

CCI des Hautes Alpes

Saint-Brieuc
24 bis, Bd Charner
22000 Saint-Brieuc
Tél. 02 96 68 43 43

Nantes
5, rue de Gorges
Place Royale
44000 Nantes
Tél. 02 40 20 38 38

Paris
110, Bd Saint-Germain
75006 Paris
Tél. 01 44 07 14 80

Web
www.cibles-strategies.com
accueil@cibles-strategies.com

cibles & stratégies
marketing communication

**Buès.&
Associés**
AVOCATS À LA COUR

Avis sur le projet du SCOT de le l'aire Gapençaise

15 propositions pour un SCOT cohérent, réaliste et porteur d'une vision pour le territoire

Juillet 2013



Avant propos

le Conseil syndical du Syndicat Mixte pour l'Elaboration d'un SCOT de l'Aire Gapençaise a, par une première délibération du 19 février 2013, approuvé le bilan de la concertation publique et arrêté le SCOT de l'Aire Gapençaise. La CCI des Hautes Alpes, en tant que personne public associée, a été sollicitée pour formuler un avis sur le projet de SCOT. Dans une note datée d'avril 2013 la CCI a rendu sont avis et mis en évidence un projet :

- **Incohérent** qui d'un côté mise sur l'attraction territoriale pour poursuivre le développement mais qui réduit de manière drastique le rythme de construction de logements.
- **Sans ambition** qui ne fait que prolonger des tendances existantes et qui pose comme préalable la poursuite du vieillissement de la population et le déclin de la sphère productive.
- **Dogmatique** en axant le développement de notre territoire uniquement sur le tourisme et l'environnement et positionne nos communes comme l'espace vert de l'agglomération Grenobloise.
- **Déconnecté** des réalités en oubliant le rôle moteur de l'économie sur le développement du territoire, le renouvellement de la population, l'attraction des jeunes actifs.

- **Sans analyse prospective** en se contentant de projeter sur 20 ans, les tendances observées sur les 10 dernières années, oublie d'intégrer l'impact des mutations économiques issues du changement de modèle que nous vivons actuellement.
- **Contraignant au-delà de l'acceptable** pour les activités économiques en posant de réelles contraintes à l'initiative économique.
- **Dangereux par l'attrition foncière** qu'il préconise porteuse de spéculation et renchérissement du coût du foncier.

C'est en considération de ces défauts majeurs que l'Assemblée de la CCI a, d'une part voté une avis défavorable sur le projet et, d'autre part, décidé de la saisine de la Commission de conciliation visée à l'article L.121-6 du Code de l'Urbanisme. Dans la perspective de l'audition par la dite commission, la présente note formule 14 proposition pour adapter le projet de SCOT.

Proposition n°1 : Une ambition productive pour le territoire

Constats :

- Le diagnostic du Scot repose sur une projection qui prend comme inéluctable le caractère résidentiel de notre territoire avec en corollaire un vieillissement de la population et une certaine paupérisation.
- Les seules ambitions énoncées dans le rapport de présentation s'ancrent dans un modèle « réductif » et non « prospectif » : réduction du rythme de construction, réduction du foncier, réduction des tailles de parcelles
- Le projet de Scot n'intègre pas de stratégie économique pro-active qui doit permettre de repositionner l'économie territoriale pour garantir l'emploi en s'appuyant sur de nouvelles filières économiques (économie verte, filière bois ...).
- Les conclusions du rapport de rapport de présentation font émerger une vision de l'avenir de notre territoire autour d'un vocabulaire et d'un champ lexical construit autour de : protection, cadre de vie, économie résidentielle... Nous souscrivons à ces termes mais nous ne pouvons limiter la vision de l'avenir de notre territoire à ce vocabulaire.

Nos propositions :

La vitalité économique d'un territoire, la capacité à conserver ses actifs et ses jeunes repose sur l'équilibre sphère économique résidentielle et sphère productive et la propositions d'emplois diversifiés. Dans ce contexte, il nous apparaît indispensable de :

1. **Fixer comme objectif la diversification de notre économie** pour ne pas être tributaire uniquement du secteur touristique dont on connaît la fragilité face aux aléas climatiques (baisse de l'enneigement...),
2. **Fixer comme objectif le maintien et le développement des emplois productifs** et des entreprises qui font entrer (toute l'année) sur le territoire des ressources issus d'une activité qui dépasse les limites administratives du périmètres SCOT,
3. **Fixer comme objectif le développement de pôles d'excellence** autour des métiers de l'économie verte (en lien avec les exploitations sylvicoles et agricoles) et de l'agro-alimentaire et intégrer les besoins spécifiques à ces filières
4. **Dédier des espaces fonciers spécifiques à ces activités**, intégrés aux paysages, mais en déconnexion des espaces bâtis pour ne pas rechercher des mixités fonctionnelles incompatibles.

Proposition n°2 : Une ambition pour notre économie résidentielle

Constats :

- Le diagnostic rappelle que notre département se place au 9ème rang national pour ce qui concerne l'attractivité résidentielle. Derrière ce constat, il convient de s'interroger sur les raisons de cette attractivité, de cette économie résidentielle dynamique qui façonne nos villes, nos bourgs, nos stations ? A un événement préservé ? Oui. Mais aussi à un modèle d'habitat basé sur la maison individuelle, sur une forme d'habitat peu dense qui accentue le confort de vie
- Le Scot préconise d'organiser le développement territorial autour de l'économie résidentielle et de soutenir cette économie en prenant appui sur l'attractivité territoriale et l'accueil de nouvelles populations.
- Le Scot préconise de réduire de manière drastique un rythme annuel de construction de logement compris entre 550 et 740 alors que la moyenne s'est établie à 940 entre 1999 et 2009.
- Alors pourquoi vouloir modifier dans une telle ampleur ce modèle alors qu'il est porteur de développement et de renouvellement ?

Nos propositions :

il nous semble incompatible de vouloir stimuler l'économie résidentielle et en même temps contraindre la capacité à construire, décision impactant directement l'un des piliers majeurs de l'économie résidentielle, le secteur du bâtiment. En conséquence nous proposons de :

5. **Fixer comme objectif le maintien du rythme de construction** tel qu'il est mesuré sur la dernière décennie pour atteindre l'objectif de dynamisation de l'économie résidentielle fixé par le SCOT. Le maintien de ce rythme apparaît d'autant plus cohérent que sur la prochaine décennie le nombre de personnes par ménages va se réduire de l'ordre de 10 % générant, à population égale, une demande en logement supérieure. Le maintien de ce rythme de construction est essentiel à la fois pour maintenir notre économie résidentielle et pour garantir un niveau de recettes fiscales indispensables à la stabilité économique des collectivités locales.

Proposition n°2 : Une ambition pour notre économie résidentielle

Nos propositions (suite) :

6. Rendre cohérent les objectifs de densification de l'habitat et l'objectif d'attractivité territoriale :

- Ville centre 20logt/ha (au lieu de 25),
- Bourgs principaux 17 logt/ha (au lieu de 20),
- bourgs relais 12 logt/lha (au lieu de 15),
- villages et bourgs locaux 10 logt/ha (au lieu de 15).

Ces propositions correspondent néanmoins à une augmentation de la densification de l'ordre de 15 à 20 % par rapport aux observations réalisées depuis les années 1990. Un objectif cohérent avec le diagnostic SCOT qui souligne que le territoire dispose de d'un niveau d'urbanisation comparativement à sa surface totale relative faible garantissant un bon équilibre entre espaces naturels et espaces urbanisés.

Proposition n°3 : Une ambition pour nos entreprises

Constats :

- Comme pour l'habitat, l'analyse sur le foncier économique et l'activité économique semble oublier les réalités territoriales au profit d'une position qui vise à réduire l'initiative économique. Le diagnostic pointe l'émiettement du foncier. Si le foncier peut apparaître émietté, c'est qu'il répond avant tout à la logique d'économie présentielle que le SCOT défend. L'économie présentielle favorise les petites structures de proximité (artisanat). On note donc une incohérence entre l'analyse (économie présentielle, petite structure) et l'objectif (mettre fin à l'émiettement).
- Sur 290 hectares de foncier disponible à fin 2011 le Scot préconise de n'en conserver que *75 ha dans le but d'assurer la continuité du modèle économique local et répondre aux ambitions démographiques retenues pour le territoire en fournissant de l'emploi aux futurs résidents et 20 ha supplémentaires pour répondre aux ambitions économiques du territoire et favoriser l'accueil de projets exceptionnels* ».
- Le SCOT préconise « *un développement préférentiel de l'économie au sein des espaces habités* »

Nos propositions :

Au regard de ces prescriptions, le SCOT engage le territoire dans une logique de développement économique contraint, de faibles croissances de l'emploi et de phénomène spéculatif évident pour le prix du foncier et le montant des loyers (compte tenu de la réduction du foncier disponible). Pour éviter ces contraintes néfastes pour l'ensemble du territoire nous préconisons de :

7. Relever le volume de l'enveloppe foncière à 360 hectares pour tenir compte à la fois :

- **Des mutations des activités artisanales.** La préparation de la transmission des entreprises dans les secteurs du bâtiment implique la séparation habitat/atelier et nécessitera demain des besoins plus importants en foncier.
- D'un besoin de développement économique sur les petites communes qui nécessite de réserver du foncier économique de proximité pour proposer des espaces d'activité à leurs artisans de proximité et pour maîtriser l'accroissement et l'allongement des trajets domicile-travail.

Proposition n°3 : Une ambition pour nos entreprises

Nos propositions suite) :

7. Relever le volume de l'enveloppe foncière à 360 hectares pour tenir compte à la fois (suite) :

- De la règle édicté par le SCOT proposant d' *Améliorer la fonctionnalité et la qualité des espaces dédiés aux activités économiques et commerciales* » qui impose : « *En matière d'intégration paysagère, les collectivités doivent : traiter 20% des parcelles privatives en espaces verts et renforcer plus globalement la présence de végétal* ». Au final sur une enveloppe 360 hectares seuls 290 seront réellement utilisables pour l'activité économique.
- De la différence entre foncier classifié en zone d'activité et le foncier réellement disponible après identification des zones humides corridors écologiques qui réduise de facto la surface urbanisable de 10 % supplémentaire en moyenne.
- De l'incertitude portant sur les « *Modalités pour le suivi et la mise en œuvre de la consommation de foncier économique, avec une évaluation triennale qui permettra de réinterroger la répartition territoriale de l'enveloppe de foncier économique entre secteurs tout en respectant l'enveloppe*

maximale » et « *de retravailler les enveloppes définies pour chaque secteur afin d'accueillir une opportunité importante et non prévue de développement économique* ». Mais cette procédure est à la fois trop rigide et très incertaine. En effet nous rappelons que toute correction, même minime, de cette enveloppe maximale devra donner lieu à une procédure de révision du SCOT (article L.122-14 I 2° du Code de l'Urbanisme).

8. L'adaptation de la règle du développement préférentiel de l'économie économique au sein des espaces habités

Cette orientation majeure se base sur une méconnaissance des fonctions économiques ou une vision de l'économie limité au commerce. En effet, comment développer une activité économique, source de déplacement de véhicule lourd, avec des temps d'exploitation particuliers au plus proche des zones d'habitation ? Cette orientation est un acte fort adressé aux entreprises productives pour les inciter à trouver des espaces de développement hors de notre territoire.

Par contre cette règle peut être conservée pour les activités commerciales.

Proposition n°4 : Des perspectives pour l'artisanat

Constats :

Pourtant première entreprise de France, l'artisanat est le grand absent du rapport de présentation. On parle ici de l'artisanat du bâtiment, de la mécanique, de l'artisanat de production. A aucun moment, les réalités et les perspectives de plusieurs milliers d'entreprises ne sont prises en compte. Pourtant de réelles questions sont aujourd'hui posées :

- Comment séparer l'habitat de l'atelier pour permettre aux entreprises de sortir du secteur résidentiel pour gagner en attractivité commerciale, en attractivité sociale, pour améliorer le confort des salariés et pour préparer la transmission des entreprises ?
- Comment relever les défis de la rénovation du bâti en développant les compétences ?
- Comment rendre le territoire attractif pour attirer des actifs qui répondront aux besoins humains de nos entreprises ?

Nous nous étonnons de cet oubli qui remet en cause la cohérence même des prescriptions.

Nos propositions :

Devant l'absence de diagnostic sur les mutations artisanales nous préconisons :

9. **Une mise à jour des données du diagnostic du SCOT** en tenant compte des caractéristiques de l'artisanat du territoire qui infléchiront certainement l'analyse et les prescriptions proposées :
 - *1858 entreprises artisanales en 2012 avec une hausse de 12% par rapport à 2011. Comment oublié un secteur en tel croissance ?*
 - *687 entreprises oeuvrent dans le secteur du bâtiment représentant plus de 1100 emplois dépendant directement de l'économie présenteielle.*
 - *311 entreprises dans les domaines de la fabrication qui emploient, en moyenne, chacune 4 à 6 salariés constituant des réserves d'emplois essentielles pour notre économie productive.*

Proposition n°4 : Des perspectives pour l'artisanat

Nos propositions (suite) :

10. Des orientations de nature à stimuler la **performance énergétique** du bâti ancien source de développement pour les entreprises artisanales
11. Des prescriptions qui tiennent compte des **nouveaux modes d'implantation** des entreprises artisanales : village d'artisans....

Proposition n°5 : Un modèle commercial adapté aux évolutions

Constats :

Le diagnostic est partagé par la CCI mais une non cohérence entre le DAC et le diagnostic apparaît.

- Les délimitations de ZACOM semblent avoir été définies de manière arbitraire sans prendre en compte les enjeux du diagnostic.
- Une délimitation des ZACOM qui se limite à apposer des périmètres sans tenir compte des réels enjeux d'urbanisation commerciale à 20 ans et qui ne tient pas compte d'un changement de modèle commercial (croissance de l'e-commerce) et qui se contentent de reproduire une vision ancienne de l'aménagement commercial.
- L'absence de prise en compte de la nécessaire protection des centre-ville
- L'absence d'orientation ou de règles architecturales, paysagères alors qu'un enjeu évident de requalification des zones commerciales existe pour asseoir l'identité territoriale.

Nos propositions :

12. Proposer des règles destinées à lutter contre le risque majeur de périphérisation des activités commerciales de proximité vers les entrées de ville. Ce phénomène très impactant est une menace pour l'équilibre de nos centralités (centres-villes et centres-bourgs) et pourrait affecter le lien social. Nous demandons que cette mutation récente soit mieux prise en compte en intégrant :

- une obligation de définition pour les communes d'un périmètre de centralité.
- L'interdiction d'implantation de commerce de moins de 300 m² hors de ces centralités.

13. Proposer une vision globale de l'attractivité des centralités en fixant des règles sur la mixité des fonctions. Le commerce ne constitue pas un secteur autonome mais bien un secteur dont la pérennité est liée à des choix d'aménagement et à la cohabitation avec des activités non marchandes, créatrices de flux. A ce titre, l'enjeu du maintien des services médicaux dans nos cœurs de ville est essentiel à prendre en compte et à intégrer au DOO.

Proposition n°5 : Un modèle commercial adapté aux évolutions

Nos propositions (suite) :

14. Fixer des règles urbaines et architecturales pour l'aménagement des ZACOM afin de requalifier les espaces d'activité. Il s'agit de proposer un nouveau confort d'achat levier essentiel à mobiliser pour s'adapter aux nouvelles aspirations de la population :

- Mutualisation des espaces extérieurs,
- Cheminements doux,
- Développement par densification pour réduire les déplacements entre points de vente.

15. Supprimer la règle sur les plafonds de surface par unité commerciale qui constitue une règle inadaptée à la problématique. Il s'agit surtout aujourd'hui de limiter le foncier commercial pour :

- Éviter le transfert des activités des zones anciennes peu attractives vers des zones nouvelles avec en corollaire l'apparition de friches commerciales.
- Tenir compte d'un besoin moindre en surfaces commerciales dans les années à venir au regard de la croissance inéluctable des achats sur internet,

- Privilégier la recherche d'un développement par densification et inciter les investisseurs à requalifier et optimiser l'existant.

Plutôt que de limiter les surfaces par unité commerciales nous préconisons d'utiliser comme outil la limitation du foncier à travers une délimitation plus réduite des ZACOM.