de son intervention en plénière d'ouverture des 41^{èmes} rencontres de la FNAU, la Ministre, Jacqueline Gourault, a émis le souhait que l'ingénierie territoriale constitue davantage « un réseau territorial dynamique ». La place des agences d'urbanisme dans cette nouvelle donne se pose : « *comment se (Re)penser au sein d'un réseau territorial ?* » et il apparaît ainsi important de :

- **développer des alliances et constituer des réseaux** : « *Quel lien entre les agences d'urbanisme et la nouvelle agence nationale de la cohésion des territoires ANCT ?* » ; « *vers une fusion entre les agences de l'énergie et du climat et les agences d'urbanisme ?* »

- **s'appuyer sur d'autres acteurs pour compléter les expertises et croiser les regards**, et cela d'autant plus que « *d'autres organismes sont déjà, et depuis longtemps, au fait des problématiques où les agences ont du retard - sans abrisme... et des sujets sur les migrations internationales* »

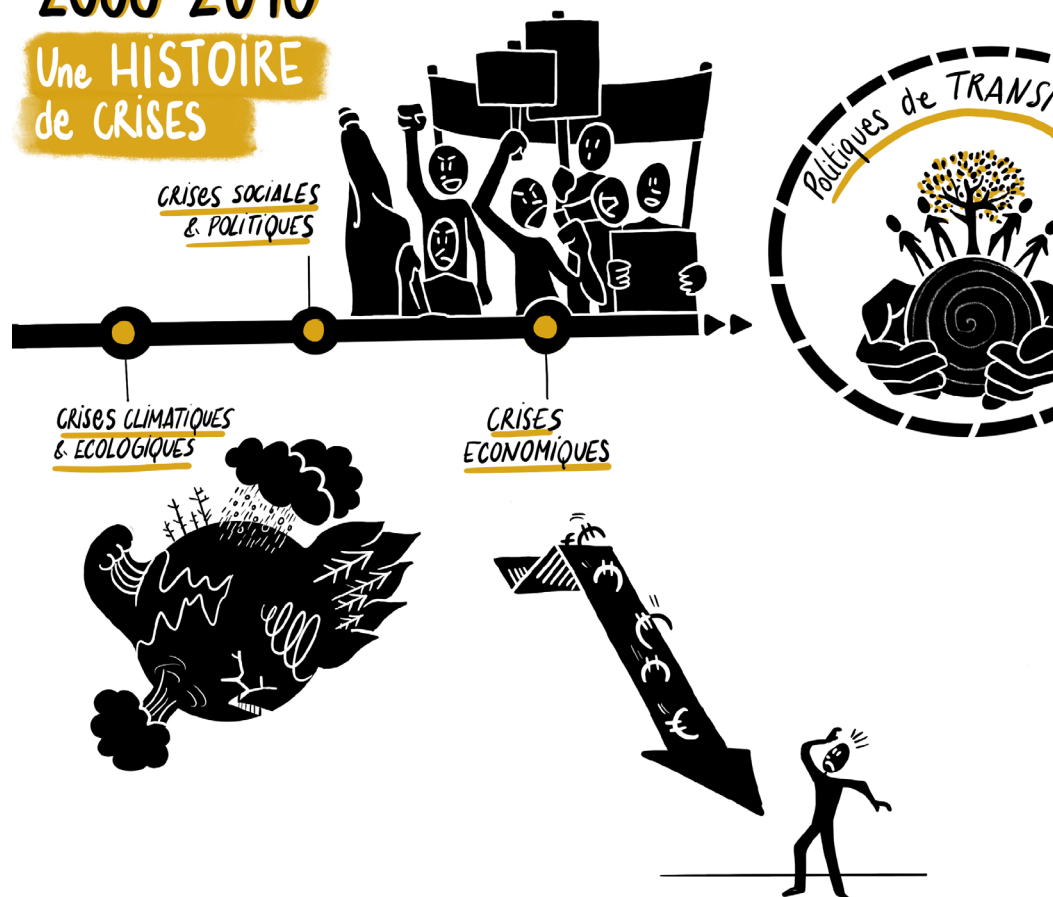
41^{ème} Rencontre FNAU

**La fabrique de la
décision publique**

Urba 4
2020

2000-2010

Une HISTOIRE
de CRISES



**2040 NOS TERRITOIRES ÉMANCIPÉS
& RÉSILIENTS**



• Réenchantement
culturel des territoires



Une BIFURCATION 2020-2030

Régies
publiques

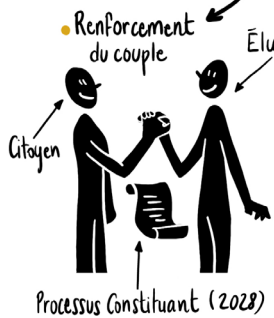
Coopératives d'intérêt
collectif

Biorégions

des BIENS COMMUNS
REAPPROPRIÉS



Un DÉFI ÉCOLOGIQUE
& CITOYEN PERMANENT



REMOBILISATION
de l'EUROPE

Lois
"anti-monopole"
(2027-2029)



040

gences d'urbanisme



Illustration : Lou Herrmann

ANNEXE

AURA, 1ÈRE RÉGION À ABANDONNER LE SYSTÈME GOOGLE DE NOTATION TERRITORIALE POUR SON PROJET DE MATERNITÉ : "QUAND LA NOTATION SEULE NE FAIT PLUS DÉCISION !"

Frédéric P, Violaine, Vincent C

Dans un contexte de déclin démographique constant en France suite à la crise sanitaire de 2020, le projet de maternité régionale de AURA rebat les cartes. Pour remplacer les 10 maternités fermées ces 5 dernières années, cette nouvelle entité régionale trouve son origine dans le double souci de rationalisation des finances publiques et de lutte contre l'obsolescence des installations existantes. Ce projet illustre une volonté de rupture avec la situation existante. En effet, depuis une vingtaine d'années, le système de notation territoriale prime : les habitants et usagers ont pris l'habitude de noter les politiques publiques. Likes et étoiles rythment désormais nos quotidiens et orientent les choix de nos élus, et ce pour répondre à l'objectif d'hédonisme, intégré dans la loi en 2025 et figure dominante de l'action publique depuis 15 ans.

Pendant longtemps, nous nous sommes satisfaits des solutions techniques clé en main offertes par Google, simples d'utilisation et ludiques, nous donnant l'illusion d'une participation active du citoyen à la vie publique, entretenant aussi le populisme ambiant. Ces outils de collecte de données et de modélisation ont offert aux élus locaux des informations et analyses pour appuyer leurs choix, avec des réussites mais aussi beaucoup de grands projets inutiles « GPI » critiqués par les citoyens s'estimant lésés par les décisions.

Mais, pour la future maternité régionale, l'analyse des votes et l'outil de modélisation Google ont abouti à une localisation contestable et contestée sur la commune de XXX, montrant la limite de l'intelligence artificielle dans les choix d'aménagement du territoire et d'urbanisme.



Aujourd'hui, la Région AURA et la structure publique interterritoriale (membre du CHU régional) vont finalement faire appel en dernier recours à l'Agence régionale d'urbanisme (ARU), afin de poser de nouvelles bases aux projets, en cherchant la meilleure accessibilité pour le plus grand nombre. Sur décision du conseil citoyen régional, nous nous appuyerons désormais sur une entreprise de l'économie locale, la start-up aurillacoise Digivoice déjà reconnue pour son implication dans les démarches de concertation citoyenne, en tant qu'opérateur local de notation, pour sortir du système de notation Google.

ACTEURS MOBILISÉS



VARIABLES MOBILISÉES



" UN DIMANCHE À..." , LE FESTIVAL MÉTROPOLITAIN QUI RÉVÈLE LES CULTURES ARTISTIQUES ET NOURRICIÈRES DU CÔTÉ DE CHEZ VOUS

Claire W, Angèle B, Julie T-P

Si vous aussi vous avez le blues du dimanche après-midi, l'envie d'un temps collectif, d'émotions et de convivialité, venez partagez un moment culturel au plus près de chez vous.

Tous les dimanches, pendant un mois, retrouvons-nous sur la place centrale de votre commune, pour partir à la découverte des talents et des produits de nos territoires.

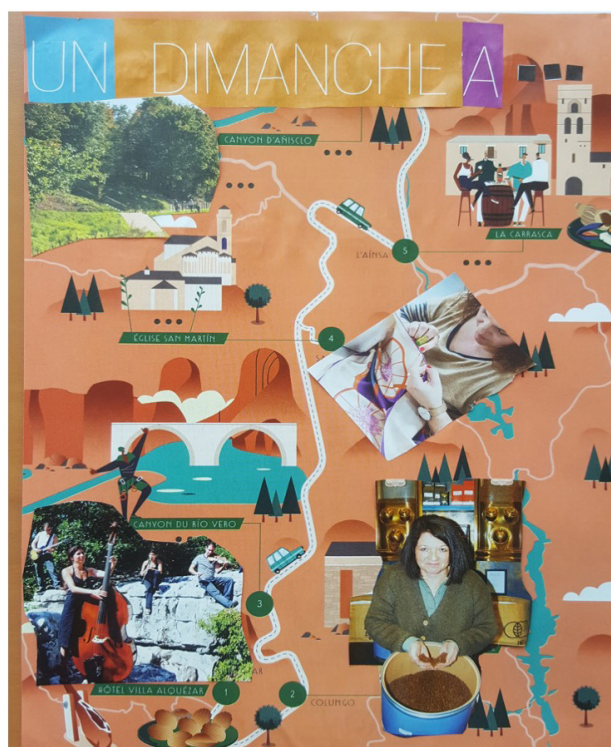
L'idée s'est faite jour d'ouvrir à une nouvelle dynamique de scène artistique qui valorise un tissu culturel local dans un contexte particulier :

Dès 2015, au moment de l'avènement de la Métropole de Lyon et pour contrer une culture du consensus mou, les dialogues entre territoires contigus ont été de plus en plus encouragés et portés notamment par les Agences d'urbanisme dans le cadre de leurs débats sur l'aire métropolitaine,

Après l'impact désastreux de la crise sanitaire, économique mais aussi culturelle des années 2020, la métropole de Lyon a mis en place une politique publique culturelle en 2023 pour redonner un élan aux énergies locales.

Le vote de la loi métabolisme territorial en 2025 a par ailleurs rappelé la nécessité de retrouver de la cohérence dans le système de production et les enjeux de relocalisation. Cet événement s'inscrit dans ce contexte particulier de redynamisation de la culture au service des territoires.

Depuis 2035, désireux de dépasser la figure du citoyen expert pour mobiliser l'ensemble des forces citoyennes collectives et de nouvelles capacités d'agir, le réseau Urba 4 décline un programme d'actions parmi lesquelles se détache la question de la politique culturelle à l'échelle locale. A la suite de nombreux ateliers de créativité citoyenne, Urba 4 a accompagné le syndicat agricole et artistique Arcimbolyon dans la réalisation de ce festival annuel dédié à la promotion de l'(agri)culture locale.



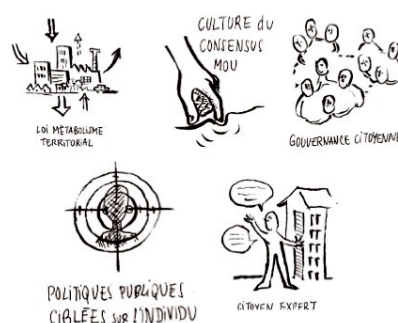
Ce dimanche à...l'atelier, l'usine, la boutique, aux champs... vous surprendra par la découverte de savoir-faire innovants, créatifs et productifs.

A vos agendas : tous les dimanches d'octobre de 14H à 18h, pour un circuit découverte animé par le réseau Arcimbolyon.

ACTEURS MOBILISÉS



VARIABLES MOBILISÉES



CHANTECOQ SUR ARDÈCHE REPREND LA VOIE... [FLUVIALE]

Claire B, Christel G, Constant B, Sabine L

Les nouveaux habitants de Chantecocq s/Ar-dèche ont passé leur 1er mois dans ce village abandonné depuis l'épisode de sécheresse de 2025 qui a tari les sources d'alimentation locale. Cette localité a fait l'objet d'un projet de revitalisation porté par la SEM Ardèche Humana (société d'eau mutualisée). En effet, ce village de plus de 600 habitants s'est progressivement vidé de toute âme suite aux fortes pressions exercées sur la ressource en eau, et à l'obsolescence du réseau d'alimentation. Plus d'eau au robinet, plus de vie locale.

Face à ce drame, tant humain qu'environnemental, les réfugiés hydrauliques ont décidé de prendre leur destin en main. Notre idée : « ne plus subir les décisions de la collectivité et de ses opérateurs, et faire de l'Ardèche une personne morale à part entière où chacun soit responsable et solidaire ».

Ce collectif d'habitants ingénieux a déjà prouvé sa capacité de mobilisation contre le barrage porté par la SEM locale Ardèche Développement. Profitant de la loi « impératif écologique » de 2028, il a proposé d'intégrer le capital et les instances de cette SEM. Les statuts de celle-ci ont par ailleurs été modifiés pour intégrer Ardèche Humana, personne morale du cours d'eau. Cette évolution de la structure a permis d'hybrider l'action, de relever les défis environnementaux et de partager des valeurs autour de ce bien commun. Un contrat autour de l'axe Ardèche a permis de formaliser les principes d'économie et de préservation de la ressource. L'un des premiers chantiers de ce contrat a été de rendre le foncier inaliénable et partagé entre tous, de part et d'autre de la rivière. « Nous devenons ainsi tous co-propriétaires, co-gestionnaires et co-responsables de cet espace écologique indéniable ».

Cette nouvelle assemblée s'est ensuite attelée à la préservation de la ressource et à son approvisionnement. Des actions partagées ont été mises en place : sensibilisation de tous les usagers (privés comme publics), optimisation des infrastructures, gestion collective.

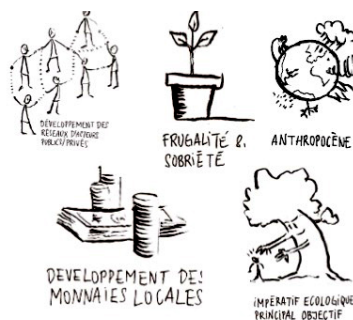


Grâce à tous ces efforts collectifs, un projet utopique et exemplaire a vu le jour : la renaissance de Chantecocq, qui inspire d'ores et déjà d'autres villages désertés de l'axe Ardèche Humana.

ACTEURS MOBILISÉS



VARIABLES MOBILISÉES



ENTRE LOIRE ET RHÔNE BIORÉGION, 15^E ASSEMBLÉE DES COLLÈGES AU MÉMORIAL DE LA PRISE DU BARRAGE DE CUSSET

Philippe M., Ghislaine C., Gabriel J,

L'élu-animateur du Conseil des Collèges s'exprime : des partenariats confortés avec Eaux Rhônes Méditerranée SCIC et l'Agence des Communs, une nouvelle phase de déploiement de Source

Nous nous sommes réunis au barrage de Cusset, lieu emblématique de la révolution citoyenne qui a fait suite à la Grande Crise Ecologique de l'été 2025 ... Funeste souvenir de cette grande sécheresse, marquée par les 100 jours du grand incendie du Pilat, le premier assèchement du Rhône et de la Loire qui avaient interrompus la fourniture d'eau potable, la production hydroélectrique et les centrales nucléaires ... Ce choc a souligné le manque de culture de la résilience et l'influente Fondation Brigitte Macron a fait valoir l'importance de gérer les ressources écologiques comme des communs, à l'échelle de l'Europe et l'Etat. Utilisant leur droit à l'expérimentation, la région AURA, les Métropoles et les Intercommunales de l'ancienne aire métropolitaine Lyon-Saint-Etienne ont créé la biorégion Entre Rhône et Loire, consacrée à la gestion des « communs » que sont l'eau, l'énergie, les forêts, les terres agricoles, les métaux et terres rares, la biodiversité et les données numériques nécessaires à leur gestion.

Conformément à la charte de gouvernance de la biorégion, ma légitimité d'élu est d'animer le dialogue entre les différents collèges des parties prenantes et de transformer ce dialogue en prise de décision éclairées. Contrairement aux anciens Présidents de structure, mon rôle n'est plus d'être un leader sur qui repose toute la responsabilité des succès et des échecs de notre structure Dans notre monde complexe, l'expertise et la décision sont partagés : Loire Rhône Bio-région, notre commun des communs est administré par le Conseil des Collèges des Parties Prenantes associant l'Europe, l'Etat, les Métropoles et Intercommunalités,



ACTEURS MOBILISÉS



VARIABLES MOBILISÉES



**ENTRE LOIRE ET RHÔNE BIOREGION,
15^E ASSEMBLÉE DES COLLÈGES
AU MÉMORIAL DE LA PRISE
DU BARRAGE DE CUSSET**

les Parlements de la Loire, du Rhône et des Monts Pilats et du Lyonnais, les ONG et syndicats, le panel des citoyens tirés au sort, le panel des scientifiques.

Notre 15^{ème} assemblée a permis de conforter nos liens avec la SCIC Eaux Rhône-Méditerranée, coopérative d'intérêt collectif issus de l'éclatement du groupe Véolia-Suez et de sa fusion avec l'ancienne Agence de l'Eau. Cette solution avait permis de préserver le savoir-faire et les moyens humains suite à la faillite du groupe Véolia-Suez à l'issue de sa désastreuse fusion. Ce partenariat industriel garantie que notre stratégie de gestion de l'eau s'intègre bien dans une vision globale à l'échelle de tout le bassin versant.

De même, nous avons décidé d'augmenter les moyens alloués à l'Agence des Communs, issue des agences d'urbanisme de l'ancien monde. Notre agence des communs, dont le travail est orienté à la fois par les élus des EPCI, par un panel citoyen tiré au sort et par un panel de scientifiques, éclaire nos choix en produisant la connaissance territoriale et en contribuant à l'animation du dialogue entre les parties prenantes à l'échelle de la biorégion et de chacun de ses territoires de proximité que sont les EPCI.

Enfin nous allons mettre en oeuvre une nouvelle étape du déploiement de Source, notre intelligence artificielle commune qui facilite le pilotage en temps réel de l'adéquation entre nos ressources et nos usages et nous aide à organiser si besoin leur rationnement en cas de crise, comme lors de la grande sécheresse 2038-2039. Bien entendu, Source restera basée sur les technologies du logiciel libre, avec un stockage des données décentralisé dans chaque EPCI et un contrôle citoyen renforcé grâce à des nouvelles attributions données au Conseil de Surveillance des Données.

QUELLE FABRIQUE DE LA DÉCISION PUBLIQUE EN 2040 ?

UN ATELIER PILOTÉ PAR LE RÉSEAU
DES AGENCES D'URBANISME
EN AUVERGNE-RHÔNE-ALPES - URBA 4



JANVIER 2021
MISE EN PAGE EPURES