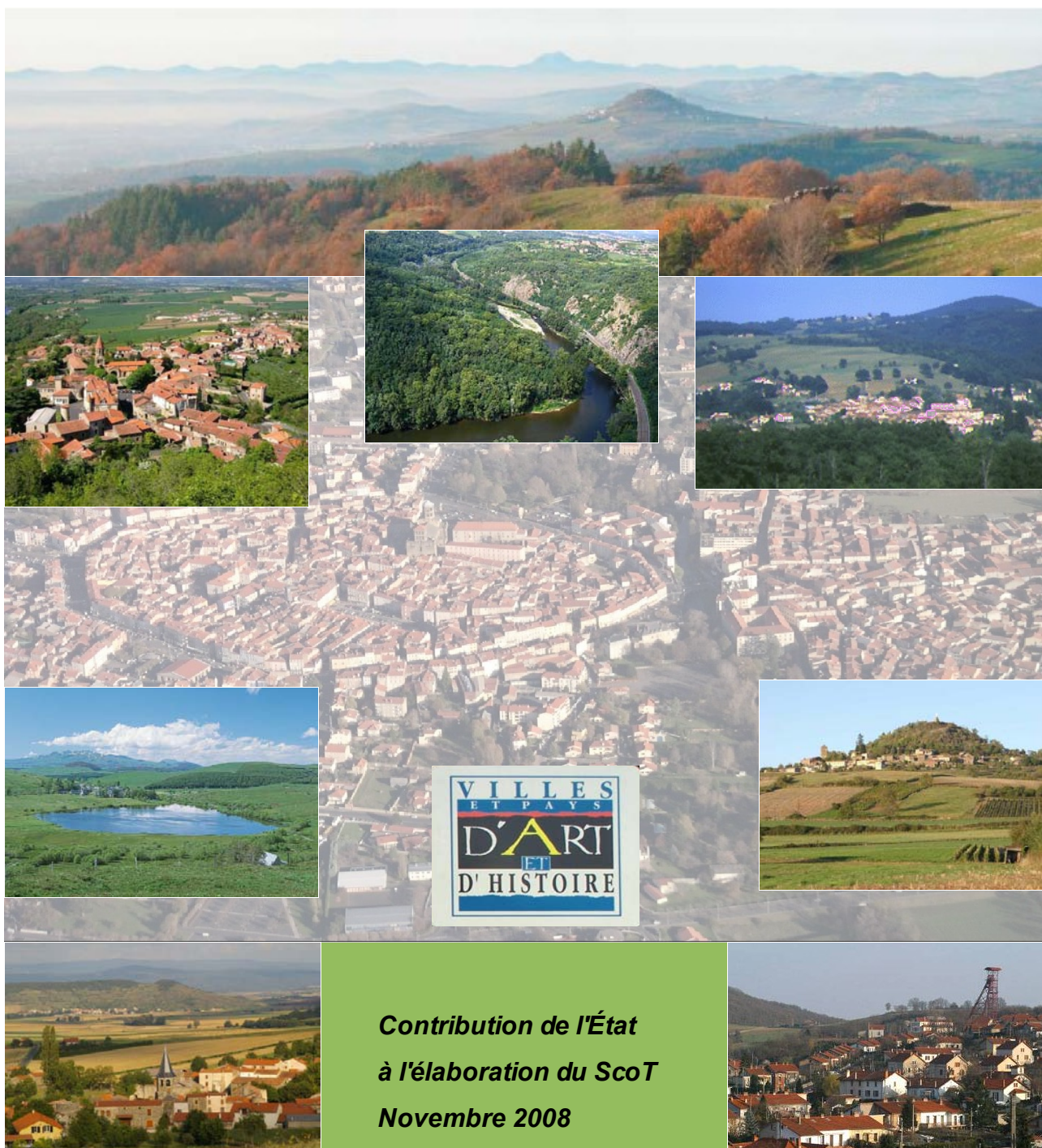




Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

Mission Interservices
de l'Aménagement

Regards de l'État sur le territoire du Pays d'Issoire Val d'Allier Sud



Crédits photo :

<http://www.survoldefrance.fr> (Issoire)

<http://www.cyber63.com> (Sauxillanges)

<http://www.sejours-issoire.com> (panorama, La Godivelle)

<http://www.villagesdefrance.fr> (Usson, Nonette, Mareugheol)

<http://www.comcombassinminiermontagne-ccbmm.fr> (Auzat/Allier)

<http://www.riviere-allier.com/> (horst de St-Yvoine, LN-CEPA-JS)

SOMMAIRE

Préambule	7
Introduction	9

1 Les clés de lecture pour l'Etat d'un pays " convoité " **11**

Diagnostic **13**

Des entités géographiques fortes et porteuses d'une identité...	13
...qui influencent l'organisation institutionnelle de ce territoire.	13
Une place de choix dans l'espace métropolitain clermontois...aussi synonyme d'interdépendance...	14
Le pays d'Issoire contribue au développement de l'espace métropolitain clermontois.	14
A l'échelle de l'espace métropolitain clermontois, le pays d'Issoire peut constituer une réponse à la périurbanisation.	14
Le développement de l'aire métropolitaine ne peut se faire sans complémentarité et solidarité avec ces territoires.	14
La nécessité d'organiser l'aménagement et le fonctionnement du pays d'Issoire en dialoguant avec les autres territoires..	15
...encore renforcée par les dynamiques récentes.	15
D'autres échelles d'interdépendance : l'Auvergne, les Parcs Naturels Régionaux et le Massif central.	16

Tendances **18**

Un pays engagé dans un ensemble d'actions...	18
avec l'Etat,	18
avec le Conseil Régional et l'Europe.	18
avec des élus locaux volontaires et porteurs d'initiatives, notamment dans le domaine du logement	20
avec, en toile de fond, le sentiment d'un pays " convoité " et les craintes que cela suscite.	21

Recommandations **24**

2 Faire du Pays d'Issoire Val d'Allier Sud un lieu de coordination des besoins des populations et des politiques en matière d'habitat, d'urbanisme et de services. **27**

Un capital jeunesse à assumer et prochainement à reloger **29**

Diagnostic **30**

Un dynamisme démographique renforcé, soutenu par les migrations.	30
Un développement différencié spatialement et à deux vitesses...	31
...qui apporte temporairement un regain de jeunesse au pays...	32
...et qu'il faut plus que jamais chercher à maintenir sur le territoire.	32

Tendances **33**

Une population en hausse de 7 à 25 % à l'horizon 2030 selon l'ampleur théorique de la périurbanisation...	33
...mais un double risque : l'accentuation de la fracture démographique et le départ des jeunes.	34

Enjeux **35**

Une politique de l'habitat coordonnée à l'échelle du Pays et tournée vers les populations fragiles **37**

Diagnostic **38**

La population actuelle et ses besoins spécifiques en matière de logements.	38
Une offre locative globalement insuffisante à l'échelle du Pays...	38
...du fait notamment d'un parc social quasi inexistant dans les communes périurbaines...	39
...et malgré les efforts de certaines communes rurales.	40
Des logements durablement vacants dans le rural et potentiellement indignes.	40
Une fragilisation croissante des publics les moins solvables.	42
Un dispositif d'accueil et d'insertion insuffisant pour les personnes les plus démunies.	43
Des solutions à trouver pour l'accueil et l'habitat des gens du voyage.	43

Tendances **45**

Un marché local de l'habitat dynamique du fait d'une attractivité résidentielle plus forte que sur les autres territoires...	45
...qui s'est aussi traduit sur Issoire par une production massive de logements défiscalisés...	46
...susceptible de déstabiliser le marché locatif et de dévaloriser le parc ancien.	47
A l'échelle du Pays, des ménages à faible revenu plus nombreux...	48
...dont la liberté de choix pour se loger est limitée du fait :	50
de secteurs périurbains spécialisés dans le mono-produit pavillonnaire au détriment de l'offre locative.	50
d'une offre locative sociale concentrée sur Issoire, ville d'accueil et d'étape.	50
D'où une accession sociale à la propriété toujours plus éloignée des bassins d'emplois de Clermont et d'Issoire.	51
Les initiatives des acteurs locaux...	52
...doivent désormais être relayées et coordonnées à l'échelle du Pays...	53
...pour produire des résultats significatifs.	53

Enjeux **55**

Des éco-quartiers ou des lotissements durables pour consommer moins d'espace et accueillir plus durablement de nouvelles familles **59**

Diagnostic **60**

La périurbanisation, un phénomène apparu en France depuis les années soixante-dix...	60
...qui localement, entraîne depuis les années 2000 un développement des déplacements individuels...	61
Quatre salariés sur dix quittent le Pays pour aller travailler...	61
...surtout ceux du Nord du Pays, sous influence clermontoise.	62
Quatre habitants sur dix quittent le Pays pour aller s'équiper.	62
...avec des conséquences majeures : une diffusion résidentielle sans efficacité foncière...	64
...qui s'opère majoritairement de manière libre et diffuse au risque de banaliser les paysages...	65
...tandis que les lotissements n'assurent qu'un minimum d'efficacité.	66

Tendances **67**

La périurbanisation désormais : poursuite, ralentissement ou accompagnement plus durable ?	67
La maison individuelle : entre désir et nécessité économique.	67
Des opportunités pour promouvoir d'autres modes de déplacement que la voiture "solo" : le covoiturage...	68

...l'intermodalité avec le train...	68
...et le vélo, surtout si son usage est combiné avec le train.	69
Une énergie de plus en plus chère...durablement plus chère.	71
La stratégie des Pays limitrophes, notamment celui du Grand Clermont.	72
Une nouvelle manière de penser la construction : les éco-quartiers et les lotissements durables	73
Enjeux	77

Des services à la population qui doivent aussi être performants 79

Diagnostic 80

Une vie sportive et socio-éducative de plus en plus variée et exigeante mais contrainte par la concentration des équipements sur la Ville d'Issoire	80
Les services en matière d'éducation	81
Maternelles et écoles élémentaires : poursuivre la dynamique des regroupements pédagogiques pour la scolarisation des plus jeunes, en cohérence avec le mode de vie des ménages	81
Collèges : un seuil minimal de population d'élèves requis pour garantir une offre de formation satisfaisante	81
Lycées	81
Une offre de soins complète sur le territoire de santé Issoire/Brioude...	83
...mais une zone encore blanche pour les services de soins infirmiers à domicile (SSIAD).	83
L'offre médico-sociale en matière de handicap	85

Tendances 86

En matière d'équipements sportifs, des investissements importants qui incitent à privilégier la polyvalence des structures et la mutualisation des compétences et des équipements socio-culturels.	86
Des professionnels de santé en nombre globalement insuffisant et inégalement réparti.	87
Des territoires qui doivent prendre des initiatives pour maintenir ou attirer de nouveaux médecins.	89
Des patients d'Issoire vont se faire hospitaliser à Clermont-Ferrand.	90
Une nécessaire coopération de l'hôpital d'Issoire avec celui de Brioude, voire celui de Saint-Flour.	90
Anticiper l'accroissement du nombre de personnes âgées.	91

Enjeux 92

3 Face aux modèles économiques de plus en plus complexes, rester localement réactif en matière de foncier industriel et agricole et d'échanges d'informations. 95

Diagnostic 96

Une industrie spécialisée constitutive de l'identité du territoire et encore dynamique.	96
Le bassin minier : un pôle industriel aux portes de la Haute-Loire.	96
Un chômage en baisse, mais de longue durée, surtout pour les femmes...	97
...lié à la concentration des emplois...	97
...tandis que des offres d'emplois demeurent à pourvoir.	98
Une économie de plus en plus résidentielle illustrée par le développement de l'emploi dans les services et la construction.	98
Un secteur commercial qui continue de se concentrer sur Issoire...	99
...qui couvre la quasi-totalité des besoins de la population.	100
Une activité agricole en constante diminution...	100

...mais encore bien présente sur le territoire...	101
...et créatrice de valeur ajoutée.	101
Le tourisme, une présence économique encore discrète mais d'un grand intérêt.	102
Tendances	103
La fragilité cruciale des territoires industriels et productifs.	103
Une logique nouvelle, celle des pôles : la géographie au service de l'économie.	104
Une filière Aéronautique réactive en Auvergne pour faire face au marché en pleine mutation.	106
L'accompagnement et le soutien de l'État en Auvergne.	107
S'organiser pour disposer de foncier industriel à court et à plus long terme	109
Gérer le dilemme de la communication, de la confidentialité et du partage des informations : l'exemple de la Haute-Savoie.	112
Retravailler localement sur la relation école/entreprise.	113
La diversification de l'économie	114
Le travail est aujourd'hui déconnecté de la richesse...d'où la nécessaire complémentarité et interdépendance des territoires.	114
Faire des PME innovantes d'aujourd'hui les leaders de demain...	114
Les énergies renouvelables	115
La filière bois-énergie, un enjeu fort pour le Pays Val d'Allier Sud	115
Le développement de la filière bois-énergie...atouts environnemental et économique	115
Le programme opérationnel FEDER Auvergne 2007-2013 évoque les ressources humaines qualifiées, et notamment le potentiel féminin	116
L'aménagement numérique et le haut débit	117
La pression foncière sur l'activité agricole.	122
Une activité agricole en pleine évolution.	122
Une pression sur les espaces agricoles relativement peu marquée à l'échelle du territoire...	122
...mais dont la localisation peut avoir un impact négatif sur l'activité agricole.	123
Le tourisme : qualité d'hébergement et souplesse de réservation, nouvelles exigences des touristes, loin devant les activités et la localisation du séjour.	124
Enjeux	125

4 Un capital environnemental, source d'identité, dont la richesse et la fragilité nécessitent d'anticiper les orientations du Grenelle de l'Environnement 127

Au niveau local : Prendre nécessairement en compte le réchauffement planétaire et mener une démarche globale d'évaluation environnementale du SCoT 129

Diagnostic 130

Vers de nouveaux objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre ?	130
Des initiatives volontaristes de collectivités.	133

Tendances 134

Intégrer les conséquences du réchauffement climatique dans le SCoT.	134
L'approche environnementale, un outil de pilotage du SCoT et de participation des habitants	134
Un potentiel d'énergies renouvelables.	135
Une évaluation environnementale publique du SCoT.	136
Un point d'actualité sur le Grenelle de l'Environnement.	137

Enjeux 138

La gestion de la ressource en eau et la prise en compte du risque d'inondation : le préalable au développement durable des territoires **139**

Diagnostic **140**

Une ressource en eau globalement suffisante ...	140
...mais fragile...	140
pour l'alimentation en eau potable	140
des cours d'eau et des milieux aquatiques soumis à des pressions diverses	140
... qui doit être mieux sécurisée	141
...et qui fait peser des risques d'inondations sur le pays.	142
L'inondation des plaines par la rivière Allier.	142
L'inondation torrentielle par les Couzes.	144
Les autres risques naturels.	145

Tendances **146**

Des outils et des actions de protection et de restauration (SDAGE Loire - Bretagne) actuellement en cours...	146
...mais une pression d'aménagement bien présente sur les ressources.	146
Des PPRI annoncés pour tenir compte des zones inondables.	147

Enjeux **148**

Des paysages caractéristiques, encore préservés : un atout indéniable à sauvegarder et à mettre en valeur. **151**

Diagnostic **152**

Des paysages variés, de grands panoramas porteurs d'une identité	152
Le pays des "Couzes"	154
Le Val d'Allier et ses plaines	155
L'accès au Livradois	157

Tendances **158**

Des paysages encore bien préservés mais des secteurs sous pression.	158
L'éolien : nécessité d'un projet de territoire intégrant les valeurs paysagères	159
La ferme éolienne du Cézallier	159
Les «Pays Coupés» hautement sensibles	160
Le projet de Pardines	161

Enjeux **162**

Un pays d'Art et d'Histoire mais aussi un territoire d'enjeu régional pour les trames vertes et bleues **163**

Diagnostic **164**

Un patrimoine architectural et urbain riche...	164
...mais qui ne doit pas occulter un capital écologique tout aussi remarquable.	169
Le territoire du SCoT, enjeu important pour la migration des espèces.	170
Passer d'une logique de "sites" à une logique de réseaux écologiques	171

Tendances	173
Une mise en valeur du patrimoine par l'animation autour du patrimoine d'art et d'histoire	173
Une attention particulière portée aux espaces naturels...	175
Pour réduire la pression d'aménagement qui pèse sur eux	176
La prise en compte des corridors biologiques dans les SCoT et les PLU	176

Enjeux	179
---------------	------------

Un pays qui dispose d'une richesse en matériaux qu'il valorise auprès des pays voisins **181**

Diagnostic	182
-------------------	------------

Un riche passé minier...	182
...mais pas sans risques.	182
Une industrie extractive en matériaux de construction (BTP) relativement développée à l'échelle du département.	183

Tendances	184
------------------	------------

Une production qui permet d'assurer l'autonomie en matériaux du pays et même d'exporter 40 % des produits extraits.	184
---	-----

Enjeux	184
---------------	------------

5 Quel scénario pour quel visage du Pays dans 20 ans ? **185**

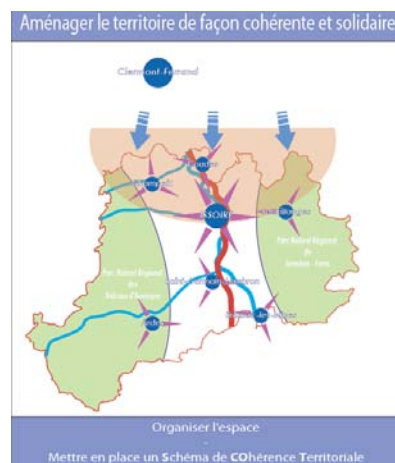
Références bibliographiques	191
------------------------------------	------------

Préambule

Le Syndicat Mixte pour l'Aménagement et le Développement (SMAD) du Pays d'Issoire Val d'Allier Sud engage en 2008 une démarche en vue de disposer en 2011 d'un schéma de cohérence territoriale (SCoT).

Inscrit comme objectif prioritaire de la Charte de pays établie en 2004, le SCoT¹ aura pour objet de définir les orientations fondamentales de l'organisation de l'espace, en vue de mettre en cohérence les politiques dans les domaines de l'urbanisme, de l'habitat, du développement économique, des déplacements, de la prévention des risques et de l'environnement.

Au travers du projet d'aménagement et de développement durable (PADD²), il exprime le projet de développement du territoire tandis que le document d'orientations générales (DOG³) le traduit aux plans de l'organisation de l'espace et des grands équilibres du territoire. Il orientera ainsi l'élaboration des documents de portée locale sur ce territoire d'Issoire Val d'Allier Sud : programmes locaux de l'habitat, plans de déplacements urbains, schémas de développement commercial, plans locaux d'urbanisme, etc.



source : Charte de Pays, 2004

Les élus du pays d'Issoire Val d'Allier Sud, par la voix de leur président, ont exprimé leur souhait d'associer les services de l'Etat à cette démarche.

En effet, le code de l'urbanisme donne au schéma de cohérence territoriale une place centrale dans le partenariat que l'Etat et les collectivités territoriales doivent construire, dans le cadre de leurs compétences respectives, pour parvenir au développement harmonieux et durable d'un territoire.

Le SCoT a vocation à mettre en cohérence sur ce territoire, l'ensemble des politiques de l'Etat et des collectivités ; il doit être le produit de leurs réflexions et de leurs échanges de façon à éclairer la planification de l'aménagement de l'espace et à constituer une référence partagée pour les actions partenariales et contractuelles.

Au stade actuel du lancement de la démarche, le présent document rassemble une première synthèse d'informations et de réflexions émanant des services locaux de l'Etat, ainsi que d'organismes publics ou consulaires. Il a l'ambition de faciliter les échanges et les débats qui ne font que commencer mais aussi de marquer clairement la position de l'Etat sur des points majeurs tels que la protection de l'environnement, l'habitat ou la prévention des risques.

1 article L 122-1 du Code de l'urbanisme

2 article R 122-2-1 du Code de l'urbanisme

3 article R 122-3 du Code de l'urbanisme

Depuis quelques décennies, les territoires français évoluent désormais dans le contexte inédit du vaste espace ouvert de l'Europe et d'une économie mondialisée : cela se traduit par des opportunités considérables de développement mais aussi par des mutations socio-économiques très rapides.

Les territoires sont désormais en compétition : certains tirent pleinement profit de ce nouvel environnement, d'autres s'affaiblissent.

Espace de tradition rurale au sud de Clermont-Ferrand, le territoire autour d'Issoire a valorisé dès le moyen-âge voire même dès l'époque gallo-romaine, les produits de son sol et de son sous-sol, les exportant par la route ou par la rivière Allier jusqu'en Ile-de-France. Des liaisons commerciales ont aussi été créées au sud jusqu'au Languedoc.

Plus tard, au XIX^{ème} siècle puis au XX^{ème} siècle, le secteur d'Issoire Val d'Allier Sud a successivement développé un savoir faire industriel dans le secteur minier puis dans celui de la mécanique et de la métallurgie, lui permettant d'amortir en partie les effets migratoires dûs à l'exode rural. Fier de sa qualité de vie, il présente un potentiel touristique certain.

En ce début de XXI^{ème} siècle, le Pays d'Issoire Val d'Allier Sud, avec ses 51 000 habitants, dispose d'indéniables atouts mais doit aussi prendre la mesure des mutations rapides qui s'annoncent. C'est ce constat qui a conduit à la mobilisation récente des élus autour du pays et du projet de charte, dont le SCoT constitue à la fois un outil d'approfondissement et de mise en œuvre.

Par ailleurs, depuis ces dernières années, la société française s'est familiarisée avec les enjeux de développement durable, sous la bannière emblématique de la lutte contre le réchauffement climatique.



Les pouvoirs publics, et ce sera le cas du Pays lors de la concertation publique prévue réglementairement dans la procédure SCoT, se savent attendus par la population dans leurs capacités à traiter localement d'enjeux globaux.

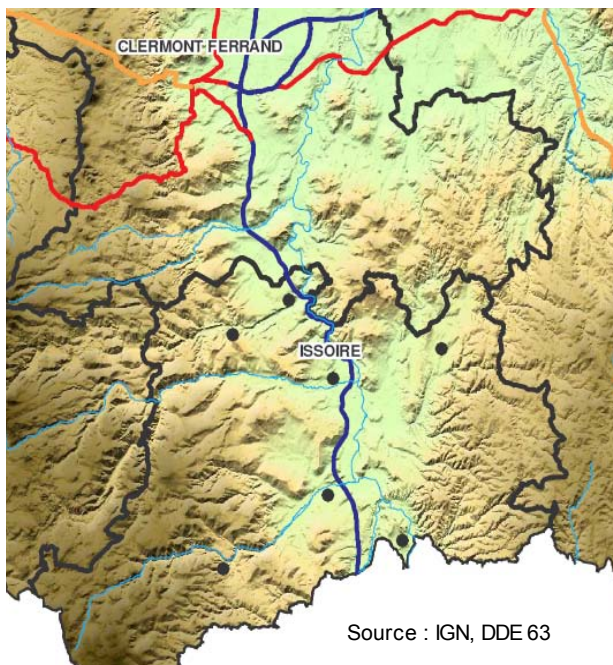
A titre d'exemple, les élus du Grand Dijon ont ainsi illustré avec humour la nécessité de cette **diagonale locale-planétaire** lors des quatrièmes rencontres nationales des SCOT en septembre 2007.



Les clés de lecture pour l'Etat d'un pays "convoité"



Des entités géographiques fortes et porteuses d'une identité...



Source : IGN, DDE 63

- Une déclinaison topographique d'école, véritable mosaïque d'entités paysagères, s'égrenant d'Ouest en Est depuis les contreforts du Sancy - "haute montagne" auvergnate - via les pays "coupés" des Couzes et la plaine alluviale de l'Allier, jusqu'aux plateaux et contreforts du Livradois.
- Des grands espaces traditionnellement centrés sur l'économie d'estive, des espaces intermédiaires structurés par les voies de communication mais de grande valeur patrimoniale, une économie de plaine céréalière et une ville centrale.
- Un axe central formé par l'autoroute A75 et la rivière Allier, et un pôle urbain d'Issoire situé à proximité de l'agglomération clermontoise, rendant le Pays ouvert et accessible.

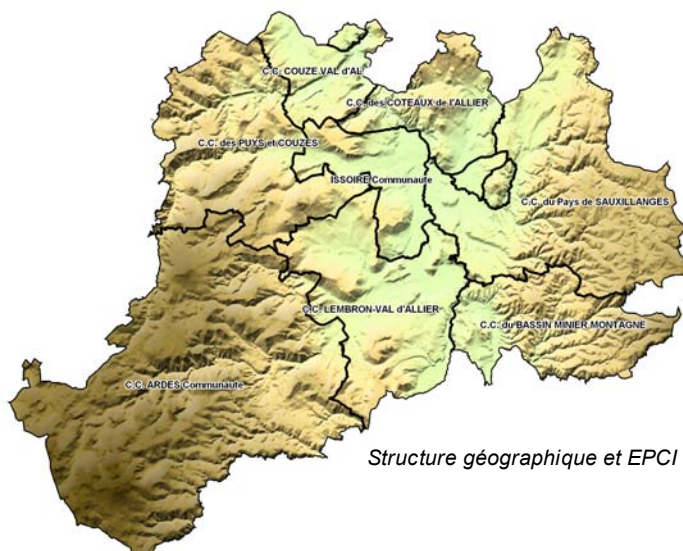
La variété de ces caractéristiques contribue à faire de ce territoire géographique un authentique concentré du département et lui confère une caractéristique identitaire remarquable qu'il conviendra d'intégrer et de valoriser à l'occasion du SCoT.

...qui influencent l'organisation institutionnelle de ce territoire.

La diversité des entités géographiques est probablement plus marquée sur le territoire du SCoT d'Issoire Val d'Allier Sud que partout ailleurs dans le département. Cette diversité doit être prise en considération dans la démarche d'élaboration du SCoT pour éviter deux possibles écueils :

- celui d'un centralisme politique autour de la ville d'Issoire érigée en métropole locale ;
- celui conduisant à banaliser le territoire du pays d'Issoire Val d'Allier Sud

La géographie de ce territoire est fondatrice des regroupements des populations et a conduit jusqu'à nos jours à l'organisation institutionnelle de ce territoire ainsi qu'au découpage de ses E.P.C.I.



Structure géographique et EPCI

Une place de choix dans l'espace métropolitain clermontois...aussi synonyme d'interdépendance...

Avec le pôle urbain d'Issoire situé à 30 minutes à peine en train ou en voiture de l'agglomération clermontoise, le périmètre du SCoT d'Issoire Val d'Allier sud bénéficie d'une position géographique stratégique dans l'espace métropolitain clermontois. En effet, il s'inscrit au coeur du couloir (axé sur l'A75 et la rivière Allier) dynamisé par l'essor de la périurbanisation clermontoise.



La représentation la plus communément admise de l'espace métropolitain clermontois est celle d'une aire métropolitaine qui s'organise selon une logique axiale, reliant l'aire urbaine⁴ de Vichy au pôle d'emploi⁵ de Brioude.

En première approche, élus et acteurs rencontrés identifient la dynamique métropolitaine au travers de la croissance des flux de personnes entre territoires. Une telle approche conforte l'appartenance d'Issoire et de Vichy à l'espace métropolitain.

Mais lorsque l'attention est portée plutôt sur les profils socio-économiques des territoires, l'intégration progressive de Brioude ou de Thiers à l'espace métropolitain apparaît significative.

Source : Carte des territoires vécus, 2002, copyright INSEE-IGN

Le pays d'Issoire contribue au développement de l'espace métropolitain clermontois

Sur le plan résidentiel, on peut en espérer, vis-à-vis des ménages extérieurs à la région, une compensation du déficit d'attractivité de Clermont. La recherche de la « qualité de vie » peut être satisfaite par l'offre d'aménités urbaine des petites villes.

D'autre part, sur le plan économique, en regard du marquage clermontois par la mono activité industrielle, l'offre territoriale de cet ensemble métropolitain peut concourir à une diversification globale du système.

A l'échelle de l'espace métropolitain clermontois, le pays d'Issoire peut constituer une réponse à la périurbanisation.

L'espace clermontois est fortement marqué par la dualité entre « le centre et la périphérie », les enjeux de requalification de la ville centre et ceux de la dynamique continue d'étalement périurbain.

La mise en avant de l'offre urbaine des petites villes serait-elle alors à même de proposer une « troisième voie » et de répondre ainsi de façon pragmatique à la périurbanisation ?

Le développement de l'aire métropolitaine ne peut se faire sans complémentarité et solidarité avec ces territoires.

Pour ainsi tirer parti de façon positive de la constitution de cette aire métropolitaine, les acteurs interrogés mettent en avant deux exigences. Il faut à la fois créer de la cohérence à cette échelle et favoriser les synergies internes en renforçant les complémentarités.

4 Aire urbaine (INSEE) : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne périurbaine) dont au moins 40% de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou des communes attirées par celui-ci.

5 Pôle d'emploi de l'espace rural (INSEE) : commune ou unité urbaine n'appartenant pas à l'espace à dominante urbaine comptant 1 500 emplois ou plus.

La montée en puissance de cette aire métropolitaine n'aura de sens que si elle ne se transforme pas en un « couloir d'urbanisation » indifférencié, avec des risques d'engorgement des flux... Pour affirmer des complémentarités internes, il faut donc à la fois conforter le fonctionnement de proximité de chaque territoire ou pôle urbain et, dans le même temps, favoriser les synergies et les complémentarités entre ces pôles.

La nécessité d'organiser l'aménagement et le fonctionnement du pays d'Issoire en dialoguant avec les autres territoires.

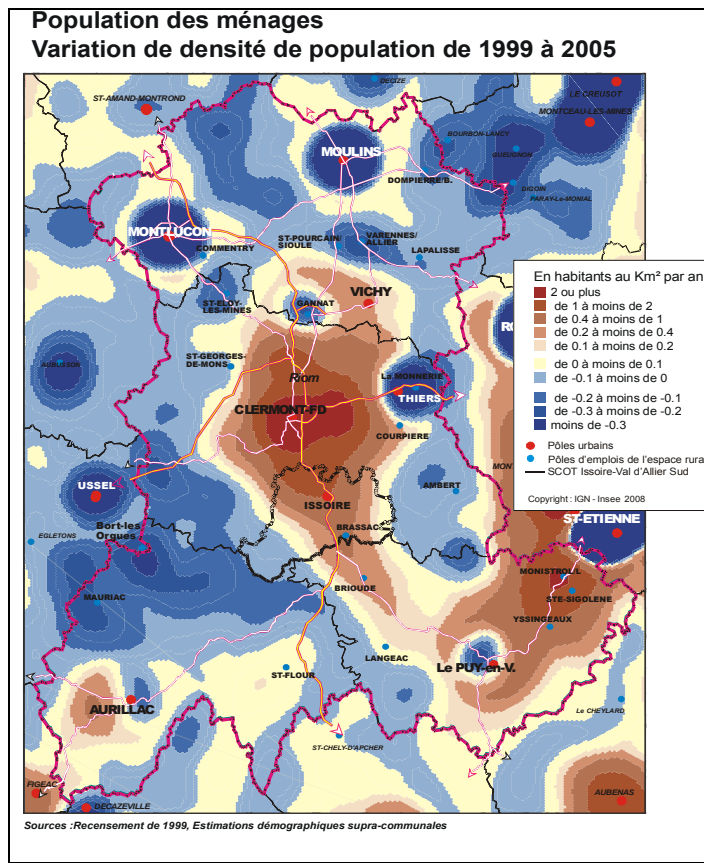
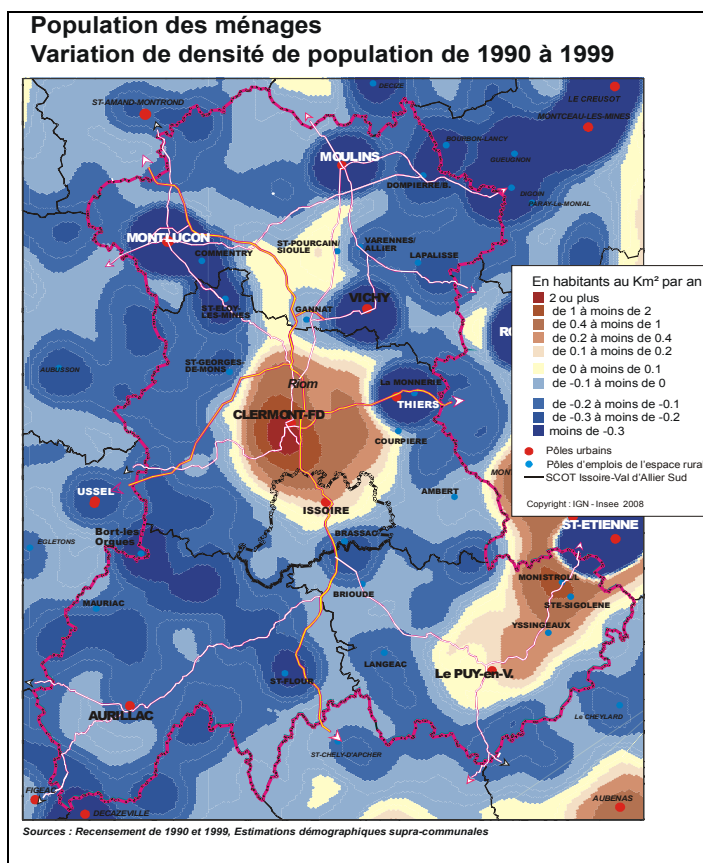
A l'échelle de l'espace métropolitain clermontois, les élus sont de plus en plus favorables à la perspective de la mise en place d'une gouvernance métropolitaine. Des idées émergent tel que l'organisation d'une conférence des Maires des pôles urbains de l'ensemble métropolitain.

Toutefois, une telle organisation doit prendre en compte outre le nécessaire équilibre entre les territoires, particulièrement vis-à-vis du rural, la cohérence des rapports « centre/périphérie » au sein de chaque territoire.

Ainsi, au sein de l'espace métropolitain clermontois, la coopération entre le pays d'Issoire et le Grand Clermont est indispensable.

...encore renforcée par les dynamiques récentes.

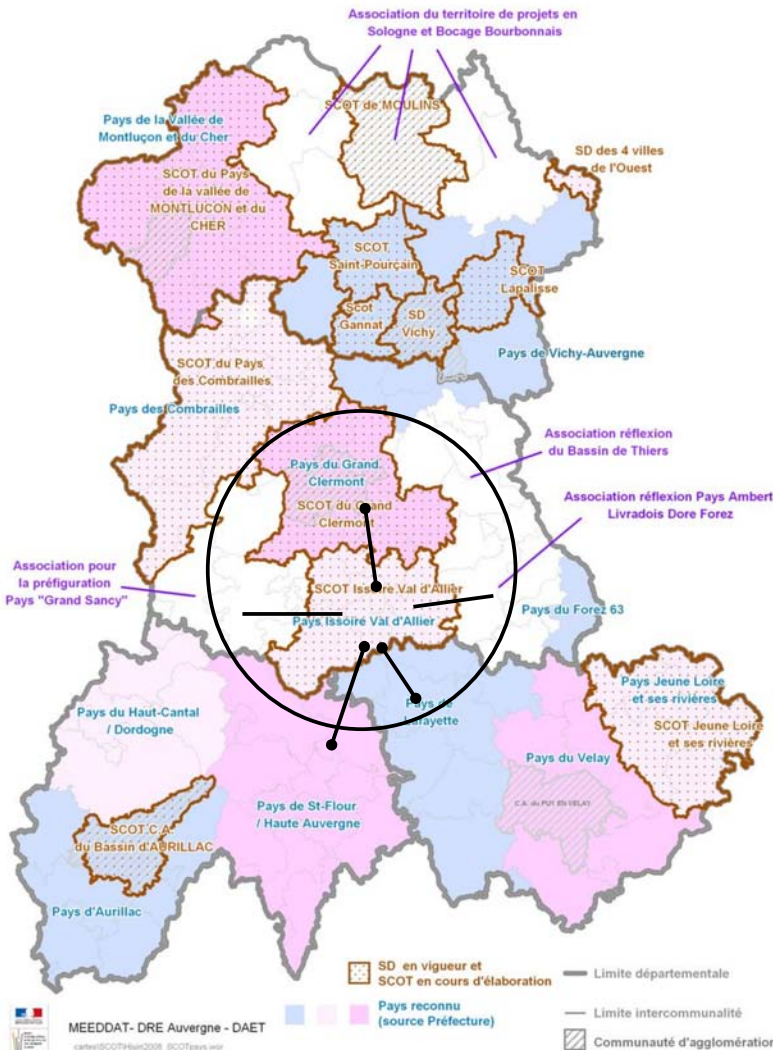
L'ampleur et l'accélération des phénomènes de périurbanisation constatés ces dernières années sur le territoire du SCoT et plus encore en Haute-Loire, ont modifié la place du Pays d'Issoire Val d'Allier dans l'espace métropolitain clermontois. Alors qu'il ne constituait auparavant que la frontière sud de l'espace périurbain clermontois, il s'inscrit aujourd'hui plus fortement au centre du couloir Vichy-Clermont-Brioude.



source : Recensements de 1990 et 1999, Estimations supra-communales
Copyright : IGN - INSEE

D'autres échelles d'interdépendance : l'Auvergne, les Parcs Naturels Régionaux et le Massif central.

carte H : Pays reconnus et SCOT en élaboration ou en vigueur
- Situation au 01 juin 2008



Si les interactions du Pays d'Issoire Val d'Allier Sud avec celui du Grand Clermont vont être abondamment évoquées dans le présent document, il importe aussi de signaler celles qui ont lieu avec le Pays de St-Flour et celui de Lafayette.

Vis à vis des espaces situés à sa frontière sud, le Pays d'Issoire Val d'Allier Sud semble en effet constituer un espace "porte", un espace d'interface géographique et de transition pour les habitants du nord du Cantal et de la Haute-Loire, avec des impacts forts en terme de flux (humain, marchandises, services...) et de vie courante (emploi, culture, santé, enseignement...).

Source : DRE Auvergne, DAET, juin 2008

Le ScoT du Pays d'Issoire Val d'Allier Sud devra donc tenir compte de nombreuses interactions et interdépendances avec tous les Pays alentours, dont l'émergence et la montée en puissance dans le paysage institutionnel français témoigne d'une conception désormais renouvelée de l'aménagement du territoire.

Territoires de projets dans les domaines du développement économique ou de l'aménagement de l'espace, les Pays peuvent disposer, avec leur SCOT, d'un outil stratégique de planification spatiale.

L'Etat soutient fortement la couverture du territoire par les schémas de cohérence et s'assure que ces projets, élaborés au niveau le plus proche possible des citoyens et des acteurs locaux, répondent aux enjeux des grandes politiques nationales.

La réorganisation performante des services publics à l'échelle de larges bassins de vie est aussi désormais systématiquement inscrite dans les réflexions de l'Etat pour l'élaboration de sa stratégie territoriale.

A une autre échelle, il convient de rappeler l'empreinte importante des deux Parcs Naturels Régionaux des Volcans d'Auvergne et du Livradois-Forez sur le périmètre du SCoT d'Issoire Val d'Allier Sud.



Regard de l'Etat sur le parc naturel régional des Volcans d'Auvergne



Service Territoires et Services Associés
032024



Les chartes des deux Parcs sont en actuellement en cours de révision⁶ et devraient être approuvées en 2010. A l'issue de son élaboration, le SCoT devra être compatible avec les chartes renouvelées (sinon actuelles) des Parcs.

Regard de l'Etat sur le parc naturel régional du Livradois-Forez



032024



Enfin, des sujets comme les transports ferroviaires ou l'aménagement numérique⁷, sont abordés à l'échelon interrégional du Massif Central, dans une logique d'efficacité de l'intervention publique auprès de grands territoires confrontés à des problématiques communes.

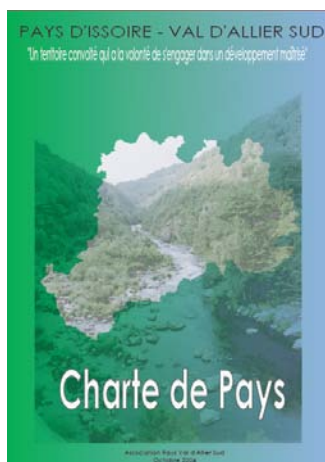
⁶ Voir les "Regards de l'État sur les Parcs Naturels Régionaux", juin 2008 ainsi que le chapitre 4-4 du présent document (page 170)

⁷ Voir "aménagement numérique de l'autoroute A75" dans le chapitre 3 sur l'économie

Un pays engagé dans un ensemble d'actions...

avec l'Etat,

Le Syndicat mixte du Pays d'Issoire Val d'Allier sud est créé le 27 décembre 2004, succédant à l'Association Pays Val d'Allier. Il se compose de 8 communautés de communes, de la commune de Varennes sur Usson, du Conseil général et de la Chambre de Commerce et d'Industrie de Clermont Issoire. Le périmètre du Pays d'Issoire est reconnu le 2 février 2005.



La charte de Pays d'octobre 2004 synthétise le travail important réalisé à cette époque pour permettre aux élus du Pays de poser leur diagnostic, d'afficher les axes de leur projet de développement et d'élaborer le programme pluriannuel des actions stratégiques.

Le Pays signe le 30 juin 2005 avec l'Etat le contrat de Pays identifiant trois enjeux prioritaires :

- un développement économique performant et maîtrisé ;
- le besoin d'équité et d'équilibre entre territoires formant le pays ;
- un pays porteur de solidarité et de dynamisme.



Ce partenariat a notamment permis au Pays d'obtenir un important soutien financier pour le projet de SCoT ainsi que le label Pays d'Art et d'histoire.

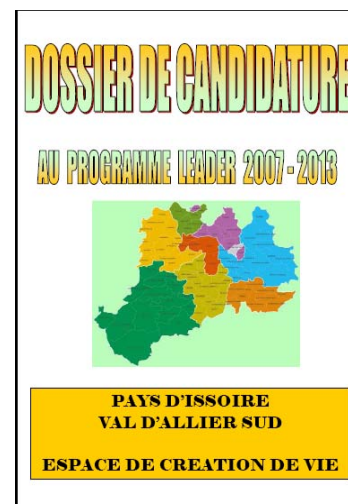
avec le Conseil Régional et l'Europe.

Le Pays a signé le Contrat Régional de Développement Durable de Territoire "AUVERGNE +" avec le Conseil Régional en mai 2006, afin de créer un partenariat opérationnel sur des objectifs de développement communs. Une nouvelle génération de contrats AUVERGNE + est actuellement en cours de discussion.

De plus, le Conseil Régional a lancé la révision de son SRADDT⁸. L'approbation de la charte du nouveau SRADDT est prévue pour mi-2009. Il apparaît intéressant de connaître la vision que le Conseil Régional a des différents territoires d'Auvergne, plus particulièrement celui dans lequel s'inscrit le Pays d'Issoire Val d'Allier Sud, ainsi que des orientations de développement souhaitées par le Conseil Régional à l'horizon 2020.

La candidature récente et fructueuse au programme européen Leader 2007-2013 sur la base du projet "Espace de création de vie" a conduit le Pays à constituer un Groupe d'Action Local (GAL) faisant intervenir, outre les élus et les techniciens des EPCI, des acteurs de la société civile (représentants d'associations et du tissu professionnel), élargissant d'autant le champ des partenariats possibles.

Le tableau synoptique suivant permet d'ailleurs de vérifier la cohérence des actions engagées au titre du programme Leader au regard des stratégies initiales de la Charte.



⁸ Schéma régional d'aménagement et de développement durable du territoire, lequel comprend aussi le SRIT : Schéma régional des infrastructures et des transports

Stratégie inscrite dans la Charte de Pays de 2004	Mots-clés de la charte de 2004	Objectifs du programme LEADER 2007-2013
FAVORISER ET ORGANISER le développement économique	<ul style="list-style-type: none"> - mettre en place un pôle de compétitivité fort - développer le schéma d'accueil des entreprises - privilégier les relations entre entreprises donneurs d'ordre et PME/PMI - préparer et accompagner les entreprises à la transmission - engager une réflexion sur emploi-formation - développer l'offre commerciale 	enjeu économique : transmettre et créer son entreprise
AMENAGER le territoire de façon cohérente et solidaire	<ul style="list-style-type: none"> - mettre en place un SCoT - document d'urbanisme adapté pour chaque commune - favoriser un habitat de qualité - structurer les transports pour irriguer le territoire 	enjeu social : offres de transport
RENFORCER l'attractivité et la qualité de l'offre touristique	<ul style="list-style-type: none"> - élargir le label Pays d'Art et d'Histoire à tout le pays - mener une politique forte d'hébergement - accentuer le marketing - organiser l'accueil et augmenter la fréquentation; accueil plaisir – accueil sourire - conforter le développement des projets structurants 	enjeu environnemental : valorisation du patrimoine culturel, attractivité
AFFIRMER une politique d'animation culturelle identitaire du territoire	<ul style="list-style-type: none"> - favoriser l'accès à la culture pour tous - faciliter la diffusion culturelle et l'accès à l'oeuvre - accueillir la création et accompagner les manifestations d'envergure 	enjeu social : faire de l'offre culturelle un vecteur d'intégration et de rencontres intergénérationnelles
PRESERVER et VALORISER le patrimoine naturel et bâti du territoire	<ul style="list-style-type: none"> - mieux valoriser les productions agricoles (agriculture durable...) - se préoccuper des rivières, de l'Allier - aborder l'eau dans sa globalité - prendre en compte les énergies renouvelables - prendre en compte le traitement des déchets - préserver les paysages, espaces naturels et sensibles 	<p>enjeu économique : mutations agricoles , autonomie financière sur les exploitations agricoles</p> <p>enjeu économique : valorisation ressources forestières</p> <p>enjeu environnemental : garantir et assurer la préservation des ressources en eau</p> <p>enjeu environnemental : assurer la protection et la valorisation du patrimoine naturel</p>
DEVELOPPER et CONFORTER des services pour tous	<ul style="list-style-type: none"> - améliorer l'offre de service en direction de la jeunesse - améliorer l'offre de service gérontologique - développer un pôle santé performant - faciliter l'insertion sociale et professionnelle - favoriser l'accès aux TIC - maintenir les services publics 	enjeu social : - diffuser et partager l'offre de service à la population (enfance, jeunesse, loisirs, sportifs...) - mise en réseau de l'offre gérontologique

Des actions ont été réalisées depuis l'écriture de la charte

- l'élargissement du label Pays d'Art et d'Histoire obtenu en juillet 2006 pour une durée de 5 ans,
- la réalisation en 2007-2008 de l'étude Katalyse sur la stratégie de développement économique en relation avec les qualités territoriales du Pays,
- la création en mars 2008 du club des PME/PMI du bassin d'Issoire, sous le pilotage de la délégation d'Issoire de la Chambre de Commerce et d'Industrie,
- la participation à une étude pilotée par la Direction Régionale de l'Équipement en 2007 sur l'analyse des territoires d'Auvergne comprenant un zoom sur le pays d'Issoire Val d'Allier Sud, dans le domaine de l'habitat (bureau d'études TAIEB), riche d'enseignement en données démographiques, socio-économiques, de typologie et de statuts d'occupation des logements du pays,
- la réalisation d'un recensement et d'une qualification du parc de logements vacants sur le territoire,
- la mise au point en 2008 d'une étude pré-opérationnelle pour engager un dispositif opérationnel pour la résorption du bâti vacant et la lutte contre l'habitat indigne en partenariat avec la Direction Départementale de l'Équipement

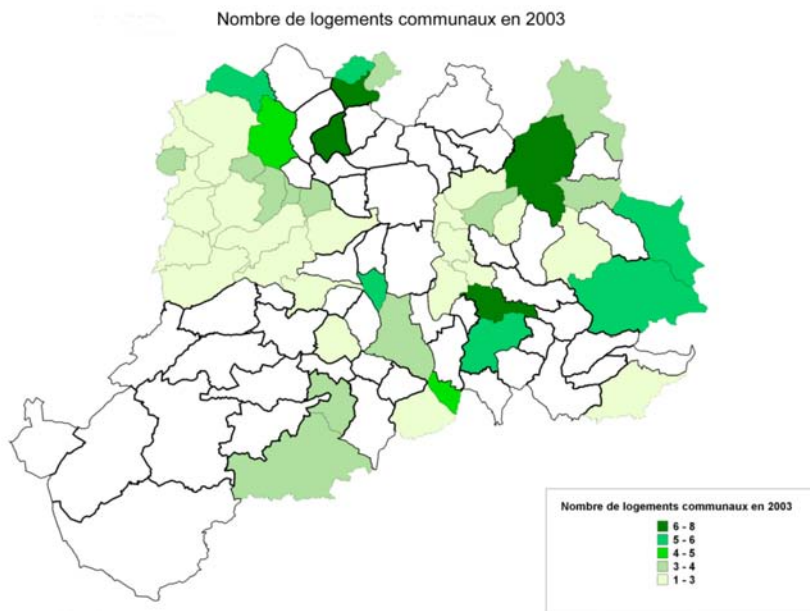
avec des élus locaux volontaires et porteurs d'initiatives, notamment dans le domaine du logement

Afin d'attirer de nouvelles populations sur leur territoire et parfois afin de préserver certains bâtiments de qualité, les communes ou les EPCI conventionnent avec l'État, afin de réaliser des logements dits communaux. Dans ce cas précis ce sont les communes ou l'EPCI qui en sont les propriétaires et en assurent la gestion.

Une enquête menée en 2003 pour le compte de la Caisse des Dépôts et Consignations a montré que 44 communes sur les 93 que compte le Pays, soit quasiment une sur deux, possédaient un parc locatif social. Le nombre de logements communaux en 2003 s'établit à 135 soit un logement sur 6 du patrimoine communal du département (16%)

Les logements communaux sont absents des villes-centre bien équipées en logements locatifs sociaux par les bailleurs sociaux.

Source : enquête EPLS et Caisse des Dépôts 2003, DDE 63



En revanche à l'exception du Cézallier où le logement locatif social est très peu représenté, les communes ont fait le choix de produire une offre locative sociale propre pour développer une offre adaptée aux besoins des ménages de leur territoire. Cette offre communale est principalement située sur les zones périphériques et rurales (Nord Ouest et Nord Est du pays).

En valeur absolue, ces logements sont peu nombreux mais pour des petites communes ils représentent une part significative de leur parc locatif.

avec, en toile de fond, le sentiment d'un pays "convoité" et les craintes que cela suscite.

« Il y a un cauchemar dans le placard de l'aménagement du territoire en France : la périurbanisation. On appelle improprement ainsi le processus d'étalement, de dilution ou d'émergence de la ville, ou du moins d'une sorte de "ville", dans les zones rurales en périphérie de plus en plus lointaine des agglomérations urbaines. Ce phénomène, universel et décliné selon les lieux et les époques par quelques autres termes (sprawl, suburbia, rurbanisation) semble bien constituer une étape majeure du processus d'urbanisation en général. Mais, en paraphrasant Max Weber selon lequel la ville émerge dans le champ des sciences sociales comme son propre problème, on pourrait observer que la périurbanisation prend place dans le champ de l'action publique comme sa propre négation : depuis plus de quarante ans, le phénomène se déploie en France sur fond d'une pensée collective qui le réprouve plus ou moins explicitement, au point de n'avoir jamais su le nommer correctement.

[...]

A en juger par la tonalité générale des analyses, études et recherches concernant la périurbanisation, la France urbaine, celle des experts et chercheurs et des décideurs qui s'expriment sur ce sujet, n'aime guère sa société périurbaine, qui le lui rend bien. »⁹

Il apparaît intéressant, avec du recul et selon la grille de lecture proposée ci-dessus, de revenir sur l'image "perçue" du Pays d'Issoire Val d'Allier Sud par ses élus comme en témoignent les documents produits par les acteurs du Pays.

Depuis la charte de Pays (2004) : " Un territoire convoité..."

Lorsque l'Association du Pays Val d'Allier Sud entreprend la rédaction de la Charte de Pays, et notamment du diagnostic de territoire, elle se base sur les données démographiques connues à l'époque, à savoir celles issues du dernier recensement général de la population de 1999 et des recensements précédents (1962, 1968, 1975, 1982 et 1990). L'analyse des évolutions de population, notamment par canton, conduit à la conclusion suivante :

"Une démographie très contrastée dans le temps et dans l'espace

Le Pays d'Issoire Val d'Allier Sud a connu des chocs démographiques majeurs avec un exode massif depuis les années 1970 jusqu'à la fin des années 1990. De nos jours on assiste à des mouvements migratoires et naturels positifs fortement marqués sur la frange nord du territoire. [...] Les flux quotidiens (traditionnellement Sud-Nord) liés aux services, à l'emploi, à la scolarité...sont devenus importants mais tendent aujourd'hui à s'accroître dans le sens Nord-Sud (beaucoup de Clermontois viennent consommer et chercher des services sur le territoire)."

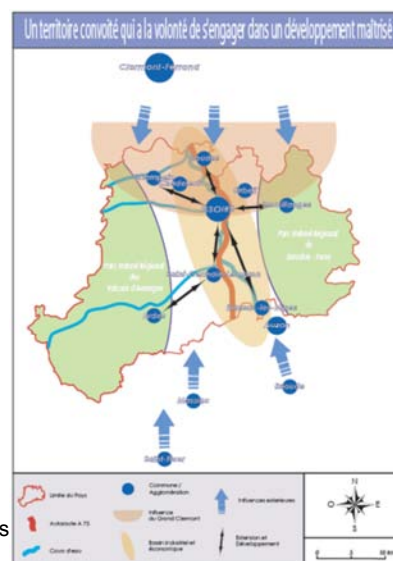
Source : Charte de Pays, octobre 2004, page 5

l'orientation n°2 (Cohérence/solidarité) explicite l'intérêt d'organiser un rapprochement avec le Grand Clermont et de "planifier l'occupation du sol dans les « secteurs tampons » au nord du territoire".

Source : Charte de Pays, octobre 2004, page 12

L'influence du Grand Clermont est finalement représentée de la façon ci-contre dans le schéma général illustrant l'ambition du Pays.

Source : Charte de Pays



9 Martin VANIER, 2008, Le pouvoir des territoires

Il convient de signaler que partout en France, au même moment, les élus ruraux français s'inquiétaient du phénomène persistant voire croissant de la périurbanisation. Pour preuve, le fort taux de réponse à une enquête réalisée en 2004 par l'association Mairie-Conseils auprès de 13 300 communes rurales sur les nouveaux habitants des territoires ruraux, confirme cette forte préoccupation.

en passant par l'appel d'offres du bureau d'étude pour le SCoT (2007)...

On peut lire dans le cahier des charges soumis aux bureaux d'étude candidats à la réalisation du SCoT la description suivante :

" Un territoire en mutation

Une population en forte hausse

De part sa proximité immédiate avec le Grand Clermont, de son accessibilité aisée par une autoroute gratuite, le pays connaît une progression démographique importante liée essentiellement aux flux migratoires (+ 6% entre 1999 et 2005). Cette situation est bien sûr contrastée en fonction notamment de l'éloignement par rapport à Clermont-Ferrand et Issoire mais aujourd'hui seules 16 communes sur 93 n'ont pas de progression démographique positive. L'augmentation de la population atteint plus de 20 % dans les communes situées au nord du Pays et proches d'Issoire.

[...]

Une progression conséquente des flux migratoires

En parallèle, le pourcentage d'actifs occupés résidents dans le Pays mais n'y travaillant pas progresse de 27,5% en 1999 à 39% en 2005. Parmi ces derniers, 40 % travaillent à Clermont-Ferrand."

Le phénomène de périurbanisation est ici non seulement décrit mais aussi caractérisé par des données chiffrées et actualisées en valeur 2005. Les données en question sont de source fiscale, il ne s'agit pas encore de données issues du recensement de la population par l'INSEE. Elles permettent toutefois une approche quantifiée des phénomènes récents entre 1999 et 2005.

jusqu'au dossier de candidature au programme LEADER 2007-2008 : un territoire très convoité...

On peut y lire, dans le préambule et la conclusion, les phrases suivantes :

"Le Pays d'Issoire Val d'Allier Sud est-il condamné à servir d'annexe urbaine au Grand Clermont ?

Sera-t-il le nouvel espace résidentiel du département ? Les tendances actuelles, avec un engouement confirmé du « désir de campagne » et de maison individuelle, laissent supposer que le phénomène devrait perdurer pour les décennies à venir. L'accessibilité du Pays, son environnement [...] et la qualité de vie qu'il offre en font un territoire très convoité.

Si l'arrivée de nouveaux habitants est un signe de revitalisation et d'encouragement...

Si l'arrivée de nouveaux habitants est susceptible d'avoir des effets positifs sur l'activité et sur la vie de nos territoires :

Ce scénario doit être accompagné pour « réussir les mutations du Pays et limiter ses effets négatifs ».

Un Pays qui se positionne : ce nouveau fonctionnement périurbain ne doit pas rester orphelin de politique publique collective...

Le Pays semble de toute évidence s'être positionné sur une "feuille de route" en phase avec les dynamiques récentes constatées :

- prendre à bras le corps ce phénomène récent qualifié de périurbanisation, faute de mieux
- comprendre pourquoi ce système de fonctionnement périurbain est plébiscité par les individus
- en faire son cadre d'action publique et de conception collective
- faire adhérer l'ensemble des acteurs territoriaux à la compréhension des phénomènes en jeu
- ne pas laisser l'écart se creuser entre une société telle qu'elle va et un système politique qui risquerait de la penser autrement

C'est, à notre avis, la direction indiquée par les interrogations suivantes posées dans le programme Leader, et dont la cohérence avec celles posées dans la Charte de Pays a déjà été évoquée.

" Comment accueillir les nouvelles populations ? "

" Comment préserver l'indispensable mixité sociale, assurer les rencontres intergénérationnelles, éviter les tensions du territoire, affirmer l'identité du territoire ? "

" Comment adapter l'offre de service à la population ? Quelle capacité des collectivités à assurer durablement ces prestations ? "

même si expérimentation et pragmatisme sont annoncés...

La méthodologie et les actions proposées semblent aussi adaptées à cette sociologie contemporaine. C'est par l'individu et sa mobilité (souvent subie), c'est par l'acteur économique et sa fragilité, que la pelote de laine de la mutation des territoires est tirée.

" L'homme et son territoire, fil rouge du dossier Leader".

Mobilités sociale et économique qui ne font pas bon ménage avec une certaine rigidité des périmètres institutionnels. Dès lors, à l'intérieur du périmètre du Pays, comment aborder l'action autrement que par la coordination, la collaboration, la combinaison ?

Aux défis posés par la société moderne immergée dans une sorte de grand laboratoire social, le Pays au travers son Groupe d'Action Locale (GAL) propose un *'programme reposant beaucoup sur l'expérimentation et la recherche de solutions a priori simples mais dont la réussite dépend en partie de la conviction et de l'animation que l'on voudra bien y consacrer."*

(conclusion du dossier de candidature Leader).



Recommandations

Entretenir l'intérêt à agir ensemble et utiliser la démarche du SCoT pour amplifier l'animation des forces vives du territoire, sur le modèle de la démarche Leader.

Le diagnostic des interdépendances, qu'elles soient intra-territoriales ou inter-territoriales, rappelle la nécessité pour les élus du Pays d'agir ensemble au quotidien comme à l'occasion des grands projets de développement. Au delà de la démarche entre élus, l'animation de type Leader mobilisant les autres acteurs de la vie locale, pourrait servir de référence.

Mettre en place un lieu d'échanges périodiques avec les territoires limitrophes, notamment avec celui du Grand Clermont.

La nouvelle place plus centrale du Pays d'Issoire Val d'Allier Sud au sein de l'espace métropolitain Vichy-Clermont-Brioude autorise les élus à s'intéresser plus précisément aux ambitions des territoires limitrophes et à se concerter avec eux dans le cadre de réflexions élargies à cet espace.

Tenir compte dans le SCoT du contexte de renchérissement de l'énergie et de la sensibilisation de la société à certains enjeux environnementaux (réchauffement climatique, risques d'inondation...) non pris en compte dans la charte de Pays.

Le SCoT peut ainsi être vu comme un outil de mise en oeuvre de la charte de Pays datant de 2004. Sur certains thèmes, il peut aussi être vu, au travers de son Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD), comme une occasion de la revisiter.

Tirer les enseignements du passé pour se projeter dans l'avenir.

Les nombreux éléments de diagnostic montrent l'ampleur, peu commune en Auvergne, avec laquelle de nouvelles populations se sont récemment installées sur le pays d'Issoire Val d'Allier Sud.

