

Rapport de Présentation

- LIVRET 1 : I. Introduction
II. Diagnostic du territoire
- LIVRET 2 : III. État initial de l'environnement
- LIVRET 3 : IV. Défis et enjeux
V. Justification des choix retenus
pour le PADD et le DOO
- LIVRET 4 : VI. Évaluation environnementale



Décembre 2013

Partie 4 : Défis et enjeux 4

Des évolutions à anticiper pour penser le devenir de l'aire gapençaise à l'horizon 2030 5

 Cinq grandes évolutions à anticiper 5

 Des évolutions qui pourraient impacter voire remettre en cause les moteurs du développement de l'aire gapençaise 12

 Des évolutions qui pourraient impacter voire remettre en cause certains mécanismes fondateurs de la périurbanisation et de l'étalement urbain 14

 Des évolutions potentielles qui mettent en exergue certaines vulnérabilités du territoire de l'aire gapençaise 15

Des grands projets et démarches à prendre compte pour penser le devenir de l'aire gapençaise à l'horizon 2030 16

 Des projets d'infrastructures de transport qui pourraient « changer la donne » mais qui ne disposent pas de maître d'ouvrage 16

 La démarche prospective « Val de Durance » en accompagnement du projet ITER 16

 Peu de grands projets concernent les équipements 16

Les défis partagés par les acteurs locaux pour penser le devenir de l'aire gapençaise 17

 La mobilisation des acteurs autour d'un projet partagé 17

 Premier défi - Le positionnement et la grande accessibilité du territoire 17

 Deuxième défi – La protection des richesses de l'environnement comme source d'attractivité économique et sociale 18

 Troisième défi – La protection et la valorisation de l'agriculture 19

 Quatrième défi – L'harmonisation territoriale : pour un développement résidentiel, économique et commercial "équilibré" entre Gap, les bourgs secondaires et les plus petites communes 21

 La pérennisation, l'évolution et le développement des activités touristiques 22

 Le maintien de la qualité du paysage et du cadre de vie 23

Les besoins en matière d'aménagement de l'espace qui découlent des évolutions, des projets et des défis à prendre en compte 23

Partie 5. Explications des choix retenus pour établir le Projet d'Aménagement et de Développement Durables et le Document d'Orientations et d'Objectifs 25

Les choix fondateurs du PADD 26

- Axe 1 – le capital de l'aire gapençaise : la mise en valeur des ressources et des espaces naturels & agricoles 26
- Axe 2 – la stratégie du PADD : organiser le territoire pour localiser le développement futur 28

Les choix du DOO 32

- Choix en matière de préservation de la biodiversité et de la structuration de l'aire gapençaise par la Trame verte et bleue 32
- Choix en matière d'agriculture 40
- Choix en matière de paysage 43
- Choix en matière de ressources naturelles 50
- Choix relatifs à une organisation équilibrée du territoire et du développement 55
- Choix en matière de développement résidentiel 57
- Choix en matière de développement économique 66
- Choix en matière d'aménagement commercial 71
- Choix en matière de tourisme et de loisirs 74
- Choix en matière de déplacements 80
- Choix en matière d'aménagement numérique du territoire 84
- Choix pour une gestion économe de l'espace 85

Partie 4 : Défis et enjeux

Des évolutions à anticiper pour penser le devenir de l'aire gapençaise à l'horizon 2030

Cinq grandes évolutions (hausse des coûts de l'énergie et des déplacements, réchauffement climatique, vieillissement de la population, crise des finances publiques et de l'Etat Providence, crise du pouvoir d'achat des ménages) pourraient avoir d'importants impacts sur les « moteurs » du développement de l'aire gapençaise, tout en accentuant certaines fragilités liées aux conséquences de la périurbanisation et de l'étalement urbain.

Cinq grandes évolutions à anticiper

La hausse du coût de l'énergie et des déplacements

Les prix de l'énergie sont probablement amenés à augmenter à moyen et long termes en lien avec cinq grandes tendances :

- La progression importante de la demande énergétique à l'échelle mondiale (en lien avec la croissance économique des pays émergents et la croissance démographique mondiale) ;
- La raréfaction progressive des ressources pétrolières, puis gazières et charbonnières (pic de production des énergies fossiles) ; mais aussi à terme des ressources fissiles (uranium) ;
- L'internalisation des coûts environnementaux liés à l'usage de l'énergie (effet de serre, pollutions) dans le prix de l'énergie, au travers par exemple de la « taxe carbone » ;
- La nécessité de faire face à l'augmentation des coûts de fonctionnement et d'investissement liés au parc électronucléaire ;

- Le coût des énergies renouvelables – solaire, éolien, biocarburants...– reste pour l'instant plus élevé que celui des énergies fossiles ou de l'électricité nucléaire.

Cette hausse des prix de l'énergie pourra avoir des multiples conséquences.

a. Des conséquences sur la situation financière des ménages (risques de « précarité énergétique ») concernant le poids des dépenses énergétiques liées au logement (chauffage notamment) et aux déplacements. En moyenne, la facture énergétique d'un habitant des Hautes Alpes s'élève à plus de 2 500 euros pour le logement (contre 1 500 euros en moyenne nationale)¹.

b. Des conséquences sur le coût des déplacements. La hausse du prix des carburants est très probablement amenée à se poursuivre voire à s'accroître dans le futur, incitant à une réduction de l'usage de l'automobile (au profit des modes actifs et des transports collectifs) et/ou à une mutualisation de son usage (covoiturage par exemple). Cette hausse pourra également inciter les entreprises à réorganiser leurs chaînes logistiques pour être moins dépendantes du transport par poids lourds.

c. Des conséquences sur les stratégies résidentielles des ménages. La hausse du coût des déplacements en voiture pourra inciter les ménages à vouloir :

- **Se rapprocher des centres** pour être plus proche des services et des commerces et être moins dépendants de l'usage de la voiture sur les courtes distances ;
- **Se rapprocher des secteurs bien desservis par les transports collectifs** pour être moins dépendants de l'usage de la voiture sur les moyennes et longues distances ;

¹ DDT05, La vulnérabilité énergétique des ménages : le cas des Hautes-Alpes, 2011, p.5, http://www.hautes-alpes.equipement-agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/Vulnerabilite_energetique_des_menages_05_v2_cle0f5544.pdf

- **Se rapprocher des grands pôles d'emploi** pour réduire la longueur des trajets domicile / travail.

Il faut noter que le niveau actuel de tension et de prix sur les marchés fonciers et immobiliers constitue un frein majeur qui limite la capacité des ménages à adapter leur stratégie résidentielle en lien avec l'évolution du coût des déplacements.

d. Des conséquences sur les stratégies d'implantation des entreprises, notamment liées aux commerces et aux services à la personne. La hausse des coûts d'usage de la voiture pourra inciter les commerces et les services à se (re)localiser dans des espaces aisément accessibles par les modes actifs et les transports en commun. Par ailleurs, la hausse prévisible du coût de transport des marchandises par la route pourra inciter certaines entreprises à **réorganiser leur logistique** en misant notamment sur le rail (voire à se réimplanter à proximité des voies ferrées).

e. Des conséquences sur la paupérisation relative d'une partie de la population.

La hausse des prix de l'énergie ne concernera pas de manière égale toutes les tranches de la population. Certains ménages seront plus exposés que d'autres, d'une part en fonction de leurs revenus, d'autre part en fonction de leur localisation et des caractéristiques de leur logement :

- **les ménages modestes** seront probablement plus touchés (« fracture énergétique ») car la part des dépenses d'énergie est globalement plus forte dans leur budget, mais aussi parce qu'ils ne disposent pas forcément des marges de manœuvre financière pour réaliser les « investissements » leur permettant de réduire leur consommation (isolation du logement, renouvellement du système de chauffage, changement de voiture) ;
- **les ménages qui habitent en milieu rural ou dans les communes périurbaines éloignées de Gap et des bourgs principaux** seront plus touchés que les autres par la hausse du coût des déplacements en voiture ;

- **les ménages qui habitent des logements construits avant la mise en place des normes thermiques (1975)** seront plus exposés à la hausse des coûts de l'énergie en lien avec les usages « résidentiels » (chauffage ...).

Le réchauffement climatique

Le changement climatique est fortement lié aux conséquences de la hausse continue des concentrations de gaz à effet de serre dans l'atmosphère terrestre, dues principalement à l'usage massif des énergies fossiles (pétrole, gaz naturel, charbon).

Il se traduit par une **augmentation rapide de la température moyenne** de la Terre qui induit un changement des paramètres climatiques.

Le changement climatique est déjà perceptible comme l'illustre le tableau suivant.

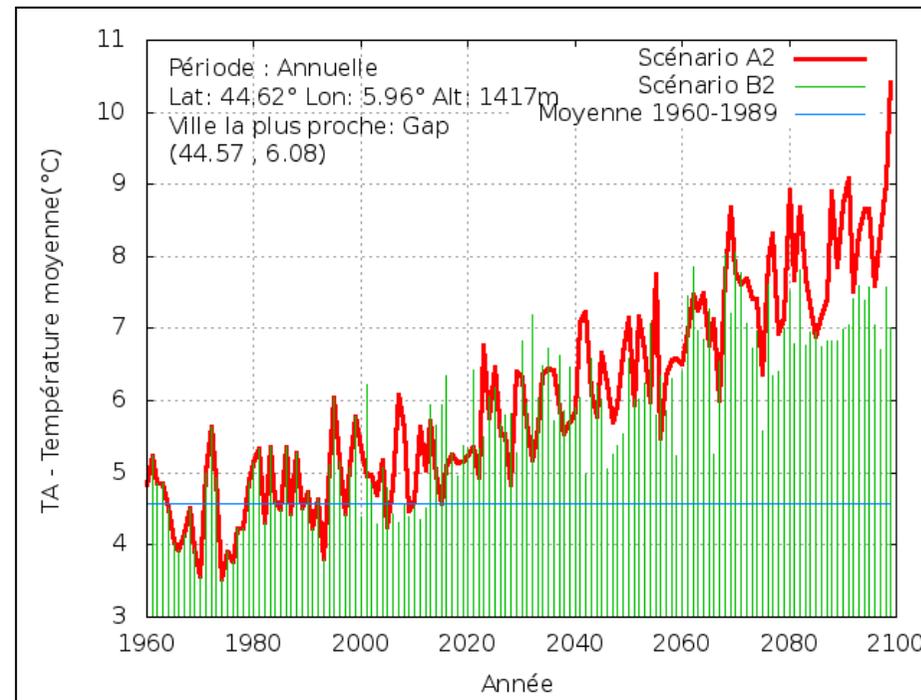
Evolution récente des températures et des précipitations en région PACA

Moyenne annuelle des températures minimales 1999 - 2008	+0,2°C par rapport à la moyenne annuelle 1971 - 2000
Moyenne annuelle des températures maximales 1999 - 2008	+0,8°C par rapport à la moyenne annuelle 1971 - 2000
Nombre annuel moyen de jours de pluie (précipitations >= 1mm) 1999 - 2008	-2,9 jours par rapport à la moyenne annuelle 1971 - 2000
Volume annuel moyen de précipitation 1999 - 2008	93,5% du volume annuel moyen de la période 1971 - 2000

Source : DREAL PACA / Météo France, changement climatique observé : températures, janvier 2010 – téléchargeable sur http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/changement_climatique_precipitations_cle1a11ea.pdf et DREAL PACA / Météo France, changement climatique observé : précipitations, janvier 2010 – téléchargeable sur http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/changement_climatique_precipitations_cle1a11ea.pdf

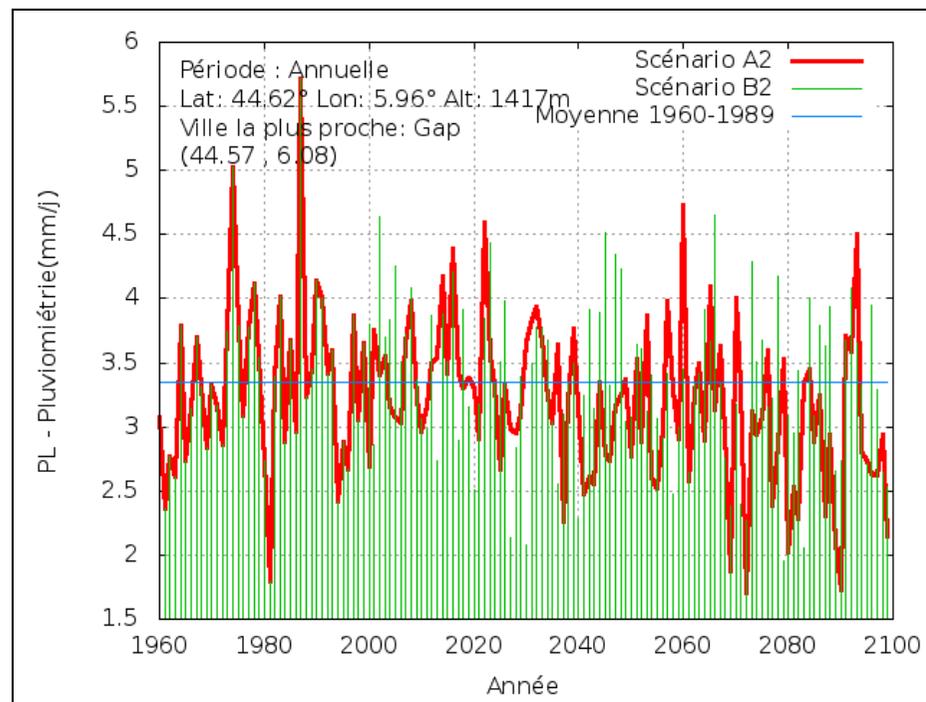
Le « simulateur de climat futur » proposé par l'ONERC (Observatoire National sur les Effets du Changement Climatique) permet de cerner les évolutions potentielles de la température moyenne et de la pluviométrie dans le secteur de Gap.

Températures annuelles moyennes dans le secteur de Gap : rétrospective et évolutions possibles d'ici 2100



Source : simulateur de climat de l'ONERC, <http://onerc.org/fr/simulateur>, consulté le 20 septembre 2012

Volume annuel de précipitations moyennes dans le secteur de Gap : rétrospective et évolutions possibles d'ici 2100



Source : simulateur de climat de l'ONERC, <http://onerc.org/fr/simulateur>, consulté le 20 septembre 2012

Le changement climatique pourra avoir d'importantes conséquences d'ici 20 à 30 ans² :

- **Sur la biodiversité et l'agriculture** : la hausse des températures et la modification des régimes de précipitation induiront un changement rapide des conditions de vie des espèces végétales et animales et de leur aire de répartition ;
- **Sur l'exposition aux risques naturels** : par un renforcement du risque d'incendie de forêt, un changement et une accentuation des processus d'érosion en lien avec l'évolution des régimes de températures et de précipitations, un risque accru d'inondations (car la part de la neige dans le total des précipitations diminuera) ;
- **Sur l'approvisionnement en eau** : par le risque d'une réduction des précipitations et d'une hausse des périodes de sécheresse, l'effet de la fonte des glaciers et de la diminution de l'enneigement sur le débit des cours d'eau ;
- **Sur les conditions de vie, notamment dans les espaces urbanisés** : la canicule de 2003 deviendra une situation quasi-normale en été et l'effet d'îlot de chaleur urbain accroîtra la hausse des températures en ville ;
- **Sur le tourisme** : par la poursuite de la diminution de l'enneigement hivernal notamment en dessous de 2 000 m d'altitude. Les simulations réalisées dans le cadre du projet de recherche SCAMPEI³ soulignent que les hauteurs moyenne de neige à 1 800m pourraient diminuer de 20 à 50% dans la partie

² DATAR / Préfectures des Régions Rhône-Alpes, PACA, Languedoc, Auvergne et Corse, étude prospective des effets du changement climatique dans le grand Sud-Est, phase 1, mai 2008 et phase 2, août 2010, <http://www.paca.developpement-durable.gouv.fr/adaptation-au-changement-r188.html>

³ Ce projet de recherche porte notamment sur l'étude rétrospective et prospective des effets du changement climatique sur les précipitations et l'enneigement dans les Alpes françaises. Pour plus d'informations : <http://www.cnrm.meteo.fr/scampe/cen/index.php>

Nord des Alpes du Sud à l'horizon 2030 et de 45 à 80% à l'horizon 2080 (selon les hypothèses d'élévation de la température moyenne de la Terre).

Le vieillissement de la population

L'aire gapençaise et le département des Hautes-Alpes accueillent une proportion de ménages de plus de 60 ans nettement supérieure aux moyennes nationales et régionales. Ils seront également plus fortement touchés par le vieillissement en cours de la population d'après les projections de l'INSEE.

Les personnes âgées de plus de 60 ans : situation 2007 et projection 2020 à l'échelle du territoire « Hautes-Alpes Centre » défini par le Conseil Général des Hautes-Alpes (le territoire « centre » correspond pour l'essentiel au périmètre du SCoT de l'aire gapençaise)

âge	2007	Projection 2020	Evolution
60 – 84 ans	13 990	18 291	+ 4 301
85 ans et plus	1 620	3 089	+ 1 469
Total	15 610	21 380	+ 5 770

Source : INSEE, « Hautes Alpes, 1060 personnes âgées dépendantes de plus en 2020 qu'en 2007, complément », *Analyse N°15*, décembre 2011, p.9, http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=5&ref_id=18106

Le vieillissement de la population soulève quatre grandes questions :

- **L'accueil des personnes âgées dépendantes** dont le nombre pourrait passer de 1 300 (2007) à 1 900 (projection 2020) dans l'aire gapençaise selon l'INSEE ;
- **L'accessibilité des espaces publics, des bâtiments et des logements**, pour permettre de limiter les conséquences des situations de handicap sur la capacité des individus à se déplacer et à vivre de façon autonome ;

- **L'organisation des déplacements et l'accès aux commerces et services** (y compris la **santé**) notamment dans les secteurs ruraux ou périurbains situés à l'écart des centres car les personnes très âgées peuvent être dans l'incapacité de conduire ;
- **L'évolution des stratégies résidentielles** : les personnes âgées qui vivent dans des secteurs isolés ou éloignés des pôles pourraient chercher à se relocaliser dans les bourgs et les villes afin d'être à proximité (piétonne) des commerces et des services.

La crise des finances publiques et de l'Etat Providence

La crise financière qui sévit depuis 2007 / 2008 met en évidence l'extrême fragilité des finances publiques, notamment en lien avec l'accumulation des déficits et l'implication croissante des banques ainsi que des acteurs étrangers (fonds de pensions, fonds souverains) dans le financement de la dette.

Les tensions qui pèsent sur les finances publiques peuvent impacter les **capacités d'adaptation des territoires** aux grands changements évoqués plus haut (hausse des prix de l'énergie, changement climatique, vieillissement de la population). Elle reporte une part croissante du financement des adaptations sur les individus dans un contexte de paupérisation relative d'une frange croissante de la population.

L'ampleur du déficit et de la dette de l'Etat réduit considérablement ses marges de manœuvre notamment en matière de grands investissements. Il en est de même pour certains établissements publics de l'Etat comme le réseau ferré de France (RFF). La situation financière difficile de l'Etat se répercute sur les collectivités territoriales. L'Etat a ainsi gelé ses dotations aux collectivités territoriales depuis 2010.

Parallèlement, la suppression de la taxe professionnelle et la réforme de la fiscalité locale (qui est entrée en vigueur en janvier 2010) réduit leurs **marges de manœuvre**

fiscales. La crise économique se traduit parallèlement par des **dépenses supplémentaires** (dans le domaine social), notamment pour les Conseils Généraux, qui sont également concernés par la hausse des dépenses liées à l'allocation personnalisée d'autonomie en lien avec le vieillissement de la population. Enfin, la méfiance croissante des banques, qui doivent par ailleurs augmenter leurs fonds propres, se traduit par des difficultés croissantes d'accès au crédit pour les collectivités.

De ce fait, les collectivités territoriales cherchent à maîtriser leurs dépenses et tendent à réduire leurs investissements. Cela peut les conduire à privilégier des solutions de mutualisation des moyens et la recherche d'optimisation dans leurs interventions.

La crise des finances publiques et la révision générale des politiques publiques se traduisent également par le non-remplacement de tous les fonctionnaires dans la fonction publique d'Etat, qui induit une **réduction progressive de l'emploi public** (et de la distribution locale de revenus associée).

Enfin, les tensions croissantes sur le financement des caisses de retraite et des régimes de sécurité sociale se traduisent notamment par une baisse des prestations sociales, des remboursements de soins et des pensions de retraite. Les ménages doivent de plus en plus recourir à des systèmes d'assurance complémentaires, ce qui vient grever leur budget et pèse sur la hausse de la part des dépenses contraintes dans leurs revenus.

Plus largement, **cela pose la question de la pérennité du modèle économique sur un territoire où 19% des revenus captés par le territoire sont issus des retraites et 12% des transferts sociaux.**

La crise du pouvoir d'achat des ménages en lien avec la croissance des dépenses contraintes et le décrochage entre revenus et prix des logements observés depuis la fin des années 1990

Pour une part croissante des ménages, les **revenus progressent moins vite que le prix de nombreux éléments « de base » de la vie quotidienne** (à commencer par le logement, l'énergie, et la santé). Cette paupérisation relative est problématique en termes de cohésion sociale et d'accès au logement. Elle risque de freiner fortement la capacité des ménages à financer les investissements qui seraient nécessaires pour s'adapter aux effets de la hausse des prix de l'énergie (ex : meilleure isolation des logements, achat d'une voiture hybride) et au réchauffement climatique.

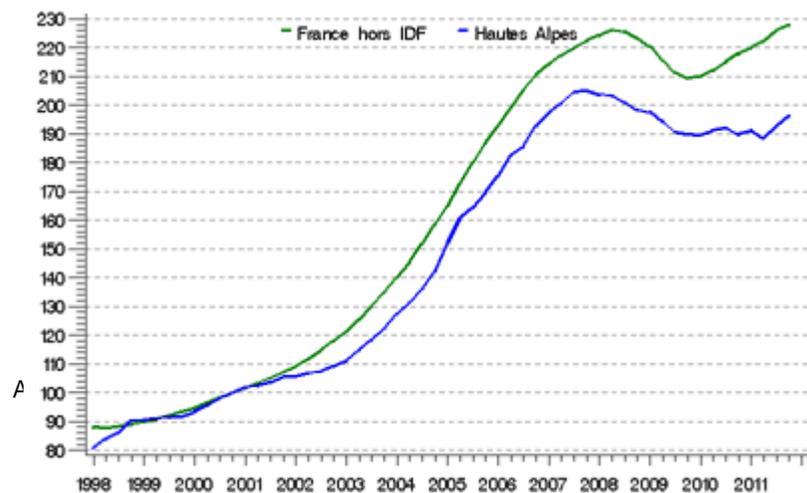
En se combinant avec la très forte hausse des prix du logement observée depuis la fin des années 1990, elle risque de gêner considérablement la capacité des ménages à déménager pour se rapprocher de leur travail ainsi que des pôles et des espaces bien desservis par les transports collectifs afin de s'adapter à la hausse du coût des carburants.

Les travaux du CREDOC et de l'INSEE soulignent que cette situation de **paupérisation** relative touche une part importante des classes moyennes et, plus encore, les classes modestes. Elle s'explique par la **concomitance entre l'évolution de la distribution des revenus et des inégalités associées** (la hausse du revenu moyen étant tirée par la très forte hausse des revenus les plus élevés alors que celui des catégories moyennes et modeste stagne ou baisse) et la **hausse de la part des « dépenses contraintes »** dans le budget des ménages (loyers et/ou remboursements de crédits immobiliers, énergie et essence, impôts, assurances, abonnements Internet et télécom...).

La croissance des dépenses contraintes est notamment liée à la très forte hausse des prix fonciers et immobiliers observée entre la fin des années 1990 et la fin des années 2000. Il en résulte une situation de décrochage entre l'évolution du pouvoir d'achat et l'évolution des coûts du logement qui reste d'actualité. En effet, si les prix ont cessé de grimper depuis la crise économique de 2007/2008, ils n'ont pas pour autant baissé.

Evolution de l'indice des prix des appartements anciens dans les Hautes-Alpes

(Base 100 en décembre 2000)

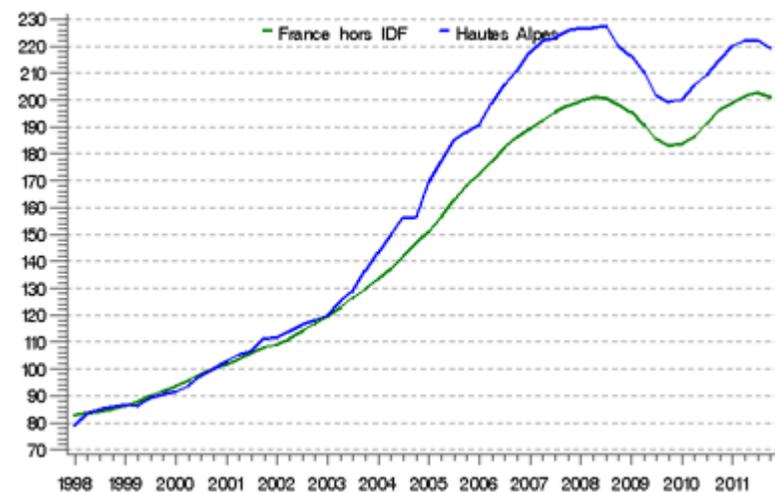


Source : Notaires de France / Immoprix

<http://www.immoprix.com/ipStat.php?zgid=93005&tb=APA>

Evolution de l'indice des prix des maisons anciennes dans les Hautes-Alpes

(Base 100 en décembre 2000)



Source : Notaires de France / Immoprix

<http://www.immoprix.com/ipStat.php?zgid=93005&tb=MAA&orig=ongTB>

Des évolutions qui pourraient impacter voire remettre en cause les moteurs du développement de l'aire gapençaise

Moteur du développement	Evolutions pouvant impacter négativement le développement de l'économie présentielle et le poids de l'emploi public notamment à Gap	Evolutions pouvant favoriser la poursuite du développement de l'économie présentielle
<p>L'économie présentielle</p> <p>Le rôle de Gap comme pôle administratif, commercial et de service des Alpes du Sud</p>	<p>La crise des finances publiques et la réforme associée des services publics et de leur ancrage territorial :</p> <p>Risque d'une stagnation ou d'une réduction du nombre d'emplois publics (réduction du nombre de fonctionnaires, volonté de rationaliser l'organisation administrative, ...)</p> <p>La crise de l'Etat Providence :</p> <p>Risque d'une réduction des revenus de transfert (retraites, prestations sociales) avec des effets négatifs sur la consommation des ménages.</p> <p>Risque d'une rigueur accrue en matière de dépenses de santé avec des effets négatifs sur l'emploi public et privé dans ce secteur.</p> <p>La crise du pouvoir d'achat des ménages : stagnation ou baisse du revenu disponible pour la consommation</p>	<p>Le vieillissement de la population : injection de revenus dans l'économie locale via les pensions de retraites, demande accrue en matière de services et de santé.</p> <p>La hausse des coûts de déplacement pourrait favoriser un renforcement des fonctionnements de proximité, favorable au développement de l'agriculture locale et plus largement au développement des commerces et des services dans les villages et les bourgs relais de l'aire gapençaise.</p>

Moteur du développement	Evolutions pouvant réduire l'attractivité touristique de l'aire gapençaise	Evolutions pouvant favoriser l'attractivité touristique de l'aire gapençaise
L'attractivité touristique	<p>Le changement climatique :</p> <p>Réduction de la durée de la saison hivernale, réduction de l'enneigement qui remettra probablement en cause la pérennité des stations de ski de basse et de moyenne altitude (moins de 2000 m).</p> <p>La crise du pouvoir d'achat des ménages et la hausse du coût de l'énergie / des déplacements :</p> <p>Moins de moyens pour partir en vacances : vers une baisse de la fréquentation ?</p> <p>L'usage de l'automobile sera plus coûteux : un recentrage de la fréquentation vers les sites les mieux desservis par les transports collectifs ?</p>	<p>Le changement climatique</p> <p>Vers une attractivité accrue en été (la montagne « îlot de fraîcheur » par rapport au littoral ou aux plaines surchauffées) ?</p> <p>La crise du pouvoir d'achat des ménages et la hausse du coût de l'énergie / des déplacements :</p> <p>Recherche d'un tourisme moins coûteux et moins lointain (pour compenser la hausse du coût des déplacements) : augmentation possible de la clientèle locale / régionale ?</p>

Moteur du développement	Evolution pouvant réduire l'attractivité résidentielle	Evolution pouvant favoriser l'attractivité résidentielle
L'attractivité résidentielle	<p>La crise du pouvoir d'achat des ménages et la crise de l'Etat Providence</p> <p>Des retraités et des populations globalement moins riches donc moins mobiles ?</p>	<p>Le changement climatique</p> <p>Attractivité accrue de l'aire gapençaise comme territoire relativement « frais » en été et dont la rigueur hivernale sera atténuée ?</p>

Des évolutions qui pourraient impacter voire remettre en cause certains mécanismes fondateurs de la périurbanisation et de l'étalement urbain

Evolutions pouvant aller dans le sens d'une réduction de la périurbanisation et de l'étalement urbain	Evolution pouvant aller dans le sens d'une accentuation de la périurbanisation et de l'étalement urbain
<p>La hausse du coût des déplacements ainsi que le vieillissement de la population : ces facteurs pourront inciter les ménages à habiter plus près des centres-villages, centres-bourgs et centres-villes pour pouvoir accéder aux emplois, aux commerces et aux services sans être systématiquement « dépendants » de l'automobile.</p> <p>La crise du pouvoir d'achat des ménages, les difficultés d'accès au premier emploi et la précarisation du marché du travail : accéder à la propriété devient plus difficile, voire impossible pour une part croissante de la population.</p> <p>Un contexte réglementaire plus restrictif afin de limiter la consommation d'espace et de mieux protéger les espaces naturels et agricoles : un contexte défavorable à la poursuite de l'étalement urbain.</p>	<p>Le maintien de prix fonciers et immobiliers très élevés, en décalage croissant avec le pouvoir d'achat des ménages : la recherche d'une maison ou d'un terrain financièrement abordable incite les ménages à se loger toujours plus loin de Gap et des bourgs.</p>

Des évolutions potentielles qui mettent en exergue certaines vulnérabilités du territoire de l'aire gapençaise

La dépendance vis-à-vis de l'usage de l'automobile liée à la périurbanisation et à l'étalement urbain induit une vulnérabilité à la hausse des prix de l'énergie et au vieillissement de la population

La périurbanisation et l'étalement urbain favorisent la croissance des besoins de déplacement motorisés ainsi qu'une dépendance croissante vis-à-vis de l'usage de l'automobile. Cette situation induit une forte vulnérabilité de l'aire gapençaise vis-à-vis de la hausse des prix de l'énergie et du coût des déplacements, ainsi que vis-à-vis du vieillissement de la population.

Les risques associés portent notamment sur la paupérisation des ménages les plus sensibles à la hausse du coût des transports (car ils parcourent quotidiennement d'importantes distances en voiture) et sur la question de l'accès aux commerces et services pour les personnes très âgées (qui risquent d'avoir du mal à conduire) ou économiquement fragiles (qui peineront à financer leur mobilité).

La dépendance vis-à-vis des revenus issus de la sphère publique et du tourisme est une vulnérabilité dans un contexte de crise des finances publiques, de crise des régimes de protection sociale et de paupérisation des ménages

Presque 50% des revenus captés par le territoire de l'aire gapençaise sont issus des transferts publics au sens large (salaire des fonctionnaires, pensions de retraites,

transferts sociaux). Par ailleurs, presque 20% des revenus captés par le territoire sont issus du tourisme.

La place des sports d'hiver induit une vulnérabilité du modèle touristique local au changement climatique et à la crise des finances publiques

Le rôle des sports d'hiver dans le modèle de développement touristique local sera de plus en plus re-questionné par le réchauffement climatique ainsi que par les besoins d'investissements nécessaires pour renouveler les remontées mécaniques, rénover les hébergements et développer la neige de culture et autres actions permettant de sécuriser la pratique du ski et/ou de diversifier les activités offertes, ce dans un contexte budgétaire de plus en plus tendu.

Des grands projets et démarches à prendre compte pour penser le devenir de l'aire gapençaise à l'horizon 2030

Des projets d'infrastructures de transport qui pourraient « changer la donne » mais qui ne disposent pas de maître d'ouvrage

Deux grands projets d'infrastructure de transport sont souhaités par la majorité des acteurs locaux. Il s'agit de :

- **L'achèvement de l'autoroute A51** entre La Saulce et Grenoble. Ce projet permettrait de changer fortement la donne en matière d'accessibilité routière à l'aire gapençaise et de positionnement du territoire à l'échelle du grand sud-est français. Cela permettrait de répondre aux fortes attentes en termes d'attractivité économique et touristique notamment. Selon le nombre et le positionnement de ses échangeurs, ce projet pourrait être un puissant facilitateur de la périurbanisation et de l'étalement urbain, nécessitant un encadrement fort et coordonné des politiques d'urbanisme. Plus largement, l'autoroute devra limiter ses impacts environnementaux afin de ne pas créer une coupure supplémentaire dans le territoire.
- **La réalisation de la percée ferroviaire du Montgenèvre** et la modernisation lourde de la ligne ferroviaire des Alpes. Ce projet permettrait d'inscrire l'aire gapençaise sur un corridor d'échange fret et voyageurs entre l'Italie du Nord (Turin) et la Méditerranée (Aix, Marseille).

La démarche prospective « Val de Durance » en accompagnement du projet ITER

Cette démarche portée par la Région PACA vise à imaginer les **futurs possibles du Val de Durance** dans une perspective de long terme et à impulser une mobilisation de l'ensemble des acteurs de cet espace notamment en lien avec l'accompagnement et la valorisation des retombées du projet ITER.

La Région a décidé en juin 2012 de donner une suite à ce travail de réflexion en imaginant une procédure nouvelle : la DRA-t pour Directive Régionale d'Aménagement territoriale, et en décidant de l'appliquer au Val de Durance sous la forme d'une OIR pour Opération d'Intérêt Régional.

Bien que ne concernant pas directement le périmètre du SCOT, cette démarche peut avoir des impacts à long terme, notamment sur la partie sud de l'aire gapençaise.

Peu de grands projets concernent les équipements

En dehors du pôle d'échanges de la gare de Gap, aucun grand projet d'équipement n'a été recensé. Il faut par contre souligner qu'un certain nombre d'équipements importants ont été réalisés ou rénovés récemment. On peut par exemple penser au nouveau stade de glace, à la salle de spectacle Le Quattro à Gap, aux collèges de La Bâtie Neuve et de Tallard, à la rénovation du centre hospitalier, ...

Les défis partagés par les acteurs locaux pour penser le devenir de l'aire gapençaise

La mobilisation des acteurs autour d'un projet partagé

Dans la continuité du travail initié il y a une dizaine d'années avec la charte de développement durable du Pays Gapençais, **l'aire gapençaise s'est progressivement imposée comme un territoire de réflexion, complémentaire aux échelles des EPCI**. Dans le prolongement de ces démarches, le SCOT constitue une opportunité importante pour préparer collectivement le territoire aux enjeux de demain.

En effet, si l'action publique maîtrise peu de choses dans un développement souvent marqué par la logique du marché, la logique individuelle ou la gestion à court et moyen terme, elle demeure à une échelle large le principal levier pour permettre un certain nombre d'évolutions. Les choix de demain qui seront d'autant plus problématiques à prendre qu'ils n'auront pas été suffisamment anticipés.

Dans ce cadre, un important travail de dialogue, d'écoute et de mobilisation des acteurs a été conduit tout au long de l'élaboration du SCoT : tournées des communes, rencontre avec les personnes publiques associées et le monde économique, séminaires de travail, réunions du Bureau et du Comité syndical du syndicat mixte du SCoT ...

Ce travail a permis d'identifier des grands défis partagés pour le devenir de l'aire gapençaise qui ont été validés dans le « diagnostic stratégique de l'aire gapençaise » finalisé en 2010.

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

- Le positionnement et la grande accessibilité du territoire ;
- La protection des richesses de l'environnement comme source d'attractivité économique et sociale ;
- La protection et la valorisation de l'agriculture ;
- L'harmonisation territoriale (équilibre du développement entre Gap, les centres secondaires et les plus petites communes) ;
- La pérennisation, le renouvellement et le développement des activités touristiques ;
- Le maintien de la qualité des paysages et du cadre de vie.

Ce projet partagé doit permettre d'anticiper et d'accompagner des **mutations** importantes à tous niveaux : les conditions qui ont permis le développement actuel de l'aire gapençaise ne sont pas reproductibles, au regard des mutations en cours détaillées précédemment. Sa mise en œuvre sur le territoire impose une **gouvernance** à la fois à l'échelle du SCoT et entre les différents secteurs, traduisant une vision cohérente du développement du territoire.

Premier défi - Le positionnement et la grande accessibilité du territoire

L'affirmation de l'aire gapençaise comme territoire de projet doit permettre la reconnaissance de cet espace montagnard dans un système territorial plus vaste : capitale des Alpes du Sud mais aussi interface entre les régions Provence Alpes Côte d'Azur (vallée de la Durance) et Rhône-Alpes (région grenobloise) et espace de transition vers l'Italie (Piémont et Turin via Montgenève).

A ce titre, l'amélioration des liaisons routières et ferroviaires vers ces territoires est un défi majeur pour pérenniser l'attractivité touristique, économique et résidentielle de l'aire gapençaise.

Deuxième défi – La protection des richesses de l'environnement comme source d'attractivité économique et sociale

Un capital Nature et Paysage...

La **richesse des espaces naturels et de l'environnement de l'aire gapençaise** est reconnue à plusieurs titres. C'est un patrimoine, un « capital Nature et Paysage », à l'heure où l'humanité s'interroge sur sa capacité à préserver la biodiversité et où son maintien est une composante essentielle du développement durable.

... à la base du développement de l'aire gapençaise...

L'environnement est la matière première indispensable pour le développement de l'aire gapençaise. C'est en effet la **clé de voûte des trois principaux moteurs du développement** de l'aire gapençaise :

- **le développement résidentiel** en faisant du territoire un espace choisi et attractif pour le cadre de vie des habitants ;
- **le développement touristique** qui assure la majeure partie des « recettes » de l'aire gapençaise, tant en tourisme hivernal lié à la pratique du ski qu'à travers les activités de plein nature qui se développent fortement en période estivale et en intersaison ;
- **l'activité agricole** qui en plus de ses fonctions économiques apporte dans l'aire gapençaise une contribution déterminante à l'entretien de vastes espaces à valeur écologique, participant à leur valorisation et leur protection..

La richesse de l'environnement est aussi un atout pour développer l'économie sociale et solidaire (installer des lieux de soins dans des espaces sains et protégés), le pôle universitaire afin qu'étudiants et enseignants bénéficient d'un cadre attrayant pour lier travail, détente et loisirs.

Il y a donc indéniablement une plus-value et une dimension économique associée au patrimoine naturel local dont il faut tenir compte dans les politiques locales d'aménagement : implantation d'infrastructures, localisation des constructions, gestion des espaces publics...

... mais fragilisé par les conséquences de la périurbanisation, de l'étalement urbain, de l'équipement touristique et de la déprise agricole

Les interventions d'aménagement ne doivent pas se faire au détriment de la richesse des espaces naturels et de l'environnement. Une attention particulière doit être apportée à :

- un étalement urbain non maîtrisé qui provoquerait une banalisation des paysages, une augmentation des nuisances et la perte d'une certaine qualité de vie ;
- un équipement touristique massif ou inadapté qui entraînerait la perte d'une rente majeure sur le territoire avec une clientèle qui se tournera vers d'autres sites plus concurrentiels ;
- l'avancée de la forêt sur un territoire où le foncier agricole disponible est limité est problématique. Une déprise agricole forte signifierait que tout un pan essentiel de l'économie rurale serait mis en péril.

Un équilibre à trouver entre protection et développement et des politiques d'accompagnement à mettre en place pour faire de l'aire gapençaise un territoire d'excellence en matière environnementale

La richesse environnementale de l'aire gapençaise est un patrimoine à gérer en trouvant un équilibre entre les nécessaires aménagements pour le territoire et la préservation et la valorisation de ses ressources environnementales et naturelles.

La stricte protection n'apportera pas l'impulsion nécessaire à faire vivre une population de près de 80 000 habitants. A l'opposé, un développement irraisonné dilapiderait pour longtemps le capital que constitue l'environnement de l'aire gapençaise.

Pour trouver un équilibre, il est nécessaire d'assurer une représentation collective et partagée de cette richesse, à la fois en informant et communiquant vis-à-vis des habitants du territoire mais aussi en direction des visiteurs. Le patrimoine naturel de l'aire gapençaise n'aura de valeur que s'il est connu et reconnu.

Dans cette logique, la mise en œuvre du SCOT mettra en exergue plusieurs points :

- La trame verte et bleue (TVB – Cf. Grenelle de l'environnement) et ses espaces constitutifs sont à valoriser à l'échelle locale ;
- La protection des espaces agricoles (Cf. défi suivant) ;
- Le potentiel des énergies renouvelables est reconnu et doit être exploité finement : localisation et implantations possibles pour le photovoltaïque, et à un degré moindre l'éolien, utilisation du bois énergie ;

Troisième défi – La protection et la valorisation de l'agriculture

L'application prochaine de la réforme de la PAC

Une nouvelle révision du dispositif doit fixer la PAC pour la période 2014-2019, avec des discussions débutées en 2011 et devant aboutir avant fin 2013 à une nouvelle réforme, avec comme points-clef affichés :

- des aides aux revenus mieux cibler pour dynamiser la croissance et l'emploi ;
- des outils de gestion des crises plus réactifs et mieux adaptés pour faire face aux nouveaux défis économiques ;
- un paiement "vert" pour une productivité à long terme et des écosystèmes préservés ;
- des investissements supplémentaires pour la recherche et l'innovation ;
- une chaîne alimentaire plus compétitive et plus équilibrée ;
- les démarches agro-environnementales encouragées ;
- l'installation des jeunes agriculteurs facilitée ;
- l'emploi rural et l'esprit d'initiative stimulés ;
- les zones fragiles mieux prises en compte ;
- une PAC plus simple et plus efficace.

Des tendances et des risques pour l'agriculture

Les systèmes de production agricole de l'aire gapençaise, encore basés sur des grandes filières, conduisent à la création d'exploitations de plus en plus grandes. Ces dernières tendent à concentrer leur travail sur les **terres les plus accessibles et les plus rentables**. Ainsi, l'enrichissement et l'**abandon d'espaces agricoles** progressent sur certains espaces.

Pour autant, ces évolutions ne sont pas irréversibles : il est imaginable que dans quelques années, avec un marché agricole rénové, certains espaces retrouvent grâce aux yeux d'exploitants. Cette réversibilité est en revanche impossible pour les espaces agricoles consommés par de l'urbanisation.

En effet, **l'urbanisation résidentielle** actuelle, notamment en raison du mitage très présent, est une explication importante de la consommation de foncier agricole. A cela s'ajoute également **l'urbanisation économique** qui se déroule souvent le long des routes sur des espaces agricoles, sans souci d'économie d'espace, mais aussi la réalisation d'infrastructures. La concurrence de projets photovoltaïques peut ajouter une pression supplémentaire sur le foncier agricole.

Au-delà de la parcelle qui se bâtit (souvent sur des terres de bonnes valeurs et faciles à cultiver), c'est tout le fractionnement des espaces agricoles qu'il convient d'appréhender : conflits d'usage, accès aux champs ou aux alpages, circulations des engins agricoles, pression foncière sur les terres agricoles potentiellement constructibles. Le développement urbain dans l'aire gapençaise complique très fortement le fonctionnement des exploitations agricoles. Il faut aujourd'hui limiter l'enclavement des exploitations dans le tissu urbain en expansion afin de garantir le maintien de leur fonctionnement.

Vers un projet agricole...

Par l'affirmation d'un projet partagé pour le territoire, le SCOT est l'occasion de réaffirmer l'importance de l'agriculture pour l'aire gapençaise. Des critères clairs, des évolutions dans les pratiques, doivent donc être posées à l'échelle du SCOT.

... au service de la vitalité économique...

Il s'agit de définir le projet de développement agricole pour le territoire. Plusieurs questions d'ordre économique et commercial existent sur lesquelles des réponses sont à apporter :

- le devenir des filières agricoles traditionnelles ;
- le positionnement des produits hauts alpins ;
- la stratégie et les outils pour favoriser la transformation locale ;
- la poursuite de la diversification (agritourisme, productions de niche) ;
- les évolutions futures des règles de subventionnement avec la réforme de la PAC.

... qui doit s'appuyer sur la protection du foncier utile à l'agriculture...

La protection du foncier agricole devient prioritaire pour permettre une agriculture forte dans l'aire gapençaise. C'est l'outil de travail essentiel pour faire vivre et développer l'agriculture. Il est donc important d'avoir une position forte et une vision partagée sur les terres agricoles.

Protéger le foncier agricole et trouver des traductions dans les documents d'urbanisme (SCOT, PLU, carte communale) est une étape primordiale pour contrer les tendances lourdes : urbanisation sur les terres agricoles, déprise, enfrichement.

... et sur un travail partenarial pour sa définition et sa mise en œuvre

Le SCOT représente donc l'occasion de marquer la volonté politique affirmée de protéger et valoriser l'agriculture. Il n'est pas la solution unique aux difficultés générales et locales auxquelles l'agriculture de l'aire gapençaise est soumise, mais il peut jouer le rôle de catalyseur de démarches agricoles en cours ou à lancer par les instances agricoles :

- la charte foncière départementale ;
- le projet agricole départemental.

Quatrième défi – L'harmonisation territoriale : pour un développement résidentiel, économique et commercial "équilibré" entre Gap, les bourgs secondaires et les plus petites communes

Une organisation fruit de l'histoire...

L'organisation actuelle de l'aire gapençaise repose sur une ville centre qui irrigue tout le territoire et au-delà, un réseau de bourgs-centre qui rayonnent sur leur secteur. Ainsi, Veynes, Chorges, Tallard, Saint Bonnet disposent de fonctions importantes à l'échelle de secteurs parfois étendus. Ces pôles sont complétés par des **bourgs d'un second niveau**: Saint Firmin, Chauffayer, Saint Jean Saint Nicolas, Chabottes, La Bâtie Neuve, Remollon, La Saulce, La Roche des Arnauds, Espinasses...

... qui appelle des choix concernant le fonctionnement du territoire

Le maintien de cette organisation historique est un enjeu fort pour le fonctionnement du territoire. Il s'agit de **répondre aux préoccupations des habitants et usagers quand ils se posent des questions** :

- *pour l'habitant* : comment fonctionne mon territoire et le lieu sur lequel je vis ? Comment je réponds à mes besoins ? Comment je circule pour aller au travail ? Où je fais mes courses ? ...
- *pour le touriste* : quelle est la qualité de l'accueil ? Quelles sont les activités intéressantes ? Quels sont les sites intéressants à visiter ? ...

Des politiques publiques en question

Pour répondre à ces habitants / usagers du territoire, les élus doivent formuler des priorités pour les politiques qu'ils mènent :

- **Politique(s) de l'habitat** : Où accueille-t-on les nouveaux habitants ? Avec quels types de logements ? Comment répond-on aux besoins en équipements publics / services / commerces ?
- **Politique(s) économique(s)** : Où développe-t-on de nouvelles activités économiques ? Selon quelle répartition entre Gap et les autres secteurs ? Selon quelle répartition entre les bourgs centre et les autres communes ? Quelles sont les pistes de diversification économique ?...
- **Politique(s) des déplacements** : comment améliorer les liaisons avec les territoires limitrophes ? Comment organise-t-on les déplacements internes, vers Gap, vers les centres bourgs ? Quelles sont les priorités de la desserte en transports collectifs ? Quel lien entre desserte en transport en commun et urbanisation ?...

Les termes du débat local

Au regard de l'écart très important entre la ville centre (plus de 40 000 habitants et plus de 20 000 emplois) et les bourgs centre dont la population est comprise entre 1 600 et 3 200 habitants et qui regroupent entre 650 et 1 200 emplois, la question de l'organisation territoriale est centrale pour le SCOT.

Le développement des uns ne doit pas se faire à l'encontre des autres. Pourtant, un développement équilibré du territoire exige des priorités : accepter de ne pas accueillir certaines activités afin de laisser éclore des projets dans d'autres sites plus pertinents, « mettre les bonnes choses aux bons endroits ».

De ce fait, il est indispensable que la localisation de certains équipements, de certaines activités, de certains emplois soit « orientée » pour venir conforter les pôles structurants de l'armature urbaine et rurale de l'aire gapençaise.

Plus largement, il s'agit de mettre en avant la solidarité territoriale et la complémentarité plutôt que la concurrence en reconnaissant une triple nécessité :

- **Le développement de la ville de Gap** notamment pour renforcer son niveau d'équipement et son rôle de ville-centre au service de son bassin de vie et, plus largement, des Alpes du Sud ;
- **Le renforcement des centres secondaires** notamment en termes d'emplois, de commerces et d'équipements notamment pour limiter les besoins de déplacement vers la ville-centre mais aussi pour accompagner la croissance démographique des territoires situés en dehors de Gap ainsi que leur développement touristique ;
- **La maîtrise du développement démographique** des communes les moins équipées notamment pour limiter les besoins de déplacement et la vulnérabilité associée à la dépendance automobile.

Enfin, le SCOT devra s'assurer que les espaces appelés à se développer sur le plan démographique puissent également disposer d'une capacité réelle de développement des emplois, des équipements et des services. Dans certains cas, par exemple l'offre commerciale dans le sud de l'aire gapençaise, il apparaît nécessaire d'assurer un rattrapage au regard de la population.

La pérennisation, l'évolution et le développement des activités touristiques

Le SCOT, un passage obligé pour certains équipements touristiques

Il y a tout d'abord une obligation réglementaire qui lie SCOT et tourisme : désormais les UTN (unités touristiques nouvelles) doivent trouver une traduction dans le SCOT. Les projets touristiques nouveaux susceptibles de faire l'objet d'une procédure d'UTN ont donc été recensés précisément auprès des communes et intercommunalités : aménagement de domaine skiable, équipements et remontées mécaniques, hébergements et constructions spécifiques...

Au-delà de cet aspect réglementaire, d'autres sujets touristiques sont essentiels pour le territoire

Le tourisme hivernal et le ski sont un pilier de l'économie touristique du territoire, notamment dans le Dévoluy et le Champsaur, ce qui soulève plusieurs questions :

- Quelles sont les logiques de développement et les perspectives pour les stations de ski de l'aire gapençaise (grandes stations et stations village) ? Comment pérenniser leur modèle de développement économique ?
- Jusqu'où peut se faire l'équipement progressif de la montagne, tout en respectant son caractère et son environnement ?
- Quels sont les impacts prévisibles du changement climatique sur les activités touristiques hivernales ?

Parallèlement, les activités de pleine nature (APN) sont de plus en plus présentes sur le territoire. Elles sont garantes de la fréquentation estivale et d'une montagne pratiquée aux quatre saisons. Elles sont un vecteur indispensable de **diversification**, pour un

tourisme « doux », plus diffus sur le territoire, et moins dépendant de la saisonnalité. Le SCOT doit intégrer ce nouveau point fort et aider à l'organisation de ces activités.

Le maintien de la qualité du paysage et du cadre de vie

Le **paysage est la principale « rente » de l'aire gapençaise**, car apprécié par ses habitants, par les personnes qui viennent s'y installer et par les touristes.

L'objectif est aujourd'hui de **bâtir une démarche partagée** par les acteurs du SCOT afin de comprendre les paysages de l'aire gapençaise, de connaître leurs origines, leurs évolutions et leurs devenir possibles.

Cette **prise en compte du paysage comme outil d'aménagement et de planification** permet d'avancer sur des sujets concrets que le SCOT devra traiter :

- **Comment habiter dans l'aire gapençaise ? Quelles sont les conditions et critères de l'urbanisation future ?**
Un cadre commun pourrait-il définir ces conditions: localisation, inscription dans la pente, qualité du bâti, prise en compte des identités locales et des spécificités (rural / montagnard / urbain / périurbain) ?
- **Comment construire en faisant du développement économique ?**
Quelles sont les localisations des zones d'activités les plus pertinentes tout en étant avantageuses ? Quelle intégration architecturale, paysagère et environnementale est possible ?
- **Quels sont les sites concernés ?**
Des extensions maîtrisées de l'urbanisation ? Des entrées de ville ? De la requalification de bâti existant ? Avec quelle maîtrise foncière ?

Les besoins en matière d'aménagement de l'espace qui découlent des évolutions, des projets et des défis à prendre en compte

L'aire gapençaise est un territoire dynamique sur le plan démographique, touristique et économique. Mais en se combinant (entre autres) avec les conséquences de la nouvelle dynamique d'occupation de l'espace permise par la généralisation de l'automobile (périurbanisation et étalement urbain), ce développement peut avoir des effets pervers notamment en termes de consommation d'espace, de perte de structure des villes et des villages, d'augmentation des besoins de déplacement motorisés (notamment en lien avec la ville centre de Gap) et de dépendance des individus et des territoires vis-à-vis de l'usage de l'automobile.

Pour conforter son dynamisme, préserver son attractivité (basée entre autres sur ses qualités environnementales et paysagères) et réduire sa vulnérabilité face aux grandes évolutions probables à l'horizon 2030 (changement climatique, vieillissement de la population, hausse des coûts de l'énergie et des déplacements, ...), l'aire gapençaise doit promouvoir un nouveau mode de développement basé notamment sur :

- une maîtrise de la consommation d'espace et de l'étalement urbain ;
- une maîtrise de la périurbanisation et des besoins de déplacement motorisés notamment en lien avec la recherche d'une plus grande « proximité » entre emploi, habitat, commerces, services, équipements et transports à l'échelle des pôles et des bassins de vie.

Pour cela, il paraît notamment nécessaire de :

- protéger durablement les espaces naturels et agricoles structurants et affirmer une trame verte et bleue permettant de pérenniser les grandes continuités écologiques ;
- conforter le développement et le rôle des centres secondaires et de la ville-centre de Gap tout en maîtrisant la dispersion de la croissance démographique ;
- conforter l'organisation territoriale des villages, des bourgs et des villes en limitant la dispersion géographique de l'habitat mais aussi des équipements ou de l'emploi ;
- réguler et optimiser le développement des zones d'activité en misant en premier lieu sur la valorisation, la restructuration et l'extension maîtrisée des sites existants dans le cadre d'une vision économique globale à l'échelle de l'aire gapençaise ;
- améliorer l'accessibilité de l'aire gapençaise et promouvoir une organisation des déplacements moins dépendante de l'usage de la voiture « en solo » et moins génératrice de congestion, de nuisances et de pollutions.

Partie 5. Explications des choix retenus pour établir le Projet d'Aménagement et de Développement Durables et le Document d'Orientations et d'Objectifs

Les choix retenus pour concevoir le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) et le contenu du Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) sont issus :

- du **diagnostic** en continu qui a débuté par la mise en place de chantiers de travail réunissant des élus, des techniciens et des acteurs socio-professionnels autour de quatre thèmes : l'environnement et le cadre de vie, l'accueil résidentiel, les mobilités et les déplacements, le positionnement et le développement économique...Des ateliers de travail complémentaires sont venus enrichir les réflexions notamment autour du paysage, de l'aménagement économique et commerciale, de la trame verte et bleue, de l'agriculture et du tourisme ;
- d'un **travail permanent en bureau et en comité syndical** conduisant à débattre autour des orientations et objectifs du projet pour tendre vers une vision partagée des modalités de développement et d'aménagement de l'aire gapençaise. Ces éléments de projet ont également été partagés et soumis à l'avis des différentes intercommunalités, ce qui a contribué à les enrichir ;
- d'une **concertation en continu** avec les personnes publiques associées et plus particulièrement les services de l'Etat afin notamment de prendre en compte leurs enjeux pour le territoire.

Les choix fondateurs du PADD

Axe 1 – le capital de l'aire gapençaise : la mise en valeur des ressources et des espaces naturels & agricoles

Idée principale : la mise en valeur des ressources et des espaces naturels & agricoles

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

En premier lieu, la biodiversité contribue au développement de l'économie touristique, et plus généralement à l'attachement des habitants à leur territoire.

L'aire gapençaise est reconnue pour la qualité de ses espaces naturels et agricoles, dont l'intégrité est garante du maintien de la richesse en espèces (la « biodiversité »), tant animales que végétales. **L'aire gapençaise doit s'afficher comme un territoire d'excellence pour la biodiversité**, ce qui signifie - au-delà du fait d'en assurer la préservation sur la longue durée – d'en reconnaître tout l'intérêt pour l'attractivité locale et la population.

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

Enfin, le paysage est la principale « rente » de l'aire gapençaise, car apprécié par ses habitants, par les personnes qui viennent s'y installer et par les touristes. Le

paysage est omniprésent dans les **représentations et les perceptions des élus et des habitants** ; il est souvent évoqué quand on parle des identités du territoire et du cadre de vie.

L'objectif de l'axe 1 est donc d'identifier les espaces dont la valorisation est stratégique pour des motifs écologiques (trame verte et bleue), agricoles et paysagers, en intégrant leur rôle clé quant à la préservation de la ressource en eau.

Ces espaces sont à protéger durablement dans les documents d'urbanisme. Les sites nécessitant de trouver une conciliation entre intérêts écologiques et économiques seront également identifiés.

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

Le contexte :

- Une obligation de préservation de la biodiversité désormais reconnue par le législateur pour les SCOT ;
- La Trame Verte et Bleue, un nouvel outil d'aménagement du territoire ;
- Un patrimoine naturel à conserver et à valoriser ;
- Maintenir la biodiversité est une nécessité éthique pour le SCOT.

Le SCOT s'engage à préserver les composantes de la trame verte et bleue (TVB) et à en garantir la fonctionnalité sur le long terme (réservoirs de biodiversité / corridors écologiques / zones humides)

Le SCOT repère les sites pour lesquels une conciliation entre intérêts écologiques et économiques doit être recherchée .

1.1 b.- Pérenniser les espaces et les activités agricoles

Le contexte :

- Les espaces agricoles sont de qualité, mais l'agriculture pourrait se fragiliser ;
- L'agriculture de l'aire gapençaise est une agriculture de montagne indissociable de la diversité et de la qualité des paysages, présents sur le territoire ;
- L'agriculture est confrontée à plusieurs tendances qui menacent son bon fonctionnement : l'urbanisation, la concurrence de projets photovoltaïques, l'enfrichement et l'abandon d'espaces agricoles ;
- Au-delà de la parcelle qui se bâtit, c'est toute la cohérence du fonctionnement des espaces agricoles qui est en question.

Par son action sur la protection du foncier agricole, le SCOT offre les conditions pour aider à garantir une activité professionnelle. Il reconnaît l'activité agricole comme partie prenante de la vitalité économique du territoire, de la qualité du cadre de vie et des paysages.

Par l'affirmation d'un projet partagé pour le territoire, le SCOT est alors l'occasion de réaffirmer ce rôle fondamental de l'agriculture pour l'aire gapençaise. Ses règles garantissent la pérennité des espaces et des pratiques agricoles sur le long terme.

1.1 c.- Promouvoir les sites et espaces à valeur paysagère

Le contexte :

- Un contraste fort entre paysage « lointain » et paysage de « proximité » : ambiguïté entre le paysage rêvé et le paysage vécu ;

- Le SCOT, l'échelle indispensable pour une action collective ;
- L'identité gapençaise est fondée sur la présence des espaces agricoles et naturels, sauvages, très variés et d'appartenance largement rurale ;
- Par ailleurs, le développement observé tend à réduire les espaces d'articulation entre le centre des bourgs et villages et les espaces naturels et agricoles adjacents ;
- « Des vues depuis le bas vers le haut », et inversement des vitrines touristiques depuis les grands axes.

Le SCOT identifie et valorise les espaces construits et non construits de valeur, qui contribuent à la qualité de vie des habitants et aux activités touristiques, de loisirs et de pleine nature. Il entend également valoriser les sites et espaces non bâtis à forte valeur paysagère.

Le SCOT définit ensuite une armature urbaine et rurale fondée sur les villes, bourgs, villages et hameaux, et pose le cadre de leur évolution et de leur articulation avec les espaces non bâtis.

Enfin, le SCOT favorise une approche paysagère à partir des grands itinéraires et des points de vue remarquables.

Axe 2 – la stratégie du PADD : organiser le territoire pour localiser le développement futur

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

L'organisation future doit permettre de satisfaire pleinement les besoins des habitants actuels et futurs en termes de logements, d'emplois, de loisirs, de commerces et d'équipements. Elle doit également prévenir des grandes évolutions à venir :

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

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

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

Cette organisation doit surtout permettre le maintien du modèle économique de l'aire gapençaise et créer les conditions favorables pour saisir les nouvelles opportunités de développement. S'appuyant sur le capital du territoire, il s'agit de donner les cadres indispensables à l'efficacité des dynamiques économiques en cours et de donner toute sa place à l'aire gapençaise à l'échelle alpine.

1.1 a.- Assurer des conditions favorables aux moteurs du développement économique de l'aire gapençaise

Le contexte :

- L'économie de l'aire gapençaise repose sur deux piliers : l'économie résidentielle et le tourisme. Les revenus liés à l'attractivité territoriale sont très importants et majoritairement issus des retraites ou des activités du tourisme.

- Bien que son poids économique ne soit pas déterminant, l'agriculture constitue une activité essentielle dans l'aire gapençaise. Le secteur productif local se limite à quelques niches (agroalimentaire, aéronautique léger...). Accueillant environ 20% des emplois, les zones d'activités restent le domaine des communes malgré des efforts d'étude et d'organisation instaurés par certaines intercommunalités.

Largement fondée sur la qualité de son cadre de vie, l'aire gapençaise doit assurer son attractivité (économie présente).

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

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

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

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

1.1 b.- Prendre appui sur l'organisation du territoire

Le contexte :

L'échelle de proximité est constituée d'un maillage des communes (niveau local – village – ou pôle local) dans lequel la plupart dispose encore de quelques commerces,

équipements ou services (ex : école, service postal). L'enjeu pour ces communes est de mettre en adéquation leur croissance démographique et leur niveau d'équipement.

L'échelle du bassin de vie local s'appuie sur des bourgs-relais (St Firmin-Chauffayer, St Jean St Nicolas, La Bâtie Neuve, Espinasses-Remollon, La Saulce, La Roche-des-Arnauds), dont le rayonnement doit leur permettre de desservir les communes voisines.

L'échelle du secteur, s'organise autour des quatre bourgs principaux (Veynes, Tallard, Chorges, St Bonnet-La Fare) dont les fonctions rayonnent sur un espace large.

La ville centre Gap et son périmètre immédiat disposent de fonctions qui desservent l'ensemble de l'aire gapençaise et au-delà.

Les communes touristiques constituent des pôles saisonniers dont le rôle est important en termes d'équipements et de services.

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

1.1 c.- Renforcer les fonctionnements de proximité à l'échelle des bassins de vie

Le SCOT prône une organisation du territoire fondée sur la complémentarité intelligente des espaces urbains, ruraux et montagnards (chacun d'entre eux contribuant à sa mesure à l'objectif d'accueil de nouvelles populations).

L'aire gapençaise doit passer d'une organisation territoriale héritée à une stratégie politique partagée qui limite les concurrences entre secteurs et propose des fonctionnements de proximité optimisés à l'échelle des bassins de vie.

Cela implique de créer les conditions d'un fonctionnement territorial basé sur une plus grande proximité, de développer les transports collectifs sur les principales liaisons, et de privilégier une localisation du développement futur dans les pôles et autour des axes bien desservis par les transports collectifs.

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

L'offre de logements doit être orientée pour permettre aux individus et aux ménages qui le souhaitent de réaliser leur parcours résidentiel à l'intérieur de leur bassin de vie

1.1 d.- Organiser l'offre de transports collectifs

Le contexte :

- Difficile mise en place d'une offre de transports collectifs performante sur l'ensemble de l'aire gapençaise ;
- L'existence de réseau urbain sur la ville de Gap, du réseau du Conseil général 05-Voyageurs, mais aussi l'offre en train et bus du Conseil régional constituent des efforts importants de la part des collectivités ;
- L'objectif affiché par le Grenelle 2 est de réduire les obligations de déplacement ou les besoins liés au transport en voiture particulière. En outre, il est nécessaire d'anticiper la crise énergétique et la mobilité à « bon marché » ;
- Pour autant, le SCOT ne peut décider de l'évolution de l'offre de transports collectifs. Par contre, il peut créer les conditions favorables à son développement.

Rendre accessibles en transports collectifs les bourgs principaux et bourg relais depuis les communes du bassin de vie local.

- Assurer des dessertes en transports collectifs de Gap entre les bourgs principaux et bourg relais ;
- L'étude et la mise en place de sites propres pour les transports collectifs et les modes de déplacement doux, ces derniers permettant une traversée/desserte de Gap et une connexion à sa périphérie sur des topographies acceptables ;
- Harmoniser les offres des différents transports collectifs en doublon car gérées par deux autorités organisatrices de transport (AOT) différentes ;
- Contribuer à la réduction des déplacements (rapprochement lieu de travail et lieu d'habitat).

1.1 e.- Maîtriser l'urbanisation en gérant l'espace de façon économe

Le contexte :

- Le contexte législatif impose aux SCOT de réduire la consommation d'espace avec les lois Grenelle ;
- L'étalement urbain menace directement le « socle » car ce sont les espaces non bâtis, majoritairement agricoles, qui sont consommés. Ils ne peuvent plus être considérés comme des ressources potentielles pour le développement urbain ;
- Limiter le mitage de l'espace par l'habitat et les activités, c'est donc préserver le cadre de vie, l'identité des secteurs et l'agriculture ;
- Il est aujourd'hui nécessaire d'orienter le développement pour favoriser la proximité (accès à pieds aux équipements, commerces, services, transports collectifs, emplois) et la revitalisation des cœurs de village et de bourgs ;

- Au regard de la tension sur les finances publiques, il faut maîtriser l'urbanisation dans les espaces non desservis par les équipements, notamment les réseaux ;
- Cette maîtrise de l'urbanisation est renforcée par le fait que globalement, les espaces potentiellement urbanisables des POS / PLU existants sont largement surdimensionnés.

Ainsi, le SCOT propose de :

- Lutter contre l'étalement urbain en évitant à la fois la dispersion de l'habitat individuel et le développement linéaire de l'habitat et des activités le long des axes routiers ;
- Economiser l'espace avec des formes urbaines plus denses et une rationalisation des espaces déjà bâtis.

1.1 f.- La stratégie du SCOT face au défi énergétique

Le contexte :

- Prendre en compte l'enjeu énergétique et répondre au défi de l'adaptation au changement climatique sont reconnus comme des objectifs importants pour le SCOT ;
- Le SCOT doit alors intervenir avec les outils qui sont les siens pour répondre à l'impératif de maîtrise des consommations énergétiques et des rejets de GES, conjointement au développement des énergies renouvelables ;
- Les évolutions législatives suite à la loi Grenelle II viennent renforcer la prise en compte des problématiques énergétiques ;
- Au-delà de ces enjeux environnementaux s'ajoutent des enjeux sociaux et économiques auxquels le SCOT se doit d'apporter une réponse à son niveau d'action : il y a un réel risque de voir se multiplier les situations de précarité énergétique d'une part et à l'inverse une opportunité de créer des emplois et

de la richesse autour d'une ressource renouvelable locale (filière bois, photovoltaïque, écoconstruction...).

Ainsi, le SCOT s'engage à :

- Promouvoir une organisation territoriale induisant un fonctionnement économe en énergie et un habitat plus économe en énergie ;
- Préserver l'intégrité des espaces boisés et agricoles ;
- Favoriser le développement des énergies renouvelables.

Les choix du DOO

Le document d'orientation et d'objectifs assure la cohérence d'ensemble des orientations arrêtées dans ces différents domaines.

Choix en matière de préservation de la biodiversité et de la structuration de l'aire gapençaise par la Trame verte et bleue

Le territoire du SCoT de l'aire gapençaise présente un « **capital naturel, agricole et paysager** » à la base de son attractivité, de la qualité de son cadre de vie et de son développement économique. Ce capital a été reconnu et valorisé par les élus de l'aire gapençaise qui ont souhaité en faire un axe prioritaire du PADD (l'Axe 1 « le capital de l'aire gapençaise : la mise en valeur des ressources et des espaces naturels et agricoles »), puis de se doter des moyens de le préserver par l'établissement d'une Trame verte et bleue traduite dans le DOO.

1.1 a.- Rappel des orientations et des objectifs du DOO

Un DOO préservant et valorisant les composantes de la Trame verte et bleue, en cohérence avec les objectifs du PADD

Le DOO vient définir les règles qu'il entend mettre en œuvre pour préserver et valoriser la Trame verte et bleue pour l'ensemble de ses composantes :

- les réservoirs de biodiversité ;
- les corridors écologiques ;
- la trame bleue.

Protéger les réservoirs de biodiversité sur le long terme de l'urbanisation

Le DOO, en cohérence avec l'enjeu de maintien et de valorisation de la biodiversité, a pour objectif une intégration et une protection des réservoirs de biodiversité dans les documents d'urbanisme locaux afin d'en garantir une occupation des sols favorable à leur fonctionnalité écologique : « *Les documents d'urbanisme locaux doivent classer les réservoirs de biodiversité de la carte de la Trame verte et bleue en zonages naturels ou agricoles* ».

Le DOO apporte cependant quelques **exceptions à cette règle** afin de tenir compte des besoins de valorisation de ces espaces pour l'intérêt général et pour permettre à l'habitat présent au sein des réservoirs de biodiversité d'évoluer. Ces exceptions ne sont toutefois acceptées uniquement si elles ne remettent pas en cause la qualité et fonctionnalité écologique du site.

Ainsi les documents d'urbanisme locaux « *acceptent des projets d'aménagement à vocation agricole, éducative, pédagogique ou scientifique et de loisirs si, et seulement si, ces projets ne compromettent pas la qualité ou la fonctionnalité écologique de ces espaces.* »

De plus : « *Les documents d'urbanisme locaux doivent refuser les projets susceptibles d'impacter ces réservoirs de biodiversité, à l'exception :*

- **des projets d'intérêt général**, lorsqu'ils ne peuvent être situés en dehors de tels espaces par leur nature et/ ou leur fonction ;
- **pour le bâti existant**, des possibilités d'extension à vocation d'amélioration de l'habitat et ou d'exploitation agricole ;
- **le cas échéant, de secteurs de taille et de capacité d'accueil limités** dont les périmètres et localisations sont respectivement délimités et déterminés par les documents d'urbanisme locaux. **Les constructions peuvent être**

autorisées au sein de ces réservoirs de biodiversité à condition qu'elles ne portent pas atteinte à la sauvegarde des milieux naturels, de la biodiversité ainsi qu'à la préservation des sols agricoles et forestiers. »

Pour les sites Natura 2000 : le DOO adapte également la règle. En effet, les sites Natura 2000 représentent près de 39% de la surface du territoire du SCoT de l'aire gapençaise (soit environ 74 000 ha). Ils bénéficient d'une gestion conservatoire des habitats et des espèces d'intérêt communautaire au travers de la mise en œuvre de leur document d'objectif. Par ailleurs, les projets de construction, les travaux et aménagements y sont déjà fortement encadrés par la législation sur les études d'incidence Natura 2000.

Pour le DOO du SCoT, le choix a été fait de ne pas renforcer ces règles déjà efficaces pour garantir l'objectif de préservation de la biodiversité. Aussi au sein des sites Natura 2000 : *« les documents d'urbanisme locaux peuvent classer certains espaces, de superficie limitée, en zone constructible dans le respect des objectifs de préservation des espèces et habitats naturels et semi-naturels d'intérêt communautaire identifiés sur le site Natura 2000, et ce afin que le projet d'urbanisation n'ait pas d'incidence et ne porte pas atteinte à la qualité du site. »*

Traduire et préserver les corridors écologiques dans les documents d'urbanisme locaux

Les corridors écologiques doivent permettre, à l'échelle du SCoT, le maintien et/ou la restauration des échanges entre les populations, animales et végétales, et de ce fait, leur pérennité sur le long terme. Dans ce but, la cartographie de la Trame verte et bleue a identifié et localisé les corridors écologiques, par des traits de principe, à une échelle de représentation adaptée aux 77 communes du SCoT : le 1/60 000^{ème}.

Dans leur rapport de compatibilité au SCoT, les documents d'urbanisme devront préciser et délimiter, voire compléter, les corridors écologiques de la Trame verte et

bleue du SCoT. Il s'agit en effet de passer de l'échelle du 1/60000^{ème} à l'échelle parcellaire, ce qui demande aux PLU une traduction locale basée sur des analyses fines.

Par l'instauration de la Trame verte et bleue, le SCOT précède l'application du Grenelle de l'environnement à l'échelle communale et fournit aux communes des éléments d'analyse et de connaissance pour l'élaboration des documents d'urbanisme locaux et la traduction locale.

Ainsi le DOO mentionne dans un premier temps : *« Les documents d'urbanisme locaux doivent, en compatibilité avec la carte de la Trame verte et bleue du SCoT... :*

- *préciser, grâce à un travail à l'échelle locale, l'intérêt et la nature de la zone concernée par le corridor écologique identifié à l'échelle du SCOT, voire compléter la carte de la Trame verte et bleue du SCOT par des corridors écologiques à l'échelle locale, en cohérence avec les territoires voisins ;*
- *délimiter le corridor écologique à l'échelle du document d'urbanisme local ;... »*

Par ces règles, le SCoT veut montrer que la **notion de corridor écologique est une notion « en emboîtements »** qui se décline à chaque échelle territoriale par un mode de représentation et une précision de plus en plus poussés. Il responsabilise de ce fait les communes, s'inscrivant dans un rapport de compatibilité avec le SCoT, qui auront à mettre en œuvre un approfondissement du diagnostic écologique local.

Une fois cette délimitation locale effectuée, le SCoT se donne un **objectif réglementaire fort** en indiquant que les documents d'urbanisme locaux doivent *« rendre inconstructibles les espaces ainsi délimités à l'exception des projets d'intérêt général lorsqu'ils ne peuvent être situés en dehors de tels espaces par leur nature ou leur fonction. »*

Le DOO prend également en compte la fonctionnalité de l'espace corridors en demandant que « *les documents d'urbanisme locaux doivent aussi préserver les structures végétales guides (haies, bosquets, arbres isolés, fourrés...), présentes ou à créer, nécessaires au maintien, au renforcement et / ou à la remise en bon état de la fonctionnalité écologique de ces espaces.* »

Le SCoT, dans le respect du principe de subsidiarité, n'impose pas aux PLU les outils réglementaires de l'urbanisme à mobiliser. Il apporte cependant **des recommandations** dans ce sens : classements en zones N et/ou A, mobilisation si nécessaire d'un sur-zonage au titre de l'article L.123-1-5-7^e du code de l'urbanisme, utilisation des EBC (Espaces boisés classés)...

Comme pour les réservoirs de biodiversité, **le DOO prend en considération des cas particuliers.**

Pour les projets d'urbanisation situés dans les corridors du SCoT et déjà inscrits en zone urbaine ou à urbaniser du document d'urbanisme local, le SCoT demande de les réétudier et d'analyser la possibilité d'un déplacement du projet. Si cela n'est pas possible, le SCoT demande aux documents d'urbanisme locaux d'intégrer des mesures orientées vers le maintien, le renforcement et/ou la remise en bon état de la fonctionnalité écologique de ces espaces.

Au regard de l'importance des usages agricoles sur l'aire gapençaise tant par l'entretien des surfaces que par la qualité des pratiques, le SCoT reconnaît et met en valeur leur rôle pour le maintien de la fonctionnalité écologique de certains corridors et demande que « *les documents d'urbanisme locaux affichent un règlement et un zonage qui concilient les fonctions de production agricole et les fonctions écologiques* ».

Protéger la trame bleue, dont les zones humides, en compatibilité avec les objectifs du SDAGE Rhône-méditerranée

Dans son rapport de compatibilité avec le SDAGE Rhône-méditerranée et en s'inscrivant dans le cadre de la réglementation en vigueur, le SCoT demande aux documents d'urbanisme locaux de préserver les continuités aquatiques et les zones humides et de favoriser les projets nécessaires de restauration des continuités aquatiques et écologiques des cours d'eau.

Il affirme ainsi sa volonté de s'inscrire dans les objectifs de préservation et de restauration des milieux aquatiques de la DCE (Directive Cadre sur l'Eau) à son échelle d'intervention et avec les outils qui sont ceux de l'urbanisme liés à l'affectation de l'occupation du sol.

Les zones humides

Afin d'inverser la tendance à la disparition et à la dégradation des zones humides, le SDAGE Rhône-Méditerranée préconise de maintenir la surface en zones humides à l'échelle du bassin Rhône-Méditerranée et de ne pas dégrader les zones humides et leur bassin d'alimentation, y compris celles de petite taille n'ayant pas forcément fait l'objet d'inventaire et/ou sans statut de protection réglementaire. Le SDAGE préconise aussi que les documents d'urbanisme définissent des affectations des sols respectant l'objectif de non dégradation.

Le SCoT s'inscrit dans ces objectifs et demande aux documents d'urbanisme locaux, de **se référer à l'inventaire départemental détaillé des zones humides des Hautes-Alpes** (réalisé à l'échelle du 1/10 000^e) afin de connaître la délimitation des zones humides présentes sur leur territoire. L'état initial de l'environnement dans le rapport de présentation présente les zones humides du territoire de l'Aire gapençaise, sur la base des données provisoires de l'inventaire des Hautes Alpes (données 2011, susceptibles de modifications).

1.1 b.- Explication des choix retenus

Un capital nature reconnu et mis en valeur par les élus du territoire

Par sa situation particulière de carrefour climatique, soumis à des influences multiples, le territoire gapençais est reconnu de longue date pour la qualité et la diversité de ses espaces naturels et agricoles dont l'intégrité est garante du maintien de la richesse en espèces tant animales que végétales. Il regroupe des sites naturels remarquables reconnus, protégés et gérés, qui en font un territoire préservé. Le territoire est couvert par des massifs forestiers importants et dispose de milieux aquatiques de grande qualité écologique, par exemple avec ceux du Drac, du Petit Buëch et de la Durance. La richesse du territoire tient aussi à la présence d'une nature dite ordinaire encore préservée et étendue, qui constitue de nombreux réseaux écologiques.

Cet ensemble d'espaces naturels et agricoles constitue pour les élus du SCoT un capital à valoriser : le « capital naturel, agricole et paysager ». Il joue un rôle important pour l'Homme en offrant de nombreux services écosystémiques : qualité du cadre de vie, loisirs, activités économiques...

En premier lieu, la biodiversité contribue au développement de l'économie touristique, et plus généralement à l'attachement des habitants à leur territoire. Ensuite, ce capital nature entretient une relation étroite avec la bonne santé de l'agriculture, qui est une activité économique fondamentale, elle apporte une contribution déterminante à l'entretien des espaces à valeur écologique et paysagère, participant à leur valorisation et à leur protection.

Enfin, les espaces naturels et agricoles forment des paysages appréciés par les habitants, par les personnes qui viennent s'installer dans le Gapençais et par les touristes. Le paysage est omniprésent dans les représentations et les perceptions des

élus et des habitants ; il est souvent évoqué quand on parle des identités du territoire et du cadre de vie.

Aussi, devant la qualité et l'importance de ce « capital naturel, agricole et paysager », les élus du SCoT en ont fait un sujet de préoccupation majeure du SCoT en le considérant comme un patrimoine inaliénable à préserver sur le très long terme.

L'identification et la préservation de la Trame verte et bleue : un projet au fondement du SCOT

Au regard des impacts de l'étalement urbain en termes de consommation d'espace, les élus du SCoT de l'aire gapençaise ont choisi « **d'inverser le regard** » et de partir d'un principe de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers, dans une perspective de long terme, pour définir en second lieu le projet de développement de leur territoire : cette volonté est au fondement de la cartographie de la Trame verte et bleue du SCoT, perçue comme l'armature écologique indispensable à préserver.

La cartographie de la Trame verte et bleue a été réalisée sur la base d'une **étude partenariale**, menée de 2009 à 2011, mobilisant les connaissances les plus récentes sur les espèces, tant animales que végétales, du territoire gapençais.

Le partenariat s'est articulé autour de **trois organismes**, complémentaires quant à leur connaissance du territoire et leurs compétences : l'Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise (AURG), le Conservatoire Botanique National Alpin (CBNA) et le Conservatoire des Espaces Naturels de PACA (CEN PACA).

La démarche de cartographie de la Trame verte et bleue s'est également appuyée sur **les connaissances des experts du territoire**. A cette fin, ont été associés et consultés : le Parc national des Ecrins (PNE), l'Office national de la chasse (ONCFS), l'Office national de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA), la Fédération de chasse

(FDCI), la Fédération de pêche (FDPPMA), l'Office national des forêts (ONF), les opérateurs et animateurs de sites Natura 2000, les associations naturalistes spécialistes faune et flore, le SMAVD, la CLEDA, le SMIGIBA ...

L'aboutissement de la démarche de cartographie de la Trame verte et bleue a permis aux élus du SCoT de se doter d'une **vision globale des enjeux écologiques du territoire** (réservoirs de biodiversité, corridors écologiques, trame bleue) et des besoins pour leur maintien sur le long terme.

La démarche a pointé tout l'enjeu du **maintien de la nature dite « ordinaire »**, qui structure le paysage, les espaces agricoles et forestiers et permet l'expression et l'épanouissement de la majorité des espèces. Cette nature est souvent un espace de proximité, sur laquelle chaque personne agit directement au quotidien, jouant un rôle essentiel pour la qualité du cadre de vie, tout en assurant la régulation des grands équilibres écologiques du territoire.

Si la Trame verte et bleue du Gapençais n'est pas excessivement menacée par les conflits d'usage qui peuvent exister sur d'autres territoires, par exemple face à une agriculture intensive et une forte activité industrielle, le développement des activités humaines et de l'urbanisation incite cependant à la vigilance : **le diagnostic du SCoT a montré combien la fragmentation du territoire, induite par l'urbanisation, engendre progressivement un fractionnement et une fragilisation des populations animales et végétales**, y compris pour les espèces ordinaires.

C'est la prise de conscience de ces enjeux, qui explique le choix fondamental du SCoT de se doter des orientations et objectifs nécessaires à la préservation de la Trame verte et bleue.

A la base des choix retenus par le SCoT : l'explication de la méthode, mise en œuvre lors du diagnostic, pour élaborer la cartographie de la Trame verte et bleue de l'aire gapençaise

Dans le respect de la loi Grenelle II dite ENE (Engagement National pour l'Environnement du 12 juillet 2010), le diagnostic de SCoT mis en œuvre pour élaborer la cartographie de la Trame verte et bleue a respecté les orientations nationales pour la préservation et la restauration des continuités écologiques et le Code de l'environnement (CE) qui indiquent les précisions suivantes :

- **Les éléments composant la trame** sont :
 - les espaces naturels importants pour la préservation de la biodiversité dont les sites protégés, les sites gérés et les sites d'inventaire ;
 - les corridors écologiques constitués des espaces naturels ou semi-naturels ainsi que des formations végétales linéaires ou ponctuelles, permettant de relier les espaces mentionnés précédemment ;
 - les surfaces en couvert environnemental permanent mentionnées au I de l'article L. 211-14 du Code de l'environnement (bandes enherbées).
- **Les éléments composant la trame bleue** correspondent :
 - aux cours d'eau, parties de cours d'eau, canaux en très bon état écologique classés au L.214-17 du Code de l'Environnement (CE) ;
 - aux zones humides (tout ou partie) ;
 - aux cours d'eau, parties de cours d'eau, canaux importants pour la préservation de la biodiversité mais non visés par L.214-17 du CE.

La détermination des espèces dites « de cohérence TVB » du territoire du SCoT

Le choix de ces espèces a été fait en lien étroit avec les « critères de cohérence nationale » et les listes d'espèces de cohérence mises en place au niveau national et régional.

Le CEN PACA a animé un groupe d'expert faune pour la détermination de ces espèces de cohérence TVB qui s'est appuyé, dans le respect des orientations

nationales, sur des critères tant quantitatifs que qualitatifs. Pour le territoire du SCoT se sont au final **47 espèces de cohérence TVB** qui ont été retenues dont : 2 espèces de reptiles, 4 amphibiens, 14 mammifères, 16 oiseaux et 11 insectes.

Ces espèces ont servi, en tant que marqueurs, à identifier, spatialiser et hiérarchiser les corridors écologiques. La connaissance de ces espèces est donc à la base des choix cartographiques réalisés pour constituer la Trame verte et bleue.

L'identification et la localisation des réservoirs de biodiversité pour s'assurer de la préservation des espèces de cohérence TVB et garantir le maintien de la biodiversité sur le long terme

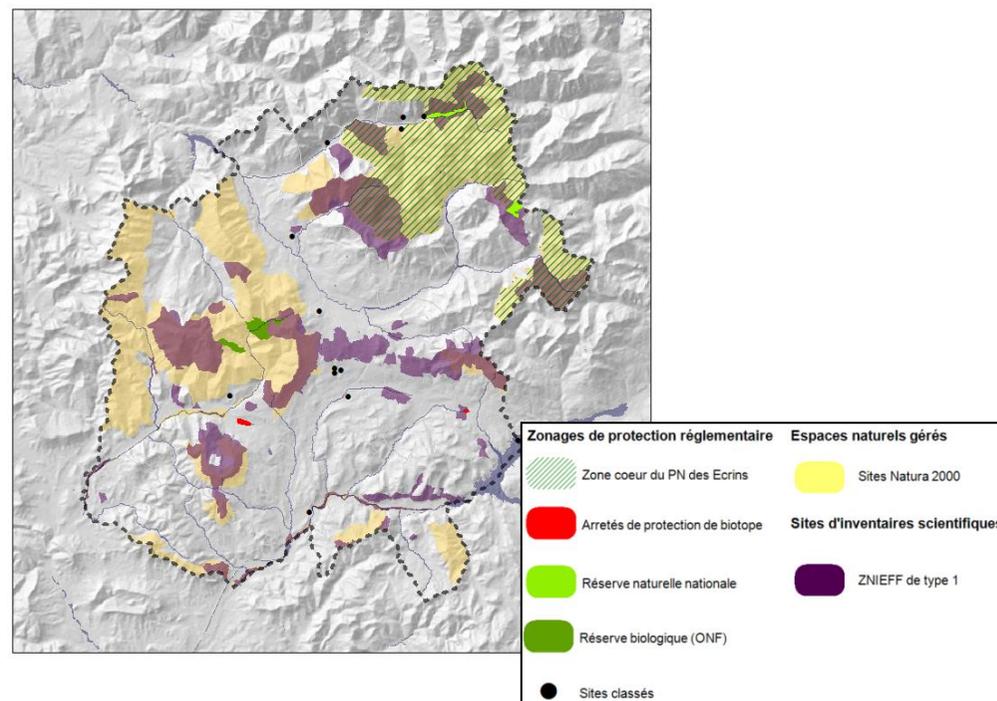
En adéquation avec les orientations nationales pour la préservation et la restauration des continuités écologiques, les réservoirs de biodiversité doivent comporter les espaces naturels importants pour la préservation de la biodiversité. Ces réservoirs de biodiversité sont considérés par le SCoT comme des espaces essentiels à conserver du point de vue de la biodiversité.

Pour le SCoT, ont été reconnus comme réservoirs de biodiversité :

- les sites désignés et reconnus par un statut de protection (Cœur du parc national des Ecrins, APPB, réserves naturelles nationales, réserves biologiques domaniales intégrales et dirigées) ;
- les sites constitutifs du réseau Natura 2000, dans le respect de leurs documents d'objectifs ;
- l'ensemble des sites d'inventaires reconnus au titre des ZNIEFF de type 1 : (42 sites intégrés dans la TVB du SCoT).

Le choix d'intégrer l'ensemble du réseau Natura 2000 et des ZNIEFF de type 1 est un choix fort, assumé par les élus du SCoT, car – au regard de la richesse naturelle de l'aire gapençaise – cela porte à près de 40 % du territoire (soient

76 875 ha) les surfaces identifiées en tant que réservoirs de biodiversité du SCoT.



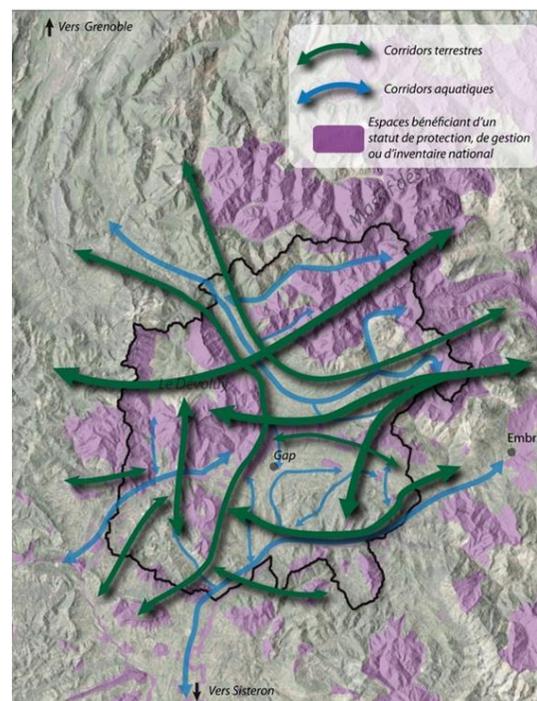
L'analyse de la fonctionnalité écologique du territoire : des corridors écologiques pour relier les réservoirs de biodiversité

Le choix du SCoT a été d'identifier des corridors écologiques permettant de relier les réservoirs de biodiversité et les ensembles fonctionnels du territoire (espaces forestiers et agricoles peu perturbés).

Le rôle des corridors est fondamental pour l'équilibre écologique du territoire Gapençais. Devant ce constat, la méthodologie mise en œuvre pour la cartographie de la Trame verte et bleue du SCoT s'est articulée autour de deux grands objectifs :

- repérer et préserver les zones de connexions existantes entre grandes entités naturelles (connexions permettant, sur la durée, les échanges génétiques entre populations animales et végétales et, de ce fait, le maintien de populations viables dans le temps) ;
- identifier et maintenir les continuités écologiques d'échelle plus locale entre réservoirs de biodiversité, en sachant que bon nombre d'entre elles méritent d'être restaurées en raison de la dégradation de leur fonctionnalité écologique (par exemples, zones fragmentées par l'urbanisation ou fragilisées par le passage d'infrastructures routières).

Aussi certains corridors écologiques sont-ils composés d'espaces, terrestres et aquatiques, prioritaires pour le maintien des déplacements des espèces faunistiques, situés à proximité de secteurs contraints par l'urbain et les infrastructures. Dans ce sens, les corridors écologiques représentent les « maillons faibles » du réseau écologique et représentent des secteurs à enjeux de maintien et bien souvent de restauration.



Carte de synthèse des grands axes de connexions écologiques d'échelle alpine

Une hiérarchisation des corridors écologiques a été recherchée en fonction d'un gradient de menaces. Ainsi, il a été distingué :

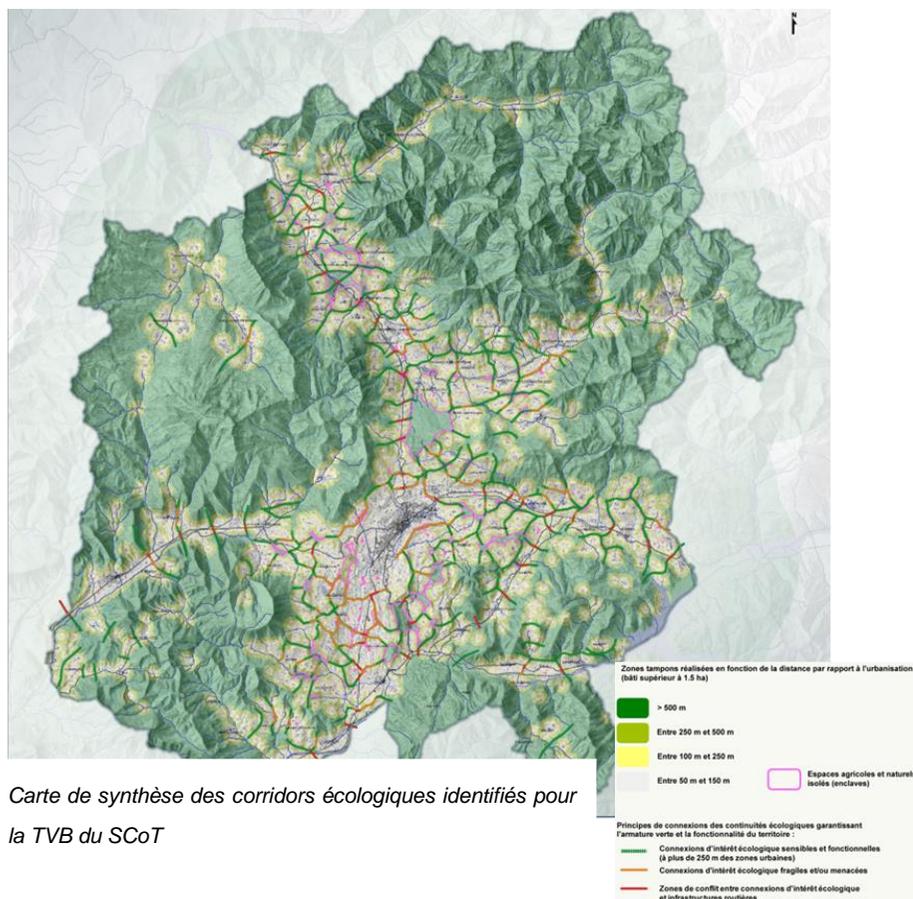
- **des corridors écologiques fonctionnels mais sensibles** : ce sont des secteurs étendus, *a priori* non menacés directement par l'urbanisation mais toujours situés dans une relative proximité de zones urbanisées. Ces corridors relient entre eux les réservoirs de biodiversité et les grandes zones de fonctionnalité écologique identifiées.
- **des corridors menacés ou « zones de vigilance »** : ce type de corridors prend place dans des secteurs en voie de fragmentation du fait du développement de l'urbanisation. Ce sont des connexions encore fonctionnelles mais soumises aux pressions urbaines.

- **des zones de conflits présentes au sein des corridors écologiques** : ici les ruptures ou la fragilisation des connexions sont avérées en raison du passage d'infrastructures ou de grands canaux. La fonctionnalité de ces espaces sera à restaurer.

Au final le SCoT a identifié et cartographié :

- 275 corridors écologiques dont 89 soumis à vigilance.
- 56 « zones de conflits d'usage » ont été identifiées.

L'ensemble des tracés de corridors représente un linéaire de 11,7 km de longueur.



Carte de synthèse des corridors écologiques identifiés pour la TVB du SCoT

La valorisation des composantes de la trame bleue

En suivant les recommandations du **Grenelle de l'environnement**, la trame bleue du SCoT privilégie l'entrée par les milieux et la biodiversité : plus on a d'espèces autochtones, mieux l'écosystème fonctionne et plus le système est auto-épurateur. Le travail technique a été développé en lien avec les experts des milieux aquatiques mobilisés lors de l'étude TVB lors de séances particulières avec les représentants départementaux de l'Office nationale de l'eau et des milieux aquatiques (ONEMA).

Ont été reconnus pour la trame bleue :

- **les cours d'eau, portions de cours d'eau à préserver en tant que réservoirs de biodiversité** :
 - les masses d'eau reconnues par le SDAGE Rhône-Méditerranée comme réservoirs biologiques ;
 - les cours d'eau classés au titre de l'article L232-6 du code de l'environnement (CE). Le lancement de la refonte de cet article du CE (résultats attendus pour 2014) a coïncidé avec ce travail technique et a motivé d'autant plus les échanges avec l'ONEMA ;
 - portions de cours d'eau reconnus pour leur intérêt fonctionnel vis à vis de la migration des écrevisses à pieds blancs et des espèces piscicoles amphihalines et pour le rétablissement de la continuité écologique (identification bénéficiant de la collaboration et de l'expertise de l'ONEMA).
- **les zones humides dont la préservation ou la restauration est considérée comme nécessaire à l'atteinte d'objectifs de la directive cadre sur l'eau (DCE)**, transcrits en droit français dans les SDAGE. Le SCoT reconnaît comme base d'identification des zones humides la référence de l'inventaire départemental, mené par le CEN PACA sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat, de l'Agence de l'eau et du CG05. Cet inventaire est en cours de réalisation et seules des informations provisoires de localisation sont reportées sur les cartes diagnostics présentées au sein de l'EIE du SCoT.

Concernant plus particulièrement les milieux aquatiques, l'enjeu du travail du SCOT était d'anticiper l'application du Grenelle, c'est-à-dire sur l'évolution des cours d'eau classés (devant être finalisé en 2012), qui préfigure la fin de l'application de la loi de 1919 (sur l'interdiction des barrages et des seuils), du L.232.6 (sur l'obligation des restaurations) et des objectifs actuels de qualité des cours d'eau fin 2013 (Loi sur L'Eau et les Milieux Aquatiques).

En lien avec les services de l'Etat compétents et acteurs du territoire et en compatibilité avec le SDAGE Rhône Méditerranée, le SCOT a ainsi identifié les cours d'eau prioritaires, en faveur de la faune vivant dans l'eau, dont la qualité doit être maintenue ; subissant des discontinuités (ouvrages infranchissables) et qui sont à restaurer; ainsi que les connexions intéressantes avec les milieux humides.

Choix en matière d'agriculture

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le code de l'urbanisme place la protection des espaces agricoles comme une priorité à travers nombre de ses articles. Les orientations et objectifs se fondent en grande partie sur une **exigence réglementaire**. L'article L.121-1 indique par exemple que les documents d'urbanisme, et donc les SCOT, déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable, l'équilibre entre :

- a) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ;
- b) L'utilisation économe des espaces naturels, **la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières**, et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ;
- c) La sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquables ; [...]

Explication des choix

La croissance démographique, l'évolution des modes de vie, le développement des activités dont le tourisme, conduisent à une **croissance continue de l'urbanisation dans l'aire gapençaise, qui entraîne la consommation de terres agricoles**. Au-delà de la déstabilisation des exploitations agricoles et de la disparition irréversible des terres agricoles, cette tendance engendre également une **dégradation progressive des paysages et une menace pour l'attractivité touristique du territoire, et plus globalement pour la qualité de son cadre de vie pour les habitants et les visiteurs**.

Le diagnostic a ainsi montré qu'en moyenne depuis une trentaine d'années, environ 85 hectares de terres agricoles par an n'étaient plus exploitées, en raison à la fois du développement urbain mais aussi de déprise de certaines terres délaissées par de nouveaux modes agricoles d'exploitation.

Activité essentielle dans l'aire gapençaise tant sur le volet économique que pour l'ensemble des effets induits qu'assurent l'économie agricole sur l'aménagement et l'attractivité du territoire, **les élus du SCOT ont donc souhaité donner une place centrale à l'agriculture**. Le DOO du SCOT s'articule autour de deux objectifs :

- Valoriser le capital agricole de l'aire gapençaise ;
- Préserver les conditions d'exploitation des activités agricoles.

1.1 a.- Valoriser le capital agricole de l'aire gapençaise

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le SCOT établit la « **carte de vigilance et de localisation des espaces agricoles de l'aire gapençaise** » qui fournit des orientations et objectifs concernant le classement des zones agricoles dans les documents d'urbanisme locaux. **L'objectif est**

d'affirmer, dans sa carte de vigilance, l'usage agricole des terres exploitées, afin que les communes les classent prioritairement en **zone A** dans les PLU. Cette reconnaissance concerne les terres jouant un rôle direct ou indirect dans l'activité agricole.

Explication des choix

Si l'activité agricole occupe une large place dans l'aire gapençaise, l'analyse des documents d'urbanisme locaux, et notamment des zones des POS et PLU, montre qu'**une part importante d'espaces actuellement cultivés n'est pas protégée par un zonage adapté**. Ainsi, les **capacités d'urbanisation surdimensionnées**, à travers des zones urbaines disposant de nombreux espaces disponibles et des zones à urbaniser pouvant accueillir le développement urbain de plusieurs décennies, nuisent à la maîtrise de l'urbanisation et font peser sur les espaces agricoles une **pression importante** par une condamnation à court ou moyen terme. Les espaces agricoles sous pression sont fréquemment des terres stratégiques et à fort rendement pour les agriculteurs.

Actuellement, **beaucoup de terrains agricoles cultivés ou pâturés ne sont plus considérés comme agricoles dans les documents d'urbanisme locaux**. Pourtant, nombre de ces espaces inscrits pour de l'urbanisation ne font pas l'objet d'un projet d'aménagement précis. Ils sont souvent la trace d'un urbanisme d'une autre époque, plus marqué par des logiques foncières que des démarches de projet.

Le capital agricole de l'aire gapençaise repose sur une agriculture de montagne variée, dont toutes les composantes doivent être reconnues et valorisées, sans pour autant les figer. **La carte de vigilance reconnaît ainsi comme agricoles des espaces récemment délaissés par l'agriculture**. En effet, de nombreux espaces cultivés ou pâturés, abandonnés il y a 20 ou 30 ans, restent tout à fait performants pour l'agriculture d'aujourd'hui. Et face aux évolutions possibles de l'agriculture à l'échelle nationale et internationale, notamment la réponse aux défis de la proximité et

de l'alimentation de consommateurs plus nombreux et plus exigeants sur les pratiques culturelles, il est indispensable de **garder le potentiel d'exploitation maximum** pour le jour où l'environnement économique sera différent (développement des pratiques extensives ou des filières de production locales).

Au-delà de son rôle économique indispensable, la valorisation des espaces agricoles passe par la reconnaissance du rôle de l'agriculture dans le maintien des paysages et du cadre de vie. Deux niveaux sont concernés. D'une part les **paysages courants** que les activités agricoles entretiennent de fait. D'autres part, les **paysages identitaires**, dans lesquels l'agriculture a non seulement **des droits** pour continuer à les exploiter, mais aussi **des devoirs**, afin que l'activité agricole, et notamment l'implantation de nouveaux bâtiments, ne mettent pas en péril leurs caractéristiques propres, comme cela était le cas jusqu'ici.

Enfin, les espaces agricoles sont également le support de **fonctions touristiques** (ex : domaines skiables), **environnementales** (ex : arrêté de protection du biotope) ou **d'autres activités économiques** (ex : carrières). La carte de vigilance et le DOO permettent des classements adaptés à ces fonctions, dans des **logiques de complémentarité**.

Concrétiser ces objectifs ambitieux dans les documents d'urbanisme locaux nécessite de disposer d'un diagnostic agricole suffisamment complet, ce qui est insuffisamment le cas. Ainsi, le DOO rappelle les éléments que les communes doivent appréhender lors de l'élaboration de leur document d'urbanisme local afin d'avoir toutes les informations nécessaires pour traduire le projet pour les espaces agricoles.

1.1 b.- Préserver les conditions d'exploitation des activités agricoles

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le DOO expose les objectifs à intégrer dans les documents d'urbanisme locaux pour respecter le fonctionnement quotidien des exploitations dans l'aménagement de l'espace.

Explication des choix

Si l'agriculture a besoin de foncier, en quantité et accessible, comme matière première, elle nécessite aussi des conditions d'exploitation qui soient les moins pénalisantes. Le DOO cherche à **maintenir des espaces agricoles cohérents**, si possible sous forme de grandes unités. Si la réorganisation foncière n'est pas du ressort du SCOT, il demeure **l'outil privilégié** pour éviter le morcellement et le mitage des terres agricoles, dans la lignée des objectifs de la loi Montagne,

L'objectif de la carte de vigilance est aussi de **réduire le mitage et le morcellement des espaces agricoles**. Car au-delà de la quantité brute de foncier prélevé sur les espaces agricoles, le développement urbain, et notamment le mitage, perturbe de façon induite le fonctionnement des espaces agricoles. Aux abords des habitations, il devient de plus en plus difficile pour l'agriculteur de travailler (plainte des habitants pour les odeurs, pour le bruit, pour les poussières et les salissures). Une urbanisation en mitage ou linéaire augmente considérablement les parcelles de voisinage. D'autre part, une urbanisation en dent creuse conduit à un enclavement de parcelles agricoles. Au total, **les surfaces qui deviennent impropres à l'activité agricole sont considérables, bien au-delà de celles directement artificialisées**.

Enfin, l'urbanisation perturbe également **l'accès au foncier agricole** pour les agriculteurs. De nombreux propriétaires fonciers nourrissent l'espoir de réaliser une plus-value en vendant leur terrain agricole en terrain constructible. Bien que plus

réticents, les exploitants, lorsqu'ils sont propriétaires, peuvent aussi partager cette stratégie. La carte de vigilance agricole, sans geler tout développement urbain, permet de conforter la vocation agricole car elle s'impose par défaut et **c'est à l'acte d'aménager de prendre les mesures nécessaires pour minimiser son impact sur l'activité agricole**.

Ce **changement de regard** n'impose pas un classement exclusif en zone A. Un autre classement est possible mais doit être justifié et appréhendé au regard d'un **diagnostic agricole complet et précis**, dont le SCOT recommande la mise en place pour toute procédure de documents d'urbanisme locaux. Il doit permettre de trouver les meilleures solutions pour les agriculteurs impactés. Outre de limiter les impacts sur le fonctionnement agricole, la nature de l'opération projetée doit être évaluée afin de s'assurer que le projet se réalise en gérant l'espace de façon économe, et selon une logique d'aménagement d'ensemble.

Valoriser le capital agricole nécessite également de **permettre l'évolution des modes de productions et l'installation de nouveaux sièges d'exploitation** (pour l'installation de jeunes ou pour des transferts), condition impérative pour assurer le rôle économique de l'agriculture. Le diagnostic a pointé que près d'un ¼ des bâtiments principaux d'exploitation était situé en zones urbaines dans les documents d'urbanisme locaux. Leur pérennité à long terme n'est donc pas garantie, un changement d'usage les menace à terme.

Choix en matière de paysage

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Les choix en matière de paysage ont été établis selon 3 grands axes :

- Valoriser les sites et espaces à forte valeur paysagère,
- Renforcer les identités villageoises et requalifier les espaces bâtis,
- Valoriser les itinéraires de découverte et les points de vue emblématiques.

Explication des choix

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement soulignent la **richesse et la diversité des paysages de l'aire gapençaise** ainsi que l'importance des axes de découverte et des points de vue dans leur appréciation et dans la pérennisation de l'identité du territoire.

Cet état initial révèle également l'importance des impacts d'une urbanisation mal maîtrisée. L'étalement urbain le long des routes, la dispersion du tissu urbain et les constructions mal intégrées à leur milieu, en plus d'être très consommateurs d'espaces souvent importants pour le maintien de l'agriculture et des fonctionnements écologiques, entraînent une banalisation du paysage et une perte des repères visuels nécessaires à la compréhension et l'appréciation du paysage.

Par conséquent, le SCoT de l'aire gapençaise définit des orientations, objectifs et recommandations :

- en vue de protéger et mettre en valeur les sites et les paysages remarquables eux-mêmes, parce qu'ils sont le socle de la qualité, de l'attractivité et de l'identité du territoire ;
- pour renforcer la fonction de découverte des grands axes et des points de vue emblématiques, parce qu'ils sont les vitrines du territoire et permettent d'en apprécier ses qualités ;

- pour maîtriser l'urbanisation et valoriser les identités villageoises, parce qu'une urbanisation mal maîtrisée nuit à la qualité du paysage et entraîne une perte de lisibilité et d'identité des villes et villages.

1.1 a.- Valoriser les sites et espaces à forte valeur paysagère

Préserver et valoriser les grands ensembles paysagers

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le SCoT affiche la volonté de préserver et valoriser les grands ensembles paysagers de l'aire gapençaise, à savoir :

- Les torrents et rivières ;
- Les sanctuaires de nature ;
- Les hauts plateaux ;
- Les massifs mosaïques ;
- Les coteaux et vallons ;
- Les piémonts et vallées de transit.

Explication des choix

La diversité des grands paysages et leur qualité font la richesse du territoire et participent à son attractivité. Pour autant, certains d'entre eux subissent des évolutions et / ou des pressions qui tendent à les fragiliser, c'est pourquoi le SCoT affiche la volonté d'accompagner ses évolutions afin de préserver cet atout et pérenniser l'identité de l'aire gapençaise.

Les grands ensembles paysagers concernés par ce constat sont notamment :

- **Les torrents et rivières**, qui prennent de moins en moins de place dans le paysage. Par endroit, les lits majeurs des torrents autrefois ravinés et érodés se sont amincis et ont laissé la place à des espaces agricoles et à une

ripisylve plus ou moins épaisse, mais aussi à une urbanisation plus ou moins importante. Ils sont importants dans les paysages de l'aire gapençaise et spécifiques aux territoires de montagne. Ils sont d'autant plus importants lorsqu'ils sont à proximité des villages car ils offrent des opportunités de trame verte (cheminements modes doux, ...).

- **Les hauts plateaux**, qui sont des espaces emblématiques de l'aire gapençaise. Grandes espaces ouverts, ils sont entretenus par l'agriculture. Mais l'urbanisation a un impact fort sur ces espaces et son évolution a tendance à déstructurer un tissu urbain jusqu'ici peu développé. Les stations de sports d'hiver qui s'y développent, apportant leur style architectural et des problématiques saisonnières, sont le second élément que le SCoT encadre.
- **Les massifs mosaïques**, qui sont des territoires chahutés par le relief et faiblement urbanisés. Composés d'espaces très intimistes que l'on découvre au détour d'un col ou d'un défilé, ils sont particulièrement sensibles aux problématiques que sont le mitage du territoire et la déprise agricole.
- **Les coteaux et vallons**, qui accueillent parfois des stations de sports d'hiver, sont des espaces présentant de fortes sensibilités visuelles. Aussi, ils méritent une attention particulière notamment en termes de maîtrise de l'urbanisation et de maintien des activités agricoles.
- **Les piémonts et vallées de transit**, qui, traditionnellement cultivés et habités, sont les espaces où les conflits d'usage sont les plus forts. Ce sont des espaces à forte ou très forte sensibilité visuelle (car ils hébergent les grands axes de déplacement) où l'urbanisation récente, souvent linéaire et corrélée aux zones d'activités ou zones commerciales et aux nouvelles entrées de ville, tend à effacer ou brouiller certaines structures naturelles ou agricoles qui représentent pourtant la trame du territoire. Face à ce risque de perte de structure paysagère et d'identité, le SCoT traite particulièrement les problématiques de cet ensemble paysager.

Hauts-lieux paysagers et environnementaux, les **sanctuaires de nature** (crêtes du Dévoluy et massif des Ecrins) évoluent quant à eux plus lentement et ne subissent pas

de telles pressions, mais pour leur caractère emblématiques de l'aire gapençaise qu'ils sont à préserver.

Globalement, le SCoT décline donc des objectifs permettant de préserver et valoriser les grands ensembles paysagers eux-mêmes, les éléments qui les façonnent, ainsi que les vues les mettant en valeur. Mais il fixe également des objectifs et recommandations afin de cadrer la fréquentation touristique et l'urbanisation qui les menacent parfois. Pour organiser cette fréquentation touristique, le SCoT permet notamment, sur certains secteurs, l'aménagement de sites touristiques légers qui participent à la valorisation du paysage. Ces aménagements, par leurs faibles hauteurs et volumes (notamment au regard des dimensions des sites projetés), leur aspect et leur localisation ne dénatureront pas la qualité paysagère et ne porteront pas atteinte à la préservation des milieux. Ils permettront également un retour à l'état naturel du site.

Préserver les éléments et sites remarquables du territoire

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le SCoT affiche la volonté de valoriser et préserver les espaces remarquables du paysage de l'aire gapençaise suivants :

- Les espaces identitaires que constituent les vignes, les vergers, les jardins familiaux, les plaines et les plateaux remarquables, les secteurs bocagers,
- Les lacs et plans d'eau,
- Les cols.

Explication des choix

La nature, exceptionnelle en montagne ou plus « banale » dans le cadre de vie du quotidien, et l'agriculture sont les images caractéristiques de l'aire gapençaise. Omniprésente dans la vie quotidienne, **l'agriculture**, qui façonne une grande variété de paysages de l'aire gapençaise, est une valeur identitaire partagée par le plus grand nombre. Ce sont des sons et des odeurs, des formes et des couleurs, des rythmes qui scandent le quotidien et une philosophie d'ouverture et d'entraide en milieu rural. Au

titre de vecteur d'identité et afin d'en assurer la pérennité, les sites naturels et agricoles emblématiques doivent donc être préservés et soignés. La pérennisation de l'identité de l'aire gapençaise et de la variété de ses paysages passe donc par le maintien d'espaces naturels et agricoles remarquables.

Dans cet objectif, certains espaces agricoles ont été identifiés comme remarquables pour leur qualité paysagère et / agricole et le fait qu'ils représentent une image forte du territoire : **plaines, plateaux, vergers, vignes et bocage**. Reposant sur la vitalité de l'activité agricole, ils font face aujourd'hui à de multiples menaces.



Un processus de fermeture des paysages est notamment en cours, menaçant plaines, plateaux et bocage. Les causes sont diverses : il s'agit de la recolonisation de certains couverts forestiers (cf. photo ci-contre, dans le Dévoluy) ou de l'abandon des terres agricoles en fonction de leur pente et de leur accès. Certains

secteurs, comme le Dévoluy, les coteaux du Buech, certains coteaux et piémonts des affluents de la Durance et les vallées étroites du Valgaudemar ont ainsi tendance à s'enfricher. Le bocage du Champsaur s'épaissit également.

S'ajoute à cela une pression foncière importante, notamment sur des secteurs comme Gap, qui représente également un frein à l'activité agricole et par conséquent une menace pour ces paysages.

Parce qu'ils représentent de fortes structures paysagères et des espaces verts parfois rares en milieu urbanisés, **les jardins familiaux**, qui sont également des éléments patrimoniaux importants, peuvent être menacés par la pression foncière. C'est pourquoi le SCoT affiche la volonté de préserver ces espaces.

A la fois repères paysagers et marques de l'histoire, **les cols** sont eux aussi des espaces incontournables de la culture de l'aire gapençaise. Espaces de transition propices à l'observation, ils permettent d'appréhender toute la variété de paysages du territoire et sont donc à préserver à ce double titre.

Enfin, et comme tout territoire de montagne, l'aire gapençaise est marquée par l'eau dans tous ces états. Outre le lac de Serre-Ponçon qui représente une des images emblématiques du territoire et un atout incontestable pour le tourisme et les loisirs, de nombreux **lacs et plans d'eau**, pour leurs multiples usages et intérêts sont également, et de manière générale, à valoriser, en respect des lois Montagne et Littoral. Dans cet objectif de valorisation et en application de l'article L145-5 du code de l'urbanisme, des constructions et aménagements pourront ainsi être admis, en fonction des spécificités locales, sur les rives des lacs et plans d'eau inférieurs à 0,5 hectare.

Le SCoT fixe ainsi des objectifs et recommandations visant, d'une part, à limiter l'urbanisation et toute autre menace pouvant conduire à fragiliser ou détruire l'intégrité de ces espaces remarquables, et d'autre part, à renforcer les structures et éléments paysagers qui les composent. Pour ce faire, le SCoT délimite des espaces identitaires à préserver, qu'ils soient des vergers, des jardins familiaux, des plaines ou des plateaux ou bien encore du bocage.

En ce qui concerne les communes de Rousset et de Chorges, soumises à la loi Littoral, la délimitation des « sites remarquables » sur les rives du lac de Serre-Ponçon (au titre de l'article L.146-6 1^{er} alinéa du code de l'urbanisme), qui nécessite des études précises, sera réalisée dans les documents d'urbanisme locaux. Ces études devront notamment prendre en compte les rives adjacentes pour les vues latérales qu'elles permettent mais surtout les rives opposées pour les vues panoramiques sur le grand paysage lacustre qu'elles offrent.

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le SCoT vise également à préserver et valoriser les éléments caractéristiques de l'aire gapençaise liés au **patrimoine** agricole, hydraulique et végétal du territoire.

Explication des choix

Certains éléments tels que les canaux dans le Champsaur ou les clapiers représentent des éléments repères dans le paysage et des marques de l'histoire à préserver. L'arbre, et surtout la haie, sont aussi des éléments incontournables de la culture de l'aire gapençaise. Un trait qui apparaît au travers des inquiétudes liées aux modifications de gestion. Celles-ci sont liées à des changements de pratiques agricoles, de gestion routière, à des pratiques privées qui témoignent d'une modification de la culture rurale et inquiètent les habitants. Aussi, le SCoT affiche la volonté de maintenir les **éléments repères liés au patrimoine agricole, hydraulique et végétal du territoire** qui ponctuent le paysage et rappellent l'histoire de ce territoire. Il fixe ainsi, dans le Document d'Orientations et d'Objectifs, un certain nombre de recommandations afin d'inciter les collectivités à valoriser et préserver ces éléments.

1.1 b.- Valoriser les identités villageoises et requalifier les espaces bâtis

Maîtriser l'urbanisation

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Les orientations et objectifs du SCoT en matière de maîtrise de l'urbanisation visent en premier lieu à maintenir l'alternance entre les espaces bâtis et la campagne en :

- Luttant contre le mitage du territoire en urbanisant de façon prioritaire dans les enveloppes urbanisées existantes ;
- Luttant contre l'étalement urbain linéaire le long des routes en maintenant des « coupures vertes » entre les espaces urbanisés ;

- Confortant la lisibilité des fronts bâtis et des silhouettes de bourgs.

Explication des choix

Les extensions des bourgs, villages et hameaux ont entraîné deux types d'évolutions urbaines ayant un fort impact sur le paysage et les espaces naturels et agricoles :

- **L'étalement linéaire** des villages et hameaux le long des routes et des versants, impactant fortement les structures villageoises et plus globalement, les perceptions du territoire et les représentations que l'on s'en fait ;
- **Le mitage** du territoire, entraînant la création d'un tissu urbain diffus, très consommateur d'espace, au détriment du paysage, de l'environnement et de l'agriculture.

Les **silhouettes** des bourgs et hameaux sont les premières à être profondément modifiées par ces extensions récentes qui sont souvent sans lien avec le style urbain et architectural originel. En découle une perte de lisibilité et de qualité du paysage et parfois même une perte d'identité pour certains villages.

Le SCoT vise donc à **maintenir l'alternance** entre les espaces bâtis et les espaces non bâtis, qu'ils soient naturels ou agricoles, en préservant ou renforçant les limites entre ces espaces afin de faciliter la lecture du paysage et rendre ainsi plus lisibles les structures villageoises. Le SCoT définit ainsi des objectifs visant à **consolider les enveloppes urbanisées existantes** afin de conforter les villes, villages et hameaux existants et enrayer le mitage du paysage, la consommation et la fragmentation des espaces naturels et agricoles.

Pour ce faire, le SCoT définit des outils et fixe des objectifs afin de cadrer et maîtriser l'urbanisation.

Il définit des **objectifs d'offre en logements et oriente leur localisation**, afin de stopper le mitage et limiter la consommation d'espace. L'urbanisation, réalisée en

continuité de l'existant en respect des lois Montagne et Littoral, est ainsi privilégiée dans les « espaces prioritaires pour l'urbanisation » et surtout dans les « centres bourgs ». Les « hameaux » pouvant aussi être confortés de façon limitée. Ces objectifs s'appliquent selon les principes suivants :

- *Principe d'urbanisation en continuité* : on ne peut parler de continuité si le secteur destiné à être construit est séparé des parties déjà urbanisées par une coupure importante (espace agricole ou naturel, voie importante ou obstacle difficilement franchissable).
- *Espaces prioritaires pour l'urbanisation* : ils constituent l'ensemble des villes, villages, hameaux et groupements de maisons significatifs ou historiques.
- *Centre bourg* : il constitue le cœur de la commune, le village, et représente un ensemble d'habitations organisé autour d'un noyau traditionnel, assez important pour avoir une vie propre, accueillant ou non des équipements mais offrant des services de proximité administratifs, culturels ou commerciaux, tout au long de l'année. Une commune peut présenter un ou plusieurs centres bourgs. Ils sont à favoriser sur les autres espaces prioritaires pour l'urbanisation.
- *Hameau* : il s'agit d'un petit groupe d'habitations, pouvant comprendre également d'autres types de constructions, isolé et distinct du village. Une commune peut présenter plusieurs hameaux. Il faut distinguer les hameaux des bâtiments isolés et implantés de façon anarchique qui participent au mitage du paysage. Le renforcement bâti autour d'une ferme isolée ou d'un lieu-dit ne peut correspondre à la définition de hameau. Ce qui caractérise le hameau, c'est le regroupement des constructions dans une organisation spatiale relativement modeste mais dont la structure est clairement identifiée.

En plus de ces règles générales qui s'appliquent à l'ensemble du territoire de l'aire gapençaise, les communes de Rousset et de Chorges, soumises à la loi Littoral, et plus particulièrement les rives du lac de Serre-Ponçon, sont concernées par d'autres principes de limitation de l'urbanisation. Situé partiellement sur ces deux communes, le lac de Serre-Ponçon fait en effet partie du littoral français. A ce titre, il représente une

ressource particulièrement limitée, c'est pourquoi, en application de la loi Littoral, le SCoT fixe des objectifs particuliers concernant cet espace visant à limiter l'urbanisation sur son rivage. Il définit notamment des « espaces proches du rivage » (au titre de l'article L.146-4 du code de l'urbanisme) où l'extension limitée de l'urbanisation doit être justifiée et motivée. Ces « espaces proches du rivage » correspondent aux secteurs :

- situés à l'intérieur d'une bande de 1 000 mètres à partir de la limite haute du rivage ;
- situés en dehors des « espaces remarquables » (identifiés au titre de la loi Littoral et de l'article L 146-6 du code de l'urbanisme) ;
- qui entretiennent des liens visuels avec le lac.

Cette définition, qui traduit l'esprit de la loi Littoral et notamment celui de l'article L.146-4 du code de l'urbanisme, est basée sur les éléments de la jurisprudence du Conseil d'Etat.

Les « **espaces proches du rivage** » sont en effet par définition des secteurs très convoités. Aussi, il est nécessaire de les protéger, de veiller à la qualité architecturale, urbaine et paysagère des constructions et aménagements, et d'éviter qu'une urbanisation continue ne s'étende le long du rivage en incitant à urbaniser de façon limitée et en profondeur. La délimitation de ces « espaces proches du rivage », qui nécessite des études précises de covisibilité, sera réalisée dans les documents d'urbanisme locaux. Ces études prendront notamment en compte les rives adjacentes pour les vues latérales qu'elles permettent mais surtout les rives opposées pour les vues panoramiques sur le grand paysage lacustre qu'elles offrent.

Enfin, et sur l'ensemble du pourtour du lac, une bande inconstructible de 100 m à partir de la limite haute du rivage est également définie par le SCoT en application de la loi Littoral. Cette limite haute du rivage est fixée, dans le cas du lac de Serre-Ponçon, à la cote 780 m, qui correspond à la limite du domaine public concédé à EDF pour le fonctionnement des ouvrages du barrage et de tous les aménagements permettant le franchissement du lac en mode aérien. La préservation d'une bande

littorale est en effet fondamentale puisque c'est la zone la plus soumise aux pressions liées à de multiples usages : baignade, nautisme, urbanisation, activités portuaires et de pêche... L'inconstructibilité de cet espace le plus fragile permet ainsi de préserver cette ressource naturelle et culturelle majeure du territoire, facteur d'équilibre écologique et d'attrait touristique, mais aussi de préserver la valeur d'usage et économique du lac de Serre-Ponçon.

Le SCoT localise, sur l'ensemble du territoire de l'aire gapençaise, des **coupures vertes** qui ont, la plupart du temps, une vocation à la fois paysagère mais aussi environnementale. En préservant des espaces à caractère agricole ou naturel entre les espaces artificialisés qui ont tendance à progresser, les coupures vertes permettent en effet non seulement de limiter l'étalement urbain et la création de continuum urbains, véritables menaces pour les identités villageoises, mais aussi de maintenir et renforcer les connexions écologiques.

Au regard de la loi Littoral, le SCoT localise également des « coupures à l'urbanisation » (au titre de l'article L.146-2 du code de l'urbanisme) sur les rives du lac de Serre-Ponçon dont l'objectif principal est de maintenir des espaces ouverts et de préserver les rapports visuels entre le lac et les paysages alentours, en évitant la constitution d'un front urbain continu sur ces rives.

Le SCoT inscrit enfin des objectifs en termes de valorisation de fronts bâtis afin d'améliorer et/ou conforter la lisibilité et donc l'identité des villes, villages et hameaux. Des **silhouettes de bourgs** à valoriser sont notamment localisées sur la cartographie du Document d'Orientations et d'Objectifs du SCoT. Celles-ci sont définies selon les critères suivants :

- élément repère et mis en scène dans le paysage proche (depuis l'entrée de bourg) ou lointain (depuis la vallée ou un versant opposé) ;
- forme villageoise marquée et agglomérée ;
- front bâti harmonieux.

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Toujours en matière de maîtrise de l'urbanisation, les orientations et objectifs du SCoT visent également à renforcer la **qualité** des bourgs et des villages.

Explication des choix

Les extensions des villages et hameaux se font souvent sans lien avec le style architectural traditionnel et le milieu environnant. S'ajoute à cela un découpage parcellaire et une implantation des nouvelles constructions systématiques et non conformes avec les tissus urbains préexistants. De ces extensions sans lien avec les structures bâties originelles résultent une banalisation des paysages habités fragilisant les identités villageoises et une baisse de la qualité des espaces bâtis.

Les espaces situés en pente ou sur des crêtes à proximité d'axe de communication ou de points d'observation très fréquentés sont très visibles et donc particulièrement sensibles à cette baisse de la qualité bâtie. C'est pourquoi le SCoT localise des « **espaces à forte sensibilité visuelle** » où une attention particulière doit être portée en termes d'intégration paysagère des nouveaux aménagements.

Valoriser le patrimoine architectural et urbain

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le SCoT fixe des orientations et objectifs dans le but de valoriser le patrimoine architectural et urbain, qu'il soit protégé ou non, majeur ou non.

Explication des choix

Le **petit patrimoine, ou patrimoine vernaculaire**, représente l'ensemble des constructions ayant eu, dans le passé, un usage dans la vie de tous les jours : lavoirs, moulins, fontaines, canaux d'irrigation, ponts ruraux, fours à pains, croix de chemin,

bornes historiques... Ne faisant que très rarement l'objet de protection et d'entretien, ce patrimoine peut être menacé par certains aménagements.

Afin de pérenniser ces éléments bâtis vecteurs d'identité et qui sont les témoins de l'histoire du territoire de l'aire gapençaise, le **SCoT préconise d'inventorier et de préserver le petit patrimoine d'intérêt architectural, urbain et/ou paysager** sur la base de l'inventaire du petit patrimoine rural réalisé par le Pays Gapençais (qui référence plus de 1 200 édifices). Il insiste notamment sur les notions de concurrence visuelle et de covisibilité afin que les futurs aménagements ne nuisent pas à la perception des éléments du petit patrimoine qui représentent des repères visuels dans le paysage. Par ailleurs, certains bâtiments, quelle que soit leur qualité intrinsèque, entrent en concurrence visuelle avec des éléments du patrimoine majeur (protégés ou non). Les repères visuels qu'ils représentent se retrouvent alors brouillés, le patrimoine moins identifiable.

A l'instar du petit patrimoine, les objectifs du Document d'Orientations et d'Objectifs du SCoT en matière de patrimoine visent également à valoriser les **éléments du patrimoine majeur**, même s'ils sont parfois protégés par ailleurs, et à les prendre en compte dans les projets d'aménagement futurs. Le SCoT insiste là aussi sur les notions de concurrence visuelle et de covisibilité afin que les futurs aménagements ne portent pas atteinte à la perception des éléments du patrimoine majeur qui représentent des repères visuels importants dans le paysage.

Enfin, le SCoT met l'accent sur les paysages dégradés et délaissés qu'il conviendrait de requalifier. Les friches et les sites dégradés entraînent en effet une déqualification du paysage, qu'il soit urbain, agricole ou à caractère naturel, aussi leur requalification permettra de résorber ces « points noirs ». Par ailleurs, le SCoT propose aux collectivités d'instaurer, à l'occasion de la définition de leur projet, des zones où un permis de démolir est exigé aux fins de préserver le bâti présentant un intérêt patrimonial.

1.1 c.- Valoriser les itinéraires de découverte et les points de vue emblématiques

Maintenir et renforcer les fenêtres visuelles et les points de vue remarquables

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le SCoT vise à valoriser les itinéraires de découverte de l'aire gapençaise en imposant le maintien et la valorisation de fenêtres visuelles le long des routes (points de vue dynamiques) et la pérennisation des panoramas (points de vue statiques) remarquables.

Explication des choix

L'étalement urbain le long des axes routiers ferme progressivement les vues sur le paysage proche comme lointain. Afin de redonner aux routes leur fonction d'axe de découverte du territoire, des **fenêtres visuelles** doivent être maintenues afin de créer des alternances de vues proches et vues lointaines qui permettent de donner à l'observateur la véritable image de l'aire gapençaise. Afin de préserver une grande diversité de vues à l'image des paysages de l'aire gapençaise, le SCoT localise ainsi des **vues dynamiques à préserver** et incite les communes à compléter l'inventaire réalisé dans le cadre de cette démarche.

Certains **points de vue statiques** (depuis les belvédères, certains parkings...) sont des lieux privilégiés de découverte du territoire. Contrairement aux points de vue dynamiques depuis les routes, ces panoramas donnent à l'observateur le temps de contempler le paysage dans son intégralité. La pérennisation et la valorisation de ces sites est donc cruciale pour l'image du territoire. En complément des points de vue dynamiques précédents, le SCoT localise donc des **panoramas à préserver et valoriser** (les sites eux-mêmes ainsi que les vues depuis ces lieux) tout en incitant les collectivités à compléter l'inventaire réalisé dans le cadre de cette démarche.

Traiter les sites à enjeux le long des grands itinéraires (interfaces routes / Zones d'activités ou commerciales et entrées de villes et villages)

La justification de ce choix est traitée dans les paragraphes 2.7a et 2.8c de la partie 5 expliquant les choix en matière de **développement économique et commercial**.

Choix en matière de ressources naturelles

Les élus du SCoT de l'aire gapençaise ont fait le choix d'un développement de leur territoire valorisant et préservant les ressources naturelles.

1.1 a.- Préserver durablement la ressource en eau et prévenir la pollution des milieux

Rappel des orientations et objectifs du DOO

En cohérence avec le PADD, le DOO du SCoT décline des orientations et objectifs pour :

- **S'assurer de la préservation des ressources stratégiques définies par le SDAGE Rhône-Méditerranée présentes sur le territoire**
- Les Hautes-Alpes sont le « château d'eau » de la région Provence Alpes Côte d'Azur. Trois ressources stratégiques sont identifiées sur le territoire du SCOT : nappes du Drac et de la Durance, karst du Dévoluy. L'urbanisation sera cohérente avec l'objectif de préservation de la qualité de la ressource souterraine en eau.
- **Protéger les périmètres de captage de toute atteinte par l'urbanisation et la pollution** : le SCOT réaffirme la protection des périmètres de captages

contre toute atteinte générée par l'urbanisation (et les risques de pollution induits) afin de protéger la ressource en eau et de réduire les coûts d'épuration.

- **Favoriser la gestion quantitative des ressources** : les collectivités doivent veiller à développer des politiques d'urbanisme et d'aménagement du territoire économisant la ressource en eau et favorisant l'adaptation au changement climatique. Les collectivités doivent optimiser l'usage de l'eau potable pour les activités (particulièrement industrielles et agricoles), la sécurité incendie et l'alimentation en eau des populations.
- **Limiter l'impact des eaux usées et pluviales sur les milieux récepteurs afin de prévenir la pollution des sols et des sous-sols et limiter les risques sanitaires générés** : le SCoT demande à ce que les collectivités territoriales mettent en œuvre, au sein de leurs documents d'urbanisme locaux ou de leurs politiques locales, toutes les mesures permettant de prévenir la dégradation des masses d'eau par les eaux usées. De plus, les collectivités locales initient des schémas directeurs des eaux pluviales sur lesquels les documents d'urbanisme locaux peuvent s'appuyer.

Explication des choix retenus

Comme l'a montré le diagnostic, la ressource en eau du territoire du SCoT semble globalement suffisante pour alimenter en eau potable la population de l'aire gapençaise. Le diagnostic identifie cependant des **enjeux locaux quant à sa répartition sur le territoire et à sa sécurisation sur le long terme**.

Ainsi si de nombreuses ressources ont fait l'objet d'une mise en conformité, toutes les procédures n'ont pas encore été achevées en particulier pour la principale ressource en eau du bassin gapençais (prise d'eau des Ricous sur le Drac) qui alimente 80 % de la population de la ville de Gap. De plus, la gestion morcelée de l'AEP (Alimentation en Eau Potable) et de l'assainissement des eaux usées pose le problème de la

mutualisation des moyens et des compétences dans un objectif de sécurisation et d'optimisation de la ressource.

Le diagnostic montre aussi combien la ressource en eau reste sensible **à l'impact des eaux usées et pluviales**. C'est un enjeu fort pour le territoire gapençais, reconnu dès le PADD du SCoT. Cet enjeu concerne tant les ressources en eau souterraine (nappes d'eau du Drac, de la Durance et du karst du Dévoluy) que les cours d'eau superficiels (Durance, Luye, Petit Buëch, Drac...).

En cohérence avec ces constats, le SCoT fait le choix d'un mode de développement prenant en compte la protection des ressources en eau potable et la prévention de la pollution des milieux en affichant une vigilance particulière vis-à-vis :

- d'une ressource en eau sensible dont il s'agit d'optimiser et de sécuriser l'utilisation pour l'AEP actuelle et future ;
- de l'impact des eaux usées et pluviales sur les milieux récepteurs.

Par ailleurs le SCoT s'inscrit, par sa relation de compatibilité, dans le respect des objectifs du **SDAGE** Rhône-Méditerranée de qualité et de quantité des eaux, de pérennité de la ressource et de protection des milieux récepteurs. Dans ce but, il agit avec les compétences qui sont les siennes pour une **gestion durable de la ressource en eau**, mise en valeur comme un capital commun : préservation des nappes d'eau stratégiques pour la consommation humaine, protection des zones d'alimentation des captages d'eau, promotion d'une gestion quantitative concertée de la ressource en eau.

Egalement, il demande aux collectivités de mettre en œuvre, au sein des documents d'urbanisme locaux ou de leurs politiques locales, toutes les mesures permettant de **prévenir la dégradation des masses d'eau par les eaux usées**. Dans le cadre de l'élaboration ou de la révision des documents d'urbanisme locaux et/ou préalablement à toute ouverture à l'urbanisation de zone à urbaniser ou à toute création de zone

urbaine, les collectivités limitent l'impact des eaux usées et pluviales sur les milieux récepteurs.

Les collectivités doivent justifier de leur **capacité à assainir les eaux usées** dans le respect des obligations réglementaires de performances et en lien avec les services publics compétents en matière d'assainissement.

1.1 b.- Promouvoir une gestion durable et de proximité de la ressource minérale

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Etant donné les besoins de production de matériaux et la durée de montage des dossiers d'extension ou d'ouverture de carrière, les collectivités de l'aire gapençaise doivent se mobiliser de manière solidaire pour que les **capacités d'extraction** des carrières à proximité des besoins soient en mesure de continuer à répondre à ces besoins.

Les collectivités locales de l'aire gapençaise doivent apporter une **attention particulière à la protection de la ressource minérale**, en privilégiant des projets d'extension des sites existants, en permettant des zones d'extraction de matériaux dans un rayon autour des sites existants, à traduire dans les documents d'urbanisme locaux, au sein du plan de zonage et du règlement, afin :

- de prévenir, voire de limiter, l'extension de l'urbanisation venant jouxter les sites d'exploitation ;
- de préserver des possibilités d'accès à la ressource à proximité des sites existants.

De plus, les collectivités veillent à **limiter les extractions et dépôts de matériaux en privilégiant en premier lieu le recyclage des matériaux inertes**. Les plateformes collectives sont à privilégier pour optimiser les traitements et nuisances qui en

découleraient. Les plateformes collectives doivent créer les conditions de leur intégration maximale, notamment par une implantation éloignée des cônes de visibilité des axes routiers majeurs.

Explication des choix retenus

Le diagnostic de la ressource minérale du SCoT met en valeur toute sa diversité et toute sa qualité comme **ressource de proximité**. Elle dépend de **12 sites d'exploitation qui répondent aux besoins de l'aire gapençaise** dans les 3 qualités que sont les matériaux nobles, ordinaires et les blocs. Ces sites constituent des gisements de proximité par rapport aux zones de consommation et sont, pour la plupart, dotés d'unités de recyclage des matériaux de construction.

C'est donc un **maillage d'exploitations qui garantit la qualité des produits et la gestion durable de la ressource minérale locale** : ce point est mis en exergue par le diagnostic.

L'ensemble du périmètre du SCoT est par ailleurs doté d'un Schéma départemental des carrières datant de 2007, dont la révision est lancée début 2012. Ce document prend en compte les ressources et les besoins en matériaux du département (et des départements voisins). Il donne des orientations pour assurer une bonne gestion des ressources minérales, tout en assurant la protection des paysages, des sites et des milieux naturels sensibles, en favorisant une utilisation économe des matières premières.

Pour préserver la capacité de production des carrières pour l'avenir :

Dans la logique des éléments de diagnostic avancés ci-dessus, le souhait des élus du SCoT est de préserver les capacités d'extraction locales pour répondre à la demande et disposer d'un approvisionnement de proximité. Dans ce but, le SCoT, tout en prenant en compte le Schéma départemental des carrières, se dote d'orientations et d'objectifs **permettant de préserver la capacité de production des carrières pour**

l'avenir tout en incitant à la réduction de leurs impacts sur l'environnement et l'agriculture et à une utilisation économe et rationnelle des matériaux.

Ainsi, le SCoT incite à conserver le maillage existant des carrières plutôt que la création de nouveaux sites, sans l'exclure toutefois. A cet égard, il demande aux collectivités territoriales d'apporter une attention particulière à la protection de la ressource minérale en permettant des zones d'extraction de matériaux dans un rayon autour des sites d'extraction existants à traduire dans les documents d'urbanisme locaux, au sein du plan de zonage et du règlement.

Pour favoriser les matériaux issus du recyclage :

L'existence de plateformes de recyclage sur la plupart des sites de carrières (10 sites sur 12 sont équipés sur l'aire du SCoT) permet de trouver des solutions de proximité aux problèmes des gravats de chantier avec des solutions de recyclage (économie en matériaux). Soucieux de soutenir un mode de gestion durable des carrières, destiné à garantir dans le temps une ressource de proximité de qualité, le SCoT encourage ce mode de fonctionnement. Dans ce but, le SCoT demande aux collectivités territoriales de veiller à limiter les extractions et dépôts de matériaux en privilégiant en premier lieu le recyclage des matériaux inertes.

1.1 c.- Promouvoir une stratégie d'efficacité énergétique

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Pour contribuer à la stratégie d'efficacité énergétique du SCOT, les collectivités, via les documents d'urbanisme locaux et les projets d'aménagement, doivent :

- Favoriser, dans les zones à urbaniser et projets d'aménagement (dès la conception), les systèmes mutualisés de production d'énergie et de chaleur décentralisée, soit par raccord à un réseau de chaleur existant, soit par création. Les documents d'urbanisme locaux et projets d'aménagement

doivent privilégier le développement urbain de zones raccordées (ou raccordables) au réseau de chaleur urbain lorsqu'il existe ou qu'il est en projet ;

- Promouvoir le développement des énergies renouvelables (solaire, hydraulique, géothermique, biomasse, éolien) dans l'habitat collectif et individuel, dans la construction et la rénovation ;
- Inciter à l'utilisation de bâtiments commerciaux existants ou à construire (toitures, surfaces de stationnement...) pour l'implantation de panneaux photovoltaïques ;
- Réduire la consommation de l'énergie utilisée par l'éclairage public et les dispositifs d'enseignes lumineuses, en privilégiant la sobriété de l'éclairage via une limitation des points lumineux, de la puissance installée et des temps de fonctionnement ;
- Préserver les espaces boisés et agricoles, notamment les espaces agricoles en périphérie de l'urbain (et les jardins familiaux) afin de maintenir et développer le potentiel des filières agricoles courtes, peu consommatrices en énergie.
- Analyser les potentialités d'énergies renouvelables pouvant être développées sur leur territoire.

Explication des choix retenus

Le diagnostic du SCoT a souligné qu'en matière de réduction des consommations énergétiques, les principaux leviers d'action du SCoT portent sur **l'organisation équilibrée des territoires** (pour réduire à la source la longueur des déplacements et le trafic automobile), sur **l'organisation des déplacements** (pour favoriser l'usage des modes actifs, des transports en commun et du covoiturage) et sur la **réhabilitation énergétique des logements et constructions**.

Par ailleurs, le diagnostic a montré combien l'aire gapençaise est un territoire adapté au développement des énergies renouvelables en raison de caractéristiques bioclimatiques favorables et d'une ressource bois importante.

En cohérence avec ces points forts issus du diagnostic, le SCoT se donne une **stratégie d'efficacité énergétique** basée sur les principes suivants :

- une organisation territoriale induisant un fonctionnement économe en énergie ;
- un habitat plus économe en énergie, en fixant des performances énergétiques renforcées ;
- le développement des énergies renouvelables sous conditions du respect de la qualité écologique, agricole et paysagère des sites.

Il demande alors aux collectivités locales et à leurs documents d'urbanisme locaux et projets d'aménagement d'agir dans le sens de cette stratégie d'efficacité énergétique en favorisant les systèmes mutualisés de production d'énergie et de chaleur décentralisée, en développant les énergies renouvelables, en réduisant la consommation de l'énergie générée par l'éclairage public, en préservant les espaces boisés et agricoles.

1.1 d.- Mettre en valeur la forêt pour sa multifonctionnalité et en favoriser sa gestion durable

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le SCoT fait le choix pour son DOO et vis-à-vis de documents d'urbanisme locaux :

- de repérer et protéger les forêts jouant un rôle de production et de protection contre les risques naturels ;

- de s'assurer que l'urbanisation ne contraigne pas les accès aux forêts en intégrant les orientations des documents de programmation (réseaux de desserte forestière, problématique incendie, mobilisation du bois) ;
- d'identifier les zones, existantes et futures, spécifiquement dédiées à la filière bois, pour les projets d'implantation de plateformes (stockage, séchage, transformation...);
- en fonction du niveau d'accueil du public, de faciliter des capacités d'accueil au contact de l'espace forestier ainsi que le renforcement, si nécessaire, de leur accessibilité.

Explication des choix retenus

Le diagnostic a montré combien les espaces forestiers constituent une **composante majeure du territoire de l'aire gapençaise** tant par leur représentativité (37 % du territoire sont couverts par la forêt) que par leur multifonctionnalité et les services diversifiés qu'ils offrent aux habitants.

Devant ce constat, le SCOT souhaite, à son niveau et à son échelle, agir et promouvoir cette **dimension multifonctionnelle de la forêt**. Dans ce but il demande aux collectivités territoriales, au travers de leurs documents d'urbanisme, de veiller à offrir les conditions nécessaires pour que soient maintenus et confortés les rôles diversifiés de la forêt (production, protection face aux risques naturels, accueil des populations, rôle paysager et environnemental...) et de favoriser la préservation et la valorisation des espaces forestiers.

Conscient que la qualité de la ressource forestière et la multifonctionnalité des espaces forestiers tiennent, aussi et avant tout, à une **filière bois localement bien structurée et à des modes de gestion forestières pérennes**, le SCOT agit pour concilier la préservation de la forêt avec le maintien de son exploitation. Ceci dans un but de production de bois et de valorisation des emplois liés à la filière forestière tant pour les acteurs forestiers privés que publics.

1.1 e.- Favoriser une gestion durable des déchets

Rappel des orientations et objectifs du DOO

En lien avec les objectifs du PDPGDND (plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux), les collectivités locales et documents d'urbanisme locaux contribuent à :

- promouvoir la réduction de la production des déchets et d'inciter à leur valorisation ;
- demander lors de la construction ou réhabilitation de bâtiments d'activités l'aménagement des lieux de stockage et de traitement des déchets, avec intégration paysagère et aménagements paysagers occultant tous les ouvrages et équipements nécessaires ;
- renforcer l'acceptabilité sociale et l'intégration des centres de stockage et plateformes notamment via la dimension d'intégration paysagère, le maintien ou la création de zones tampons autour des sites et leur implantation préférentielle au sein de zones dédiées.

Explication des choix retenus

Malgré une tendance à l'augmentation de la production totale de déchets (à l'échelle du département des Hautes-Alpes), aucun besoin de grand équipement n'a été recensé sur le territoire par le diagnostic et le travail avec les acteurs. Par contre, les **enjeux de maintien de la qualité du tri et de la valorisation / recyclage des déchets** ont été mis en valeur. Dans le respect et en cohérence avec les objectifs du PDPGDND (plan départemental de prévention et de gestion des déchets non dangereux), en cours d'élaboration, le SCOT demande alors aux collectivités locales et à leurs documents d'urbanisme locaux de promouvoir la réduction de la production des déchets, d'inciter à leur valorisation, de favoriser le tri des déchets et de renforcer l'acceptabilité sociale et l'intégration des centres de stockage et plateformes..

Choix relatifs à une organisation équilibrée du territoire et du développement

1.1 a.- Passer d'une organisation territoriale héritée à une stratégie partagée

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Promouvoir une organisation territoriale équilibrée de l'aire gapençaise répond à plusieurs **objectifs** importants pour les politiques publiques menées par les collectivités de l'aire gapençaise :

- garantir l'accueil des populations nouvelles et développer des emplois dans tous les secteurs du SCOT ;
- proposer des services et des équipements répondant aux besoins et attentes de la population, en jouant sur la capacité de se déplacer...
- développer des complémentarités plutôt que des concurrences entre communes et entre bassins de vie ;
- permettre un accès équitable aux services : l'éducation, la santé, les services sociaux et administratifs, la culture, les loisirs,... trouver une « bonne voire meilleure » répartition et accessibilité ;
- faire des choix et orienter les investissements publics en termes d'infrastructures, les réseaux de transport, l'aménagement d'espaces économiques, de zones d'habitat.

Explications des choix

Il s'agit d'anticiper. Tout projet sur l'organisation territoriale a ses incidences positives et négatives sur le territoire. Mais si les acteurs du territoire ne définissent pas un choix collectif, le fil de l'eau, le marché, le laisser-aller...assureront une (in)organisation du territoire qu'il faudra gérer demain.

Le SCOT affiche une volonté d'organisation équilibrée du territoire pour **se donner la capacité de répondre aux attentes et aux besoins de la population et des usagers.**

La définition de l'armature urbaine et rurale s'est faite à partir de plusieurs entrées :

- la fonction de chaque commune : commerces, services, emplois, équipements scolaires, services de base ou autres...
- le poids : démographie, parc de logements...
- la symbolique : rôle historique, fonctions administratives (chef-lieu de canton)...
- les dynamiques territoriales en cours : pôles émergents, rapport centre / périphérie...

Des réponses ont été apportées aux questions suivantes :

- Quelles fonctions pour la ville de Gap par rapport à l'ensemble du territoire ?
- Quels sont les bourgs centre ? Quelles sont leurs évolutions ?
- Qu'est-ce qui caractérise un bourg centre ?
- Ceux naissant et prenant de l'ampleur ? Ceux en déclin ?
- Quels rayonnements ? Sur quels secteurs de l'aire gapençaise ?
- Quels sont les projets de grands équipements en cours ou programmés sur le territoire ? Quel rôle de centralité jouent-ils au sein de l'aire gapençaise ?

Des politiques publiques spécifiques sont concernées :

- **Politique(s) de l'habitat** : Où accueille-t-on les nouveaux habitants ? Avec quels types de logements ? Comment répond-on aux besoins en équipements publics / services /commerces ?
- **Politique(s) économique(s)** : Où développe-t-on de nouvelles activités économiques ? Selon quelle répartition entre Gap et les autres secteurs ?

Selon quelle répartition entre les bourgs centre et les autres communes ?
Quelles sont les pistes de diversification économique ?...

- **Politique(s) des déplacements** : comment améliorer les liaisons avec les territoires limitrophes ? Comment organise-t-on les déplacements internes, vers Gap, vers les centres bourgs ? Quelles sont les priorités de la desserte en transports collectifs ? Quel lien entre desserte TC et urbanisation ?

1.1 b.- Pourquoi une organisation « équilibrée » pour l'aire gapençaise ?

Explications des choix

Parmi les enjeux de solidarité territoriale ici affirmés, il apparaît clairement que l'outil SCOT est adapté pour traduire dans une vision plus large ce qui concourt à l'organisation territoriale, aux **relations entre les espaces urbains et ruraux, entre ville centre et bourgs centres...** bref à la définition d'une **armature urbaine et rurale** pour l'aire gapençaise et son fonctionnement, afin que chacune de ses composantes trouve une place dans un ensemble plus vaste.

Afficher la volonté d'un territoire équilibré permet de fixer une organisation partagée, qui suppose une **hiérarchisation basée sur un contrat politique entre les communes**, avec un rôle et des fonctions assignés à chaque bourg et chaque commune (« des droits et des devoirs ») selon les spécificités (et non des exclusivités) des secteurs et des localisations privilégiées pour les futurs développements (« mettre les bonnes choses aux bons endroits »). Cela passe aussi par une cohérence à établir entre les documents d'urbanisme communaux (POS, PLU, carte communale), et les objectifs pluri-communaux définis collectivement.

La notion de **proximité** est aussi mise en avant : les déplacements et la facilité d'accès sont des conditions sine qua non du rayonnement et de l'aire d'attraction des bourgs-centre et de leur offre en équipements et services. En fonction de cela, ces

derniers seront garants ou non de l'équilibre et de la pérennité d'un tissu rural et montagnard vivant sur des territoires de proximité.

Avoir une vision partagée de cette organisation territoriale future présente certains atouts : faire valoir un positionnement commun aux entreprises privées (ex : grande distribution) et aux autres acteurs locaux, anticiper sur les évolutions qui rendraient la proximité incontournable dans le fonctionnement du territoire (ex : coût du carburant, nouveaux circuits de l'agriculture...).

Choix en matière de développement résidentiel

1.1 a.- Conforter l'aire gapençaise comme territoire d'accueil pour les résidents permanents et saisonniers

Afin de valoriser le cadre de vie, le SCoT a pour objet d'orienter le développement de l'habitat dans un souci d'équilibre et de fonctionnement du territoire. Il propose donc des orientations et objectifs pour que ce développement :

- **satisfasse les besoins en logements**, emplois, commerces, équipements et services des populations permanentes et saisonnières ;
- **soit réparti de manière harmonieuse** sur l'ensemble du territoire ;
- **se localise au « bon » endroit** pour créer les conditions d'un fonctionnement de proximité à l'échelle des communes et des bassins de vie, et limiter les coûts induits de fonctionnement pour les collectivités et les ménages ;
- **valorise** les espaces agricoles, les richesses environnementales et paysagères, synonymes d'attractivité pour le territoire.

Se préparer à accueillir entre 10 530 logements et 14 190 logements supplémentaires d'ici 2032

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le SCoT doit préciser les objectifs d'offre en nouveaux logements, répartis le cas échéant entre les EPCI ou par commune. Ces objectifs servent ensuite de base de calcul aux communes pour estimer les capacités foncières nécessaires dans les documents d'urbanisme locaux.

Afin de répondre aux besoins de la population déjà résidente dans l'aire gapençaise et d'accueillir de nouveaux ménages, **les documents d'urbanisme devront permettre d'accueillir 10 530 à 14 190 logements supplémentaires d'ici 2032.**

L'échéance 2032 correspond à 18 ans de mise en œuvre du SCOT (2014-2032 = 18 ans). Le SCoT faisant l'objet d'un bilan de sa mise en œuvre tous les 6 ans, 18 ans correspondent donc à 3 bilans. Pour autant, afin de vérifier l'adéquation des objectifs d'offre en nouveaux logements avec les évolutions sociodémographiques et économiques, les élus ont fait le choix de porter ce temps d'évaluation tous les 3 ans au lieu de 6 ans.

	Objectifs bas		Objectifs dynamiques	
Aire gapençaise	10 530 logts supplémentaires en 2030	soit environ 585 logts / an	14 190 logts supplémentaires en 2030	soit environ 790 logts / an
Aire gapençaise (hors communes touristiques)	9 860 logts supplémentaires en 2030	soit environ 550 logts/an (valeur arrondie)	13 320 logts supplémentaires en 2030	soit environ 740 logts/an (valeur arrondie)
Communes touristiques	660 logts supplémentaires en 2030	35 logts/an (hors résidences touristiques)	905 logts supplémentaires en 2030	50 logts/an (hors résidences touristiques)
	soit 6,5% de l'ensemble de l'aire gapençaise			soit 6,5% de l'ensemble de l'aire gapençaise

Explications des choix

Comme l'indique le diagnostic, la croissance de population de l'aire gapençaise restera principalement portée par les apports migratoires. Or, les migrations constituent la seule véritable incertitude de l'évolution de la population tant au niveau national, qu'au niveau régional et local car elles sont liées notamment à l'attractivité économique et la qualité du cadre de vie.

Compte tenu des orientations et objectifs retenus en matière de développement économique, les élus souhaitent **retenir le postulat d'un développement résidentiel ambitieux** qui tienne compte à la fois des évolutions sociodémographiques attendues et parfois déjà à l'œuvre (vieillesse de la population), et des dynamiques

engagées ces dernières années (forte attractivité du territoire et apports migratoires importants). C'est pourquoi, le SCOT fixe **une fourchette d'objectifs** en matière d'offre en nouveaux logements à partir :

- **d'un objectif bas** correspondant a minima aux besoins attendus en matière de logements pour atteindre une population de 86 000 habitants dans 18 ans. A l'échelle de l'aire gapençaise, ces besoins en logements sont évalués à **10 530 logements**. Cette estimation correspond au nombre de logements supplémentaires observés sur une période longue (1990-2009 soit 19 ans). Sur un temps long, elle tient compte des différents cycles de l'immobilier.
- **d'un objectif dynamique** correspondant à la poursuite de la croissance linéaire du nombre de logements lors des dix dernières années (1999-2009) soit + 1.8%/an. Cet objectif dynamique permet de conserver le taux de croissance de la population à 1,3%/an (croissance observée entre 1999 et 2009). A l'échelle de l'aire gapençaise, cette perspective correspondrait à un accroissement du nombre de logements de **14 190 logements à l'horizon 2032**.

Détail des modalités de calcul des objectifs d'offre en nouveaux logements

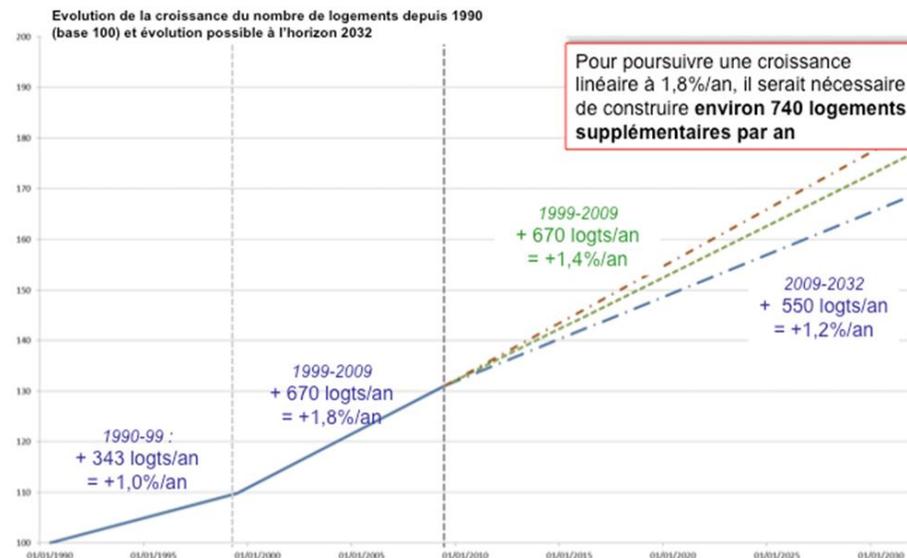
Comme détaillé dans le diagnostic, les objectifs d'offre en nouveaux logements, précisés sur l'ensemble des communes de l'aire gapençaise, sont issus d'opérations successives :

- **1^{ère} étape** : calcul des objectifs d'offre en nouveaux logements en excluant les 5 principales communes touristiques de l'aire gapençaise permettant une appréciation des objectifs au plus près de la réalité de la nature de l'offre en logements existante (78% de résidences principales). Comme précisé dans le diagnostic, les 5 principales communes touristiques ont une offre de logements importante du fait des résidences touristiques, modifiant

considérablement la moyenne du taux de résidences principales et secondaires sur le territoire de l'aire gapençaise.

Ainsi les objectifs d'offre en nouveaux logements pour 67 communes sur 72 sont compris entre 550 (selon le scénario OMPHALE de l'INSEE) et 740 logements nouveaux / an (en poursuivant une croissance linéaire de 1.8%/an).

Evolution de la croissance passée et future du nombre de logements (hors les 6 communes touristiques) (1990-2032)



Source : INSEE, recensement 1990, 1999, 2009

- **2^{ème} étape** : estimation du nombre de logements existants hors résidences touristiques (c'est-à-dire hors résidences secondaires mitoyennes selon le fichier détail de l'INSEE) des 5 principales communes touristiques et donc du

poinds de l'offre en logements existante de ces communes dans l'ensemble de l'aire gapençaise hors les résidences touristiques. Cette représentation est ensuite prolongée sur la durée du SCoT (horizon 2032). **Ainsi, les objectifs d'offre en nouveaux logements pour ces 5 communes sont compris entre 35 et 50 logements nouveaux / an (en valeur arrondie).**

Ces objectifs d'offre en nouveaux logements comprennent : l'ensemble des résidences principales, une part de logements vacants ainsi qu'une grande partie des résidences secondaires. Seules les résidences touristiques c'est-à-dire les résidences secondaires non mitoyennes ne sont pas incluses.

1.1 b.- Proposer aux ménages une offre en logements diversifiée, accessible et un habitat durable et adapté

Permettre aux ménages d'effectuer leur parcours résidentiel dans le territoire

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Les collectivités doivent disposer à l'échelle de chaque secteur d'une offre en logements suffisamment diversifiée en formes d'habitat et modes d'occupation.

Explications des choix

La diversification de l'offre en logement tant en termes de modes d'occupation (location/accession) que de formes d'habitat est un enjeu au regard des revenus des ménages, du vieillissement de la population et plus globalement des évolutions sociodémographiques et économiques comme l'a montré le diagnostic. Cela concerne notamment les logements de saisonniers (ex : touristiques, agricoles...) dont le SCoT recommande aux collectivités à mettre en œuvre des procédures favorisant leur développement afin de répondre à une demande ponctuellement forte.

De ce fait, l'effort de production doit être en partie orienté vers les **logements abordables** dans un contexte de marché immobilier et foncier cher au regard des revenus des ménages. Si le SCOT recommande qu'une part de la production nouvelle de logements soit des logements locatifs à vocation sociale (différenciée selon la nature de pôle), il ne lui confère pas de valeur juridique en raison des situations diverses sur le territoire de l'aire gapençaise face aux besoins en logements et aux capacités financières des collectivités notamment.

Le SCoT reconnaît que l'échelle du secteur et donc de l'intercommunalité est l'échelle la plus adaptée pour :

- procéder à des diagnostics locaux permettant une meilleure connaissance des besoins tant en termes de localisation que de produits ;
- élaborer une politique de l'habitat concertée et partagée.

Il incite donc les différents secteurs de l'aire gapençaise à travailler dans ce sens. Toutefois, il rappelle qu'un programme local de l'habitat (PLH) doit être élaboré dans les communautés de communes compétentes en matière d'habitat de plus de 30 000 habitants comprenant au moins une commune de plus de 10 000 habitants, dans les communautés d'agglomération, dans les métropoles et dans les communautés urbaines.

Encourager la requalification et l'amélioration du bâti existant

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Dans ce cadre, le DOO insiste sur la poursuite, ou l'engagement quand cela n'est pas encore le cas, des politiques de réhabilitation de l'ensemble du parc ancien et plus particulièrement celui datant d'avant 1975. Les orientations et objectifs ciblent à la fois des publics (ménages à revenus modestes, personnes âgées) et des types de bâtis, de logements ou des secteurs (habitat indigne, vacant, parc de logement construit avant 1975, secteurs présentant des dysfonctionnements).

Cette requalification doit notamment prendre en compte des enjeux sociaux (confort, cadre de vie, lutte contre la déqualification d'une partie du parc) et énergétiques (importance du parc datant d'avant les premières réglementations thermiques).

Explications des choix

Au-delà de la production de logements neufs, le diagnostic insiste sur la nécessaire requalification et amélioration du parc existant d'autant plus que le marché immobilier s'opère essentiellement sur le parc de logement existant. Les dispositions relatives à cette orientation visent à la fois à **limiter la déqualification** urbaine et sociale de ce parc de logement au regard d'une offre nouvelle plus attractive, et à **répondre aux dysfonctionnements** environnementaux, sociaux et urbains des ensembles d'habitations et quartiers concernés. Il s'agit également de produire du logement sans consommer de nouveaux fonciers non bâtis en réduisant la vacance et réinvestissant le tissu bâti existant par réhabilitation voire démolition-reconstruction. Ce champs de la réhabilitation renvoie à un gisement d'emplois et d'activité important pour le territoire à l'avenir, notamment si l'on considère le volet éco construction qui peut l'accompagner au niveau de l'ambition de transition énergétique portée par le SCOT.

Adapter l'offre de logements au vieillissement de la population

Rappel des orientations du DOO

Le DOO insiste sur la nécessité de prendre en compte le vieillissement de la population dans les politiques publiques.

Explications des choix

Le **vieillesse démographique**, tendance générale observée dans l'ensemble des territoires français, touche particulièrement l'aire gapençaise. Comme l'a montré le diagnostic, la population âgée de 60 à 75 ans pourrait augmenter de 56% à l'horizon 2030 soit 5 900 personnes supplémentaires et celle de 75 ans et plus de 75% soit 5400 personnes supplémentaires. Les **enjeux** liés au maintien à domicile de cette

population et à la création d'établissements spécifiques sont importants à prendre en compte et à intégrer dans les politiques publiques de demain.

Dans ce cadre, les collectivités s'appuieront sur le schéma départemental gérontologique et le schéma départemental en faveur des personnes handicapées pour prendre en compte les besoins en établissements spécialisés (EHPAD) identifiés.

Apporter des réponses aux besoins spécifiques des populations

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le DOO du SCOT précise que les collectivités doivent disposer d'une offre de structures d'hébergement spécifique suffisante en volume (nombre de places) et adaptée à la diversité des besoins. Il rappelle également que les collectivités doivent se conformer aux dispositions des Schémas départementaux d'accueil et d'habitat des gens du voyage en application de la loi du 5 juillet 2000.

Explications des choix

Des **dispositions législatives** existent en matière d'accueil des populations dites spécifiques : obligation de disposer de places d'hébergements, respect des Schémas Départementaux d'accueil et d'habitat des gens du voyage. Dans son rôle de document d'appui à l'élaboration des politiques publiques, le DOO les rappelle.

Promouvoir un habitat durable et innovant

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le DOO du SCOT demande aux collectivités de favoriser la conception d'habitats plus économes et les incite plus globalement à repenser les modes de faire en matière d'aménagement.

Explications des choix

Les attentes des ménages vis-à-vis de leur habitat évoluent et les documents d'urbanisme doivent en tenir compte. Ainsi, face à l'augmentation des coûts de

l'énergie, du foncier constructible, aux évolutions des modes de vie et des aspirations, l'habitat doit être évolutif, abordable financièrement, économe en énergie, sain,

De plus, il s'agit de tendre de plus en plus vers un **urbanisme de projet** où la collectivité s'implique davantage dans la conception et la composition des opérations et où les opérations sont conçues en prenant en compte toutes les composantes de l'urbanisme pour des opérations et des logements agréables à vivre.

1.1 c.- Axe 3. Renforcer les fonctionnements de proximité à l'échelle des bassins de vie

Tendre vers un développement résidentiel plus équilibré

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le SCoT doit préciser les objectifs d'offre en nouveaux logements, répartis le cas échéant entre les EPCI ou par commune. Ces derniers sont fixés dans le SCoT par commune en fonction de l'organisation territoriale choisie afin d'être traduits directement dans les documents d'urbanisme locaux. Si un Programme Local de l'Habitat est mis en place par un EPCI, ces objectifs pourront être mutualisés et répartis différemment. Cette adaptation devra être compatible avec les autres orientations et objectifs du SCoT notamment en matière d'organisation territoriale.

Explications des choix

La répartition proposée des objectifs d'offre en nouveaux logements entre les **différentes natures de communes** résulte à la fois de l'analyse :

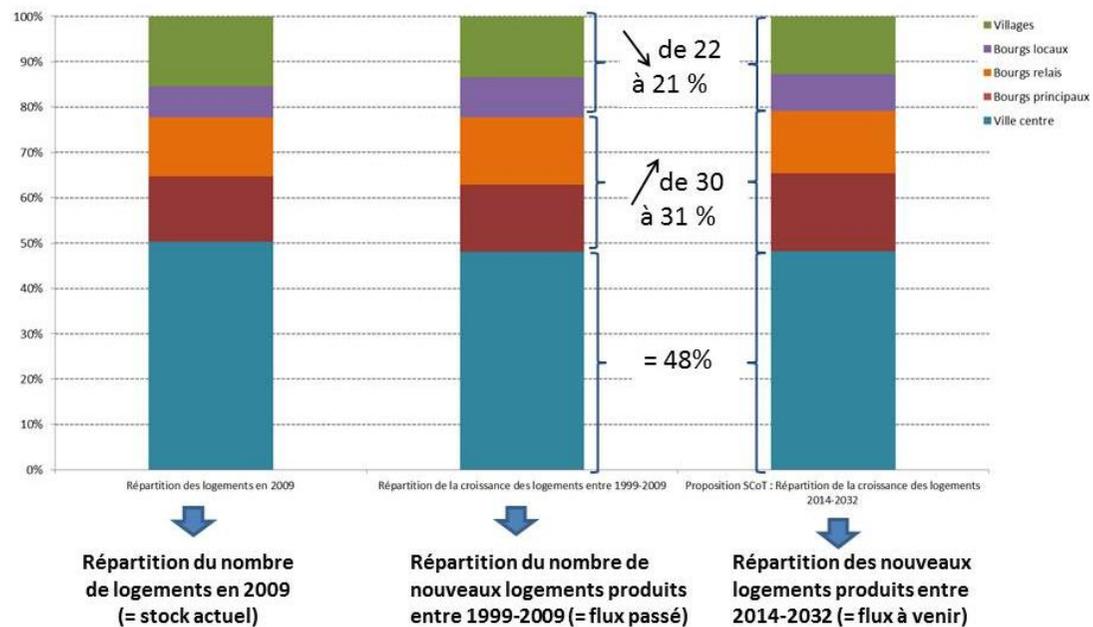
- de la répartition du nombre de logements en 2009 : le **stock** de logements acquis au fil des années ;
- de la répartition de la croissance du nombre de logements entre 1999 et 2009 (période de fort développement résidentiel) : le **flux de logements** ; du projet politique lié à l'organisation territoriale (« armature urbaine et villageoise »).

La proposition de répartition des objectifs d'offre en nouveaux logements s'appuie sur les **principes** suivants :

- la poursuite de la dynamique de la ville centre (48% de la croissance des logements à l'instar de la période 1999-2009).
- le confortement et le renforcement du rôle des bourgs relais et bourgs principaux au sein de leur bassin de vie ;
- le maintien de la vitalité des villages et bourgs locaux en cohérence avec leur niveau d'équipements, commerces et services ;

Puis par commune, la répartition des objectifs d'offre en nouveaux logements s'est opérée en fonction du **poids de la population de la commune dans sa « catégorie »**.

Répartition du nombre actuel de logements et de leur croissance passée et future



Proposition de répartition des objectifs d'offre en nouveaux logements
par nature de communes

	Objectifs bas		Objectifs dynamiques	
Aire gapençaise	10 530 logts supplémentaires en 2032	soit environ 585 logts / an	14 190 logts supplémentaires en 2032	soit environ 790 logts / an
Aire gapençaise (hors communes touristiques)	9 870 logts supplémentaires en 2032	soit environ 550 logts/an (valeur arrondie)	13 320 logts supplémentaires en 2032	soit environ 740 logts/an (valeur arrondie)
Villages	1 270	70 logts/an	1 780	100 logts/an
Bourgs locaux	810	45 logts / an	1 080	60 logts / an
Bourgs relais	1 350	75 logts / an	1 890	105 logts / an
Bourgs principaux	1 660	95 logts / an	2 230	125 logts / an
Ville centre	4 770	265 logts / an	6 390	355 logts / an
Communes touristiques	660 logts supplémentaires en 2032	35 logts/an (hors résidences touristiques)	905 logts supplémentaires en 2032	50 logts/an (hors résidences touristiques)
	soit 6,5% de l'ensemble de l'aire gapençaise			soit 6,5% de l'ensemble de l'aire gapençaise

1.1 d.- Axe 4 : Mettre en adéquation le développement résidentiel attendu et les capacités foncières nécessaires

Aller vers une urbanisation plus dense des villages, bourgs et ville

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le DOO du SCoT fixe comme orientation une utilisation économe du foncier non bâti notamment par une augmentation des densités bâties.

Explications des choix

Les documents d'urbanisme locaux doivent estimer les capacités foncières nécessaires au développement de l'urbanisation en dimensionnant les zones urbanisables à court et moyen termes. Cette disposition ne relève pas seulement du SCoT mais découle de **l'application des dispositions des lois Solidarité et Renouveau Urbains et d'Engagement National pour l'Environnement**. A ce titre, **le SCoT est un document d'appui « amortisseur » et facilitateur pour les documents d'urbanisme pour intégrer les dispositions législatives qui s'appliquent à tous les documents d'urbanisme (PLU)**. Pour aider les collectivités dans ce travail, le SCoT a combiné plusieurs orientations et objectifs relatifs à la densification du tissu bâti existant, et à l'application d'une règle commune à tous permettant d'apprécier les capacités foncières maximales des documents d'urbanisme.

Le diagnostic a montré la **forte consommation de foncier par l'habitat** avec des densités moyennes faibles pour les constructions récentes (après les années 80). Les orientations et objectifs du SCoT en la matière tendent à recourir à des formes d'habitat et d'aménagement moins consommatrices d'espaces. Il est ainsi proposé de permettre d'atteindre des **densités moyennes pour les nouvelles constructions**

entre 15 et 25 logements/ha en fonction de la nature de pôle dans les zones U et AU libres. Ces moyennes s'apprécient sur l'ensemble du territoire communal, dans les zones urbaines U libres et zones à urbaniser AU libres, avec des densités plus importantes en centre- villages et dans les cœurs des hameaux et éventuellement des densités moindres en extensions.

De plus, le fait de rendre obligatoire l'élaboration d'orientation d'aménagement et de programmation pour les unités foncières de plus de 1 ha conforte les objectifs de diversification des formes d'habitat, de maîtrise de la consommation d'espace non bâti et plus globalement de maîtrise de l'aménagement des nouvelles opérations.

Les documents d'urbanisme locaux traduiront cet objectif par :

- des capacités foncières en adéquation avec les objectifs de développement de l'habitat ;
- la rédaction d'un règlement de PLU permettant d'atteindre ces densités (règles de hauteur, d'implantation, de stationnement, de COS, d'emprise au sol, ...).

	Densités existantes		Propositions dans le projet de SCoT
	Densités moyennes du bâti	Densités moyennes des constructions datant d'après 1980	Densités moyennes des nouvelles constructions (Tendre vers ...)
Villages	de 5 à 38 logts/ha	de 3 à 22 logts/ha	15 logts /ha
Bourgs locaux	de 4 à 10 logts/ha	de 3 à 7 logts/ha	15 logts /ha
Bourgs relais	de 7 à 23 logts/ha	de 5 à 14 logts/ha	15 logts /ha
Bourgs principaux	de 13 à 22 logts/ha	de 9 à 13 logts/ha	20 logts /ha
Ville centre	22 logts/ha	17 logts/ha	25 logts /ha

NOTA : les objectifs de densité moyenne affichés dans le DOO sont calculés à partir des données SITADEL (étude DDT 05). Pour un même secteur d'analyse, les résultats avec l'utilisation des données MAJIC affichent une densité supérieure de 20% environ.

Pour ce qui concerne les **communes touristiques**, la densité moyenne des constructions récentes observée est fortement liée aux opérations de résidences touristiques. C'est pourquoi, il est proposé une densité moyenne pour les opérations nouvelles hors résidences touristiques de 15 logements/ha et de conserver pour les nouveaux projets de résidences touristiques (c'est-à-dire les résidences secondaires mitoyennes) une densité au moins équivalente à la densité moyenne existante de ce type d'opérations.

Dimensionner les documents d'urbanisme locaux de façon cohérente

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le DOO du SCoT demande aux documents d'urbanisme locaux de disposer d'un gisement foncier suffisant pour assurer le développement résidentiel et économique envisagé, toutefois ce gisement doit être adapté au niveau de développement prévu pour éviter une surconsommation des espaces agricoles et naturels.

Ainsi, il fixe des modalités de calcul pour apprécier ce gisement foncier lors de l'élaboration des documents d'urbanisme locaux.

Explications des choix

L'estimation du gisement foncier à l'échelle communale s'opère à partir des orientations et objectifs du SCoT suivant la base de calcul suivante :

Objectifs d'offre en nouveaux logements

définie sur la durée de vie du PLU

X

Coefficient de pondération adapté
au contexte local

Objectifs de nombre de logements/ha

Il n'est pas fixé de coefficient de pondération pour l'ensemble du territoire compte tenu de la pression différenciée de l'urbanisation en fonction des secteurs et des communes. Le SCoT s'appuie sur les outils et dispositions instaurés par la loi d'Engagement national pour l'environnement en renvoyant aux documents d'urbanisme locaux le soin de **déterminer localement ce coefficient de pondération** et de le justifier. En effet, conformément aux dispositions du code de l'urbanisme, les documents d'urbanisme locaux doivent procéder à l'analyse de la consommation des espaces agricoles naturels et forestiers. Cette analyse conduira à apprécier le coefficient de pondération adapté au contexte local.

En ce qui concerne les orientations et objectifs en matière de localisation des capacités foncières maximales, l'explication des choix est détaillée dans la partie 2.3. Choix en matière de paysage.

Choix en matière de développement économique

Préalable – Définition du champ d'application

Les principes, orientations, objectifs et recommandations définis en matière d'économie s'appliquent à **l'ensemble des activités économiques**. Pour mémoire, cette catégorie **intègre les activités de commerce de détail et de gros**. En revanche, elle **n'intègre pas les exploitations agricoles et infrastructures de tourisme** (ex : domaine skiable) ou de **loisirs** (ex : golf).

1.1 a.- Choix n°1 : l'ambition économique

Rappel des choix retenus

En matière de développement économique, le SCoT de l'aire Gapençaise vise à **conforter l'ensemble des moteurs de l'économie** et contribuer aux ambitions de développement économique du territoire.

Pour ce faire, il fixe de nombreuses orientations visant notamment à :

- consolider **l'économie productive locale**, qui bénéficie de la présence de filières spécifiques (ex : agroalimentaire) et d'entreprises innovantes,
- accompagner spécifiquement le développement du **secteur artisanal** qui assure un maillage économique sur l'ensemble du territoire,
- valoriser les **savoir faire**s locaux, les **filières économiques** et pôles d'excellence,
- inscrire le territoire dans un développement économique soucieux des **problématiques environnementales** (économie verte, éco-construction, filière des énergies renouvelables...),
- répondre quantitativement et qualitativement au **besoin d'emploi** local (formation, niveau de qualification...),

- conforter le rôle de **l'économie sociale et solidaire**, source de cohésion et de lien social pour l'ensemble territoire.

Explication des choix retenus

L'économie gapençaise bénéficie d'une bonne dynamique d'emploi. Néanmoins, et comme partout ailleurs, **le contexte économique actuel tend à fragiliser** fortement les fondamentaux du modèle économique local.

En réponse, conformément à la volonté locale d'engager le territoire dans une **dynamique de croissance économique ambitieuse**, le SCoT s'est fixé comme objectifs :

- de proposer des espaces d'accueil adaptés **en réponse à la demande des entreprises locales** (enjeu de consolidation des dynamiques existantes) et anticipant notamment **l'évolution des usages en matière d'implantation économique** (secteur artisanal notamment),
- d'inscrire l'ambition économique dans **l'accueil de nouvelles entreprises** et de **projets économiques innovants**, source de richesse et de retombées pour l'ensemble de l'économie locale (notamment au travers du développement de la sphère productive),
- de faciliter le **développement des filières spécifiques** (filiale bois, agroalimentaire, énergies renouvelables, aéronautique...) et activités nécessaires au fonctionnement du territoire et contribuant à son autonomisation (ex : traitement des déchets...).

1.1 b.- Choix n°2 : L'équilibre spatial

Rappel des choix retenus

En matière d'équilibre spatial, le SCoT de l'aire Gapençaise a retenu les choix suivants :

La notion d'activité « compatible avec la proximité de l'habitat »

La loi limite les possibilités d'effectuer des distinctions entre les différents types d'activités économiques (industrie, logistique, service, BTP...). En réponse, le SCoT propose de **retenir la notion de « compatibilité avec l'habitat »**. Une activité sera considérée comme « non compatible avec l'habitat » à partir du moment où son fonctionnement implique des **nuisances incompatibles avec la proximité de logements** ou lieux de fréquentation majeurs. En application de ce principe, la stratégie économique de l'aire gapençaise **positionne les zones d'activités économiques comme espace d'accueil réservé préférentiellement aux activités non compatibles avec l'habitat**, reportant de fait le développement économique en centre-urbain et limitant par conséquent la consommation de foncier dédié.

Le dimensionnement d'une enveloppe maximale de foncier dédié

La loi demande au SCoT de **définir une enveloppe maximale de foncier réservé au développement économique** et nécessitant la **mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux**. Ce principe présente l'opportunité de répondre à deux dysfonctionnements identifiés sur le territoire de l'aire gapençaise :

- réduire la réserve foncière actuellement estimée à près de 300 ha, présentant le risque d'offrir sur le marché une surabondance d'espaces disponibles et aménagés, sans optimisation des projets ;
- améliorer la classification des espaces économiques au sein des documents d'urbanisme locaux, permettant de réduire l'important émiettement actuellement identifié sur le territoire.

Résultant d'une démarche **prospective démographique** (cf. diagnostic du rapport de présentation) et intégrant 20 ha supplémentaires pour répondre aux ambitions économiques du territoire et favoriser l'accueil de projets exceptionnels, **le SCoT définit pour ces 20 prochaines années, une enveloppe maximale de 115 hectares de foncier économique libre** (intégrant également le foncier aménagé non bâti).

Afin de ne **pas remettre en cause les engagements techniques et financiers réalisés par les collectivités**, le SCoT établit, en collaboration avec les collectivités du territoire, la liste des sites identifiés en tant que « projets engagés » avant la date d'approbation du SCoT. Les emprises foncières de ces sites ne sont pas comptabilisées dans l'enveloppe foncière de 115 ha définie par le SCoT. La liste repose sur des autorisations administratives accordées à l'heure de l'approbation du SCoT : permis d'aménager ou permis de construire.

La définition d'un point d'horizon en matière de densité « emploi/ha » pour les zones d'activités

Dans une perspective d'**amélioration du degré d'occupation des zones d'activités** existantes et en devenir, **le SCoT définit (mais n'impose pas) un principe de densité moyenne (emploi/ha) pour les zones d'activités à hauteur de 20 à 25 emplois par hectare**. Cette densité moyenne existe déjà pour les ZA de Gap et de la plaine de Lachaup au sud. Certains types d'activités nécessitent néanmoins un volume important de foncier, sans générer en contrepartie un volume d'emplois significatif (ex : logistique, filière bois). Ces activités étant nécessaires au fonctionnement économique du territoire, il ne s'agit pas de priver l'aire gapençaise de telles perspectives de développement. Aussi, le principe de densité retenu pour le SCoT concerne **les zones d'activités dans leur ensemble et non les sites de manière individuelle** (logique de compensation entre sites). De même, au regard de la difficulté de remembrement de sites actuellement sous occupés, (impliquant une forte implication humaine, technique et financière des collectivités locales), le principe de densité emploi/ha constitue **un point d'horizon à atteindre et non un objectif**.

Explication des choix retenus

Comme partout ailleurs, la répartition de l'emploi sur le territoire de l'aire gapençaise se ventile autour de **deux principales typologies d'espaces** :

- les **centres villes, centres-bourgs, quartiers** accueillant le plus souvent des activités de commerces et services destinés à satisfaire les besoins de la population et clientèle locale,
- les **zones d'activités économiques** et espaces économiques dédiés isolés, accueillant le plus souvent des activités industrielles, logistiques, artisanales...activités générant le plus souvent des nuisances avec l'habitat ou nécessitant d'importants besoins fonciers en proximité d'axes de transport performants.

Par leur **localisation** (le plus souvent en périphérie des espaces habités) et leur impact en matière de **consommation d'espace** (mobilisation importante de foncier se faisant le plus souvent au détriment de l'activité agricole), **les zones d'activités économiques** représentent **un enjeu majeur** de l'aménagement économique des territoires.

L'analyse de l'ensemble des documents d'urbanisme locaux a permis de localiser et recenser sur l'ensemble de l'aire gapençaise près de **1 000 ha de foncier dédié à l'économie** (occupé ou non). Les principaux enseignements issus de l'analyse de l'enveloppe foncière sont les suivants :

- une **contribution modeste des zones d'activités** au volume d'emploi local (20 à 25% de l'emploi local). Ce ratio est à préserver pour limiter le nombre de déplacements « **domicile-travail** » **qu'il implique en périphérie** des espaces habités ;
- une **mixité importante des espaces économiques**. Très peu de sites économiques dédiés disposent d'une vocation économique affirmée et notamment confirmée par les activités implantées. Générant de la **confusion dans la lecture de la stratégie économique territoriale**, cette mixité génère par ailleurs une surabondance de déplacements des espaces habités vers la périphérie, en raison de **l'implantation de nombreuses activités présentes** (commerces, services, activités médicales, professions libérales...);

- des **espaces économiques peu denses** (20 à 25 emplois par hectare), et donc peu économes en ressource foncière, en dépit d'une volonté de préserver le cadre de vie naturel du territoire et la ressource foncière agricole ;
- **un foncier économique mal appréhendé** au sein des documents d'urbanisme locaux (une première estimation permet d'identifier 290 ha de foncier non concerné « directement » par la problématique économique - ex : domaines skiables, infrastructures routières...);
- **un foncier économique fortement émietté**, où la structuration en zones d'activités ne représente que 50 à 60% des espaces occupés, laissant entre 170 et 195 ha de parcelles occupées isolées. Les **parcelles isolées**, dégradant fortement la « vitrine territoriale » de l'aire gapençaise présentent par ailleurs une moindre performance foncière et énergétique (absence de mutualisation d'espaces communs). Elles contribuent à dévaloriser la plupart des entrées de ville du secteur.
- une **réserve foncière abondante** (290 ha de foncier disponible estimé – début 2011), représentant un portefeuille susceptible de doubler l'enveloppe foncière actuellement occupée par les activités économiques ;
- des **perspectives de développement** devant tenir compte :
 - d'un **vieillesse accrue de la population locale**, générant un moindre volume d'actifs résidents et donc de main d'œuvre disponible sur le territoire ;
 - d'une **mutation progressive du modèle économique** local vers des activités **de plus en plus présentes** (et de moins en moins productives), nécessitant de moins en moins en foncier du fait d'une localisation préférentielle au sein des espaces habités.

En réponse, le SCoT s'est fixé comme objectif d'agir prioritairement sur :

- **la mobilisation de foncier économique dans les documents d'urbanismes** locaux afin de ne travailler « que » sur les espaces susceptibles d'accueillir le développement économique de demain ;

- **la consommation foncière**, à travers une amélioration des niveaux d'occupation des sites économiques (densité emploi/ha) et le regroupement du foncier disponible au sein de zones d'activités (en capacité de générer des effets de synergies et mutualisation d'espaces) ;
- **l'occupation foncière**, en veillant à accueillir au sein des zones économiques des activités complexes à intégrer en milieu urbain, assurant ainsi la réduction des nombreux déplacements contraints, actuellement induits par l'implantation de nombreuses activités présentes (commerces de proximité, service à la personne...).

- de la **volonté de rééquilibrer** en priorité les secteurs laissant s'échapper quotidiennement d'importants volumes d'actifs résidant en dehors de leur périmètre ;
- des **objectifs démographiques** retenus pour ces 20 prochaines années en matière de logement afin d'anticiper les besoins d'emplois induits ;
- des **dynamiques économiques** observées au cours de ces dernières années (en matière de consommation foncière notamment) ;
- des **atouts différenciant** l'attractivité des secteurs de l'aire gapençaise (présence d'infrastructures, ressources naturelles, concentration d'acteurs spécialisés dans un secteur d'activité...).

1.1 c.- Choix n°2 : l'équilibre territorial

Rappel des choix retenus

En matière d'équilibre territorial, le SCoT de l'aire Gapençaise a retenu les choix suivants :

La répartition territoriale de l'enveloppe maximale de foncier

A travers la définition d'une enveloppe de foncier économique maximale mobilisable au sein des documents d'urbanisme locaux, la loi confère au SCoT le rôle unique et précieux de pouvoir agir sur le rééquilibrage territorial de l'emploi entre les différents secteurs de l'aire gapençaise.

Pour ce faire, **le SCoT répartit au sein des différents secteurs** de l'aire Gapençaise, l'enveloppe maximale de **115 ha** pouvant être inscrite au sein des documents d'urbanismes locaux durant ces 20 prochaines années. A noter que le recensement des projets engagés ajoute un peu plus de 45 ha de foncier dédié à l'activité économique, qui par définition n'entre pas dans la répartition entre les secteurs du SCOT.

La **clé de répartition** retenue, a été définie en tenant compte :

La mixité économique et la vocation préférentielle des zones d'activités

En complément du principe de « compatibilité avec l'habitat », **le SCoT définit des niveaux de mixité économiques** différenciés pour les zones d'activités qu'il identifie. Il s'agit dans ce cadre de **favoriser la solidarité** économique entre les différents secteurs de l'aire gapençaise **tout en clarifiant la lisibilité économique** de leurs zones d'activités. Pour ce faire, **le SCoT identifie les zones d'activités sur lesquelles il est possible d'accueillir**

- uniquement des activités non compatibles avec l'habitat (conformément aux objectifs premiers du SCoT) ;
- **des activités commerciales** (en lien avec les orientations et objectifs du DAC) ;
- **des activités compatibles avec l'habitat** (en raison d'un positionnement économique spécifique : affirmation d'une filière locale, sous-traitants et services spécifiques destinés à maintenir un employeur majeur sur le territoire...).

Pour aller plus loin, le SCoT propose également des **vocations économiques préférentielles**, pour orienter le positionnement des zones d'activités en véritable **outil de promotion économique et de marketing territorial**.

Explication des choix retenus

Accueillant près de **53% de la population** du territoire (et donc une part approximative d'actifs résidant similaire), la **ville de Gap** concentre à elle seule près des **2/3 de l'emploi total** du territoire. Cette forte polarisation de l'emploi sur la ville centre génère en contrepartie **d'importants déplacements pendulaires** depuis les autres secteurs (20 à 30 000 déplacements quotidiens estimés). Pour mémoire, **1/3 de l'emploi de la ville de Gap est occupé par des actifs résidant en dehors de la commune** (6 900 actifs). Notons également, qu'en dépit d'échelles économiques différenciées, les autres secteurs de l'aire gapençaise voient également 1/3 de leur emploi provenir d'actifs ne résidant pas sur leur territoire, témoignant de l'importance des flux croisés entre localisation de l'activité économique et espaces habités sur l'ensemble des secteurs.

De ces flux d'échanges résultent des situations de **dépendances territoriales différenciées selon les secteurs** :

- soumis à une **forte influence économique**, les secteurs de **Tallard Barcillonnette** et **Vallée de l'Avance** laissent s'échapper quotidiennement près des 2/3 de leurs actifs résidents en dehors de leur périmètre, notamment en direction de Gap (1 actif résidant sur 2) ;
- moins marqués, les secteurs des **Deux Buech** et de **Serre-Ponçon** laissent quant à eux s'échapper quotidiennement 1 emploi sur 2 (pour 1/3 uniquement sur Gap) ;
- **Champsaur, Haut Champsaur, Valgaudemar** présentent au cumul une meilleure « autonomie économique » que celle observée sur les autres secteurs, conservant « sur place » près des 2/3 de leurs actifs résidant (et limitant l'influence de Gap à hauteur d'un actif résident sur cinq).

Le SCoT vise ainsi à **améliorer le niveau d'autonomie et de solidarité économique entre les différents secteurs** de l'aire gapençaise. Il s'agit dans ce cadre de

s'appuyer sur la localisation de l'activité économique (et donc des emplois) pour **améliorer les équilibres « emplois ⇔ actifs résidents »** actuellement observés sur le territoire et réduire ainsi les déplacements pendulaires contraints entre ces mêmes territoires.

1.1 d.- Choix n°3 : l'attractivité des zones d'activités

Rappel des choix retenus

En matière d'attractivité des zones d'activités, le SCoT de l'aire Gapençaise a retenu les choix suivants :

L'amélioration de la qualité urbaine, paysagère et environnementale des zones d'activités économiques

Afin de promouvoir et dynamiser l'attractivité économique de l'aire gapençaise, le SCoT fixe en ensemble d'orientations visant à améliorer les zones d'activités économiques en matière de fonctionnalité urbaine (accessibilité des sites), de qualité urbaine (aménagement piétons, espaces publics, mobilier urbain...), d'intégration paysagère (végétalisation, haies, noues...), et de qualité environnementale (usages de panneaux photovoltaïques, traitement mutualisés des déchets...).

Explication des choix retenus

La plupart des zones d'activités de l'aire gapençaise présentent **une qualité urbaine et paysagère pénalisante au regard du cadre de vie que propose le territoire et du niveau d'exigence auquel se doit de répondre un territoire bénéficiant d'une forte empreinte touristique**. Localisées **le long des principales infrastructures routières** du territoire, les zones d'activités économiques de l'aire gapençaise font le plus souvent l'objet d'un **accès automobile individualisé**. En découle d'importants **conflits d'usages** issus en partie d'une armature viaire le plus souvent organisée en

« arête de poisson » (ex : voie centrale desservant des impasses) et ne permettant pas le partage intelligent de l'espace entre piétons, cycles, automobiles, poids lourds....

On relève par ailleurs une **quasi absence d'initiatives environnementales et de mutualisations** d'équipements (**voies d'accès ou d'espaces de stationnement**) permettant de limiter la consommation foncière liée au fonctionnement économique.

Pour favoriser une requalification paysagère effective des parcelles privatives, le SCOT octroie la part foncière dédiée à cette valorisation paysagère en plus (20% des parcelles privatives) pour ne pas pénaliser les collectivités dans la nécessaire nouvelle conception qu'elles doivent avoir des espaces économiques.

Choix en matière d'aménagement commercial

Préalable – Définition du champ d'application

Les principes, orientations, objectifs et recommandations définis en matière de commerce s'appliquent aux **commerces de détail et activités artisanales inscrites au registre du commerce** (1). **Ne sont néanmoins pas concernés :**

- le commerce de gros (1) ;
- les activités non commerciales, et notamment l'artisanat de production, l'industrie, les activités de bureau, les services aux entreprises ;
- les activités agricoles et artisanales (2) avec point de vente, dans la mesure où la surface de vente n'excède pas 30% de la surface de plancher globale.

(1) Circulaire du 16 janvier 1997 / Loi d'orientation du commerce et de l'artisanat du 27 décembre 1973 La notion de commerce de détail soumise à autorisation préalable d'exploitation peut s'entendre des magasins où s'effectuent essentiellement la vente de marchandises à des consommateurs pour un usage domestique.

Entrent également dans cette catégorie les commerces de gros qui pratiquent une activité significative de commerce de détail. Cette définition inclut notamment la vente d'objets d'occasion (brocantes, dépôts-vente, commerce de véhicules d'occasion, antiquaires...)

(2) Décret N°98-247 du 2 avril 1998 – qualification artisanale et au répertoire des métiers

1.1 a.- Choix n°1 : l'équilibre spatial

Rappel des choix retenus

En matière d'équilibre spatial, le SCoT de l'aire Gapençaise a retenu les choix suivants :

La notion de commerce de « proximité »

La loi interdit d'effectuer des distinctions entre les différents types de commerces. Toutefois, elle permet à minima de distinguer deux grandes catégories. L'article L 123-1-5-7Bis du code de l'urbanisme, légitime la catégorie « commerce de détail et de proximité » ; il permet, en conséquence de construire une seconde catégorie, constituée de tous les autres « commerces de détail de non proximité ».

En application de ce principe, la stratégie commerciale de l'aire gapençaise positionne **les centres villes et pôles commerciaux de quartier en espaces préférentiels pour l'accueil des commerces « de proximité »**, reléguant de fait les zones commerciales en espaces d'accueil préférentiel des commerces « de non proximité ».

La proposition d'une définition complémentaire pour la notion de commerce de « proximité »

Pour assister les territoires dans la traduction de ce concept au sein des documents d'urbanisme locaux, le SCoT propose une définition du principe de commerce de proximité, et par analogie de non proximité (absence de portée juridique) :

Commerce de proximité : activités commerciales répondant à des besoins d'ordre quotidien ou hebdomadaire, et ne nécessitant pas l'usage systématique d'un véhicule motorisé pour assurer l'enlèvement des produits (produits alimentaires, équipement de la personne, produits légers en équipement de la maison et loisirs (hifi, vidéo, sport...), services de proximité, hôtellerie/restauration)

Commerce de non proximité : activité commerciale fréquentée de manière exceptionnelle et pouvant nécessiter l'usage d'un véhicule motorisé pour assurer l'enlèvement des produits (produits lourds et encombrants en équipement de la maison (mobilier, bricolage), activités automobiles – caravanes – campings cars...)

Explication des choix retenus

Concentrant plus des deux tiers du budget de consommation des ménages du territoire, **les grandes surfaces commerciales sont très majoritairement implantées au sein de zones commerciales ou entrées de ville**, contraignant le plus souvent à des déplacements motorisés et individualisés depuis les espaces habités (y compris pour les habitants de la commune d'implantation). En dépit des orientations du Schéma de Développement Commercial (2008), ces formats ont enregistré sur ces dernières années **une accélération significative des autorisations commerciales** (+20 à 25 000 m² autorisés entre 2009 et 2011), entamant fortement l'attractivité des centres villes, à travers notamment la **réduction progressive du nombre de commerces traditionnels** (établissements de moins de 300m²).

Ainsi, le SCoT a pour objectif d'agir sur la **localisation de l'activité** pour **rapprocher les lieux de consommation des lieux d'habitat** et limiter les déplacements contraints en périphérie des villes. Il s'agit de proposer au plus près des lieux d'habitat (centres villes), un équipement commercial dense et diversifié, répondant notamment aux besoins de proximité de la population résidente.

1.1 b.- Choix n°2 : l'équilibre territorial

Rappel des choix retenus

En matière d'équilibre territorial, le SCoT de l'aire Gapençaise a retenu les choix suivants :

Le dimensionnement maximal des surfaces de vente des établissements commerciaux

Partant du principe que **les distances de déplacements liées à un équipement commercial sont le plus souvent fonction du dimensionnement de l'activité** (ex : un supermarché de 4 000 m² de surface de vente draine une clientèle plus éloignée que celle issue de deux supermarchés de 2 000 m² distants de quelques mètres l'un de l'autre), le principe retenu vise à **définir pour chaque site, une taille maximale de surface de vente par établissement commercial**. Rappelons que ce principe respecte l'obligation de « libre concurrence », étant donné qu'il s'agit de limiter la taille des établissements commerciaux, **sans en limiter le nombre**. Autrement dit, chaque site peut accueillir autant d'activités qu'il le souhaite à partir du moment où la surface de vente de chaque établissement reste conforme au seuil fixé par son niveau de rayonnement. Rappelons également qu'un établissement dépassant les seuils fixés pourra se restructurer à surface de vente et surface de stationnement constant.

L'effet levier du développement commercial sur les centres urbains

Reprenant le principe de dimensionnement des établissements commerciaux (cf. ci-dessus), le SCoT fixe une dérogation spécifique pour favoriser le développement de l'activité commerciale au sein des centres urbains (ou autrement dit, au plus près de l'habitat). Pour être plus précis, à niveau de rayonnement commercial équivalent, un centre-ville pourra accueillir des établissements commerciaux de dimensionnement supérieur à ceux pouvant être accueillis sur une zone commerciale.

Afin de **ne pas remettre en cause les engagements techniques et financiers réalisés par les collectivités**, le SCoT établi, en collaboration avec les collectivités du territoire, la liste des projets commerciaux identifiés en tant que « projets engagés ». Les orientations et objectifs du SCOT ne s'appliquent pas aux projets engagés avant la date d'approbation du SCOT et ayant fait l'objet d'une déclaration préalable intégrée au sein du Document d'orientations et d'objectifs. La liste repose sur des autorisations administratives accordées ou déposées à l'heure de l'approbation du SCoT : permis de construire ou autorisation d'exploitation commerciale, dépôt de demande d'autorisation commerciale pour des projets situés en centre urbain ou dans une zone comportant un permis d'aménager et un périmètre de ZACOM.

Explication des choix retenus

Accueillant près de 53% de la population du territoire (et donc de la clientèle locale), **la ville de Gap concentre à elle seule plus de 80% des m² de grandes surfaces du territoire**. Générant d'importants déplacements depuis les territoires extérieurs, cette polarisation de l'activité commerciale s'est en outre accentuée au cours de ces dernières années, à travers le **renforcement des pôles commerciaux périphériques de la commune** (concentrant près des 4/5ème de surface de vente autorisées sur l'aire gapençaise entre 2009 et 2011). En découle une **perte progressive de l'attractivité commerciale des autres secteurs**, générant localement des carences commerciales notables sur des produits de proximité. A titre d'illustration, rappelons que le SDEC avait pointé la forte dépendance du secteur « Vallée de l'Avance / Serre-Ponçon », où les ménages effectuaient en 2008 plus des ¾ de leurs achats dans les commerces de Gap.

Le SCoT vise ainsi à **améliorer le niveau d'autonomie commerciale des différents secteurs** de l'aire gapençaise, **en définissant pour chaque site un niveau de rayonnement marchand en fonction des déplacements qu'il pourra induire**. Il s'agit ici de réduire le nombre et les distances de déplacements issus d'évasions

commerciales, à travers le maintien local d'une offre couvrant à minima les besoins de proximité de la population résidente, et repositionnant la ville de Gap en pôle d'achat spécialisé (logique de complémentarité).

1.1 c.- Choix n°3 : l'attractivité des espaces accueillant des activités commerciales

Rappel des choix retenus

En matière d'attractivité des espaces commerciaux, le SCoT de l'aire Gapençaise a retenu les choix suivants :

L'amélioration de la qualité urbaine, paysagère et environnementale des espaces accueillant des activités commerciales

Afin de promouvoir et dynamiser l'attractivité commerciale de l'aire gapençaise, le SCoT fixe en ensemble d'orientations visant à améliorer pour chaque espace commerciaux, notamment entrées de ville et traversées de village : la fonctionnalité urbaine (accessibilité des sites), la qualité urbaine (aménagement piétons, espaces publics, mobilier urbain...), l'intégration paysagère (végétalisation, haies, noues...), et la qualité environnementale (usages de panneaux photovoltaïques, traitement mutualisés des déchets...).

La limitation de l'occupation foncière liée au stationnement

En vue d'optimiser l'occupation foncière liée à l'aménagement commercial, le SCoT fixe une proportionnalité maximale de 80 places de stationnement par tranche de 1000 m² de surface de vente. Parallèlement, le SCoT a retenu d'inciter les collectivités à développer des espaces de stationnement en ouvrage (parking sous terrain, parking silo...) et espaces de stationnement mutualisés.

Explication des choix retenus

A l'image de nombreux territoires, l'aménagement commercial de l'aire gapençaise a conduit à une **banalisation progressive des paysages, en entrée de ville et périphérie des villes et villages**. L'état des lieux effectué sur le territoire montre que **les entrées des villes et des villages de l'aire gapençaise tendent de manière générale à se déliter**.

En prolongement direct des entrées de villes et villages, la priorité toujours donnée à la voiture mène parfois à la **création d'aménagements à caractère routier jusqu'au cœur de bourg** (larges voies bitumées, ronds-points imposants, trottoirs insignifiants...). Les traversées de ces espaces bâtis manquent de rythme et d'espaces publics de qualité, propices aux circulations douces et aux activités commerciales.

La plupart des zones commerciales de l'aire gapençaise présentent **une qualité urbaine et paysagère pénalisante au regard du cadre de vie que propose le territoire et du niveau d'exigence auquel se doit de répondre un territoire bénéficiant d'une forte empreinte touristique**. Localisées **le long des principales infrastructures** routières du territoire, ces zones font le plus souvent l'objet d'un **accès automobile individualisé**. Par ailleurs, la plupart de ces sites ne dispose **pas de schémas de circulation adaptés** (assurant le partage intelligent de l'espace entre piétons, cycles, automobiles, poids lourds...), en découle d'importants **conflits d'usages** issus en partie d'une armature viaire le plus souvent organisée en « arête de poisson » (ex : voie centrale desservant des impasses).

De même, on relève une **quasi absence d'initiatives de mutualisations de voies d'accès ou d'espaces de stationnement** entre activités, démultipliant de fait les surfaces imperméabilisées et la mobilisation de foncier par les espaces de stationnement.

Choix en matière de tourisme et de loisirs

Le DOO affiche 6 orientations principales :

- Orientation 1 : Renforcer la diversité des espaces touristiques et de loisirs de l'aire gapençaise ;
- Orientation 2 : Engager la réhabilitation et la diversification de l'hébergement touristique et de loisirs, participant à l'offre d'accueil ;
- Orientation 3 : Investir dans le tourisme d'été et d'intersaison dans tous les secteurs pour évoluer vers un « tourisme 4 saisons »
- Orientation 4 : 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 ;
- Orientation 5 : Améliorer les conditions d'accès vers les principaux sites touristiques et de loisirs, et les conditions de fréquentation ;
- Orientation 6 : Permettre le développement de nouvelles Unités Touristiques Nouvelles (UTN).

Ces orientations détaillent des objectifs précis qui trouvent leur genèse et leur justification dans plusieurs éléments.

1.1 a.- Des ambitions fortes pour le territoire et les collectivités

Maintenir l'attractivité et l'économie touristique de l'aire gapençaise

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le SCOT fait valoir que le tourisme est la base du développement économique du territoire. Ce postulat est donc transversal à plusieurs des orientations affichées dans le DOO.

Explication des choix

Le SCOT affirme tout d'abord la vocation touristique de l'ensemble des communes et des espaces touristiques de l'aire gapençaise (orientation 1) pour que le développement touristique irrigue tout le territoire en emplois et en revenus liés aux activités touristiques et de loisirs :

- les espaces ruraux et montagnards ;
- les « communes touristiques et de loisirs », dont le devenir économique et social repose essentiellement sur la politique de développement touristique ;
- Gap, les bourgs principaux et les bourgs-relais.

Ensuite, en intégrant les stratégies des opérateurs touristiques publics et privés, le SCOT conforte les moteurs de l'économie touristique essentiels pour l'aire gapençaise : stations de ski, grands sites touristiques (orientations 4, 5 et 6), afin de générer de la fréquentation, de « capter » des revenus venant de l'extérieur et de stimuler l'économie présente (commerces, services...).

Il affirme la place importante des activités de pleine nature, dans des sites touristiques et de loisirs de moindre envergure, qui permettent la diffusion de la fréquentation de la montagne (orientation 3), essentielle en termes d'aménagement du territoire et de vitalité des espaces ruraux et montagnards. Ceci permet aussi d'offrir aux résidents de l'aire gapençaise la possibilité de pratiquer localement leurs loisirs, excursions et séjours, cherchant ainsi à limiter l'évasion des dépenses touristiques et de loisirs en dehors du territoire.

Anticiper des mutations inéluctables

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le SCOT est une occasion pour aider les collectivités à préparer l'ensemble des activités touristiques et relever les mutations qui s'annoncent. Certaines orientations du DOO sont particulièrement concernées par des changements déjà en cours ou prévisibles : celles relatives à la diversification de l'hébergement, au

rallongement des saisons touristiques et à l'investissement dans le tourisme d'été, au développement des activités d'hiver, aux futures mobilités touristiques.

Explication des choix

Les collectivités de l'aire gapençaise sont confrontées à d'importants défis d'adaptation des activités touristiques et de loisirs :

▪ Les effets prévisibles du changement climatique

En se plaçant dans la perspective d'une élévation de la température moyenne, l'aire gapençaise intègre dans son développement touristique l'impact le plus direct et le plus visible d'un réchauffement, à savoir l'insuffisance de l'enneigement naturel dans les stations, et ses conséquences les plus immédiates : fin de saison plus précoce, réduction de la couverture neigeuse, sensible à 1500 m, marginale à haute altitude. Dans cette logique, les aménagements touristiques locaux initiés par le SCOT intègrent des stratégies d'adaptation portés par les opérateurs touristiques (orientations 3 et 4) : approvisionnement et installation de neige de culture, gestion des pistes de ski et du manteau neigeux, diversification hivernale pour sortir du « tout-ski », diversification estivale des activités et renforcement de l'attrait pour la montagne en été...

Le développement touristique de l'aire gapençaise doit également réduire son propre impact sur le climat par des mesures d'atténuation en matière de transports (orientations 5) et d'hébergement (orientations 2) : mobilités autres qu'automobiles, recours aux énergies renouvelables, consommations énergétiques des hébergements touristiques..., qui offrent d'importants potentiels de diminution des émissions de CO2.

▪ Les tendances qui ont un impact sur les pratiques d'activités

Elles se vérifient de plus en plus : vieillissement progressif de la population et modification des profils des pratiquants, multiplication des pratiques émergentes et non organisées par un opérateur, moins de longs séjours et multiplication des sorties à

la journée favorisant les pratiques de type promenade face à la randonnée proprement dite... Elles ont des impacts notamment sur les orientations 2 et 3 du DOO.

1.1 b.- Un encadrement spécifique par les documents d'urbanisme pour certains sujets

Le SCOT place les collectivités en situation de responsabilité : **les aménagements touristiques en lien avec les ambitions du SCOT sont initiés et encadrés par les documents d'urbanisme locaux des collectivités sur 3 sujets en particulier : l'hébergement, le tourisme « 4 saisons » et les activités de sports d'hiver.** Avec une responsabilité spécifique pour les « communes touristiques et de loisirs » identifiées dans le DOO pour lesquelles le développement touristique est primordial.

L'importance de l'accueil par un hébergement adapté (orientation 2)

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Pour rester un territoire accessible à tous les publics, le développement de l'hébergement touristique de l'aire gapençaise (réhabilitation et nouvelles constructions) doit permettre de contribuer à un parc d'immobilier touristique garantissant la **diversité de l'offre d'hébergement, à destination des touristes, des salariés et des saisonniers des équipements touristiques.**

Explication des choix

L'hébergement touristique et de loisirs est la condition première de l'accueil sur le territoire. Afin de garantir la diversité de l'offre, **différentes formes d'hébergement touristique** sont citées et, suivant leur « état de santé », font l'objet d'une attention et de règles associées à porter dans les documents d'urbanisme locaux : campings, refuges, centres de vacances, hôtels, hébergement de plein air (campings), bâtiments

d'accueil en montagne, hébergements collectifs et centres de vacances, gîtes d'étape et gîtes de séjour.

Concernant la **localisation** des nouveaux hébergements touristiques, les documents d'urbanisme locaux doivent afficher des objectifs ambitieux, au même titre que pour le développement de l'habitat permanent. Ils doivent privilégier la densification, les futures constructions à l'intérieur des zones déjà urbanisées ou en continuité immédiate de l'existant.

L'investissement dans le « tourisme 4 saisons » (orientation 3)

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Les activités de pleine nature doivent faire l'objet d'une attention particulière dans les documents d'urbanisme locaux.

Explication des choix

Le SCOT aide à l'organisation des **activités de pleine nature** (APN) qui sont de plus en plus présentes sur le territoire. Elles sont garantes de la fréquentation estivale et d'une montagne pratiquée aux quatre saisons. Elles sont un vecteur indispensable de diversification, pour un tourisme plus diffus sur le territoire, et moins dépendant de la saisonnalité.

Les activités de pleine nature sont **une opportunité pour tous les secteurs du SCOT** d'attirer des visiteurs, des pratiquants, des touristes qui vont consommer sur place, avec des **retombées économiques indirectes** (hôtellerie, restauration, artisanat, agritourisme, évènementiel). Elles reposent très largement sur le capital naturel et paysager de l'aire gapençaise. Elles en sont à la fois un bénéficiaire important mais aussi un garant de sa mise en valeur.

Le développement des activités de sports d'hiver (orientation 4)

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Les documents d'urbanisme des principales stations de sports d'hiver doivent permettre d'optimiser les domaines skiables alpins de l'aire gapençaise, tout en prêtant attention aux **exigences environnementales et paysagères**

Explication des choix

L'objectif principal des **renforcer le potentiel économique des sports d'hiver de l'aire gapençaise**. Dans cette logique, les collectivités concernées doivent afficher la diversité des positionnements des domaines skiables de l'aire gapençaise. Toutes ces stations ne présentent pas le même bilan économique et pas les mêmes perspectives d'avenir. Les collectivités supports de ces stations doivent donc **établir une politique cohérente sur les plans économique et territorial** permettant de :

- afficher les vocations principales et les complémentarités entre les sites ;
- exploiter la diversité des sites ;
- définir des développements différenciés et plus affirmés entre ces sites (sportif, apprentissage, ludique, découverte) ;
- déduire la politique à mener en matière de renouvellement des parcs de remontées mécaniques.

Le SCOT évaluera à l'occasion de son premier bilan (6 ans) la complémentarité des sites et la cohérence des choix des collectivités support de stations pour mettre en place cette orientation.

1.1 c.- Une obligation réglementaire : les UTN (unités touristiques nouvelles)

Par obligation réglementaire, un lien très étroit est établi entre SCOT et UTN (unités touristiques nouvelles)

En effet, en zone de montagne, le DOO (art L.122-1-5) définit :

- « La localisation, la consistance et la capacité globale d'accueil et d'équipement des unités touristiques nouvelles mentionnées au I de l'article L. 145-11 (dites de massif ou régionales) » ;
- « Les principes d'implantation et la nature des unités touristiques nouvelles mentionnées au II du même article L. 145-11 (dites départementales ou locales) ».

Ce **nouvel enjeu d'intégration des projets d'UTN dans le SCOT** doit désormais permettre aux acteurs touristiques :

- de s'inscrire dans une dynamique d'aménagement du territoire à l'échelle de leur vallée et de l'aire gapençaise en général ;
- de définir les grands principes de développement du tourisme de montagne en lien avec les collectivités compétentes en matière de SCOT.

Le SCOT prépare donc les futures UTN et fait figurer dans le DOO des règles à respecter pour les futurs aménagements concernés par la réglementation UTN :

- construire des surfaces destinées à l'hébergement touristique ou de créer un équipement touristique comprenant des surfaces de plancher ;
- créer des remontées mécaniques ;
- réaliser des aménagements touristiques ne comprenant pas de surfaces de plancher dont la liste est fixée par décret en Conseil d'Etat.

Suivants les seuils et les activités, le tableau suivant distingue les aménagements relevant des **UTN départementales** de ceux relevant des **UTN de massif**.

Distinction « UTN de massif » / « UTN départementale »			
	Création, extension ou remplacement de remontée mécanique	Hébergement ou équipement touristique	Travaux d'aménagement <i>(Cf. réforme des études d'impact du 1^{er} juin 2012)</i>
UTN de MASSIF	- Nouveau DSA (domaine skiable alpin) - Augmentation de la surface du DSA existant de + de 100 ha	Construction ou extension : surface de plancher de + de 12 000 m ² (hors logements du personnel)	Travaux d'aménagement lorsqu'ils sont soumis à étude d'impact : - Golfs (+ 1 000 m ² surface de plancher ou + 1,9 M€) - Terrains camping (+200 emplacements) - Terrains sport loisirs motorisés (+4 ha) - Travaux de pistes pour la pratique des sports d'hiver alpins (+ 1,9 M€)
UTN DEPARTEMENTALE	Augmentation de la surface du DSA comprise entre 10 et 100 ha	En dehors des secteurs urbanisés ou des secteurs constructibles en continuité de l'urbanisation (hors zone U POS / PLU, hors secteur constructible d'une carte communale)	
	Création d'un « ascenseur urbain » (Δ > 300 m ; + 10 000 pers. /jour)	Construction ou extension : surface de plancher de + de 300 m ²	- Campings de + de 20 emplacements - Création ou extension de refuges : surface de plancher de + de 100 m ²

Les UTN départementales

Le SCOT n'établit pas de liste des projets, ni de localisation pour les UTN départementales. En lien direct avec les politiques territoriales des différents partenaires du développement et de l'aménagement touristiques, le SCOT expose des **règles** permettant de répondre aux exigences du Code de l'urbanisme (définir les principes d'implantation et la nature des UTN) et de valoriser les atouts de l'Aire gapençaise ; elles apparaissent en souligné dans les orientations 2, 3, 4 du DOO et concernent :

- L'intégration paysagère et fonctionnelle des constructions et aménagements ;
- La préservation de la biodiversité ;
- La prise en compte des risques naturels ;
- La gestion de la ressource en eau et des déchets ;
- La valorisation des filières locales pour la construction et l'énergie ;
- L'organisation des déplacements ;
- La requalification des installations et infrastructures existantes.

Par rapport à la législation précédente, les pratiques changent car c'est désormais le SCOT approuvé qui vaut autorisation d'UTN. Pour s'assurer du bon fonctionnement de ces nouvelles règles, le SCOT assure un suivi des projets relevant d'une UTN départementale (campings, refuges, hébergement ou équipement touristique, domaine skiable alpin) par la mobilisation du comité technique élargi aux principaux partenaires du développement et de l'aménagement touristiques (Comité départemental du tourisme, Pays Gapençais, Conseil général, Etat, Conseil régional et intercommunalités, communes touristiques et de loisirs...).

Les UTN de massif

A partir d'un travail avec les collectivités et porteurs de projets et d'une saisine officielle de chaque commune, un recensement des projets touristiques structurants a permis de faire valoir deux sites au titre d'UTN de massif dans le SCOT :

- **Saint Etienne le Laus** pour valoriser le site de Notre Dame du Laus, première destination touristique du département ;

- **Le Dévoluy** pour optimiser le domaine skiable alpin du Dévoluy et renforcer son attractivité 4 saisons.

« **La localisation, la consistance et la capacité globale d'accueil et d'équipement** » de ces deux UTN d'importance régionale sont détaillées dans l'orientation 6 du DOO. Cette dernière expose les projets de développement touristique portés par la collectivité concernée, en essayant de répondre aux points présents dans les dossiers habituels pour les UTN de massif (potentiel touristique, effets prévisibles du projet, équilibre économique et financier du projet...).

Les **futurs projets** d'UTN d'importance régionale feront l'objet de réflexions globales et partagées à l'échelle du territoire de l'aire gapençaise et nécessiteront la modification du SCOT pour qu'ils y soient intégrés en application des dispositions de l'article L.145-12 du Code de l'urbanisme.

A noter que le **SCOT intègre la réalisation des UTN en cours que ce soit celles de la commune du Dévoluy rappelées dans l'UTN de massif portée par le SCOT que l'UTN d'Orcières** autorisée par l'arrêté préfectoral 2000.22 du 10 février 2000.

1.1 d.- Des nécessaires collaborations

Concernant les mobilités touristiques et de loisirs

Le SCOT fait valoir le premier registre d'action sur lequel les collectivités ont une prise à travers leurs documents d'urbanisme locaux : une **localisation** réfléchie de l'hébergement touristique pour une desserte facilitée, une amélioration des accès et des circulations en modes doux

Pour autant, pour les autres orientations principales (améliorer l'accessibilité aux grands sites et espaces de tourisme et de loisirs, pour tous publics, par une offre

performante et innovante en transports collectifs, améliorer l'accessibilité par la route), **une collaboration et un dialogue avec les AOT** (autorités organisatrices de transport) sont nécessaires pour améliorer les mobilités touristiques et de loisirs.

Vers une « gouvernance touristique » ?

Par ses effets sur les futurs aménagements touristiques, le SCOT contribue aux offres touristiques et de loisirs de l'aire gapençaise. L'offre touristique passe avant tout par des compétences touristiques qui ne concernent pas le SCOT (stratégies de positionnement, marketing, conception de produits, promotion, commercialisation...). Pour autant, elle nécessite des actions d'aménagement du territoire et de l'espace que le SCOT traite dans les espaces concernés (espaces naturels et agricoles avec une fonction touristique et de loisirs, sites et pôles touristiques, stations de ski...).

Le panorama des offres touristiques et de loisirs montrent des sujets communs et des interdépendances entre ces différents secteurs. **Le SCOT identifie le partage des savoir-faire entre les secteurs comme un point fort du développement touristique futur.** Chaque secteur a son propre positionnement touristique mais certaines questions sont communes. Une problématique de développement touristique sur un secteur doit donc être réfléchie non seulement en fonction du potentiel propre au secteur mais aussi en prenant en compte les réflexions et projets des autres secteurs du SCOT.

Par ailleurs, les « vallées » sont à la base des **politiques publiques de massif** (Europe, Etat, Région, Département) en matière de développement touristique. A cet égard, **le SCOT conforte le rôle moteur des vallées** dans l'organisation des activités touristiques et de loisirs. Les actions en matière d'hébergement, de mobilités, d'activités hivernales et estivales sont à envisager à cette échelle, qui recoupe celles des « secteurs » du SCOT.

Choix en matière de déplacements

1.1 a.- Préambule

Le SCoT est élaboré par les communes ou par les EPCI auxquels les communes ont délégué une compétence en matière d'aménagement de l'espace / de réalisation du SCoT, dans le cadre d'un syndicat mixte fermé où seuls les représentants des communes et/ou EPCI ont droit de vote. Mais **une grande partie des décisions en matière de transport repose sur les maîtres d'ouvrages et autorités organisatrices qui ne sont pas membres du syndicat mixte du SCoT : l'Etat et ses concessionnaires ou établissements publics gestionnaires d'infrastructures (autoroutes, voies ferrées, services ferroviaires nationaux, routes nationales), la Région (organisation des trains express régionaux et des lignes express régionales), le Département (routes départementales, lignes d'autocar et de transport à la demande interurbaines).**

De ce fait, **les orientations du SCoT définissent les grands principes d'organisation des déplacements en s'appuyant fortement sur les projets et les documents d'orientation portés par ces acteurs.** On peut notamment citer :

- **Pour l'Etat, le rapport de la Commission Mobilité 21** (« commission Duron ») chargé de réévaluer l'ancien projet de SNIT (schéma national des infrastructures de transport) pour le transformer en **SNMD** - schéma national de la mobilité durable - ; la **convention Etat-Région** relative au programme de modernisation des itinéraires 2009-2014 qui décrit les investissements prévus sur le réseau routier national ; et le projet de **rocade de Gap** dont le tronçon central (connexion RN85 Nord – RD994 / RD291 qui permet de rejoindre la RN85 sud) a été déclaré d'utilité publique en 2012 ;

- **Pour la Région**, le schéma régional des infrastructures de transport (novembre 2006) complété par les réflexions prospectives ferroviaires conduites dans le cadre des études du projet de système ferroviaire intégré de la région PACA (ex-projet LGV PACA) ;
- **Pour le Département**, le schéma directeur routier départemental et le schéma directeur des aménagements cyclables du Conseil Général des Hautes-Alpes.

Plus largement, **la définition des objectifs et orientations du SCoT en matière de déplacement s'est appuyée sur des rencontres préparatoires avec les services des principales autorités organisatrices de transports collectifs et des maîtres d'ouvrages routiers** (DDT des Hautes-Alpes, DREAL PACA, Conseil Régional PACA, Conseil Général des Hautes-Alpes, Ville de Gap).

1.1 b.- Améliorer la grande accessibilité au service du développement économique et touristique de l'aire gapençaise

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Pour la grande accessibilité routière, le PADD et le DDO rappellent l'**attachement des acteurs locaux à l'achèvement de l'A51 vers Grenoble**. Le DOO indique par ailleurs que les **documents d'urbanisme locaux devront prendre en compte les projets suivants portés ou évoqués notamment par l'Etat** : rocade de Gap, amélioration de la RN85, création d'une liaison entre la RN94 et l'A51 par la vallée de l'Avance. Pour cette dernière liaison, le DOO exprime le souhait d'un aménagement sur place de l'axe routier existant complété par l'aménagement de contournement des agglomérations traversées afin de limiter les impacts environnementaux de cette nouvelle liaison.

Explication des choix

Ces orientations et ces objectifs se justifient par :

- L'objectif politique de renforcer le positionnement géographique de l'aire gapençaise grâce à l'achèvement de l'A51 qui placera le territoire au cœur d'un axe Nord-Sud entre les Alpes et la Méditerranée ;
- L'objectif de limiter le trafic de transit qui traverse actuellement le centre-ville de Gap faute d'itinéraire de contournement ;
- La prise en compte des projets portés par l'Etat (Rocade de Gap) ou évoqués par ce dernier notamment dans le rapport de la commission « Mobilité 21 » (juin 2013) : amélioration de la RN85 notamment.

Rappel des orientations et objectifs du DOO

En matière de grande accessibilité par les modes alternatifs à la route, le DOO exprime les orientations et objectifs suivants :

- Améliorer les connexions ferroviaires et par autocar vers les métropoles voisines ainsi que vers les gares TGV et aéroports proches ;
- Aménager des pôles d'échanges autour des trois gares principales du territoire (Gap, Veynes et Chorges) ;
- Améliorer la desserte des principaux sites et espaces touristiques notamment par les transports en commun, en connexion avec les dessertes ferroviaires et/ou par autocar évoquées précédemment ;
- Créer un réseau d'itinéraires cyclables et cyclo-touristiques en cohérence avec les schémas départemental et régional d'aménagements cyclables.

Explication des choix

Ces orientations et objectifs se justifient par :

- La prise en compte des projets ou réflexions portées par la Région (dont la percée ferroviaire du Montgenèvre dont les études préliminaires sont inscrites au Contrat de Projet Etat-Région 2007-2013), le Département et les communes ou intercommunalités concernées ;

- La volonté d'anticiper les ruptures possibles à l'horizon 2030 (notamment en matière énergétique) ;
- Le rôle majeur que joue le tourisme dans l'économie locale, et la volonté de favoriser des pratiques touristiques moins dépendantes de l'automobile.

Rappel des orientations et objectifs du DOO

En matière de transports de marchandises, le DOO rappelle le souhait exprimé par les acteurs locaux d'une meilleure régulation des flux de poids lourds en transit et souligne la nécessité de préserver des espaces autour de la voie ferrée pour accueillir si nécessaire des activités liées à la logistique qui souhaiteraient fonctionner avec le train.

Explication des choix

Ces orientations, objectifs et recommandations se justifient au regard du diagnostic qui a souligné que les flux de marchandise liés à l'aire gapençaise sont assurés presque exclusivement par la route et sont essentiellement liés à l'approvisionnement du territoire et, dans une moindre mesure, à la mise sur le marché des productions locales (produits agricoles et agroalimentaires principalement).

Si le transit poids lourds est faible, les acteurs locaux soulignent qu'il augmente notamment en lien avec l'Italie (poids lourds qui souhaitent échapper aux péages des autoroutes et tunnels alpins en passant par le Col du Montgenèvre ou le Col de Larche) ce qui pose des problèmes de sécurité notamment dans la traversée de certains bourgs ou villages (Remollon, Tallard).

1.1 c.- Articuler urbanisme et déplacements

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Le PADD indique que l'organisation des territoires est un levier pour réduire « à la source » la longueur des déplacements quotidiens, en créant les conditions d'un développement territorial basé sur une plus grande proximité. En lien avec le PADD, les objectifs et orientations du DOO concernent :

- la localisation prioritaire du développement dans les communes les mieux équipées en commerces et services (ville centre, bourgs principaux, bourgs relais, communes touristiques et de loisirs) ainsi que dans les communes les mieux desservies par les transports en commun ;
- la maîtrise de l'étalement urbain, du mitage et du développement de l'urbanisation diffuse le long des axes routiers.

Explication des choix

Ces orientations, objectifs et recommandations se justifient par la nécessité de maîtriser à la source les besoins de déplacement motorisés et du trafic automobile en créant des **conditions favorables à une organisation de la vie quotidienne sur une échelle de proximité**. En effet, le diagnostic a montré l'interdépendance entre l'évolution des conditions de déplacement (généralisation de l'automobile, amélioration des réseaux routiers) et le développement de la périurbanisation et de l'étalement urbain.

En rendant accessible rapidement de nouveaux territoires, l'automobile a rendu possible de nouveaux choix de localisation (en particulier le fait de pouvoir vivre à la campagne et travailler / consommer en ville), dans un contexte où l'exode rural et la déprise agricole favorisent la mise sur le marché de nombreux terrains. Parallèlement, la dispersion géographique de l'habitat, le développement de l'urbanisation diffuse, l'essor des zones d'activité économiques et commerciales et le développement de certains équipements en dehors des noyaux urbains et villageois, ainsi que les coupures physiques liées aux grandes infrastructures, créent les conditions d'une dépendance vis-à-vis de l'usage de l'automobile, y compris pour des déplacements de proximité.

1.1 d.- Améliorer les conditions de déplacement, offrir des alternatives à l'usage de la voiture en solo pour les trajets internes à l'aire gapençaise, et réduire la congestion et les difficultés d'accès à Gap en développant un programme multimodal d'accompagnement de la rocade

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Les orientations et objectifs du DOO portent notamment sur :

- La sécurisation et l'amélioration de la qualité des liaisons routières notamment en dehors de Gap,
- La création d'une offre de transports collectifs attractive pour les déplacements quotidiens liés à Gap, en priorité sur les axes Veynes – Gap – Chorges et Tallard – Gap – Saint-Bonnet (intégrant le souhait de développer des liaisons ferroviaires internes à l'aire gapençaise et/ou à l'axe Veynes – Gap – Briançon) ;
- L'amélioration de la desserte en transports collectifs des bourgs relais, des pôles locaux et des communes périurbaines situées autour de Gap,
- L'amélioration des liaisons piétonnes et cyclables notamment dans Gap et au sein des villes, des bourgs et des villages,
- Le renforcement de la coordination des réseaux de transport (horaires, information, tarification), le développement du covoiturage et des services de transports à la demande et, plus largement, le soutien aux initiatives facilitant l'accès aux commerces et services pour les populations fragiles ou non-motorisées, notamment en milieu rural,
- Une stratégie multimodale d'accompagnement de la rocade de Gap qui combine le développement des parkings relais aux entrées de Gap, le renforcement des transports collectifs et de leur vitesse commerciale tant

pour les liaisons internes à Gap que pour les liaisons entre Gap et l'extérieur, et le développement du maillage viaire à l'intérieur de Gap,

- Un principe d'organisation du stationnement dans la partie centrale de Gap basé sur le développement de parkings proches à pied du centre (notamment le long du boulevard de ceinture) afin de limiter le trafic lié aux véhicules qui « tournent » à la recherche d'une place.

Explication des choix

Ces orientations et objectifs se justifient d'une part par les enseignements du diagnostic et de l'évaluation environnementale :

- La ville de Gap connaît d'importantes difficultés de circulation pour une ville de 40 000 habitants. Ces dernières s'expliquent principalement par les déplacements internes à la commune et par les déplacements d'échanges quotidiens liés à l'attractivité très importante de Gap en termes d'emplois, d'offre de formations, de services et de commerces. En conséquence, d'après les études de trafic réalisées par l'Etat, la rocade ne permettra pas à elle seule de résoudre les difficultés de circulation à Gap si elle n'est pas accompagnée par un programme de renforcement des transports collectifs, de maîtrise du stationnement et de développement de l'usage des modes actifs.
- Les émissions de gaz à effet de serre liées à l'aire gapençaise sont largement alimentées par les déplacements liés notamment aux trajets pendulaires quotidiens vers Gap.
- Les transports collectifs existants sont peu ou pas coordonnés entre eux ce qui complexifie leur usage tant pour les habitants que pour les visiteurs de l'aire gapençaise.
- L'accès à l'emploi et l'intégration sociale de certaines catégories de populations (jeunes, ménages en situation de précarité financière, retraités, ...) est pénalisé par l'absence de solutions de déplacement alternatives à l'automobile notamment en zone rurale ou périurbaine. Cette situation est

appelée à s'aggraver en lien avec la hausse prévisible des coûts de l'énergie et avec le vieillissement de la population.

- La structure du territoire (principalement périurbaine, rurale et montagnarde) explique qu'il n'est pas possible de desservir tous les territoires par des transports collectifs classiques dans des conditions de coût (finances publiques) et d'attractivité (fréquences de desserte) acceptables. En conséquence, il est nécessaire de favoriser le développement de toutes les alternatives à l'usage de la voiture en solo (covoiturage, transport à la demande, taxi collectif, etc.).

Ces orientations et objectifs se justifient par ailleurs par la prise en compte des **objectifs politiques relatifs à la structuration du territoire** : l'organisation des déplacements internes à l'aire gapençaise doit s'inscrire en cohérence avec l'armature urbaine et rurale souhaitée, ainsi qu'avec l'objectif de limiter la périurbanisation liée à Gap.

Choix en matière d'aménagement numérique du territoire

Rappel des orientations et objectifs du DOO

L'objectif premier est de rappeler l'importance de l'aménagement numérique afin que cette thématique soit **diffusée, et déclinée systématiquement dans les documents d'urbanisme locaux et autres politiques publiques**.

Les orientations rappellent donc aux documents d'urbanisme locaux de **prévoir des fourreaux pour le passage de la fibre optique**. En effet, **le génie civil constitue le premier frein** pour l'implantation de la fibre, pour des questions de coût. Le DOO rappelle que les **sites économiques** devront être connectés au Très Haut débit à court ou moyen termes. Il s'agit là à la fois de stimuler l'arrivée de nouvelles entreprises de la filière TIC, mais aussi de bénéficier d'un écosystème favorable à l'usage du numérique dans le monde de l'entreprise. Le DOO recommande aux PLU les mesures facilitant l'implantation des infrastructures nécessaires au déploiement des différents réseaux.

Au-delà des sites économiques, c'est l'ensemble des **points névralgiques** du territoire qui doivent bénéficier en priorité de l'accès au Très Haut Débit. Les relais d'espaces publics, les sites d'enseignement, les équipements administratifs, sanitaires, sociaux, médicaux, touristiques... doivent être équipés afin de répondre aux enjeux de la ruralité et de la « crise » des services publics dans les espaces montagnards.

Au-delà de ce volet, l'ensemble du SCOT, notamment au regard de la stratégie qu'il propose pour l'organisation territoriale, vise à **rendre plus aisé le déploiement de ces technologies indispensables pour les habitants et les acteurs des territoires**.

Explication des choix

Nouveauté dans les documents d'urbanisme introduite par le Grenelle de l'Environnement, la question de l'aménagement numérique du territoire tient une place de plus en plus essentielle dans le quotidien des **habitants** d'un territoire et aussi pour ses **visiteurs**. Le développement exponentiel des technologies de l'information et de la communication depuis près de vingt ans est souvent comparé à une évolution aussi importante que l'avènement de l'électricité ou la révolution industrielle.

Territoire montagnard et peu dense, relativement à l'écart des grands axes de circulation, **l'enjeu pour l'aire gapençaise est de ne pas subir un nouvel enclavement**. Au regard de la demande de la part des habitants et des touristes de pouvoir bénéficier de ces technologies, ne pas s'inscrire dans une démarche ambitieuse pourrait remettre en cause les fondements du projet de territoire basé sur l'attractivité. L'ambitieux schéma départemental territorial d'aménagement numérique (**SDTAN**), porté par le conseil général des Hautes-Alpes, a tracé en ce sens la voie à suivre pour les 15 prochaines années. Le rôle du SCOT est de faire en sorte que les principes de développement qu'il propose et les règles qu'il fixe aux communes facilitent la **réalisation des objectifs du SDTAN**.

Choix pour une gestion économe de l'espace

Rappel des orientations et objectifs du DOO

Plusieurs volets du DOO concourent à la limitation de l'étalement urbain et de la consommation d'espace agricole, naturels et forestiers :

- Un **développement équilibré** : des objectifs de croissance par type de communes, avec des progressions de densification à atteindre pour les nouveaux projets, niveau de densité par type de communes (entre 15 et 25 logements/ha). Pour les opérations de plus d'un hectare, il est demandé aux documents d'urbanisme locaux de prévoir une orientation d'aménagement avec des objectifs de mixités des formes urbaines ;
- Une reconnaissance de l'occupation actuelle des **espaces agricoles**, qui facilitent leur protection : les projets d'urbanisation qui se feront sur des terres agricoles devront faire l'objet de projet d'ensemble et d'une analyse sur le fonctionnement agricole. En outre, la reconquête des espaces agricoles sur certains espaces naturels est favorisée (notamment zones d'alpages) ;
- Un **volet paysager** qui reprend les éléments de la loi Montagne et préconise le regroupement des constructions dans les centres bourgs ou les hameaux.
- La prise en compte de la **Trame Verte et Bleue** ;
- La définition d'une enveloppe de 95 ha, plus 20 ha pour « ambition économique », pour les **espaces économiques dédiés définis**.

Dans le cadre d'un projet d'aménagement ambitieux tant en matière d'habitat que de développement économique, **le SCOT a l'objectif de réduire la consommation d'espace à 47 hectares maximum, en moyenne annuelle**. Si le rythme de construction s'avère inférieur, les objectifs du SCOT concernant l'optimisation de la consommation d'espace permettront de réduire de chiffre.

Explication des choix

Erigée comme un **principe fondamental de l'urbanisme**, la maîtrise de la consommation d'espace est un objectif majeur des documents d'urbanisme locaux et donc des SCOT.

Dans l'aire gapençaise, aborder cette problématique peut apparaître secondaire tant le rapport, en surface, entre les espaces bâtis et les espaces non bâtis est déséquilibré, mais aussi au regard de l'espace disponible très conséquent et du rythme de construction relativement mesuré par rapport à d'autres territoires.

Pourtant, au-delà des attentes réglementaires, la **gestion économe de l'espace s'impose à plusieurs titres**. Tout d'abord en raison d'une densité moyenne des constructions faibles du fait d'une production de logements largement dominée par les maisons individuelles, mise à part à Gap et dans les communes les plus touristiques. Le développement parfois anarchique des bâtiments (avec peu de projets d'ensemble) entraîne à la fois une consommation d'espaces agricoles importante par un mitage de territoire, des conditions d'exploitations pour l'agriculture moins facile et la banalisation des paysages et du cadre de vie, matière première pour le développement du territoire.

Par ailleurs, ce mode de développement conduit à l'usage important des déplacements, essentiellement en voiture individuelle (difficulté de prévoir des réseaux en TC avec des densités de population si faible). La cogestion potentielle de certains espaces urbains, notamment la ville de Gap, mais surtout le **coût pour les ménages d'un tel fonctionnement est, à l'heure d'une crise énergétique en gestation, contraire aux principes du développement durable** et potentiellement générateur de difficultés économiques et sociales pour de nombreux habitants.

En outre, ce **modèle de développement s'avère très coûteux pour les collectivités locales** en équipements et services, les solutions collectives étant souvent réduites ou impossibles à mettre en place.

Enfin, le territoire du SCOT de l'aire gapençaise doit faire face à un **vieillessement important de sa population**. La réduction de la mobilité des personnes âgées est à anticiper à la fois pour offrir dans les centres bourgs des **solutions adaptées** mais aussi dans une logique de **remise à terme sur le marché d'un stock important de logements** dont les caractéristiques ne seront plus adaptées à leurs occupants actuels.