Syndicat mixte de la Jeune Loire et ses rivières
1, place de l'Abbaye
43140 La Séauve sur Semène

http://www.pays-jeuneloire.fr

Pays de la Jeune Loire et ses rivières

Schéma de Cohérence Territoriale

2 P.A.D.D.

Projet d'Aménagement et de Développement Durable

APPROUVE LE 4 DECEMBRE 2008

CONSEIL GÉNÉRAL Haute-Loire

UNION EUROPÉENNE en AUVERGNE

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

SOMMAIRE

PREAMBULE 5

Partie 1 : Une armature multipolaire confortée 9

1.1. Accompagner et maîtriser la croissance démographique 12
1.2. Favoriser le développement d'un habitat adapté et diversifié 13
1.3. Maintenir une armature urbaine multipolaire et hiérarchisée 14
1.4. Mettre en réseau les villes, les connaissances et les acteurs 15

Partie 2 : Le maintien d'un dynamisme économique 17

2.1. Mettre en place une stratégie de développement économique à l'échelle du Pays 20
2.2. Conforter le tissu économique existant 21
2.3. Mettre en place une politique globale d'accueil 21
2.4. Favoriser l'innovation et la diversification 22
2.5. Maîtriser le développement des activités commerciales 23

Partie 3 : Un développement qualitatif, respectueux des paysages et de l'environnement 25

3.1. Un cadre de vie préservé 28
3.2. Un développement qualitatif et innovant 29
3.3. La gestion de l'environnement 30

PREAMBULE

L'application du cadre législatif et règlementaire

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable du SCOT représente au plan formel la plus importante innovation introduite par la Loi N° 2000-1208 du 13 décembre 2000, publiée au Journal Officiel du 14 décembre 2000, dite « **Solidarité et Renouvellement Urbain – S.R.U.** ».

Le P.A.D.D. est le document pivot du SCOT : Il présente le projet partagé par les collectivités pour l'aménagement, le développement économique et social et la protection de l'environnement de leur territoire. Il s'agit d'un document «politique» qui exprime les objectifs stratégiques retenus.

L'article L. 122-1 de la Loi S.R.U. stipule en effet que :

« Les schémas de cohérence (…) présentent le projet d'aménagement et de développement durable retenu, qui fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile.

« Pour mettre en œuvre le projet d'aménagement et de développement durable retenu, ils fixent, (...), les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés et déterminent les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles ou forestiers. »

Le présent P.A.D.D. doit donc être conçu comme un **document stratégique**, de portée générale, qui exprime des objectifs de l'action publique en matière d'aménagement et de développement et qui expose la méthode utilisée pour fixer ces objectifs. Le détail de ces objectifs et, le cas échéant, la localisation sont déterminées par le **Document d'Orientations Générales** qui en constitue le prolongement immédiat et qui est opposable aux tiers.

De surcroît, la cohérence entre les documents sectoriels, qui est un des objectifs du SCOT, doit être appliquée au SCOT lui-même et à son élaboration : **la cohérence entre le diagnostic, l'état initial de l'environnement, le P.A.D.D. et le Document d'Orientations Générales** constitue un élément essentiel de l'élaboration, mais également de l'effectivité du SCOT comme document d'urbanisme.

Le P.A.D.D. doit être conçu dans cette optique : à partir des enjeux du diagnostic et de l'état initial de l'environnement, il formule le programme du territoire et définit ses axes de développement.

Dans ce cadre, il faut enfin noter, que le schéma de cohérence territoriale et son P.A.D.D. doivent vérifier le **principe de subsidiarité**: le SCOT ne définit que les grandes orientations et laisse une grande liberté aux communes dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme.

C'est dans cet esprit qu'a été élaboré le P.A.D.D. du SCOT du Pays de la Jeune Loire et ses rivières, dans le strict respect du texte et des orientations de la Loi S.R.U. et des principes du développement durable en matière d'urbanisme.

Le mode d'élaboration du PADD

Le Plan d'Aménagement et de Développement Durable du SCOT du Pays de la Jeune Loire, comme la Loi le prescrit, a été précédé par **une phase de diagnostic, incluant une étude de l'état initial de l'environnement.** Ces documents ont fait ressortir les grandes tendances du territoire, qui ont été formalisées en **enjeux d'aménagement**, c'est-à-dire en une analyse des **risques d'évolution** du territoire à moyen et long terme.

Sur la base de ces risques, plusieurs scénarios d'évolution ont été réalisés, qui représentent des futurs plus ou moins probables pour le périmètre du SCOT. En particulier, un scénario « 0 », ou **scénario « au fil de l'eau »** a été réalisé, qui met en lumière l'effet de la prolongation des tendances antérieures, sans modification, dans l'espace d'une génération, c'est-à-dire pour 2030.

Par construction, ce scénario, qui représente en quelque sorte le «prix de l'inaction», n'est pas celui que le SCOT retient pour son projet de développement, puisque ce scénario suppose une intervention minimale des politiques publiques laissant libre cours au jeu des forces antérieurement repérées.

Outre son intérêt pour la compréhension des facteurs d'évolution du périmètre, ce scénario «0» constitue une base d'analyse **pour l'évaluation des orientations du SCOT**.

Cette évaluation est en effet une nécessité, puisque le SCOT est de facto un document limité dans le temps (il « s 'éteint » au bout de dix ans, sauf délibération spécifique du Syndicat Mixte pour le prolonger) et que sa prolongation ou sa révision ne peuvent dériver que d'une analyse de ses effets réels, c'est-à-dire d'une évaluation dans chaque domaine de compétence du schéma.

De plus, la **Directive Européenne** n° 2001/42 du 27 juin 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement, Directive Européenne transcrite en droit interne par l'Ordonnance n° 2004-489 du 3 juin 2004 et le Décret n° 2005-608 du 27 mai 2005, conduit à la nécessité d'une évaluation environnementale du SCOT « en continu ».

Dans ce cadre, le scénario « au fil de l'eau » permettra de comparer, sur le terrain environnemental, la situation qui résulterait, à moyen terme, de l'absence de décision publique et les effets attendus des décisions du SCOT, toujours à moyen terme.

Trois autres scénarios prospectifs, supposant divers niveaux d'intervention dans le domaine de l'urbanisme et d 'aménagement, ont également été élaborés, et, sur cette base, les élus du territoire ont opéré un choix, sur la base duquel les axes du PADD ont été élaborés.

Le P.A.D.D. est donc à la fois l'aboutissement d'une réflexion prospective sur l'évolution du territoire, d'une décision politique sur le futur souhaitable pour ce territoire, et le départ d'un processus d'évaluation qui participe de la cohérence du projet.

Le risque d'un développement du territoire « au fil de l'eau »

Les études préalables à l'établissement du PADD ont débuté par l'élaboration d'un scénario tendanciel, dit «fil de l'eau», qui, par construction, présente la situation issue de la prolongation des tendances antérieures, sans projet d'aménagement volontariste mis en œuvre par les acteurs du territoire. Ce scénario complète le diagnostic et l'état initial de l'environnement et constitue un résumé saisissant du constat réalisé et des tendances lourdes à l'œuvre dans le territoire.

Ce scénario envisagerait une croissance démographique sur la quasi-totalité du territoire laissant cependant quelques communes en marge de ce développement.

Cette croissance de la population serait également confortée par une forte dynamique résidentielle en accueillant un nombre croissant de personnes habitant sur le territoire mais travaillant à l'extérieur.

Cette situation serait accélérée par l'absence de stratégie en matière d'accueil des populations nouvelles favorisant un type d'habitat unique, la maison individuelle sous forme de lotissements, très attractif et favorisant les phénomènes de périurbanisation et d'étalement urbain, diminuant peu à peu l'autonomie du territoire et augmentant ses dépendances avec les territoires voisins.

Vis-à-vis du territoire et de ses habitants, les tendances constatées auraient des conséquences importantes.

L'arrivée massive d'une population nouvelle, vivant dans des lotissements de maisons individuelles déconnectées des centres bourgs rendant difficile leur intégration et augmentant les conflits liés à l'usage du sol (agriculture et développement des zones d'activités économiques notamment) aurait de profondes conséquences au niveau social et spatial. Le manque de diversité dans les logements produits pénaliserait une grande partie de la population en augmentant le prix du foncier et en limitant la diversité des parcours résidentiels des ménages. Les charges des communes pour créer et entretenir les nouvelles voiries augmenteraient exponentiellement (allongement des VRD communales, éclairage, ramassage des ordures ménagères…).

Le vieillissement naturel de la population constaté à travers toute la France s'amplifierait dans certains secteurs du territoire notamment en lien avec le manque de diversité dans les parcours résidentiels.

❑ Le territoire devrait trouver plus de 2000 ha, seulement pour l'habitat, pour faire face à l'augmentation de la population dans des conditions d'accueil similaires aux tendances constatées entre 1990 et 2002. Les documents d'urbanisme communaux rencontreraient des difficultés pour éviter les conflits, et leur manque d'adaptation entraînerait dans certains cas, une accélération de la déprise agricole et une atteinte à certains corridors écologiques.

Le fragile équilibre entre les espaces naturels, urbains et agricoles serait lui aussi menacé. La diffusion de l'habitat à travers tout le territoire risquant de diminuer peu à peu la lisibilité des paysages en créant de plus en plus de « non lieux ».

❑ Le cadre de vie ne présenterait plus la même attractivité qu'en 2007. Les paysages naturels et urbains se seraient dégradés, les conflits d'usage multipliés.

La vitalité des centres-bourgs diminuerait peu à peu, parallèlement à l'augmentation des distances et de la durée des déplacements automobiles conduisant à une saturation progressive des principaux axes routiers. Les flux domicile-travail auraient augmenté en direction de St Etienne rendant son accès très difficile à certaines heures puisque les transports collectifs ne se seraient pas suffisamment développés.

Le manque de foncier disponible pour répondre aux besoins de développement des entreprises implantées sur le territoire et permettre l'accueil de nouvelles entreprises freinerait le développement économique du territoire, augmentant ainsi les dépendances avec les territoires voisins. Les zones d'activités seraient de moins en moins adaptées à la demande (absence de traitements qualitatifs et paysagers, manque d'intégration paysagère des bâtiments, manque de services accompagnant le développement des entreprises, inadaptation entre les disponibilités foncières et les demandes des entrepreneurs, absence d'une vision globale de développement à l'échelle du territoire ...).

Cette situation conduiraient à une perte de compétitivité et d'attractivité du territoire, limitant toutes possibilités de diversification du tissu économique.

Le tissu industriel se fragiliserait davantage avec une perte d'emploi significative au sein du territoire augmentant ainsi le taux de chômage.

La multiplication des conflits d'usage du sol, la baisse de la qualité des paysages naturels et urbains constitueraient des freins au développement du tourisme «vert».

Ce scénario peut apparaître comme une vision exagérément catastrophique de l'avenir du territoire. Il est en effet fort probable que, même sans SCOT, des initiatives seraient prises par les collectivités pour limiter les causes ou les effets de ces tendances.

Mais en l'absence d'une réflexion globale, elles n'auraient peut être pas la cohérence et l'anticipation nécessaires à leur pleine efficacité. Ce scénario a pour but de mettre en évidence l'enchaînement de mécanismes dont les prémices apparaissent aujourd'hui et qu'une stratégie cohérente peut inverser pour créer les conditions d'un développement harmonieux du territoire à moyen et long terme : c'est l'objectif du PADD.

Le scénario de développement choisi par les élus

Le territoire de la Jeune Loire et ses rivières bénéficie de nombreux atouts (dynamisme économique, qualité du cadre de vie…) mais souffre aujourd'hui d'un manque d'équilibre interne risquant de nuire, à terme, à son développement harmonieux.

Le scénario choisi par les élus ne renonce pas à la croissance démographique, ni au développement, mais souhaite l'encadrer pour renforcer l'équilibre interne du territoire et de maîtriser son avenir.

Pour répondre à cet objectif ambitieux, le scénario choisi se décline en 3 axes stratégiques de développement:

- **Une organisation multipolaire confortée** constituant l'armature urbaine du territoire, garante du maintien des équilibres et de l'identité du Pays de la Jeune Loire;

- **Le maintien d'un dynamisme économique** permettant la pérennisation du tissu économique existant mais aussi sa diversification;

- **Un développement qualitatif respectueux des paysages et de l'environnement** favorisant le maintien d'un cadre naturel et paysager de qualité.

Partie 1.
Une armature multipolaire confortée

1 UNE ARMATURE MULTIPOLAIRE CONFORTEE

Le scénario de développement choisi par les élus s'appuie avant tout sur les valeurs du territoire et la notion de Pays. Le territoire ne souhaite pas devenir un simple lieu de résidence mais bien être en mesure d'offrir à ses habitants un véritable lieu de vie capable de remplir l'ensemble des fonctions urbaines dans une approche soucieuse du respect de l'environnement.

Dans ce contexte, la croissance démographique ne peut être un objectif en soit mais doit être accompagnée d'une stratégie en termes de croissance économique et d'intégration des populations nouvelles dans les villages et les centres bourgs du Pays.

Le territoire ne possède pas véritablement de centre et son organisation spécifique, composée d'une multitude de pôles aux fonctions différentes et complémentaires, doit être confortée.

Dans une organisation multipolaire complexe, la mise en réseau des acteurs, des villes et villages est une condition incontournable à la réussite d'un projet de développement cohérent et ambitieux ouvert sur les territoires voisins.

UNE ARMATURE MULTIPOLAIRE CONFORTEE

1.1.Accompagner et maîtriser la croissance démographique

Le développement du territoire choisi ne doit pas conduire à l'accentuation du phénomène de péri-urbanisation ni à la création d'espaces mono-fonctionnels, mais bien être en mesure d'offrir à ses habitants un véritable lieu de vie, capable de remplir l'ensemble des fonctions urbaines, dans une approche soucieuse du respect de l'environnement.

Les prévisions de croissance de la population

Le territoire a choisi d'élaborer son scénario de développement sur la base d'une croissance de la population optimiste et volontariste. Cette prévision de croissance correspond au scénario «central» de l'INSEE basé sur la période 1982-1999.

Celles-ci envisagent une augmentation de la population d'environ 20 000 habitants sur la période 2000- 2030, si le rythme de croissance constaté actuellement se poursuivait.

La croissance démographique et l'estimation des besoins en logements prennent en compte l'évolution de la structure des ménages conduisant notamment, au vieillissement de la population et à la diminution du nombre de personnes par ménage.

La répartition de la croissance souhaitée traduit la volonté du territoire de freiner la croissance dans sa partie nord (communautés de communes de Loire Semène et des Marches du Velay notamment) qui connaît un fort développement depuis quelques années.

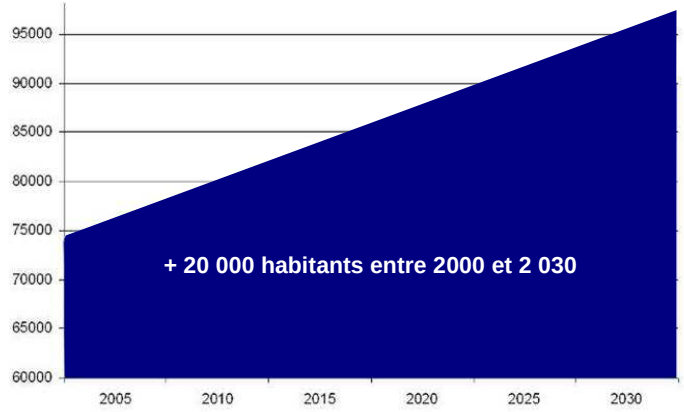
Toutefois, le souhait d'un développement plus équilibré ne doit pas aller à l'encontre de l'armature urbaine du territoire et des différents types de communes.

Répondre aux besoins des nouveaux habitants

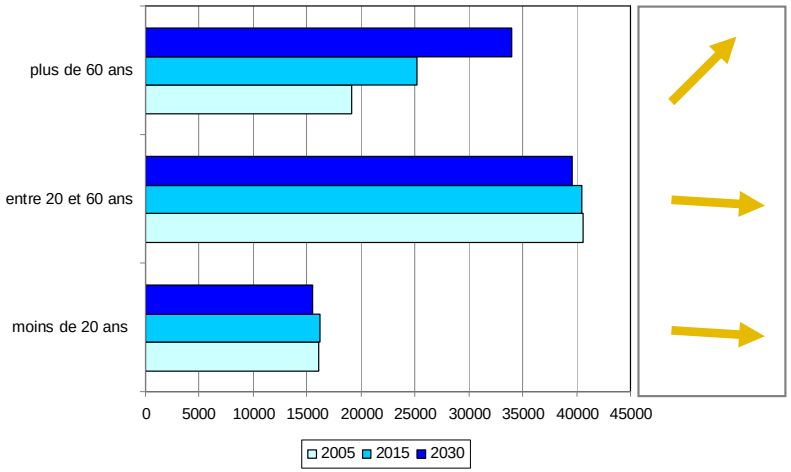
Les prévisions de croissance démographique choisies par les élus ne constituent pas un objectif mais s'inscrivent dans une logique d'anticipation des besoins du territoire d'ici 2030. En effet, la croissance démographique devra être accompagnée d'une politique d'accueil des populations nouvelles, axée sur:

- un **développement économique fort** (affirmation des pôles d'emploi et augmentation de la population active,…),
- **un environnement urbain adapté** (recherche d'une mixité spatiale, diversité des formes urbaines, des programmes et de la typologie des logements, des équipements,…),
- le **respect de l'environnement et des paysages** (prévention des risques, gestion des ressources, protection et valorisation des ressources naturelles, intégration paysagère des nouvelles constructions,…).

> Croissance projetée de la population d'ici 2030



> Evolution de la structure de la population par classe d'âge d'ici 2030



Source : INSEE, Omphale, 1999

1.2.Favoriser le développement d'un habitat adapté et diversifié

Les conditions de la croissance démographique

La croissance démographique du territoire doit prendre en compte l'évolution de la structure des ménages. Si toutes les tranches d'âges seront accueillies sur le territoire, les actions entreprises viseront à faciliter le maintien et l'implantation de populations jeunes et actives. L'accueil d'une population diversifiée suppose de pouvoir offrir un habitat adapté et durable capable de répondre aux objectifs de diversité :

- ❑ au niveau économique et social, en créant des logements « accessibles »,
- ❑ au niveau des formes urbaines et de la typologie de logements,
- ❑ au niveau des modes de production.

L'objectif étant de répondre à l'ensemble des parcours résidentiels (célibataires sans enfant, jeunes couples avec ou sans enfant, personnes âgées…).

L'objectif est également de freiner le processus de péri-urbanisation du territoire (personnes ne travaillant pas sur le territoire/construction importante de maisons secondaires pouvant représenter près de 50% des logements du territoire dans certains secteurs) par la constructions de logements diversifiés et le maintien du dynamisme économique. La croissance démographique ne devra pas aller à l'encontre du maintien de l'identité et des équilibres du territoire. Dans cette optique, les centres bourgs et les pôles de centralité seront confortés, en lien avec l'offre en services et en équipements.

Limiter la consommation d'espace

La poursuite des tendances en matière de construction aurait pour conséquence d'engendrer une forte consommation d'espace augmentant les conflits avec les espaces naturels et agricoles.

L'objectif du SCOT est de favoriser des modes d'urbanisation plus économes en matière de consommation d'espace en jouant sur la densité, la diversité des formes urbaines et le renouvellement urbain. Pour répondre à ces objectifs, **une densité moyenne de 25 logements par ha à l'échelle du Pays sera recherchée**, nécessitant environ 380 ha de terrains disponibles, hors espaces déjà urbanisés, seulement pour l'habitat.

Anticiper sur la production du nombre de logements

Le scénario choisi par les élus envisage une croissance de la population d'environ 20 000 habitants d'ici 2030, ce qui entraînera la nécessité de construire environ 11550 logements (tous produits confondus) sur la même période.

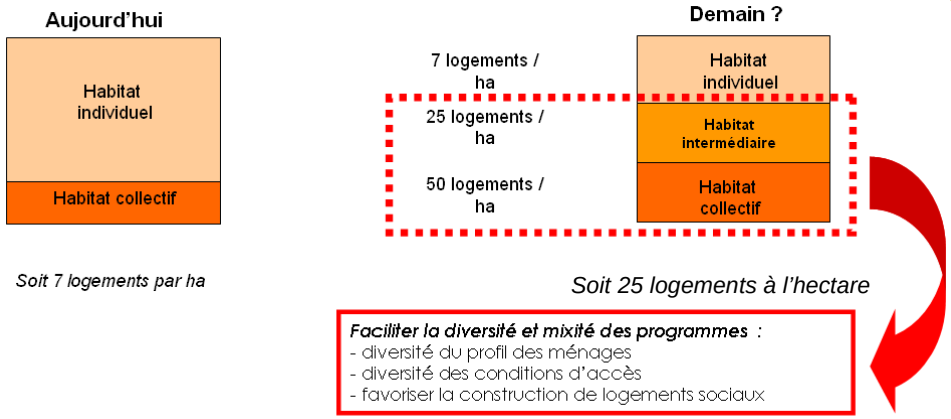
Ce volume de logements à produire doit couvrir les besoins issus du renouvellement d'une partie du parc actuel, de la croissance démographique et de la réduction de la taille des ménages (décohabitation, vieillissement de la population, etc…).

Les prévisions d'augmentation de logements ne doivent cependant pas constituer une limite ni un droit à consommer, mais un objectif traduisant les conditions d'accueil des populations nouvelles.

La mise en place d'une politique de maîtrise foncière

La politique foncière du territoire aura pour objectif de limiter les conflits d'usage entre les espaces occupés par l'habitat et les services associés, les zones d'activités économiques, les espaces agricoles et naturels. Des outils de maîtrise foncière adaptés à la diversité des contextes pouvant exister sur le territoire devront être trouvés pour répondre à cet objectif.

> Evolution souhaitable de la diversification des formes urbaines et de la consommation d'espace à l'échelle du Pays



> La diversité des formes urbaines à promouvoir : de l'habitat individuel… au petit collectif…

1.3.Maintenir une armature urbaine multipolaire et hiérarchisée

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable ne souhaite pas afficher une armature urbaine polarisée sur une ou deux communes.

Les échanges complexes entre chaque entité urbaine et les territoires limitrophes, la répartition spatiale de la population, la diversité des niveaux de service de chaque commune témoignent d'une armature urbaine multipolaire complexe, spécifique au Pays de la Jeune Loire et ses rivières.

Par conséquent, le scénario de développement s'appuie sur une hiérarchisation de l'armature urbaine cohérente et pertinente à l'échelle du Pays définie sur la base de plusieurs critères de centralité.

Celle-ci tient compte de :

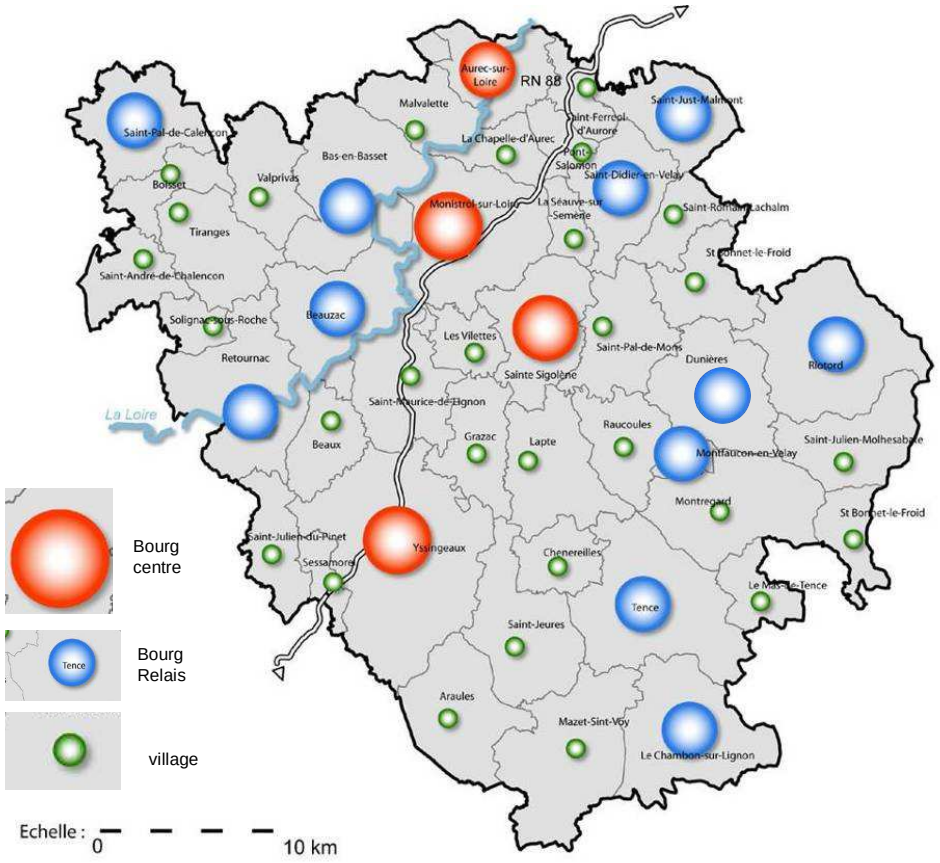
❑ l'absence de centre sur le territoire, constituant un élément identitaire important et structurant du Pays,

❑ la nécessité d'un rééquilibrage sur le territoire, limitant la croissance démographique dans la partie nord aujourd'hui sous forte pression,

❑ la volonté de favoriser un développement proportionné en lien avec la définition d'une armature urbaine hiérarchisée garante du maintien des grands équilibres du territoire,

❑ la volonté de définir et de conforter les espaces de centralité déjà constitués.

> Armature multipolaire du territoire et pôles de centralité



1.4.Mettre en réseau les villes, les connaissances et les acteurs

Les infrastructures nécessaires au développement

Le développement du territoire s'appuie sur une armature urbaine multipolaire.

Son bon fonctionnement dépend fortement de la mise en réseau de chacun de ses pôles. Pour renforcer cette armature et dépasser une logique de développement trop souvent inscrite sur un axe nord-sud autour de la RN88, le développement s'appuiera également sur les axes transversaux.

Les liens avec les territoires voisins devront également être renforcés (Agglomération Stéphanoise, Le Puy-en-Velay, le Haut Plateau du Forez, Le Pilat et la Vallée du Rhône).

Optimiser les infrastructures existantes

Le SCOT identifie les infrastructures routières structurantes nécessaires à son développement et à la mise en réseau de l'ensemble de ses centres bourgs.

Pour chacune de ces liaisons routières stratégiques, un niveau de confort est exigé (déneigement, sécurité, capacité). Le développement de l'urbanisation ne devra pas compromettre la fonctionnalité de ces axes.

Le renforcement de la structure interne du territoire devra également passer par l'amélioration des liaisons transversales, indispensables à son développement.

Renforcer l'utilisation des transports collectifs et des modes doux

La voiture particulière ne doit pas être la seule réponse aux déplacements sur le territoire et des alternatives devront être trouvées.

Les infrastructures ferroviaires doivent aussi être développées et offrir une alternative aux déplacements automobiles, notamment en lien avec la création du pôle intermodal de Firminy aujourd'hui en projet.

L'optimisation de la ligne « le Puy- St Etienne » ne doit pas simplement être liée à l'augmentation du cadencement, mais également au développement et à l'aménagement de l'ensemble des gares du territoire.

Dans ce cadre, l'amélioration de leur accessibilité et des services associés sont des conditions nécessaires à leur développement.

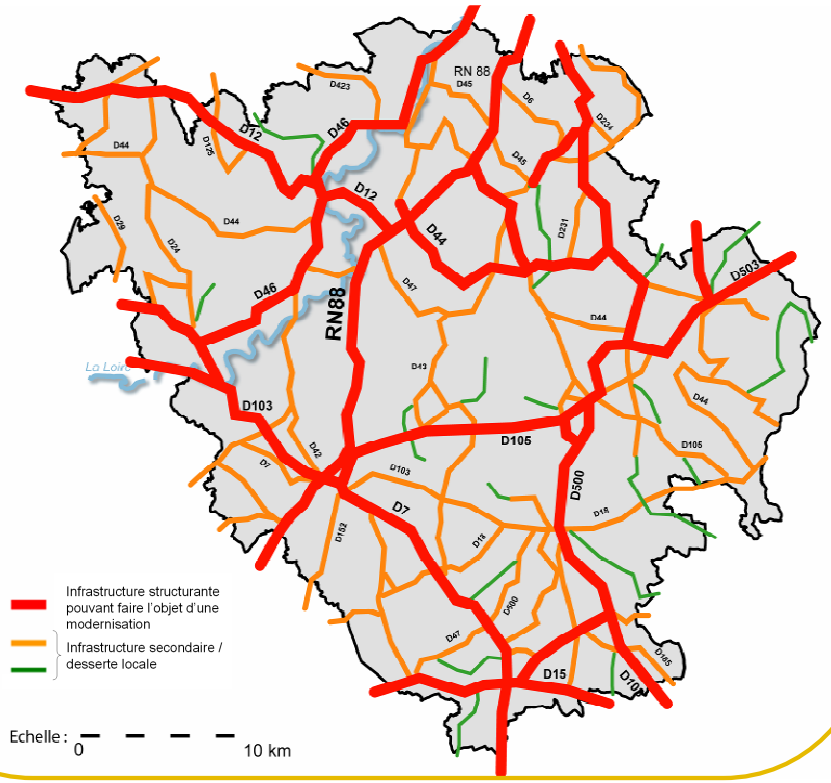
Les gares et les secteurs situés à proximité, sont à considérer comme des secteurs stratégiques pour le développement futur du territoire.

Dans la perspective d'un développement possible des liaisons ferroviaires sur le long terme et notamment du fret pour le transport de marchandises, la ligne Dunières-Firminy sera conservée en l'attente d'une future utilisation.

En complément de la liaison ferroviaire « le Puy-St Etienne », le système de transports collectifs devra être développé et permettre, à terme, la desserte de l'ensemble des centres bourgs en offrant des alternatives crédibles à l'automobile.

Le co-voiturage représente également une alternative au niveau des déplacements et des aires de stationnement devront être prévues à proximité des axes routiers structurants.

> Hiérarchisation du réseau routier



Partie 2.
Le maintien d’un dynamisme économique

2 LE MAINTIEN D'UN DYNAMISME ECONOMIQUE

Le Pays de la Jeune Loire et ses rivières est caractérisé par un dynamisme économique important, reposant, en grande partie, sur l'industrie (plastique et textile notamment), l'agriculture, le tourisme et l'exploitation des ressources naturelles.

Exploités de manières inégales, les ressources du territoire doivent être optimisées et valorisées.

Cet objectif devra passer par la mise en place d'une stratégie de développement à l'échelle du Pays afin de conforter le tissu économique existant, mais aussi de favoriser son innovation et sa diversification.

2 LE MAINTIEN D'UN DYNAMISME ECONOMIQUE

2.1.Mettre en place d'une stratégie de développement économique à l'échelle du Pays

Le territoire de la Jeune Loire devrait connaître un accroissement significatif de sa population d'ici 2030 et une augmentation conséquente de la population d'actifs avec un taux de croissance des emplois de 12% d'ici 2015 selon les prévisions de l'INSEE.

Cette perspective de développement offre l'opportunité de redéfinir la politique d'accueil des entreprises, du développement des PME et des artisans déjà présents sur le territoire.

Cette stratégie de développement doit être cohérente avec la volonté de freiner l'étalement urbain du territoire actuellement en cours et d'être en mesure d'offrir à la population actuelle et future des opportunités d'emplois.

Les bases de cette stratégie sont les suivantes :

- ❑ Mettre en place une stratégie de développement économique à l'échelle du Pays;
- ❑ Conforter le tissu économique existant;
- ❑ Mettre en place une politique globale d'accueil;
- ❑ Favoriser l'innovation et la diversification.

L'un des objectifs d'une telle démarche est de fixer les arrivants et de ne pas transformer certaines communes en zones « dortoirs », augmentant les dépendances avec les territoires voisins et les déplacements.

La mise en place de cette stratégie doit passer par la structuration de l'offre des zones d'activités permettant une bonne lecture de l'offre économique du territoire et de ses potentialités de développement.

Le territoire ne souhaite pas s'inscrire dans un schéma visant à développer des grandes zones d'activités mais souhaite davantage développer un schéma adapté à l'armature urbaine du territoire. Ce schéma doit s'appuyer sur un réseau de petites zones d'activités dont la localisation, les capacités d'accueil et la typologie des entreprises pouvant être accueillies seront définis en fonction des axes de transport, des risques et des nuisances pouvant être induits…

La poursuite, voir l'accélération du développement économique pourra se faire dans le cadre d'une extension des possibilités d'installation, d'agrandissement des entreprises par le biais d'une vraie politique foncière.

Mais ce mouvement ne sera pas isolé et devra s'accompagner d'un développement :

- ❑ de l'activité tertiaire,
- ❑ d'une démarche innovante en matière de bâti et d'insertion paysagère,
- ❑ d'une action dans le temps sur l'utilisation des énergies renouvelables et en particulier du bois énergie qui fait l'objet d'un pôle d'excellence rural au niveau du Pays.

2.2.Conforter le tissu économique existant

Offrir des possibilités d'extension aux entreprises présentes sur le territoire

Malgré une volonté des acteurs locaux de développer les zones d'activités économiques, le diagnostic a fait apparaître un manque en matière de foncier disponible nécessaire à leur développement pour les prochaines années.

Compte tenu des perspectives de croissance démographique du territoire et de la volonté de freiner la péri-urbanisation et l'étalement urbain, un équilibre entre les actifs résidents et travaillant sur le Pays et les actifs résidents mais travaillant hors du département doit être trouvé.

Cet équilibre peut être atteint en visant un objectif de création de 1 emploi par nouveau ménage sur le territoire.

En fonction de ce critère, il est aujourd'hui possible d'évaluer la consommation d'espace des zones d'activités du territoire à environ 70 ha seulement pour les activités économiques d'ici 2030 dans la mesure où le nombre d'emplois se répartirait de manière homogène entre les activités industrielles, artisanales et tertiaires.

Ce chiffre ne constitue pas une limite mais un minimum à atteindre pour répondre aux objectifs visés par le SCOT.

Les extensions ou la création de zones d'activités devront toutefois faire l'objet d'un développement cohérent avec l'armature urbaine du territoire définie précédemment, en évitant les conflits d'usage (habitat, zones économiques provoquant des nuisances, espaces agricoles et naturels) et les problèmes d'intégration.

Pérenniser l'activité agricole

Avec plus de 40% de la surface totale du territoire, les espaces agricoles sont fortement représentés.

Au-delà de ses fonctions essentielles au niveau des paysages et de la gestion des espaces notamment par le maintien d'espaces ouverts, l'activité agricole représente une activité économique en soit, participant à la diversification du tissu économique du Pays.

L'activité agricole du Pays de la Jeune Loire et ses rivières est orientée dans la production de viande et de lait induisant des besoins spécifiques en matière d'organisation et de gestion de l'espace.

La limitation des conflits, entre les projets d'urbanisation et les exploitations agricoles, ainsi que les besoins liés à l'activité, est une condition du maintien de l'agriculture sur le territoire.

Compte tenu du nombre important des bâtiments agricoles utilisés pour l'élevage sur le territoire, les zones d'épandage doivent également être préservées.

2.3.Mettre en place une politique globale d'accueil

Pour répondre aux objectifs de développement du Pays et de renforcement des liens avec les territoires limitrophes, des mesures doivent être envisagées afin d'organiser la lisibilité de l'offre économique.

Dans ce sens plusieurs axes de développement peuvent être envisagés :

❑ La nécessité de disposer d'une offre économique, foncière et immobilière, à la fois disponible, abondante et de bonne qualité, localisée dans le tissu urbain existant mais aussi dans des parcs d'activités situés en périphérie;

❑ La mise en œuvre d'une diversité des parcs d'activités en fonction des filières économiques et de la forme des activités (industriel, mixte activité/bureaux, artisanal/TPE, etc…) induisant des tailles de lots, des localisations, des accès, des partis d'aménagement et des typologies immobilières différenciées;

❑ Une répartition équilibrée du territoire prenant en compte l'armature urbaine du territoire, les infrastructures routières et les besoins de proximité.

2.4. Favoriser l'innovation et la diversification

Une grande partie des emplois du territoire sont générés par un tissu industriel dynamique s'appuyant sur les grandes filières locales (plasturgie, mécanique, textile, agroalimentaire).

Malgré une bonne santé économique, ces grandes filières peuvent connaître des évolutions rapides à l'avenir. Pour minimiser les risques liés au ralentissement possible de ce secteur d'activité, la diversification du tissu économique du Pays de la Jeune Loire et ses rivières semble aujourd'hui incontournable.

La diversification et l'innovation du tissu économique pourra notamment passer par le développement des activités tertiaires, la valorisation du concept « d'usine à la campagne », le développement qualitatif des zones d'activités et le développement du tourisme.

Le développement des activités tertiaires

Ces activités seront favorisées sur tout le territoire, tant pour les services aux entreprises que pour les services aux personnes (établissements de santé, structures de tourisme ou de loisirs…).

La valorisation du concept « d'usine à la campagne » et la qualité des zones d'activité

L'implantation de zones industrielles dans un environnement de qualité à dominante rurale renvoie l'image de « l'usine à la campagne » qui est devenu un élément identitaire important pour le Pays.

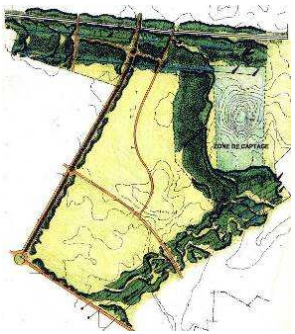
La poursuite et la valorisation de ce modèle spécifique demande toutefois au Pays une double exigence :

- L'émergence de zones d'activités à forte valeur ajoutée en termes d'intégration paysagère et environnementale en s'inspirant du concept « d'éco-zone». Cette exigence devra porter autant sur les zones existantes que sur les nouvelles zones d'activités.
- Une gestion rigoureuse de l'espace pour limiter les conflits d'usages.

Le développement du tourisme

Le développement du tourisme passera par l'accompagnement de l'Agence Locale du Tourisme dans la mise en place d'une stratégie de développement à l'échelle du Pays, la valorisation et la protection de la qualité des paysages et du cadre de vie constituant la ressource principale en matière de tourisme.

> Prise en compte des problématiques environnementales et paysagères dans les zones d'activités



2.5.Maîtriser le développement des activités commerciales

Renforcer le commerce dans les centres bourgs

Le territoire du SCOT n'est pas organisé autour d'un unique pôle-centre qui offrirait un éventail plus ou moins complet d'enseignes.

Même si deux villes regroupent une grande partie de l'offre commerciale en moyennes et grandes surfaces, Yssingeaux à l'extrémité sud et Monistrol-sur-Loire plus au nord, l'offre commerciale doit être présente sur l'ensemble des pôles structurants du territoire.

L'objectif est donc de tendre vers une offre commerciale équilibrée à l'échelle du territoire.

Celle-ci prendra en compte l'offre commerciale de Firminy et de Saint-Etienne qui sont des pôles d'attraction majeurs expliquant l'évasion commerciale d'une partie des consommateurs de la Jeune Loire.

Les orientations s'appuieront notamment sur :

- les perspectives de croissance de la population,
- les perspectives de développement des centres-bourgs,
- l'équilibre entre les différents types de commerces (commerces de centre-bourg et de périphérie) en particulier pour les Hard discounters,
- le développement des circuits courts dans les domaines de l'agroalimentaire, en lien avec le commerce de proximité et la revitalisation des centres bourgs.

> Un équilibre à trouver entre les différents types de commerces…

Partie 3.
Un développement qualitatif, respectueux des paysages et de l’environnement

3 UN DEVELOPPEMENT QUALITATIF, RESPECTUEUX DES PAYSAGES ET DE L'ENVIRONNEMENT

L'armature urbaine du territoire, structurée autour d'un système multipolaire, doit conduire à une gestion rigoureuse des espaces situés entre les différentes entités urbanisées.

La diffusion de l'urbanisation à travers tout le territoire, sans un encrage sur les espaces bâtis et les centres bourgs existants, risque de modifier les équilibres entre les espaces bâtis, agricoles et naturels.

Celle-ci conduirait également à une perte progressive d'identité des villages et des centres bourgs, banalisant peu à peu les paysages du Pays.

La structuration et le développement des espaces bâtis doivent être en mesure de conserver les grands équilibres du territoire en maintenant des rapports « ville-campagne » privilégiés qui font partis de l'identité du Pays.

3 UN DEVELOPPEMENT QUALITATIF, RESPECTUEUX DES PAYSAGES ET DE L'ENVIRONNEMENT

3.1.Un cadre de vie préservé

Le maintien des grands équilibres

L'identité du territoire **repose sur un rapport étroit et un équilibre entre les espaces urbanisés, agricoles et naturels.** Le maintien de cet équilibre est une condition du maintien de l'identité du territoire caractérisée par des espaces à dominantes rurales et naturels qui sont, en partie, à l'origine de la qualité du cadre de vie.

Une urbanisation diffuse et mal maîtrisée est susceptible, à terme, de modifier ces équilibres ainsi que l'ensemble de la structure naturelle et paysagère du territoire.

La définition d'une **trame naturelle et paysagère** et sa pérennité dans le temps doit garantir le maintien des grands équilibres.

Celle-ci s'appuiera notamment sur :

- des milieux naturels sensibles déjà identifiés sur le territoire (ZNIEFF, NATURA 2000, etc..),
- le réseau hydrographique, la topographie, les espaces agricoles, les espaces boisés,
- des espaces de respiration devant être maintenus entre les différents bourgs pour éviter qu'ils se rejoignent et conserver ainsi de grands corridors écologiques.

Les espaces boisés ont aujourd'hui de multiples fonctions aux niveaux écologiques et économiques. Toutefois, l'augmentation des surfaces boisées sur le territoire conduit peu à peu à la fermeture des paysages et porte atteinte à leur qualité et leur diversité.

Dans ce contexte, le maintien des ouvertures paysagères constitue l'un des grands enjeux du territoire. Malgré de nombreuses difficultés en termes de gestion, la charte forestière initiée par le Pays de la Jeune Loire et ses rivières peut à terme offrir un cadre de contractualisation permettant d'amorcer une démarche de rencontre entre propriétaires forestiers, publics ou privés, et demandeurs motivés par une ou plusieurs offres de services, voire par l'avenir global d'un territoire forestier.

La protection et la valorisation des espaces emblématiques

Le Pays de la Jeune Loire et ses rivières possède un patrimoine naturel et paysager exceptionnel qu'il convient de protéger et valoriser.

On distingue notamment deux entités naturelles et paysagères à forte valeur identitaire, le pays des Sucs et la vallée de la Loire. Ces espaces doivent faire l'objet d'une attention particulière afin de conserver leurs spécificités dans le temps.

3.2. Un développement urbain qualitatif et innovant

Les paysages de la Jeune Loire et ses rivières sont un atout indéniable pour le Pays (image du territoire positive et attractive pour les entrepreneurs, développement du tourisme vert, etc…). Ils sont pourant parfois fragilisés par une pression urbaine importante et pas toujours maîtrisée.

Un développement urbain qualitatif

La volonté de répondre aux besoins en termes d'habitat et de zones d'activités doit être accompagnée de réflexions sur l'implantation du bâti et la qualité des matériaux utilisés afin d'améliorer la qualité globale des constructions et faciliter leur intégration dans l'environnement.

L'intégration du bâti passera notamment par:

- la mise en valeur des entrées de ville et le traitement des abords des axes structurants,
- le traitement qualitatif des franges urbaines,
- le respect de la trame urbaine des espaces bâtis et le maintien d'espaces de respiration,
- la prise en compte du contexte topographique,
- la valorisation des éléments de typicité du bâti,
- la valorisation du patrimoine bâti.

La qualité environnementale des constructions et la gestion des énergies

La gestion des dépenses énergétiques fait partie des objectifs du SCOT. La réduction des dépenses énergétiques passe avant tout par la diminution des déplacements dû à une urbanisation maîtrisée.

Le projet de développement durable du Pays favorise également des modes de construction plus durables en encourageant l'utilisation d'énergies renouvelables tout en s'appuyant sur les ressources du territoire et les filières courtes (panneaux solaires et gestion des modes de construction pour tendre vers la RTE 2005, construction HQE, etc…) et de matériaux renouvelables (éco-construction, bois en façade, etc…).

Toutes ces mesures doivent participer à une meilleure indépendance énergétique du territoire, à la lutte contre le réchauffement climatique et de manière plus globale, au respect des objectifs du protocole de Kyoto.

> La recherche d'un développement urbain qualitatif…

3.3.La gestion de l'environnement

Protéger et sécuriser la ressource en eau potable

La gestion de la ressource en eau est un enjeu fort du Pays pour les 15 prochaines années. Selon le schéma départemental d'assainissement et d'eau potable, le territoire du Pays de la Jeune Loire est fortement menacé pour deux raisons :

❑ Le barrage de Lavalette étant la seule ressource en eau potable dans certains secteurs, toute pollution aurait un important impact sur de nombreuses communes du territoire. La sécurisation de la ressource doit donc être assurée;

❑ Le barrage devant être vidangé en 2010, celui-ci deviendra inopérant pendant environ 10 mois. Le barrage des Plats, quant à lui, est toujours inopérant.

La diminution des risques et la diversification de l'alimentation sont des conditions au développement du Pays de la Jeune Loire et ses rivières.

Gérer le traitement des déchets et des eaux usées à l'échelle du territoire

L'évolution des modes de vie conduisent à une forte croissance de la production de déchets par les ménages (de l'ordre de 400 kg/personne et par an).

Compte tenu des perspectives de croissance de la population, le territoire doit anticiper sur le traitement et la valorisation d'environ 8 000 tonnes de déchets ménagers supplémentaires par an d'ici 2030.

Ceci pose de nombreuses difficultés en termes de collecte et de traitement pour un territoire étendu où l'habitat peut être dispersé.

Pour réduire la production de déchets, les modifications de comportement doivent être encouragées et le tri sélectif doit être mis en place. Un effort particulier est engagé par le Pays de la Jeune Loire pour promouvoir la valorisation des déchets fermentescibles par le compostage, chez les particuliers et collectivement.

La protection de la ressource en eau, passe avant tout par la gestion des eaux usées.

Les modes de vie actuels conduisent à une augmentation de la production d'eaux usées par habitant (environ 40 m3 par habitant et par an à traiter). Si la production d'eaux usées par habitant reste constante, le territoire doit être en capacité de traiter 800 000 m3 supplémentaires d'ici 2030 pour faire face à l'accueil des nouvelles populations.

La problématique de traitement des eaux usées ne doit donc pas être renforcée par des modes d'urbanisation dispersés, posant des problèmes techniques, qualitatifs et financiers importants.

Prise en compte des risques naturels et technologiques

La localisation de l'urbanisation prendra en compte les contraintes liées aux risques naturels et technologiques pour limiter le risque d'exposition des populations.

Celle-ci prendra notamment en compte :

❑ le risque inondation pris en compte dans les différents PPRI,
❑ le risque glissement de terrain,
❑ le risque feux de forêt,
❑ les risques liés aux installations classés,
❑ l'exposition au bruit des populations.

Syndicat mixte de la Jeune Loire et ses rivières
1, place de l'Abbaye
43140 La Séauve sur Semène

http://www.pays-jeuneloire.fr

Principaux partenaires

Maîtrise d'œuvre

Contact:
Groupe 6 urbanisme
98, cours de la Libération
BP 2536
38035 GRENOBLE Cedex 2
Tel: 04 38 21 03 36
Courriel: urbanistes@groupe6.fr
www.groupe6.fr