

SYNDICAT MIXTE DU SCoT DE L'AIRE GAPENÇAISE

Rapport d'évaluation

Bilan à 6 ans du SCoT de
l'Aire Gapençaise 2014 – 2019

Novembre 2019

Syndicat mixte du
SCoT
de l'Aire Gapençaise



Bilan-évaluation du SCoT de l'aire gapençaise à l'issue des 6 premières années de mise en œuvre

Synthèse des principaux enseignements

Le Schéma de Cohérence Territoriale de l'aire gapençaise (SCoT) a été approuvé le 13 décembre 2013. Conformément aux attentes légales, il a fait l'objet, en 2019, d'un premier bilan technique et d'une évaluation conduite par le Syndicat mixte (SM-SCoT).

Au-delà de cette obligation légale, le travail d'évaluation s'est voulu participatif, associant les principaux partenaires qui ont œuvré à l'élaboration du schéma et accompagné ces premières années de mise en œuvre.

Les intercommunalités membres du Syndicat mixte, l'Etat, la Région, le Département des Hautes-Alpes, la Chambre d'agriculture, la Chambre de commerce et d'industrie, la Chambre des métiers, le Parc national des Écrins, l'ADDET, la SAFER, l'OPH et le CAUE ont notamment contribué, sous différentes formes, à ce travail.

Le Syndicat mixte a également souhaité entendre des acteurs socio-professionnels qui, dans leur domaine de pratique et d'expertise, ont aidé à décrypter les tendances en cours sur le territoire, alimentant et enrichissant ainsi le bilan technique.

Les élus du Syndicat mixte du SCoT de l'Aire Gapençaise ont voulu faire de ce bilan un temps fort d'échanges et de partage avec l'ensemble des partenaires du territoire qui font vivre ce document. L'objectif affirmé était bien de questionner sans tabou le fonctionnement, les orientations et les objectifs du SCoT, pour réaffirmer les liens avec les acteurs du territoire et dessiner ensemble les perspectives de travail de demain.

C'est aussi pour cette raison qu'au-delà des thèmes imposés par l'article L. 143-28 du code de l'urbanisme pour évaluer les résultats de l'application du SCoT¹, les élus du Syndicat mixte ont souhaité aller plus loin, et travailler d'autres thématiques, majeures pour le territoire : l'agriculture, l'aménagement des zones d'activités économique, le tourisme, le développement résidentiel, la démographie et l'emploi.

¹ Environnement, transports et déplacements, maîtrise de la consommation de l'espace et implantations commerciales

Modalités retenues pour la conduite du bilan et de l'évaluation du SCoT

Pour mener à bien le travail de bilan, le Syndicat mixte a sollicité la contribution des collectivités et des partenaires institutionnels au travers de trois temps forts :

- **Enquête auprès de l'ensemble des communes et des intercommunalités de l'aire gapençaise** afin de recueillir leur retour d'expérience sur la mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux, prendre connaissance des difficultés rencontrées et estimer la façon dont les orientations et objectifs du SCoT étaient connus et appréhendés à l'échelle locale (décembre 2018).
- **3 ateliers de travail** rassemblant des élus du Syndicat mixte et des structures partenaires, précédés par **3 comités techniques** préparatoires avec les techniciens de ces mêmes structures partenaires du SM-SCoT (10 juillet, 3 et 10 octobre 2019).
- **Séminaire de synthèse** du 24 octobre 2019 permettant de tirer les enseignements du bilan, de procéder à l'évaluation politique du SCoT et de préparer la feuille de route pour la période 2020-2025.

Des rencontres spécifiques ont par ailleurs été organisées avec les chambres consulaires et l'Agence de Développement des Hautes-Alpes, afin de les informer du lancement de l'évaluation et d'identifier avec elles les informations dont elles pouvaient disposer pour enrichir les données à disposition.

Le travail d'analyse a par ailleurs été appuyé par les contributions de l'Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise et celles de l'Agence d'Urbanisme du Pays d'Aix-Durance.

Les tendances observées ont été analysées en fonction de leur niveau d'approche ou de décalage avec les orientations et objectifs du SCoT :

- | | | | |
|---|---|---|---|
|  |  |  | Tendances observées qui se rapprochent des orientations et objectifs du SCoT |
|  |  |  | Tendances observées suscitant des points de vigilance par rapport aux orientations et objectifs du SCoT |
|  |  |  | Tendances observées en décalage important avec les orientations et objectifs du SCoT |

Périmètre retenu pour l'analyse des résultats d'application du SCoT

Le périmètre du SCoT a évolué depuis son approbation. La commune de Bellaffaire s'est retirée de la Communauté de Communes du Pays de Serre-Ponçon au 1er janvier 2016 pour rejoindre la Communauté de communes de La Motte du Caire-Turriers. A l'occasion du nouveau schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI) de 2016, la commune de Chorges a rejoint la nouvelle Communauté de Communes de Serre-Ponçon, qui n'est pas adhérente au SCoT de l'Aire Gapençaise.

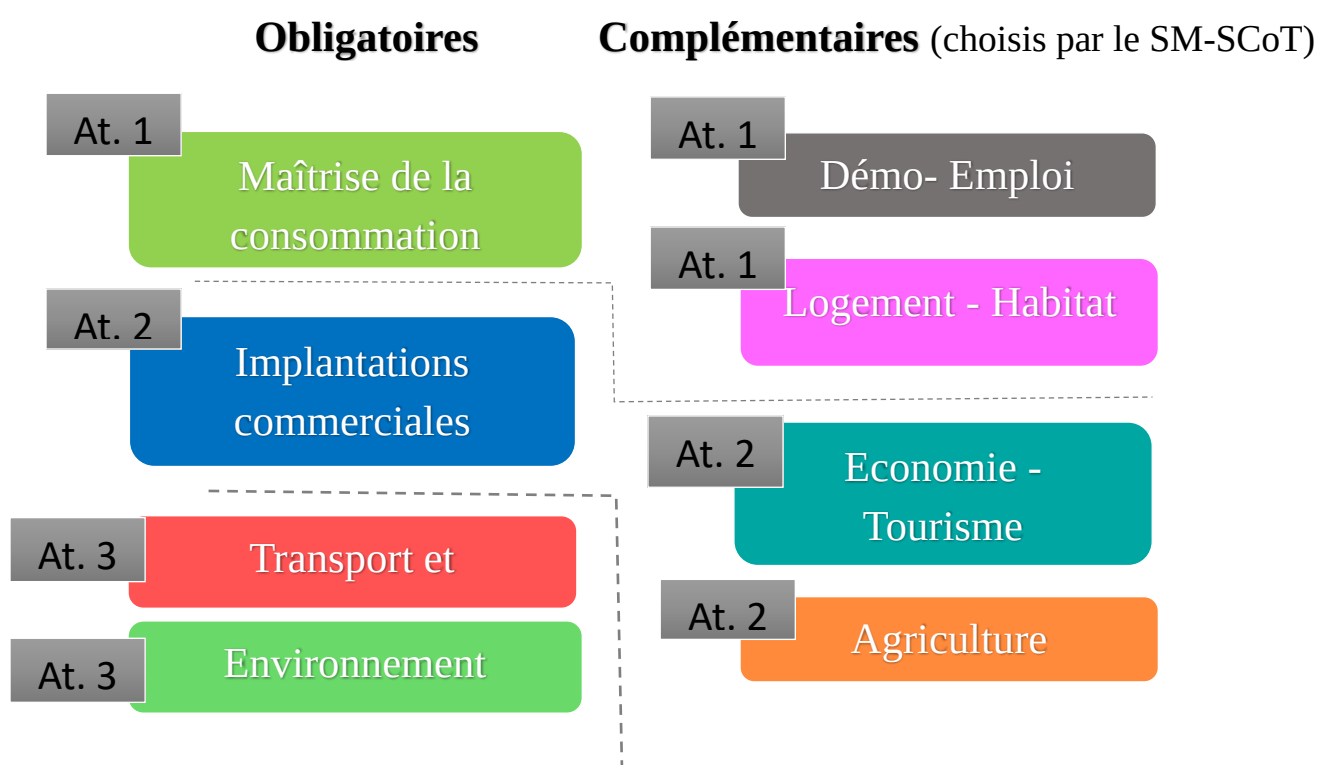
Les orientations et objectifs du SCoT ne s'appliquent donc plus sur ces deux communes. Pour autant, le choix a été fait de conserver, pour la conduite des analyses, le périmètre du SCoT exécutoire de 2014, afin de mesurer l'évolution à périmètre constant.

De la même façon, 10 communes sont actuellement incluses dans le périmètre du SCoT mais les prescriptions du SCoT ne s'y appliquent pas encore (8 communes de l'ancienne communauté de communes du Haut-Buëch qui ont rejoint la Communauté de Communes Buëch Dévoluy ainsi que les communes de Claret et Curbans désormais rattachées à la Communauté d'agglomération Gap Tallard Durance). L'évaluation du SCoT n'a donc pas été conduite sur ces communes, mais un travail spécifique de « portrait de territoire » a été engagé, afin de mieux les connaître, en préalable de leur intégration prochaine au SCoT de l'Aire Gapençaise.

Restitution des principales conclusions des travaux

Pour faciliter la cohérence du propos, la restitution du bilan du SCoT est proposée en mixant les thèmes prévus par les textes réglementaires et les thèmes complémentaires retenus par le syndicat mixte. L'ensemble des sujets analysés et qui ont été soumis au débat sont rassemblés en 4 volets, reprenant le déroulé des ateliers de travail :

- **Les grands équilibres du territoire** rassemble la synthèse des apports ayant trait à la démographie et à l'emploi, au développement résidentiel et à la maîtrise de la consommation d'espace.
- **Les leviers du développement** rassemble la synthèse des apports ayant trait à l'aménagement des espaces économiques, aux implantations, au tourisme et à la réhabilitation de l'immobilier de loisir² ainsi qu'à l'agriculture.
- **Se déplacer dans l'aire gapençaise** rassemble la synthèse des apports ayant trait aux transports et aux déplacements.
- **Environnement et cadre de vie** rassemble la synthèse des apports ayant trait à la mise en valeur de la trame verte et bleue, des ressources et des paysages.



La synthèse présentée dans les pages qui suivent reprend l'ensemble des idées forces et points saillants présentés et débattus lors de la démarche. Elle permet aux élus du syndicat mixte de valider l'exercice de bilan et de décider de l'évolution du SCoT de l'aire gapençaise.

Les analyses plus détaillées réalisées peuvent être consultées sur le site internet du syndicat mixte : <https://www.scotgapençais.fr>.

² L'obligation d'évaluation des SCoT sur la réhabilitation de l'immobilier de loisir (art. L.143-28 du code de l'urbanisme) s'applique aux SCoT approuvés ou arrêtés après le 1er août 2017 (elle figure en effet dans l'article 71 de la loi Montagne 2, entrée en vigueur à une date fixée par décret : décret du 10 mai 2017).

Le SCoT : un projet territorial partagé à l'échelle de l'aire gapençaise

Le SCoT traduit un projet de territoire partagé, structuré par une armature urbaine et rurale. Le projet du SCoT à horizon 2032 se matérialise dans le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD). Il porte les ambitions voulues par les élus de ce territoire autour de deux lignes forces :

Mettre en valeur les ressources,
les espaces naturels et agricoles,
les paysages

Organiser le territoire pour localiser le
développement futur

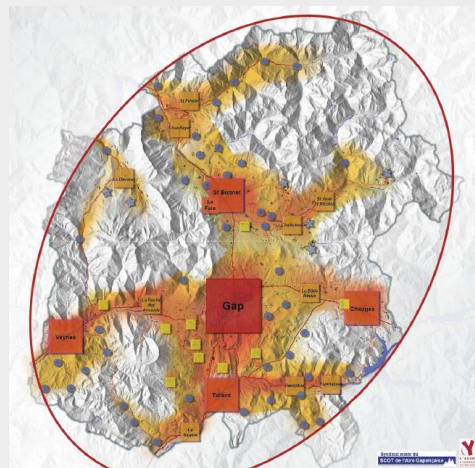
En ce sens, l'ambition du SCoT est de conforter les complémentarités et les solidarités territoriales afin de promouvoir une organisation du territoire qui s'appuie sur un développement équilibré et durable entre la ville-centre, les quatre bourgs principaux, les bourgs relais et locaux, et les villages qui composent l'Aire Gapençaise :

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

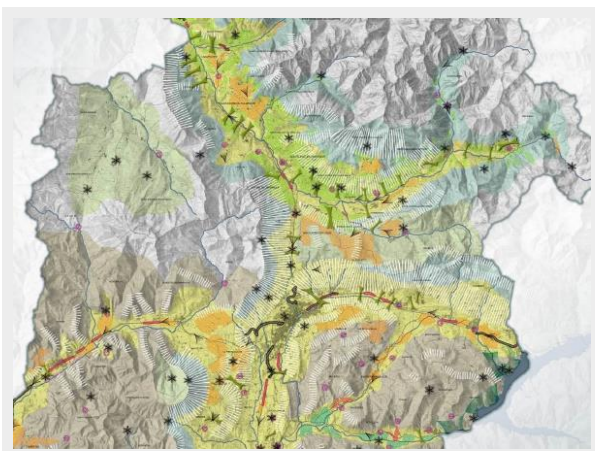
Renforcer les fonctionnements de proximité
à l'échelle des bassins de vie

Maîtriser l'urbanisation
par une gestion économe de l'espace

Se préparer au défi énergétique



L'ambition est également d'activer et d'accompagner les moteurs de développement du territoire. 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 :



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

Pérenniser les espaces
et les activités agricoles

Promouvoir les sites et espaces à valeur
paysagère

Gérer la ressource en eau comme capital
commun

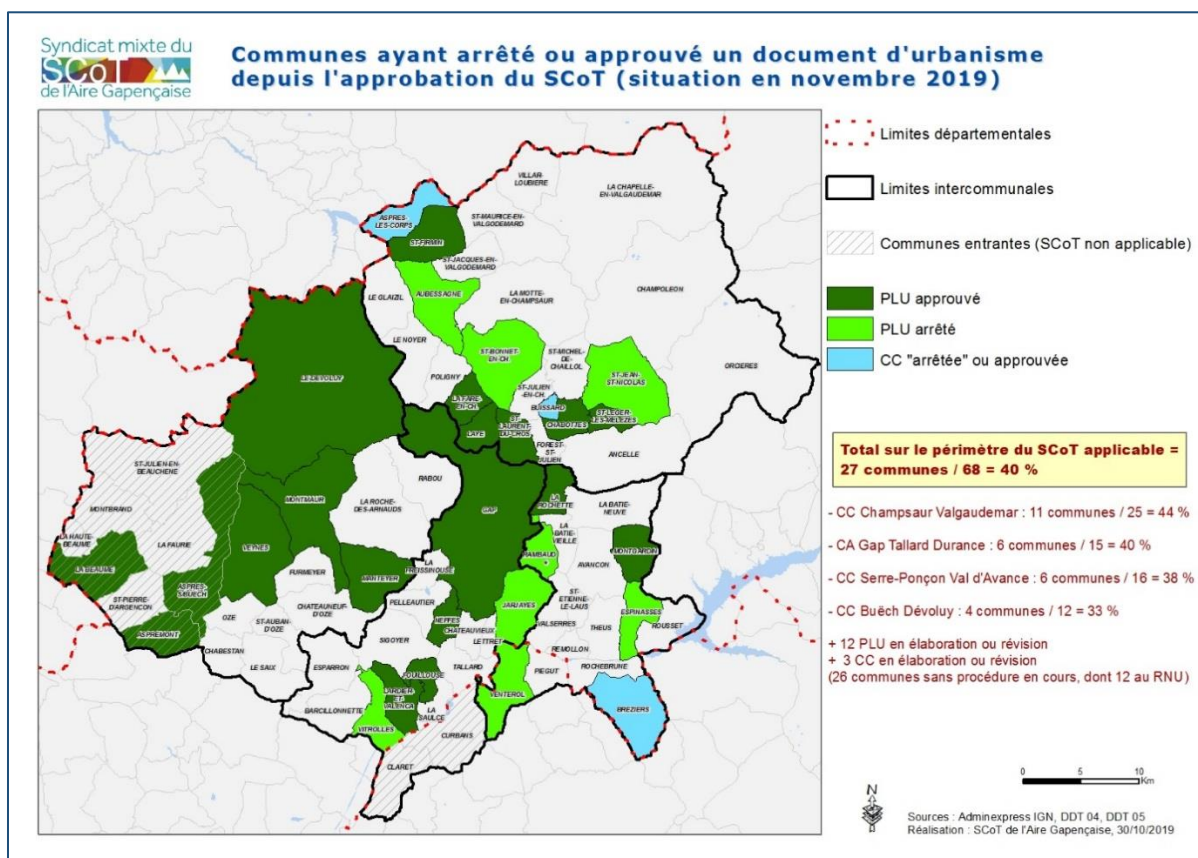
La mise en œuvre du SCoT

Compatibilité des documents d'urbanisme locaux | accompagnement du SM SCoT

Mise en compatibilité des documents d'urbanisme : où en est-on ?

D'après les termes de la loi, les documents locaux d'urbanisme et de programmation (PLU, cartes communales, PLH, PDU) disposaient d'un délai de 3 ans pour être rendus compatibles, s'il y a lieu, avec le SCoT de l'Aire Gapençaise, soit au plus tard le 21 février 2017.

Cette première étape est cruciale pour la mise en œuvre des objectifs et orientations du SCoT puisque ce sont des documents qui, directement ou indirectement, vont générer les règles qui seront opposables aux opérations d'aménagement. Après cinq années de mise en œuvre, l'analyse de l'évolution de ces mises en compatibilité constitue donc un élément essentiel du bilan. C'est notamment sur cette base que peut être, par la suite, appréciée l'imputabilité au SCoT des évolutions constatées sur le territoire.



En 2019, l'ensemble des documents d'urbanisme locaux n'ont pas encore été mis en compatibilité avec le SCoT. A ce jour, en considérant les documents d'urbanisme arrêtés ou approuvés, **27 communes sur les 68 sur lesquelles le SCoT est applicable ont élaboré ou mis à jour leur document d'urbanisme** depuis l'approbation du SCoT. Cela représente 40% des communes et 76% du poids total de population de l'aire gapençaise.

Parmi les communes couvertes par un document d'urbanisme en octobre 2019 (soit 47 communes), 47% ont d'ores et déjà été mises en compatibilité avec le SCoT et 23% ont une procédure en cours.

On dénombre 6 cartes communales, dont trois ont été arrêtées ou approuvées postérieurement à l'approbation du SCoT. Parmi les communes n'ayant aucune procédure en cours, 12 sont dépourvues de document d'urbanisme opposable et sont donc directement régies par le règlement national d'urbanisme.

Six ans après l'approbation du SCoT, la mise en compatibilité des documents d'urbanisme n'est donc pas achevée.

Par ailleurs, compte tenu des différentes procédures en cours **et en se basant sur le nouveau périmètre du SCoT**, le Syndicat Mixte du SCoT estime que, dans les prochaines années, 48 communes au total devraient être couvertes par un document d'urbanisme révisé, soit 62% du territoire (ou 75% des communes hors celles au RNU n'ayant aucune procédure en cours).

- A noter par ailleurs la réalisation en cours sur le territoire de l'Agglomération Gap-Tallard-Durance d'un Programme Local de l'Habitat (qui doit être compatible avec le SCoT) et d'un Plan Climat Air Energie Territorial (qui doit prendre en compte le SCoT). L'élaboration et la mise en œuvre de ces deux outils de planification contribueront ainsi à la diffusion et à l'application des orientations et objectifs du SCoT de l'Aire Gapençaise.

Bilan de compatibilité des PLU

L'enquête réalisée auprès des communes et des EPCI apporte des éléments qualitatifs sur la manière dont les différents objectifs et orientations du SCoT ont pu être appréhendés et traduits dans les plans locaux d'urbanisme, ainsi que sur les difficultés rencontrées ou les aides apportées par le Schéma de cohérence territoriale.

L'analyse des avis rendus par le Syndicat Mixte du SCoT sur les documents d'urbanisme locaux révisés depuis le SCoT exécutoire permet également de cerner les « points durs » de l'application du SCoT ou, au contraire, les « valeurs acquises ».

Enfin, le Syndicat Mixte du SCoT a mobilisé plusieurs outils, au cours de ces six premières années de mise en œuvre, pour faciliter la traduction des orientations et objectifs du SCoT : ils feront également l'objet d'une présentation succincte.

Les premiers enseignements apportés par l'enquête

L'enquête qualitative réalisée auprès des communes et des intercommunalités en début d'évaluation, a permis de mieux cerner la façon dont le SCoT et ses dispositions sont perçus.

De façon générale, si les objectifs et orientations du SCoT semblent avoir été plutôt difficiles à traduire pour les collectivités ayant répondu au document (notamment ceux relatifs au développement résidentiel ou au tourisme), il est intéressant de noter que le SCoT a aussi été perçu comme une aide dans l'élaboration des documents d'urbanisme. C'est notamment le cas pour les thématiques du SCoT portant sur la répartition et l'aménagement des espaces économiques pour près de 80% des communes ayant répondu, la valorisation de et la protection des espaces agricoles l'agriculture pour près de 70% des communes ayant répondu, et la valorisation de la trame verte et bleue pour plus de 60% des communes ayant répondu.

Parmi les « points durs » de la traduction des orientations et objectifs du SCoT, la règle de calcul de la densité et du gisement foncier est identifiée comme un « objectif difficilement atteignable » pour la majorité des personnes ayant répondu sur ce point. La moitié des collectivités ayant répondu considèrent d'ailleurs que les orientations et objectifs du SCoT relatifs au développement résidentiel sont trop ambitieux.

A noter par ailleurs que les éléments du SCoT concernant la protection et la valorisation des espaces agricoles ont été perçus en majorité par les répondants comme ayant permis de préserver les fonciers

agricoles les plus stratégiques. 70% des collectivités ayant répondu considèrent d'ailleurs que les orientations et objectifs du SCoT en la matière sont adaptés.

La majorité des personnes ayant répondu exprime également une attente forte vis-à-vis du Syndicat Mixte du SCoT pour accompagner les communes dans leur développement et appuyer leurs réflexions et démarches en matière d'urbanisme.

Analyse des avis rendus par le Syndicat Mixte du SCoT sur les documents d'urbanisme locaux révisés

Le Syndicat mixte du SCoT de l'Aire Gapençaise hiérarchise ses avis sur les documents d'urbanisme locaux en trois points : les points d'incompatibilité, les observations et enfin les remarques.

3 thématiques ont notamment été observées dans les avis rendus par le Syndicat Mixte du SCoT :

- Les éléments de la trame verte et bleue
- Les éléments de la carte de valorisation paysagère
- Les éléments de la carte de vigilance et de localisation des espaces agricoles

En ce qui concerne la trame verte et bleue de l'Aire Gapençaise, ce sont les éléments du SCoT qui appellent le moins de remarques, observations et points d'incompatibilité. Il y a un relatif consensus sur sa définition et la nécessité de sa protection. Globalement, les communes mobilisent des outils adaptés pour respecter ces prescriptions.

En ce qui concerne les différents éléments de la carte de valorisation paysagère, les documents d'urbanisme locaux mobilisent moins d'outils spécifiques pour préserver ou agir sur les espaces identifiés par le SCoT comme sensibles. Ces items vont surtout être mobilisés par le Syndicat Mixte du SCoT pour appuyer les demandes d'attention sur des espaces considérés comme sensibles. Par ailleurs, en l'absence d'état des lieux du paysage de l'Aire Gapençaise au moment de l'approbation, il n'est pas possible de mesurer le degré d'efficacité de cette approche. Il sera nécessaire de réaliser cet état des lieux afin d'évaluer l'impact des orientations et objectifs du SCoT lors de la prochaine évaluation.

Enfin, concernant la carte de vigilance et de localisation des espaces agricoles, ce sont particulièrement les éléments relatifs aux espaces identitaires³ qui ont été étudiés. 90% des documents d'urbanisme locaux arrêtés sont concernés par un espace identitaire. Parmi eux, plus de la moitié ont fait l'objet de points d'incompatibilité (majoritairement les espaces identitaires de type « plaines et plateaux »). C'est véritablement un « point dur » de l'application du SCoT, pour lequel un travail spécifique sera nécessaire afin d'assurer une meilleure compréhension et une traduction facilitée de cet élément majeur du SCoT de l'Aire Gapençaise.

Plus généralement, un point de vigilance a été relevé par le Syndicat Mixte du SCoT concernant les documents d'urbanisme locaux approuvés. L'analyse des documents approuvés a montré que les avis du Syndicat Mixte ne sont pas toujours suivis d'effets, y compris lorsqu'ils comprennent des points d'incompatibilité. Cela constitue une réelle fragilité pour les documents ainsi approuvés, et ralentit la diffusion des orientations et objectifs du SCoT sur le territoire. Par ailleurs, un renforcement du suivi jusqu'à l'approbation du document devra sans doute être organisé, afin que le Syndicat Mixte du SCoT soit destinataire des réponses aux avis des PPA, et des documents d'urbanisme approuvés.

³ Obtenus à partir de croisements d'enjeux agricoles et paysagers, et mis en discussion avec la profession agricole lors de l'élaboration du SCoT.

Outils mis en œuvre pour faciliter la traduction des orientations et objectifs du SCoT

- *L'atlas du foncier économique*

Initié en 2015, l'Atlas du foncier économique répertorie tous les espaces classés économiques dans les documents d'urbanisme. Il est régulièrement mis à jour en lien avec les intercommunalités. Son objectif a notamment été d'accompagner les collectivités dans la répartition de l'enveloppe de foncier économique définie dans le SCoT. Cet état des lieux exhaustif a permis de partager les informations pour que les intercommunalités puissent arbitrer sur cette répartition sur leur propre périmètre. Il a abouti au vote de délibérations dans 4 intercommunalités pour répartir l'enveloppe maximale de foncier économique définie dans le SCoT.



Il a donc été un outil facilitateur traduire les orientations et objectifs du SCoT en matière de foncier économique dans les documents d'urbanisme locaux.

L'atlas du foncier économique se veut également un outil d'accompagnement des intercommunalités depuis leur prise de compétence « développement économique », depuis le 1^{er} janvier 2017.

- *Les opérations pilotes à vocation habitat*

Ces opérations pilotes ont eu vocation à accompagner la réflexion de ces collectivités sur des projets d'aménagement sous la forme d'études opérationnelles et de programmation. L'objectif étant finalement d'accompagner l'émergence d'une véritable culture commune en matière d'aménagement durable, notamment en développant des opérations sobres en termes énergétiques, de consommation foncière et des formes urbaines et bâties durables. Financées sur différents fonds au travers Territoire à Energie Positive pour la Croissance Verte (TEPCV) et d'un AMI « stratégies foncières », ces opérations pilotes ont permis :



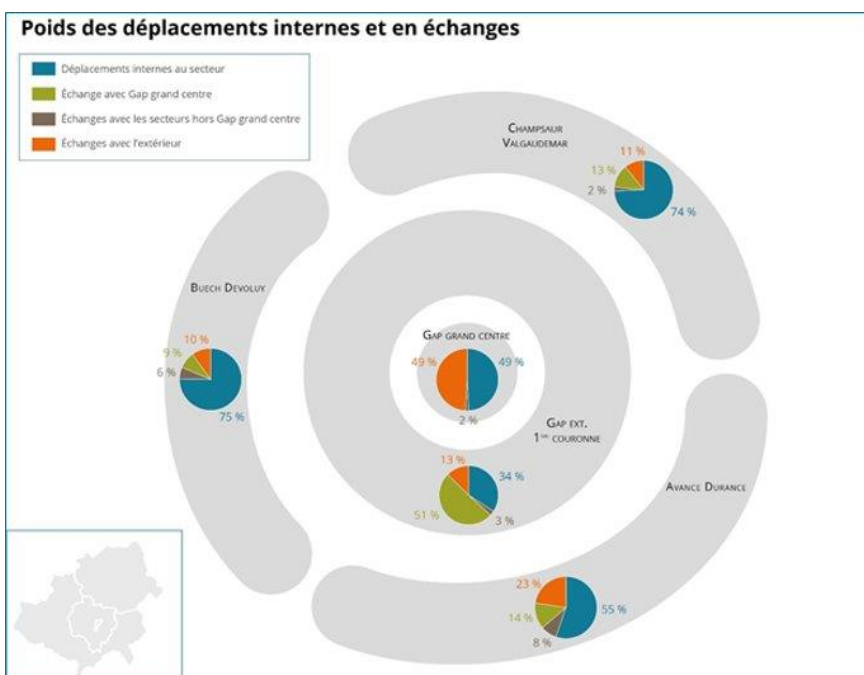
- Une traduction opérationnelle des objectifs des PLU communaux (certains documents d'urbanisme révisés ont pu utilement nourrir la démarche et définir des Orientations d'Aménagement et de Programmation sur ces sites identifiés comme stratégiques),
- Des opérations durables adaptées au site de projet et aux besoins,
- De nouvelles formes urbaines et types d'habitat intermédiaire mieux acceptés et appréhendés

A noter qu'une démarche similaire a été lancée en milieu d'année 2019 et porte sur les zones d'activités économiques, afin de proposer des exemples d'aménagement durables et efficaces de ces espaces économiques.

- *L'Enquête Déplacements Ville Moyenne*

Réalisée en 2018 sur le territoire de l'Aire Gapençaise, l'Enquête Déplacements Ville Moyenne visait à doter le territoire d'un état des lieux objectif des habitudes de déplacements quotidiens des habitants du territoire. Près de 2 000 personnes ont été interrogées sur leurs déplacements de la veille, un jour de semaine, hors vacances scolaires.

L'objectif de cette Enquête est de fournir à toutes les collectivités et acteurs de la mobilité un état des lieux exhaustif de la mobilité du quotidien sur le territoire, afin d'accompagner et d'encourager la mise en place de politiques publiques pour répondre aux enjeux identifiés dans les orientations et objectifs du SCoT et corroborés par cette enquête.



Intérêt et limites d'une évaluation à 6 ans

Cette première évaluation du SCoT entré en vigueur début 2014 a été l'occasion de mesurer les apports des premières années de mise en œuvre du document, de s'interroger sur les évolutions des dynamiques territoriales et de vérifier que les objectifs et orientations adoptés en 2013 sont toujours partagés parmi les élus de l'aire gapençaise.

L'exercice se heurte néanmoins à certaines limites techniques qui doivent être soulignées :

- En 2019 et comme dit plus haut, l'ensemble des documents d'urbanisme locaux n'ont pas encore été mis en compatibilité avec le SCoT, ce qui ne permet qu'une vision partielle des effets des objectifs et orientations sur la planification locale ;
- Les effets des mises en compatibilité des PLU avec le SCoT nécessitent un certain recul avant d'être concrètement perceptibles et mesurables dans les territoires ;
- Nombre de bases de données utiles au bilan ne fournissent des informations que jusqu'à 2015 ou 2017, ne couvrant que très partiellement la période de mise en œuvre du SCoT.

Le travail réalisé pour ce premier bilan ne peut donc pas toujours déterminer si les objectifs définis par le SCoT ont été atteints ou dans quelle mesure le SCoT a joué un rôle dans les phénomènes observés au niveau de l'aire gapençaise. Certains indicateurs ont plutôt été utilisés pour observer les évolutions constatées depuis le diagnostic du SCoT et mesurer les écarts avec les hypothèses formulées au moment de l'approbation du document.

Les grands équilibres du territoire

Démographie et emploi | développement résidentiel | consommation d'espace

L'organisation du territoire de l'aire gapençaise, telle qu'elle a été pensée dans le SCoT, repose sur un principe de développement équilibré de ses différentes composantes, avec une attention portée à la maîtrise de la consommation d'espace.

Pour organiser le développement résidentiel sur tout le territoire, le SCoT de l'aire gapençaise s'est donné pour objectifs en 2013 :

1. *de conforter l'aire gapençaise comme territoire d'accueil pour les résidents permanents et saisonniers*
2. *de proposer aux ménages une offre en logements diversifiée, accessible et un habitat durable adapté*
3. *de tendre vers un développement résidentiel plus équilibré*

Pour favoriser une gestion économe de l'espace :

1. *de mettre en adéquation le développement résidentiel attendu et les capacités foncières nécessaires*
2. *de développer de manière préférentielle l'activité économique au sein des espaces habités pour éviter les déplacements contraints*

Les constats effectués lors du bilan permettent de révéler les tendances à l'issue des premières années de mise en œuvre du SCoT et d'apporter un premier niveau de réponse aux questions évaluatives utilisées pour assurer le suivi du document.

Quelques données de cadrage concernant l'évolution de la population et de l'emploi

Bien qu'elles ne renvoient pas directement à des objectifs fixés par le SCoT, ces informations permettent de mieux saisir les dynamiques en cours sur le territoire de l'aire gapençaise. NB : de par la méthodologie des recensements de la population, les données INSEE millésimées « 2016 » correspondent aux données en vigueur au 01/01/2019 : elles constituent donc les dernières données statistiques disponibles.

Quelle a été l'évolution de la population ? Comment se répartit-elle sur le territoire ?

- ➔ L'aire gapençaise compte 78 400 habitants en 2016 (76 700 en 2012)
- ➔ Depuis 2009, la dynamique démographique et de l'emploi s'est ralentie sur tout le territoire :
 - La croissance démographique est passée de +2.0% par an entre 2006 et 2011 à +0.4% par an sur la période 2011-2016. Elle se situe désormais dans la moyenne régionale et départementale, et demeure tirée par l'excédent migratoire.
 - Le profil des nouveaux arrivants sur le territoire devra faire l'objet d'une étude plus particulière pour comprendre les dynamiques à l'œuvre. A l'échelle départementale, ce sont l'arrivée des retraités et des 30-39ans qui tirent cette croissance démographique. Les départs concernent essentiellement les moins de 20 ans.

- Concernant l'armature urbaine et rurale, la répartition de la population a peu évolué entre 2011 et 2016 : l'évolution de la population reste assez soutenue dans les bourgs-relais et les bourgs-locaux (qui ont le mieux résisté à cet infléchissement de la croissance démographique).

Comment a évolué l'emploi ? Comment s'est répartie cette évolution au sein du territoire ?

- ➔ Au dernier recensement (données 2015), l'aire Gapençaise compte 32 900 emplois, soit un gain de près de 600 emplois entre 2010 et 2015. Cette progression est moins rapide que sur la période précédente : +0,4% par an entre 2010 et 2015 contre +1,7% par an entre 1999 et 2010. Elle est plus soutenue que dans l'ensemble du département (0,2% /an) ou de la région (0,1% /an).
- ➔ On constate des différenciations marquées selon le type de commune :
 - l'emploi continue de progresser au sein des bourgs-relais (+ 2,3 % par an),
 - il doit notamment être conforté au sein des bourgs-locaux (seul strate de l'armature qui affiche un recul de l'emploi : - 1,2 % par an), ainsi que dans les bourgs principaux (progression limitée au regard de l'ambition affectée à ces bourgs principaux en termes de rééquilibrage territorial : +0,1% par an).

La crise économique et financière de 2008 a nécessairement eu des effets sur ces tendances, même si ceux-ci restent difficiles à mesurer de manière précise.

L'impact le plus important pour le SCoT de l'Aire Gapençaise réside dans le fait qu'il a été élaboré dans la période précédant la crise, très dynamique en matière de démographie et de développement résidentiel. Le ralentissement post crise 2008, visible dans les résultats de l'évaluation, peut en partie expliquer le décalage entre les tendances observées et les objectifs du SCoT, d'autant plus que les bases de données à disposition s'arrêtent en 2015/2016.

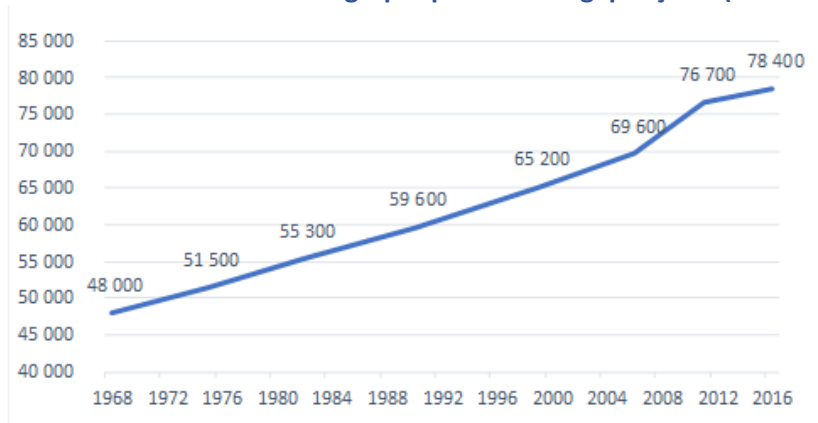
Les échanges lors des journées de travail semblent établir une reprise de la croissance démographique et de la production de logements depuis ces dates : il sera intéressant de suivre cette nouvelle dynamique pour identifier l'impact sur le territoire.

FOCUS

L'excédent migratoire est le moteur de la croissance démographique

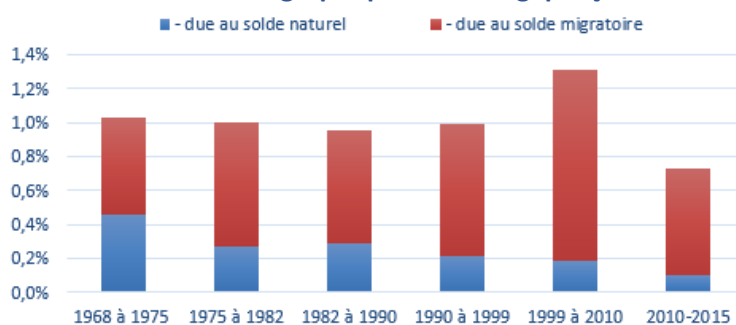
- Bien qu'en baisse sur la période récente, l'excédent des arrivées sur les départs explique l'essentiel du gain de population. Le solde naturel est très faible et a aussi tendance à diminuer

Evolution démographique de l'aire gapençaise (nb d'habitants)



Source : INSEE 2019, recensements de la population

Evolution démographique de l'aire gapençaise

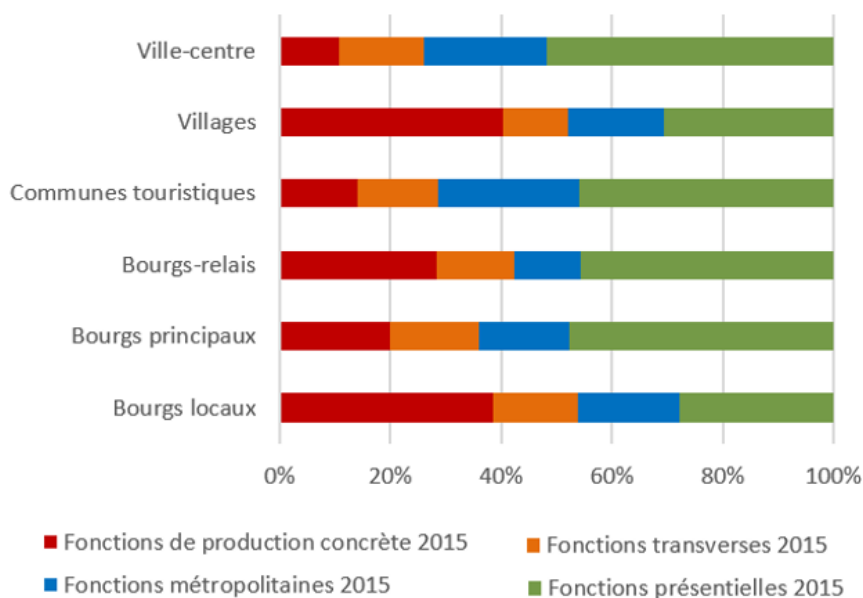


L'emploi résiste mieux qu'à l'échelle régionale

Les emplois des "fonctions métropolitaines" (conception-recherche, prestation intellectuelle...) augmentent plus vite que la moyenne alors que les emplois de "production concrète" (agriculture, BTP, fabrication...) sont en baisse.

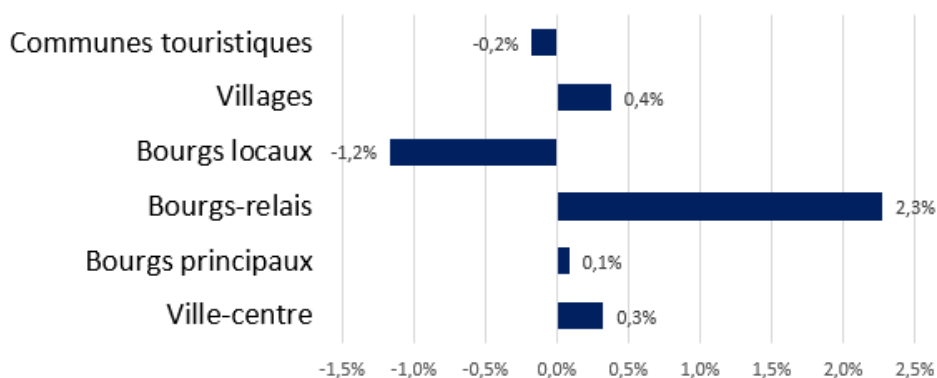
Evolution de l'emploi selon sa nature (2010-2015)

	Emplois				Evolution 2010-2015	
	2010		2015		En % par an	En nb
	Nb	%	Nb	%		
Fonctions de production concrète	5 561	17%	5 208	16%	-1,3%	-353
Fonctions transverses	4 843	15%	4 959	15%	0,5%	116
Fonctions métropolitaines	6 278	19%	6 743	21%	1,4%	465
Fonctions présentielle	15 579	48%	15 934	49%	0,5%	355
Total Aire Gapençaise	32 262	100%	32 844	100%	0,4%	583



Source : INSEE 2019, recensements de la population millésimés 2010 et 2015

Evolution de l'emploi selon l'armature du SCoT (2010-2015)



Développement résidentiel

Quelle a été l'évolution du parc de logements ?

- ➔ Le parc de logements est concentré dans la ville-centre (40% en 2015) et il s'agit en majorité de résidences principales.
- ➔ Entre 1999 et 2015, le territoire montre une diminution généralisée des résidences secondaires (-0,6%), hormis dans les communes touristiques (+2%). La baisse est particulièrement marquée dans les bourgs-relais (-8%), ce qui pourrait être relié à un phénomène d'attractivité et de réinvestissement des résidences secondaires.
- ➔ En 2015, la vacance est plus particulièrement marquée dans les bourgs principaux (10%), la ville-centre (8%) et les villages (8%, taux en augmentation).

Quelle a été la dynamique de construction de logements et comment l'offre nouvelle s'est-elle répartie sur le territoire ?

- ➔ Hormis les bourgs locaux, l'ensemble des catégories de pôles subit un ralentissement de la dynamique de construction sur la période 2011-2016 par rapport à la période 2006-2010.
- ➔ Globalement à l'échelle de l'Aire Gapençaise, le rythme de construction neuve est en-deçà des objectifs du SCoT, sauf pour les bourgs-locaux et les communes touristiques.

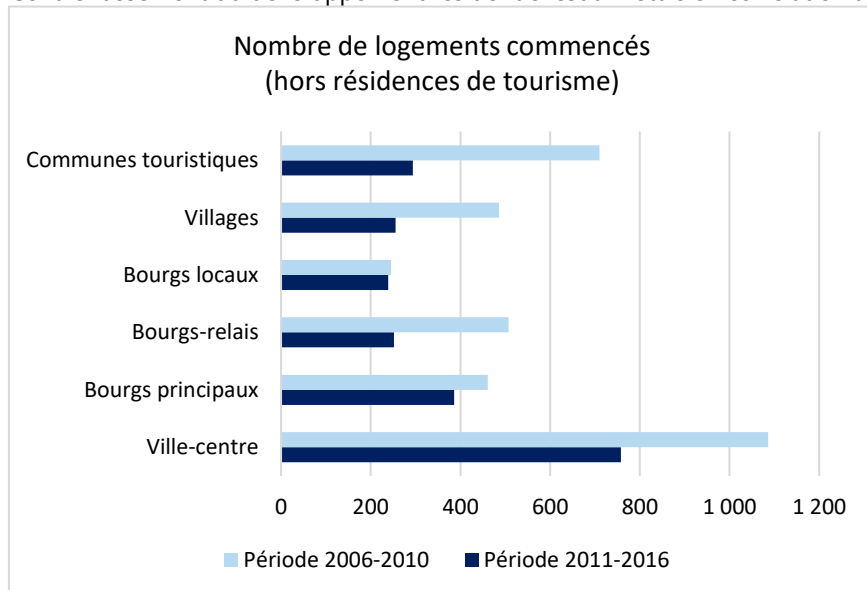
Comment a évolué et comment se répartit l'offre nouvelle en logements locatifs à vocation sociale (logements publics sociaux, logements privés conventionnés, logements communaux) ?

- ➔ Le rythme de production de logements sociaux semble marquer le pas entre 2013 et 2016. Ce phénomène s'inscrit dans une tendance nationale et n'est pas spécifique à l'aire gapençaise. Une priorisation des investissements sur la réhabilitation du parc ancien pourrait être un élément explicatif de cette tendance.

FOCUS

Un recul généralisé du volume de logements produits sur le territoire

Ce ralentissement du développement résidentiel est à mettre en corrélation avec les tendances observées sur



Source : SITADEL, MEEM/CGDD/SOeS (données arrêtées à fin avril 2019) – Nombre de logements individuels et collectifs, hors résidences

Les principaux enseignements, en bref

- ✓ Le **volume de logements produits sur le territoire sur la période 2010-2016 est en deçà des objectifs formulés dans le SCoT**, en lien avec le ralentissement observé des dynamiques démographiques et d'emploi sur le territoire. Attention, les données disponibles ne permettent pas d'analyser la période du SCoT exécutoire (après 2014). Cette tendance constitue néanmoins un point de vigilance, qui conduira le syndicat mixte du SCoT à suivre plus précisément une éventuelle reprise de la production de logements après 2016.
- ✓ Le SCoT de l'Aire Gapençaise poursuit également un **objectif de rééquilibrage territorial du développement résidentiel entre les différentes strates de l'armature territoriale du SCoT**. En volume, la répartition du stock de logements n'a pas évolué. Si l'on regarde la répartition de la production de logements neufs entre 2010 et 2016, elle a été moins importante qu'attendu sur la ville centre qui reste malgré tout le moteur de la production de logements neufs du territoire. Par répercussion, le poids de la production dans les autres strates de l'armature est plus fort que préconisé dans le SCoT, notamment dans les villages et les bourgs locaux. Le rééquilibrage en matière de développement résidentiel visé par le SCoT devra faire l'objet d'un accompagnement approfondi.



Maîtrise de la consommation d'espace

L'objectif global de modération de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers a-t-il été atteint sur la période considérée pour le bilan ?

- ➔ L'analyse de la consommation annuelle d'espace montre une évolution favorable : rythme de 28 ha/an entre 2010 et 2016 contre 54 ha/an entre 2000 et 2009, période de référence utilisée lors de l'élaboration du SCoT. Ce constat doit être nuancé compte tenu du contexte de croissance ralentie observé après 2010.
- ➔ L'analyse par type de pôle de l'armature urbaine montre en outre qu'une vigilance renforcée reste nécessaire vis-à-vis du développement des villages, pour que celui-ci soit davantage en adéquation avec les objectifs de maîtrise de la consommation d'espace.

Les densités moyennes par commune des nouvelles opérations de logements ont-elles été atteintes ?

- ➔ De manière générale, la densité moyenne constatée des opérations à vocation d'habitat est de 11,8 logements/ha sur la période 2010-2016. Pour toutes les strates de l'armature urbaine et rurale, cette valeur demeure en-deçà des objectifs du SCoT.

Les effets de la mise en compatibilité des PLU révisés depuis 2014 ne peuvent cependant pas encore être ressentis ni mesurés (par exemple : aucune OAP récente, et susceptible de tirer la moyenne vers le haut, ne s'est encore concrétisée au moment du bilan).

La capacité foncière des zones ouvertes à l'urbanisation dans les documents d'urbanisme correspond-elle au gisement foncier estimé à partir des objectifs fixés par le SCoT ?

- ➔ Pour l'ensemble des documents d'urbanisme révisés, il a été procédé à une réduction du gisement foncier de 215 ha (analyse sur 16 PLU arrêtés, hors Gap).
- ➔ Concernant le PLU de Gap, le gisement brut⁴ apparaît important. Il résulte de la prise en compte d'un coefficient de pondération plus fort que sur les autres communes. Le gisement net démontre néanmoins un effort de réduction du gisement foncier disponible.
- ➔ L'analyse des gisements fonciers dans les documents d'urbanisme locaux montre qu'il existe encore un décalage (17%) entre le gisement foncier « net » des documents d'urbanisme révisés et l'objectif dynamique du DOO en termes de consommation d'espace.

Quelle a été la consommation d'espace au profit des espaces économiques dédiés ?

- ➔ Sur la période entre 2014-2019, 26 ha ont été consommés sur les 160 ha autorisés par le SCoT (enveloppe allouée + projets engagés hors Chorges) sur 20 ans. Cela correspond à un rythme de consommation de foncier économique de 4,3 ha/an. Ce rythme est inférieur à l'objectif maximal inscrit dans le SCoT hors projets engagés. Il permet de contribuer à un développement économique mesuré et équilibré entre les secteurs de l'aire gapençaise.

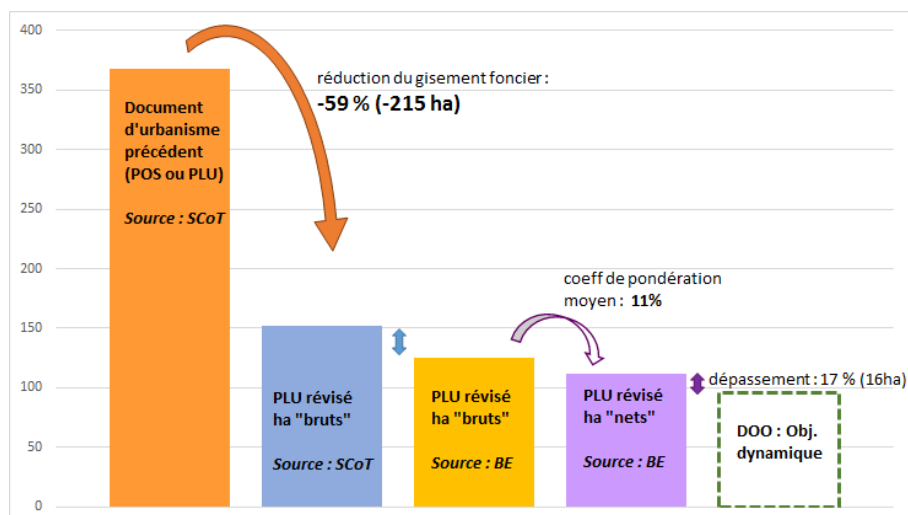
L'accompagnement du développement économique doit se maintenir en veillant à l'intégration et à l'aménagement de zones d'activités économes en ressources naturelles.

⁴ Le gisement foncier « brut » désigne le gisement foncier identifié sans qu'il y ait été appliqué un « coefficient de pondération » autorisé dans le SCoT, qui permet notamment de prendre en compte la rétention foncière. Le gisement foncier « net » concerne les surfaces réellement disponibles, une fois ce coefficient appliqué.

FOCUS

Dimensionnement des gisements fonciers à vocation d'habitat dans les documents d'urbanisme locaux

Les efforts réalisés en faveur de la maîtrise de la consommation d'espace a permis de réduire de façon significative les gisements fonciers mis à disposition dans les documents d'urbanisme locaux. Dans l'ensemble des PLU révisés (hors Gap), ce gisement a été réduit de 59%. La prise en compte d'un coefficient de pondération moyen estimé à 11% permet de se rapprocher de l'objectif dynamique fixé par le SCoT (dépassement estimé à 16 ha pour l'ensemble des PLU révisés – hors Gap).



Synthèse de l'évolution des gisements fonciers urbanisables disponibles (hors Gap)

Les principaux enseignements, en bref

- ✓ En volume, le SCoT de l'Aire Gapençaise fixait un **objectif de consommation maximale de 41 hectares sur le territoire**, alors que la consommation s'élevait à 51 hectares par an pendant la période du diagnostic. L'analyse de la consommation d'espace entre 2010 et 2016 fait état d'une consommation de 28 hectares par an, en lien avec le tassement du développement résidentiel et de la croissance démographique.
- ✓ **Les densités observées dans les opérations de logements produites entre 2010 et 2016 montrent un décalage substantiel avec les objectifs du SCoT.** Compte tenu de la période observée, les dispositions des documents d'urbanisme révisés n'ont pas encore pu montrer leurs effets et les objectifs du SCoT n'étaient pas encore exécutoires sur une partie de la période. Pour autant, la notion de densité a donné lieu à de nombreux échanges lors des journées de travail, qui montrent la nécessité d'un accompagnement renforcé des communes sur ce sujet. Le Syndicat Mixte du SCoT a d'ailleurs lancé un travail d'observation des dynamiques de densification sur son territoire pour comprendre les dynamiques à l'œuvre et mieux orienter ses interventions.



Les leviers du développement

Aménagement des espaces économiques | implantations commerciales | tourisme | agriculture

Pour concevoir un aménagement économique performant au service des ambitions de développement du territoire, le SCoT de l'aire gapençaise s'est donné pour objectifs :

1. de conforter l'ensemble des moteurs de l'économie et de contribuer aux ambitions de développement économique du territoire
2. de développer de manière préférentielle l'activité économique au sein des espaces habités pour éviter les déplacements contraints
3. de contribuer à un développement économique mieux équilibré entre les secteurs de l'aire gapençaise
4. de clarifier le degré de mixité des espaces économiques dédiés (zone d'activités)

Pour répondre aux besoins du territoire à travers un aménagement commercial équilibré :

1. de répondre aux besoins et attentes des consommateurs de l'aire gapençaise
2. de développer de manière préférentielle l'activité commerciale au des espaces habités pour éviter les déplacements contraints
3. de contribuer à un développement commercial mieux équilibré entre les secteurs de l'aire gapençaise
4. d'organiser le développement des espaces commerciaux avec les ZACOM
5. d'optimiser l'occupation et la densité des espaces commerciaux existants et sites en devenir
6. d'améliorer la fonctionnalité et qualité des espaces dédiés aux activités économiques et commerciales
7. d'améliorer l'attractivité marchande et urbaine des centres urbains

Pour renforcer le tourisme et les loisirs :

1. de renforcer la diversité des espaces touristiques et de loisirs, participant à l'offre d'accueil
2. d'engager la réhabilitation et la diversification de l'hébergement touristique et de loisirs, participant à l'offre d'accueil
3. d'investir dans le tourisme d'été et d'intersaison dans tous les secteurs pour évoluer vers un « tourisme 4 saisons »
4. de permettre le développement des activités de sports d'hiver, tout en anticipant l'évolution et la diversification des activités offertes dans les stations de ski
5. d'améliorer les conditions d'accès vers les principaux sites touristiques et de loisirs, et les conditions de fréquentation
6. de permettre le développement de nouvelles Unités Touristiques Nouvelles (UTN)

Pour valoriser l'agriculture et les espaces agricoles :

1. de valoriser le capital agricole de l'Aire Gapençaise
2. de préserver les conditions d'exploitation des activités agricoles

Les constats effectués lors du bilan permettent de révéler les tendances à l'issue des premières années de mise en œuvre du SCoT et d'apporter un premier niveau de réponse aux questions évaluatives utilisées pour assurer le suivi du document.

Aménagement des espaces économiques

Les zones d'activités aménagées au cours des cinq dernières années répondent-elles aux objectifs énoncés par le SCoT en termes de localisation, de typologie et de surface ?

- ➔ **En termes de localisation**, la répartition arbitrée au sein de chaque EPCI, et qui s'est traduite par 4 délibérations communautaires en 2016-2017, a permis de répondre à l'objectif du SCoT de répartition de l'enveloppe maximale de 115 ha ;
- ➔ Les écarts constatés entre le contenu des délibérations et le foncier économique prévu dans les PLU révisés sont à l'heure actuelle peu importants, un suivi au fil de l'eau demeure nécessaire pour vérifier le respect de l'objectif sur le long terme ;
- ➔ **En termes de typologie**, l'analyse des implantations depuis 2014 démontre que :
 - 18% des implantations ne correspondent pas à la vocation préférentielle de la zone indiquée dans le SCoT,
 - un certain nombre de professionnels de santé s'implantent dans les ZAE et des commerces s'implantent dans des zones spécifiquement ciblées pour des activités incompatibles avec l'habitat,
 - de manière générale, le principe d'incompatibilité avec l'habitat semble peu pris en compte.

Implantations commerciales

Le SCoT a-t-il contribué à un développement plus équilibré de l'offre commerciale entre secteurs ?

- ➔ L'équipement commercial est dynamique sur l'ensemble du territoire (+23% entre 2012 et 2019).
- ➔ Il reste concentré au sein de l'Agglomération Gap-Tallard-Durance (plus de 122 000 m² de surface de vente) et il permet de répondre aux besoins d'un large bassin de population, dépassant le périmètre du SCoT et même du département. En ce sens, il assure un taux d'évasion très faible des habitants, mais il convient de veiller à ce que cela ne se fasse pas au détriment d'autres espaces du territoire.

L'organisation actuelle du commerce s'inscrit-elle en cohérence avec les objectifs de la carte d'équilibre pour les centres-villes, centres-bourgs et entrées de ville ?

- ➔ L'évaluation des résultats de l'application du SCoT de l'Aire Gapençaise s'est heurtée à des difficultés pour exploiter des données liées aux commerces de moins de 300m². Ce sujet devra faire l'objet d'approfondissements en lien avec la Chambre de Commerces et d'Industrie des Hautes-Alpes.
- ➔ Le maillage commercial apparaît en adéquation avec les niveaux de pôle, dans une logique d'équilibre territorial. L'offre commerciale est diversifiée, en adéquation avec les besoins des tous les consommateurs de l'Aire Gapençaise : habitants, actifs et touristes.
- ➔ Il existe une offre commerciale spécifique sur les sites touristiques.

Les nouveaux établissements implantés en zone d'aménagement commerciale (ZACOM) respectent-ils les objectifs de typologie et de dimensionnement maximal tels qu'inscrits dans le document d'aménagement commercial ? Que se passe-t-il hors ZACOM ?

- ➔ Entre 2012 et 2019, 63 % des nouvelles surfaces de vente de grandes et moyennes surfaces se sont implantées en ZACOM (+/- 14 000 m² de surface de vente).
- ➔ Sur les 19 établissements concernés, 18 se sont installés à Gap : 13 établissements dans la ZACOM *Tokoro-Fauvins*, 5 dans la ZACOM *Gap Sud* et 1 dans la ZACOM *Aéropole*.
- ➔ Les ZACOM proposées dans le SCoT sont encore peu suivies d'effets : seules 3 ZACOM ont accueilli de nouveaux établissements sur les 15 ZACOM que compte le territoire.

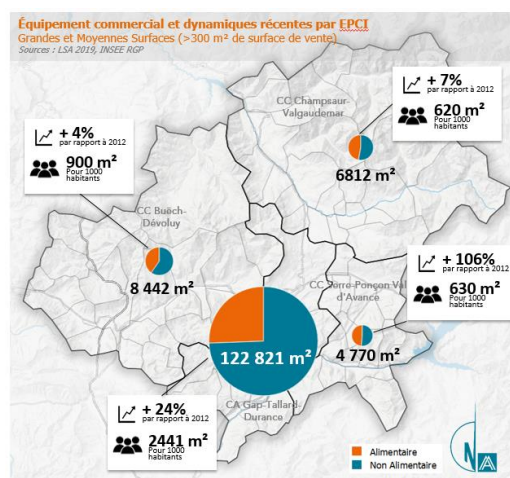
FOCUS

Un appareil commercial qui continue de répondre aux besoins de l'ensemble des consommateurs

Bien que des disparités demeurent entre les EPCI, l'ensemble de l'aire gapençaise apparaît bien pourvu en équipements commerciaux. Le confortement récent concerne principalement l'agglomération Gap-Tallard-Durance, ainsi que Serre-Ponçon - Val d'Avance, faiblement doté jusque-là.

Les autres EPCI révèlent également de bons niveaux de densité commerciale, en particulier sur l'alimentaire.

Une offre spécifique permet de répondre aux besoins des populations non résidentes (supérettes, magasins de sport en station)

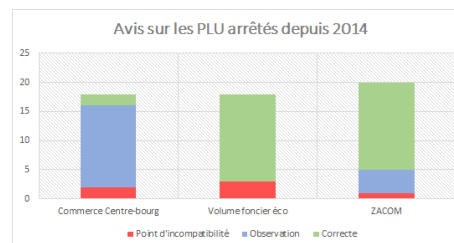


FOCUS

Des difficultés à traduire les objectifs du SCoT en matière de délimitation du commerce dans les centres villes

Analyse des DUL – SM SCoT – octobre 2019

L'analyse des avis du Syndicat Mixte du SCoT sur les documents d'urbanisme révisés depuis son approbation montre des difficultés à traduire les objectifs du SCoT en matière de délimitation du commerce dans les centres villes. 95% des avis du SM SCoT rendus sur les documents d'urbanisme révisés ont soulevé au moins une observation. Parmi eux, 75% sont concernés par une observation relative à la non-délimitation du commerce en centre-bourg, et au non-respect des surfaces maximales autorisées par le SCoT dans ces espaces. Il y aura certainement un travail de clarification des orientations et objectifs du SCoT à mener sur ce sujet, auprès des élus.



Les éléments complets du bilan qui ont permis de dresser ces constats sont disponibles sur le site internet de l'EP-SCoT (<https://www.scotgapençais.fr>) – support de restitution de l'atelier 2

Les principaux enseignements, en bref

- ✓ En matière de consommation de foncier économique le SCoT de l'Aire Gapençaise préconise une **consommation maximale de 5,75 hectares par an**. Entre 2014 et 2019, 4,3 hectares par an de foncier économique ont été consommés, en incluant également la consommation des « projets déjà engagés », qui se rajoutent à l'enveloppe dédiée définie dans le SCoT (115 hectares). Si l'on regarde uniquement la consommation de l'enveloppe, c'est 1,7 hectares par an qui ont été consommés sur la même période. L'enveloppe de foncier économique avait suscité de nombreuses inquiétudes à l'approbation du SCoT : les chiffres montrent que l'enveloppe prévue dans le SCoT est suffisante par rapport aux besoins.
- ✓ Le SCoT préconise par ailleurs que les **documents d'urbanisme locaux inscrivent une enveloppe maximale de foncier économique**, en respect des objectifs de rééquilibrage définis entre les secteurs de l'Aire Gapençaise. 4 délibérations ont été prises par des intercommunalités pour acter la répartition de leur enveloppe sur leur territoire. La réalisation de l'atlas du foncier économique a été un outil efficace pour donner aux collectivités toutes les informations utiles à la conduite de cet arbitrage. Les documents d'urbanisme locaux intègrent bien les orientations des délibérations de leur intercommunalité.
- ✓ La traduction des orientations du SCoT en matière de **localisation des commerces** (prioritairement dans les zones habitées) semble difficile et fait régulièrement l'objet d'observations dans les avis du SM-SCoT. De la même façon, les vocations préférentielles des zones d'activités sont peu suivies. On observe notamment l'installation d'activités de commerces ou de services, compatibles avec l'habitat, qui viennent s'installer en zones d'activités, générant ainsi des déplacements contraints alors qu'ils auraient pu contribuer à redynamiser un centre bourg. Ce sujet nécessiterait un accompagnement renforcé des collectivités.
- ✓ **Les Zones d'Aménagement Commerciales** définies dans le SCoT sont accompagnées de préconisations en termes de typologies de commerces implantés et de surfaces de vente. Ces préconisations sont globalement bien suivies dans les ZACOM. Un petit bémol subsiste dans le fait que la quasi-totalité des implantations nouvelles de commerces s'est faite sur 3 ZACOM, sur les 15 définies dans le SCoT. Cela interroge la dynamique commerciale de ces autres ZACOM.



Tourisme

Comment a évolué l'offre d'hébergements touristiques et de loisirs au sein de l'Aire Gapençaise ?

- ➔ Avec près de 95 000 lits touristiques, l'Aire Gapençaise concentre ¼ de la capacité d'accueil touristique des Hautes-Alpes. Elle reste pour moitié constituée de résidences secondaires et elle est concentrée dans les communes touristiques qui regroupent 65% des lits.
- ➔ Depuis 2015, la fréquentation touristique augmente de 2% chaque année. Cette croissance est répartie à l'année en lien avec le renforcement d'un tourisme 4 saisons : 47% l'été, 37% l'hiver et 16% au printemps et à l'automne (en progression chaque année).
- ➔ De manière générale, on observe :
 - une diversification de l'offre d'hébergements sur tous les territoires en lien avec l'accueil 4 saisons,
 - une diminution, mais une montée en gamme, des meublés de tourisme dans le Champsaur et le Dévoluy (bilan mitigé de l'opération de réhabilitation de l'immobilier de loisirs (ORIL) menée à Orcières mais mise en place d'un label)
 - une diminution des résidences de tourisme dans le Champsaur et le Dévoluy (expiration des baux locatifs).
- ➔ Enjeu de disposer d'une meilleure connaissance des hébergements et des équipements de tourisme et de loisirs, s'appuyant sur des données fiables et actualisées, dans l'objectif de mieux suivre le développement quantitatif et qualitatif de l'offre.

Comment a évolué l'offre d'activités touristiques et de loisirs au sein de l'Aire Gapençaise ?

- ➔ On observe, dans l'Aire Gapençaise, une dynamique de renforcement et de diversification de tous les espaces touristiques et de loisirs dans le sens d'un tourisme "4 saisons" :
 - une diversification des activités, une amélioration des équipements et une valorisation des sites touristiques et de loisirs,
 - un confortement de l'attractivité touristique des pôles majeurs, notamment les pôles touristiques,
 - une dynamique nouvelle autour des sites touristiques "complémentaires" tels que Gap, les bourgs-principaux et les bourgs-relais.
- ➔ L'Agence de Développement des Hautes-Alpes constate également une montée en gamme générale de ces nouveaux équipements.

La desserte des principaux sites touristiques et de loisirs s'est-elle améliorée ?

- ➔ Depuis l'approbation du SCoT, plusieurs projets routiers sont réalisés ou en cours concernant l'amélioration de la desserte des principaux sites touristiques :
 - le giratoire de Chorges, opérationnel depuis 2016 ;
 - des projets ferroviaires depuis 2014, notamment : modernisation du train de nuit Paris-Briançon, travaux d'amélioration de la ligne Valence / Gap, pôle d'échange multimodal de Gap ;
 - des projets d'amélioration de la desserte routière : rocade de Gap, aménagement d'un giratoire au croisement de Tallard (RN85 / RD 942).
- ➔ La desserte touristique en transports collectifs s'est améliorée :
 - 4 lignes de transport saisonnières desservent plusieurs stations (Veynes/Le Dévoluy, Gap/Orcières, Gap/Ancelle/St-Léger-les-Mélèzes, Gap/Laye) ;

- Les samedis d'hiver, la Région met également en place des lignes spécifiques au départ de l'aéroport Marseille-Provence et de la gare TGV d'Aix-en-Provence vers les stations des Alpes du Sud (dont celles du territoire de l'Aire Gapençaise)
- Une ligne saisonnière estivale est mise en place depuis Gap pour rejoindre le domaine de Charance.

Quels sont les aménagements réalisés au sein des sites et itinéraires touristiques et de loisirs ?

En lien avec les objectifs du SCoT, les collectivités s'inscrivent dans une dynamique de confortement des activités de pleine-nature sur l'ensemble du territoire en lien avec un investissement dans le tourisme d'été et d'intersaison pour évoluer vers un tourisme "4 saisons" :

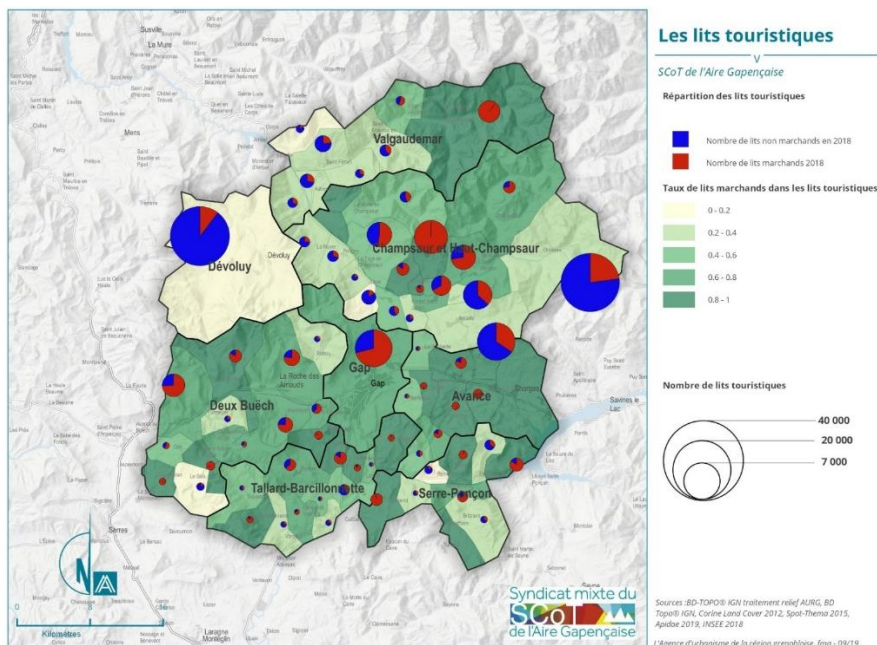
- ➔ **Amélioration et rénovation des équipements liés à l'activité ski dans les stations**
Amélioration des équipements pour l'enneigement des stations de St Léger et Saint-Michel-de-Chaillo, installation du télésiège des Estaris à Orcières, rehaussement du lac des Estaris pour sécuriser l'enneigement, travaux aux trois lacs de Rochebrune...
- ➔ **Diversification des activités proposées sur le territoire** : ouverture d'Odycea, de la Via Souterrata et du centre sportif dans le Dévoluy, études en cours pour voie douce du plan d'eau du Champsaur à St Bonnet, création du musée du vin à Remollon, ...
- ➔ **Valorisation des sites existants** : requalification du bâtiment d'accueil du plan d'eau du Champsaur, aménagement du cœur de bourg et des hameaux d'Orcières, amélioration du belvédère des Demoiselles Coiffées à Théus, réhabilitation du Château de Tallard...
- ➔ **Confortement du tourisme de pleine nature** : mise en tourisme des sentiers pédestres et VTT des différents secteurs de l'aire gapençaise, équipement des falaises de Céüse pour un accès facilité, amélioration des conditions de pratique du ski de fond à Ancelle, installation de sentiers thématiques...

Quelles ont été les opérations de création / réhabilitation d'immobilier de loisirs sur le territoire ?

- ➔ La traduction des projets d'Unités touristiques nouvelles (UTN) dans les documents d'urbanisme et les actions des collectivités (ORIL, label *Qualité Confort Hébergement*) s'inscrivent bien dans l'objectif d'engager la réhabilitation et la diversification de l'hébergement touristique et de loisirs, participant à l'offre d'accueil à l'échelle de l'aire gapençaise.
- ➔ Sur le territoire de l'Aire Gapençaise, une Opération de Réhabilitation de l'Immobilier de Loisirs a eu lieu de 2003 à 2008, à Orcières. 43 rénovations ont été réalisées sur un objectif de 150 environ. Depuis 2018, la commune a entrepris une démarche de labellisation d'appartements rénovés et de valorisation des propriétaires engagés dans ce dispositif. 80 appartements ont été labellisés et 25 rénovés.

FOCUS

Une diffusion des hébergements touristiques sur tout le territoire



Les hébergements touristiques restent prédominants en volume dans les stations. Pour autant, on observe un essaimage sur l'ensemble du territoire de l'Aire Gapençaise. Cette meilleure visibilité peut aussi être liée à un travail des offices du tourisme pour mieux structurer l'offre d'hébergements des territoires.

Par ailleurs, cette carte montre également l'attention importante à porter à la progression des lits non marchands sur le territoire, largement liée à la fin des baux des résidences touristiques.

Les principaux enseignements, en bref

- ✓ La période de référence pour le diagnostic du SCoT de l'Aire Gapençaise est 2000-2009. C'est pendant cette période que la **construction de résidences touristiques** a été particulièrement forte sur le territoire : la capacité d'accueil a augmenté de 20%. Le SCoT a donc été particulièrement attentif au devenir de ces résidences, et développe des orientations et objectifs en faveur d'une diversification des formes d'hébergements touristiques.
- ✓ Sur tous les territoires, **les typologies d'hébergements touristiques se diversifient**, avec une montée en gamme de ces derniers. Pour autant et vu leur importance en termes de volumes, la fin des baux des résidences de tourisme devra faire l'objet d'un suivi particulier. Dans les communes touristiques, le taux de résidences secondaires a progressé de 2% entre 1999 et 2015 alors qu'il a diminué de 0,6% sur l'Aire Gapençaise. L'impact est fort sur les modèles économiques de ces communes.
- ✓ En lien avec la diversification des hébergements touristiques et de leur montée en gamme, les équipements, activités et hébergements touristiques se développent sur l'ensemble du territoire de l'Aire Gapençaise, à la faveur d'un **tourisme orienté sur les 4 saisons**.



Agriculture

Les espaces agricoles identifiés au SCoT bénéficient-ils d'un niveau de protection adéquat dans les documents d'urbanisme locaux ?

- ➔ L'analyse menée par le Syndicat mixte montre que les espaces agricoles sont globalement bien traduits dans les documents d'urbanisme locaux. Entre 2014 et 2019, les "grandes unités de cultures et prairies" identifiées sur la carte agricole du DOO sont davantage classées en zonages de type « agricole », « agricole strict » et « naturel ». Les points d'incompatibilité relevés concernent la protection des espaces identitaires.

Quelles sont les surfaces agricoles qui ont été consommées dans le développement résidentiel ou économique ?

- ➔ Sur le territoire montagnard contraint de l'Aire Gapençaise, 78% du développement résidentiel s'est fait dans des espaces ayant un usage agricole. Les espaces agricoles sont principalement concernés par les extensions urbaines, notamment l'habitat. Un des enjeux reste de mieux anticiper les besoins en foncier agricole.

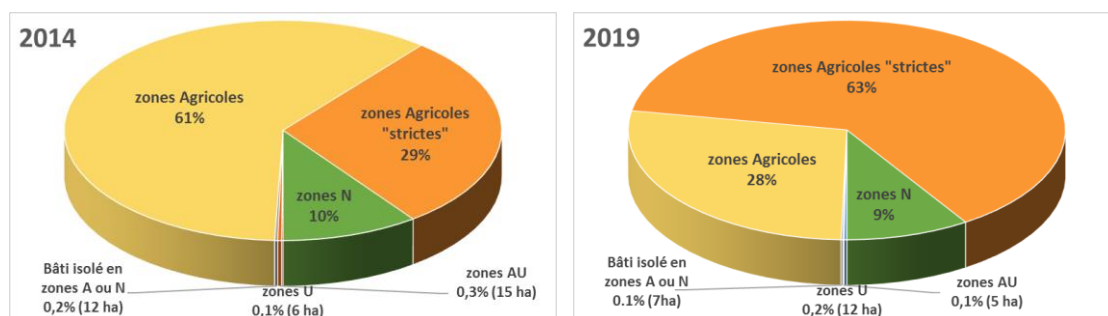
Que sont devenus les espaces agricoles identitaires ?

- ➔ Les espaces identitaires ont été obtenus à partir de croisement d'enjeux agricoles et paysagers, et discutés avec la profession agricole. Le SCoT demande à ce que les documents d'urbanisme locaux limitent sur ces espaces, les zones où la constructibilité est possible.
- ➔ Pour le SM-SCoT, les espaces identitaires sont globalement bien protégés dans les documents d'urbanisme locaux :
 - ✓ Le bocage est l'espace identitaire le mieux traduit (*recommandations dans le DOO*) dans les documents d'urbanisme locaux ;
 - ✓ Les plaines/plateaux, qui sont à préserver y compris pour la profession agricole, font l'objet de la majorité des points d'incompatibilité.

FOCUS

Traduction des espaces agricoles et paysagers identitaires dans les documents d'urbanisme locaux

Progression du degré de protection des espaces identitaires du SCoT : 29% étaient classées en zones agricoles strictes en 2014. Ce chiffre s'élève à 63% en 2019.



**Classement des espaces agricoles identitaires
au sein des documents d'urbanisme**
(El de types plaines ou plateaux agricoles, vergers, vignes)

Les principaux enseignements, en bref

- ✓ Le degré de protection des espaces agricoles de façon générale, et plus particulièrement des espaces identitaires, a progressé depuis la mise en œuvre du SCoT. Alors que sur l'Aire Gapençaise, 78% des espaces consommés à des fins d'habitat le sont sur des espaces agricoles, l'enjeu de la protection du foncier agricole reste particulièrement fort.
- ✓ La démarche d'évaluation du SCoT a été l'occasion de multiples échanges avec la profession agricole, qui pointent les difficultés posées par l'augmentation des terres classées en « Agricole Strict », notamment vis-à-vis de **l'installation de nouvelles exploitations**. Un rapprochement devra être opéré pour identifier les blocages et réfléchir à des outils facilitateurs.
- ✓ Les orientations du SCoT relatives à la **préservation des conditions d'exploitation** sont plutôt bien mises en œuvre : les démarches d'élaboration des documents d'urbanisme locaux intègrent le plus souvent un processus de concertation avec la profession agricole du territoire, la demande du SCoT de définir des périmètres de réciprocité dans les documents d'urbanisme est également bien prise en compte.
- ✓ Les orientations et objectifs du SCoT comprennent des sujets d'avenir qui devront fait l'objet de **travaux partenariaux** pour approfondir les modalités de leur mise en œuvre : la prise en compte des périmètres d'irrigation, des terres mécanisables (travail en cours de la DDT), de la pression foncière sur les terres agricoles en périphérie urbaine...



Se déplacer dans l'aire gapençaise

Transports et mobilité

En 2013, le SCoT de l'aire gapençaise s'est donné pour objectifs :

1. *d'améliorer la grande accessibilité au service du développement économique et touristique de l'aire gapençaise*
2. *d'articuler urbanisme et déplacements*
3. *d'améliorer les conditions de déplacements et d'offrir des alternatives à l'usage de la voiture en solo pour les trajets internes à l'aire gapençaise*
4. *de réduire la congestion et les difficultés d'accès à gap en développant un programme multimodal d'accompagnement de la rocade*

Les constats effectués lors du bilan permettent de révéler les tendances à l'issue des premières années de mise en œuvre du SCoT et d'apporter un premier niveau de réponse aux questions évaluatives utilisées pour assurer le suivi du document.

Comment évolue la part des différents modes de transport dans les déplacements des habitants ?

- ➔ Peu d'évolutions dans les modes de déplacements entre 2008 et 2016. La marche à pied diminue légèrement au profit des transports en commun et de la voiture particulière. La pratique du vélo pour les transports quotidiens demeure très faible.

Comment évolue le trafic automobile sur les grands axes routiers ?

- ➔ L'augmentation des actifs travaillant sur le territoire se traduit par une augmentation du trafic automobile sur plusieurs axes routiers structurants et secondaires : D994 entre Gap et la D993, D937 vers le Dévoluy, N85 et N94 vers Briançon, D45, D46, D14, D76.

Comment évoluent l'offre et la fréquentation des transports collectifs ?

- ➔ L'offre de transports collectifs en saison touristique s'est étoffée. Sur les lignes internes régulières, l'analyse est plus compliquée à produire car l'offre ferroviaire s'est dégradée, souvent remplacée par des dessertes en car. Le phénomène de vases communicants est ainsi plus difficile à évaluer.
- ➔ Deux des trois projets de pôles d'échanges sont réalisés ou en cours de réalisation (Chorges et Gap). Le futur projet autour de la Gare de Veynes reste à définir.
- ➔ En matière de fréquentation des transports collectifs, le réseau Agglo en bus étant gratuit, il existe peu de données de fréquentation sur ces lignes. Par contre, l'Enquête Déplacements Ville Moyenne réalisée par le SM-SCoT (cf. *focus*) montre que 4% des déplacements sur le territoire se font en transports collectifs, utilisés majoritairement par les scolaires.

Comment évolue l'offre pour les modes actifs ?

- ➔ Les deux projets de véloroutes évoqués dans le SCoT font l'objet d'études actuellement : la véloroute de la Durance et la véloroute entre Gap et Saint-Bonnet-en-Champsaur. D'autres itinéraires cyclables sont rentrés en phase opérationnelle, notamment entre le Champsaur et le Valgaudemar. Certains acteurs locaux misent sur la montée en puissance du vélo d'itinérance pour structurer une offre performante à l'échelle de l'aire gapençaise et diffuser une culture du vélo pour les déplacements quotidiens.

FOCUS

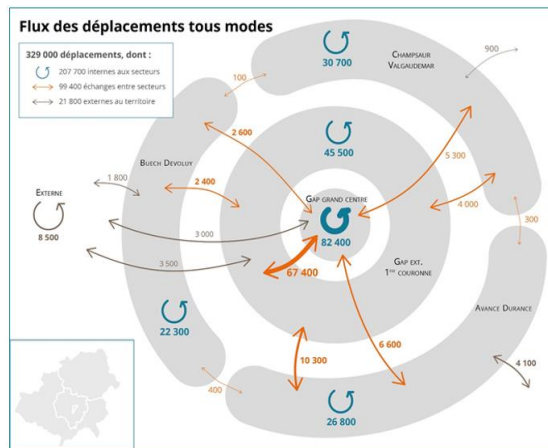
L'enquête mobilité, photographie des pratiques des habitants en 2018

Pour disposer d'une meilleure connaissance des habitudes et des modes de déplacements des habitants de l'aire gapençaise, la feuille de route 2014-2019 prévoyait l'organisation d'une enquête mobilité. Celle-ci a été réalisée entre janvier et avril 2018 auprès de 1940 personnes.

Les premiers résultats ont été restitués en octobre 2019. Ils font apparaître une diversification des motifs de déplacements (la mobilité en lien avec le travail ne représente qu'un quart des flux) et une part toujours prépondérante de l'autosolisme dans la mobilité quotidienne (conducteur voyageant seul dans sa voiture).

L'enquête met en évidence l'importance des échanges entre Gap grand-centre et les communes de la première couronne. Elle révèle

également le poids des déplacements internes au sein des secteurs périphériques.



📌 Prendre connaissance des principaux enseignements de l'enquête mobilité ➔ <https://www.scotgapençais.fr>

FOCUS

Evolution de la grande accessibilité de l'Aire Gapençaise

- ➔ Hormis la rocade de Gap, les projets routiers mentionnés au SCoT ne se sont pas encore concrétisés (amélioration de la RN85 entre l'A5, Gap et Grenoble, amélioration de la RN94, projet d'autoroute A51, liaison entre l'A51 et la RN94 via la Vallée de l'Avance...)
- ➔ Des travaux d'amélioration sont cependant lancés sur la RD1075
- ➔ L'offre ferroviaire pour l'accès au territoire de l'Aire Gapençaise s'est

dégradée (diminution de l'offre, inquiétudes sur la pérennité du Grenoble-Gap), que ce soit pour le transport de passagers ou le fret, même s'il faut noter les importants travaux de modernisation du train de nuit Paris-Briançon à venir ;

- ➔ Cette dégradation de l'offre ferroviaire a, en partie, été compensée par la mise en place de bus. Cela soulève notamment des enjeux en matière d'intermodalité.

FOCUS

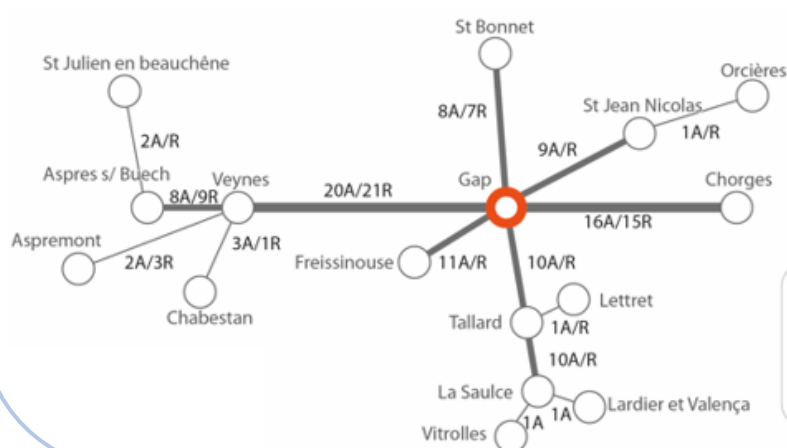
L'offre en transports collectifs interne a sensiblement évolué depuis 2013 :

- création du réseau Agglo en bus sur la communauté d'agglomération Gap-Tallard-Durance par délégation de la région,
- évolution des lignes interurbaines des Hautes-Alpes

On observe plus particulièrement une augmentation de l'offre sur deux axes à enjeux :

- Saint Bonnet – Gap – Tallard – La Saulce (cadencement en heure de pointe toutes les 30 minutes)
- Veynes – Gap – Chorges

Les contributeurs au bilan ont relevé un enjeu d'amélioration de la lisibilité de l'offre.



Offre en transports collectifs réguliers interne à l'aire gapençaise (TER, LER, 05 et Agglo en Bus en 2019)

- Trajet réalisé entre deux communes
- Communes d'origine et de destination
- Réseau urbain de Gap
- 2A/3R Nombre de trajet Aller et Retour

Les éléments complets du bilan qui ont permis de dresser ces constats sont disponibles sur le site internet de l'EP-SCoT (<https://www.scotgapençais.fr>) – support de restitution de l'atelier 3

Les principaux enseignements, en bref

- ✓ **La grande accessibilité du territoire de l'Aire Gapençaise** reste un enjeu crucial pour le développement et l'attractivité de cet espace. Les projets mentionnés dans le SCoT n'ont pas, dans leur majorité, encore été réalisés, même si les travaux de modernisation de la RD1075 et les projets de modernisation du train de nuit Paris-Briançon sont des facteurs importants. La tendance est plutôt à la dégradation de la desserte, à l'image des inquiétudes portant sur la pérennisation de la ligne Grenoble-Gap ;
- ✓ Le SCoT prévoit **également l'amélioration des conditions de déplacements sur le territoire, et l'offre d'alternatives à l'usage de la voiture en solo pour les trajets internes à l'aire gapençaise**. L'offre semble s'être renforcée sur les deux lignes à enjeux identifiés dans le SCoT (Veynes-Gap-Chorges / La Saulce-Tallard-Gap-St Bonnet en Champsaur). La lisibilité et l'harmonisation de l'offre en transports collectifs est un enjeu majeur pour accroître leur part dans les déplacements. Par contre, l'usage de la voiture reste largement majoritaire pour les déplacements du quotidien, comme le montre l'Enquête Déplacements Ville Moyenne ;
- ✓ La **desserte routière et en transports collectifs des sites touristiques** s'est globalement améliorée ;
- ✓ Le SCoT préconise par ailleurs **l'aménagement d'un réseau d'itinéraires cyclables et cyclo-touristiques** à l'échelle de l'Aire Gapençaise. Ce sujet a progressé, avec des tronçons locaux de voies vertes qui entrent en phase de travaux (autour du plan d'eau de St Bonnet par exemple), et des études en cours sur des véloroutes (véloroute de la Durance, véloroute entre Gap et St Bonnet). Ce développement des itinéraires de vélotourisme est identifié par certains acteurs comme un moyen de diffuser plus largement la pratique quotidienne du vélo sur le territoire.



Environnement et cadre de vie

Trame verte et bleue | ressources | paysages

Pour valoriser la trame verte et bleue, le SCoT de l'aire gapençaise s'est donné pour objectifs en 2013 :

1. de protéger la biodiversité et la structuration de l'aire gapençaise par la trame verte et bleue
2. de protéger les réservoirs de biodiversité en tant que richesses naturelles pour le long terme
3. de préciser et valoriser les corridors écologiques
4. de préciser et valoriser la trame bleue et les zones humides

Pour valoriser les ressources :

1. de protéger durablement les ressources en eau potable
2. de promouvoir une gestion durable et de proximité de la ressource minérale
3. de favoriser les économies d'énergie et d'encourager la production d'énergie renouvelable
4. de valoriser la multifonctionnalité de la forêt
5. de prévenir la pollution des milieux
6. de favoriser une gestion durable des déchets

Pour mettre en valeur les paysages :

1. de valoriser les sites et espaces à forte valeur paysagère
2. de valoriser les identités villageoises et requalifier les espaces bâtis
3. de valoriser les itinéraires de découverte et les points de vue emblématiques

Les constats effectués lors du bilan permettent de révéler les tendances à l'issue des premières années de mise en œuvre du SCoT et d'apporter un premier niveau de réponse aux questions évaluatives utilisées pour assurer le suivi du document.

Valorisation de la trame verte et bleue de l'aire gapençaise

Les continuités écologiques délimitées par le SCoT sont-elles préservées de façon effective dans les documents d'urbanisme ?

- ➔ Les objectifs du SCoT sont globalement bien traduits dans les documents d'urbanisme locaux et soulèvent peu de points d'incompatibilité. Les remarques et observations émises par le SM-SCoT sont prises en compte dans plus de la moitié des cas.

Valorisation des ressources de l'aire gapençaise

Comment évolue la qualité de la ressource en eau ?

- Une qualité des cours d'eau du territoire globalement satisfaisante.
- Des masses d'eau souterraines en bon état, mais sensibles aux pollutions et aux prélèvements. La qualité des eaux distribuées reste un enjeu fort (installations vieillissantes, captages fragiles).

Comment évoluent la consommation énergétique et les conditions de production d'énergies renouvelables sur le territoire de l'aire gapençaise ?

- Les consommations énergétiques diminuent faiblement : - 2,2% entre 2007 et 2017. Le secteur des transports et le résidentiel y contribuent toujours de manière prépondérante.
L'amélioration technologique des véhicules et l'effet des réglementations thermiques sont identifiés par les contributeurs aux ateliers comme les principaux facteurs explicatifs de cette diminution des consommations énergétiques.
- La production d'énergies renouvelables s'est développée et diversifiée : 806 GWh en 2017 contre 501 GWh en 2007. Elle reste très largement liée à l'hydroélectricité.

Comment évolue la qualité de l'air ?

- Les émissions de gaz à effets de serre diminuent de 3%. Cette évolution demeure insuffisante au regard des objectifs nationaux.

FOCUS

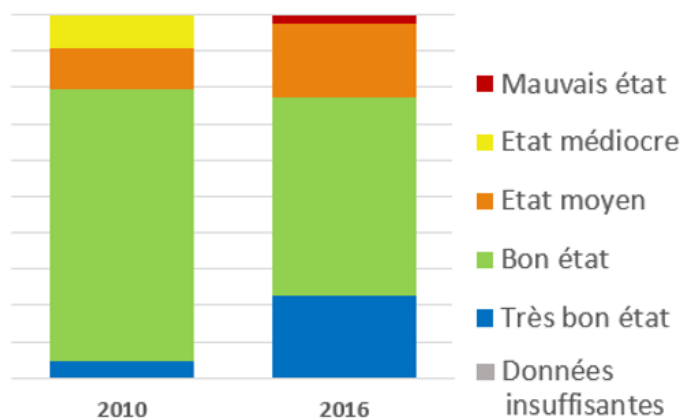
Evolution de la qualité des cours d'eau entre 2010 et 2016

Les masses d'eau superficielles présentent un état écologique qui s'est légèrement dégradé (1 cours d'eau en mauvais état). En revanche, l'ensemble des cours d'eau du territoire est en bon état chimique.

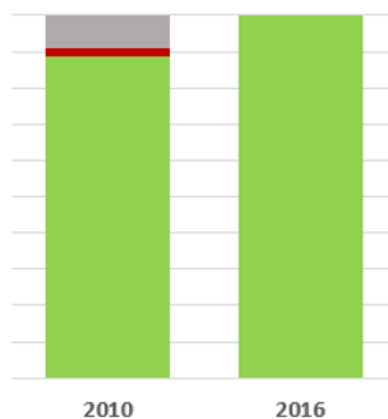
Les masses d'eau souterraines présentent un bon état chimique et quantitatif global, notamment les masses d'eau identifiées comme stratégiques par le SDAGE.

La connaissance et la programmation de la gestion progressent grâce aux Schémas Départementaux d'Alimentation en Eau Potable (SDAEP).

Etat écologique des cours d'eau



Etat chimique des cours d'eau



Source : SDAGE RMC 2009 et 2016

FOCUS

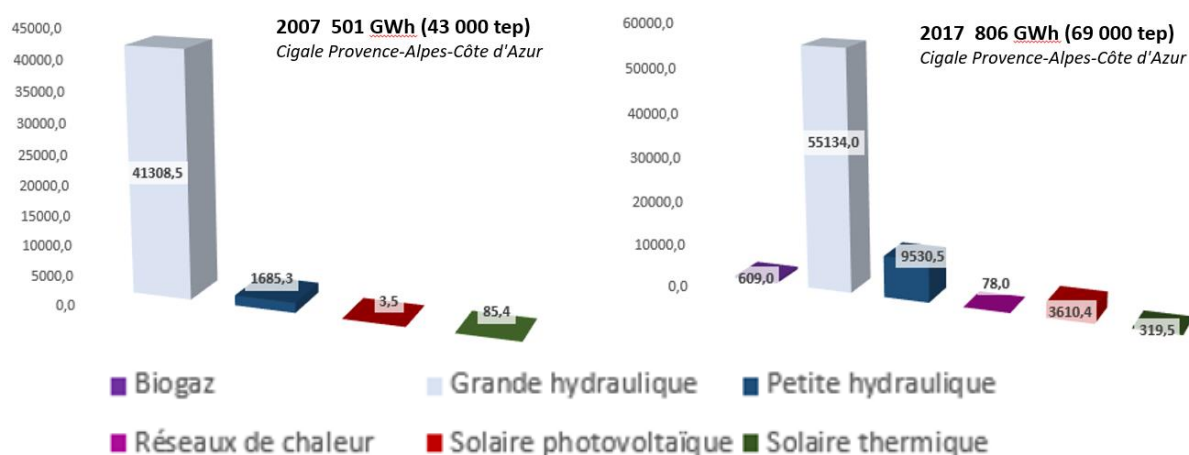
Evolution de la production d'énergies renouvelables entre 2007 et 2017

Selon les données de l'observatoire régional de l'énergie, du climat et de l'air, la production d'énergie renouvelable sur le territoire est passée, entre 2007 et 2017, de 501 GWh/an à 806 GWh/an.

Celle-ci reste très largement liée à la production hydroélectrique. La grande comme la petite hydraulique progressent significativement grâce, notamment, à l'installation d'une centrale

hydroélectrique supplémentaire dans le Valgaudemar.

Une diversification des sources de production est également constatée, avec une très forte progression de l'utilisation de l'énergie solaire (photovoltaïque et thermique), une apparition du biogaz et des réseaux de chaleur.



Mise en valeur des paysages de l'aire gapençaise

Comment ont été traduits les attendus du SCoT en matière de paysage dans les documents d'urbanisme ?

- ➔ Parmi les différents enjeux de valorisation des paysages, le respect des "espaces identitaires" du SCoT est l'élément pour lequel il est observé le plus grand nombre de points d'incompatibilité. Des échanges plus soutenus avec les autres personnes publiques associées apparaissent indispensables afin d'aller vers davantage de convergence de vues sur les évolutions possibles de ces espaces identitaires.
 - ➔ Les autres objectifs de valorisation d'éléments paysagers (points de vue dynamiques, coupures vertes, silhouettes de bourg, panoramas...) ne sont pas systématiquement retranscrits dans les documents d'urbanisme, mais ils sont généralement pris en compte et ne font pas l'objet de points d'incompatibilité.
- Leur identification au SCoT constitue souvent des motifs de protection des espaces vulnérables, à travers un zonage naturel ou agricole par exemple.

Comment évoluent les sites remarquables ?

Quel a été le traitement des interfaces en entrées de ville et zones d'activités ?

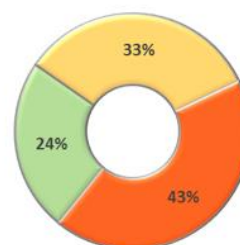
- ➔ Le bilan a permis de prendre conscience de la nécessité de mieux connaître l'état actuel des sites remarquables et des secteurs d'interface afin de suivre de manière plus pertinente leur évolution. L'absence "d'état zéro" dans le SCoT se révèle un handicap, qui pourrait être levé en approfondissant la connaissance de ces espaces à enjeux.
- ➔ Certains contributeurs ont également soulevé la nécessité de mieux concilier les enjeux de mise en valeur des paysages avec leurs possibilités d'évolution.

FOCUS

Traduction des objectifs de la carte "paysage" du SCoT dans les PLU

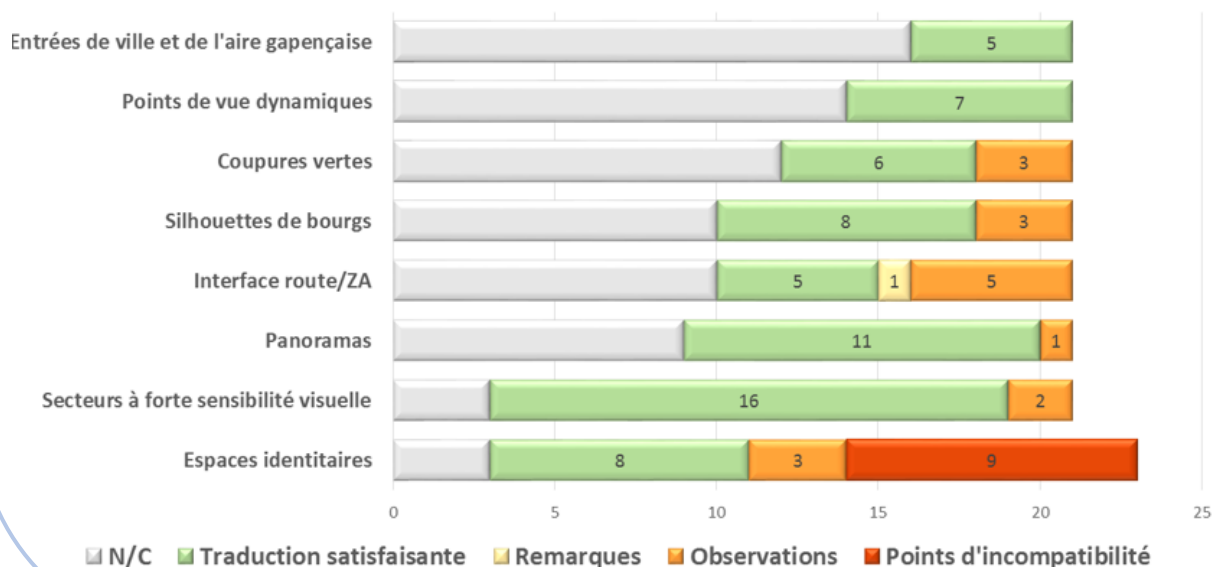
L'analyse des avis formulés par le Syndicat mixte du SCoT sur les projets de documents d'urbanisme montre que la majorité des objectifs sont bien pris en considération. La préservation des espaces identitaires demeure un point dur de la mise en œuvre, notamment en raison des divergences de vues entre personnes publiques associées sur les possibilités d'évolution des exploitations agricoles au sein de ces espaces.

Analyse des PLU arrêtés



- Sans remarque, observation ni point d'incompatibilité
- Avec au moins une remarque ou observation
- Avec au moins un point d'incompatibilité

Analyse des éléments de la carte "paysage" dans les PLU arrêtés



Les principaux enseignements, en bref

- ✓ Sur le territoire, **les émissions de gaz à effet de serre et les consommations d'énergies ont légèrement diminué** (-3% pour les GES entre 2007 et 2017, -2,2% de consommations énergétiques sur la même période). Cela reste insuffisant par rapport aux objectifs nationaux.
- ✓ La **production d'énergies renouvelables s'est diversifiée et a significativement augmenté** entre 2007 et 2017. Les enjeux de la conciliation des usages entre protection du paysage, fonctionnement des exploitations agricoles et production d'énergies renouvelables ont été évoqué. Moins prégnants au moment de l'élaboration du SCoT, ces questions devront faire l'objet d'une réflexion spécifique pour enrichir la mise en œuvre du SCoT.
- ✓ En ce qui concerne les **paysages**, les items de la carte de valorisation paysagère du SCoT sont rarement traduits de façon directe dans les documents d'urbanisme locaux, peu d'outils viennent répondre directement aux enjeux identifiés dans le SCoT. Ces items constituent plutôt des motifs de protection d'espaces considérés comme vulnérables. L'absence d'état des lieux du paysage ne permet pas de vérifier l'efficacité de ce mode opératoire.
- ✓ Les **espaces identitaires** constituent le sujet qui concentrent le plus de points d'incompatibilité dans les avis du Syndicat Mixte du SCoT. Si le niveau de protection de ces espaces a augmenté dans les documents d'urbanisme locaux, il faudra encore accentuer le travail en commun avec les communes pour assurer la bonne compréhension des orientations et objectifs du SCoT en la matière.



Perspectives

Les différentes analyses menées sur les résultats de l'application du SCoT de l'Aire Gapençaise montrent d'une part, que les orientations et objectifs du SCoT correspondent toujours aux besoins du territoire et sont largement partagés, et d'autre part qu'un temps long est nécessaire pour permettre au SCoT de produire tous ses effets.

Les orientations et objectifs du SCoT n'ont pas fait l'objet de remise en cause substantielle au cours des différentes discussions avec les partenaires du territoire. Des points d'approfondissement ont été identifiés pour optimiser la mise en œuvre du SCoT et resserrer les liens avec les différentes structures concernées par le SCoT. Ces différents éléments sont identifiés dans la feuille de route présentée à la suite du document.

Sur la question du temps long nécessaire, les échanges des différentes journées de travail ont montré l'importance d'un document stable, qui laisse le temps aux acteurs locaux de se l'approprier et d'en maîtriser les différents aspects.

Pour autant, l'évolution du périmètre du SCoT (à la fois à travers le départ des communes de Chorges et de Bellaffaire, et l'intégration des dix nouvelles communes) impacte fortement l'armature urbaine et rurale qui figure dans le SCoT de l'Aire Gapençaise. Cette armature organise le développement du territoire, elle est centrale dans la philosophie du document. Elle définit plusieurs strates (villes centre, bourgs principaux, bourgs relais, bourgs locaux, villages et communes touristiques) auxquelles sont associés des objectifs précis en termes de production de logements, de densité et de surfaces commerciales.

L'évolution du périmètre impacte donc nécessairement cette armature de deux façons. Tout d'abord, Chorges faisait partie des quatre bourgs principaux du territoire, son départ déséquilibre l'organisation territoriale définie dans le SCoT. D'autre part, les dix communes entrantes doivent se voir attribuer une place dans cette armature.

En ce qui concerne Chorges, l'armature urbaine et rurale du SCoT de l'Aire Gapençaise s'appuie notamment sur 4 piliers répartis autour de la ville centre. Le rôle des bourgs principaux est défini ainsi dans le PADD : « *ils sont des points d'appui structurants et une alternative à la ville centre pour des fonctions urbaines de proximité* ». Le départ de Chorges ampute donc l'armature du SCoT de l'un de ses piliers centraux, d'autant plus que Chorges était considérée comme la « locomotive » de sa strate. A titre d'exemple, sur la période 2011-2016, Chorges a concentré 66% des habitants supplémentaires des bourgs principaux, et 60% des logements produits dans cette strate.

De la même façon, les 10 communes entrantes dans le périmètre du SCoT (8 communes issues de l'ancienne communauté de communes du Haut-Buëch, ainsi que Claret et Curbans rattachées au périmètre de l'agglomération Gap-Tallard-Durance) doivent trouver leur place dans cette armature urbaine et rurale. Un portrait de territoire sera rapidement réalisé pour permettre la définition d'objectifs pour ces communes, en lien avec les strates de l'armature auxquelles elles seront rattachées.

Ces changements d'importance pour le SCoT de l'Aire Gapençaise doivent être réalisés avec toutes les discussions et négociations nécessaires, et avec tous les acteurs concernés. Malgré les résultats de l'analyse de l'application du SCoT qui montrent une volonté de stabilité sur les orientations et objectifs du document, une révision est nécessaire pour intégrer cette évolution du périmètre.

Ce travail permettra aussi de prendre en compte les nécessaires aménagements à apporter au SCoT pour se conformer aux évolutions réglementaires survenues depuis son approbation.

Mise en œuvre du SCoT de l'aire gapençaise

Etablissement de la feuille de route 2020-2025

A l'issue des 6 premières années de mise en œuvre du SCoT, le syndicat mixte du SCoT de l'aire gapençaise confirme les principes, objectifs et orientations fondatrices de son projet d'aménagement et de développement durables, qui restent largement partagés par l'ensemble des partenaires.

L'analyse des résultats de l'application du SCoT de l'aire gapençaise a permis d'identifier des pistes de travail pour enrichir la mise en œuvre du document, observer de nouvelles dynamiques à l'œuvre sur le territoire, et améliorer l'accompagnement des intercommunalités par le SM-SCoT au plus près de leurs besoins. Les prochaines années de mise en œuvre du SCoT devront également être consacrées à l'anticipation et à la prise compte des évolutions réglementaires.

Pour autant et à côté de ces pistes de travail qui ont émergées au moment de l'évaluation du SCoT, la première mission du Syndicat Mixte du SCoT de l'Aire Gapençaise sera l'intégration des dix nouvelles communes aujourd'hui non couvertes par le SCoT ainsi que la prise en compte du retrait de Chorges et Bellaffaire.

Accompagner plus étroitement les collectivités dans la traduction des orientations et objectifs du SCoT de l'Aire Gapençaise

Le Syndicat Mixte du SCoT est constitué d'intercommunalités adhérentes et de représentants des 78 communes du périmètre. Souvent considéré comme « censeur », même si ses orientations et objectifs sont partagés par le plus grand nombre, le Syndicat Mixte du SCoT doit aussi représenter un véritable appui pour les collectivités qui le compose.

La démarche d'évaluation, à laquelle les intercommunalités ont étroitement participé, a permis de mettre à jour plusieurs thématiques sur lesquelles le SM-SCoT peut apporter un accompagnement renforcé, à l'échelle du périmètre du SCoT.

- **Proposer une ingénierie complémentaire aux élus sur les thématiques intéressant leur territoire**
 - La **reconquête et la redynamisation des centres-villes et des centres bourgs** nécessite une action publique convergente sur l'ensemble des composantes de l'attractivité des cœurs historiques des communes : logements, offre commerciale, services de proximité diversifiés, espaces publics de qualité, etc.
Un certain nombre de collectivités du périmètre ou de territoires voisins ont expérimenté des dispositifs dans ce domaine. L'évaluation du SCoT a montré que des enjeux forts subsistent sur ce sujet, et une attente importante des élus sur les leviers à actionner.
La mise en place à venir d'un Appel à Manifestation d'Intérêt pour la redynamisation des centres villages est une opportunité à saisir pour travailler sur ces sujets, sur lequel le SM-SCoT peut constituer un appui pour les collectivités ;
 - La question du **foncier économique** a également été abordée à plusieurs reprises. L'Atlas du foncier économique constitué par le SM-SCoT permet un premier niveau d'information

sur les zones d'activités économiques du territoire. L'approfondissement des données de ce document permettrait aux intercommunalités de bénéficier d'autres informations utiles pour assurer la mise en œuvre d'une stratégie d'implantation d'entreprises sur leur territoire : travail sur le degré d'opérationnalité des gisements fonciers identifiés (mobilisable à court terme, moyen terme, long terme ?), recensement des friches et des bâtiments vacants, travail sur la vocation préférentielle des zones d'activités pour avoir une vision d'ensemble de la complémentarité entre les zones, etc.

➤ **Proposer des retours d'expérience et des temps d'échanges entre élus sur des thématiques identifiées :**

- La notion de **densité des opérations d'habitat** suscite encore beaucoup de réticence. Elle nécessiterait d'y consacrer du temps pour étudier différents exemples de formes urbaines, et l'intérêt de leur diversité dans le parcours résidentiel des habitants ;
- De la même façon, la **qualité des zones d'activités** fait l'objet d'un travail en cours au sein du SM-SCoT. Il sera intéressant de faire fructifier ce travail en assurant sa valorisation auprès des différents acteurs et notamment des différentes collectivités du territoire.
- La prise en compte des **enjeux paysagers dans les documents d'urbanisme** a été ciblée comme un sujet à travailler : les items proposés dans le SCoT visent à protéger des espaces sensibles, mais il y a pour l'instant peu d'outils opérationnels mobilisés pour répondre à ces enjeux. Une présentation de ces outils permettrait d'améliorer la traduction des orientations et objectifs du SCoT sur ce sujet.

➤ **Intensifier le travail avec les communes dans le cadre de l'élaboration des documents d'urbanisme locaux** afin d'assurer la meilleure traduction possible des orientations et objectifs du SCoT :

- Systématiser les rencontres avec les communes en amont du lancement des PLU pour partager les points de vigilance et clarifier les attendus au regard des enjeux spécifiques du territoire ;
- Proposer aux communes d'assister à des réunions de travail sur leur PLU, en lien avec les bureaux d'études tout au long de la démarche d'élaboration, afin d'échanger en cas de besoin sur d'éventuelles différences de vues et de proposer des outils réglementaires pour traduire les orientations et objectifs du SCoT ;
- Poursuivre les échanges avec les communes et les bureaux d'études, jusqu'à l'approbation du PLU : il s'agit à la fois de les accompagner dans le renforcement de la justification des choix opérés (coefficient de pondération et d'opérationnalité notamment), mais aussi d'assurer un suivi des avis rendus par le SM-SCoT et de leur prise en compte dans les documents d'urbanisme approuvés ;

Approfondir la connaissance des phénomènes à l'œuvre sur le territoire pour faciliter l'aide à la décision

Plusieurs tendances, jusqu'ici peu visible, se sont fait jour au moment de l'évaluation du SCoT. Le SM-SCoT devra proposer des indicateurs de suivi de ces thématiques afin d'en mesurer l'évolution et diffuser les informations aux collectivités :

- **Améliorer la connaissance du profil des nouveaux habitants** s'installant sur le territoire. En effet, la croissance démographique de l'Aire Gapençaise étant majoritairement tirée par l'excédent migratoire, il est important de comprendre qui part du territoire et qui vient s'y installer, pour notamment mieux cerner l'impact sur la pyramide des âges et le revenu des ménages ;
- Assurer une **veille sur le phénomène de vacance des logements** qui semble s'installer sur le territoire, et même en progression sur certaines strates de l'armature territoriale (villages et bourgs principaux notamment). Ce sujet pourra être traité également en lien avec le travail sur la redynamisation des centres-villes et centres bourgs ;
- **Réaliser un état zéro pour le suivi des orientations et objectifs du SCoT en termes de paysage.** Aujourd'hui, l'absence d'un état des lieux de départ empêche toute évaluation de l'efficacité du dispositif de protection et de valorisation des paysages. Par ailleurs, la définition de conditions « acceptables » pour l'évolution du paysage a été pointée à plusieurs reprises ;
- Lancer une étude d'opportunité pour le développement des énergies renouvelables sur le territoire, en cherchant la conciliation des différents enjeux (production d'énergie, préservation du paysage, fonctionnement des exploitations agricoles).

Par ailleurs, plusieurs travaux à mener en synergie avec les partenaires du territoire ont été identifiés dans le cadre de la démarche d'évaluation, afin de renforcer les liens avec l'ensemble des acteurs de l'Aire Gapençaise :

- **Améliorer la connaissance des commerces de proximité en lien avec la Chambre de Commerces et d'Industries des Hautes-Alpes** : en effet, peu de données disponibles ont pu être mobilisées dans le cadre de l'évaluation du SCoT pour connaître les tendances en matière de commerce de proximité. Lors des journées de travail, la CCI a indiqué disposer d'un certain nombre d'éléments permettant d'appréhender les dynamiques de l'Aire Gapençaise en la matière, il sera important de mettre en place des modalités de travail communes sur ce sujet. De la même façon, la Chambre des Métiers et de l'Artisanat a souligné l'importance d'intégrer les activités artisanales dans l'économie de proximité, et de ne pas cantonner les réflexions et les analyses aux activités commerciales ;
- **Structurer des indicateurs touristiques**, en lien avec l'ADDET, pour un meilleur suivi des hébergements touristiques à l'échelle du territoire. En effet, la loi Montagne 2 confère de nouveaux sujets au SCoT, notamment en matière de réhabilitation de l'immobilier de loisirs et de suivi des UTN. La démarche d'évaluation a montré la difficulté d'obtenir des données fiables et actualisées sur ce sujet. L'ADDET dispose d'un observatoire touristique qui a permis d'enrichir le travail de bilan. Compte tenu de l'importance de ce sujet, pour le territoire du SCoT, il serait intéressant de mettre en place des indicateurs à l'échelle de l'Aire Gapençaise, pour identifier les évolutions ;
- **Travailler avec la Chambre d'agriculture sur la conciliation des enjeux** : préservation du paysage et installation des exploitations agricoles notamment. Il a été pointé, lors des journées de travail, que l'augmentation du niveau de protection agricole peut, paradoxalement, entraver l'installation de nouvelles exploitations. Une réflexion commune doit être mise en place pour identifier des outils permettant de résoudre ces difficultés ;
- **Renforcer la veille sur les dynamiques à l'œuvre au sein du parc de logements sociaux** : l'agglomération Gap-Tallard-Durance a lancé l'élaboration de son Programme Local de l'Habitat. L'évaluation a montré une diminution substantielle de la production de logements sociaux jusqu'en 2016. Les acteurs ont indiqué qu'une reprise s'était opérée depuis : il serait intéressant d'identifier les modalités de cette reprise, et d'aller plus loin sur la connaissance des logements produits (typologies, formes, localisation notamment). Par ailleurs, les échanges des

différentes journées de travail encourage à ce que l'analyse soit élargie aux loyers encadrés et logements en accession sociale. Enfin, la question de la dynamique de réhabilitation du parc de logements sociaux devra aussi être étudiée ;

- **Partager et valoriser les résultats de l'Enquête Déplacements Ville Moyenne** réalisée en 2018 par le SCoT : la diffusion des informations compilées à travers ce travail pourra permettre au SM-SCoT d'accompagner les acteurs souhaitant traduire ces résultats à travers la mise en œuvre de politiques publiques. Sur ce sujet, le périmètre du SCoT est pertinent pour accueillir les réflexions et les échanges, notamment sur la question de la lisibilité et de l'articulation des différentes offres de transport.
- **Suivre le niveau de protection des périmètres de captage en eau potable, en lien avec l'ARS et le Département des Hautes-Alpes.** Sur ce sujet sensible, le SCoT, conformément à ses orientations et objectifs, devrait vérifier dans les documents d'urbanisme locaux, si ces périmètres font l'objet d'une protection adéquate, notamment lorsqu'ils n'ont pas fait l'objet de Déclaration d'Utilité Publique. Ce sujet devra faire l'objet d'un suivi plus étroit dans les années à venir.

Anticiper et prendre en compte les évolutions réglementaires

Au-delà des tendances observées sur le territoire que le SCoT doit intégrer dans sa mise en œuvre, le paysage réglementaire évolue également et nécessite l'exploration de nouveaux champs pour anticiper les transformations nécessaires à venir du SCoT.

La fin d'année 2019 devrait voir la publication d'une **ordonnance gouvernementale relative à la réforme des SCoT**, qui devrait impacter la hiérarchie des normes des documents d'urbanisme. Ce sujet important, qui traitera notamment de l'articulation entre PLU Intercommunaux et SCoT, constituera certainement un moment important pour la vie du SCoT de l'Aire Gapençaise.

Toujours à l'échelle nationale, l'instruction gouvernementale du 29 juillet 2019 « **Zéro Artificialisation Nette** » devra faire l'objet d'une réflexion, en lien avec les services de l'Etat, pour identifier les modalités d'adaptation de cette instruction à notre territoire.

Des ajustements réglementaires et des actions sont à prévoir pour améliorer la compatibilité du SCoT avec le **Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE)**. L'analyse de la compatibilité du SCoT avec ce document ne montre aucune contradiction du SCoT avec le SDAGE et une bonne prise en compte des recommandations du SDAGE dans le SCoT.

Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires de la Région PACA a été définitivement approuvé le 15 octobre 2019. Un guide méthodologique devrait être rapidement édité en direction des structures porteuses de SCoT pour analyser leur compatibilité avec le SRADDET et proposer des outils pour traduire le SRADDET dans leur document. L'Instance Territoriale de Dialogue de l'Espace Alpin a été mis en place le 5 novembre dernier. Tous ces outils permettront d'examiner les objectifs du SCoT au regard du SRADDET, en prévision d'une future mise en compatibilité.



Syndicat mixte du
SCoT
de l'Aire Gapençaise

