

OUTILS

« OSER 70 » une nouvelle approche de l'action territoriale

Emmanuel FAIVRE, Conseil général de la Haute-Saône,
Alexandre MOINE, Philippe SIGNORET, ThéMA, UMR 6049 du CNRS-Université de Franche-Comté

OSER 70 (Observatoire socio économique en réseau de la Haute-Saône¹) est un outil qui permet aux acteurs territoriaux d'accéder efficacement et en temps réel à l'information spatiale. Mis en place par le Conseil général de Haute-Saône, son élaboration a été entreprise pour permettre aux élus et aux techniciens des organismes locaux de bien cibler les informations dont ils ont besoin puis de le aider à les acquérir.

¹ consultable sur
<http://www.oser70.fr/>

Si les observatoires thématiques ou géographiques se multiplient (observatoire du logement, pilier « observation » des maisons de l'emploi, observatoire du bassin versant d'une rivière...), ils sont toutefois très peu exploités et souffrent des difficultés de mise à jour. OSER 70 montre à l'inverse qu'un observatoire peut exister durablement. Les raisons sont multiples mais l'explication centrale réside dans le fait qu'OSER 70, dès le lancement du projet, a été perçu par ses porteurs et présenté à ses partenaires non pas comme un « simple » outil d'observation mais comme un dispositif qui ré-interroge les modes de décision de l'action publique. La manière dont OSER 70 a été construit et les services qu'il propose s'appuient sur cette logique articulée autour d'un portage politique local et régional, d'un partenariat multi-échelle privé-public et enfin de l'intervention d'une « matière grise » universitaire.

La demande sociale initiale : des besoins exprimés mais mal formalisés

Confrontés à une concurrence territoriale accrue, les acteurs locaux (élus, techniciens...) s'efforcent de trouver des solutions pragmatiques afin de doter leurs territoires d'outils, de méthodes efficaces et

économiques pour porter des politiques publiques. C'est dans cet état d'esprit qu'a émergé le projet d'observatoire OSER 70. Il s'appuie sur une enquête visant à évaluer l'opportunité de la mise en place d'un tel outil. Nous fournissons ici quelques résultats issus de cette enquête administrée par courrier à 150 personnes (taux de retour 47 %) et sous forme de vingt entretiens auprès d'acteurs locaux (services de l'état, collectivités locales et leurs groupements, agences, entreprises).

Globalement, les acteurs territoriaux locaux ne sont pas satisfaits par leur relation à l'information et ce, pour trois raisons :

- ils n'identifient pas, ou mal, leurs besoins réels d'informations territoriales ;
- ils ne ressentent pas un manque général d'informations territoriales mais un déficit d'informations disponibles à leur usage spécifique ;
- leur premier réflexe est d'aller chercher seul l'information dont ils ont besoin à l'extérieur de leur organisme.

S'agissant d'informations territoriales thématiques, les besoins d'informations sont ponctuels (discontinuité temporelle) et doivent être rapidement

contentés (instantanéité). De surcroît, l'information territoriale doit être de très haute qualité et fiable, tout en étant accessible à tous. Dès lors, de fortes attentes pèsent sur la recherche des informations, qui selon la quasi-totalité des enquêtés, peut être améliorée.

Deux problèmes émergent alors clairement :

- le manque de temps professionnel dédié à la recherche d'informations territoriales ;
- le manque de lisibilité des « lieux » de stockage de ce type de données.

L'information territoriale est par nature multithématique : parmi dix champs d'observation proposés, « les activités économiques » se détachent assez nettement, tandis que l'ordre des préférences varie très fortement suivant les personnes enquêtées. Enfin, il apparaît clairement que les échelles recherchées privilégient la dimension communale, intercommunale (bassin de vie) et départementale.

Les techniciens des organismes locaux utilisent les informations pour les intégrer dans des analyses et études thématiques, voire pour dresser des diagnostics de territoire. La comparaison avec d'autres échelles similaires et des moyennes régionales et nationales est constamment recherchée. Des données brutes à replacer dans leur contexte spatial et temporel sont aussi appréciées.

À l'inverse, les élus souhaitent disposer, à intervalles réguliers (notes ou alertes *mail*), de données de synthèse de cadrage et de conjoncture.

De leur côté, les entreprises sont peu concernées par un observatoire territorial, mais, lorsqu'elles le sont, il s'agit de PMI-PME locales plutôt que des groupes ou des filiales. Les réflexes de recherche s'appuient sur les réseaux de connaissance et internet, et il est déploré que les informations territoriales ne soient pas élaborées pour des partenaires précis (interprétations délicates).

De manière schématique, pour répondre aux besoins des élus et des chefs d'entreprises, une démarche « push » (aller vers) est nécessaire alors que pour les techniciens des différentes structures territoriales, il convient avant tout de proposer un outil facilement accessible, fiable et mis à jour régulièrement.

OSER 70 à la base de la nouvelle politique logement du Conseil général de Haute-Saône

Le cas des contrats territoriaux

Depuis 2002, le Conseil général de la Haute-Saône cherche à créer une double culture de la programmation et de l'évaluation pour chaque opération structurante d'aménagement ou d'équipement. Le recours systématique à des éléments objectifs d'aide à la décision pour définir une stratégie de territoire ou pour juger de l'opportunité de construire et de localiser tel ou tel équipement, a été érigé en règle initiale avant toute demande de subvention départementale. C'est dans cette optique qu'OSER 70 est utilisé pour élaborer la nouvelle politique logement du Conseil général, délégataire des « aides à la pierre » à la place de l'État sur son territoire (hors agglomération de Vesoul).

À la base on trouve des contrats territoriaux d'objectifs « Habitat 2020 » avec les communautés de communes et les opérateurs locaux (bailleurs sociaux) afin d'aboutir à une programmation sur 10 ans des opérations « habitat ».

En ce sens, un diagnostic opérationnel et partagé est réalisé sur chaque bassin d'habitat pour identifier et quantifier les besoins réels des acteurs en matière d'habitat à partir de plusieurs thèmes : démographie, conditions de mobilité, dotation en services à la population, dynamique de la construction, état du parc de logement social, évaluation de la part de logements vacants ou potentiellement indignes, etc.

OSER 70 intervient donc à deux niveaux pour accompagner les acteurs locaux dans l'élaboration de ces contrats :

- à court terme, en mettant à disposition des données brutes nécessaires aux communautés de communes chargées de la réalisation du diagnostic de leur contrat. Cela permet une réelle appropriation du thème de l'habitat tout en facilitant la collecte et l'exploitation des données nécessaires ;
- à moyen terme, en créant un groupe départemental des acteurs de l'habitat à partir d'OSER 70 afin d'élaborer de nouveaux indicateurs pertinents (intégrés dans OSER 70 et disponibles pour tous les utilisateurs) et de réaliser des notes de conjoncture sur le thème pour garantir une mise à jour constante et une diffusion efficace et pertinente aux acteurs locaux.

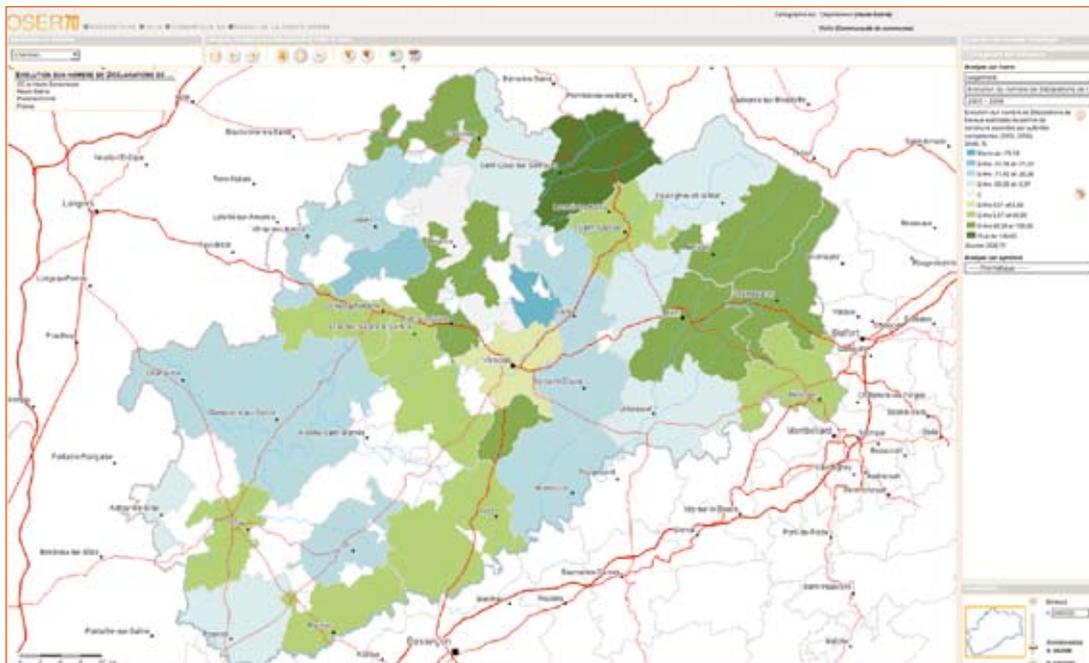


Figure 1 : le cheminement de la requête

Le cadre de l'étude étant posé, voyons maintenant comment l'observatoire va être mobilisé à travers quatre exemples d'utilisation. Pour chaque opération, nous proposons le cheminement et le résultat obtenu après mobilisation de l'observatoire.

Quatre exemples d'utilisation

L'extraction de données brutes pour élaborer un diagnostic initial

En préalable à toute analyse, il est indispensable de mobiliser un certain nombre de données, pour établir une image fidèle de la situation. À ce titre, nous

Figure 2 : création d'un périmètre d'étude



proposons, dans un premier temps, d'extraire des données afin de croiser plusieurs informations : les logements vacants, le nombre de logements conventionnés privés et le nombre d'habitants par communautés de communes en Haute-Saône.

L'intérêt est de disposer de données brutes complètes relatives à plusieurs thématiques et de les extraire simultanément. Au gain de temps, on ajoute une cohérence dans l'analyse, puisque ces données vont pouvoir être spatialisées, croisées, relativisées de manière à alimenter le diagnostic en cohérence avec des questionnements liés à la thématique abordée.

Cartographier en direct un indicateur pour favoriser la réflexion des élus au cours d'une réunion de travail

Un autre moment fort de l'aide à la décision, consiste à mobiliser des indicateurs de manière à nourrir la réflexion des élus lors d'une séance de travail. Ici encore, OSER 70 peut permettre rapidement de représenter spatialement, l'évolution du nombre de déclaration de travaux entre 2005 et 2006 (figure 1).

L'intérêt est de disposer, pour animer une réunion de travail, de données spatialisées, permettant une comparaison entre communautés de communes sans être un cartographe expert. L'analyse est facilitée, et il est par ailleurs possible de modifier les pas de temps de l'observation, mais aussi la maille d'analyse, au gré des questions émergeant et des compléments d'information à apporter afin d'en relativiser la portée.

Nous raisonnons ici à l'échelle des communautés de communes haut-saônoises afin de mesurer la dynamique de logements mis en travaux entre 2005 et 2006.

La création de périmètre sur mesure et de son profil de territoire

Dans certains cas, les périmètres établis se révèlent être dépassés, si on raisonne en référence à des linéaires (figure 2). Comprendre quel est l'impact de l'amélioration d'une accessibilité routière nécessite d'établir la cartographie au plus près de l'itinéraire qui pose question afin de mesurer le comportement des entités riveraines. En extrayant un certain nombre de communes autour d'un axe donné (ici la RN 57), on procède à la mise en place d'une aire spécifique sur laquelle on va temporairement ou plus durablement travailler (figure 3).

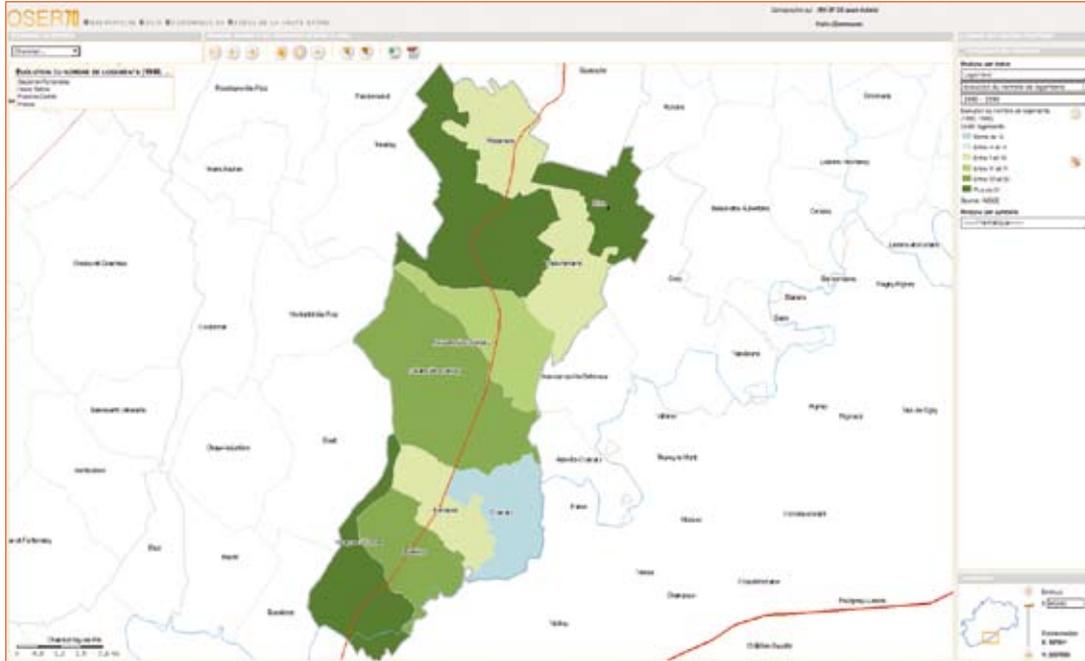


Figure 3 : cartographie des indicateurs sur le périmètre nouvellement créé

La banque de documents rattachés : études et cartes

Enfin, dans certains cas, il est nécessaire de mettre en perspective les analyses effectuées, par rapport à des analyses spécifiques. On peut pour cela accéder aisément à une banque d'informations, si possible spatialisée, afin de relativiser et de comparer les résultats obtenus.

Dans le cas présent, il est intéressant de mesurer dans quels territoires de la Haute-Saône la vacance est la plus importante, afin de mieux cibler le contenu des futurs contrats territoriaux (figure 4).

Conclusions

Sans créer de nouvelles structures et à dépenses constantes, il apparaît que les objectifs assignés à OSER 70 sont largement remplis :

- mutualiser les outils et ressources existants ou en projet en matière d'observation territoriale ;
- enrichir l'information territoriale existante, tant quantitativement que qualitativement, en multipliant les sources génériques et spécialisées ;
- capitaliser l'information territoriale en la rendant accessible à un cercle élargi d'acteurs ;

- stimuler la communication, le travail collaboratif, le partage d'expériences et favoriser ainsi l'émergence d'un réseau régional « d'intelligence territoriale ».

À l'issue de cette expérience, la simplicité d'utilisation de l'outil, son efficacité en terme d'intégration et de diffusion de données, sa capacité à s'adapter à des demandes plurielles et variées, en font un outil d'avenir.

Cependant, c'est la qualité de la collaboration entre les différents acteurs qui en définira la pérennité, gageons que les Haut-Saônois sauront en tirer le meilleur parti ■

Figure 4 : un document illustrant la vacance dans le parc locatif privé en Haute-Saône

