



**PRÉFET
DES HAUTES-
ALPES**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

**Direction départementale des territoires
Service aménagement soutenable**

Gap, le **17 NOV. 2023**

Le préfet

à

Monsieur Cyrille DRUJON d'ASTROS
Président de la communauté
de communes du Pays des Ecrins
Maison du Canton
404 Avenue du Général de Gaulle - BP 2
05120 L'Argentière-la-Bessée

Objet : Note d'enjeux pour le SCoT du Pays des Ecrins

Pièce jointe : Note d'enjeux de l'État pour le schéma de cohérence territoriale du Pays des Ecrins

Monsieur le Président,

Par délibération du 24 novembre 2022, le conseil communautaire du Pays des Ecrins s'est engagé dans une nouvelle procédure d'élaboration de schéma de cohérence territoriale (SCoT) pour planifier un aménagement équilibré de son territoire.

Afin de mieux vous accompagner dans votre démarche, je vous adresse, en pièce jointe à ce courrier, la note d'enjeux de l'État pour le SCoT qui décline chaque enjeu prioritaire sur le territoire du Pays des Ecrins. Cette note expose les principaux enjeux que l'État estime devoir être pris en compte dans votre SCoT, sur la base d'un constat de la situation actuelle.

Les enjeux définis dans la note se limitent volontairement à quatre, estimés comme les plus importants et liés aux grands enjeux d'aménagement sur le territoire du Pays des Ecrins. Sur ces domaines, l'État attend du SCoT des choix à la fois ambitieux et concrets. Ces enjeux prioritaires ne sont pour autant pas limitatifs. Tous les éléments attendus dans un SCoT, au regard de la loi, devront être abordés et pourront donner lieu à des échanges ultérieurs entre l'État et votre collectivité.

Cette note d'enjeux n'a pas vocation à avoir de portée juridique contraignante. Il s'agit d'un outil favorisant l'échange et le dialogue entre les services de l'État et votre communauté de communes, compétente pour réaliser le SCoT.

En complément, nous vous adresserons prochainement le Porter à Connaissance (PAC) de l'État, prévu par le code de l'urbanisme. Dès à présent, je souhaite attirer votre attention sur des sujets d'actualité.

Affaire suivie par : LEBER-BOYER Francine
Téléphone : 04 92 51 88 55
Télécopie : 04 92 40 35 83
Courriel : francine.leber-boyer@hautes-alpes.gouv.fr

1 / 2

Direction départementale des territoires
3, place du Champsaur – BP 50 026
05001 GAP Cedex
www.hautes-alpes.gouv.fr
Accueil uniquement sur rendez-vous

La loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi Climat et Résilience, du 22 août 2021, a pour objectif de réduire de 50 % la consommation foncière sur la période 2021-2031 par rapport au rythme observé sur 2011-2021 puis de poursuivre les efforts sur les décennies suivantes pour atteindre le « zéro artificialisation nette » des sols en 2050.

La loi du 20 juillet 2023 « visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux » a fait évoluer les modalités de mise en œuvre de la loi Climat et Résilience sans remettre en cause ses principaux objectifs. Concernant le SCoT du Pays des Ecrins, la mise en œuvre de la « garantie communale » d'une surface minimale d'1 ha de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour la période 2021-2031 prévue par la loi concernerait les communes de Champcella et Freissinières et donnerait un bonus à l'échelle du SCoT de 1,5 ha. Par courrier en date du 27 octobre 2023, je vous ai adressé, ainsi qu'à tous les maires, présidents d'EPCI et présidents de SCoT du département, une analyse des principaux changements apportés par cette loi pour les territoires des Hautes-Alpes.

Ces objectifs issus des textes législatifs doivent être déclinés dans les documents de planification et d'urbanisme : SRADDET (Schéma Régional de Développement Durable et d'Égalité des Territoires), SCoT et PLU. Le SCoT peut territorialiser l'objectif de réduction affecté au territoire dans le document d'orientation et d'objectifs.

Une modification du SRADDET est en cours. Dans l'attente de l'approbation de cette modification, le SCoT doit prendre en compte les objectifs du SRADDET approuvé par la région le 15 octobre 2019 et doit être compatible avec ses règles. En particulier, le SRADDET en vigueur fixe déjà un objectif de diminution de 50 % de la consommation d'espaces agricoles, naturels et forestiers sur le territoire régional à l'horizon 2030.

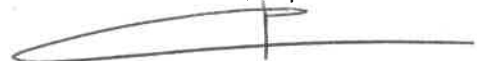
Le scénario de territorialisation des objectifs de sobriété foncière prévu dans la modification du SRADDET a été présenté le 1^{er} décembre 2022 à la conférence « Avenir de nos territoires » puis aux quatre instances territoriales de dialogue. Il propose, à ce jour, pour la communauté de communes du Pays des Ecrins, un taux de réduction de la consommation d'espaces de 50 % sur 2021-2031 par rapport à la période 2011-2021 avec un bonus de 1 ha en faveur du renforcement de la centralité de L'Argentière-la-Bessée. Pour intégrer les changements introduits par la loi du 20 juillet 2023 susmentionnée, l'approbation de la modification SRADDET a été reportée de 9 mois ; elle devra donc intervenir avant le 22 novembre 2024.

Par ailleurs, au titre de votre compétence en matière de création, aménagement, entretien et gestion des zones d'activités économiques, j'attire votre attention sur le fait que la loi Climat et Résilience favorise aussi la requalification des zones d'activités économiques. Pour ce faire, elle instaure un inventaire de ces zones à réaliser par l'autorité compétente, pour le 24 août 2023 puis à actualiser tous les 6 ans, afin de faciliter la connaissance de leur état et de leur potentiel d'optimisation (en particulier par rapport à la vacance des locaux). Cet inventaire alimentera utilement l'élaboration du SCoT.

Les services de la Direction Départementale des Territoires des Hautes-Alpes se tiennent à votre disposition pour vous accompagner durant toute la procédure d'élaboration de ce SCoT.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les plus dévoués.

Le Préfet,



Dominique DUFOUR

Enjeux pour le SCOT PAYS DES ÉCRINS

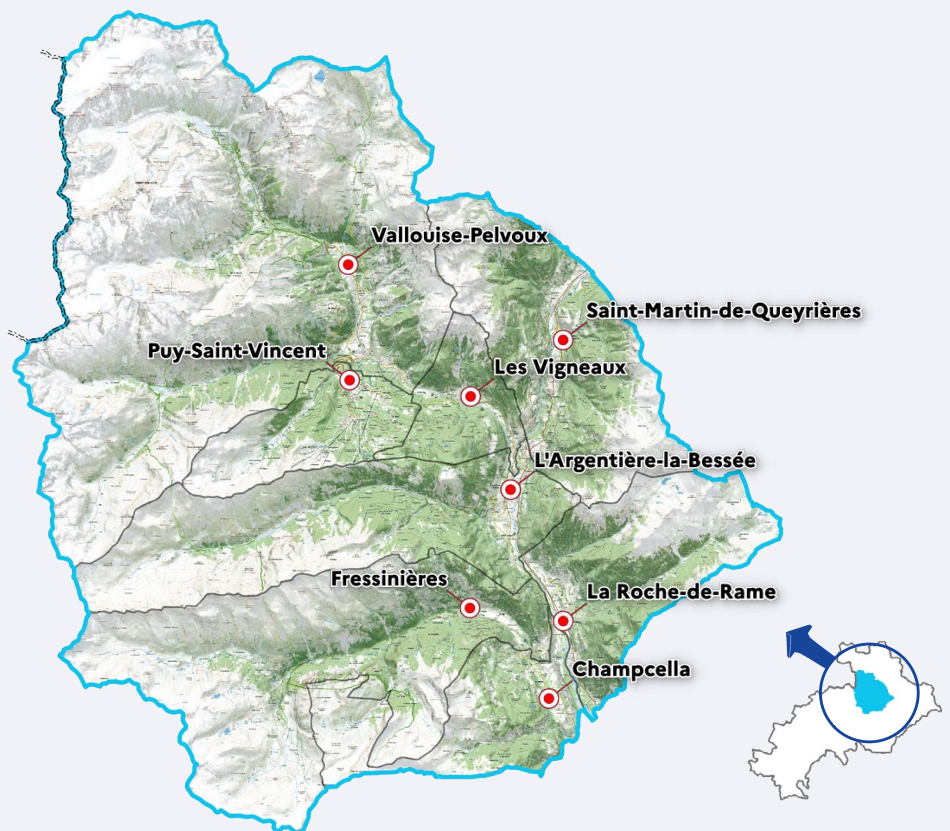
Schéma de cohérence territoriale

Le SCoT est l'outil privilégié de conception d'une stratégie de planification intercommunale. Son élaboration est l'occasion pour un territoire de réfléchir aux axes de développement qu'il souhaite porter. Au moment où les élus vont définir leur stratégie, l'État a identifié les enjeux stratégiques qu'il considère comme les plus structurants. L'État sera particulièrement vigilant sur la prise en compte de ces enjeux tout au long du processus d'élaboration du SCoT.

Vu la situation géographique du Pays des Écrins au carrefour du Guillestrois-Queyras et du Briançonnais, il est important de prendre en compte les interactions avec ces territoires limitrophes dans divers domaines (logements, emplois, mobilités, tourisme, ressources, biodiversité, risques) et d'élargir la réflexion menée dans le cadre du SCoT pour renforcer les complémentarités entre ces espaces.

Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) a été approuvé le 15 octobre 2019. Sa modification a été lancée à la fin de l'année 2021 pour intégrer les évolutions législatives récentes. L'approbation de ce schéma modifié devrait intervenir au plus tard en novembre 2024. Le SCoT doit prendre en compte les objectifs de ce schéma régional et doit être compatible avec ses règles.

Le SCoT comprend le projet d'aménagement stratégique (PAS) et le document d'orientation et d'objectifs (DOO). Il peut également inclure un programme d'actions. L'occasion est donnée d'associer à l'élaboration de ce schéma des partenaires publics et privés susceptibles d'aider à la mise en œuvre concrète (par convention, contrat, partenariat financier...) des objectifs et prescriptions portés par le SCoT.



PRÉFET
DES HAUTES-
ALPES

Liberté
Égalité
Fraternité

www.hautes-alpes.gouv.fr

Accompagner l'évolution démographique par le développement d'une offre de logements permanents abordables et de services adaptés aux besoins de la population tout en maîtrisant la consommation d'espaces

Pourquoi est-ce un enjeu ?

Entre 2008 et 2019, le territoire a connu une faible croissance démographique (taux de croissance annuel moyen de 0,036 %) avec des communes plus dynamiques que d'autres.

La population est vieillissante : le taux de population ≥ 60 ans est passé d'environ 24 % en 2008 à 30 % en 2019.

Le prix de l'immobilier élevé par rapport aux revenus des locaux, le nombre important de résidences secondaires (61 % contre 45 % dans les Hautes-Alpes en 2019) notamment dans les communes stations et l'offre locative limitée et concurrencée par des locations saisonnières touristiques rendent l'accès au logement permanent difficile. Les travailleurs saisonniers rencontrent aussi des difficultés pour se loger. Les communes de L'Argentière-la-Bessée et de La Roche-de-Rame présentent les taux de logements vacants les plus importants (> 12 % en 2020) du territoire. Le parc public social est relativement peu développé. Il ne représente que 11 % des résidences principales. L'offre sociale est concentrée sur L'Argentière-la-Bessée. Le parc de logements (y compris social) est vieillissant et énergivore. En 2015, 39 % de la population était en situation de vulnérabilité énergétique car elle consacrait plus de 8 % de son revenu pour chauffer son logement.

Les communes de L'Argentière-la-Bessée, Vallouise-Pelvoux et Saint-Martin-de-Queyrières concentrent la plupart des équipements, des services et des commerces ouverts toute l'année.

La ressource en eau potable est suffisante du point de vue quantitatif malgré un enjeu au niveau de la performance des réseaux. Les principales stations d'épurations sont globalement conformes et seules 7 petites stations de moins de 100 équivalent habitants situées sur Freissinières, Saint-Martin-de-Queyrières, La Roche-de-Rame et Pelvoux sont non conformes en 2021.

D'après l'observatoire départemental de la DDT, la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers sur 2011-2021 s'élève à 30 ha (24 ha selon le portail national) dont 78 % à vocation d'habitat. Le potentiel de densification dans les parties actuellement urbanisées (≈ 16 ha) pourrait répondre à l'objectif de réduction de 50 % de la consommation d'espaces sur 2021-2031.

Le SCoT devra :

- Définir des objectifs cohérents et réalistes de développement de la population sur le territoire en prenant en compte les évolutions socio-démographiques et proposer une offre de logements diversifiée et abordable répondant aux besoins locaux (notamment taille des ménages et accessibilité), y compris pour les jeunes et les actifs. La perspective de développement des résidences principales et secondaires devra être particulièrement justifiée en fonction des tendances récentes et accompagnée par des outils garantissant la destination des logements.
- Accompagner le vieillissement de la population en déterminant les besoins en matière de logements, de mobilités, d'accès aux commerces et aux services, et les aménagements nécessaires au maintien à domicile des personnes âgées.
- Définir une armature urbaine qui devra en particulier conforter et développer la centralité de L'Argentière-la-Bessée en orientant la production de logements principalement sur ce bourg bénéficiant d'infrastructures de mobilité, de services, d'équipements et de commerces facilitant l'accueil de résidents permanents. Au niveau de cette armature, décliner la localisation et les objectifs de production de logements, d'équipements, de commerces et de développement des espaces d'activités stratégiques, en complémentarité avec les territoires voisins et en tenant compte des aléas naturels.
- Améliorer le parc de logements par la rénovation des passoires thermiques, la réhabilitation des logements vacants pour les remettre sur le marché et l'augmentation de l'offre en logement social.
- Poursuivre les efforts de revitalisation des centres-bourgs et d'amélioration de leur attractivité résidentielle et commerciale à l'échelle du SCoT grâce à l'engagement de L'Argentière-la-Bessée dans le programme «Petites villes de demain». Le programme «Villages d'avenir» viendra compléter les outils mis à disposition par l'ANCT pour accompagner le développement des bourgs périphériques aux bourgs centres. Mobiliser les outils d'opération de revitalisation de territoire et d'opération programmée d'amélioration de l'habitat de type renouvellement urbain.
- Conforter les équipements, services et commerces de proximité pour limiter les déplacements.

Le SCoT devra (suite) :

- Faciliter le logement des travailleurs saisonniers (réhabilitation de la résidence de saisonniers à Puy-Saint-Vincent, mobilisation du parc social et privé sur les stations, accueil des camions aménagés).
- Prioriser la mobilisation du foncier à l'intérieur des enveloppes urbaines existantes et encadrer la consommation d'espaces suivant les niveaux de densité constatés de l'armature urbaine. Définir des plafonds chiffrés de consommation d'espaces par secteur géographique, idéalement à l'échelle communale pour faciliter leur déclinaison dans les PLU.
- Définir des typologies d'habitat (ex : petit collectif) en fonction des formes urbaines et de la densité du bâti existant (centre-bourg dense, péri-urbain, sortie de ville) pour permettre aux locaux de se loger et favoriser la mixité entre résidences principales et résidences secondaires.
- Identifier les «secteurs stratégiques de développement» où il conviendra soit de définir les modalités de maîtrise de leur développement, notamment par des outils de maîtrise foncière, soit d'encadrer les grands objectifs d'aménagement qui seront ensuite déclinés dans les orientations d'aménagement et de programmation des PLU.
- Veiller à l'adéquation des ressources et de la capacité des équipements publics existants (notamment eau potable et assainissement) avec l'évolution démographique projetée. Améliorer la performance des réseaux d'eau potable et assurer la mise aux normes des stations d'épurations.

Concilier développement touristique et préservation du paysage et du patrimoine bâti

Pourquoi est-ce un enjeu ?

Le territoire est caractérisé par un paysage remarquable et un patrimoine bâti important lié au passé industriel et au caractère rural de montagne voire de haute montagne. Cela constitue un atout touristique majeur et contribue à la qualité du cadre de vie des habitants. Ce paysage a été altéré par l'étalement urbain les quarante dernières années. Le tourisme représente une part très importante de l'activité économique du territoire avec deux saisons particulièrement développées : tourisme estival et sports d'hiver dans les 2 stations de ski. En été, 56 % des nuitées sont réalisées en camping.

Le changement climatique incite le territoire à poursuivre la diversification de l'offre touristique et de loisirs «4 saisons» résiliente et durable mise en œuvre grâce au programme Espace Valléen.

Le SCoT devra :

- Définir les entités paysagères, touristiques ou architecturales, leur intérêt et leur spécificité afin d'avoir une vision d'ensemble et mettre en place un cadre pour les préserver et les mettre en valeur.
- Étudier les formes urbaines et les silhouettes des villages et hameaux qui font l'identité des paysages du pays des Écrins ainsi que les caractéristiques architecturales traditionnelles et contemporaines du bâti. Déterminer les modalités de leur préservation et de leur prise en compte dans les projets de rénovation du bâti existant et de constructions neuves. Une attention particulière est à porter au traitement des abords et entrées des villages et hameaux en veillant à leur qualité urbaine, architecturale et paysagère. Définir un cadre déclinable dans les PLU pour préserver ou requalifier les espaces bâtis, prendre en compte les typologies locales dans la conception des projets et inscrire les extensions en harmonie avec leur environnement.
- Poursuivre la stratégie de développement touristique tournée vers l'« écotourisme montagnard » respectueux de la préservation du paysage, des espaces naturels et du patrimoine dans un contexte de changement climatique et d'aggravation des aléas naturels.
- Requalifier les hébergements touristiques existants (refuges, hébergements collectifs, gîtes, campings...) et améliorer l'offre d'hébergement hôtelier.
- Justifier aux plans économique, territorial et environnemental, la localisation et la capacité d'éventuelles Unités Touristiques Nouvelles structurantes.

Implanter les activités au plus près des espaces urbanisés pour une mobilité durable

Pourquoi est-ce un enjeu ?

Le territoire est en déficit d'environ 700 emplois par rapport à ses actifs. Ce déficit a augmenté d'environ 100 emplois entre 2008 et 2019. 29 % des emplois sont précaires.

L'emploi est dépendant du secteur tertiaire (tourisme, services et administration) à hauteur de 73 % puis de la construction (18 %), de l'industrie (7 %) et enfin de l'agriculture (3 %).

Cinq zones d'activités hébergent surtout des entreprises du domaine de l'industrie, l'artisanat, la logistique et parfois des commerces. Les communes de L'Argentière-la-Bessée et Puy-Saint-Vincent sont les plus pourvoyeuses d'emplois. Cependant 63 % des actifs travaillent hors du territoire principalement dans le Briançonnais.

Le territoire est concerné par plusieurs projets : la création de la Haute École du Bois et de la Forêt, l'aménagement de la ZAC du Planet et celui de RN94 à La Roche-de-Rame.

La mobilité domicile-travail est réalisée à 82 % en voiture individuelle. Le réseau routier est limité et la circulation sur la RN94 peut-être difficile. Les besoins en mobilités varient selon la haute ou basse saison et les usagers locaux ou touristes.

Le SCoT devra :

- Réaliser un inventaire des zones d'activités économiques afin de bien dimensionner et territorialiser le besoin en foncier économique. Établir le document d'aménagement artisanal, commercial et logistique (DAACL).
- Définir une stratégie de développement économique plus équilibrée entre les secteurs d'activités et qui s'inscrive dans une complémentarité avec les territoires voisins en particulier le Briançonnais.
- Favoriser la requalification des friches industrielles du territoire pour accueillir de nouvelles activités économiques, mobiliser les ressources bâties vacantes.
- Favoriser une approche systémique de la mobilité, de l'habitat et de l'activité économique ainsi que le développement de modes de transports alternatifs à l'automobile (mobilité douce, covoiturage, intermodalité...).
- Mettre en place un réseau de déplacements doux sécurisés et d'équipements associés (parking vélo, aires de repos et services associés au cyclotourisme...) en particulier le long de la vallée de la Durance, axe de déplacement principal, nécessaire aussi bien pour les trajets du quotidien que touristiques, notamment avec la création de l'itinéraire «La Durance à vélo».



Préserver les ressources naturelles, les espaces agricoles, naturels et forestiers et favoriser l'ensemble des activités économiques afférentes

Pourquoi est-ce un enjeu ?

Le territoire concentre des ressources naturelles à forts enjeux (eau, forêt, terres agricoles, zones humides, continuités écologiques) et une mosaïque de milieux naturels (Parc national des Écrins, site classé du Massif du Pelvoux, arrêté de protection de biotope, sites Natura 2000) qui contribuent à sa richesse et à son attractivité au travers des multiples fonctions et services assurés.

L'activité agricole est tournée vers la polyculture-élevage et le pastoralisme. Entre 2010 et 2020, le nombre d'exploitations agricoles a baissé de 18 % et la surface agricole utilisée totale a baissé de 25 %. Elle s'étend sur 2 367 ha (37 % du territoire). 107 ha de terres agricoles sont irriguées. Les espaces forestiers recouvrent 27 % de la surface du territoire.

La ressource forestière est diversifiée et abondante mais difficilement exploitable (morcellement foncier, difficultés de desserte, surcoût d'exploitation lié au relief). L'organisation de la filière bois est actuellement plutôt bien proportionnée à l'échelle du territoire entre la production et la valorisation locale. Toutefois, des gisements de production restent sous-exploités et la qualité des bois est assez variable.

La ressource en eau est abondante mais à préserver pour s'adapter au changement climatique. En 2020, les principales productions d'énergies renouvelables sont les filières de grande et petite hydraulique (353 GWh et 58 GWh) et la biomasse (32 GWh) avec un potentiel de développement tout en prenant en compte la préservation des cours d'eau non encore aménagés.

Les multiples enjeux, souvent en concurrence les uns avec les autres, se concentrent essentiellement en fond de vallées compte-tenu du relief et de l'exposition du territoire aux risques naturels. Pour prévenir ces risques, ont été mis en place des ouvrages de protection qu'il convient d'entretenir. De plus, l'imperméabilisation des sols limite leur capacité d'infiltration et ainsi accentue le risque de ruissellement.

Le SCoT devra :

- Identifier les terres agricoles (mécanisables ou irriguées) à préserver strictement de l'urbanisation. Mobiliser des outils permettant de conforter l'agriculture et protéger les terres agricoles soumises à une pression foncière importante. Définir des règles de construction et d'installation des nouvelles constructions agricoles afin de garantir leur insertion paysagère.
- Faciliter l'exploitation durable et la valorisation locale des ressources forestières en veillant à garantir dans le temps l'accessibilité des massifs forestiers et accompagner le développement de la filière bois (transformation/énergie) tout en respectant la multifonctionnalité de la forêt.
- Identifier et localiser à une échelle appropriée les continuités écologiques, en s'appuyant sur la trame verte et bleue régionale et en assurant la cohérence avec les territoires voisins, en particulier en fonds de vallée à proximité des zones urbanisées. Mettre en œuvre des actions adaptées pour assurer leur préservation et leur remise en état.
- Définir une stratégie pour l'utilisation et la préservation de la ressource en eau, notamment celle de la Durance. Définir des zones de sauvegarde et fixer un cadre prescriptif déclinable dans les PLU.
- Restaurer les fonctionnalités naturelles des cours d'eau (espaces de mobilité). Préciser l'inventaire des zones humides et définir un règlement spécifique déclinable dans les PLU pour les protéger.
- Réfléchir à la gestion des flux touristiques particulièrement au niveau de l'accès en cœur de parc national (Pré de Mme Carle, site le plus fréquenté et Dormillouse) en intégrant le sujet de la mobilité et la problématique des risques naturels.
- Identifier les secteurs propices à l'implantation de dispositifs de production d'énergies renouvelables en s'appuyant notamment sur le guide de recommandations pour l'implantation des parcs photovoltaïques au sol dans les Hautes-Alpes. Déterminer un cadre prescriptif déclinable dans les PLU afin de répondre aux enjeux de production d'un mix-énergétique tout en limitant l'impact sur le patrimoine naturel, forestier et agricole.
- Réaliser un inventaire des ouvrages de protection contre les risques naturels et proposer des modalités de transcription dans les PLU pour en faciliter l'accès pour l'entretien.
- Limiter l'imperméabilisation des sols et inciter les PLU à mobiliser des prescriptions ou outils pour mieux gérer les eaux pluviales et favoriser l'infiltration naturelle des eaux de ruissellement afin de réduire la vulnérabilité du territoire.

Enjeux pour le SCOT PAYS DES ÉCRINS

Schéma de cohérence territoriale
Octobre 2023

