Un nécessaire réajustement des réserves foncières du territoire : ce que propose le SIAGE.

Afin d'assurer une gestion «durable» des paysages de la CCPAV, le SIAGE s'est attaché à appréhender la notion de capacité d'accueil maximale du territioire en relation avec la préservation de sa trame agri-environnementale et les principes d'aménagements d'échelle intercommunale. Les analyses menées montrent alors, sans remettre en question les orientations du PLH, qu'un potentiel de 6 400 nouveaux habitants et plus de 3 200 nouveaux logements peuvent être accueillis sans impacter la trame agri-environnementale définie par le SIAGE, et ce sur un potentiel foncier de moins de 100 ha (5 fois moins que le résiduel actuel des DUL et près de 2 fois moins que ce que tend à préconiser le PLH).

Le SIAGE tend ainsi à mettre en exergue deux conclusions à traduire dans les prochaines révisions des documents d'urbanisme d'échelle communale, intercommunale ou intercommunautaire:
- le déclassement d'un surplus foncier conséquent, guidé par l'identification de zones de frictions;
- l'appréhension de l'aménagement du territoire à travers le prisme des formes et de l'intensité urbaines et villageoises, en relation avec un contexte local spécifique.

Ceci impose alors au territoire, s'il souhaite conserver un développement respectueux de son environnement naturel et agricole, des principes d'aménagement autres, et notamment de manière plus économe en foncier. Seul ce parti permettra d'assurer un développement durable à la CCPAV.

Notons par ailleurs, que le SIAGE s'est positionné sur un scénario de développement répondant aux exigences du territoire de la CCPAV à horizon 20 ans au regard notamment de critères traitant :
- de la sensibilité environnementale, paysagère et patrimoniale en limite d'urbanisation ;
- du dynamisme de l'économie agricole en limite d'urbanisation ;
- de l'impact des risques majeurs sur les opportunités foncières de développement ;
- de la capacité à intégrer le réinvestissement / renouvellement urbain dans ses perspectives de développement,

Le territoire devra aussi, et notamment dans l'élaboration du SCoT de l'Ardèche méridionnale, porter un regard croisé avec un ensemble d'autres facteurs qualitatifs susceptibles de conditionner le devenir de son fonctionnement comme la capacité à conserver une offre d'emplois structurante, une offre commerciale ainsi qu'une offre en services et équipements de proximité adaptée (services médico-sociaux / scolaires / ludico-sportifs), à organiser la mobilité des populations autour de services multimodaux, à garantir l'accès suffisant à l'eau potable, à préserver et/ou améliorer la qualité de l'eau…

Le SIAGE, constitué de son rapport de présentation, de son cahier d'objectifs et de recommandations et de ses cartes déclinées à l'échelle communale ouvre plusieurs pistes d'actions susceptibles d'être déclinées dans des documents comme les PLU / PLU(i), mais aussi dans les modalités d'application de la Loi Montagne. Il donne des outils et des pistes de travail pour que les communes et l'intercommunalité puissent définir une stratégie de développement et d'accueil respectueuse des impératifs fonciers environnementaux, agricoles et paysagers et privilégier le renforcement des centres bourgs/villes et des villages au détriment du mitage de l'espace.

Au final, au-delà des chiffres et au-delà de la nécessité de préserver la trame agri-naturelle…, il convient de redonner toute sa place à un développement respectueux de l'identité du territoire.

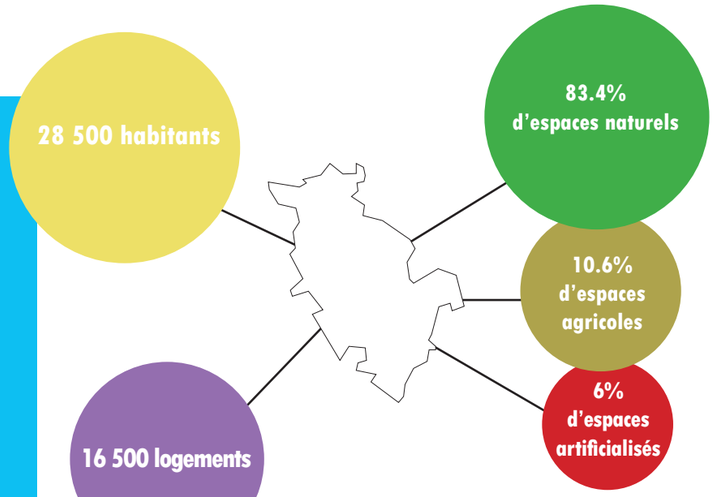
Cette étude a été conduite avec l'appui technique du bureau d'études TERRES NEUVES
avec le soutien financier du PNR des Monts d'Ardèche via le programme Leader et du Pays de l'Ardèche Méridionale via la région Rhône-Alpes

Communauté de commune du Pays d'Aubenas Vals

SCHEMA INTERCOMMUNAL D'AMENAGEMENT ET DE GESTION DE L'ESPACE
Synthèse de l'étude réalisée de 2013 à 2015 /

Un SIAGE, pour quoi faire ?

La communauté de communes du Pays d'Aubenas-Vals (CCPAV) a engagé depuis 2013, en collaboration avec le PNR des Monts d'Ardèche, l'élaboration d'un SIAGE à l'échelle de ses 21 communes afin de mener une réflexion sur l'organisation de son territoire et ses perspectives de développement. Il s'agit d'un outil de sensibilisation non opposable qui permet, dans l'espace et dans le temps, d'organiser le territoire intercommunal par une gestion économe du foncier.
Les 21 communes du territoire communautaire jouissent d'une très grande diversité de situations. Sur une population totale d'environ 28 500 habitants, les seules communes d'Aubenas et de Vals-les-Bains en regroupent plus de la moitié (respectivement 11 500 habitants et 3 700 habitants). Par ailleurs, autour de la ville-centre s'observe un phénomène de périurbanisation avec les communes de Saint-Didier-sous-Aubenas, Saint-Privat, Ucel, Labégude et Vesseaux, constituant ainsi un ensemble d'environ 17 000 habitants. A ces pôles urbains, sont liés les autres communes et villages de la CCPAV, encore fortement marqués par des paysages et une économie rurale.



La dynamique démographique

Pression au Sud et fragilité pour les villages du Nord. En valeur relative, la dynamique résidentielle se décentre de plus en plus vers le Nord avec des pourcentages particulièrement importants pour des villages comme Vesseaux ou Labastide-sur-Bésorgues. Seuls des villages sans véritable centre (Aizac) ou en altitude (Lachamp-Raphaël, Mézilhac), perdent de la population. Mais globalement, la dynamique démographique et la pression foncière qui s'en suit, gagne la majeure partie du territoire de la CCPAV.

Le développement de la dynamique résidentielle

qui va bien au-delà des pôles d'emplois et de services, risque, si elle n'est pas cadrée, d'altérer de façon insidieuse mais bien réelle les fondements qualitatifs du territoire de la CCPAV, à savoir la qualité et la diversité de son environnement et de ses paysages.

Le contexte foncier

Prédominance de la forêt, mais développement urbain diffus par le Sud. Les forêts et les zones naturelles occupent la grande majorité du territoire (22 012 ha soit 83,4% du territoire).
Les zones agricoles n'en représentent plus que 10,6 % (2 788 ha). Les zones urbanisées sont pour l'essentiel concentrées dans la vallée de l'Ardèche mais se diffusent vers le nord du territoire via la vallée de la Volane, la RD 104 ou encore les routes menant vers Saint-Julien-du-Serre.

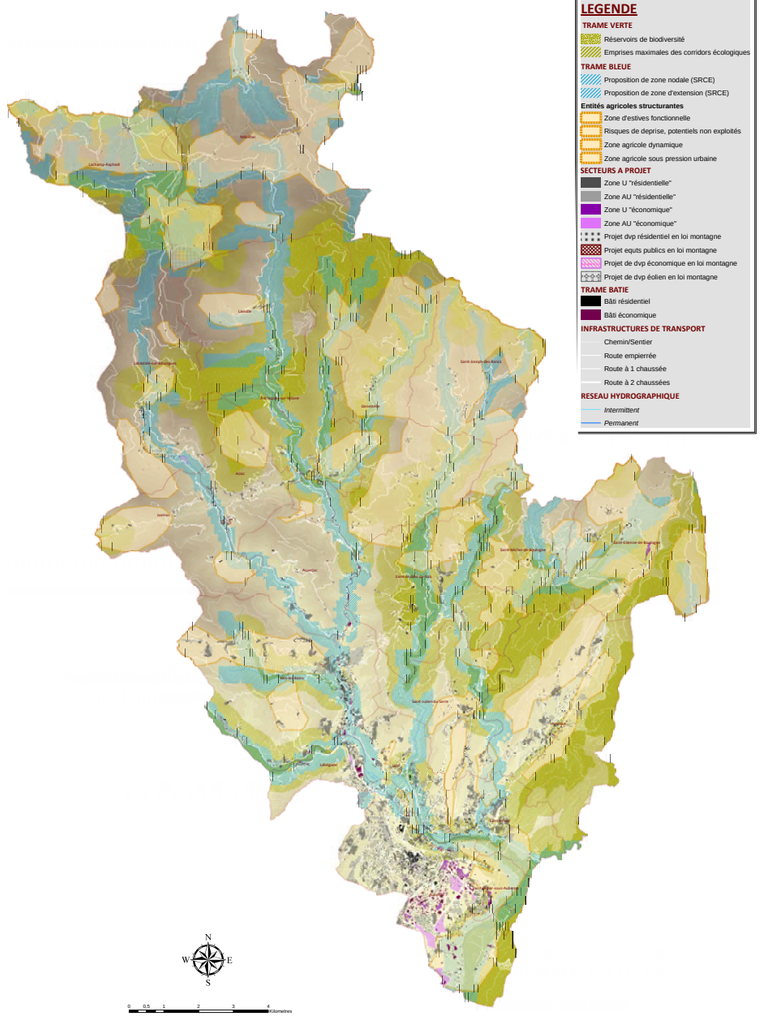
Le SIAGE : la résultante d'une prise en compte durable du territoire

La Trame Verte et Bleue comme révélateur du patrimoine agri-naturel

Les continuités écologiques se traduisent dans une Trame Verte et Bleue (TVB) constituée :
- D'une Trame Verte « Environnementale » structurée autour de réservoirs de biodiversité qui correspondent aux espaces vitaux pour le développement des espèces animales et végétales (composés majoritairement des zones Natura 2000 et des ZNIEFF), et à l'identification de corridors qui relient les réservoirs de biodiversité entre eux.
- D'une Trame Verte « agricole » organisée autour de l'identification de quatre types d'entités (zones d'estives fonctionnelles, zones de déprise, zones sous pression urbaine, zones dynamiques) identifiés dans le diagnostic foncier agricole et sylvicole.
- La Trame Bleue quant à elle est définie par les cours d'eau et les zones humides de plus de 1 hectare recensées par l'inventaire départemental.

Dans le cadre du SIAGE, cette TVB est à préserver de façon différenciée (zone de « sacralisation » / zone de vigilance particulière) afin de contribuer durablement à l'équilibre écologique du territoire, mais aussi à la qualité de ses paysages et de sa dynamique culturelle et économique.

Elle a pour premier objectif de mettre en évidence des zones de « frictions » entre potentiel urbanisable, et espaces agri-naturels et paysagers stratégiques qui sont autant de secteurs de vigilance. Le SIAGE n'étant pas un document d'urbanisme, ce n'est pas à lui d'imposer des actions. Par contre, il met clairement en évidence les secteurs où si rien n'est fait dans les PLU et les démarches opérationnelles associées, pour rétablir une continuité agri-naturelle, des dysfonctionnements durables verront le jour. Assez logiquement, les grands secteurs à enjeux pour l'intégrité de la TVB et de la trame agricole, se calent sur les secteurs où la dynamique démographique est la plus forte.

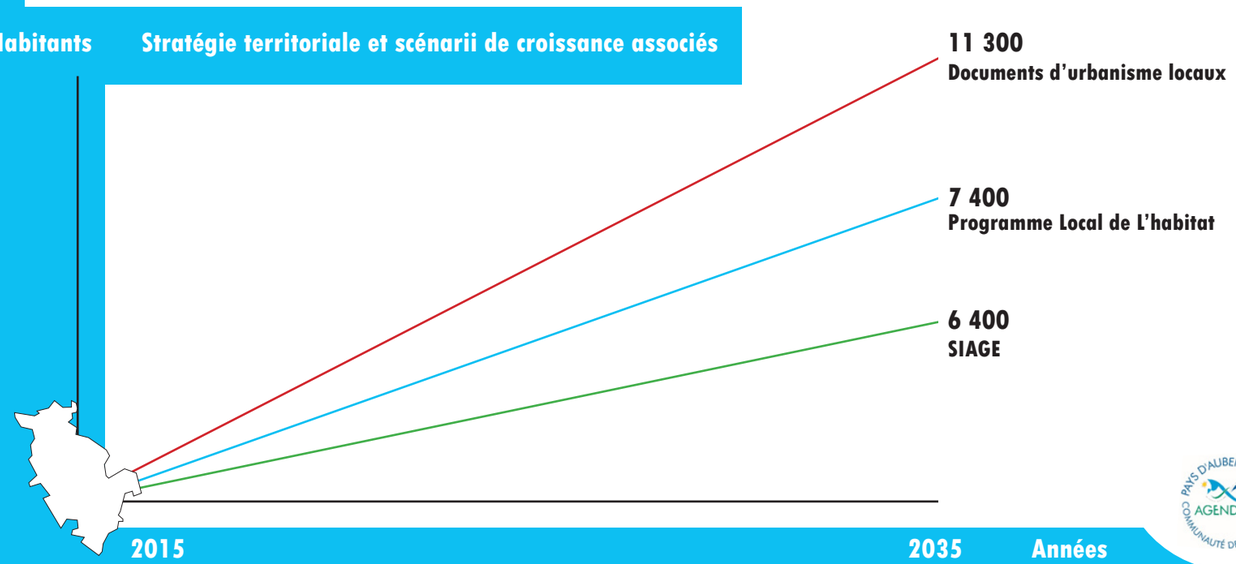


Document graphique final / Echelle intercommunale

La lecture des «stratégies» locales pour appréhender le contexte foncier

Le Programme Local de l'Habitat (PLH) de la CCPAV, approuvé en février 2014, programme une croissance annuelle moyenne de la population de 1,4% sur 6 ans. En faisant une projection continue des données du PLH jusqu'en 2035, le territoire de la CCPAV, doit se préparer à accueillir environ 7 400 nouveaux habitants qui se rajouteront aux 28 425 habitants comptabilisés au 1er janvier 2013, soit un total de 35 838 habitants. Pour ne pas déstructurer le territoire et se caler sur les polarités en place, la clef de répartition des nouveaux habitants choisis par les acteurs du PLH, donnerait les chiffres suivants en 2035 :
- 4 392 nouveaux habitants pour le pôle Aubenas-Vals ;
- 1 533 nouveaux habitants pour le périurbain proche ;
- 792 nouveaux habitants pour le périurbain éloigné ;
- 690 nouveaux habitants pour les communes rurales ;
Sur cette base, en comptant 30% de renouvellement urbain pour le pôle urbain et l'ensemble du périurbain, et en reprenant les valeurs de densité suivantes :
- 30 logements / ha pour Aubenas ;
- 25 logements / ha pour Vals-les-Bains ;
- 20 logements / ha pour l'ensemble du périurbain ;
- 10 logements / ha pour les communes rurales ;

... ce sont 189 hectares au maximum qui devraient être consommés sur 20 ans.

L'analyse des documents d'urbanisme pour les seules 14 communes qui en possède, abouti à un chiffre beaucoup plus important : 484 ha de réserves foncières résidentielles, soit un différentiel de 295 ha.

Au-delà du PLH et du SIAGE, cette réduction des réserves foncières inscrites dans les PLU est rendu nécessaire par la transposition obligatoire des dispositions législatives contenues dans les lois Grenelle et Alur notamment. Par ailleurs, si le SIAGE a transposé les enveloppes démographiques et foncières définies par le PLH par une projection à 20 ans et par groupe typologique de communes, il n'est pas allé jusqu'à une déclinaison communale qui elle s'établira dans les documents d'urbanisme locaux via une prospective propre. En effet, l'analyse géographique et paysagère de chaque entité communale doit prévaloir sur l'approche quantitative ayant guidé l'élaboration du PLH dont les fondements opposables n'ont pas été remis en question par le SIAGE.