



Contributions

2^{ème} rencontre des Agences d'Urbanisme de l'espace Rhin-Rhône
Mulhouse, le 20 mai 2011

« Vers une nouvelle géographie économique de la ville »

Synthèse des contributions présentées en séance

Propos introductif : L'avenir des villes industrielles de taille moyenne

Didier TAVERNE, Directeur d'études à l'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne

Belfort : l'espace économique, une synergie urbaine

Bruno VIDALIE, Directeur de l'Agence d'Urbanisme du Territoire de Belfort

La centralité urbaine élargie : vers l'émergence de nouveaux territoires économiques

Michel ROUGET, Directeur de l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Besançon

Elodie GENESTE, chargée de communication de l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Besançon

Cadres des fonctions métropolitaines dans l'aire urbaine de Belfort-Montbéliard : une présence forte de la conception-recherche

Essentiel de l'INSEE, N°127 / INSEE, ADU, AUTB

Ville et économie : repenser l'organisation et l'articulation des territoires dans une démarche Post-Carbone

Didier TAVERNE, Directeur d'études à l'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne

Alexandre PORCHER, Chargé d'études à l'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne

Document reproduit
avec l'aimable concours
de la CCISAM



VILLE ET ECONOMIE

L'avenir des villes industrielles de taille moyenne

Didier TAVERNE,
Directeur d'études à l'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne

Les villes ont toujours été le lieu privilégié du développement de l'économie

C'est dans les villes que l'artisanat s'est développé, que le commerce a pris son essor. Il n'est que de rappeler à la suite de Fernand Braudel¹ le rôle des marchés, des villes-Etat d'Italie (Venise, Florence), de Hollande... le rôle de Paris et de Londres puis de New York. Le mouvement de promotion des villes n'est pas prêt de s'éteindre. Aujourd'hui fleurissent les villes chinoises, indiennes, brésiliennes...

La ville a également joué un rôle central dans le développement industriel. Développement urbain et développement industriel se fécondaient alors. Les industries avaient besoin de main d'œuvre, ce qui a nourri l'exode rural et le gonflement des villes.

Les liens privilégiés entre ville et économie ne sont toutefois pas immuables.

D'une part, un phénomène de spécialisation territoriale existe et se renforce. La question est posée des conditions à mettre en œuvre et notamment dans les villes au passé industriel, pour maintenir un certain niveau d'attractivité envers des entreprises productrices de valeur ajoutée et pourvoyeuses d'emplois de qualité.

D'autre part, les relations à l'espace changent sous l'effet de nouveaux modes de consommation, des préoccupations environnementales, du coût croissant de l'énergie... Ces changements entraînent que les relations entre les centres-villes et les espaces périphériques pourraient être amenés à évoluer rapidement, en faveur d'une réurbanisation de certaines activités, notamment commerciales.

Quel avenir pour les villes industrielles ?

Les villes continuent de concentrer l'activité économique. Les métropoles, qui selon la taxonomie en vigueur, dépassent les 500 000 habitants, concentrent les entreprises. Lieux de pouvoir, centres de décision, elles attirent à elles les entreprises. Quoi qu'il ait pu être tenté depuis plus de 30 ans pour limiter l'expansion de la région parisienne, rien n'y a fait. Dans un pays à la forte tradition centralisatrice, l'activité économique tend à se focaliser sur les espaces centraux. Ainsi, quelques grandes villes (bien connues : Lyon, Toulouse, Rennes, rejointes par Marseille (toutes capitales régionales) tirent leur épingle du jeu. Mais les villes de moyenne taille sont souvent loin de connaître un tel essor. Le fait est trop souvent ignoré que, **pour deux villes qui croissent dans le monde, trois décroissent**². Il ne suffit donc pas d'être un territoire urbain pour prospérer, loin s'en faut. L'urbanisation de la société française³ ne profite pas également à l'ensemble des espaces urbains. Les villes de moindre importance doivent faire face à un double enjeu : conserver un tissu économique dynamique et exister face aux métropoles.

L'industrie n'est plus le moteur de la croissance urbaine

Les villes moyennes peinent à conserver leur tissu industriel. Depuis les années 70, certaines activités ont disparu ou presque (la dernière usine fabriquant des machines à écrire a fermé ses portes en avril 2011, en Inde). D'autres activités ont, en tout ou partie, été délocalisées dans des pays à moindres coûts salariaux. Cela concerne globalement toutes les activités à forte intensité en travail.

¹ Braudel F, *La dynamique du capitalisme*, Ed Arthaud, 1985.

² « Shrinking City Syndrome », *The New York Times*, 5 février 2004.

³ *Pour mémoire*, 80% de la population réside sur 20% du territoire



La France présente d'ailleurs une caractéristique⁴ : elle crée très peu, voire supprime, les emplois les moins qualifiés qui sont pourtant réputés peu automatisables⁵. Enfin, les gains de productivité ont engendré des baisses quelquefois impressionnantes d'effectifs dans l'industrie. La substitution capital/travail fait que le besoin en travail change. En volume, le besoin est beaucoup plus réduit. En nature, **le travail demande un niveau croissant de qualification**. Les prospectives de branches, à l'exemple de la chimie, fixent souvent la barre au niveau du BTS pour des emplois d'ouvriers. Airbus, qui a récemment ouvert un lycée technique à Toulouse, se donne comme objectif de former des jeunes gens au niveau Bac pro minimum.

Pour les villes, ces mutations se traduisent en chômage car le besoin en main d'œuvre est réduit et les qualifications d'une partie de la population ne correspondent plus aux besoins des entreprises. A cela s'ajoute un cercle vicieux⁶. Comme les villes concentrent toujours l'emploi, elles attirent à elles les demandeurs d'emploi des zones périphériques et rurales qui estiment meilleure leur chance de retrouver un emploi en venant en ville.

Enfin, « **l'évolution de la structure des entreprises vers des groupes nationaux ou internationaux tend à privilégier quelques pôles urbains de niveau supérieur au dépens des villes moyennes ou petites**⁷ ». Tous ces facteurs concourent à ce que de manière générale, **l'industrie ne soit plus le moteur principal de la croissance urbaine**.

Un tissu économique différencié entre métropoles et villes moyennes

Le constat est fait depuis longtemps qu'il existe une corrélation entre la taille des villes et la nature des entreprises qui s'y installent. Le tissu économique des villes petites et moyennes n'est pas de la même nature que celui des grandes métropoles. La « théorie des places centrales » initiée par Christaller en 1933 apporte un éclairage intéressant, en termes de hiérarchie des espaces urbains.

Aux grandes villes reviennent les sièges sociaux, les activités « de pointe » et aux villes moyennes et petites, les activités standardisées, de production. La disjonction fonctionnelle croissante dans les grandes entreprises conduit à ce que les fonctions avancées (conception, administration, contrôle, décision, production à fort contenu innovant...) soient exercées dans les niveaux urbains supérieurs qui forment des « Corporate Headquarters Complexes ». Les fonctions de production standard peuvent être plus dispersées dans l'espace et reviennent plutôt à des villes petites et moyennes. Les services aux entreprises n'échappent pas à cette logique, de même que les entreprises artisanales pour lesquelles la corrélation entre taille des villages, des bourgs et des petites villes et taille de l'entreprise est forte.

L'explication de **cette spécialisation des espaces tient en partie au seuil de production minimum**. Plus le service rendu est spécifique, plus la clientèle est rare. Les entreprises qui rendent ce service ont donc intérêt à s'implanter dans les plus grandes villes, où se trouvent leurs clients potentiels. Et plus la prestation est spécifique, plus elle demande des échanges fréquents et personnalisés, donc une certaine proximité, ce qui accentue la force centripète des centres urbains supérieurs. Au final, dans les petits centres, on ne trouve généralement que des services courants tandis que les centres urbains supérieurs cumulent les activités de service de rang élevé. Cette dynamique de métropolisation des services supérieurs se renforce depuis les années 90.

⁴ Goos M, Manning A, Salomon A, « Job Polarization in Europe », *American Economic Review*, may 2009.

⁵ Il s'agit par exemple des emplois qui demandent des habiletés spécifiques ou qui sont non routiniers, non répétitifs.

⁶ Relevé par Calavrezo O et Sari F, « Caractéristiques communales et retour à l'emploi », *RERU* n°1, 2010

⁷ Bruyelle P et Dezert B, « Les relations entre la ville et l'industrie : Formes anciennes et formes nouvelles », *Hommes et terres du Nord*, n°4, 2004-2005, université de Lille.

⁸ Christaller W, *Die zentralen Orte in Süddeutschland*, Léna, 1933

⁹ Galloui C et va, *Services aux entreprises et développement régional*, Ed De Boeck, 2006. Page 71



Cette spécialisation des espaces urbains s'explique encore par les besoins en main d'œuvre spécifiques des fonctions supérieures des entreprises et des services aux entreprises. Plus les fonctions sont élevées, plus les qualifications requises le sont. Or la qualification est une ressource relativement rare... et la population qualifiée marque une préférence forte pour les villes les plus grandes. Les travaux de l'INSEE montrent bien que le niveau de qualification est corrélé avec la taille des villes¹⁰. De ce fait, les entreprises privilégient les villes les plus grandes pour l'implantation de leurs fonctions supérieures. « Ceci est lourd de conséquence pour les villes plus petites qui ne pourraient attirer ce type de personnel et par conséquent les emplois qui vont avec¹¹».

Perte de centralité ou rééquilibrage territorial ?

Si les villes moyennes ont à faire face à des concurrents lointains, elles ont aussi à gérer un processus local qui voit les entreprises désertier les centres-villes pour des territoires périphériques. La perte de centralité peut ainsi être ressentie très fortement. Elle ne fait qu'illustrer les relations tendues entre collectivités qui se sont souvent vues comme concurrentes dans l'attraction des entreprises. Cette approche est progressivement remise en cause et les débats sur la métropolisation en sont le témoin.

Certaines activités ont commencé à désertier le centre ville dès les années 70. Les grandes surfaces commerciales en font partie mais les entreprises de production également ont pu préférer sortir des villes pour rejoindre les ZI créées ad hoc. **Chacun y a vu un progrès.** Les consommateurs pouvaient acheter à moindre prix, les habitants ne supportaient plus les nuisances liées à la présence d'établissements industriels... Tout un pan de l'activité économique s'est ainsi exurbanisée. Ce « développement » était conforme aux théories en vigueur qui, fidèles à l'esprit de la Charte d'Athènes » (1933), préconisaient une spécialisation des espaces et l'adoption d'une démarche fonctionnaliste. Le taux de pénétration de l'automobile dans les foyers autorisait que l'on fit de longs déplacements pour procéder aux « achats du samedi ». Spécialisation de l'espace consubstantielle à une spécialisation du temps.

Ce « modèle » a commencé à poser problème vers la fin des années 80 et surtout les années 90. Lorsque la nécessité des regroupements intercommunaux s'est renforcée. Les communes périphériques, bénéficiaires de ces implantations, refusèrent souvent d'adhérer aux nouveaux EPCI créés par la loi Chevènement, en alléguant que les villes centres n'avaient pas partagé leur richesse au temps de leur splendeur et qu'elles n'avaient en conséquence pas à supporter les charges liées aux transferts de compétences générées par les lois de décentralisation. Cela explique par exemple l'émiettement territorial de l'aire marseillaise¹² où les communes du pourtour de l'Etang de Berre, grandes bénéficiaires des implantations commerciales, donc récipiendaires de la taxe professionnelle, ont refusé de rejoindre la communauté urbaine. Même chose dans l'agglomération toulousaine où certaines communes où sont situés les principaux établissements commerciaux du territoire ont refusé d'intégrer le District puis la communauté urbaine de Toulouse ou encore la communauté de communes de Muret.

Le changement de nature des entreprises (passage de petits établissements de proximité vers les grandes surfaces) et leur nouvelle logique d'implantation -périphérique- ont donc eu un effet parfois important sur l'organisation du territoire où **les différentes collectivités se sont davantage pensées sur le mode de la concurrence que sur le mode de la complémentarité.**

¹⁰ Van Puymbroeck C et Reynard R, « Répartition géographique des emplois. Les grandes villes concentrent les fonctions intellectuelles, de gestion et de décision », INSEE Première n° 1278, février 2010.

¹¹ Galloui, op cit, page 76

¹² Pour mémoire Gaston Defferre avait refusé la création d'une Communauté Urbaine que l'Etat voulait lui imposer



La législation, le mode de contribution des entreprises au financement de la vie locale y participaient pour beaucoup.

Ces communes périphériques avaient un autre argument à faire valoir. Celles, bien desservies en voies de communication notamment, qui attiraient des activités pourvoyeuses d'emploi et bénéficiaient de recettes fiscales, pouvaient aussi arguer que la métropolisation en cours entraînait une concentration des emplois supérieurs et des activités « nobles » dans les villes centres. La problématique centre-périphérie s'en est trouvée renouvelée, avec un dialogue de sourd entre les tenants de la percolation et ceux de la désertification. A ceux qui avançaient que la ville centre allait finalement rayonner sur tout son environnement, répondaient ceux qui préféraient penser que la ville centre vidait durablement sa périphérie de ses forces vives.

Plus récemment, le débat a encore rebondi car certaines fonctions « urbaines » désertent à leur tour les centres villes et les bourgs-centres. Il n'est plus rare de voir des cabinets médicaux, d'avocats, de comptables etc, rejoindre les zones d'activités en périphérie, ce qui alimente la peur de la perte de centralité.

Quelle posture adopter ?

Cette présentation succincte de quelques aspects des **relations entre ville et économie donne à voir deux mouvements**. D'une part, les plus grandes villes attirent à elles les activités économiques, concentrent les sièges sociaux et production de valeur ajoutée. D'autre part, à l'échelle des agglomérations, certaines fonctions économiques quittent les centres villes pour s'implanter en périphérie. Pour nombre de villes moyennes, ces deux mouvements se conjuguent pour conduire à une perte de dynamique économique. Trop petites pour attirer des entreprises porteuses plutôt séduites par les grandes métropoles, elles sont aussi trop grandes pour retenir les entreprises locales qui peuvent être séduites par des petites villes périphériques où le foncier est moins cher, où les salariés pourront accéder à la propriété, où les contributions demandées aux citoyens sont souvent moins élevées etc.

Face à ces constats, plusieurs postures sont possibles pour des espaces urbains de moindre importance. Il peut être tentant de céder au fatalisme car la tendance est lourde et il est assez aisé de se résoudre à n'accueillir que des entreprises de peu d'intérêt, en termes d'emplois proposés et de capacité à créer de la valeur ajoutée. Dans la même veine, on peut être tenté d'énoncer des vœux pieux. Posture naïve qui consiste à vouloir attirer des cadres et professions supérieures et/ou des entreprises « haut de gamme ». C'est aller à contre courant et la meilleure politique de communication n'y saurait suffire. **Poser en préalable la question des conditions de l'attractivité** semble constituer une démarche plus porteuse. A ce titre, quatre pistes de réflexion pourraient être approfondies.

1) Penser la renaissance urbaine : une « offre de ville »

Le réflexe peut conduire à se lancer dans une course aussi vaine qu'inutile du type : « Puisque nous perdons de la population, nous devons nous fixer comme objectifs d'en regagner ». Dans cette optique, le « problem setting » n'est pas réalisé. La situation-problème n'est pas définie puisque la solution est trouvée d'avance. De nombreux travaux et exemples urbains montrent tout l'intérêt qu'il peut y avoir de repenser la ville et son développement, ce qu'on a réfléchi un temps en termes de décroissance urbaine et que l'on préfère aujourd'hui désigner sous les termes de renaissance urbaine. Les villes industrielles américaines (Détroit, Chicago...) ont pris date de leur « décrépitude ». Les villes de l'ex Allemagne de l'Est ont également fait le constat de leur incapacité à retenir leur population. Certaines villes anglaises ont dû faire le deuil de leurs industries¹³ et de leur population...

¹³ A titre d'exemple, Manchester a perdu 48% de sa population depuis 1931. Le gouvernement allemand a pour sa part financé une bonne partie du programme de recherche « *shrinking cities* » (littéralement, villes en contraction)



Dans tous les cas, la voie empruntée a consisté à prendre date des fermetures ou départs d'entreprises et de population, et de les considérer comme **des opportunités pour restructurer, reconstruire la ville**. Des immeubles anciens inoccupés peuvent ainsi devenir des espaces verts et publics qui participent à la requalification des quartiers. Des friches peuvent devenir des espaces culturels et artistiques qui participent de la qualité urbaine, de l'esprit d'innovation et de la tolérance que recherchent les «Creative class». Tout porte à croire¹⁴ en effet que **la corrélation est forte entre dynamisme économique et créativité**. La politique culturelle devient ainsi une pièce essentielle de la politique économique territoriale. « L'ambiance urbaine » se place au centre des attentions. Vouloir attirer de la population et si possible une population entreprenante suppose donc que soit préalablement mises en œuvre une « offre de ville », une qualité urbaine, qui font souvent défaut aux villes moyennes de tradition industrielle.

2) Repenser la gouvernance locale : renforcer les réseaux et l'animation économique locale

Tout n'est pas perdu pour les villes petites et moyennes et l'exemple de Bâle est éclairant et montre bien que cette corrélation entre taille des villes et type d'entreprise n'est pas strictement déterminée. Le canton de Bâle ne comptait que 185 227 habitants en 2007. C'est très loin du seuil de population retenu pour parler de métropole. Mais cela n'empêche pas cette ville de figurer dans les « tops » des classements des villes mondiales. Parmi tous les facteurs qui sont susceptibles d'expliquer cette « success story » deux peuvent être mis en exergue.

- Le premier est le système politique, confédéral, qui confère un très large pouvoir (de type régalien) à l'administration cantonale. S'implanter à Bâle signifie être prêt du centre de décision. L'éloignement de Berne revêt une importance moindre.
- Le second est lié à l'ancrage territorial du patronat local qui est très actif dans la vie publique locale, au travers notamment de fondations comme « Métrobasel ».

C'est dire que la gouvernance locale est essentielle. Elle doit viser au **renforcement des réseaux, multi-acteurs, multi-échelles**, dans l'esprit et la visée de créer un Système Productif Local ou un milieu entrepreneurial. C'est dire encore que la réflexion ne doit pas être uniquement focalisée sur les équipements à mettre en place, ce qui est souvent le cas dans les villes industrielles. Certes les équipements (ZAE, foncier à vocation économique, technopole, immobilier intelligent etc.) sont nécessaires, mais ils ne sont pas suffisants. Les travaux pionniers¹⁵ de Bernard Planque ont bien montré le rôle de l'animation économique territoriale dans le renforcement des entreprises locales et l'innovation.

3) Jouer la complémentarité des territoires : une mise en synergie des territoires

La concurrence qui a souvent joué entre les communes, même regroupées en intercommunalité, ne semble plus être de mise. Cela signifie que les intercommunalités auraient tout intérêt à ne plus se penser comme somme de communes mais plutôt comme **une entité à part entière où les différentes composantes doivent rechercher cohérence et complémentarité**. Dans ce cadre, l'enjeu majeur est de mettre en synergie les membres. La politique suivie par Karlsruhe peut ici servir de guide¹⁶.

¹⁴ La question des facteurs jouant sur la dynamique économique des territoires a donné lieu à de nombreuses études qui ont dans un premier temps mis en avant la corrélation entre dynamique et part des emplois supérieurs, puis part des cadres des fonctions métropolitaines. Florida trouve une corrélation forte entre la présence sur un territoire des « créatifs » et le dynamisme de ce territoire. Il formule ainsi la règle des 3T du dynamisme : Talent, Tolérance et Technologie. Voir Florida R, *The flight of the creative class : the new competition for Talents*, Harper Collins Business, 2007.

¹⁵ Planque B, « La PME innovante : quel est le rôle du milieu local ? », *Revue Internationale PME*, 1, 1988.

¹⁶ AURM, « Ville et métropolisation, l'exemple de Karlsruhe », novembre 2010



Les réseaux de transport en commun de ce territoire ont constitué la pierre angulaire de cette cohérence territoriale. Chaque habitant, quel que soit le lieu où il habite doit pouvoir se déplacer rapidement vers tous les autres points du territoire. Ces réseaux jouent encore le rôle de signal aux investisseurs, en désignant les lieux où investir. L'objectif de ville dense devient ainsi compatible avec un fort développement des transports en commun. Dans cette optique, la réflexion se déplace, des relations centre et périphérie, vers une réflexion en termes de polycentralité, dans lequel chaque espace peut jouer son rôle pleinement, complémentaire aux autres.

4) Jouer la ville post carbone : retrouver la proximité

Penser en termes poly-centri-cités, permet également de réintroduire la proximité dans l'analyse des relations entre ville et économie. La concurrence pour attirer des ressources a conduit chaque commune à mettre du foncier à disposition des entreprises, souvent sans grande programmation, ce qui a conduit à l'exurbanisation dont il a été fait état. Ce modèle de « développement » atteint peut-être ces limites. Les difficultés de certaines grandes surfaces, qui voient leur part commerciale s'éroder, les changements de comportement d'achat permis par les TIC, les coûts croissants de l'énergie et donc des déplacements en véhicule personnel, tout comme les mesures de réduction des émissions de gaz à effet de serre qui tôt ou tard vont se renforcer¹⁷, obligent à repenser la localisation des activités économiques. Non seulement elles se trouvent en périphérie, mais elles sont en plus très souvent mal desservies par les transports en commun. Un effort de densification pourrait permettre une meilleure desserte. Mais au-delà, la « **relocalisation** » de **certaines activités, commerciales et tertiaires** notamment, leur retour en ville¹⁸ (et non simplement en centre ville) pourrait faire de la proximité de la population le critère de localisation des activités.

Relever le défi d'une bonne articulation des espaces

Pour conclure, l'organisation spatiale peut être appréhendée en termes d'emboîtement ou d'articulation des espaces. Comment articuler les espaces économiques et les espaces d'habitat, comment articuler les espaces centraux aux espaces plus périphériques, comment articuler entre eux des territoires institutionnels, pour une plus grande cohérence de l'action ? Autant de questions qui peuvent être posées à des échelles supérieures : comment articuler les intercommunalités pour accroître la cohérence territoriale à une échelle sub-régionale ? Mais aussi comment articuler des territoires larges entre eux ? Ces questions vont dans doute être au cœur de la réflexion sur les métropoles qui ne concerne pas que quelques villes, mais bien l'ensemble du territoire.

¹⁷ A titre d'exemple, les déplacements des clients peuvent représenter jusqu'à 50% des émissions de gaz à effet de serre d'une grande surface de périphérie. Voir à ce sujet Jean Marie Beauvais, *Setting Up Superstores and Climate Change*, Tours, décembre 2008.

¹⁸ Comme on le voit avec le développement des « carrefour market » par exemple ou avec l'ouverture il y a peu d'un commerce de bricolage près de la place Kleber, en centre ville de Strasbourg...



BELFORT

L'espace économique, une synergie urbaine

Bruno VIDALIE,

Directeur de l'Agence d'Urbanisme du Territoire de Belfort

1) L'activité dans la ville : regard sur l'héritage

L'histoire de la relation ville-activité a généré des situations urbaines spécifiques que nous devons gérer autant comme un ensemble de possibles pour l'aménagement du territoire, que comme une prise de position stratégique appuyée sur des choix économiques dans un environnement renouvelé.

1) Mise en place de la ville industrielle

Conséquence de l'investissement mulhousien consécutif au déplacement frontalier de 1870 la révolution industrielle fait irruption assez tardivement à Belfort. Cette dynamique n'avait pas vraiment touché la ville, qui dès lors se démultiplie et entre dans une dynamique post-haussmannienne.

Le développement urbain est poussé par l'industrie (métallurgie, textile) et par l'armée. Ces deux moteurs portent, avec leur vocation directe, une conception de la production urbaine intégrée, à mi-chemin entre utopie sociale ou paternalisme, et dans une période d'affirmation des institutions publiques. La production immobilière induite par l'industrie, l'armée et la III^{ème}

République, fixe une nouvelle centralité résidentielle et commerciale. Elle fonctionne dans la proximité de l'usine et des institutions. Ce modèle est relativement stable jusque dans les années 50.

2) L'activité dans la « modernité » des 30 glorieuses

Au cours des années 1950-1980, le système productif se donne une nouvelle géographie et une nouvelle forme urbaine à travers la création de nombreuses zones. Les zones résolvent le besoin d'espace en grande quantité et d'infrastructures routières efficaces. Elles sont en phase avec une conception de l'urbain qui, soit détruit et rénove l'existant, soit déploie des espaces périphériques. Cette logique prévaut dans le domaine résidentiel (les grands ensembles), administratif (les cités), commercial (les hypermarchés), les grands équipements (enseignement, grands hôpitaux, parcs d'expositions...). La ville faite de zones maillées par la route rompt volontairement les liens entre l'activité économique et les autres fonctions : l'industrie moderne est dans une logique hors sol pour se concentrer sur le fonctionnement productif. Ce modèle vaut essentiellement par sa facilité opérationnelle et par sa rapidité de mise en œuvre.

Belfort a connu la forte évolution des zones mais d'autres événements ont constitué des appels centripètes : friches industrielles, friches militaires, vieille ville très dégradée. D'où des insertions industrielles nouvelles et des équipements contemporains qui s'immiscent dans la ville : Bull, centre commercial, centre de congrès, divers sites universitaires et culturels, logement social, sites administratifs.



3) Besoin de transversalité

Dans le domaine économique surgit la stratégie technopolitaine. Ce concept est de nouveau transversal, quoique très ciblé : entreprise – formation – technologie – recherche. Cette stratégie est développée par filière. Elle produit l'université technologique, l'UTBM et l'IUT. Le concept de technopole reste très présent aujourd'hui mais dans une connotation régionale : énergie, transport terrestre, automobile, nanotechnologie, biotechnologie, santé, etc... La notion de campus économique se construit à la fois sur des plateaux –zones de nouvelle génération- et à travers un semis d'établissements qui ont la ville pour lien. Les difficultés du corps urbain se font jour aussi sur le terrain social.

II) L'économie urbaine, une stratégie

1) Les fonctions réconciliées et l'urbain retrouvé

La notion de compétitivité économique se fonde avec l'attractivité d'un territoire (cf. étude FNAU « l'emploi local face à la crise », mars 2011). A cela deux explications principales :

- la sphère productive a besoin d'un environnement riche et diversifié en matière d'immobilier et d'activités-partenaires,
- la dynamique de l'emploi présentiel est un fait urbain.

Le tandem productif/présentiel est une clé de l'attractivité et de la résistance aux crises. Dans ce sens la compétitivité territoriale renvoie à une stratégie qui fonctionne avec une triple entrée :

- la cohérence de filières bâties sur la logique productivité-technologie-compétence,
- l'arrimage aux réseaux européens par le moyen des infrastructures de haut débit matériels et immatériels,
- l'attractivité des paramètres socio-culturels : la ville, le cadre de vie, les fonctions supérieures.

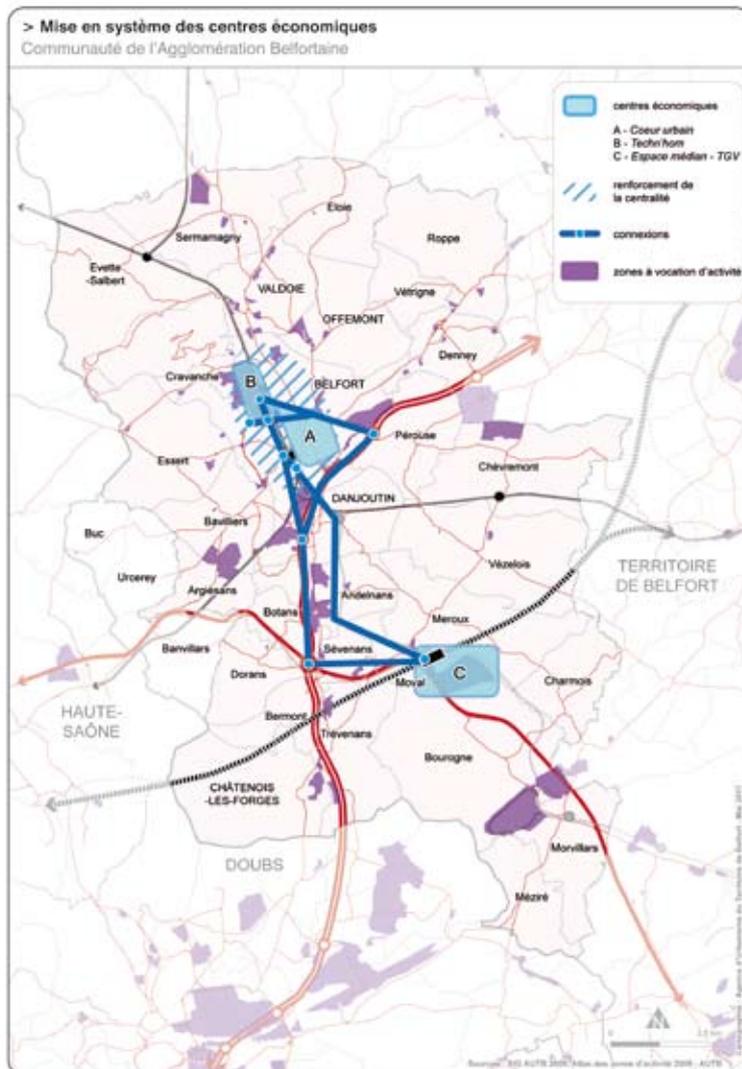


La ville trouve des solutions en matière d'apaisement et fait décoller la valeur de son cadre de vie : espaces publics, nouveaux modes de déplacements collectifs, trame verte, développement de la convivialité... Or, la stratégie de la compétitivité est aussi une capacité à hausser au niveau transrégional l'offre en immobilier d'entreprise. La crédibilité de cette offre est intimement liée à la qualité urbaine. L'exemple des grandes villes montre que cette offre se construit dans la centralité – et l'hyper centralité.

2) Le concept

Le concept belfortain exploite l'articulation des infrastructures, des activités et de la ville.

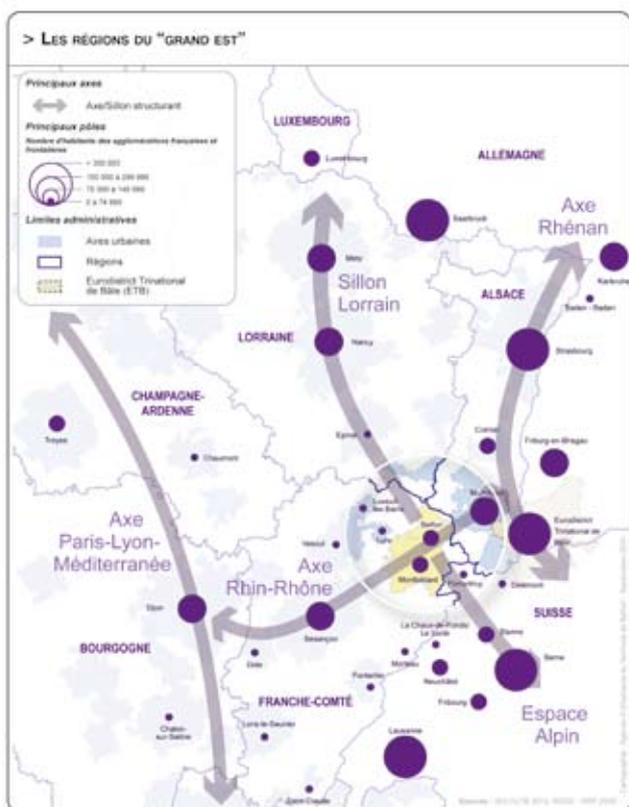
- a) Mobilisation et mise en relief des activités qui constituent le pôle d'activité central (travail sur les données économiques et géolocalisation fine de l'activité hors zones).
- b) Une centralité associant les centres traditionnels (commerciaux, culturels, administratifs) industriels high-tech (politique de desserrement, d'ouverture à la ville, de valorisation du patrimoine immobilier), l'environnement résidentiel, les transports en commun de nouvelle génération.



c) La connexion avec les nouvelles plaques issues des nouvelles infrastructures : TGV et pôle tertiaire traité comme un « centre projeté » sur la grande vitesse... mais qui a son sens par la ville. Importance des liens en site propre centre à centre.

d) Investissement sur les « espaces gris » subsistant dans l'urbain. Le secteur gare offre un potentiel de développement très significatif : il faut le mettre sur le marché dans le moyen/long terme. L'hyper-centre est loin d'être saturé.

e) Une logique articulée de lieux stratégiques construisant la cohérence du système belfortain, système susceptible de se mailler avec une stratégie métropolitaine de type Rhin-Rhône qui ne tardera pas à se faire jour.



LA CENTRALITE URBAINE ELARGIE vers l'émergence de nouveaux équilibres territoriaux et économiques ?

Michel ROUGET,
Directeur de l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Besançon

Elodie GENESTE,
Chargée de communication de l'Agence d'Urbanisme de l'Agglomération de Besançon

Plusieurs dynamiques territoriales caractérisent l'évolution actuelle de la ville et de l'agglomération de Besançon : glissement de plusieurs activités du centre-ville vers la proche périphérie, desserrement ferroviaire avec la future gare Besançon Franche-Comté TGV, politique de reconquête du centre par ses commerces... Les relocalisations annoncées d'activités vers l'ouest présentent un risque de dévitalisation du centre mais font émerger de nouvelles polarités. Cette dynamique de desserrement pose certaines interrogations : peut-on maintenir l'attractivité du centre tout en laissant les pôles péri-centraux se consolider ? Comment la relocalisation de certaines fonctions jusqu'ici centrales peut être un levier de développement des nouveaux pôles ?

La Boucle du Doubs, une centralité historique et structurante en cœur d'agglomération

La Boucle du Doubs, entourée des fortifications, constitue le centre historique de la ville de Besançon. Il est caractérisé par la diversité des fonctions urbaines (commerce, tertiaire et culturel). Mais la centralité de la ville ne coïncide plus avec ses lignes géographiques avec notamment l'arrivée prochaine de nouvelles activités en dehors de cette « Boucle » qui viendront redonner de l'animation et de l'attractivité au centre : le pôle tertiaire de Viotte et le pôle culturel (cité des arts et scène de musiques actuelles). Cette nouvelle géographie centrale confortera la dynamique économique du cœur d'agglomération.

Un arc urbain nord-ouest, un nouvel équilibre de la centralité historique

Malgré ces nouveaux pôles qui se développent, le centre-ville et ses quartiers adjacents n'arrivent plus à retenir et à contenir les grands services publics en recherche de modernisation. Les causes de cette émigration sont d'ordres foncier et immobilier mais l'accessibilité routière est également en jeu. Grâce au grand contournement de Besançon, les secteurs nord et ouest de l'agglomération sont plus attractifs. Ces mouvements de services publics du centre vers la périphérie accompagnent et même renforcent la constitution de polarités nouvelles axées sur l'économie et les domaines d'excellence et d'innovation de l'agglomération. Ainsi, le pôle des microtechniques à TEMIS, le pôle scientifique de l'université sur le campus de la Bouloie (avec l'arrivée prochaine du futur jardin botanique) et le pôle de santé de Chateaufarine se déploient le long de l'arc nord-ouest, doublement desservi par le boulevard nord et la voie des Montboucons.

Trois pôles économiques structurant l'ouest, l'est et le nord de l'agglomération

D'ici 2015, le tramway traversera d'est en ouest la ville de Besançon, reliant ainsi deux des trois pôles commerciaux : Chateaufarine et Besançon-Thise-Chalezeule. Ce futur axe structurant va développer et conforter, le long du tracé, les polarités secondaires existantes et/ou naissantes. Troisième pôle économique de l'agglomération : Ecole-Valentin. Celui-ci va connaître dans les années à venir un fort développement, notamment avec l'arrivée de la LGV.

Le système à deux gares, des centralités et des économies connectées

Autre élément structurant qui va dynamiser le territoire bisontin : l'arrivée de la ligne à grande vitesse d'ici fin 2011. L'axe Auxon-Viotte (deux gares TGV) et les trois haltes ferroviaires (Miserey-Salines, Ecole-Valentin, et Portes de Vesoul) vont connaître un développement et notamment une densification urbaine. Au cœur de cet axe, plusieurs sites sont en mutation et à vocation économique à dominante tertiaire : futur parc d'activité d'Auxon, le quartier tertiaire de Viotte et l'opération « Portes de Vesoul ».



Contexte

La notion de centralité urbaine a été proposée dès les années 30, notamment par W. Christaller. Dans toutes ses significations, elle apparaît comme la propriété fondamentale expliquant la formation des agglomérations urbaines. Mais la croissance des fonctions centrales, avec l'encombrement qu'elle suscite, se traduit par l'émergence de centres secondaires. Une autre caractéristique des centralités urbaines est leur capacité de changement dans le temps et l'espace. Elles peuvent ne pas être figées, ce sont des entités mouvantes. Au-delà de la théorie, la ville de Besançon connaît actuellement ces évolutions avec de nouvelles centralités qui se développent, cherchant ainsi un équilibre entre son centre historique et ses polarités en devenir.



CONTRIBUTION PRESENTÉE PAR L'Agence de développement et d'urbanisme du Pays de Montbéliard (ADU)

Cadres des fonctions métropolitaines dans l'aire urbaine de Belfort-Montbéliard : une présence forte de la conception- recherche

*Voir pages suivantes : «Essentiel de l'INSEE» numéro 127, décembre 2010.
Réalisation : INSEE - ADU - AUTB*

CADRES DES FONCTIONS MÉTROPOLITAINES DANS L'AIRE URBAINE DE BELFORT-MONTBÉLIARD : UNE PRÉSENCE FORTE DE LA CONCEPTION-RECHERCHE

Avant propos

Dans cette étude, le périmètre du territoire analysé est constitué du regroupement des deux aires urbaines de Belfort et Montbéliard, définies au sens de l'INSEE.

Pour des raisons de commodité, ce périmètre est désigné sous le vocable « Aire urbaine de Belfort-Montbéliard » et traité comme un ensemble.

En 2006, l'Aire urbaine de Belfort-Montbéliard regroupe 8 300 cadres des fonctions métropolitaines. La conception-recherche rassemble le plus grand nombre de ces emplois, suivis des métiers de la gestion. Cette répartition par fonction rapproche ce territoire des aires urbaines comptant 500 000 habitants ou plus (hors Paris). La présence de trois grands donneurs d'ordres et de services d'ingénierie liés favorise ce développement et contribue à la spécificité du territoire. En dehors des trois activités principales (automobile, services aux entreprises, industrie des biens d'équipement), l'Aire urbaine accueille peu de cadres des fonctions métropolitaines. De plus, le territoire reste déficitaire dans ses échanges migratoires de cadres, notamment avec l'aire urbaine de Paris.

8 300 cadres des fonctions métropolitaines

En 2006, l'Aire urbaine de Belfort-Montbéliard regroupe 120 800 emplois dont 8 300 sont occupés par des cadres des fonctions métropolitaines. Ces derniers rassemblent les cadres⁽¹⁾ et professions intellectuelles supérieures et les chefs d'entreprises de plus dix salariés, exerçant des métiers de la conception-recherche, des prestations intellectuelles, du commerce inter-entreprise, de

la gestion et de la culture-loisirs. Ces cinq fonctions, spécifiquement présentes dans les grandes villes, définissent le caractère métropolitain de celles-ci.

Dans cette zone, la part des cadres des fonctions métropolitaines dans l'emploi total est proche de celle enregistrée pour l'ensemble des aires urbaines métropolitaines hors Paris (respectivement 6,9 % et 7,4 %). Par rapport aux principales aires urbaines du Grand-Est, l'Aire urbaine Belfort-Montbéliard est plutôt bien placée. Elle se situe au même niveau que Mulhouse,

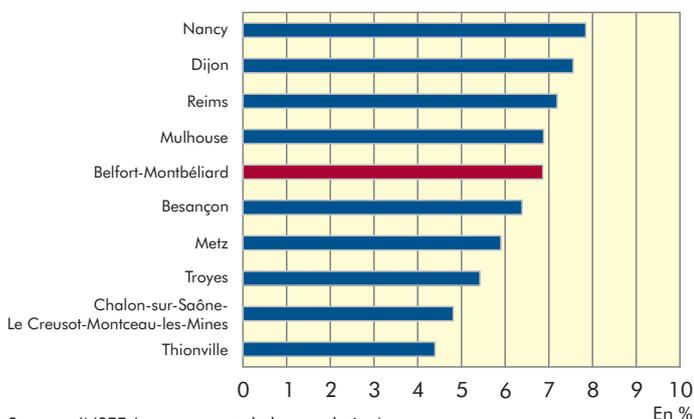
mais devant Besançon, Metz ou Troyes.

Au cours des 25 dernières années, les fonctions métropolitaines sont, d'une manière générale, en plein essor. Entre 1982 et 2006, leur nombre a doublé dans l'Aire urbaine Belfort-Montbéliard. Toutefois, dans le même temps, sur cette zone, l'emploi augmente faiblement

(1) Les cadres exerçant dans l'administration, la santé, l'éducation et la fabrication ne sont pas pris en compte, car obéissant à d'autres logiques d'implantation, plus administratives notamment.

Belfort-Montbéliard au même niveau que Mulhouse

Part des cadres des fonctions métropolitaines dans l'emploi local en 2006, dans quelques aires urbaines de l'Est de la France



Source : INSEE (recensement de la population)

(1,8 %). Celui-ci est pénalisé par les fortes réductions d'effectifs intervenues dans l'industrie et par le développement modéré des activités tertiaires.

Les emplois des cadres des fonctions métropolitaines sont de nature à favoriser le développement économique et la création d'emploi bien au-delà de leur territoire. Ils assurent un rôle d'entraînement sur d'autres fonctions productives, et donc concourent à la compétitivité de l'économie. Dans ce contexte, ils constituent un enjeu fort pour les décideurs dont l'objectif est d'attirer ou de renforcer la présence de ces fonctions dans le tissu économique local.

Les métiers de conception-recherche prédominent

En 2006, dans l'Aire urbaine de Belfort-Montbéliard, 36 % des cadres métropolitains exercent dans la conception-recherche et 30 % ont des métiers de gestion. À l'instar de Toulouse et Grenoble, cette structure par fonction est proche de celle des quatorze aires urbaines (hors Paris) de plus de 500 000 habitants, où la conception-recherche est surreprésentée. Ainsi, l'Aire urbaine de Belfort-Montbéliard se démarque des aires urbaines de moins de 500 000 habitants, au sein desquelles la fonction gestion prédomine (45 %).

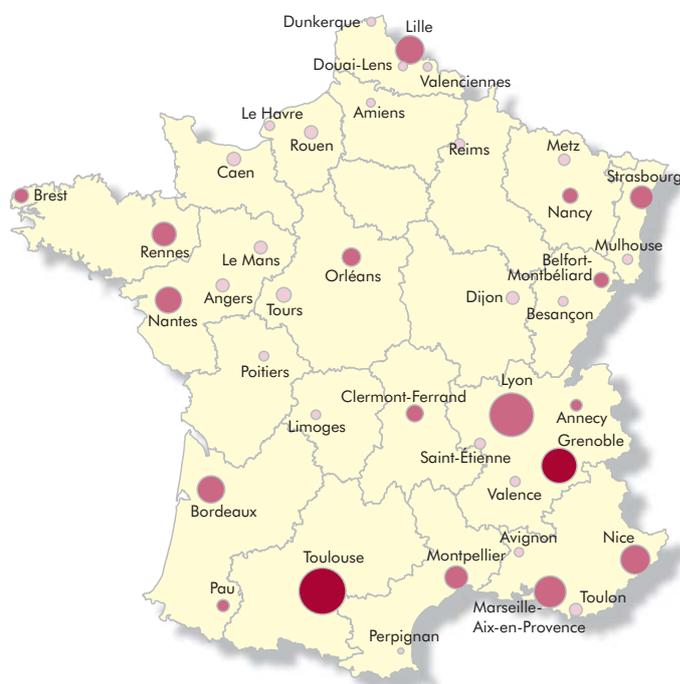
En 25 ans, deux fois plus de cadres des fonctions métropolitaines dans l'Aire urbaine de Belfort-Montbéliard

Effectifs et évolution relative de l'emploi, entre 1982 et 2006, dans les aires urbaines de Belfort-Montbéliard, Besançon et Mulhouse

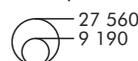
	Belfort-Montbéliard		Besançon		Mulhouse	
	Effectifs 2006	Évolution 1982-2006 (en %)	Effectifs 2006	Évolution 1982-2006 (en %)	Effectifs 2006	Évolution 1982-2006 (en %)
Emploi total	120 854	+ 1,8	101 669	+ 28,6	113 950	+ 7,3
Cadres des fonctions métropolitaines	8 294	+ 114,9	6 494	+ 197,5	7 840	+ 158,1
dont :						
Conception-recherche	3 002	+ 157,0	1 209	+ 373,1	1 295	+ 181,9
Prestations intellectuelles	926	+ 163,0	993	+ 221,7	1 130	+ 247,8
Gestion	2 590	+ 76,5	2 773	+ 184,9	3 515	+ 154,2
Commerce interentreprises	1 089	+ 100,2	687	+ 108,7	1 215	+ 109,7
Culture-Loisirs	687	+ 109,4	832	+ 216,7	685	+ 169,6

Source : INSEE (recensements de la population)

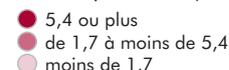
Cadres de la conception-recherche dans les principales aires urbaines métropolitaines (hors Île-de-France)



Nombre de cadres dans la conception-recherche



Part des cadres de la conception-recherche dans l'emploi total (en %)



Source : INSEE (recensement de la population de 2006, exploitation complémentaire) © IGN-INSEE 2010

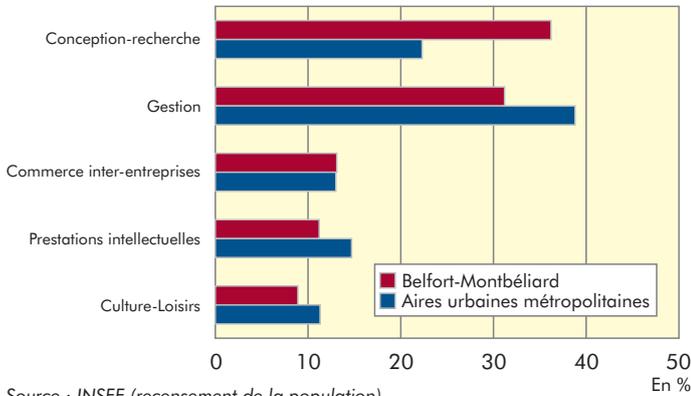
En vingt cinq ans, le nombre de cadres de la conception-recherche a progressé de 157 % et a favorisé l'essor des fonctions métropolitaines dans l'Aire urbaine. Ces dernières se concentrent sur quelques secteurs d'activité.

Les cadres des fonctions métropolitaines de l'Aire urbaine Belfort-Montbéliard sont principalement employés dans les activités des services aux entreprises, de l'industrie automobile et des industries des biens d'équipement (respectivement 26 %, 25 % et 11 %). De plus, la part des emplois de cadres des fonctions métropolitaines, dans l'emploi total, est relativement élevée. Elle atteint son maximum dans les industries des biens d'équipement (16 %) et demeure forte dans les services aux entreprises et dans l'industrie automobile (respectivement 14 % et 10 %).

Cette spécialisation fonctionnelle est liée à la présence, sur ce territoire, de grands donneurs d'ordres industriels. Le groupe PSA Peugeot-Citroën y est particulièrement représenté.

Une place majeure pour la conception-recherche à Belfort-Montbéliard

Part des cadres des fonctions métropolitaines dans les aires urbaines de métropole en 2006



Ainsi, le site de production et de développement de Sochaux et le centre technique de Belchamp sont les seuls centres de recherche du groupe hors région parisienne. Concernant les activités liées à l'énergie, les entreprises General Electric et Alstom sont implantées à Belfort. Tous ces opérateurs industriels, historiques pour la plupart, ont une activité à la fois considérablement tournée vers l'international et fortement concurrentielle. Ils recourent, de façon marquée, aux prestations d'ingénierie dont une partie est assurée sur place.

L'emploi métropolitain gagne difficilement l'ensemble du tissu productif local

En dehors des trois activités principales (automobile, services aux entreprises, industrie des biens d'équipement), le tissu productif de l'Aire urbaine accueille peu de cadres des fonctions métropolitaines (3 400). Dans l'industrie, hors automobile et biens d'équipement, l'emploi métropolitain représente 6,6 % de l'emploi total. Dans les services, hors services aux entreprises, ce taux est deux fois moindre (3,3 %). De plus, l'emploi

métropolitain est relativement peu présent dans la construction et le commerce (respectivement 4,5 % et 4,2 %).

Malgré sa taille importante en terme d'emplois, la zone urbaine Belfort-Montbéliard présente de fortes différences de spécificité sectorielle entre les deux aires urbaines de Belfort et Montbéliard qui la composent. Dans la première, le tissu productif est relativement diversifié alors que la seconde connaît la prédominance de l'industrie automobile.

L'indice de Krugman ⁽²⁾, mesurant la différence de structure d'activités par rapport à la France métropolitaine, est de 14,9 % dans l'aire urbaine de Belfort et de 27,8 % dans celle de Montbéliard. À titre de comparaison, cet indice est de 12,7 % pour l'aire urbaine de Besançon et de 8,5 % pour l'aire urbaine de Dijon. L'ouverture plus grande des activités à Belfort est plus favorable à l'émergence de l'emploi métropolitain.

Un déficit migratoire sous l'influence de l'aire urbaine de Paris

La Franche-Comté, comme le Grand-Est, peine à attirer des cadres, notamment les plus

qualifiés faisant l'objet d'un arbitrage territorial fort entre les régions. Entre 2001 et 2006, la région voit partir 8 700 cadres des fonctions métropolitaines contre 7 700 arrivées. Cette moindre attractivité de la région s'ajoute aux faiblesses structurelles de l'Aire urbaine et constitue un frein supplémentaire à la diffusion de l'emploi métropolitain. Sur la même période et pour ces mêmes cadres, l'Aire urbaine enregistre un bilan négatif avec le reste de la France métropoli-

taine (- 140). Le rôle moteur de ces emplois, en termes d'innovation, s'en trouve restreint.

Les cadres des fonctions métropolitaines sont très fortement concentrés géographiquement. Ils sont particulièrement présents en région parisienne et dans les capitales régionales. À travers ses activités dominantes, l'Aire urbaine de Belfort-Montbéliard est dépendante de décisions prises à l'extérieur. Les sièges sociaux des principales entreprises sont

Déficit migratoire vis-à-vis de Paris mais attractivité résidentielle envers Besançon

Migrations résidentielles des cadres des fonctions métropolitaines de l'Aire urbaine de Belfort-Montbéliard entre 2001 et 2006

	Entrées	Sorties	Solde
Ensemble des aires urbaines métropolitaines	1 279	1 503	- 224
dont :			
Paris	326	563	- 237
Mouvements avec les principales aires urbaines de l'espace métropolitain Rhin-Rhône	268	255	+ 13
dont :			
Besançon	118	87	+ 31
Mulhouse	64	63	+ 1
Dijon	28	24	+ 4
Autres aires urbaines de l'espace Rhin-Rhône	58	81	- 23

Source : INSEE (recensement de la population)

L'Aire urbaine est attractive vis-à-vis des autres aires urbaines, mais très déficitaire avec Paris

Navettes domicile-travail des cadres des fonctions métropolitaines de l'Aire urbaine de Belfort-Montbéliard en 2006

	Entrées	Sorties	Solde
Ensemble des aires urbaines métropolitaines	726	659	+ 67
dont :			
Paris	43	158	- 115
Mouvements avec les principales aires urbaines de l'espace métropolitain Rhin-Rhône	539	411	+ 128
dont :			
Besançon	124	66	+ 58
Mulhouse	252	241	+ 11
Autres aires urbaines de l'espace Rhin-Rhône	163	104	+ 59

Source : INSEE (recensement de la population)

(2) L'indice de Krugman est la demi-somme des écarts en valeur absolue entre la structure sectorielle de l'emploi de la zone considérée et celle de l'ensemble de la France métropolitaine.

localisés en dehors de son territoire, principalement en Île-de-France. Cette particularité a une conséquence sur

l'attractivité résidentielle et les relations domicile-travail de la zone pour cette catégorie de cadres.

Entre 2001 et 2006, le déficit migratoire observé dans l'Aire urbaine Belfort-Montbéliard, est principalement dû au solde

négatif des échanges avec l'aire urbaine de Paris (- 240). Les mouvements sont plus équilibrés avec l'espace métropolitain Rhin-Rhône et ils sont excédentaires avec la capitale régionale.

À ce déficit migratoire s'ajoutent des navettes domicile-travail déséquilibrées. En 2006, pour 40 personnes résidant dans l'aire urbaine de Paris et venant travailler dans celle de Belfort-Montbéliard, 160 font le trajet inverse. Les mouvements avec l'aire urbaine de Mulhouse sont équilibrés (250 navettes entrantes et sortantes). Par contre, l'Aire Belfort-Montbéliard est attractive en termes d'emploi de cadres par rapport à Besançon (120 entrées pour 70 sorties).

En somme, l'ensemble de la zone urbaine Belfort-Montbéliard paraît peu attractive, tant d'un point de vue professionnel que d'un point de vue résidentiel. Dans ce contexte, l'accompagnement de l'arrivée du TGV fin 2011 est un enjeu fort pour l'avenir de ce territoire. ■

Pierre QUILLERY

Mesurer la présence d'emplois stratégiques dans l'Aire urbaine de Belfort-Montbéliard

Dans à peine plus d'un an, le TGV Rhin-Rhône entrera en gare de Belfort-Montbéliard. Au-delà de l'arrivée de cette nouvelle infrastructure, se pose la question des effets escomptés sur la dynamique de métropolisation effective de l'Aire urbaine.

À ce titre, les cadres des fonctions métropolitaines constituent un bon indicateur et présentent un caractère stratégique pour tous les territoires. D'une part, au niveau national, entre 1982 et 2006, le nombre de ces emplois a plus que doublé alors que, dans le même temps, l'emploi total progresse de 18 %. D'autre part, les fonctions dans lesquelles se trouvent ces emplois sont celles se développant le plus au cours des 25 dernières années. Notamment, le spectaculaire essor des fonctions « Prestations intellectuelles », « Conception, Recherche » et « Culture, Loisirs » renvoie bien aux problématiques de l'économie de la connaissance et de la métropolisation.

Dans un contexte de mondialisation de l'économie, l'avantage est donné aux grandes métropoles, seules capables de concentrer suffisamment de connaissances, de talents, d'industries et de services de haute technicité pour permettre aux pays occidentaux, comme la France, de « sortir par le haut ». Il s'agit, pour ces derniers, de recentrer leur activité productive sur des segments à forte valeur ajoutée, et de renforcer leurs positions concurrentielles.

Toutefois, ce processus de sortie par le haut pose la question de l'avenir des villes moyennes. Si la taille constitue un facteur de compétition décisif dans la bataille économique, et reste une donnée jouée à l'avance, on peut s'interroger sur le devenir de territoires comme l'Aire urbaine Belfort-Montbéliard ou la Métropole Rhin-Rhône*. Toutes deux ne comptent pas parmi les très grandes villes, mais leur industrie leur a permis d'entrer avant les autres sur le terrain de la mondialisation.

D'où le souhait, pour les agences d'urbanisme de Belfort et Montbéliard, de mesurer la présence d'emplois stratégiques sur l'Aire urbaine. Ce n'est donc pas un hasard si ces dernières ont conjointement sollicité l'INSEE pour exploiter les données sur les cadres des fonctions métropolitaines, figurant au nouveau recensement de la population. La présente étude, fruit de ce travail mené en partenariat, met en évidence une position intéressante de l'Aire urbaine au sein de la Métropole Rhin-Rhône. Notamment, si l'on s'attache aux cadres de la fonction « conception-recherche », l'Aire urbaine se situe clairement au niveau des métropoles de plus de 500 000 habitants.

**Agence de Développement et d'Urbanisme du Pays de Montbéliard
et Agence d'Urbanisme du Territoire de Belfort**

* Composée de 22 aires urbaines allant de Montceau-les-Mines à Mulhouse, articulées autour de la LGV Rhin-Rhône.

Pour en savoir plus

- Rapport d'étude (attaché à l'essentiel n° 127), Les cadres des fonctions métropolitaines dans les aires urbaines de Belfort et de Montbéliard en 2006, INSEE Franche-Comté, Agences d'urbanisme du Territoire de Belfort et du Pays de Montbéliard, novembre 2010.
- C. VAN PUUMBROECK, R. REYNARD, Répartition géographique des emplois, Les grandes villes concentrent les fonctions intellectuelles, de décisions et de gestion, Insee Première, février 2010, n° 1278.
- Méthodologie associée à l'Insee Première n° 1278 : « Analyse fonctionnelle des emplois et cadres des fonctions métropolitaines ».
- F. BRULEY, 11 000 emplois dans la fonction conception-recherche en Franche-Comté, INSEE Franche-Comté, Info web, juillet 2010, n° 69.
- W. CADET, P. QUILLERY, Attractivité économique : forces et faiblesses de la Franche-Comté, INSEE Franche-Comté, L'essentiel, septembre 2007, n° 98.
- W. CADET, P. QUILLERY, Attractivité économique des zones d'emploi : davantage d'atouts pour Belfort et Besançon, INSEE Franche-Comté, L'essentiel, septembre 2007, n° 100.
- W. CADET, B. LECOCQ, P. QUILLERY, Malgré une tertiarisation accélérée, la Franche-Comté peine à résorber son retard, INSEE Franche-Comté, L'essentiel, décembre 2008, n° 109.
- L. BOUILLON, S. WILLEMIN, Recherche et développement en Franche-Comté : forte implication du secteur privé, INSEE Franche-Comté, L'essentiel, octobre 2006, n° 91.
- Agence d'urbanisme de Montbéliard, Séminaire SMAU du 25 décembre 2006, partie III - Valoriser l'émergence métropolitaine.

Ville et économie :

repenser l'organisation et l'articulation des territoires dans une démarche Post Carbone

Didier TAVERNE,
Directeur d'études à l'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne
Alexandre PORCHER,
Chargé d'études à l'Agence d'Urbanisme de la Région Mulhousienne

Trois territoires (Grenoble, Tours, Mulhouse) rejoints ensuite par Plaine de France se sont lancés dans une recherche sur la ville post carbone. Que peut-on faire localement, sur quels leviers agir, pour contenir nos consommations énergétiques et donc nos émissions de gaz à effet de serre ?

Les Etats se sont engagés à respecter le Facteur 4 à l'horizon 2050. Cela signifie que les émissions de GES doivent être divisées par 4, pour que le réchauffement de la planète soit contenu dans des limites que les scientifiques pensent supportables (2° max).

Cet engagement doit se traduire à deux niveaux

- **Le premier est celui de la réduction des GES**
- **Le second est celui de l'adaptation au changement climatique car quels que soient les efforts réalisés en matière d'émission, l'inertie de la planète est telle qu'il convient d'ores et déjà de se prémunir contre les effets prévisibles du changement climatique (tempêtes, érosion des côtes, inondations...)**

La réduction des Gaz à effet de Serre (GES)

Le bilan des émissions des gaz à effet de serre, réalisé à l'échelle du Pays de la région mulhousienne, montre que plusieurs sources sont responsables d'une grande partie des émissions. On retient surtout le logement, les transports et l'activité économique.

En matière de logement, les mesures à mettre en œuvre concernent notamment les travaux d'isolation et les équipements de chauffage. Les bâtiments anciens sont souvent mal isolés. Les façades, les toitures peuvent faire l'objet de travaux, de même que les portes et fenêtres peuvent être changées. Le chauffage individuel ne semble pas être la meilleure solution ; les réseaux de chaleur semblent préférables, d'autant qu'ils autorisent des solutions « innovantes » (biomasse...).

Reste que la rénovation, même aux normes BBC, sera toujours moins efficace que la construction neuve... Reste aussi que l'intervention est plus aisée dans les logements sociaux (maîtrise d'œuvre publique) que dans le parc privé où l'on ne peut user que de mesures incitatives. Enfin, reste à aller contre l'individualisme ambiant où locataires comme propriétaires pensent maîtriser leur dépense en ayant recours à des solutions individuelles.

L'activité économique est pourvoyeuse de GES. L'essentiel des émissions industrielles du PRM tient à l'industrie chimique qui a besoin d'énormément d'énergie. Au-delà, les activités de services signifient aussi des bureaux qu'il faut chauffer, climatiser... L'organisation de l'espace héritée du fonctionnalisme fait aussi que ces activités sont de plus en plus éloignées des centres de vie, ce qui se traduit par des déplacements intenses. (Cf travaux de Beauvais et exemple de commerce où 50% des EGES sont dus aux déplacements des clients...)

Les transports sont en partie une résultante de l'organisation de l'espace, en partie un mode de vie (tout automobile), une stratégie économique (Cf Ford qui a racheté les compagnies de tramway aux US pour les remplacer par des bus qu'il produisait)... Les transports sont donc d'autant plus nombreux que les habitants préfèrent la solution « maison individuelle à la campagne », qu'ils travaillent dans des ZAE exurbanisées, font leurs achats dans d'autres zones commerciales elles aussi exurbanisées, que les commerces et services de proximité ne sont pas suffisamment développés etc.



L'adaptation au changement climatique

Les travaux prospectifs menés par le MEDDEM montrent que plusieurs scénarii sont envisageables

1) On s'adapte au coup par coup, sans grande ambition, les objectifs F4 ne seront jamais atteints. Du coup c'est le marché qui va réagir, tôt ou tard : peack oil, flambée des cours des matières premières...

2) Dans une autre veine, on peut attendre que l'Etat mette en place une politique ambitieuse, volontariste, qui se traduira par des infrastructures nouvelles de transports, d'énergie...

3) Pour les territoires, une autre voie est possible.

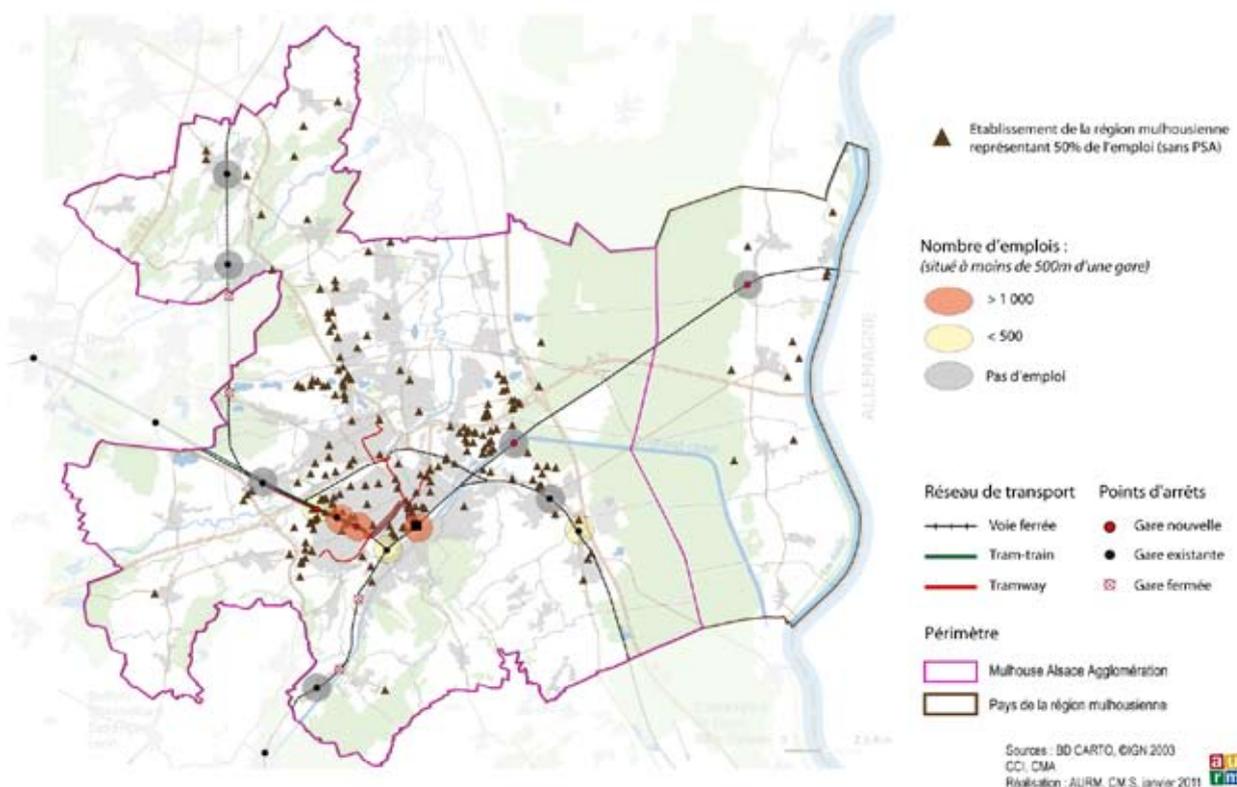
► Il est possible de penser l'organisation de l'espace autrement et d'intégrer la politique du logement, des transports, d'implantation des activités... de telle sorte que la consommation d'énergie soit moindre. Le retour des activités économiques en ville n'est plus considéré comme une hérésie. Il est par ailleurs envisageable de développer la production décentralisée d'énergies renouvelables et, plus généralement, de valoriser en premier lieu les ressources locales (agriculture péri-urbaine, circuits courts...)

► Il est également possible d'agir sur la forme urbaine : l'examen des demandes de permis de construire peut mieux intégrer la mixité (sociale et des usages), la proximité, la polarisation sur les axes de TC. L'autorisation de construire dans les communes peut-être subordonnée au degré de centralité des fonctions urbaines (existence de commerces, de services, services publics)

► Ou encore, il est possible de densifier les couronnes urbaines les moins denses avec un objectif clair : lutter contre la périurbanisation diffuse et viser des formes urbaines maîtrisées et organisées autour de pôles de centralité compacts reliés par des corridors TC, sans périurbanisation.

4) Tout comme il est possible d'agir sur les comportements par des politiques incitatives, d'information, de sensibilisation...

LES ETABLISSEMENTS DESSERVIS PAR LES GARES



Problématique du rapprochement de l'activité des lieux de desserte et de l'incitation à la mise en œuvre d'actions qui permettent une meilleure utilisation des transports en commun (exemple : PDE). Repenser les connexions lieu de vie / lieu d'activité

Une question d'échelle

La question que pose cette politique post carbone est aussi celle des échelles de l'action. Il semble évident que le niveau communal n'est pas le plus pertinent. L'action au niveau des intercommunalités s'avère plus adaptée. L'enjeu est d'organiser l'espace communautaire, non plus sur un modèle centre/périphérie mais sur un modèle polycentrique. L'organisation des transports en commun joue un rôle fondamental, comme le montre bien l'exemple de Karlsruhe. Les centralités doivent être renforcées et mises en réseau, de telle sorte que l'on tende vers une métropolisation de l'espace, qui conjugue les fonctionnalités du territoire ainsi que les structures économiques, sociales et politiques qui assurent une régulation spécifique, communément appelée gouvernance multi-acteurs, multi-niveaux.

Pour autant, cette organisation des territoires institutionnels n'est pas totalement suffisante car elle ne prend pas en compte les bassins de vie (qui génèrent des déplacements, des localisations et des délocalisations etc) qui débordent souvent ces découpages institutionnels. L'articulation entre eux de ces territoires mérite donc d'être pensée et développée, de telle sorte que chacun de ces territoires soit une sorte de « gateways », de passerelle, vers des niveaux spatiaux plus larges, nationaux comme internationaux.





Coordination de la manifestation :
AURM
33, Grand'rue
68100 MULHOUSE
Tél : 03 89 45 90 00
www.aurm.org



20 mai 2011 - Rencontre des agences
d'urbanisme de l'espace Rhin-Rhône