

AVIS SUR LE DIAGNOSTIC DE TERRITOIRE DU SCHEMA DE
COHERENCE TERRITORIALE DE L'ANGOUMOIS ET SES ENJEUX

Présenté en plénière du Conseil de Développement le 28 juin 2011
Présenté en bureau du Syndicat Mixte de l'Angoumois le 7 juillet 2011

Introduction

Rappel du contexte

La Communauté d'Agglomération du Grand Angoulême, la Communauté de Communes de Braconnne Charente, la Communauté de Communes de la Vallée de l'Echelle, la Communauté de Communes de Boème Charraud et la Commune de Mornac constituent le périmètre du Schéma de Cohérence Territoriale.

Ces collectivités ont décidé, d'un commun accord et par délibérations concordantes de s'associer au sein d'un Syndicat Mixte, le "Syndicat Mixte de l'Angoumois" afin d'élaborer, de gérer, et suivre le SCOT.

Par délibération du 17 mars 2010 le SMA a fixé les principaux objectifs du SCOT et organisé la concertation :

- **doter le territoire d'un outil de coordination et de mise en cohérence** des politiques d'urbanisme, d'habitat, de développement économique et de déplacement de l'ensemble des communes et structures de coopération intercommunale ;
- **maîtriser l'étalement urbain**, la pression foncière et favoriser un développement durable et équilibré du territoire, respectueux de son identité ;
- **conforter la cohésion du territoire et construire un projet de territoire fondé sur les principes du développement durable**. Les orientations du schéma auront pour finalité de satisfaire les besoins économiques, tout en assurant la mixité sociale, la qualité de l'environnement et la préservation des ressources naturelles. ».

Concertation :

Les élus du Syndicat Mixte de l'Angoumois ont fixé les modalités d'organisation de la concertation préalable à l'élaboration du futur Schéma de Cohérence Territoriale.

Au delà des personnes publiques réglementairement associées à la concertation, les élus ont souhaité solliciter l'avis des différents acteurs de la société civile, notamment les Conseils de Développement.

A ce titre, le Conseil de Développement du Grand Angoulême a organisé, les 6 et 16 juin 2011, un séminaire d'étude et d'échanges, associant l'ensemble des Conseils de Développement de la Charente, sur le diagnostic et les enjeux d'aménagement et de développement du territoire, première étape de l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale de l'Angoumois.

Avis

Il ressort de ce séminaire et des réunions préparatoires internes au Conseil de Développement du Grand Angoulême, un avis en deux parties :

I / Remarques sur les éléments du diagnostic (forme et fond)

II / Points d'alerte, recommandations et propositions sur les enjeux stratégiques du territoire :

- 1) l'enjeu de la maîtrise de la consommation de l'espace, de l'étalement urbain et périurbain
- 2) l'enjeu du vivre ensemble
- 3) l'enjeu de la dynamique économique du territoire
- 4) l'enjeu de la mobilité

Si Les enjeux 1, 3 et 4 correspondent aux ambitions affichées par le SMA dans sa délibération du 17 mars 2010, l'enjeu du « Vivre ensemble » n'est pas abordé.

Il constitue, pour le Conseil de Développement, une orientation politique déterminante dans la réussite du projet de territoire.

I REMARQUES SUR LES ELEMENTS DU DIAGNOSTIC.

1) Un diagnostic riche...

Le document s'appuie sur une diversité de sources documentaires.

Le « profil environnemental » du territoire et la cartographie des risques constituent une base de réflexion en matière d'organisation de l'espace et d'implantation des futurs équipements.

Les constats sur l'état des lieux du territoire et les propositions d'enjeux sont cohérents et constituent un socle commun indispensable pour alimenter le débat sur les futurs objectifs du Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

2) Cependant, des interrogations subsistent :

Démographie

- Les données relatives à l'évolution démographique du territoire semblent très optimistes au regard de ce qui est communément admis touchant à la diminution et au vieillissement de la population à l'échelle du département.
- Une présentation et une analyse de la pyramide des âges, en particulier de l'équilibre hommes / femmes auraient également permis une approche prospective de l'évolution démographique.

Economie – Emploi - Services

- La référence à des données parfois anciennes (2007) pourrait altérer la qualité de l'analyse économique du territoire.
- Le Conseil de Développement relève également des manques dans le recensement des entreprises (DCNS/Papeteries...) et des équipements qui structurent l'activité économique du territoire. La Zac Seguin Ribéraux (6ha à Ruelle) notamment, n'est pas prise en compte dans les projets de développement des zones économiques.
- Si le diagnostic révèle que le territoire génère plus d'emplois que d'actifs ayant un emploi, il serait important de s'intéresser à la nature des emplois proposés et au salariat susceptible de répondre à l'offre.
- Faire le rapprochement entre l'offre et la demande en matière d'emploi est une préoccupation aussi ancienne qu'est le chômage de masse. Il serait pertinent d'indiquer dans le diagnostic la nature des emplois proposés, en CDI ou CDD, le mode de recrutement utilisé ainsi que les perspectives de développement des activités ciblées.
- De plus il serait souhaitable de souligner les manques concernant les activités économiques génératrices d'emplois très qualifiés. Quelles sont celles qui se sont implantées récemment, en dehors du Pôle Image, à quelles conditions et avec quelles perspectives ?
- Le diagnostic touristique manque également de consistance. Les données d'études récentes produites par le Comité Départemental du Tourisme ne semblent pas avoir été prises en compte.

Aménagement

- Le diagnostic ne produit aucune analyse en matière d'implantation de services publics et équipements d'activités culturelles, sportives et de loisirs qui conditionnent la qualité de vie des habitants.
- Le diagnostic ne traite pas des projets d'infrastructures routières et ferroviaires et des enjeux de ces infrastructures en terme de développement économique.

Environnement

- Une hiérarchisation des enjeux environnementaux de manière transverse aux autres enjeux du territoire aurait facilité la prise en compte des questions environnementales dans les objectifs du PADD.
- Le diagnostic ne fait aucune mention du site SNPE, zone sensible au cœur du territoire du SCOT, ni sur les éventuels projets relatifs à l'utilisation ou la réhabilitation de cet espace.
- Même si la préoccupation en matière de sécurité d'approvisionnement en eau potable, de protection et d'interconnexion des sources n'entre pas totalement dans les compétences du SMA, le Conseil de Développement insiste sur l'importance de cet enjeu pour le territoire.

II POINTS D'ALERTE, RECOMMANDATIONS ET PROPOSITIONS SUR LES PRINCIPAUX ENJEUX DU DIAGNOSTIC .

Pour le Conseil de Développement quatre enjeux stratégiques revêtent un caractère prioritaire :

- 1) l'enjeu de la maîtrise de la consommation de l'espace, de l'étalement urbain et périurbain
- 2) l'enjeu du vivre ensemble
- 3) l'enjeu de la dynamique économique du territoire
- 4) l'enjeu de la mobilité

1) l'enjeu de la maîtrise de la consommation de l'espace et de l'étalement urbain et périurbain.

- Axer les objectifs politiques du PADD sur la densification de l'espace bâti

Le Conseil de Développement partage le constat préoccupant du diagnostic sur l'envolée de l'urbanisation des espaces agricoles et les conséquences néfastes du phénomène de mitage.

Le Conseil de Développement est conscient des difficultés relatives à la mise en place de règles contraignantes en matière de consommation d'espace et du manque de ressources publiques pour mener des politiques foncières efficaces face à un marché immobilier toujours plus fort.

Toutefois, le Conseil de Développement estime que le ScoT devrait fixer des objectifs ambitieux en matière de consommation d'espace et de préservation de l'environnement; la maîtrise foncière publique étant la condition indispensable à la réalisation de cet objectif.

Il attire l'attention des élus sur le projet de loi de réforme de l'urbanisme actuellement en discussion au parlement et l'impact possible de cette réforme sur le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) du futur Scot de l'Angoumois :

- Le projet d'aménagement (PADD) devra primer sur le règlement d'urbanisme, ne plus se contenter d'orientations générales mais définir des objectifs concrets en matière d'usage des sols, de continuité écologique, de prescriptions de voirie et de formes urbaines.
- Le règlement devra être simplifié, assoupli et objectif.
- Les outils d'aménagement (Zones d'aménagement Concerté (ZAC), Projet d'Intérêt Général (PIG), Projet Urbain Partenarial (PUP), Opération d'Intérêt National (OIN) devraient évoluer afin de relancer les interventions foncières des collectivités et leur permettre d'utiliser de manière plus efficace le droit de préemption urbain.
- La réforme fiscale de l'urbanisme aurait pour objet de privilégier la densité urbaine au détriment de l'extension par un système de primes et d'incitations fiscales. Par ailleurs, afin de lutter contre la pénurie de foncier qui fait grimper les prix de l'immobilier en milieu urbain, la loi prévoirait une nouvelle fiscalité encadrant la vente des terrains.

➤ Maîtriser le déploiement de l'urbanisme commercial

Le Conseil de Développement partage le diagnostic alarmant de l'évolution des m² de surfaces commerciales qui se déploient en dehors de toute régulation à la périphérie des centres urbains.

Il est conscient des effets pervers de la loi de modernisation de l'économie qui a rehaussé le seuil des surfaces soumises à autorisation préalable sans donner aux élus les instruments permettant d'endiguer les risques actuels :

- Concurrences territoriales pour l'implantation d'activités commerciales induisant des déséquilibres spatiaux (encouragé par le projet de loi Lefèbvre sur la consommation incitant la concurrence entre enseignes)
- Fragilisation des centralités
- Surconsommations foncières

Il est également conscient du fait que l'urbanisme commercial est un sujet de divergences politiques.

Néanmoins, le Conseil de Développement insiste sur la nécessité de prendre sérieusement en compte cette dimension dans l'élaboration du futur SCOT pour que le commerce demeure une composante structurante, en réponse aux besoins sociaux et de proximité et non pas destructurante du territoire.

Le Conseil de Développement soulève la contradiction entre le discours sur le développement durable et la nécessité quasi incontournable d'utiliser la voiture pour accéder à la majorité des services et commerces dans le territoire.

Le Conseil de Développement recommande :

- **l'instauration d'un dialogue entre les élus locaux, le commerce de proximité, les grandes enseignes, les associations de consommateurs, dans le respect de la libre concurrence et de l'intérêt général.**
- **La mise en œuvre d'une politique d'implantation de commerces de proximité et artisanat en centre urbain en adéquation avec la politique en matière d'habitat et de transports collectifs.**

Il attire l'attention des élus sur les principales mesures contenues dans le projet de loi de réforme de l'urbanisme commercial tendant à renforcer les capacités de prescription des Schémas de Cohérence Territoriale et des Plans Locaux d'Urbanisme en matière d'aménagement commercial. Le rôle des collectivités locales et leurs moyens d'agir seraient renforcés pour répondre à trois objectifs :

- Concilier l'emploi et les retombées fiscales avec ceux de l'aménagement durable, de l'urbanisme raisonné, de l'esthétique architecturale et paysagère.
- Elaborer et réguler la politique de l'urbanisme et les documents de planification, de prescription et de régulation (SCOT, PLU, document d'aménagement commercial (DAC)) à l'échelle intercommunale.
- Habilitier les documents d'urbanisme à faire référence à la typologie des commerces au sein de secteurs d'implantations préférentiels.

➤ **Equilibrer extension périurbaine et densification de l'espace bâti urbain**

Le Conseil de Développement relève l'importance de l'extension du bâti péri urbain caractérisé par l'implantation de lotissements à proximité des bourgs et hameaux, séparés de l'agglomération par des ceintures vertes, mais entretenant de multiples échanges avec l'agglomération et les services dont elle dispose. Si la dépendance de ces bourgs périurbains vis à vis de la ville centre a longtemps fait l'objet d'un déni, elle semble faire aujourd'hui l'objet d'une prise de conscience.

L'habitat collectif et social y est cependant absent et les règles d'urbanismes minimales. Par ailleurs, l'absence de mixité sociale dans ces « villes à la campagne » constitue toujours un défi en terme de démocratie et de solidarité dans le territoire.

Or, la dispersion de l'espace urbain peut apparaître comme allant à contre sens des impératifs environnementaux de maîtrise de la consommation énergétique, de préservation des milieux et ressources naturels et de conservation des paysages.

Cependant, face au coût de l'immobilier urbain, la périphérie offre des avantages économiques non négligeables aux ménages dotés de ressources modestes qui souhaitent accéder à la propriété.

Sociologiquement, la maison individuelle sous toutes ses formes, villa bourgeoise, pavillon de banlieue, maison isolée reste le modèle culturel d'ascension sociale et d'identification d'une famille à un territoire.

Au regard de cette contradiction, le Conseil de Développement recommande :

- **De veiller à l'équilibre entre extension péri urbaine et densification de l'espace bâti en prenant en compte les deux dimensions, économique et sociologique, de la péri urbanisation dans la réflexion sur les objectifs du PADD.**
- **D'examiner en priorité les risques liés à la fragmentation de l'espace dans le cadre de l'élaboration du futur SCOT ,en veillant notamment à la gestion des zones naturelles du territoire, à la préservation des ceintures vertes, à la préservation et gestion des vallées et de leurs cours d'eau.**
- **D'engager une réflexion sur un élargissement du périmètre et des compétences du SMA en matière de coordination de l'aménagement du territoire et de gestion de l'urbanisme, en fonction des évolutions législatives en cours.**

2) l'Enjeu du vivre ensemble

La nécessaire densification de l'espace ne doit pas se faire au détriment de la qualité de vie, de la cohérence et de la cohésion sociale, du respect de l'environnement.

Pour le Conseil de Développement, bâtir un Schéma de Cohérence Territoriale c'est avant tout se poser la question de la qualité du vivre ensemble, car cette qualité contribue à rendre le territoire attractif dans la durée pour les habitants, les salariés, les entreprises.

Cependant, garantir la qualité du vivre ensemble ne peut se limiter à une simple amélioration du cadre de vie. La qualité du vivre ensemble impose une réflexion sur le statut de l'espace public et des choix en matière d'urbanisme, de mobilité, d'habitat, de mixité sociale, dans le cadre d'un projet politique d'aménagement et de développement durable qui implique les habitants.

Le Conseil de développement propose 5 axes de réflexion pour concilier densité et qualité du vivre ensemble :

➤ **Partager le sens et la vision de l'aménagement de l'espace avec les citoyens**

- Partir des besoins des habitants (travailler, se loger, se nourrir, se cultiver...) pour concevoir de nouveaux espaces de vie collective.
- Changer le rêve d'habitat individuel en art de vie collective :
 - o Le bonheur est-il forcément dans le pré ?
 - o Le bonheur est-il forcément dans le pavillon sans âme au milieu de lotissements uniformes ?
- Organiser le débat et la concertation sur la culture, l'envie et le plaisir du vivre ensemble.

➤ **Réinventer l'habitat collectif pour le rendre attractif et favoriser la mixité sociale.**

- Faire appel à l'inventivité, la créativité des architectes pour rendre l'habitat collectif, beau, innovant, accessible, écologique et à moindre coût.
- Adapter l'habitat collectif à l'évolution démographique.
- Eviter de catégoriser et de « parquer » les populations en fonction des âges et conditions sociales.
- Inventer des logement transitoires et évolutifs privilégiant l'équilibre intergénérationnel.
- Favoriser la réhabilitation des logements anciens.
- Développer les services et les commerces au sein des espaces urbains.
- Limiter les constructions dans les lieux inaccessibles aux transports collectifs.
- Définir les politiques de logement en lien avec les politiques de déplacement et de transport.

➤ **Changer l'image et revaloriser le logement social : un défi démocratique, une responsabilité politique et citoyenne.**

- Répartir équitablement la construction des logements sociaux dans l'ensemble du territoire du SCOT.
- Construire les logements sociaux à proximité des infrastructures de transports collectifs (désenclaver le logement social).
- Faire se rencontrer et vivre ensemble des personnes de conditions sociales différentes.

➤ **Repenser la fonction l'implantation et l'aménagement des espaces verts dans l'espace urbain.**

- Donner la priorité aux déplacements doux dans les projets d'aménagement urbain et les plans de circulation en privilégiant les piétons, les personnes à mobilité réduite, les mobilités familiales.
- Donner à chacun son espace vert au sein d'espaces collectifs (jardins ouvriers, jardins familiaux) au cœur des espaces urbains.

➤ **Créer des espaces qui contribuent à la rencontre, à l'échange, à la convivialité dans les lieux de vie**

- Proposer des espaces de respiration et de ressource pour la vie sociale et collective (Parcs, places, jardins, notamment).

3) l'enjeu de la dynamique économique du territoire

Au delà de la politique de marketing territorial déjà évoqué par le Conseil de Développement dans sa contribution sur les conséquences de la LGV pour le développement du territoire, la dynamique économique du territoire repose sur plusieurs objectifs stratégiques :

➤ Organiser l'accessibilité l'implantation et l'équipement des zones d'activités

- Enrayer la dispersion des zones d'activités économiques et l'extension des zones commerciales.
- Définir les futures zones d'activité en fonction de l'existant et en lien avec les infrastructures de transport collectif.
- Favoriser le commerce et l'artisanat de proximité et les circuits courts en matière d'approvisionnement.
- Coordonner les politiques économiques entre les différents acteurs dans le territoire.
- Améliorer la desserte des pôles économiques qui structurent l'aire urbaine d'Angoulême par les services de transport en commun.
- Faciliter les modes de déplacement alternatifs à la voiture individuelle.

➤ Mener une réflexion sur l'implantation des équipements de formation et leur dissémination dans le territoire

30 000m² de surface destinées à l'enseignement supérieur sont répartis dans 5 sites différents entre Angoulême et la Couronne. Cette dissémination nuit à la qualité des formations et de la vie étudiante.

Le Conseil de Développement fait écho à l'avis du Conseil Economique Social et Environnemental Régional Poitou-Charentes sur la nécessité :

- D'élaborer d'urgence un Schéma Directeur d'Aménagement des sites d'enseignement supérieur d'Angoulême.
- D'engager une réflexion sur la création d'un véritable pôle universitaire charentais et d'envisager son implantation foncière.

4) l'enjeu de la mobilité

Le Conseil de Développement réitère les propositions faites dans son avis sur les orientations stratégiques du Plan de Déplacement Urbain de l'Agglomération d'Angoulême.

La réflexion sur l'élaboration du PDU doit être étendue à l'ensemble du territoire du SCOT, en lien avec les différentes autorités organisatrices de transports.

<p>Prendre en compte les différents enjeux de mobilité dans le cadre de l'ensemble des outils d'aménagement mis en œuvre dans le territoire SCOT, PDU, TCSP, ZAC gare.</p>	<ul style="list-style-type: none">▪ Donner une place prépondérante à la question des déplacements dans le cadre de l'étude préalable à l'élaboration du SCOT et dans les objectifs du PADD.
<p>Engager une réflexion partagée avec l'ensemble des autorités organisatrices de transport à l'échelle régionale pour envisager une nouvelle gouvernance du service public de transport. Optimiser et mutualiser les ressources publiques</p>	<ul style="list-style-type: none">▪ Harmoniser et coordonner les actions entre les différentes autorités organisatrices.▪ Aller vers la création d'un pôle public de transport compétent en matière d'aménagement, d'organisation, de gestion, de financement du service public des transports urbains et interurbains associant l'ensemble des autorités concernées.
<p>Jouer la carte de l'intermodalité et de l'interface avec les autres territoires.</p>	<ul style="list-style-type: none">▪ Rendre visible et lisible l'attractivité d'Angoulême comme carrefour des métropoles régionales (Bordeaux, Poitiers, Nantes, Limoges).▪ Structurer les réseaux de transports collectifs, TGV, TER, TCSP, Bus et les rendre compatibles.