

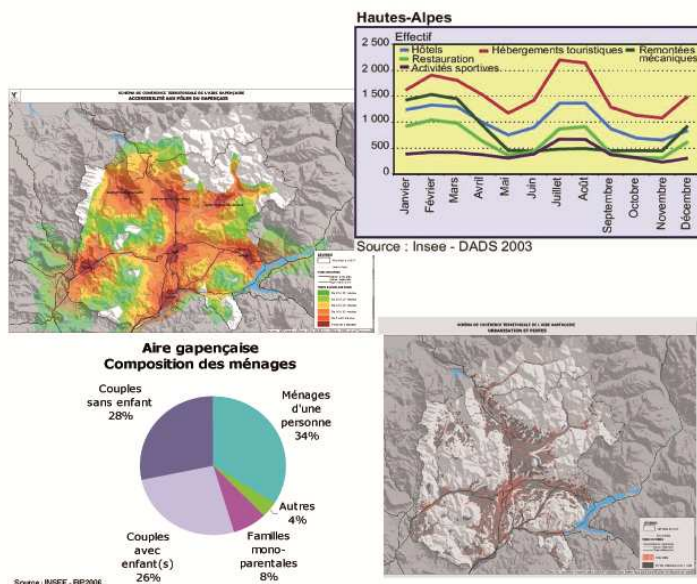
PADD

PROJET D'AMÉNAGEMENT ET DE DÉVELOPPEMENT DURABLES

Proposition d'écriture – V.4

AVERTISSEMENT

Le présent document est une première proposition d'écriture du PADD du SCOT de l'aire gapençaise. Il fait suite aux travaux des bureaux de juin, juillet et septembre. Il a été présenté et enrichi suite aux débats en conseil syndical les 6 et 13 octobre 2011.



Sommaire

PADD.....	1
Sommaire.....	2
Introduction	3
Le SCOT de l'aire gapençaise : contexte et enjeux.....	4
AXE 1 – LE CAPITAL DE L'AIRE GAPENÇAISE : la mise en valeur des ressources et des espaces naturels & agricoles.....	5
1. Valoriser la biodiversité par la mise en place de la trame verte et bleue (TVB) à l'échelle du SCOT	5
2. Pérenniser les espaces et les activités agricoles.....	7
3. Promouvoir les sites et espaces à valeur paysagère.....	8
4. Gérer la ressource en eau comme un capital commun	10
AXE 2 – LA STRATEGIE DU PADD : Organiser le territoire pour localiser le développement futur	12
1. Assurer des conditions favorables aux moteurs du développement économique de l'aire gapençaise.....	12
2. Renforcer les fonctionnements de proximité à l'échelle des bassins de vie	15
3. Maîtriser l'urbanisation en gérant l'espace de façon économe	18
4. La stratégie du SCOT face au défi énergétique.....	19
AXE 3 – LES AMBITIONS DU PADD POUR LES POLITIQUES PUBLIQUES.....	21
1. Environnement, ressources naturelles et paysage	22
2. Agriculture.....	23
3. Habitat et accueil résidentiel.....	24
4. Accueil et organisation des activités économiques.....	25
5. Accueil et localisation de l'offre commerciale.....	26
6. Développement et aménagement touristiques.....	27
7. Organiser les déplacements	28

Introduction

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) du SCOT définit les grandes orientations du projet politique d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour les 20 prochaines années (les projections sont établies à l'horizon 2030). Ce document doit être stratégique tout en restant simple, précis et explicite, lisible par tout citoyen. Le PADD ne doit pas rester au rang d'un "catalogue de bonnes intentions" mais clarifier la vision d'avenir du territoire que portent les élus de l'aire gapençaise à moyen et long termes.

Le PADD sera traduit dans le SCOT par le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) qui fixera des règles précises, des prescriptions, des préconisations, des incitations qui permettront d'atteindre les orientations formulées dans le PADD.

L'élaboration du PADD est autant un processus qu'un contenu : il a un contenu stratégique qui permet d'enclencher simultanément le DOO et de donner du rythme à la démarche d'élaboration du SCOT. Les deux documents ont donc un rapport très étroit et ne peuvent être construits l'un sans l'autre.

Le présent document de travail est une proposition évolutive qui part des acquis et des défis du diagnostic pour présenter les fondements partagés du projet de territoire (ceux qui ont déjà été débattus et ceux encore à débattre).

Le plan s'organise autour des 3 axes qui structurent le PADD :

- **l'axe 1 (« le capital de l'aire gapençaise » et l'axe 2 (« la stratégie du PADD ») représentent le cœur du projet de territoire ;**
- **l'axe 3 (« les ambitions du PADD pour les politiques publiques ») présente les politiques publiques qui sont concernées par le projet du SCOT.**

Le SCOT de l'aire gapençaise : contexte et enjeux

Le rendez-vous pour construire à l'échelle de l'aire gapençaise

Dans la continuité du travail initié il y a une dizaine d'années avec la charte de développement durable du Pays Gapençais, l'aire gapençaise s'est progressivement imposée comme un territoire de réflexion, complémentaire aux échelles des EPCI.

> Porter des projets

Une ambition forte du SCoT est de permettre à l'aire gapençaise d'être porteuse de projets, notamment en ce qui concerne les sujets qui nécessitent d'être appréhendés à une échelle large. C'est le cas des principaux défis issus du diagnostic du SCoT :

- **la richesse de l'environnement à protéger (comme source d'attractivité économique et sociale) ;**
- **la protection et la valorisation de l'agriculture ;**
- **l'harmonisation territoriale ;**
- **la pérennité et la diffusion des activités touristiques ;**
- **le maintien de la qualité des paysages et du cadre de vie.**

> Partager une ambition

La mise en œuvre d'un projet global sur le territoire impose une gouvernance à la fois à l'échelle du SCoT, qui traduise et porte une vision cohérente, mais aussi à l'échelle et entre les différents secteurs et EPCI. À l'échelle des communes, c'est principalement les documents d'urbanisme (PLU, POS ou cartes communales) qui assureront cette traduction.

> S'inscrire dans une dynamique territoriale

L'affirmation de l'aire gapençaise comme territoire de projet doit permettre la reconnaissance de cet espace montagnard dans un système territorial plus vaste : capitale des Alpes du Sud mais aussi interface entre les régions Provence Alpes Côte d'Azur

(vallée de la Durance) et Rhône-Alpes (région grenobloise) et espace de transition vers l'Italie (Piémont et Turin via Montgenèvre).

Le bon outil pour penser le développement futur et se préparer aux mutations en cours

> Des mutations importantes à tous niveaux

Les conditions qui ont permis le développement actuel de l'aire gapençaise ne sont pas reconductibles. Le territoire va devoir faire face (si ce n'est pas déjà le cas) à de nouvelles mutations très importantes dans les prochaines années :

- la situation économique qui pèse fortement à la fois sur la situation des ménages mais aussi sur la capacité des finances publiques, en raison de la raréfaction des recettes et l'augmentation des dépenses ;
- la crise énergétique qui se profile avec la raréfaction des ressources fossiles alors que la demande énergétique continue de croître et que les énergies renouvelables peinent à s'imposer ;
- le changement climatique annoncé, dont l'ampleur, la rapidité et donc les conséquences locales sont à anticiper.

> L'opportunité d'une action collective forte, durable et coordonnée

Le SCOT constitue une opportunité importante pour préparer collectivement le territoire aux enjeux de demain. En effet, si l'action publique maîtrise peu de choses dans un développement souvent marqué par la logique du marché, la logique individuelle ou la gestion à court et moyen terme, elle demeure à une échelle large le principal levier pour permettre un certain nombre d'évolutions : notamment celles qui tendent à préparer le territoire aux choix de demain, choix qui seront d'autant plus problématiques qu'ils n'auront pas été suffisamment anticipés.

AXE 1 – LE CAPITAL DE L'AIRE GAPENCAISE : la mise en valeur des ressources et des espaces naturels & agricoles

Il s'agit pour l'aire gapençaise de maintenir et développer un « capital naturel, agricole et paysager » à la base de son attractivité, de son développement économique et de la qualité de son cadre de vie.

En premier lieu, la biodiversité contribue au développement de l'économie touristique, et plus généralement à l'attachement des habitants à leur territoire. Le territoire Gapençais est reconnu pour la qualité de ses espaces naturels et agricoles, dont l'intégrité est garante du maintien de la richesse en espèces (la « biodiversité »), tant animales que végétales. **L'aire gapençaise doit s'afficher comme un territoire d'excellence pour la biodiversité**, ce qui signifie - au-delà du fait d'en assurer la préservation sur la longue durée – d'en reconnaître tout l'intérêt pour l'économie locale et la population.

Ensuite, ce capital est profondément dépendant de la bonne santé de l'**agriculture** qui, est une activité économique fondamentale et apporte une contribution déterminante à l'entretien des vastes espaces à valeur écologique et paysagère, participant à leur valorisation et à leur protection.

Enfin, le paysage est la principale richesse de l'aire gapençaise, car apprécié par ses habitants, par les personnes qui viennent s'y installer et par les touristes. Le paysage est omniprésent dans les **représentations et les perceptions des élus et des habitants** ; il est souvent évoqué quand on parle des identités du territoire et du cadre de vie.

L'objectif de l'axe 1 est donc d'identifier les espaces dont la valorisation est stratégique pour des motifs écologiques (trame verte et bleue), agricoles et paysagers en intégrant leur rôle clé quant à la préservation de la ressource en eau. Ces espaces seront considérés comme « intangibles » c'est-à-dire durablement protégés dans les documents d'urbanisme. Les sites nécessitant de trouver une conciliation entre intérêts écologiques et économiques seront également identifiés.

1. Valoriser la biodiversité par la mise en place de la trame verte et bleue (TVB) à l'échelle du SCOT

Le contexte

Une obligation de préservation de la biodiversité désormais reconnue par le législateur pour les SCOT

Le vote des deux lois Grenelle, en 2009 puis 2010, change profondément les objectifs assignés aux documents d'urbanisme. Les SCOT en tant que documents d'urbanisme cadre se voient ainsi attribuer de nouvelles responsabilités quant à la préservation de la biodiversité.

La Trame Verte et Bleue, un nouvel outil d'aménagement du territoire.

La gestion globale d'un territoire est indispensable au maintien de la biodiversité. Elle s'impose non seulement pour conserver ou pour restaurer des sites naturels remarquables et leurs connexions, mais également pour préserver ou améliorer la qualité des milieux accueillant des espèces plus communes mais néanmoins en régression. Aujourd'hui, de nouveaux objectifs s'imposent aux SCOT. La Trame Verte et Bleue (TVB) a pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité tout en prenant en compte et en conciliant cet objectif avec les besoins propres aux activités humaines, notamment agricoles, en milieu rural.

Un patrimoine naturel à conserver et à valoriser

Le territoire Gapençais est reconnu par tous pour la qualité de ses espaces naturels et sa richesse en espèces, tant animales que végétales.

Maintenir la biodiversité est une nécessité éthique pour le SCOT

La « biodiversité » est de plus en plus associée à la notion de développement durable, tant la communauté scientifique estime qu'elle est « l'assurance-vie de la Terre ». Maintenir la biodiversité est une nécessité pour le bien-être de l'Homme.

C'est aussi une opportunité économique de valorisation du territoire pour l'accueil de nouveaux habitants et de touristes

Les orientations du SCOT de l'aire gapençaise

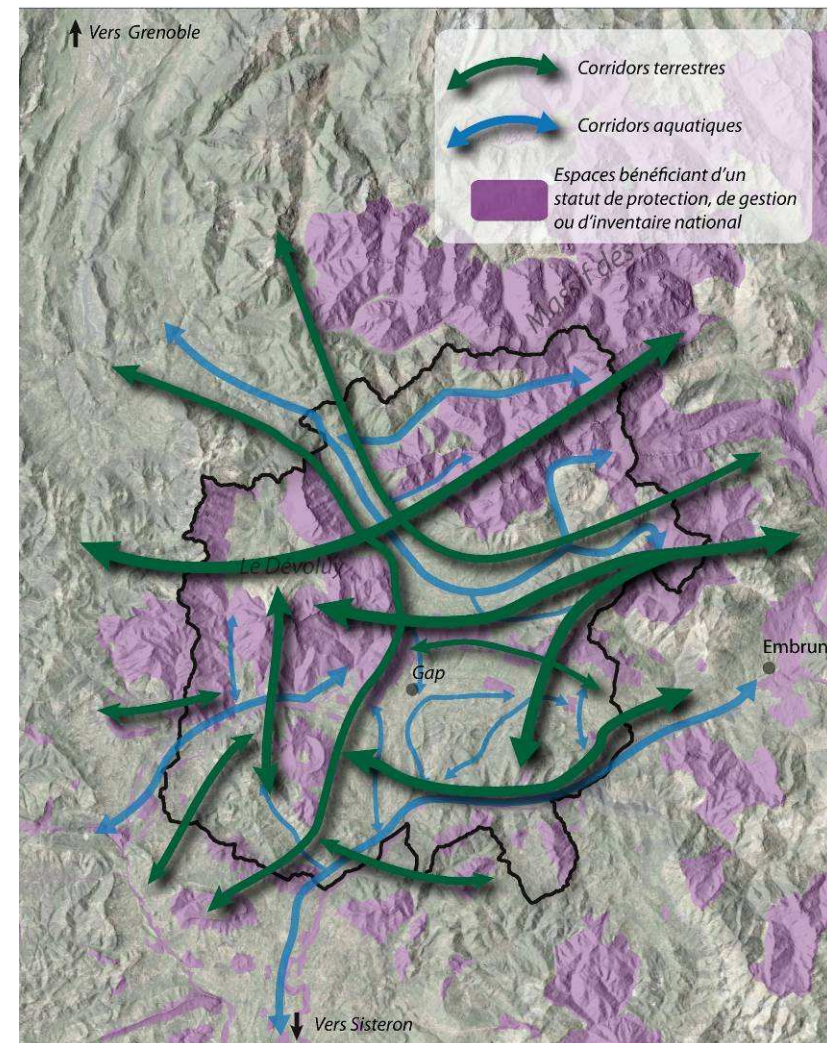
Le SCOT s'engage à préserver les composantes de la trame verte et bleue (TVB) et à en garantir la fonctionnalité sur le long terme par les orientations suivantes :

- Reconnaître et assurer la protection de l'ensemble des sites inventoriés et cartographiés au sein de la TVB, en raison de leur richesse en termes de biodiversité et de leur intérêt pour la fonctionnalité du réseau écologique, en rendant inconstructibles :
 - les « **cœurs de nature** » (constitués de l'armature des espaces naturels et agricoles importants pour la préservation de la biodiversité),
 - les **connexions terrestres et aquatiques** garantissant la continuité du maillage écologique du territoire et les zones humides.
- Protéger les **zones humides**, en veillant qu'aucun projet d'aménagement ne concerne des espaces identifiés dans l'inventaire départemental des zones humides mis à jour en 2011.
- Définir de part et d'autre des **cours d'eau** identifiés une bande tampon inconstructible.

Le SCOT repère les sites pour lesquels une conciliation entre intérêts écologiques et économiques doit être recherchée, afin de :

- Garantir le maintien des activités agricoles et sylvicoles au sein des éléments composants la TVB.

- Préserver la fonctionnalité écologique de certains espaces prioritaires de la TVB lors de leur intégration dans des opérations d'aménagement.



Les grands corridors écologiques de l'aire gapençaise à valoriser

- Favoriser et valoriser l'ouverture de certains espaces naturels auprès du public (loisirs de proximité et activités touristiques).
- Permettre, sous conditions de maintien de la qualité des milieux, les projets d'aménagement à vocation éducative, pédagogique et scientifique.

2. Pérenniser les espaces et les activités agricoles

Le contexte

Un encadrement réglementaire poussé

Le code de l'urbanisme prévoit que le **PADD** fixe les objectifs des politiques publiques de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, et aussi de lutte contre l'étalement urbain.

Le document d'orientations et d'objectifs (**DOO**), dans les articles L.122-1-4 et L.122-1-5) :

- détermine les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces ruraux, naturels, agricoles et forestiers ;
- détermine les conditions d'un développement équilibré dans l'espace rural entre l'habitat, l'activité économique et artisanale, et la préservation des sites naturels, agricoles et forestiers ;
- détermine les espaces et sites naturels, agricoles, forestiers ou urbains à protéger. Il peut en définir la localisation ou la délimitation ;
- arrête des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain qui peuvent être ventilés par secteur géographique.

Des espaces agricoles de qualité, mais une agriculture qui pourrait se fragiliser

L'agriculture de l'aire gapençaise est une agriculture de montagne indissociable de la diversité et de la qualité des paysages, présents sur le territoire. Ainsi, elle maintient les espaces ouverts en tant qu'éléments fondamentaux de l'identité du territoire.

L'agriculture est confrontée à plusieurs tendances qui menacent son bon fonctionnement : l'urbanisation (résidentielle et à vocation économique), le mitage, la réalisation d'infrastructures, la concurrence de projets photovoltaïques, l'enrichissement et l'abandon d'espaces agricoles progressent dans de nombreux lieux.

Au-delà de la parcelle qui se bâtit, c'est toute la cohérence du fonctionnement des espaces agricoles qui est en question : enclavement des exploitations dans le tissu urbain en expansion, conflits d'usage, accès plus compliqué aux champs et aux alpages, circulation rendue difficile des engins agricoles, pression foncière sur les terres agricoles potentiellement constructibles, mauvaises conditions de faire-valoir des terres.

Les orientations du SCOT de l'aire gapençaise

Par son action sur la protection du foncier agricole, le SCOT offre les conditions pour aider à garantir une activité professionnelle.

Le SCOT reconnaît l'activité agricole **comme partie prenante de la vitalité économique du territoire, de la qualité du cadre de vie et des paysages**. Elle joue un rôle stratégique à long terme en matière d'alimentation des populations (sécurité approvisionnement, qualité, proximité).

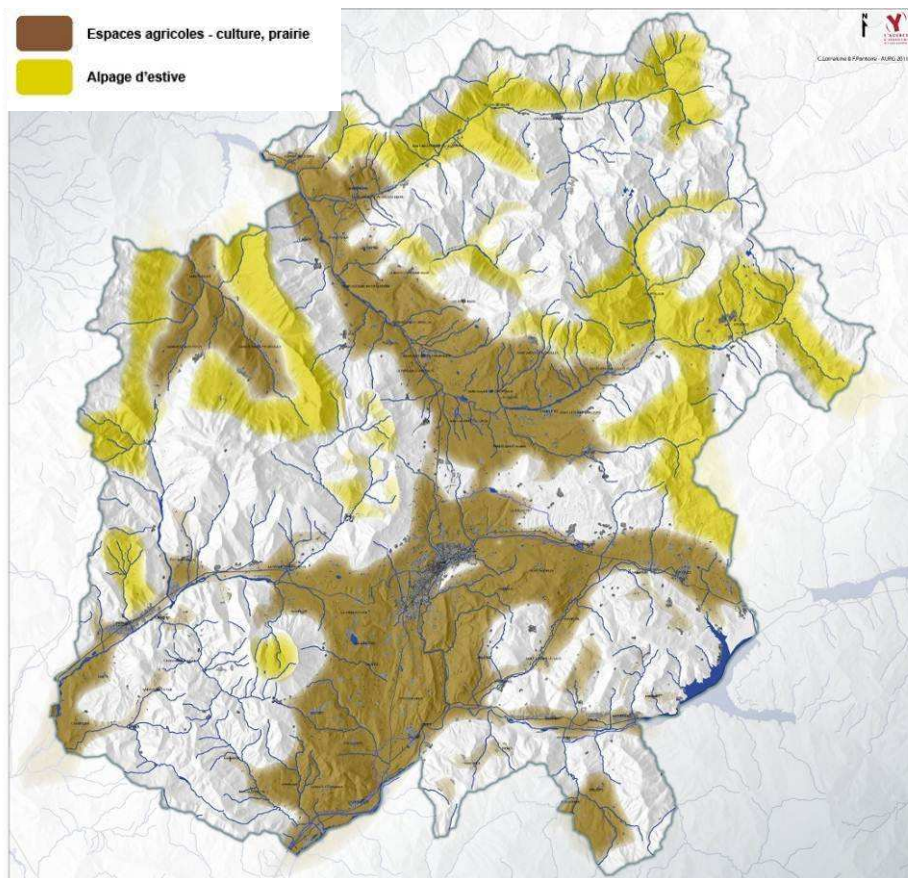
Par l'affirmation d'un **projet partagé pour le territoire**, le SCOT est alors l'occasion de réaffirmer ce rôle fondamental de l'agriculture pour l'aire gapençaise, ce qui implique :

- de prendre comme base le **projet agricole défini par les acteurs de l'agriculture sous l'aspect économique et commercial** (filiales de l'élevage et de l'arboriculture, positionnement et transformation des produits, diversification, évolution de la PAC) ;
- d'appréhender les espaces agricoles au regard de la **maîtrise du foncier** (outil de travail à protéger, traduction à trouver dans les documents d'urbanisme, constitution de réserves foncières agricoles par les collectivités pour préserver l'avenir) ;
- de se servir des **outils offerts par le SCOT** pour développer les potentialités agricoles (localisation des espaces à protéger, « stocks » de surfaces à définir...).

Le SCOT garantit la pérennité des terres agricoles stratégiques et des pratiques agricoles sur le long terme :

Sur la base de plusieurs critères comme la nature des cultures, les caractéristiques des terres (agronomie, pente), les investissements réalisés (irrigation, restructurations foncières), la ressource en eau, le SCOT garantit la pérennité du foncier agricole par :

- une protection des grands ensembles agricoles et forestiers ;
- une protection stricte des terres agricoles définies comme stratégiques.



Les espaces agricoles de l'aire gapençaise à pérenniser

3. Promouvoir les sites et espaces à valeur paysagère

Le contexte

Un contraste fort entre paysage « lointain » et paysage de « proximité »

Le code de l'urbanisme prévoit que le PADD détermine les conditions permettant d'assurer, l'équilibre entre : le développement urbain maîtrisé, et la qualité urbaine, architecturale et paysagère des entrées de ville. Le SCOT détermine les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable : (...) l'utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels, la sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables.

C'est toute l'**ambiguïté entre le paysage rêvé**, celui vu lorsqu'on lève la tête : sauvage, grandiose et inaltérable (fortement lié à la montagne et au relief) **et le paysage vécu**, dans lequel on est immergé mais dont on n'a plus conscience (pourtant soumis à une très forte évolution et en cours de banalisation, voire de dégradation).

Le SCOT, l'échelle indispensable pour une action collective

L'identité gapençaise est fondée sur la présence des espaces agricoles et naturels, sauvages, très variés et d'appartenance largement rurale. Aujourd'hui cependant des conflits apparaissent : le mitage, l'urbanisation des coteaux d'adret ou des fonds de vallées est en concurrence directe avec l'agriculture. Les exploitations agricoles peuvent localement être à l'origine d'impact visuel. Par ailleurs, le développement observé tend également à réduire les espaces d'articulation entre le centre des bourgs et villages et les espaces naturels et agricoles adjacents.

« Le Gapençais, c'est une ville à la campagne »

« Des vues depuis le bas vers le haut », et inversement des vitrines touristiques depuis les **grands axes**. Mais en raison de la fermeture progressive depuis les bords de route par

l'urbanisation linéaire, les vues sur les sommets sont parfois brouillées par divers aménagements notamment en entrées de ville.

Les orientations du SCOT de l'aire gapençaise

Le SCOT s'engage à identifier, qualifier et valoriser les espaces construits et non construits de valeur, qui contribuent à la qualité de vie des habitants et aux activités touristiques, de loisirs et de pleine nature.

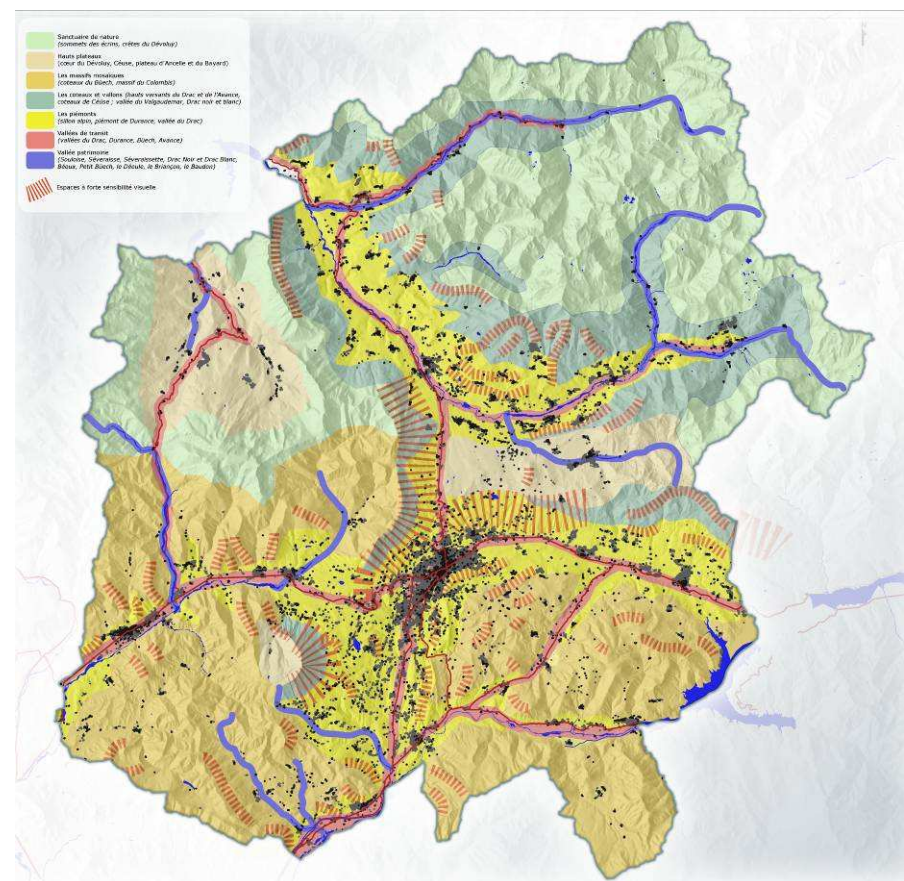
Tout d'abord, en appui et en enrichissement des mesures de préservation de la Trame Verte et Bleue (TVB) et des espaces agricoles, le SCOT entend valoriser les sites et espaces non bâtis à forte valeur paysagère :

- les « coupures vertes » d'intérêt paysager ;
- les grands ensembles paysagers et sites remarquables ;
- les espaces à forte sensibilité visuelle ;
- les éléments emblématiques du paysage : les cours d'eau, le bocage et les réseaux de haies, les points de vue remarquables, les anciens calaux d'irrigation... ;
- les sites de loisirs emblématiques, principaux espaces d'activités de pleine nature, qu'ils soient sportifs ou de loisirs.

Le SCOT définit ensuite une typologie des villages et des hameaux, de leur évolution et des articulations avec les espaces non bâtis. Il s'agit de :

- mettre en valeur les identités villageoises de chaque secteur, dont le petit patrimoine ;
- donner du sens à ce qu'est un « hameau » dans l'aire gapençaise ;
- déterminer les limites et les « enveloppes » des principaux hameaux et préciser les types de localisation et d'implantation souhaitables ;
- prolonger les espaces non bâtis au cœur des espaces urbanisés par des perméabilités naturelles ;

- proposer des pistes d'urbanisation intégrées au paysage, respectant la qualité des espaces agricoles et naturels ;
- qualifier les espaces urbanisés ou à urbaniser par des espaces publics renforçant l'intégration de la nature en ville ;
- faciliter l'accès à tous en modes doux aux espaces naturels et agricoles de périphérie.



Les grands ensembles paysagers de l'aire gapençaise à valoriser

Le SCOT favorise une approche paysagère à partir des grands itinéraires pour déterminer un projet autour de ces axes.

Les grands axes de communication et les entrées de ville, les principaux itinéraires touristiques et itinéraires de randonnée devront faire l'objet d'un diagnostic et de propositions aux échelles adaptées (ex : PLU, approches intercommunales), afin de :

- caractériser leurs atouts et faiblesses ;
- proposer des orientations pour l'aménagement de l'espace ;
- assurer des requalifications lorsque l'intégrité de l'itinéraire aura été mise en cause.

4. Gérer la ressource en eau comme un capital commun

Le contexte

Il s'agit pour le SCOT de se doter des mesures réglementaires nécessaires à la préservation des ressources naturelles

Ainsi, le PADD doit fixer les objectifs des politiques publiques et notamment de préservation des ressources naturelles, dont fait partie la ressource en eau (cf. article L. 122-1-3 du CU). Par ailleurs, le code de l'urbanisme (articles L.111-1-1, L.122-1, L.123-1, et L.124-2) prévoit que les SCOT doivent être compatibles avec les orientations fondamentales d'une gestion équilibrée de la ressource en eau et les objectifs de qualité (notamment l'atteinte du bon état des milieux aquatiques) et de quantité des eaux définis par le SDAGE RM (Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux Rhône-Méditerranée) ainsi qu'avec les objectifs de protection définis par les SAGE (Schéma d'Aménagement et de Gestion des Eaux).

Le projet de développement du territoire porté par le SCOT de l'aire gapençaise est à mettre en adéquation avec les capacités de la ressource en eau.

L'objectif est alors double :

- d'une part, garantir la distribution d'une eau de qualité à tous les usagers et s'assurer que les besoins actuels et futurs de la population seront compatibles avec les potentialités offertes par la ressource ;
- d'autre part, considérer les enjeux de la ressource en eau de façon globale en prenant en compte l'ensemble de ses usages : alimentation en eau potable (AEP), agriculture, bon état écologique des masses d'eau, tourisme, besoins en hydroélectricité, ...

Si la ressource en eau semble globalement suffisante, des enjeux existent quant à sa répartition sur le territoire et à sa sécurisation sur le long terme

La mise en conformité des captages est satisfaisante mais la gestion morcelée de l'AEP (Alimentation en Eau Potable) et de l'assainissement des eaux usées pose le problème de la **mutualisation des moyens et des compétences** dans un objectif de sécurisation et d'optimisation de la ressource.

L'application de la LEMA (Loi sur l'eau et les milieux aquatiques, 2006) va reconfigurer la hiérarchie des usages de l'eau, voire créer des conflits d'usages d'une plus grande acuité.

Les ressources stratégiques définies par le SDAGE RM présentes sur le territoire nécessitent une vigilance particulière du SCOT

Les Hautes-Alpes sont le « château d'eau » de la région Provence Alpes Côte d'Azur. Trois ressources stratégiques sont identifiées sur le territoire du SCOT : nappes du Drac et de la Durance, karst du Dévoluy.

Les orientations du SCOT de l'aire gapençaise

Une ressource en eau sensible dont il s'agit d'optimiser et de sécuriser l'utilisation pour l'alimentation en eau potable (AEP) actuelle et future :

- Le SCOT incite à une gestion partagée et optimisée de ce bien commun que représente la ressource en eau.

- Le SCOT réaffirme la protection des périmètres de captages contre toute atteinte générée par l'urbanisation (et les risques de pollution induits) afin de protéger la ressource en eau et de réduire les coûts d'épuration.
- Pour les secteurs concernés par les trois ressources stratégiques reconnues par le SDAGE RM, l'urbanisation sera cohérente avec l'objectif de préservation de la qualité de la ressource souterraine en eau.
- Dans le but de pérenniser l'activité agricole, le SCOT autorise dans certains secteurs, à définir et sous conditions (notamment élaboration d'un dossier « Loi sur l'eau »), la création de réservoirs d'eau (possible mutualisation avec d'autres usages).

Limiter l'impact des eaux usées et pluviales sur les milieux récepteurs :

- Le SCOT privilégie l'implantation de l'urbanisation nouvelle dans les secteurs déjà desservis (ou en projet) par l'assainissement collectif des eaux usées respectant la réglementation en vigueur.
- L'assainissement individuel, dans les milieux aptes et régulièrement contrôlés, peut être une alternative à l'assainissement collectif.
- Les projets d'urbanisation nouvelle seront dimensionnés en fonction de la capacité des milieux récepteurs.
- Pour la gestion des eaux pluviales, le SCOT favorise leur prise en compte dès l'amont des projets et plans d'urbanisme, dans une logique de bassin versant.

AXE 2 – LA STRATEGIE DU PADD : Organiser le territoire pour localiser le développement futur

Se donner les moyens de valoriser le « capital » de l'aire gapençaise nécessite d'organiser le territoire de façon concertée afin d'impulser un développement ambitieux pour les habitants et les visiteurs.

L'organisation future doit permettre de satisfaire pleinement les besoins des habitants actuels et futurs en termes de logements, d'emplois, de loisirs, de commerces et d'équipements, d'accès aux soins.

Elle doit également prévenir des grandes évolutions à venir :

- anticiper les mutations sociodémographiques et plus particulièrement le vieillissement de la population ;
- se préparer à la crise énergétique et à la fin de la mobilité « bon marché » ;
- prévenir de l'évolution climatique annoncée.

L'organisation doit assurer un « coût de fonctionnement » :

- **soutenable** pour la collectivité dans une période de tensions et d'incertitudes très fortes sur les finances publiques (au niveau local, national et européen).
- **acceptable** pour les populations, notamment dans un contexte de dépenses obligatoires croissantes et d'une situation plus précaire concernant l'emploi, le logement, l'énergie.

Cette organisation doit surtout permettre le maintien du modèle économique de l'aire gapençaise et créer les conditions favorables pour saisir les nouvelles opportunités de développement.

S'appuyant sur le capital du territoire, il s'agit de donner les cadres indispensables à l'efficience des dynamiques économiques en cours et de donner toute sa place à l'aire gapençaise à l'échelle alpine.

1. Assurer des conditions favorables aux moteurs du développement économique de l'aire gapençaise

Le contexte

Le PADD fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports et des déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques [...].

Le DOO définit les objectifs et les principes de la politique de l'urbanisme et de l'aménagement.

Il détermine les conditions d'un développement équilibré dans l'espace rural entre l'habitat, l'activité économique et artisanale, et la préservation des sites naturels, agricoles et forestiers.

Le **secteur productif** local se limite à quelques niches (agroalimentaire, aéronautique léger...).

L'économie de l'aire gapençaise repose sur **deux piliers** : **l'économie résidentielle** et le **tourisme**. Les revenus liés à **l'attractivité territoriale** sont très importants et majoritairement issus des retraites ou des activités du tourisme. Bien que son poids économique ne soit pas déterminant, **l'agriculture** constitue une activité essentielle dans l'aire gapençaise.

Les multiples **zones d'activités** (ZA) accueillent un tissu très hétérogène d'entreprises : artisanat, activités liées à la construction, mais aussi commerces exceptionnels (concessions auto...), logistique, et services aux entreprises et aux particuliers. L'offre actuelle des zones d'activités est peu lisible et leur organisation peu qualitative (localisation, prise en compte de l'environnement et des paysages...). N'accueillant qu'une part minime des emplois (20%), les zones d'activités restent le domaine des communes malgré des efforts d'étude et d'organisation instaurés par certaines intercommunalités.

Les orientations du SCOT de l'aire gapençaise

Largement fondée sur la qualité de son cadre de vie, l'aire gapençaise doit assurer l'attractivité de son territoire

L'économie de l'aire gapençaise est caractérisée par la prédominance de l'économie présentielle. La consommation locale de produits et services par les habitants et les touristes génère la majeure partie de l'activité économique. Dans une société de services aux personnes et aux ménages, l'économie présentielle est devenue un moteur décisif d'attractivité des territoires, de résilience face aux crises locales ou systémiques, et même de compétitivité globale. **L'aire gapençaise se doit donc d'assurer son attractivité par la qualité du cadre de vie, l'offre et l'accès aux services** (au sens large). Dans la lignée de l'axe 1, la stratégie présentielle de l'aire gapençaise vise à développer l'activité et l'emploi en incitant les détenteurs de revenus venant d'ailleurs à y vivre et/ou y consommer.

- La protection du « capital » (cf. axe 1) constitue un axe économique essentiel pour que l'économie résidentielle, le tourisme et l'agriculture se maintiennent et se développent.
- Les activités économiques doivent être localisées de manière à limiter leur impact sur le fonctionnement et sur l'environnement de l'aire gapençaise.

L'organisation doit répondre aux besoins de développement économique du territoire

- Il s'agit de **proposer un volume d'emploi adapté et diversifié** en réponse aux besoins d'emplois des populations locales (actuelles et à venir) et des besoins des entreprises (demande endogène et exogène).
- **Il convient de promouvoir un développement économique équilibré et créateur de richesses** à travers le maintien d'une économie présentielle performante (réponse aux besoins des usagers locaux et attractivité touristique) et le renforcement de la sphère productive locale (agriculture notamment).

Le SCOT conforte les autres moteurs de l'économie

Même si une majorité des activités économiques et des emplois est située en dehors des zones d'activités, ces dernières sont essentielles pour la localisation de certaines entreprises à l'échelle de l'aire gapençaise. Le SCOT définit un **schéma d'accueil des zones d'activités et des zones commerciales dédiées** qui expose pour les principaux espaces dédiés aux activités économiques :

- **La vocation**, pour une meilleure lisibilité de l'offre auprès des professionnels. Il s'agit de prioriser dans les zones les activités qui ne sont pas compatibles avec l'habitat (nuisances). Ces zones dédiées ne doivent pas accueillir d'habitat, ni de commerces ou autres activités pouvant être dans les centres bourgs ou villages.
- **La localisation et l'accessibilité**, en répondant aux besoins des entreprises (accès en transports collectifs, desserte en technologie de l'information et de communication). Il s'agit d'éviter la multiplication des zones d'activités périphériques avec l'unique accès automobile. Le SCOT localise aussi les sites économiques d'intérêt majeur.
- **Les disponibilités foncières** (extension, requalification, création) dans une optique d'équilibre entre les secteurs et en cohérence avec les développements de l'habitat. Un phasage et un rythme d'aménagement sont indispensables à l'échelle du territoire. Le SCOT quantifie la surface des sites économiques d'intérêt majeur.
- **Des objectifs de qualité environnementale, énergétique et paysagère** des aménagements des nouvelles zones et de requalification pour les zones existantes.
- **Concernant l'implantation des commerces**, le schéma des zones d'activités définit les zones commerciales dédiées aux commerces ; le SCOT souhaite parallèlement renforcer le rôle marchand des centres des bourgs, des villages et des quartiers.

L'économie touristique est essentielle pour l'aire gapençaise. Elle est directement créatrice d'emplois non délocalisables sur l'ensemble du territoire, et aussi indirectement en participant à la consommation locale, à la dynamique commerciale, artisanale et de services sur le territoire.

- **Le SCOT conforte les pôles touristiques majeurs du territoire.** Les grandes destinations et / ou sites touristiques sont affirmés dans le SCOT : lac de Serre Ponçon, Notre Dame du Laus, massif de Céûze, col Bayard, Parc des Écrins, le Dévoluy...
- **Les stations de ski (Orcières 1850, Super Dévoluy, La Joue du Loup, stations village) sont des moteurs de l'économie touristique hivernale dont les activités seront sécurisées :** sécurisation des activités ski par la modernisation des installations pour une qualité de l'offre en station, dans une perspective de développement durable et de valorisation environnementale, anticipation des évolutions de l'immobilier touristique en passant de l'expansion du parc à sa gestion. Les petites stations sont également confortées dans leur rôle de station de découverte et de proximité.
- **Le SCOT encourage parallèlement les actions de diversification menées par les communes supports des stations,** dans une logique d'adaptation du modèle de développement. La diversification des activités se fait en complément de l'organisation touristique actuelle des espaces montagnards. Les actions évoquées favorisent l'émergence d'un « tourisme 4 saisons » susceptible de mieux répondre aux demandes multiples : à la fois des activités et « du paysage ».
- **Les grands sites touristiques et les stations de ski sont inscrits dans le territoire** afin d'intégrer au mieux leur rayonnement dans les logiques d'aménagement du territoire. Les complémentarités sont affichées en termes de renforcement de l'organisation des centralités (équipements / commerces / services), des accès et desserte en transports collectifs, des liens et effets bénéfiques avec le territoire et les villages environnants.

- **Le SCOT conforte les activités de pleine nature** car elles contribuent à la qualité du cadre de vie et aux conditions d'accueil touristique. Elles ont un effet multiplicateur en termes de retombées socio-économiques locales. Elles représentent une opportunité pour les territoires d'attirer des visiteurs, des pratiquants, des touristes qui vont consommer sur place, avec des retombées indirectes à ne pas négliger : hôtellerie, restauration, commerces, artisanat, agritourisme.

Au-delà de son rôle essentiel dans la qualité du cadre de vie et des paysages de l'aire gapençaise, le SCOT reconnaît l'activité agricole comme partie prenante de l'économie du territoire.

- L'agriculture joue un rôle déterminant en matière d'**alimentation des populations** tant à l'échelle locale que nationale.
- Le SCOT assure à l'agriculture des conditions d'exercice favorables. Il s'agit de confirmer le rôle primordial du secteur agricole pour l'économie locale.
- **L'activité agricole doit pouvoir assurer la transformation de ses productions au niveau local.** La mise en place de circuits de vente locale (pour les habitants ou pour les visiteurs) est important ; cela passe par l'étude des opportunités foncières ou immobilières, que les communes et intercommunalités doivent mener dans leurs plans et programmes.

Le SCOT favorise aussi la diversification de l'économie et l'innovation par l'accompagnement et le développement d'activité et filières locales différenciantes.

- Il s'agit de : la filière aéronautique léger, la production agro-alimentaire identitaire, la filière bois, les énergies renouvelables, le tourisme lacustre et les activités de montagne, le développement des structures de santé...

2. Renforcer les fonctionnements de proximité à l'échelle des bassins de vie

Afin de proposer à chaque habitant un environnement où il pourra pleinement s'accomplir, le SCOT prône une organisation du territoire fondée sur la complémentarité intelligente des espaces urbains, ruraux et montagnards, chacun d'entre eux contribuant à sa mesure à l'objectif d'accueil de nouvelles populations.

Sans organisation collective et sans modèle de planification, le développement urbain génère plus de dysfonctionnements que de richesses. **L'aire gapençaise doit passer d'une organisation territoriale héritée à une stratégie politique partagée** qui limite les concurrences entre secteurs et propose des fonctionnements de proximité optimisés à l'échelle des bassins de vie.

Cela implique de créer les conditions d'un fonctionnement territorial basé sur une plus grande proximité (renforcement des bourgs centres et des bourgs relais, limitation de la périurbanisation liée à Gap, meilleure cohérence entre emploi, habitat, équipements, commerces et services, moindre dispersion de l'habitat et des activités), de développer les transports collectifs sur les principales liaisons, et de privilégier une localisation du développement futur dans les pôles et autour des axes bien desservis par les transports collectifs.

Pour cela, les **bourgs principaux et bourgs-relais** qui structurent chaque bassin de vie doivent renforcer leur offre d'emplois ainsi que de commerces, de services et d'équipements, à destination de la population de leur bassin de vie.

L'offre de logements doit être orientée en privilégiant l'habitat permanent (par des outils de maîtrise foncière publique), pour permettre aux individus et aux ménages qui le souhaitent de réaliser leur parcours résidentiel à l'intérieur de leur bassin de vie.

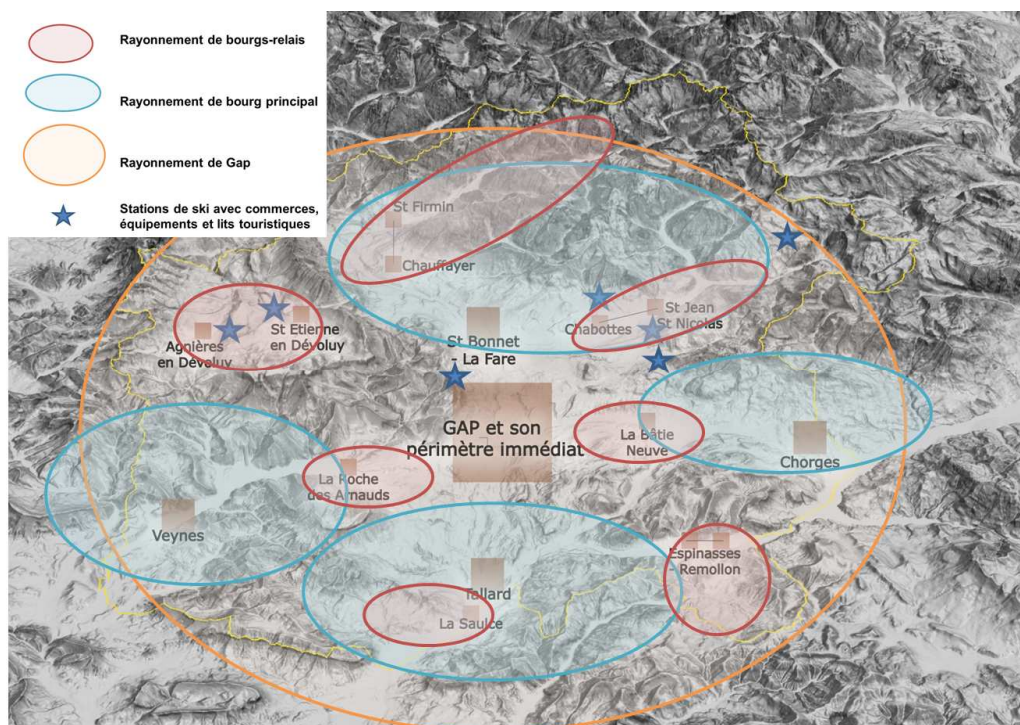
a. Prendre appui sur l'organisation du territoire

L'organisation du territoire de l'aire gapençaise est multipolaire avec des pôles et des communes de différents niveaux.

L'échelle de proximité est constituée d'un maillage des communes (niveau local – village – ou pôle local) dans lequel la plupart dispose encore de quelques commerces, équipements ou services (ex : école, service postal). L'enjeu pour ces communes est de mettre une adéquation leur croissance démographique et leur niveau d'équipement. Le SCOT entend assurer le maintien des services existants et éviter une résidentialisation trop importante, néfaste à terme pour les espaces naturels et agricoles d'une part, et génératrice de déplacements obligatoires d'autres parts. Les pôles locaux, disposant déjà d'une base d'équipement de proximité, sont plus aptes à accueillir le développement de l'habitat.

L'échelle du bassin de vie local s'appuie sur des bourgs-relais (Chauffayer - St Firmin, Chabottes - St Jean St Nicolas, La Bâtie Neuve, Espinasses - Remollon, La Saulce, La Roche des Arnauds, Saint Etienne - Agnières en Dévoluy), dont le rayonnement doit leur permettre de desservir les communes voisines. Le maintien d'un niveau d'équipements et l'accès à ces communes depuis les communes voisines est important. Ainsi ces pôles doivent conjuguer à la fois une attractivité résidentielle diversifiée et le développement de commerces, services et équipements.

L'échelle du secteur, s'organise autour des quatre bourgs-principaux (Veynes, Tallard, Chorges, St Bonnet-La Fare en Champsaur) dont les fonctions rayonnent sur un espace large. Ils sont des points d'appui structurants et une alternative à la ville centre pour des fonctions urbaines de proximité et occasionnelles (niveau de services, commerces et transports collectifs) et pour les équipements d'enseignement secondaire (collèges).



L'organisation territoriale de l'aire gapençaise repose sur plusieurs niveaux de pôles

La ville centre Gap et son périmètre immédiat disposent de fonctions qui desservent l'ensemble de l'aire gapençaise et au-delà. Son potentiel d'évolution est fort en termes de densité et diversité de l'offre d'habitat, d'offre en transports collectifs urbains et d'accueil et d'équipement d'activités économiques et commerciales d'envergure.

Les **communes touristiques** constituent des pôles saisonniers dont le rôle est important en termes d'équipements et de services (commerces entre autre), pour les habitants comme pour les visiteurs.

b. Les orientations pour un fonctionnement par bassin de vie à l'échelle de l'aire gapençaise

La polarisation du développement nécessite une double condition :

- S'assurer que la poursuite du développement résidentiel des villages soit complémentaire de l'offre des bourgs relais, des bourgs principaux et de la ville centre.
- Rendre accessibles ces derniers aux habitants de villages, afin qu'ils puissent bénéficier de leurs emplois, équipements et services.

Pour toutes les communes de l'aire gapençaise, définir un niveau de développement raisonné et cohérent par rapport aux capacités d'investissement public (extension de réseaux, création d'infrastructures, d'équipements, ...) et aux impacts sur l'environnement.

Pour les villages, organiser et répartir le développement résidentiel de façon à permettre le confortement des équipements, commerces et services de proximité, tout en limitant l'étalement urbain et la périurbanisation.

Privilégier le développement des commerces, services et équipements dans les bourgs principaux et bourgs-relais identifiés (qui pourront ainsi atteindre une « masse critique » garantissant leur attractivité au service de leur bassin de vie), tout en permettant aux autres bourgs et villages de maintenir ou de développer leur offre de commerces, de services et d'équipements de proximité à destination de leur population résidente et touristique.

Accompagner simultanément le renforcement de l'offre de commerces, services et équipements dans les bourgs principaux et aux bourgs-relais par un renforcement de leur capacité d'accueil de la population et de leur diversité résidentielle (développement de logements locatifs pour les jeunes, structures d'accueil des

personnes âgées, etc.) afin de permettre aux individus qui le souhaitent de pouvoir effectuer leur parcours résidentiel à l'intérieur de leur bassin de vie.

Permettre à Gap de consolider son parc d'habitat et de renforcer son offre résidentielle afin de mieux répondre aux besoins en logement de ses actifs et de ses résidents.

En parallèle, il s'agit de renforcer les fonctions stratégiques de Gap et son aire urbaine élargie, en poursuivant l'accueil de grands équipements. Il s'agit notamment de renforcer la fonction universitaire et la présence d'équipements de rayonnement à l'échelle du SCOT et au-delà (centre hospitalier, grands équipements culturels, événementiels...).

Organiser une offre de transports collectifs permettant d'assurer une alternative performante à l'automobile pour les déplacements quotidiens entre Gap et les principaux bourgs centres et bourgs relais du territoire. Pour les déplacements dans les espaces les plus ruraux et montagnards, **organiser en complément les transports alternatifs** (covoiturage, transport à la demande...) **et les rabattements** vers les pôles et les axes de transports collectifs.

Organiser un maillage fin du territoire en desserte numérique. A défaut d'être un avantage concurrentiel vis-à-vis des autres territoires, l'aménagement numérique du territoire de l'aire gapençaise et plus largement des Hautes-Alpes est un enjeu pour rattraper rapidement le retard dans le déploiement des réseaux et assurer un déploiement le plus large possible. Il est indispensable que le haut débit (> 2 Mo) soit disponible pour tous, de même que le réseau de téléphonie mobile 3G. Parallèlement, il est essentiel que le très haut débit soit déployé rapidement et le plus largement possible afin de répondre aux besoins et attentes des populations résidentes mais aussi des touristes et des acteurs locaux (administrations, entreprises, services, agriculture...), afin aussi de limiter les obligations de déplacements. Le SCOT s'appuie donc sur la

stratégie du SDTAN (schéma directeur territorial d'aménagement numérique) en cours d'élaboration par le Conseil général des Hautes-Alpes.

c. Organiser l'offre de transports collectifs

Le contexte

La dispersion de l'habitat et plus récemment de certains espaces économiques, la faible densité de population et les contraintes topographiques, l'existence de trois autorités organisatrices de transport non réunies dans une communauté de transport rendent très difficile la **mise en place d'une offre de transports collectifs performante** sur l'ensemble de l'aire gapençaise.

L'existence de réseau urbain sur la ville de Gap, du réseau du Conseil général 05-Voyageurs, mais aussi l'offre en train et bus du Conseil régional constituent des efforts importants des collectivités.

L'objectif affiché par le Grenelle 2 est de **réduire les obligations de déplacement** ou les besoins liés au transport en voiture particulière.

En outre, il est nécessaire d'anticiper la **crise énergétique** et la **mobilité à « bon marché »**.

Pour autant, le SCOT ne peut décider de l'évolution de l'offre de transports collectifs. Par contre, il peut créer les conditions favorables à son développement.

Les orientations du SCOT de l'aire gapençaise

Concernant la grande accessibilité

- **L'accessibilité de l'aire gapençaise nécessite un désenclavement** tant routier que ferré.
- Pour cela, au regard des incertitudes sur le financement des grands projets (A51, Montgenèvre) et des enjeux relatifs à la réduction du trafic automobile, il est nécessaire de définir une « **stratégie d'attente** » en misant sur des actions indépendantes de ces grands projets, et en privilégiant les transports collectifs et l'amélioration des infrastructures routières existantes.

- L'accès en transports collectifs vers les sites touristiques devra être développé pour devenir le support d'une nouvelle attractivité (tourisme sans voiture).

Concernant l'organisation interne

- Rendre accessibles en transports collectifs les bourgs principaux et bourg relais depuis les communes du bassin de vie local.
- Assurer des dessertes en transports collectifs de Gap entre les bourgs principaux et bourg relais.
- Organiser en complément les transports alternatifs (covoiturage, transports à la demande) et l'intermodalité (à partir de la voiture et des modes doux).
- Réaffirmer le niveau stratégique de la desserte ferrée entre Veynes et Chorges et réfléchir à l'utilisation optimale de la voie ferrée pour des dessertes de type cadencé.
- Mettre en place des sites propres pour les transports collectifs et les modes de déplacement doux, ces derniers permettant une traversée/ desserte de Gap et une connexion à sa périphérie sur des topographies acceptables.
- Harmoniser les offres des différents transports collectifs en doublon car gérées par deux autorités organisatrices de transport (AOT) différentes.

Contribuer à la réduction des déplacements (rapprochement lieu de travail et lieu d'habitat)

- **Contenir l'attraction du pôle d'emploi de Gap sur l'aire gapençaise en proposant un développement économique mieux équilibré**, pour que chaque territoire soit en mesure de proposer localement un volume d'emploi minimal et adapté aux besoins de la population et des entreprises locales (ex : accompagnement du projet de développement économique de l'aéroport entre La Saulce et Tallard, valorisation d'un pôle agro dans le Champsaur, développement d'une filière des objets communicants à l'échelle de l'aire gapençaise).
- Inciter l'activité économique à rejoindre en priorité les espaces urbanisés.

- **Limiter le développement et l'extension des espaces économiques périphériques**, sauf si ceux-ci présentent un intérêt majeur et stratégique pour le territoire (ex : confortement d'un pôle d'excellence aéronautique autour de l'aéroport).
- Proscrire le développement d'activités isolées (mitage) ou le long de voie de transit (qualité des entrées de villes et des fonds de vallée).
- **Conditionner l'ouverture à l'urbanisation** des développements futurs à la présence (ou création préalable imposée) **d'infrastructures de transport** et desserte en transport collectif et modes doux (vélo, cheminement piéton...).

3. Maîtriser l'urbanisation en gérant l'espace de façon économe

Le contexte

Le contexte législatif impose aux SCOT de **réduire la consommation d'espace** avec les lois Grenelle. En outre, les principes de la Loi montagne (extension de l'urbanisation en continuité de l'existant) permettent de lutter contre le mitage mais pas suffisamment contre l'étalement urbain. Préserver le socle de l'aire gapençaise consiste à repenser les actes qui concourent à l'étalement urbain. L'enjeu est de lutter contre ce phénomène, combattu à l'échelle nationale, qui est très prégnant sur l'aire gapençaise. D'une part, le territoire est vaste, peu dense en constructions et la sensation de place disponible est grande. Pourtant, une fois enlevées les zones de reliefs ou de risques naturels, le territoire apparaît très contraint. D'autre part, l'étalement urbain menace directement le « socle » car ce sont les espaces non bâtis, majoritairement agricoles, qui sont consommés. Le **devenir de ces espaces agricoles et naturels**, richesse du territoire, constitue aujourd'hui un sujet de préoccupation majeure pour le SCOT : ils ne peuvent plus être considérés comme des ressources potentielles pour le développement urbain.

Limiter le mitage de l'espace par l'habitat et les activités, c'est donc préserver le cadre de vie, l'identité des secteurs et l'agriculture.

Il est aujourd'hui nécessaire d'orienter le développement pour **favoriser la proximité** (accès à pieds aux équipements, commerces, services, transports collectifs, emplois) et la revitalisation des cœurs de village et de bourgs. Il est également nécessaire, au regard de la tension sur les finances publiques, de **maîtriser l'urbanisation** dans les espaces non desservis par les équipements, notamment les réseaux.

Cette maîtrise de l'urbanisation est renforcée par le fait que globalement, les **espaces potentiellement urbanisables des POS / PLU** existants sont largement surdimensionnés. Ils représentent plus de 50 ans de consommation d'espace au rythme actuel (sans compter les « dérives » possibles et reconnues de l'application du RNU ou des cartes communales).

Les orientations du SCOT de l'aire gapençaise

Lutter contre l'étalement urbain en évitant à la fois la dispersion de l'habitat individuel et le développement linéaire de l'habitat et des activités le long des axes routiers

- Privilégier une localisation du développement futur en continuité des villes, bourgs, villages, hameaux, stations touristiques ... existant ;
- Parmi ces sites, privilégier ceux qui sont déjà équipés en termes de réseaux et notamment d'assainissement collectif, d'eau et d'électricité (sauf à venir impacter une zone stratégique au titre de l'environnement ou de l'agriculture).
- Phaser ou réduire l'enveloppe des espaces potentiellement constructibles des POS / PLU (sauf cas particuliers locaux) et mettre en adéquation le potentiel de surface urbanisable et les perspectives de développement démographique.
- Imposer aux PLU la présence d'un diagnostic agricole afin d'orienter le développement sur les terres où l'impact sur le fonctionnement agricole est le plus réduit.
- Imposer des études d'entrées de ville ou le long des axes importants avant toute démarche de planification à l'échelle locale.

Economiser l'espace avec des formes urbaines plus denses et une rationalisation des espaces déjà bâtis.

- Promouvoir des formes urbaines plus denses pour les zones résidentielles et les zones économiques dans le respect du contexte local ;
- Favoriser le renouvellement, la restructuration, la densification des espaces déjà bâtis ;
- Favoriser le développement autour des lignes de transports collectifs et des principaux points d'échanges (gares) ;
- Favoriser les opérations d'aménagement d'ensemble aux logiques individuelles

4. La stratégie du SCOT face au défi énergétique

Prendre en compte l'enjeu énergétique et répondre au défi de l'adaptation au changement climatique sont reconnus comme des objectifs importants pour le SCOT. Les choix d'aménagement et de développement pour le territoire à l'horizon des 15-20 ans auront nécessairement un impact sur les consommations et les besoins en énergie ainsi que sur les émissions de GES (Gaz à Effets de Serre) du territoire.

Le SCOT doit alors intervenir avec les outils qui sont les siens pour répondre à l'impératif **de maîtrise des consommations énergétiques et des rejets de GES**, conjointement au **développement des énergies renouvelables** : une organisation territoriale rapprochant habitat, emplois et services afin de limiter les déplacements automobiles, promouvoir un habitat et des formes urbaines économes en énergie et en foncier, mettre en place des alternatives efficaces à l'automobile par le renforcement des transports collectifs,

Le contexte

Des obligations réglementaires se mettent en place progressivement, permettant de renforcer la prise en compte des problématiques énergétiques. Une avancée significative a eu lieu en 2005 avec la **Loi de programme fixant les orientations de la politique énergétique** (loi du 13 juillet 2005 dite loi POPE) qui fixe comme objectif la division par 4 (- 75 %) des émissions de GES d'ici 2050 par rapport à leur niveau de 1990. **Les évolutions législatives suite à la loi Grenelle II** viennent renforcer la prise en compte des problématiques énergétiques : le document d'orientations et d'objectifs (DOO) devient davantage programmatique ce qui permet de renforcer l'articulation entre urbanisation, transport et réseaux.

Au-delà de ces enjeux environnementaux s'ajoutent des **enjeux sociaux et économiques** auxquels le SCOT se doit d'apporter une réponse à son niveau d'action : il y a un réel risque de voir se multiplier les situations de **précarité énergétique** d'une part et à l'inverse une opportunité de créer des **emplois** et de la richesse autour d'une ressource renouvelable locale (filrière bois, photovoltaïque, écoconstruction...). Enfin, il est nécessaire de penser attractivité concurrentielle tout en mettant en avant des ambitions fortes en matière énergétique.

- **Préserver les espaces boisés et agricoles**, notamment protéger les espaces agricoles en périphérie de l'urbain (et les jardins familiaux) afin de maintenir et développer le potentiel des filières agricoles courtes peu consommatrices en énergie.
- **Favoriser le développement des énergies renouvelables** sous conditions du respect de la qualité écologique, agricole et paysagère des sites.

Les orientations du SCOT de l'aire gapençaise

Pour répondre au défi énergétique, le SCOT s'engage à :

- **Promouvoir une organisation territoriale induisant un fonctionnement économe en énergie** : maîtrise de l'urbanisation et lutte contre l'étalement urbain, limitation des besoins de déplacements, développement d'une offre de transport alternative à la voiture et des modes doux.
- **Promouvoir un habitat plus économe en énergie**, en fixant des performances énergétiques renforcées : privilégier une architecture compacte et performante sur le plan énergétique, tant en extension d'urbanisation qu'en renouvellement.

AXE 3 – LES AMBITIONS DU PADD POUR LES POLITIQUES PUBLIQUES

L'axe 2 du PADD « Organiser le territoire pour localiser le développement futur » inter-pelle directement un grand nombre de politiques publiques qui œuvrent pour l'aménagement du territoire de l'aire gapençaise.

L'axe 3 précise donc les politiques publiques concernées :

- environnement et ressources naturelles ;
- agriculture ;
- habitat et accueil résidentiel ;
- accueil et organisation des activités économiques ;
- accueil et localisation de l'offre commerciale ;
- développement et aménagement touristiques ;
- organisation des déplacements.

Pour chacune de ces politiques publiques, l'axe 3 précise :

- comment les actions menées vont contribuer au projet du SCOT ; ceci équivaut à une « feuille de route » à partager avec les acteurs concernés par la politique publique (**« Au service du projet de SCOT, les ambitions en matière de »**);

1. Environnement, ressources naturelles et paysage

Au service du SCOT, les ambitions en matière d'environnement, de ressources naturelles et de paysage

L'axe 1 du PADD met en avant le « capital naturel, agricole et paysager de l'aire gapençaise ». Il se déclinera dans le DOO par des règles ambitieuses à traduire dans les documents d'urbanisme et les politiques des intercommunalités. Cela ne doit pas être considéré comme une contrainte mais comme la matière première indispensable pour le développement de l'aire gapençaise.

En matière d'environnement

Afin d'assurer le maintien ou la restauration, si nécessaire, de la biodiversité, le SCOT s'appuie sur la trame verte et bleue (TVB), qui est une nouvelle responsabilité des documents de planification. Il s'agit d'une stratégie globale de préservation permettant non seulement de conserver des sites naturels remarquables pour la flore et la faune qui s'y développent (sites souvent déjà reconnus et protégés), mais également de préserver les espaces naturels communs qui favorisent la connectivité entre sites remarquables et permettent donc les échanges entre les populations animales et végétales. **La TVB trouvera une traduction dans les documents d'urbanisme locaux (PLU, POS, cartes communales).**

En matière de paysages

Le SCOT affiche une ambition forte de qualification des paysages construits et non construits qui passera par des zonages et des règles dans les **documents d'urbanisme**, qui encadreront les futurs **actes d'aménagement et de construction**.

Concernant l'eau

L'eau est à considérer comme un bien précieux. Le SCoT doit être **compatible avec le SDAGE du bassin Rhône-Méditerranée** : donc à la fois être compatible avec ses orientations fondamentales, mais aussi avec les objectifs de qualité et de quantité des eaux de pérennité de la ressource et de protection des milieux récepteurs.

Protéger la qualité des ressources en eau potable et les quantités disponibles pour accompagner le développement, favoriser la distribution d'une eau de qualité à tous les usagers, poursuivre la lutte contre les pollutions diffuses, protéger les captages d'eau potable, inciter à l'organisation des acteurs en termes de sécurisation des réseaux apparaissent comme des enjeux fondamentaux défendus au sein du SCoT et dans le cadre de sa mise en œuvre. En lien direct avec les obligations réglementaires, le SCoT indique aux **communes et/ou intercommunalités compétentes** qu'elles doivent mettre en œuvre, au sein de leurs **documents d'urbanisme** ou de leurs **politiques locales**, toutes les mesures permettant de prévenir la dégradation des masses d'eau par les eaux usées.

Le SCOT reste dans ce domaine un document d'orientations. Pour atteindre ses objectifs, la mise en place d'un lieu d'échange et d'une gouvernance à la bonne échelle est indispensable.

En matière d'énergie

La fin de l'axe 2 présente la stratégie du SCOT face au défi énergétique. Dans l'esprit du Grenelle de l'environnement, le SCOT propose d'exploiter les ressources de l'aire gapençaise : développement de la filière bois-énergie, photovoltaïque, éolien sont des énergies renouvelables à favoriser **dans les documents d'urbanisme**, tout en préservant le foncier agricole et les espaces naturels.

2. Agriculture

Au service du SCOT, les ambitions en matière d'agriculture

Les espaces agricoles constituent des éléments d'attractivité de l'aire gapençaise (axe 1 du PADD), au service d'une économie agricole qu'il convient de soutenir et encourager comme activité indispensable de l'aire gapençaise (axe 2 du PADD).

Toutes les conditions sont aujourd'hui réunies pour répondre à l'enjeu fondamental de valorisation de l'agriculture. Les acteurs du monde agricole doivent se saisir du SCOT pour que les ambitions soient traduites par des règles ambitieuses.

Concernant les espaces agricoles

Une opportunité est offerte par les outils cartographiques et règles associées dans le DOO pour que la protection du foncier agricole trouve une **traduction directe dans les documents d'urbanisme par des zonages et des règles appropriées**. Les orientations de planification pourraient ainsi être respectées à long terme pour pérenniser le foncier agricole.

Concernant les activités agricoles sous l'angle économique

Par cette **action sur le foncier agricole**, il s'agit à la fois de préserver les espaces agricoles comme une ressource paysagère et touristique pour le territoire, mais surtout d'offrir des conditions viables pour les activités agricoles, afin de contribuer à l'économie agricole par une **sécurisation de l'outil de travail** des agriculteurs et de maintenir ses capacités d'évolution.

3. Habitat et accueil résidentiel

Au service du SCOT, les ambitions en matière d'habitat et d'accueil résidentiel

Le développement résidentiel et l'offre en habitat sont des questions centrales pour la cohérence et l'efficacité du SCOT. Elaborées à l'échelle du bassin de vie, elles sont régulées par les documents d'urbanisme : quantité et de rythme de logements à produire, type et nature de logements, coût, localisation, occupation de l'espace, qualité et intégration dans l'environnement.

Tout d'abord, le SCOT demande que soient prises en compte plusieurs exigences dans les documents d'urbanisme :

- répondre aux besoins et aux attentes de l'ensemble des populations présentes et futures ;
- répondre aux besoins en logement liés au développement économique et aux évolutions démographiques ;
- contribuer, à travers une offre suffisante, de qualité et à prix abordables, à l'attractivité résidentielle et touristique de l'aire gapençaise ;
- contribuer au renouvellement du parc de logement existant.

A cet égard, les documents d'urbanisme devront s'effectuer en prenant en compte les communes limitrophes et le bassin de vie afin de :

- contribuer à lutter contre l'étalement urbain et favoriser le développement autour de la ville centre, des bourgs principaux et des bourgs-relais ;
- répondre aux besoins et aux « rythmes » de vie de la population et participer ainsi à l'organisation territoriale (recherche pour les nouveaux logements d'une proximité avec les pôles d'emplois, avec les pôles d'équipements et de services, avec une offre en déplacement permettant une alternative à la voiture « individualisée ») ;

- contribuer à un parc de logements suffisamment diversifié (locatif privé et social, accession aidée et libre) ;
- construire suffisamment, tout en préservant au maximum les espaces naturels et agricoles ainsi que la qualité des paysages ;
- construire de manière suffisamment économe et dense, tout en offrant un cadre de vie urbain de qualité qui réponde aux attentes des populations ;
- produire des logements de qualité, bien intégrés dans leur environnement.

Les ambitions quantitatives du SCOT à traduire dans les documents d'urbanisme

Selon les simulations, l'aire gapençaise compterait environ 83 500 habitants, soit près de 41 000 ménages à l'horizon 2030. Cette croissance démographique potentielle conduit à prévoir environ **9000 résidences principales** à l'horizon 2030, soit la réalisation annuelle d'environ **400 logements** ayant vocation de résidence principale.

Ce besoin de logements a été évalué à partir d'un certain nombre de facteurs « prévisibles » : démographie, vieillissement, natalité, besoins de renouvellement du parc ancien. Ces prévisions gardent toutefois une certaine part d'incertitude (attractivité future de la région, importance des flux migratoires, évolution des modes de vie ...).

Les objectifs de développement équilibré de l'habitat impliquent des modalités particulières de répartition de ces nouveaux logements entre les différents secteurs et leurs communes que le SCOT précise dans le DOO.

4. Accueil et organisation des activités économiques

Au service du SCOT, les ambitions en matière d'accueil et d'organisation des activités économiques

La définition de la stratégie économique territoriale du SCOT nécessite de combiner deux volets.

Le premier volet concerne les actions publiques de soutien au développement des activités et filières économiques, et donc à la création d'emplois sur le territoire. Le SCOT n'a que très peu de prise sur ce volet qui mobilise des leviers qui sont pour l'essentiel extérieurs au champ de l'urbanisme (aides aux entreprises, formation, soutien à l'innovation, pépinières d'entreprises ...). **Le SCOT peut cependant intervenir de manière indirecte** au travers de ses orientations portant sur les déplacements (accessibilité des sites économiques), l'habitat (logement des salariés). Il joue néanmoins un **rôle majeur** au travers de ses prescriptions portant sur la **localisation des espaces d'activités et la ressource foncière à mobiliser** pour répondre aux besoins des entreprises.

Le second volet est spatial et s'applique directement aux documents d'urbanisme locaux.

Dans les documents d'urbanisme, la localisation des activités économiques et la gestion des espaces dédiés à l'accueil des entreprises (zones d'activités notamment) seront au service de la stratégie de développement économique du SCOT concernant :

- l'équilibre entre les secteurs du SCOT (le SCOT devra prévoir dans chaque secteur des surfaces suffisantes de zones d'activités dédiées aux activités économiques pour répondre aux besoins d'accueil et d'extension des entreprises) ;

- la réservation en priorité des zones d'activités pour les seules activités économiques qui ne sont pas compatibles avec la proximité de l'habitat ;
- la localisation prioritaire des activités et équipements compatibles avec l'habitat en dehors des zones d'activités, donc au sein des espaces urbains mixtes.

Concernant plus spécifiquement les zones d'activités, le SCOT est ambitieux grâce au **schéma d'accueil des zones d'activités que les documents d'urbanisme doivent respecter**. Ce schéma mobilise largement des leviers propres au champ de l'urbanisme (zonages et règlement des POS / PLU, intervention foncière publique, procédures d'aménagement).

6. Développement et aménagement touristiques

Au service du SCOT, les ambitions en matière de développement et d'aménagement touristiques

En partenariat avec les stratégies des opérateurs touristiques publics et privés, le SCOT entend contribuer à l'attractivité des Hautes Alpes, et conforter les moteurs de l'économie touristique essentiels pour l'aire gapençaise (stations de ski, grands sites touristiques). Il y associe également l'ensemble des activités de loisirs et de fréquentation de la montagne, essentielles en termes d'aménagement du territoire. Le SCOT conforte ainsi les pôles touristiques majeurs du territoire mais également les initiatives de moindre envergure qui permettent la diffusion des activités économiques du tourisme dans le territoire.

Le SCOT doit aider à l'organisation des **activités de pleine nature** (APN) qui sont de plus en plus présentes sur le territoire. Elles sont garantes de la fréquentation estivale et d'une montagne pratiquée aux quatre saisons. Elles sont un vecteur indispensable de diversification, pour un tourisme « doux », plus diffus sur le territoire, et moins dépendant de la saisonnalité. Ces activités reposent très largement sur le capital de l'aire gapençaise (à savoir l'environnement et le cadre de vie). Elles en sont à la fois un bénéficiaire important mais aussi un garant de sa mise en valeur.

Les aménagements touristiques mis en avant par le SCOT trouveront aussi une traduction dans les **documents d'urbanisme locaux**.

Le SCOT est une occasion de préparer l'ensemble de ces activités à **relever les mutations** qui s'annoncent : évolution des pratiques touristiques et attractivité moindre de la destination montagne, baisse de l'enneigement, inscription dans une démarche de

développement durable notamment sur les thèmes de l'énergie, de l'eau et des déplacements...

Concernant les aménagements touristiques de montagne

Un lien très étroit est établi entre SCOT et UTN (unités touristiques nouvelles). Le SCOT prépare les futures UTN et fait figurer dans le DOO les futurs aménagements pour les hébergements et les équipements touristiques, les remontées mécaniques, les travaux d'aménagement spécifiques.

7. Organiser les déplacements

Au service du SCOT, les ambitions en matière d'organisation des déplacements

De nouvelles perspectives à partager

En premier lieu, le SCOT doit permettre à l'aire gapençaise de **s'adapter** à la raréfaction du pétrole et à la hausse du coût des déplacements motorisés, afin de maintenir (voire d'augmenter) son attractivité et sa cohésion sociale et territoriale.

Pour cela, l'organisation des déplacements doit permettre aux **entreprises** de réaliser les échanges nécessaires à leur bon fonctionnement, et permettre aux **habitants** et aux visiteurs d'avoir accès aux ressources nécessaires à leur vie quotidienne et à leur intégration sociale (emploi, équipements, commerces, loisirs...) dans des conditions favorisant la **proximité** et l'usage des modes de transport alternatifs à la voiture « en solo ». **L'organisation des déplacements vient donc en appui des principes affichés pour l'organisation du territoire et la localisation du développement urbain futur.**

Concernant l'organisation des acteurs des déplacements

Le SCOT peut définir des objectifs d'organisation des déplacements. Mais **le Syndicat mixte du SCOT et ses membres ne disposent pas de tous les leviers permettant leur mise en œuvre.** Certaines composantes essentielles de la politique de déplacements ne sont pas maîtrisées par les communes ou les EPCI membres du syndicat mixte du SCOT :

- les dessertes ferroviaires (RFF, Conseil Régional) ;
- les autocars régionaux (Conseil Régional) et départementaux, transports à la demande départementaux (Conseil Général) ;
- les routes nationales et autoroutes (Etat) ;
- les routes départementales (Conseil Général).

De ce fait, il s'agit de **s'assurer que les objectifs d'organisation des déplacements sont partagés par les différents acteurs en charge de leur mise en œuvre.** Une fois le SCOT approuvé, il s'agira de faire émerger les partenariats permettant leur mise en œuvre effective.



Syndicat mixte du
SCOT de l'Aire Gapençaise