

8 janvier 2009

Projet d'agglomération : ateliers thématiques du 21 janvier 2009

Thématique : Aménagement du territoire

Chaque territoire se construit sur la base de son identité, elle-même forgée par son histoire, sa géographie, sa culture et le mode de vie des habitants. **L'identité du Pays de Montbéliard est particulièrement forte : 7 vallées**, les rivières sont exceptionnellement belles. Même si avec les nouvelles normes de sécurité de notre société, leur inondabilité amène une partie non négligeable de la ville construite (12%) à devoir changer de vocation, sous peine d'installation de dynamiques dévalorisantes liées aux difficultés d'entretien et de transformation de ces zones. Des plateaux encore agricoles surplombent les vallées ; ils sont eux-mêmes prolongés de forêts : **la nature est omniprésente, eau, forêts, vergers occupent 70 % du territoire. La ville**, lotissements, zones d'activités, ZAC, depuis 30 ans, **s'étend sur cette nature alors même que le nombre d'habitants diminue, avec un risque de banalisation des paysages de nos bourgs et villages.**

L'urbanisation née de cette topographie et d'une histoire industrielle singulière a produit **une agglomération atypique, composée de 29 centres d'inégale importance, liés par un réseau routier plus important qu'ailleurs.** L'agglomération, faite de fonctions juxtaposées, intègre entre ces pôles une banlieue industrielle et commerciale curieusement imbriquée à l'urbain. Nappes d'habitat individuel d'une part et quartiers de logements sociaux d'autre part sont les formes urbaines les plus représentées. **La croissance de l'agglomération s'est faite brutalement, sans mûrissement de systèmes urbains**, d'aménagements publics ou de grands équipements de qualité, supports de liens sociaux et de mixité, de réseaux viaires et de déplacements doux, sans système d'espaces publics, de parcs, de grands équipements, qui sont traditionnellement le support du lien social et de la mixité à l'échelle d'une agglomération. Il en résulte, faible densité, absence d'image, circulation automobile forte, jardins secrets, liens de voisinage, une ville à forte présence d'usines, à la campagne, plutôt attachante, mais surtout, une difficulté normale de cette structure à faire face aux défis de l'urbain d'aujourd'hui.

Cette configuration fragmentée de centres peu puissants ne peut avoir d'effet d'entraînement ni à l'échelle de l'agglomération, ni sur l'ensemble d'au moins 150 000 habitants du bassin de vie, si l'on considère les territoires voisins largement dépendants de l'offre d'emplois, d'équipements et de services. De plus, **la sous densité de l'agglomération** entraîne un défaut de capacité de chalandise et de mutualisation (services), préjudiciables à l'attractivité des commerces, équipements, services, eux-mêmes condition de la mise en vie d'une ville. Et cela pour un coût égal ou supérieur en termes de réseaux, routes, infrastructures, ... Pourtant, **le développement actuel continue de se faire en extension** avec un abandon progressif de lotissements vieillissants, de délaissés des zones inondables, de sites d'activités mal occupés et un glissement progressif vers les périphéries et plutôt vers le Nord.

L'offre d'habitat ne permet pas à tous de trouver chaussure à son pied dans le Pays de Montbéliard, résidents ou nouveaux arrivants (logements, services, cadre de vie et aspiration des ménages). Ainsi **l'agglomération perd des habitants** qui choisissent les lieux d'habitation les plus attractifs pour eux, se spécialise, et alimente les territoires voisins de 55% de leurs nouveaux habitants, sur les profils sous représentés sur le Pays de Montbéliard.

Les temps ont changé : **les territoires sont à la fois en coopération et en concurrence entre eux, les habitants, mobiles, choisissent les lieux d'habitation les plus attractifs pour eux** : emploi, services, paysages, modes de vie, ... Où en est-on ? **Ce déficit, qui se mesure en densité, en diversité des populations et des logements, en qualité urbaine, ajouté à l'échelle réduite de nos villes centre et à la proximité de l'offre de ville Belfortaine, limite notre attractivité, mais aussi notre potentiel de cohésion sociale et territoriale et notre potentiel économique** : ils sont interdépendants.

Les élus ont mis en place des principes inscrits dans le SCOT, pour faire face à la situation, qui méritent d'être déclinés de façon concrète sur le territoire sous forme de projets à l'échelle de l'agglomération. Un cœur d'agglomération de 65 000 habitants, des bourgs et un réseau de villages, organisent la diversité de modes de vie. La réorganisation des systèmes de transport collectif est un

moyen de transformer l'urbain, privilégiant les nouvelles mobilités et construisant un réseau d'espaces publics, connectant l'agglomération aux territoires voisins et au monde. L'agglomération, selon les principes inscrits dans le SCOT, peut gagner en attractivité sous réserve de savoir se densifier et tirer parti du potentiel offert par son environnement naturel.

1) Evolution de l'occupation du sol

- La CAPM a une superficie de 18 000 ha. En 1990, les espaces ouverts (agricoles, hydrographie...) représentaient 33% de la surface, la forêt 36% et les zones urbanisées 30%.
- Entre 1990 et 2000, les espaces ouverts ont diminué, -400 ha, au profit des zones urbaines (+240 ha) et de la forêt (+160 ha). Entre 2000 et 2007, les zones urbaines ont encore augmenté de 222 ha, au détriment des espaces ouverts pour 90% de la surface.
- Légère diminution des espaces naturels, fermeture des paysages et perte de diversité paysagère
- Malgré les documents de planification visant à limiter l'étalement urbain, les tendances d'extension urbaine se poursuivent. Les espaces ouverts, en particulier agricoles, sont les plus touchés par l'urbanisation. La forêt, plus protégée, se maintient et peut même s'étendre dans certains secteurs.
- L'agglomération est soumise fortement aux risques d'inondations : 15% du territoire se trouve dans les zones concernées par le PPRI. Le développement urbain ne peut plus se faire dans les vallées et les zones soumises aux inondations obligent à repenser l'occupation de l'espace (espaces naturels, coulée verte et bleue..).
- Déprise de l'agriculture intensive.

Hypothèses :

- La maîtrise de l'étalement urbain (densification des centres, maintien des caractéristiques des villages, infrastructure verte et bleue) ; son organisation, sa visibilité, sa cohérence territoriale.
- Non urbanisation des zones inondables mais la maîtrise de leur usage (loisirs, agriculture, biodiversité).
- Déprise agricole compensée par mutation de l'agriculture (filière courte, double activité, adaptation à la taille des exploitations et à la proximité de la ville...).
- La réduction des surfaces forestières au profit des espaces ouverts (difficultés foncières et/ou réglementaires).

2) Evolution des ressources naturelles et de leur usage

- Le territoire est parcouru par 7 rivières : l'Allan, la Feschotte, la Savoureuse, la Lizaine le Rupt, le Doubs et le Gland. L'occupation de l'espace et l'histoire du pays de Montbéliard sont façonnés par les éléments naturels et particulièrement la présence de l'eau.
- Qualité de l'air : diminution de certains polluants (oxyde de soufre), hausse de gaz à effet de serre.
- Qualité de l'eau : plutôt en amélioration
- Augmentation des pratiques de loisirs aquatiques, de différentes formes de randonnées et globalement des loisirs « verts » et du tourisme « vert » (proportions limitées).

Hypothèses :

- Une certaine production énergétique renouvelable et locale (hydraulique, photovoltaïque, bois, éolien, biomasse).
- Poursuite de la maîtrise des rejets et de l'énergie
- Tirer partie des ressources naturelles: écotourisme
- Globalement, changer de regard et transformer les « contraintes naturelles » en atouts.

3) Qualité de vie urbaine

- Depuis plus de 30 ans, l'urbanisation s'est largement étendue à la périphérie des pôles urbains. La population périurbaine augmente et les habitants recherchent un meilleur cadre de vie sans pour autant renoncer aux services et équipements urbains. On assiste ainsi à une déconnexion entre l'implantation des équipements et services et la localisation des populations.
- L'extension des bassins de vie, suppose une réflexion au-delà des seules agglomérations, en particulier pour répondre aux besoins des populations captives (vieillesse, paupérisation...) :
 - o évolution des services (sociaux, commerce...)
 - o disponibilité de l'habitat et qualité de celui-ci
 - o proximité des espaces verts et naturels / qualité de l'aménagement et du paysage urbain.

Hypothèses :

- Construction de logements de qualité (et non standardisé) et d'un aménagement urbain de qualité (de la route à la rue...)
- Articulation spatiale entre services-habitat-travail (villages dortoirs, zoning, entrée de ville)
- Maintien des caractéristiques identitaires propres à chaque commune (urbain/rural, cœur d'agglomération/bourg/village, agricole/ouvrier...).

4) Réseaux et modes de transports

- Evolution des trafics routiers dans l'agglomération : + 1,3 % par an entre 1995 et 1999, +1,8% entre 2000 et 2004
- Evolution de la fréquentation du réseau CTPM : tendance à la hausse constatée depuis 2005 qui devrait se poursuivre grâce aux orientations du nouveau PDU qui vise à développer l'offre. Notamment la mise en place du TCSP à l'horizon 2013 devrait attirer une clientèle non captive.
- 64 % de la clientèle TER Franche Comté utilise la ligne ferroviaire entre Dijon et Belfort via Besançon et Montbéliard. 19 % d'évolution de la fréquentation de cette ligne entre 2002 et 2007..
- Evolution du réseau cyclable : 45 km en 2001, 65 km en 2006, 72 km en 2008. Le nouveau PDU prévoit la création de près de 50 nouveaux kilomètres de réseau cyclable et différentes actions pour promouvoir l'utilisation du vélo comme mode de déplacement quotidien.
- Hausse globale de la mobilité et notamment depuis les communes rurales périphériques et Belfort avec une prédominance de la voiture.
- De grands projets d'infrastructures de déplacements sont en cours : 2x3 voies de l'A36, N1019 – Transjurane, TGV. Ils font évoluer le rapport du Pays de Montbéliard avec les autres territoires (distance –temps et accessibilité, notamment à l'espace central de l'Aire urbaine).
- Une boucle locale de télécommunication à haut débit (BLHD) en cours de déploiement pour limiter les déplacements dans l'Aire urbaine avec une péréquation des tarifs entre la fibre, l'ADSL, le wimax et le satellite pour les plus isolés, et une offre de 100 Mbits/seconde pour les entreprises, 2 Mbits/seconde minimum pour les particuliers.

Hypothèses :

- Capacité à utiliser, se recentrer sur les nouveaux investissements (TGV, vélo routes, TER, BLHD) et ne pas subir les autres (A36).
- Développement des transports en commun en intra et à l'échelle de l'aire urbaine ; en alternative à la voiture
- Limitation de l'usage de la voiture en ville.
- Développement des réseaux permettant d'améliorer les relations vers l'ensemble des territoires voisins (métropole Rhin/Rhône, ensemble de la franche Comté, régions voisines...)

- Développement de nouveaux secteurs de l'économie numérique (services à la personne, télétravail, administration numérique).

5) La localisation et la qualité de l'habitat

- Eclatement de la population et dilution de l'habitat. Les 3 premières communes (Montbéliard, Audincourt, Valentigney) ne représentent que 49% de la population totale et Montbéliard uniquement 24% (alors que dans leurs agglomérations Belfort et Besançon pèsent respectivement pour 62 et 88%).
- La perte de population de la CAPM entre 1999 et 2006 se fait à 92% sur le cœur d'agglomération (-3 600 habitants) alors que les villages gagnent 8% d'habitants.
- Le manque de logements, notamment en locatif privé, ne permet pas à tous les ménages d'effectuer leur parcours résidentiel sur l'agglomération. Les familles doivent aller dans les villages et dans le périurbain pour accéder à la propriété. Les petits ménages et les nouveaux arrivants désertent le cœur d'agglomération pour trouver une offre de location satisfaisante et se rendent dans les territoires voisins (Belfort par exemple). Ils s'installent pourtant avant dans les centres.
- Sous densité du Pays de Montbéliard qui, en 1999, comptait 9,3 logements/ha de tissu urbanisé (contre 14,3 et 15,9 pour Belfort et Besançon) due à une sur représentation espaces urbains discontinus (c'est à dire surtout résidentiels, constitué principalement d'habitat individuel et laissant une grande part aux espaces ouverts) qui couvrent 98,2 % de la tâche urbaine (92,4% et 86,9% pour Besançon et Belfort).
- Les formes d'habitat les plus denses (collectif, centres anciens, cités ouvrières, habitat intermédiaire) ne représentent que 25% de l'espace habité de l'agglomération.

6) Gouvernance et échelles d'aménagement

- Dans un contexte national (loi SRU...) l'agglomération s'est engagée dans une approche intercommunale de l'aménagement du territoire avec un projet d'ensemble. La réflexion sur la prise en compte de l'aménagement s'est d'abord faite dans le cadre du schéma directeur, puis au travers des politiques sectorielles d'aménagement (PDU, PLH, paysage – charte environnement). Aujourd'hui la réflexion est plus globale et systémique. A travers le SCOT il s'agit d'articuler les orientations pour tendre à un développement durable de l'agglomération.
- A l'échelle de l'Aire urbaine SDAU envisagé fin des années 70, suivie d'une longue période sans structuration globale de l'aménagement puis 3 SCOT.
- Sur l'aire urbaine, nombreux projets communs sans structuration d'ensemble du territoire, alors que la mobilité croît (et pas seulement avec Belfort mais aussi avec les communes périphériques).
- Exemple sur les transports : trois autorités organisatrices sont présentes dans l'Aire urbaine ; la région pour le TER, le SMTC du Territoire de Belfort pour le réseau Optymo et la CAPM pour le réseau de la CTPM. Certains secteurs de l'Aire urbaine ne sont pas desservis par un réseau de transport en commun. Les systèmes de transports collectifs ne sont pas complètement articulés (billettique, horaires, tarification, centrale de réservation, etc.)

Hypothèses :

- Mise en œuvre du SCOT
- Unité du projet d'aménagement de territoire et unité de gestion (transports, eau, déchets, assainissement) à l'échelle de l'aire urbaine.
- Extension territoire CAPM (communes du sud).
- Mieux définir l'identité du pays de Montbéliard pour mieux l'inscrire dans l'aire urbaine.
- Organisation de l'espace central au profit de l'ensemble de l'aire urbaine ; mise en place d'une structure ad hoc.
- Sensibilisation du public aux atouts du territoire, à l'intérêt de leur préservation, développement de la fierté d'appartenance, la question de l'image