SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE

Elaboration du SCOT du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher

Pôle d'Équilibre Territorial et Rural
Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher

SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE

Projet d'Aménagement et de Développement Durable

Version définitive approuvée par délibération du comité syndical en sa séance du 18 mars 2013

SÉMAPHORES

A.I.D OBSERVATOIRE

Entrée du site item ETUDES & CONSEIL

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AUVERGNE la région juste et grande

l'Europe s'engage en Auvergne avec le FEDER

Pôle d'Équilibre Territorial et Rural
Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher

Sommaire

Sommaire **2**
Le cœur de la démarche SCoT 4
La logique d'un PADD 5
Des principes à respecter 5
La présentation d'objectifs sur de grandes problématiques d'intervention 6

I. Ambition et objectifs : développer une attractivité territoriale ciblée **7**
I.1. L'ambition à l'issue du SCoT pour 2021 7
I.2. Objectifs : 7

II. Le Scénario de développement **7**
II.1. Les grands défis de demain 8
II.2. Les fondements du scénario 9
II.3. Un objectif quantitatif 10
II.4. Les grands principes d'aménagement 14

III. Intégrer les leviers du développement local du Pays **16**
III.1. Trouver des liens identitaires 16
III.2. Rassembler les conditions du développement en termes d'accueil et d'habitat 16
III.3. Soutenir le développement par l'économie, la formation, le transport 16
III.4. Valoriser ses atouts 17
III.5. Structurer une armature territoriale solidaire et complémentaire entre les espaces urbains et ruraux 17

IV. Les axes du développement local **22**
Axe 1 : Révéler l'attractivité du territoire par une offre de services diversifiée et d'habitat adaptée **23**
1- Une ambition de croissance maîtrisée 24
2- Une maîtrise de la consommation de l'espace 27
3- Une offre d'habitat qualitative 30
4- Renforcer les centralités 32
SYNTHESE DE L'AXE 1 : 34

Axe 2 : Assurer le maintien, le développement et la diversité des activités économiques **35**
1- Les grands principes du PADD sur le volet économique 35
2- Organiser et structurer le développement économique du Pays 36
3- Garantir une offre commerciale suffisamment diversifiée sur l'ensemble du Pays 45
4- Conforter l'activité agricole et agro alimentaire comme activité économique à part entière 49
5- Assurer la promotion touristique du Pays par la valorisation de ces ressources naturelles et architecturales 50
SYNTHESE DE L'AXE 2 : 52

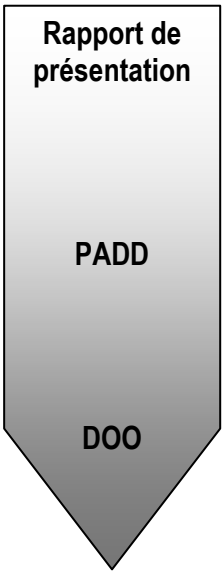
Axe 3 : Optimiser les mobilités sur le territoire pour favoriser l'accès aux différentes fonctions **54**
1- Les grands principes du PADD en matière de déplacements 55
2- Vers un renouveau des transports en commun (TC) 56

3- Développer les modes doux (marche à pied et vélo) 60
4- Rendre moins indispensable l'usage de la voiture 63
SYNTHESE DE L'AXE 3 : 67

Axe 4 : Valoriser et préserver le patrimoine naturel et paysager du territoire..... 68
1- Les principaux enjeux 69
2- Reconnaître les identités du territoire à partir de ses paysages et de ses formes urbaines existantes 70
3- Préserver et valoriser les continuités écologiques 71
4- Lutter contre le réchauffement climatique (ou) se développer en économisant les ressources . 72
5- Réduire les risques et les nuisances..... 73
SYNTHESE DE L'AXE 4 : 74

Préambule : Le P.A.D.D, temps des choix politiques

Le cœur de la démarche SCoT



- Quelle est la situation ?

Diagnostic, constats, forces et faiblesses du territoire, Etat Initial de l'Environnement (EIE), les grands enjeux de demain pour le territoire, identification des défis à relever, etc.

- Projet d'Aménagement et de Développement Durable : que veut-on ? Sur quoi fonder un projet d'ensemble ?

Le cadre d'actions, les grands choix stratégiques de développement du territoire, l'organisation territoriale, les objectifs. : Quelles priorités, valeurs, opportunités, contraintes et exigences ?

- Document d'orientation et d'objectifs : comment fait-on ?

Quelles règles communes se donner pour les politiques publiques ? Quels objectifs en matière de consommation de l'espace, de restructuration des espaces urbanisés, de politique de l'habitat, etc. ?

RAPPEL

Article L122- 1-3 du code l'urbanisme :
Le SCoT «présente le projet d'aménagement et de développement durable retenu, qui fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile»
Pour mettre en ouvre le PADD, le SCoT fixe dans le respect des équilibres résultants des principes énoncés aux articles L 110 et L 121-1 les orientations générales de l'organisation de l'espace et de la restructuration des espaces urbanisés et déterminent les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces naturels et agricoles et forestiers.

La loi Engagement National pour l'Environnement, dite « loi Grenelle 2 », entrée en vigueur le 12 juillet 2010, a considérablement renforcé le rôle prescriptif du SCoT. Ce dernier doit insister sur le développement du parc de logements sociaux, l'organisation de la production de logements, les mixités sociales et fonctionnelles, la préservation et la mise en valeur des ressources naturelles, la lutte contre les émissions de gaz à effet de serre, etc.

Le SCoT apparaît plus que jamais comme l'outil de planification au service des territoires, il encourage un aménagement raisonné et durable des territoires. Le SCoT met en cohérence les politiques territoriales et fixe leurs objectifs en matière d'urbanisme, d'environnement, d'économie, d'habitat, de grands équipements, de déplacements, etc. Il s'inscrit dans une hiérarchie et fixe le cadre général d'aménagement des autres documents d'urbanisme (Programme Local de l'Habitat, Plan Local d'Urbanisme, etc.).

La logique d'un PADD

Le PADD affiche le projet et les objectifs politiques que se fixent les élus en matière d'aménagement pour le territoire pour les 15 ans à venir. Il constitue le cadre de référence qui met en cohérence les politiques publiques en mobilisant les différents acteurs. Le PADD est un véritable document politique, il exprime le projet de territoire du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher. Enfin, il fonde le DOO, document avec lequel les communes devront mettre leur document réglementaire en compatibilité.

Le PADD du SCoT du Pays de Montluçon doit donc proposer :

- Une logique de développement durable, intégrant et connectant les aspects économiques, sociaux et environnementaux du territoire et leur imprimant une orientation forte en faveur de l'attractivité du Pays,
- Un projet de territoire évolutif
- Un projet transversal et concerté qui repose sur l'organisation d'un débat aussi large et transparent que possible pour faciliter en amont l'étape du DOO
- Un projet politique au service des hommes et des femmes qui cohabitent et travaillent sur un territoire et décident d'en assumer collectivement le développement, d'en révéler les potentialités
- Un projet multi scalaire qui inscrit le territoire dans les dynamiques régionales et s'ancre à l'échelle locale.

Des principes à respecter

Les choix affirmés dans le SCoT engagent le territoire et les acteurs pour la dynamisation du développement local, levier de l'attractivité du Pays. Il s'agit donc d'agir sur le volet économique pour assurer l'attractivité, en intégrant les enjeux sociaux et s'appuyant sur les atouts environnementaux et paysagers. La démarche de développement durable, renforcée par la loi Grenelle 2, permet d'opter pour une entrée transversale sur le territoire : le développement local, dans son sens le plus général.

Il ne s'agit pas seulement par le SCoT de prémunir le Pays contre des coups partis qui compromettrait son attractivité à long terme mais bien d'adopter une démarche proactive, qui, à partir du substrat local tire les fils du développement et de l'attractivité du territoire.

L'urbanisation doit donc être maîtrisée, en fonction des besoins en logement mais également de la préservation des paysages, principal atout touristique du Pays, non pas en vue de « muséifier » une partie du territoire mais de la valoriser du point de vue économique.

Dans un contexte de diminution des ressources des collectivités, l'urbanisation doit également prendre en compte les coûts d'extension des réseaux et des infrastructures.

La présentation d'objectifs sur de grandes problématiques d'intervention

Le PADD a pour objet la présentation des objectifs des politiques publiques d'urbanisme à mener sur le Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher. Il présente un caractère global qui embrasse les problématiques suivantes :

- Développement local,
- Habitat,
- Développement économique et régulation de l'offre commerciale,
- Nature des grands équipements,
- Tourisme et loisirs,
- Déplacement des personnes et des marchandises et organisation du territoire,
- Politique environnementale, préservation et mise en valeur des espaces naturels et agricoles.

I. Ambition et objectifs : développer une attractivité territoriale ciblée

I.1. L'ambition à l'issue du SCoT pour 2021

Un objectif démographique ambitieux de 4% a été envisagé et entériné pour le Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher. En d'autres termes, cela signifie qu'à horizon 2021, la population du territoire devrait atteindre 117 920 habitants (113 400 habitants en 2007) et accueillir 7 085 ménages supplémentaires par rapport à 2007. En considérant les nouveaux ménages depuis 2007 (près de 1 200 si l'on tient compte des nouvelles constructions sur 2008, 2009 et les deux premiers trimestres de 2010), il resterait environ 5 890 nouveaux ménages à accueillir sur le Pays d'ici à 2021 Cet objectif s'inscrit dans un scénario de développement dont les fondements sont :

- Développer les territoires différenciés du Pays, en affirmant les complémentarités urbain/périurbain/rural ;
- Maîtriser la consommation de l'espace et préserver les ressources, les milieux naturels et les paysages ;
- Développer le territoire en organisant sa croissance démographique et économique.

Plutôt qu'un seuil à atteindre, il s'agit de considérer ce scénario comme une ambition politique de révéler l'attractivité du Pays et donc d'enrayer la déprise démographique que connaît actuellement le territoire du SCoT. De plus, il porte la volonté politique de mailler le territoire avec des activités porteuses de développement local en accord avec les spécificités de chaque espace afin de favoriser la croissance démographique et l'adaptation des capacités d'accueil.
Cet objectif d'attractivité pose plusieurs enjeux pour le Pays et nécessite la mise en œuvre d'une forte dynamique de territoire. En effet, il convient de s'interroger sur :

- Quels aménagements et quelle gouvernance permettraient de mettre en œuvre le développement local voulu ?
- Doit-on revisiter les polarités ?
- Quels besoins en nouveaux logements ?
- Comment territorialiser l'offre ?
- Quel développement des transports induit ?
- Quels besoins en termes de nouveaux équipements, services, etc. ?
- Comment urbaniser raisonnablement ?

I.2. Objectifs :

- Révéler les espaces et les éléments identitaires, notamment ceux identifiés par le Schéma Régional de Développement Touristique,
- Rassembler les conditions du développement, en termes d'accueil et d'habitat,
- Soutenir le développement par l'économie et la formation, le transport,
- Ménager les atouts du territoire, en optimisant l'espace (diversité d'habitat, de formes urbaines, d'espaces naturels),

II. Le Scénario de développement

Le scénario qui est présenté maintenant doit répondre à trois questions : combien d'habitants, où et quel profil à l'horizon 2021 ? Les tendances sont fortes (vieillissement, départs de jeunes actifs, consommation foncière, ressources naturelles de plus en plus sollicitées, etc.) et semblent être confirmées par les évolutions récentes. Il s'agit donc d'imaginer les inflexions nécessaires en ciblant quelques objectifs prioritaires.

Ces projections posent aussi les questions stratégiques pour l'aire du SCoT du profil de population souhaité à terme, de l'offre de logements correspondante et du type de développement économique à envisager.

Le document présenté ci-après est le fruit des réflexions issues des débats entres acteurs, qui ont permis de définir les **objectifs prioritaires** pour l'avenir du territoire.

II.1. Les grands défis de demain

Ces objectifs prioritaires, qui doivent dessiner la « feuille de route » pour l'aménagement spatial à venir du territoire, s'inscrivent dans un contexte national et international qui pèse sur l'avenir du Pays, à l'instar de nombreux territoires en France. Ces évolutions et tendances lourdes sont à considérer comme des préalables indispensables à la définition d'une politique territoriale qui doit s'inscrire dans la durabilité.

- Les évolutions démographiques et sociales

Comme l'ensemble des pays industrialisés, la France devra faire face à une nouvelle donne démographique marquée par un vieillissement accru de sa population qui n'est pas sans conséquence sur sa compétitivité avec la raréfaction des actifs et les manques de main d'œuvre induits.

Le Pays connaîtra, de manière prononcée, un bouleversement de sa population avec la part des personnes âgées de plus de 60 ans qui devrait représenter un tiers de sa population d'ici 2015 (contre 25% aujourd'hui). Avec un accroissement démographique relativement faible, ce phénomène de vieillissement prononcé devrait venir tarir le dynamisme démographique et économique faute d'une politique d'attractivité ambitieuse d'accueil des ménages.

Les évolutions sociales (individualisation, allongement des durées de vie, mais aussi augmentation de la précarité, montée de l'exclusion, fragmentation sociale) obligent les territoires à repenser leur organisation en offrant plus de solidarité et de cohésion. Solidarité entre l'agglomération urbaine et un vaste arrière-pays rural, solidarité inter générationnelle, cohésion entre les quartiers, le Pays de demain devra faire preuve de créativité afin de répondre aux besoins d'une population diversifiée grâce à une nouvelle offre en logements, en équipements, déplacements et services.

- Le contexte économique

Mondialisation économique et financière, intégration européenne, présence de plus en forte des pays émergents entraînent une concurrence accrue entre les territoires qui peut être source de fragilité avec les menaces de délocalisation mais aussi une opportunité de développement à condition que l'économie locale soit synonyme d'innovation, de recherche et de créativité.

Deuxième pôle d'emploi de la région après Clermont-Ferrand, le Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher doit saisir la chance de l'intégration dans un système territorial plus large grâce à une accessibilité renforcée mais aussi à une économie de la connaissance fondée sur la recherche technologique, l'intelligence et la mobilisation de tous les acteurs du développement.

La politique de reconquête des friches industrielles, la valorisation de l'industrie agroalimentaire, la mise en service à 2 X 2 voies de la RCEA, l'hypothèse de l'arrivée du TGV… mais aussi une qualité de vie reconnue liée à son environnement et un certain art de vivre sont autant d'atouts qu'il s'agit de valoriser et de renforcer. Ceci afin que le Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher reste synonyme de territoire attractif et compétitif, « où il fait bon vivre ».

- Les défis environnementaux

Le réchauffement climatique lié aux émissions de gaz à effet de serre, la diminution de la biodiversité, la raréfaction des énergies fossiles sont autant de défis majeurs du 21ème siècle auxquels la France et l'Union Européenne ont décidé de répondre grâce à des engagements politiques forts.
Le Pays n'échappe pas à cet enjeu : l'augmentation des déplacements en temps et en distance, l'artificialisation des espaces naturels et agricoles au détriment de l'activité agricole et du potentiel touristique, la vulnérabilité énergétique de certains ménages qui ont de plus en plus de mal à se chauffer et à se déplacer constituent une réalité du territoire. Les défis à relever ne sont pas minces mais apparaissent plus que jamais incontournables et attendent des réponses concrètes portées par une nouvelle politique d'aménagement, d'urbanisme et de déplacements.
Faire du Montluçonnais un territoire exemplaire en matière de développement durable en proposant une alternative au « laisser-faire » qui se traduit notamment par une consommation excessive des ressources (eau, espace, énergie) constitue le socle du Projet d'Aménagement et de Développement Durable.
Concernant les terrains agricoles, le SCoT fixe comme objectifs de :

- Maîtriser la consommation de l'espace à des fins d'urbanisation, pour éviter les prélèvements inconsidérés du foncier agricole,
- Urbaniser autour des bourgs et des principaux hameaux existants, limiter l'étalement urbain le long des voies de communication et la dispersion du bâti sur le territoire agricole,
- Réhabiliter en priorité les logements vacants à l'intérieur des bourgs et des hameaux pour limiter les constructions qui prélèvement des terrains à l'agriculture.

II.2. Les fondements du scénario

Le futur PADD du SCoT doit se baser sur des orientations stratégiques précises, permettant de se projeter de la manière la plus claire possible à horizon 2021.

Les 3 grandes orientations présentées ci-dessous constituent les fondements du scénario choisi, feuille de route et d'objectifs pour le Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher à horizon 2021.

- Constat 1 : Un territoire dual, partagé entre un pôle urbain et une vaste zone rurale

Orientation 1 : Organiser le territoire en jouant sur la complémentarité pôle urbain / espace rural
• Lier urbanisation / transports / services et équipements
• Conforter le cœur urbain et économique et développer/conforter le réseau de pôles structurant l'arrière pays
• Inscrire le développement des communes rurales dans le cadre des bassins de proximité.

- Constat 2 : Un territoire riche de ses espaces naturels

Orientation 2 : Maîtriser la consommation de l'espace et préserver les ressources, les milieux naturels afin de préserver l'atout majeur du Pays : ses paysages.
• Maintenir la qualité du territoire et de ses ressources pour développer l'attractivité : paysages, bâti, milieux naturels, eau…
• Limiter la consommation d'énergie, notamment en réduisant les distances de déplacements et en les mutualisant
• Conforter les vocations agricoles du territoire
• Privilégier des formes urbaines les moins consommatrices d'espace

- Constat 3 : Une dynamique démographique faible

Orientation 3 : Développer le territoire en organisant sa croissance démographique et économique
• Une croissance démographique pour garantir et accompagner le développement de l'activité économique
• S'inscrire dans les dynamiques régionales
• Un développement économique affichant une stratégie cohérente et équilibrée vis-à-vis des décideurs et des entreprises.

II.3. Un objectif quantitatif

Il apparaît que le territoire du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher exerce déjà une certaine attractivité, mais celle-ci est hétérogène quant à sa nature, son orientation et son intensité. La définition d'un projet de territoire incluant une dynamique d'accueil nécessite de statuer sur un objectif quantitatif et répondre à la question suivante : comment mieux accueillir demain tout en répondant aux besoins des populations en place ?

Dans le cadre du futur PADD du SCoT, l'élaboration d'une hypothèse démographique constitue un élément de base essentiel à la formalisation du projet. Cette hypothèse ne doit pas être considérée comme un seuil à atteindre mais comme un outil d'aide à la décision qui doit guider nos choix en matière de moyens à mobiliser.

La validation d'une hypothèse démographique (nombre de ménages et nombre d'habitants) permettra d'orienter différentes politiques à l'horizon 2021 en matière :

- de répartition de la capacité territoriale à accueillir des nouveaux ménages,
- de proportion de logements à construire,
- de développement économique et commercial au regard des besoins en matière d'emplois et de consommation des ménages,
- de transports, notamment sur la dépense énergétique des ménages qui seront présents à cet horizon.

Cet objectif démographique repose sur des choix qui dépassent les prises en compte «au fil de l'eau» de tendances déjà observées sur le territoire mais bel et bien la marque de la volonté collective d'engager une prise de responsabilité dans la conception de l'aménagement de notre territoire et de faire du Pays un territoire attractif.

- Rappel sur l'état des lieux :

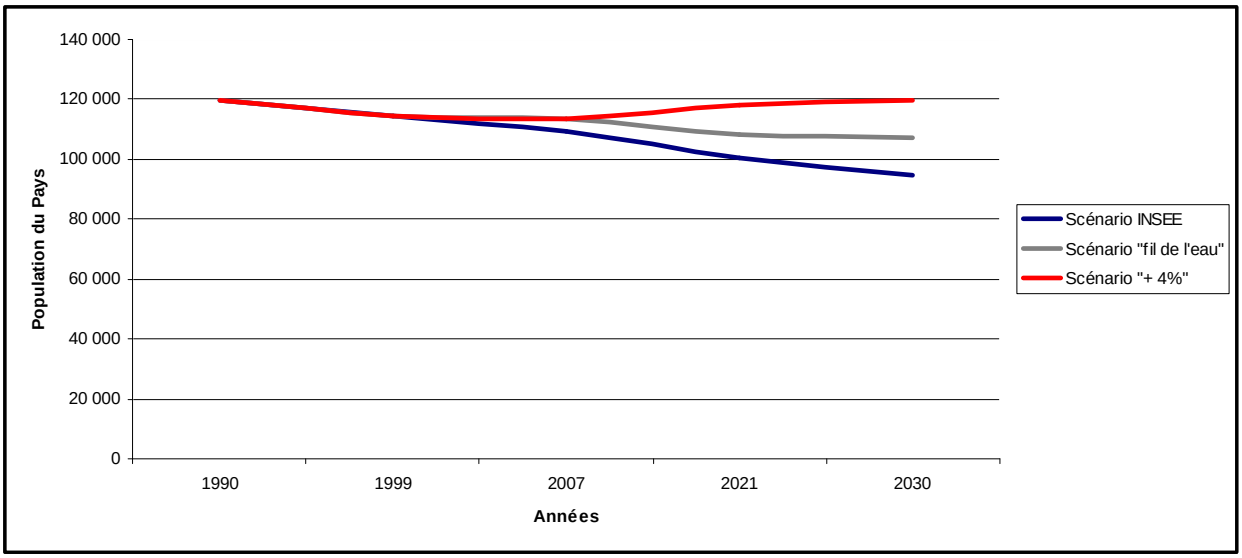
- ***En 1990, le Pays comptait 117 500 habitants au total et environ 49 390 ménages (moyenne : 2,38 personnes/ménage),***
- ***En 1999, le Pays comptait 114 600 habitants au total et environ 51 060 ménages (moyenne : 2,19 personnes/ménage),***
- ***En 2007, au regard du recensement INSEE, le Pays compte 113 400 habitants au total pour 52 600 ménages (moyenne : 2,12 personnes/ménage).***

☞ ***Le Pays a donc perdu des habitants, mais a, en contrepartie, gagné des ménages (du fait d'une baisse du nombre moyen de personnes par ménage, du vieillissement de la population et des phénomènes de décohabitation).***

- Scénarios démographiques à l'horizon 2021 :

- ***Le scénario de l'INSEE prévoit en 1999 une perte de 20 000 habitants sur le territoire du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher d'ici 2030,***
- ***Le scénario « au fil de l'eau » tient compte des données de 1990, 1999 et 2007, il conduit à projeter les tendances issues des recensements et des dynamiques actuelles. Il met en évidence qu'à l'horizon 2021 dans une poursuite des tendances, le Pays aurait une population de 108 160 habitants et 3 110 ménages supplémentaires. Le nombre moyen de personnes par ménage chuterait alors à 1,90.***

Scénarii d'évolution de la population :



☞ Ce scénario reproduit les tendances du passé. Il ne correspond pas au futur souhaité par les élus.

- Hypothèse démographique de synthèse retenue :

Le scénario « fil de l'eau » prévoit déjà un ralentissement de la baisse population envisagée par le scénario INSEE, dès 2007. Il s'agit donc d'accompagner cette perspective positive. Le scénario retenu prévoit une croissance démographique de 4%, ambition nécessaire à l'inscription du Pays dans les dynamiques régionales, et témoigne d'une réelle politique volontariste. Il s'inscrit dans une logique ambitieuse d'accueillir de nouveaux types de ménages, qui permettront de modifier la courbe démographique tout en visant à « rajeunir » la pyramide des âges. L'objectif est donc d'accueillir en priorité des ménages composés de jeunes actifs.

- Calcul de l'hypothèse :

- ***En 2007, le territoire compte 52 600 ménages, qui vont connaître un vieillissement. Selon le scénario « fil de l'eau », le nombre moyen de personnes par ménage passerait de 2,12 en 2007 à 1,90 en 2021, soit une population totale pour le Pays de 108 160 habitants,***
- ***Le scénario retenu de 4% de croissance démographique à horizon 2021 prévoit 117 920 habitants dans le Pays. Cela représente environ 7 085 nouveaux ménages en 2021, par rapport à 2007, « plutôt jeunes » (25-35 ans) dont la composition serait de 1,93 personnes/ménage, et 4 530 habitants supplémentaires au total pour le Pays.***

Il est important de tenir compte des logements produits depuis 2007 dans le calcul du scénario retenu. En 2008, 2009 et lors des deux premiers trimestres de 2010, environ 1 200 logements ont été produits dans le Pays, selon la base de données SITADEL. Il resterait donc environ 5 890 logements à produire d'ici à 2021 afin d'atteindre l'objectif démographique fixé. Le rythme de construction nécessaire serait alors de 535 logements par an.

L'objectif de croissance démographique de 4% à l'horizon 2021 sera atteint avec des ménages jeunes, « familiaux », qui viendront et/ou resteront sur le territoire. Il est également important de conforter la taille moyenne des ménages : on constate que la « chute » s'est un peu atténuée (élément très positif à prendre en compte). L'enjeu est de savoir comment maintenir les ménages en place et comment en attirer de nouveaux. Toutefois, il convient de s'interroger sur les aspirations des habitants d'aujourd'hui, ont-ils une culture plus « urbaine » ? Ils peuvent avoir des aspirations différentes en termes d'habitat, de services, de culture, etc. En matière d'habitat, par exemple, il est possible que la « maison individuelle avec jardin » ne les intéresse pas autant. Cela peut laisser présager d'autres modèles de développement. Il faut enfin mettre la population actuelle au cœur de la réflexion pour lui permettre de rester sur le territoire dans de bonnes conditions économiques, d'habitat et de mobilité, en adéquation avec ses moyens.

Les chiffres de l'INSEE en datant de décembre 2010 évoquent un certain dynamisme de croissance au niveau régional par rapport aux prévisions de 1999, mais cette dynamique serait peu perceptible sur le département de l'Allier.

- Hypothèse retenue à 2021 et comparatif avec 1990, 1999 et 2007 :

	Population	***Ménages***	***Ménage moyen***
Recensement 1990	***119 760***	***49 390***	***2,38***
Recensement 1999	***114 600***	***51 060***	***2,19***
Recensement 2007	***113 400***	***52 600***	***2,12***
Hypothèse retenue 2021	***117 900***	***59 690***	***1,93***

Trois chiffres à retenir pour le PADD

52 600 ménages en 2007

Un vieillissement de la population en place à prendre en compte (nouveaux besoins nouveaux modes d'habiter)

5 890 nouveaux ménages entre 2010 et 2021 « jeunes » qui permettent de maintenir le Pays dans une dynamique

Une croissance forte de la population envisagée : + 4 % en 13 ans

- Comparatif hypothèse démographique ScoT voisins / Région

	Période	***Evolution population***
Région Auvergne (SRADDT)	***2005-2030 (25 ans)***	***+ 6% principalement sur la métropole clermontoise***
SCoT Moulins Communauté	***2005 –2020 (15 ans)***	***+ 4,6%***
SCoT Pays des Combrailles	***2007-2017 (10 ans)***	***+ 5,9%***

II.4. Les grands principes d'aménagement

Selon l'objectif démographique proposé, il convient d'imaginer, dans chacun des domaines concernés, des orientations réalistes permettant de corriger ou d'accompagner les tendances observées. Ces principes d'aménagement doivent être en mesure de répondre aux grands défis de demain. L'enjeu du scénario démographique choisi est d'attirer (d'abord) de jeunes actifs **en développant une politique d' « offre territoriale » ambitieuse.**

- Offre en logements :

- Poursuite de la politique de réhabilitation/diversification de l'offre de logements dans l'ensemble des centres-villes et centres-bourgs,
- Poursuite de l'offre en logements destinés aux personnes seules ou âgées en centre ville ou en centre bourg,
- Favoriser la remise sur le marché de logements dans les territoires ruraux,
- Relance d'une politique ambitieuse d'offre de logements diversifiée afin de fluidifier les parcours résidentiels,
- Relance de l'offre aidée dans tous les types de logements notamment sociaux (politique publique forte) : réhabilitation dans l'ancien, locatif aidé, accession sociale à la propriété, locatif privé, etc.
- Favoriser la création de logements en priorité dans le cœur urbain et les pôles intermédiaires afin de minimiser les distances, donc le coût des déplacements, et l'accès à l'emploi et à la formation.

- Offre de transports :

- Maintien de l'offre routière et de transports en commun au niveau actuel,
- Augmentation de l'usage des modes alternatifs à la voiture (transports en commun, vélo et marche) par amélioration de l'offre sur chacun de ces modes, et des pratiques de mutualisation des déplacements,
- Maintien de l'offre de voirie au niveau actuel et mise en place de politiques de stationnement,
- Privilégier la localisation des logements, emplois, commerces, équipements et services près des centralités Existantes (centres-villes, centres-bourgs et centres de quartier) et dans les secteurs bien desservis par les transports en commun,
- Renforcer l'infrastructure ferroviaire en fonction des contraintes actuelles et futures du réseau.

- Offre en emplois et développement économique :

- L'offre en matière de développement économique doit être ambitieuse et hiérarchisée. L'ouverture d'espaces d'activités économiques doit se faire sur l'agglomération-centre, mais aussi sur 2 à 3 secteurs du Pays ciblés (en lien notamment avec la desserte routière et ferroviaire). Il est nécessaire que l'offre économique nouvelle se fasse aux plus près des bassins d'emplois,

- Au regard des mutations démographiques à venir, la création d'emploi en direction des services à la personne sera renforcée notamment dans les branches de la santé et de l'action sociale,
- L'apport de 5 890 nouveaux ménages sur le territoire du Pays combiné au vieillissement de la population, doit contribuer à développer une offre commerciale cohérente sur l'ensemble du Pays,

L'offre commerciale de proximité doit être renforcée tant dans le centre urbain de Montluçon qu'au sein des pôles relais du territoire. L'offre commerciale de moyenne et grande surface devra maintenir un certain niveau de rayonnement à l'échelle du Pays pour stabiliser une évasion croissante (notamment en équipement de la maison) vers les métropoles voisines),

- Promouvoir un renforcement et une diversification de l'agriculture (protection de l'agriculture périurbaine, développement de l'agriculture biologique, de proximité fondée sur les circuits courts, etc.)

- Offre en services et en équipements :

- Priorité en matière de services et équipements à destination des personnes âgées, dans l'agglomération et en milieu rural,
- Développer prioritairement la gamme de services et d'équipements à la population à destination de la petite enfance notamment dans les pôles intermédiaires afin de garantir de bonnes conditions d'accueil des jeunes ménages,
- Développer des structures d'accueil multigénérationnelles (petite enfance / personnes âgées par exemple) dans une optique de mutualisation des équipements en lien avec le renforcement des principaux pôles de proximité,
- Le développement des nouvelles Technologies de l'Information et de la Communication notamment en milieu rural (haut débit, téléphonie mobile, etc.) dans une optique de désenclavement des territoires et d'attractivité économique.

- Offre en aménagement :

- Faire le choix de la densité pour les principaux pôles afin de maximiser les économies d'échelle (en matière d'activités, de logements, de transports et de consommation foncière).

III. Intégrer les leviers du développement local du Pays

III.1. Trouver des liens identitaires

Le territoire du Pays de Montluçon construit son identité autour d'éléments patrimoniaux forts, sur lesquels appuyer son développement. Le canal du Berry, la forêt de Tronçais, les thermes de Néris-les-Bains, le patrimoine architectural médiéval de Montluçon, Huriel ou Hérisson, sont autant de d'éléments structurants de l'identité du Pays.

Le territoire se perçoit comme le lieu d'une interaction entre la culture agricole et la culture ouvrière et la culture urbaine. Historiquement le territoire a connu un fort développement industriel, et il a développé une forme de culture commune de par son patrimoine bâti et son fonctionnement.

Ces liens sont autant d'éléments sur lesquels il faut s'appuyer pour caractériser le développement et l'aménagement du territoire de manière durable.

Ainsi, le Conseil Général se saisit de l'atout du canal du Berry pour envisager la réalisation d'une Voie Verte, traversant une partie du territoire. De même, l'offre thermale de Néris-les-Bains se développe.

Il s'agit de faire de même dans le cadre du SCoT : s'appuyer sur les éléments constitutifs de l'identité du territoire pour envisager son développement.

III.2. Rassembler les conditions du développement en termes d'accueil et d'habitat

L'objectif premier du SCoT est de restaurer l'attractivité du Pays pour inverser la tendance démographique à la baisse.

Pour cela, il faut se saisir des opportunités foncières et immobilières pour diversifier l'offre d'habitat, et attirer de nouveaux ménages.

Cependant, l'attractivité du territoire ne repose pas uniquement sur son offre en logement mais également sur sa capacité à accueillir et à générer des activités. Il s'agira donc de créer les conditions d'accueil de nouvelles activités.

III.3. Soutenir le développement par l'économie, la formation, le transport

Parallèlement à la réalisation des conditions d'accueil des activités, le SCoT doit en favoriser la création et le développement. Le territoire doit être structuré par ses activités, et leur permettre de trouver les

actifs pour les pérenniser. Le Pays bénéficie de structures de formation réactives sur lesquelles le développement économique pourra s'appuyer.

Enfin, les activités doivent pouvoir être connectées entre elles et en corrélation avec la présence et les compétences des actifs. Par conséquent, le développement des transports est un enjeu majeur du développement du territoire.

III.4. Valoriser ses atouts

Le territoire du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher présente des atouts qu'il s'agit de valoriser.

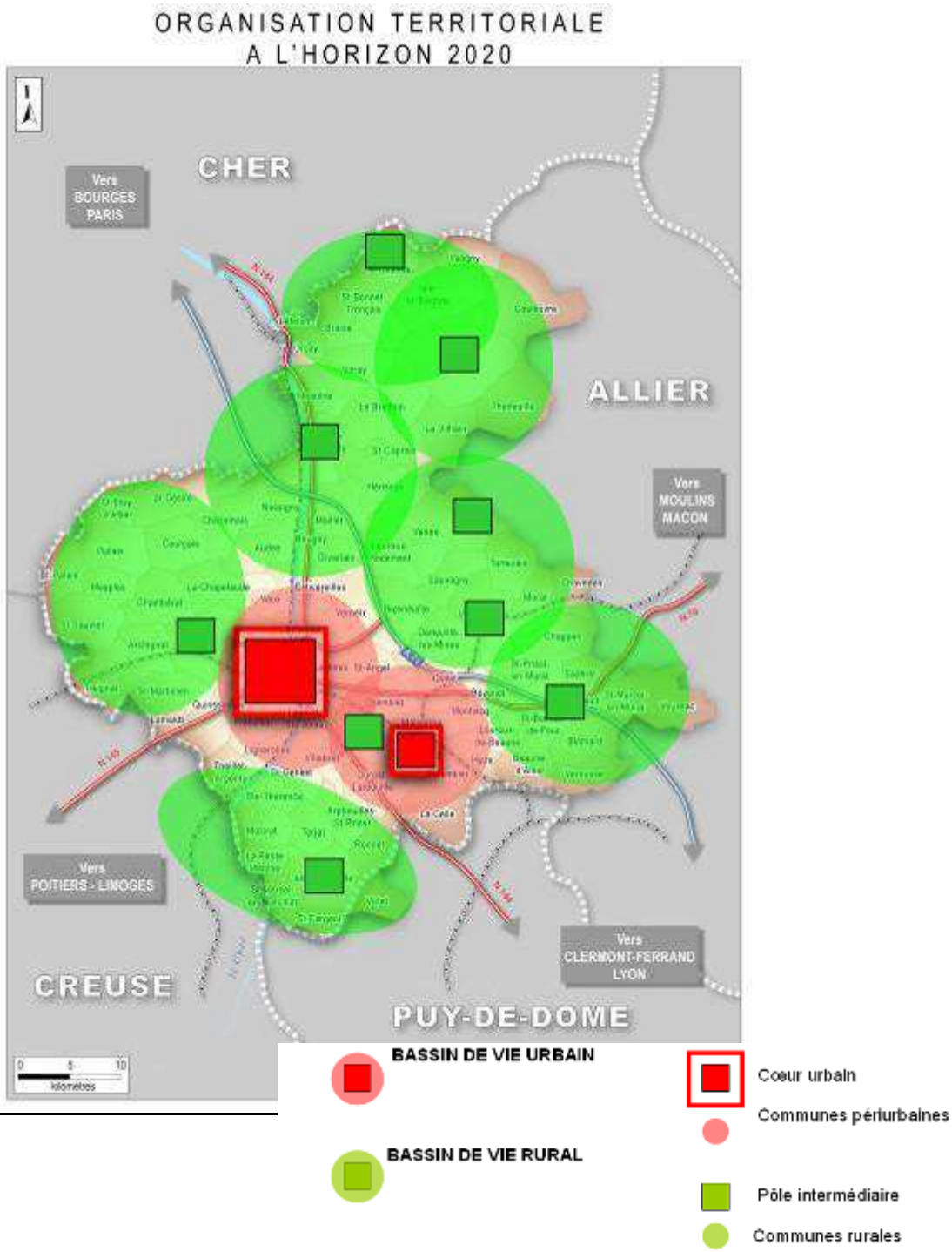
Le développement, économique et démographique ne doivent pas se faire aux dépends de ce qui est potentiellement constitutif de l'attractivité du territoire.

Il est donc central de poser les termes du développement en amont, afin qu'il ne soit pas compromis par une utilisation du territoire non maîtrisée. Ainsi, le paysage et l'espace étant des éléments majeurs du potentiel touristique du Pays, il faut les préserver du mitage et de l'étalement urbain.

III.5. Structurer une armature territoriale solidaire et complémentaire entre les espaces urbains et ruraux

Le SCoT préconise le **renforcement des pôles intermédiaires dont le rôle sera d'organiser le développement des espaces ruraux.** Les pôles intermédiaires rayonnent sur des bassins de vie de proximité constitués de communes rurales.

Ils offrent une gamme de services et d'équipements d'accompagnement évitant aux habitants des villages alentours de se rendre systématiquement dans l'agglomération pour leurs besoins quotidiens (enseignement secondaire, moyennes surfaces commerciales, salles de spectacle, médiathèques, services à la personne ou artisans spécialisés, etc.).

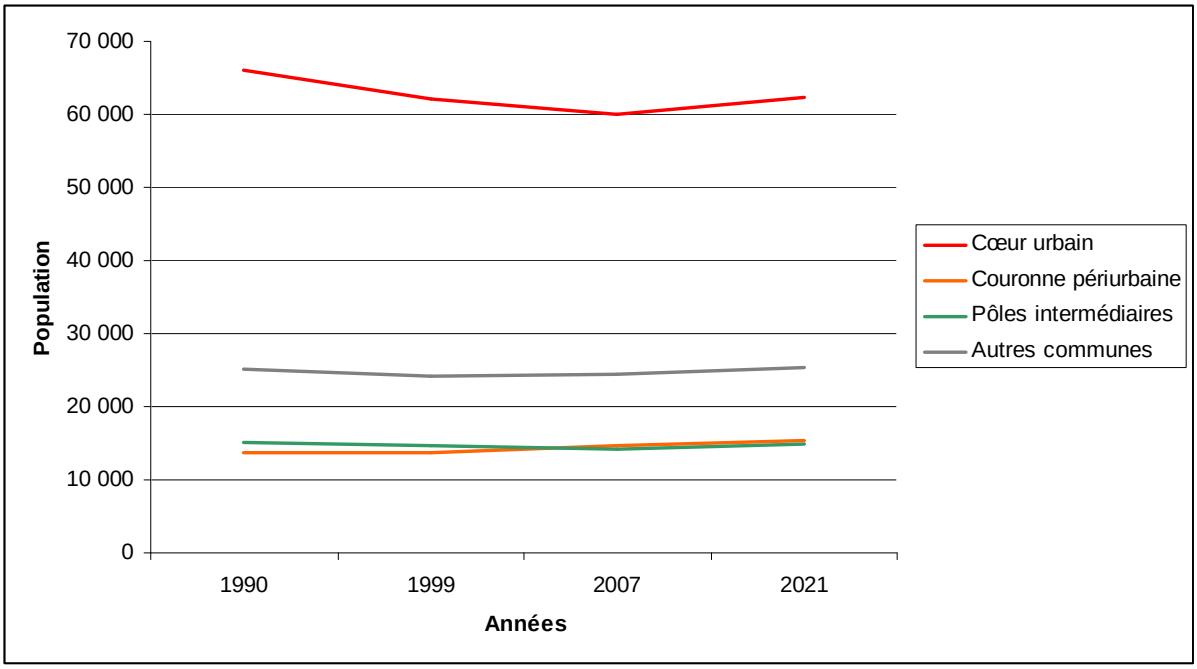


Un développement polycentr[illegible]res et favorise l'accès aux principaux services et équipements. Il s'agit de proposer un développement différencié mais solidaire, évitant les concurrences territoriales et facilitant les économies d'échelle. L'organisation du territoire en polarités est la clef de voûte du SCoT.

L'évolution de la population spatialisée :

Comme nous l'avons vu précédemment, l'étude des recensements de la population 1990, 1999 et 2007 montre un ralentissement de la baisse de population du Pays à partir de 2007. Le scénario « SCoT + 4% » représente un scénario de rupture et témoigne d'une politique démographique volontariste.

Le graphique ci-dessous montre cette évolution, et notamment le revirement à compter de 2007, pour chaque échelon du territoire :



Cette hiérarchie territoriale comprend :

- **<u>Le bassin de vie urbain</u>** : il regroupe d'une part,
- **Le cœur urbain** constitué des communes de Montluçon, Domérat et Désertines, mais également de Commentry qui ensemble offrent une densité d'emploi, d'équipements, de commerces et de services. Le cœur urbain concentre la population et les activités et offre environ 27 000 emplois.

Et d'autre part,

- **La couronne périurbaine :** ce sont les communes fortement dépendantes du cœur urbain en termes d'emplois, de commerces ou de services. Ce sont également des communes qui ont une pression foncière et démographique constante due au desserrement de l'agglomération.

Cette organisation territoriale vise à **<u>conforter</u> le cœur urbain qui « irrigue » l'ensemble du territoire** en termes de déplacements, d'emplois et de services. Cet espace doit s'entendre ici au sens de territoire urbain métropolitain, vecteur principal du rayonnement à l'échelle du territoire Auvergne-Limousin et sur l'échiquier national.

Caractérisé par une forte densité et une mixité urbaine et sociale, cet espace concentre les principaux emplois et les équipements structurants (établissements d'enseignement supérieur, équipements culturels ou sportifs majeurs, pôles administratifs ou de santé, pôles de transports avec notamment les gares de Montluçon et Commentry*)* qui profitent à l'ensemble du Pays. Cet espace doit être considéré

comme la locomotive de la dynamique de notre SCoT et sera le territoire quotidien d'au moins 60% des habitants de ce territoire.

Le cœur urbain concentre deux noyaux agglomérés (Montluçon et Commentry) qui tous les deux héritent de l'histoire industrielle. La première problématique pour ces deux pôles urbains est de proposer une trame urbaine favorisant leur fédération et leur complémentarité au sein d'une entité urbaine unique et solidaire. Cet objectif suppose d'améliorer les liens fonctionnels entre ces deux communes, en s'appuyant notamment sur le réseau ferré et éventuellement par un élargissement du périmètre des transports urbains dont Néris, se trouvant à la jonction, pourrait également bénéficier. Cette stratégie induit de travailler sur leurs fonctions, pour les rendre interdépendants : Montluçon constitue un noyau industriel, mais à cela s'ajoutent ses vocations administratives et tertiaires ; Commentry est synonyme de bassin industriel historique qu'il s'agit de conforter et de diversifier ; Néris-les-Bains doit conforter son rayonnement touristique, au regard de ses fonctions thermales. Cela ne signifie pas que le SCoT doit chercher à les spécialiser en leur attribuant une vocation, mais bien de travailler en complémentarité.

L'agglomération de demain ne doit pas avoir un cœur « emploi », un cœur « habitat » ou encore un cœur « commercial », sous peine d'accroître massivement les déplacements dont on sait que la majorité continuera à se faire en voiture. Ce principe de multipolarité irait à l'encontre d'un territoire que la loi SRU veut « mixte, solidaire et équilibré ». Le principe de durabilité repose sur un principe d'équilibre et le Pays (comme beaucoup d'autres territoires) a déjà son lot d'exemples démontrant les limites d'une urbanisation trop «spécialisée ».

Au-delà de ce bassin de vie urbain, chaque noyau doit donc offrir un panel de services, d'équipements, d'emplois, de choix de logements au plus proche de la population. Leur typologie pourra, varier d'un noyau à un autre. Mais la question de fond reste l'équilibre entre les composantes qui fondent la ville.

Au sein de cette « agglomération » élargie, le cœur urbain (Montluçon, Domérat, Désertines) ainsi que Commentry ont pour vocation d'accueillir la majeure partie de la croissance démographique, des emplois et donc des équipements et des infrastructures nécessaires à leur bon fonctionnement. Une multiplicité de réponses fera qu'ils rayonneront sur leur territoire et qu'ils pourront disposer d'équipements d'échelles adaptées et attractives.

Les communes inscrites dans la couronne périurbaine doivent être en mesure d'assurer la pérennité de leurs équipements et de maîtriser leur développement.

- **Les bassins de vie ruraux**: ils se regroupent sous deux formes :

- **Les pôles intermédiaires :** ils ne sont pas forcément des chefs-lieux de canton mais apparaissent comme les bourgs-centre qui possèdent un certain nombre d'équipements, de commerces et de services qui rayonnent sur les bassins de vie locaux : **Néris-les-Bains, Vallon-en-Sully, Marcillat-en-Combraille, Huriel, Ainay-le-Château, Cérilly, Cosne-d'Allier, Villefranche-d'Allier, Montmarault.**

- **Les communes rurales** : toutes ces communes se caractérisent par une faible densité humaine, un faible taux d'emplois et/ou une forte dépendance en termes d'équipements et de services vis-à-vis des pôles intermédiaires. Ils ont également une dynamique de la construction relativement faible et hétérogène.

Les communes situées en dehors du cœur urbain ne pourront pas toutes revendiquer le même niveau d'équipement. Le bassin de vie urbain ne peut pas (et ne doit pas) répondre seul aux autres besoins communaux ou intercommunaux.

Le dynamisme du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher doit donc s'appuyer sur des pôles à la fois « relais » mais aussi complémentaires à une échelle locale de la future armature territoriale. Il s'agit des pôles que nous qualifierons d'intermédiaires.

Les pôles intermédiaires jouent plusieurs fonctions :

- Ils épaulent l'agglomération, en accueillant une partie de la croissance plus significative que ne pourrait le faire un village.
- Ils sont appelés à être les locomotives de bassins de vie locaux, dans l'optique de limiter les déplacements. Ce sont des « dynamiseurs » de campagnes dites « rurales ».
- Ils offrent une gamme de choix de logements, de services et d'équipements d'accompagnement que ne peut offrir (ou supporter en termes de charges…) un village.

Le **développement de ces pôles entraîne l'ensemble du bassin de proximité**, dans la mesure où des « effets de chalandise » s'opèrent : un pôle gagne des habitants, les services et commerces se développent. Il y a un effet « taille critique » qui permet aux habitants des villages voisins du pôle de trouver ainsi, à proximité, des services et équipements qu'ils n'auront pas à aller chercher sur l'agglomération.

Enfin, les communes dites « rurales » sont les villages de taille et de niveau d'équipements variés dont le rayonnement reste local et n'a pas vocation à s'accroître à l'échelle d'un secteur. Dans sa logique de canalisation de la croissance sur des pôles identifiés, le SCoT a pour vocation d'assister ces communes pour un meilleur contrôle de leur urbanisation afin de préserver les espaces naturels et agricoles de la pression foncière et du mitage.

Si les mutations économiques et sociales en cours renforcent certaines dynamiques anciennes (polarisation commerciale du Pays autour de Montluçon notamment), elles contribuent également à bouleverser certaines logiques territoriales et posent la question du modèle de développement que le SCoT entend privilégier.

Le développement local constitue la clef d'entrée de l'aménagement du territoire du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher, et l'organisation spatiale de ce développement permet d'envisager une redynamisation des différents échelons du territoire. Ce point de départ permet de réaffirmer l'armature urbaine du Pays, pas uniquement au point de vue démographique, mais également au point de vue des activités (y compris agricoles et agro alimentaires) et des équipements.

Cette option se décline notamment en trois axes principaux :

- Maintien et consolidation des activités et structures existantes
- Optimisation des espaces dédiés, des savoir-faire (de la réactivité des organismes de formation), des ressources
- Innovation : sur quels thèmes ? Dans quelles filières ?

Le SCoT devra proposer les aménagements qui permettront la mise en œuvre de ces axes.
La stratégie de développement local devra donc répondre à la baisse démographique de la ville centre et des centres bourgs, au profit des communes périphériques (Villebret, Durdat-Larequille, Doyet, Nassigny).

Ce phénomène alimente le flot des navetteurs quotidiens vers la ville centre et risquent d'engorger les équipements locaux. En appuyant les porteurs de projets de développement local dans leur stratégie de localisation, les acteurs territoriaux influeront sur l'organisation spatiale du territoire et veilleront à la limitation de l'étalement résidentiel. Ils pourront aussi influer sur la revitalisation des franges rurales du territoire (Ainay-le-Château, Valigny, Couleuvre, Saint Sauvier, Saint-Eloy-d'Allier).

IV. Les axes du développement local

La loi SRU (Solidarité et Renouvellement Urbains) et la loi Grenelle 2 fixe pour les PLU et les SCoT les objectifs suivants :

1/ La mixité fonctionnelle, pour permettre notamment l'équilibre entre emploi et habitat, et donc la limitation des déplacements,

2/ La maîtrise de l'extension urbaine,

3/ La maîtrise des besoins de déplacements et de la circulation automobile, notamment en :

- privilégiant l'urbanisation dans les secteurs où une desserte par les transports collectifs existe ou peut être créée,
- privilégiant les terrains situés en zone bâtie à proximité des équipements.

4/ La préservation de l'environnement et des ressources.

Axe 1 : Révéler l'attractivité du territoire par une offre de services diversifiée et d'habitat adaptée

Le Pays de Montluçon, en se plaçant dans une démarche de développement durable, entend stabiliser sa population et attirer une population de jeunes actifs. Dans cette optique, le développement résidentiel doit s'accompagner d'actions sur les activités économiques, au sens large ; il n'est pas question d'exclure les activités agricoles et agro alimentaires de cette dynamique.

Le cœur urbain du territoire bénéficie d'une certaine dynamique en la matière, il s'agira néanmoins de la renforcer, et de répartir pertinemment les initiatives sur l'ensemble du territoire. Il s'agit donc de penser la répartition des activités en fonction de leurs types, de l'habitat afin de maîtriser l'attractivité résidentielle.

Sans s'accompagner de services, d'équipements et d'activité, le développement résidentiel est ponctuel et peu pérenne dans le temps.

1- Une ambition de croissance maîtrisée

1-1- CONSTAT

Les perspectives démographiques établies par l'INSEE en 1999 étaient les suivantes : **le Pays devrait perdre plus de 20 000 personnes à l'horizon 2030 alors que l'aire urbaine de Montluçon devrait voir sa population reculer de près de 15%.**

La construction neuve sur le territoire a produit environ 2 000 logements entre 1999 et 2005, soit un rythme de la construction neuve d'environ 400 logements par an. Ces constructions se sont faites pour 85% en logements individuels.

1-2- OBJECTIF :

Il s'agit de **fixer la population de jeunes actifs sur le territoire**, en leur proposant des activités, des équipements, et des logements répondant à leurs besoins.

En tenant compte des recensements de la population de 1990, 1999 et 2007, et de l'ambition démographique du Pays, la population devrait atteindre environ 117 900 habitants à horizon 2021. Cette croissance devrait s'accompagner d'un rythme de construction de l'ordre de 535 logements par an à compter de 2011.

Le choix est de vouloir inverser la tendance actuelle de l'érosion démographique. Cela induit un effort de construction important afin d'atteindre d'ici 2021 la production de 5 890 nouveaux logements (neufs et remise sur le marché) sur l'ensemble du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher entre 2010 et 2021.

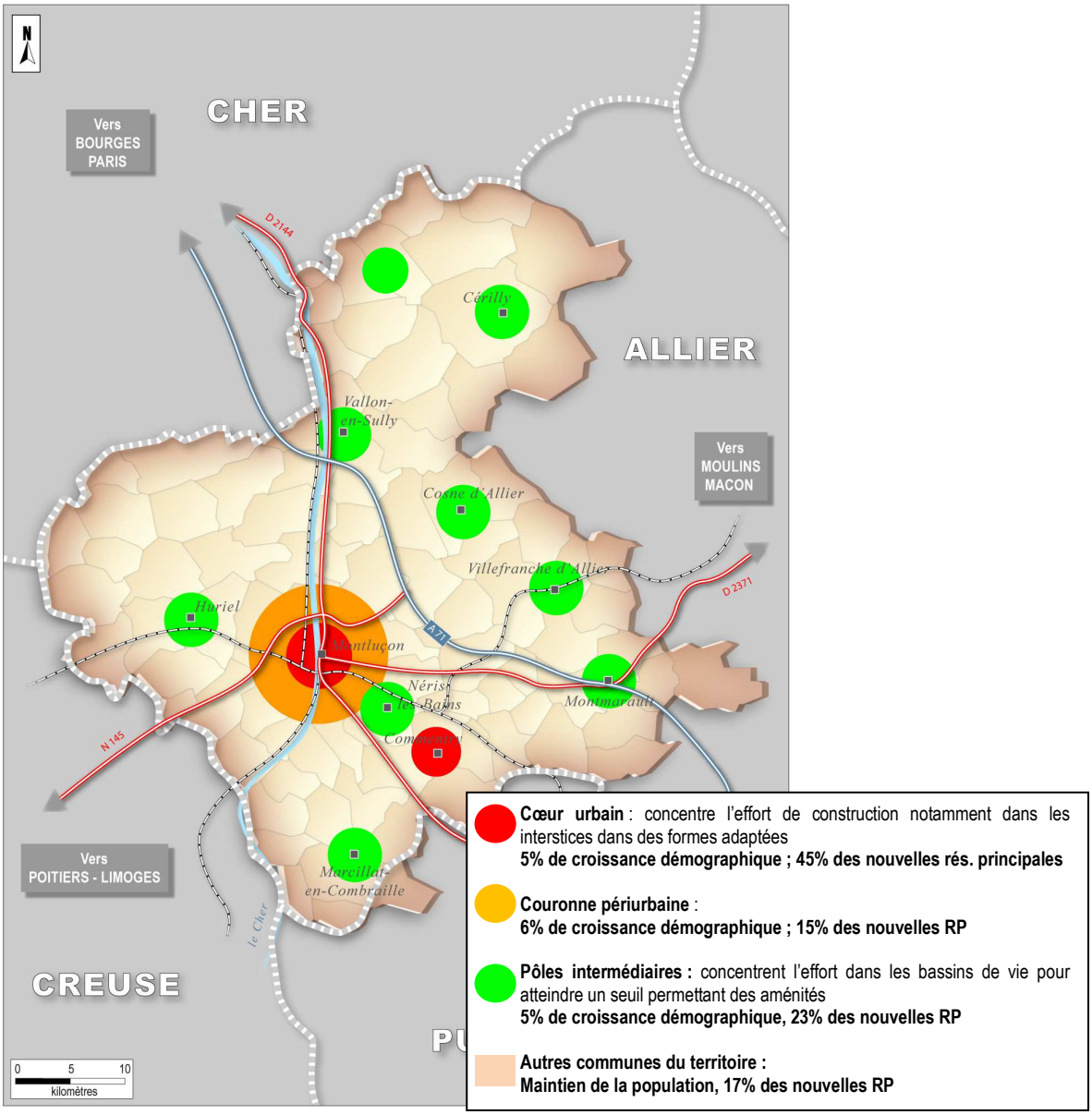
Il s'agit d'un choix volontariste pour générer une croissance démographique plus importante que celle qui serait attendue par la seule poursuite des tendances passées. En parallèle, la poursuite et le renforcement du développement économique du territoire vont de pair avec cette option ambitieuse**.**

1-3- SPATIALISATION

La répartition des logements à venir et donc de la croissance démographique tient compte des tendances 1990-2007, et de la stratégie adoptée par le Pays. On ne peut par exemple pas occulter le fait que la croissance démographique est aujourd'hui exclusivement portée par le périurbain. Dans une perspective d'augmentation de la population, il faudra, a minima, la prendre en considération, tout en s'attachant à en réduire son importance. En outre, la répartition de l'objectif de croissance démographique de 4% à l'échelle du Pays abouti donc à la territorialisation suivante : un maintien de la population dans les plus petites communes, ce qui équivaut à leur octroyer 17% de la production des

6000 nouveaux logements, 5% de croissance démographique pour le cœur urbain et les pôles intermédiaires, et respectivement 45% et 23% des nouveaux logements, 6% de croissance démographique pour le périurbain, et 15% des nouveaux logements.
Soit environ 4 530 nouveaux habitants et 5 890 logements supplémentaires sur le Pays d'ici 2021

Réparition des 5800 nouveaux logements



- **Pour le cœur urbain** (+ 5% de population et 45% des futurs logements) : objectif ambitieux de reconquête démographique avec une forte volonté de maintenir les jeunes actifs.
- **Pour la couronne périurbaine** (+ 6 % de population et 15 % des nouveaux logements) : objectif de maîtriser la pression foncière en l'organisant et en la structurant au regard des dynamiques économiques du cœur urbain. Il s'agit d'en limiter l'importance relative, sans priver le Pays de sa principale source de croissance démographique.
- **Pour les pôles intermédiaires** (+ 5 % de population et 23 % des nouveaux logements): objectifs tout aussi importants que pour le cœur urbain de façon à renforcer les bourgs-centres des différents bassins de vie ruraux et ainsi limiter les déplacements (services, commerces).

- **Pour les communes rurales** (maintient de la population et 17 % des nouveaux logements), objectifs d'un rythme de développement adapté visant à conserver la population existante et accueillir un certain niveau de population pour maintenir les commerces et services dont elles disposent tout en assurant la pérennité des équipements existants.

Objectifs moyens de production de logements (2010-2021) à titre indicatif

2010-2021			
Bassin de vie urbain		Bassin de vie rural	
Cœur urbain	Communes périurbaines	Pôles intermédiaires	Communes rurales
~ + 2 650	~ + 890	~ + 1 360	~ + 500 à 1 000
~ 240 / an	~ 80 / an	~ 120 / an	~ 45 à 90 / an

2- Une maîtrise de la consommation de l'espace

2-1- CONSTAT

Entre 1990 et 2004, 98% de la construction neuve s'est faite sous la forme de pavillons représentant une consommation foncière moyenne de 140 ha par an.

Les politiques actuelles visent avant tout à répandre sur tout le territoire de bonnes pratiques en matière d'aménagement urbain, notamment en termes de gestion économe de l'espace. La loi portant engagement national pour l'environnement, dite loi Grenelle 2, renforce cette démarche notamment à travers l'article 9, relatif aux SCoT, qui prévoit notamment l'intégration d'*« objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain »* dans le Document d'Orientation et d'Objectifs.

Le territoire du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher est un territoire de qualité, avec une diversité de paysages caractéristiques. Les extensions urbaines diffuses sur le territoire, si elles se poursuivaient, tendraient à banaliser des morceaux de ce territoire.

La rationalisation de la consommation d'espace pourra être assurée par la mise en place, sur l'ensemble des communes du Pays, de documents d'urbanisme locaux (PLU communal ou intercommunal, carte communale). Ces documents doivent intégrer une évaluation environnementale permettant de retenir les projets les plus probants pour enrayer l'étalement urbain, en anticipant les effets pervers que des politiques de zonage peuvent induire (report d'urbanisation).

2-2- OBJECTIF 1 :

L'objectif consiste ici à organiser de façon équilibrée le développement de l'habitat et des zones d'activité.

Des extensions plus importantes seront envisagées en fonction de critères liés aux atouts intrinsèques à chaque commune et leur rôle dans l'armature territoriale définie dans le cadre stratégique du Pays.
Et notamment au regard de :

PRISE EN COMPTE DES PRINCIPES DE DEVELOPPEMENT DURABLE

- Réduire les déplacements en voiture
- Encourager les déplacements en transports publics en axant le développement urbain dans les zones desservies, ou facilement accessibles
- Optimiser l'usage des équipements et services dans une logique d'efficience des investissements publics en jouant sur la complémentarité avec l'existant,
- Assurer l'accès pour tous aux services, commerces tout en favorisant un développement équilibré du territoire
- Favoriser la mixité sociale et fonctionnelle en luttant contre l'étalement périurbain, synonyme de spécialisation des territoires et de consommation foncière accrue.

- l'accessibilité aux principales zones d'emplois
- la desserte en transports en commun, soit vers l'agglomération montluçonnaise, soit vers les pôles intermédiaires au territoire (emplois/services/commerces…)
- le niveau d'équipements et de commerces présents
- dans le cas d'ouverture de nouvelles zones d'habitat qui s'inscrit dans la mise en œuvre d'un projet global de développement durable (développement/maintien de services/activités/commerces de proximité, liaison avec le réseau

viaire, prise en compte de l'environnement, etc.)

2-3- OBJECTIF 2 :

Par ailleurs, il convient de maîtriser l'étalement urbain en :

- donnant la priorité à la densification des zones urbanisées plutôt que leur extension
- développant des nouvelles formes d'habitat adaptées : densité, continuité de la morphologie des bourgs, des rues et des masses bâties, prise en compte des unités paysagères locales.

Ainsi, pour répondre à la loi du Grenelle 2, **le SCoT du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher défini des objectifs chiffrés de densité différenciés** en fonction du niveau d'équipements et de la desserte par les transports collectifs. Cet objectif n'est réalisable que si ses déclinaisons en matière de forme de l'habitat, de densité du bâti et de connexion à l'existant sont pensées à une échelle très locale. La maîtrise de l'étalement urbain dans les politiques d'aménagement à venir ne doit pas limiter le développement des territoires mais bien préserver les continuités naturelles et agricoles, tout en permettant l'accueil de nouvelles populations et de nouvelles activités économiques. Ainsi **les projets d'aménagement à venir doivent favoriser la réhabilitation.**

La densité des ensembles résidentiels, qui se mesure en nombre de logements par hectare, est une autre dimension de l'étalement urbain. Il s'agit de la surface réellement consommée par logement construit. Sur le territoire du SCoT la densité des opérations de logements varie de moins de 5 logements par hectare à plus de 60 et ces densités correspondent à des formes urbaines différentes.

Moins de 5 log/ha

de 8 à 10 log/ ha

de 12 à 12 log/ha

30 à 35 log/ha

L'objectif d'économie d'espace implique de réduire la part de la forme la moins dense, trop consommatrice d'espace et trop porteuse d'étalement et d'éclatement urbains. Les objectifs de qualité de vie et de mixité sociale de l'habitat conduisent à renoncer à l'urbanisation des tours et des barres des années 70. Le SCoT choisit donc de développer des formes intermédiaires qui permettent tout à la fois de modérer l'étalement et d'organiser le tissu urbain.

2-3- SPATIALISATION

Le document d'orientation et d'objectifs sera en mesure de proposer des niveaux de densité selon les différents territoires.

	Centre	Extensions du tissu urbain
Cœur urbain	Au moins 35 logements par hectare en moyenne **Forme architecturale et urbaine conseillée** : R+4/5 en favorisant commerces et services en pied d'immeubles	Au moins 30 logements par hectare en moyenne **Forme architecturale mixte conseillée** incluant du petit immeuble en R+ 3, de la maison de ville R+1+C, et de la maison individuelle
Couronne périurbaine	Au moins 15 logements par hectare en moyenne **Forme architecturale conseillée et urbaine conseillée** : en favorisant commerces et services en pied d'immeubles	Au moins 12 logements par hectare en moyenne **Forme architecturale mixte conseillée** incluant du petit immeuble, de la maison de ville, et de la maison individuelle
Pôles intermédiaires	Au moins 12 logements par hectare en moyenne **Forme architecturale et urbaine conseillée** : en centre dense en favorisant commerces et services en pied d'immeubles	Au moins 8 logements par hectare en moyenne **Forme architecturale mixte conseillée** incluant du petit immeuble en R+2, de la maison de ville R+1, et de la maison individuelle
Communes rurales	Au moins 8 logements par hectare Forme architecturale mixte conseillée	

- En veillant à la cohérence avec la politique foncière par le biais du renouvellement urbain, de la densité des produits logements, de l'ajustement et de la gestion des ressources foncières dans les PLU

Concernant la limitation de l'étalement urbain :

- **Pour le cœur urbain :** affirmer son rôle de locomotive du Pays et assurer une pérennité des équipements structurant existants en favorisant prioritairement la construction neuve dans les espaces déjà urbanisés concentrant les zones d'emploi, les équipements et les services.
- **Pour la couronne périurbaine :** maîtriser la pression foncière afin d'éviter un développement résidentiel en « tache d'huile » le long des infrastructures routières. Consolider la centralité des bourgs.

- **Pour les pôles intermédiaires :** favoriser le développement résidentiel dans les bourgs principaux afin d'obtenir une « masse critique » de population suffisante, permettant d'assurer la pérennité des commerces, équipements et services et de desservir les communes environnantes.
- **Pour les communes rurales :** assurer les possibilités d'un développement maîtrisé pour les communes rurales en définissant un rythme d'évolution contenu.

Concernant le développement de l'habitat et des zones d'activité :

- **Pour le cœur urbain :** l'ancien passé industriel de Montluçon et Commentry incitera à favoriser son développement du parc de logements par la requalification de friches urbaines et industrielles, le renouvellement urbain et la densification d'espace sous-construits. La reprise de ce foncier urbain doit être privilégiée à la consommation d'espaces agricoles et naturels.
- **Pour la couronne périurbaine :** limiter le nombre de zones urbanisées appelées à croître en concentrant la croissance de chaque commune sur un ou deux secteurs privilégiés et en priorité sur les centres-villages (identification des pôles appelés à croître dans chaque commune). Maîtriser la croissance des hameaux au remplissage des espaces disponibles dans le tissu actuel.
- **Pour les pôles intermédiaires :** priorité à la reconquête des centres bourgs avec un objectif de développement résidentiel plus important en renforçant la réhabilitation, la densification et l'ouverture à l'urbanisation en continuité du bâti existant. Utiliser au maximum les espaces disponibles (espaces interstitiels, dents creuses, espaces non-bâtis en zones urbanisées, etc.).
- **Pour les communes rurales :** des logements anciens sont identifiés comme vacants dans divers centres-bourgs. L'architecture de ces habitations contribue à l'identité locale. En les réhabilitant, les collectivités répondent à un double objectif : **accueillir de nouveaux habitants tout en valorisant les spécificités architecturales locales.** L'objectif est donc d'adopter un rythme de développement adapté, en priorité en comblant les « dents creuses », en réhabilitant les logements vétustes et mobiliser le parc vacant, en changeant la vocation d'anciens bâtiments agricoles. La construction en continuité du bourg se fera en lien avec le tissu existant en prenant en compte les caractéristiques paysagères, morphologiques, architecturales et environnementales de la commune.

PRISE EN COMPTE DES PRINCIPES DE DEVELOPPEMENT DURABLE

La préservation des espaces agricoles et naturels pour leur valeur économique, environnementale et pour leur contribution à la qualité du cadre de vie et à l'image du territoire ;

L'optimisation de la consommation de l'espace et des coûts induits pour limiter

3- *Une offre d'habitat qualitative*

3-1- LE CONSTAT

L'habitat locatif et social est fortement concentré en milieu urbain dense sur les communes de Montluçon et Commentry. Il apparaît cependant insuffisamment développé, notamment en centre-ville, pour accueillir les jeunes ménages et permettre le démarrage du parcours résidentiel.

La population du territoire est modeste (environ 80% de la population du SCoT est éligible aux logements sociaux). Même si entre 2000 et 2007 les revenus progressent à l'échelle du territoire du SCoT, ils reculent sur les secteurs ruraux les plus défavorisés souffrant du plus important vieillissement. Dans les zones où se trouvent les populations les plus fragilisées, l'absence de logement social et locatif, associée au nombre d'emplois trop restreint, rend parfois difficile le maintien des jeunes.

3-2- OBJECTIF 1 : Développer le logement social

Le logement social constitue bien souvent le premier logement accessible pour les jeunes, jeunes ménages et jeunes actifs. Il est aussi une opportunité pour les personnes ne pouvant accéder au marché privé. Il est à considérer comme le premier maillon, nécessaire, à une trajectoire résidentielle.

Dans le cadre de production de nouveaux logements, il faudrait sur l'ensemble du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher un pourcentage moyen de **20 à 25% de logements locatifs** afin de rééquilibrer la répartition géographique de ce parc.

Cette diversification de l'offre de logements doit contribuer au rajeunissement de la population et à son dynamisme. Cette offre peut aussi concerner des personnes âgées qui souhaitent un logement indépendant proche des commerces et des services. C'est aussi le moyen d'avoir une offre équilibrée de tous les types de logements pour l'ensemble d'un parcours résidentiel.

Ces opérations seront préférentiellement localisées dans les centres-villes, centre-bourg, secteurs desservis par les transports urbains, à proximité des arrêts de bus ou des gares, des services et des commerces.

3-3- OBJECTIF 2 : Favoriser la mixité

- **Fonctionnelle** : la localisation concomitante de logements et de services de proximité sera aussi privilégiée pour garantir un cadre de vie de qualité aux habitants. Les nouvelles opérations de logements et d'aménagement de bourgs prendront en considération cette dimension.
- **Intergénérationnelle :** le vieillissement de la population est une évolution inévitable de nos sociétés et du territoire du SCoT même si tout sera mis en œuvre pour attirer une population jeune et accompagner le vieillissement de la population. Cela pose également la question de la solidarité intergénérationnelle et de la cohésion des liens sociaux entre une population vieillissante, de plus en plus nombreuse, et une population jeune, en proportion moindre. La mixité intergénérationnelle doit être garantie et favorisée par la conjugaison de différents types de logements et d'équipements dans chaque niveau de l'armature territoriale, mais aussi au sein de chaque commune pour éviter des ghettoïsations, en mixant les usages et les populations.

3-4- OBJECTIF 3 : Améliorer la performance énergétique des bâtiments

Pour atteindre cet objectif sur le Pays, et s'engager dans un développement cohérent, il est nécessaire de se baser sur un état initial de la situation afin de fixer des objectifs raisonnables et atteignables en la matière.

L'amélioration de la performance énergétique concerne en premier lieu les logements anciens. Cependant, le Pays souhaite attirer et fidéliser de nouvelles populations en diversifiant son offre de logements. Les réflexions sur la performance énergétique concernent également les logements neufs mais dans une moindre mesure compte tenu des règlementations futures et en vigueur. Ainsi, **des opérations exemplaires pourraient être engagées pour développer des quartiers durables** ou des bâtiments basse consommation (BBC) voire passifs.

De tels travaux dans les logements neufs et anciens permettraient d'améliorer les conditions d'habitat et l'attractivité des logements, notamment grâce à une facture énergétique réduite pour les ménages, mais aussi de préserver les ressources et l'environnement local. Ce nouveau type de logement peut en outre s'adresser à des ménages de néo ruraux, sensibilisés à la question énergétique, qui reviennent dans des villes à taille humaine après avoir habité dans de grandes agglomérations. Ces ménages sont une des populations cible pour le Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher.

Dans un contexte de réduction des ressources financières des collectivités locales, l'amélioration de **la performance énergétique concerne également les bâtiments publics**. Cette démarche pourrait avoir un double effet : réduire les charges des collectivités et avoir un effet d'entraînement auprès de projets privés.

3-5- SPATIALISATION

Dans le cadre des objectifs de productions de logements (cf. tableau ci-avant), prévoir une offre de **locatif social** différenciée selon les territoires :

- 30% **dans le cœur urbain et les pôles intermédiaires**: permettre le début de son parcours résidentiel (jeunes actifs), mixité sociale, personnes âgées désirant se rapprocher du centre ville et centre bourg et de ses commodités
- 20% **dans la couronne périurbaine** : maintenir une certaine mixité sociale et lutter contre les phénomènes de ségrégation socio-spatiale. Elle pourra être moins de 20% s'il n'y a pas ou peu de commerces et services à proximité.
- 5 % **dans les communes rurales.** Elle pourra être de plus de 10% s'il y a des commerces et services à proximité.

La mixité générationnelle, fonctionnelle et sociale doit également être favorisée :

- Dans les communes rurales : prévoir une offre adaptée aux personnes seules, âgées ou jeunes ménages
- A développer prioritairement en couronne périurbaine pour diversifier l'offre et faire face au vieillissement : plus de petits logements et au confort adapté (plain pied, en centre bourg, proche des commerces et services « de base » : boulangerie, alimentation générale, pharmacie, médecin, école…)
- Les objectifs de densité de logements à l'hectare devront permettre, dans des opérations de logements, de proposer un panel de parcelles différentes afin de répondre à l'ensemble des besoins et notamment aux budgets des ménages aux faibles ressources.

4- Renforcer les centralités

4-1- CONSTAT

Le cœur urbain et certains pôles intermédiaires proposent une offre de services et d'équipement satisfaisante et bien répartie. Néanmoins elle manque d'adaptation dans certains contextes, en particulier en milieu rural.

4-2-OBJECTIF : offrir des services et des équipements de proximité

En accord avec le principe de renforcement des centralités, le PADD vise à concentrer les différents services et équipements structurants au sein des principaux pôles.

En complément de ces centralités principales, les centralités locales doivent s'affirmer par le développement d'équipements et services de proximité. Ces services et ces équipements sont de nature diverse et leur degré de proximité doit être en adéquation au degré de fréquentation par les habitants.

Le PADD se fixe comme objectif de **rapprocher les services et les équipements des habitants** dans un double souci de réduire les déplacements motorisés et de conforter toutes les parties du territoire.

Citons les plus importants d'entre eux : commerces, équipements de formation, équipements sanitaires, équipements petite enfance, équipements de loisirs et tourisme, services administratifs.

La qualité de ces services et équipements sera également un objectif recherché par le territoire, ainsi que la qualité des espaces dans lesquels ils sont localisés, de manière à les rendre attractifs, accessibles.

La mise en œuvre de cet objectif reposera notamment sur une bonne coordination entre toutes les communes et intercommunalités du territoire dans les **choix d'implantation**. Le Syndicat Mixte sera directement concerné par la qualité des espaces dans lesquels ces services et équipements sont localisés.

L'organisation des services et équipements constitue également une condition pour garantir la cohérence de l'armature territoriale choisie, les objectifs de rayonnement et d'attractivité, à des échelles différentes, des communes sur leurs territoires environnants. Ils constituent des vecteurs supports de la dynamique démographique.

SYNTHESE DE L'AXE 1 :

- Adopter une stratégie de répartition des nouveaux logements en adéquation et en cohérence avec :
    - Les objectifs démographiques et fonctions assignées à chacune des quatre strates de l'organisation territoriale :
        - Renforcement des pôles de centralité constitués par le cœur urbain Monltuçon – Commentry à l'échelle du Pays, et par les pôles intermédiaires à l'échelle des sous – bassins de vie ruraux ;
        - Modération de l'expansion de la couronne péri – urbaine ;
        - Maintien des possibilités de développement des petites communes rurales en adéquation avec leur niveau d'équipements publics et commerciaux.
    - Les attentes des ménages habitant le territoire et le profil de ceux que le Pays veut accueillir de l'extérieur, en priorité les jeunes actifs :
    - Le respect du principe de limitation de la consommation de nouveaux espaces.
    - Le positionnement des services de proximité.
- Décliner cette stratégie en termes d'objectifs :
    - Quantitatifs
        - Pour le cœur urbain : 260 logements par an, 35 logements à l'hectare
        - Pour les communes périurbaine : 120 logements par an, 15 logements à l'hectare
        - Pour les pôles intermédiaires : 120 logements par an, 12 logements à l'hectare
        - Pour les communes rurales : 45 à 90 logements par an, 8 logements à l'hectare

Qualitatifs :

- Diversité des formes architecturales :
    - Privilégier la réhabilitation du bâti existant, en priorité dans les centres des villes et bourgs
    - Privilégier la construction neuve en priorité sur les « dents creuses », friches industrielles, en continuité de bourg…
    - Mixer sur une même parcelle de l'individuel et du petit collectif.
- Mixité sociale et générationnelle :
    - Prévoir une offre de locatif social :
        - 30 % dans le cœur urbain et les pôles intermédiaires
        - 20 % dans la couronne péri – urbaine, pouvant être en – deçà si offre faible ou nulle de commerces et services de proximité.
        - 5 % dans les communes rurales pouvant aller au – delà de 10 % suivant potentiel de commerces et services à proximité

- o Diversifier l'offre en fonction des besoins spécifiques de catégories telles les personnes âgées, les jeunes…
- Implantation des services : nécessaire coordination des communes et intercommunalités sur les choix en la matière.

Axe 2 : Assurer le maintien, le développement et la diversité des activités économiques

Si l'objectif du SCoT est avant tout démographique et se décline en premier lieu par des orientations d'habitat, l'aménagement du territoire doit être ancré par le développement d'activités économiques.

1- Les grands principes du PADD sur le volet économique

- La question de l'activité économique est essentielle pour maintenir une vitalité au sein du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher. **Le projet vu sous l'angle du « développement local » doit, dans sa partie économique, proposer des pistes d'organisation territoriale, de promotion de filières d'activités adéquates et pérennes, pour ne pas créer des « zones blanches » sur le territoire.**

- Au même titre que l'habitat, les transports ou l'environnement, **la question de localisation des activités économiques doit s'inscrire dans une démarche transversale** de constitution d'une trame et du projet de territoire du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher. Aujourd'hui, il ne doit pas exister de réflexion sur l'habitat sans réflexion concomitante sur l'implantation des activités. Ces réflexions sur l'implantation des activités et des ménages actifs qu'elles attirent doivent également soulever la question de la desserte de ces « lieux de vie » par les transports collectifs, l'intégration des espaces d'activités dans le paysage,….
- Des liens affirmés entre les politiques de l'habitat et des déplacements avec l 'économie doit émerger une stratégie de localisation des futures zones d'activités et de l'urbanisme commercial, à l'échelle du Pays. Il s'agit là d'un fondement des lois SRU et Engagement National pour l'Environnement, visant à introduire une mixité forte des fonctions, pour réduire les déplacements automobiles.
- La qualité urbaine, architecturale et fonctionnelle au sein des zones d'activités existantes (dans une logique de requalification) et à venir doit constamment être recherchée. Cette action s'inscrit dans une recherche d'image positive du Pays en termes de paysage naturel et urbain.
- **L'activité agricole et agro-alimentaire doit être traitée comme une activité économie économique à part entière**, notamment dans les zones situées « hors influence » de toute autre activité économique. Elle doit permettre de consolider une activité économique pérenne pour des secteurs les moins attractifs par d'autres leviers économiques. L'approche de la consommation de foncière, à travers des préconisations de densité urbaine et de renouvellement urbain, est fondamentale pour préserver l'outil de travail des agriculteurs et offrir une place à long terme pour l'économie agricole sur le Pays. **L'offre touristique et son économie liée, doit trouver au sein du futur schéma de cohérence territoriale, des o**rientations stratégiques à l'échelle Pays. Elle est un levier évident du développement économique local à venir.

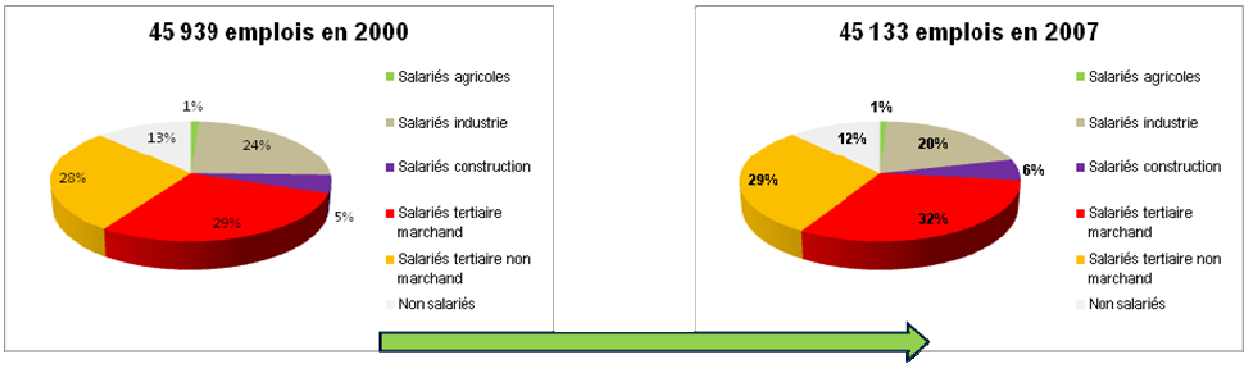
Le futur SCoT du Pays de la Vallée de Montluçon dans sa partie « économique » aura vocation à organiser le développement économique et prodiguer une meilleure lisibilité aux territoires du Pays. Il s'agit d'optimiser et de favoriser les initiatives de développement économique sur le territoire, porteuses de développement local. Le futur document vise à optimiser l'organisation économique de celui-ci, pour une meilleure valorisation, lisibilité et donc une meilleure compétitivité.

2- Organiser et structurer le développement économique du Pays

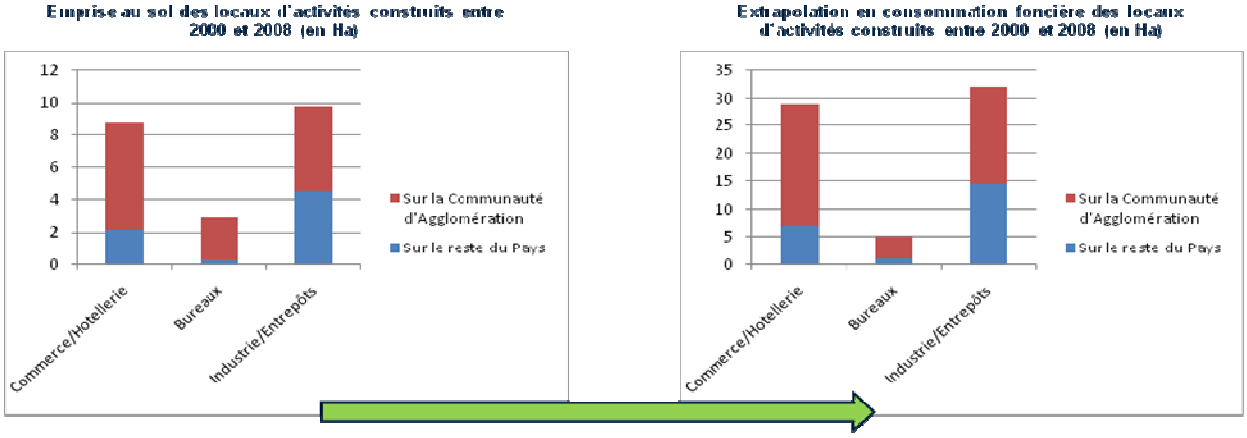
2-1- CONSTAT

Le diagnostic réalisé sur le Pays soulève plusieurs interrogations :

- Sommes-nous sur un territoire « complémentaire » ou « concurrentiel » ?
- Veut-on développer les zones d'activités économiques dans une logique « Pays » pour améliorer la compétitivité du territoire ?
- Un taux de remplissage des zones d'activités de 44%, avec plus de 400 ha de terrains libres (équipe et non équipé) pour l'activité, comment trouver de la cohérence dans l'offre ?
- Veut-on hiérarchiser les espaces d'activités sur le territoire ?
- Quelle place pour le développement économique en zone rurale ?
- Pour rappel les dynamiques économiques sur le territoire depuis une dizaine d'années, sont les suivantes en termes d'emplois et de rythme de commercialisation des locaux d'activités



- ✓ Une perte sèche de 800 emplois en 8 ans (moy : 100/an)
- ✓ Une dépendance industrielle forte : 2000 emplois perdus
- ✓ Des secteurs porteurs : construction (+14%), tertiaire (+4,5%)



- ✓ Près de 215 000 m² de locaux d'activités commencés entre 2000 et 2008
- ✓ Un équivalent de mobilisation foncière de l'ordre de 66 Ha (soit env. 7,5 Ha/an)
- ✓ Les 2/3 du développement s'orientent vers la CA Montluçonnaise

2-2- OBJECTIFS

Au regard de ces constats, le PADD fixe le cadre d'intervention et propose de :

- Favoriser l'innovation et la diversification : la diversification et l'innovation du tissu économique s'inscrivent dans une logique de développement local. Elles pourront passer par le développement d'activités tertiaires, la valorisation du concept « d'usine à la campagne », le développement qualitatif des zones d'activités et du tourisme,

Sur la question des filières à privilégier et au regard de la situation économique et des marchés actuels, il est proposé les orientations suivantes (hors activité agricole) :

Secteurs	Objectifs de développement

IAA	Trouver du lien avec les dynamiques agricoles à venir ? Travailler sur la Recherche et Développement dans ce domaine ? Conserver une réserve foncière pour accueillir un gros entrepreneur ? Travail sur le bio et développer la filière viande ?
Autres industries et énergies	Privilégier l'artisanat et les petites entreprises ? Permettre au porteur de projet de se développer ? Aux entreprises existantes de se relocaliser ? Conserver une réserve foncière pour accueillir un gros entrepreneur ? Développement de pépinières d'entreprises, d'ateliers relais ?
Construction	Maintenir le taux d'emploi actuel ? Creuser le secteur des énergies renouvelables ?
Commerce	(Développé par ailleurs dans le PADD)
Transports/ Logistique	Maintien de l'activité en place ? Développement de la grande logistique au regard des projets déjà portés par la CA Montluçonnaise et la CC de Montmarault ?
Services aux entreprises	Maintenir un niveau de services importants pour des entreprises ayant besoin de sous-traitance en termes de services.
Tourisme	Se fédérer avec les grands sites voisins dans l'Allier ? Travailler le potentiel en matière de tourisme culturel, vert,…?
Education, Santé, Social	Conserver le même niveau de présence de ce secteur, voir l'accentuer au niveau des besoins à venir
Services à la personne	Maintenir le même niveau de présence des services à la personne, voir l'accentuer au niveau des besoins à venir

Au regard des ambitions démographiques portées par le Syndicat Mixte du SCoT, l'objectif est de créer entre 4 000 et 4 500 emplois salariés sur l'ensemble du territoire, à échéance du SCoT.

Ces emplois crées pourraient se répartir de telle manière, eu égard aux dynamiques de filières :

Secteurs	Part des emplois salariés en 2010	Part des emplois salariés en 2020	Contribution à l'objectif de création d'emplois

IAA	3 %	+	Environ 200 emplois
Autres industries et énergies	26 %	=	+ 900 à 1 000 emplois
Construction	11 %	=	+ 400 à 450 emplois
Commerce	20%	=	+ 750 à 850 emplois
Transports/ Logistique	3 %	=	+ 130 à 140 emplois
Services aux entreprises	3 %	=	+ 120 à 130 emplois
Tourisme	4%	+	+ 200 à 220 emplois
Education, Santé, Social	13 %	+	+ 550 à 600 emplois
Services à la personne	17%	+	+ 750 à 900 emplois
Nombre d'emplois total/créés	100 %	44 400 emplois	+ 4 000 / + 4 500 emplois

De tels développements vont nécessiter la mobilisation d'environ 120 hectares de foncier sur l'ensemble du territoire du Pays en zones d'activités mais aussi en espace diffus.

Secteurs	Hypothèse haute création d'emplois	Ratio emploi Ha	Besoins Ha bruts à horizon 2021	Proportion ZA actuelle et à venir	Besoin Ha ZAE 2021	Besoin Ha hors ZAE 2021
IAA	200	30	6,5	30 / 70	4,5	2
Autres industries et énergies	1000	30	33	40 / 80	24	9
Construction	450	30	15	30 / 60	9	6
Commerce	850	40	21	65/ 65	14	7
Transports/Logistique	140	20	7	50/ 70	5	2
Services aux entreprises	130	50	2,5	45 / 50	1,3	1,2
Tourisme	220	40	5,5	10 /10	0,5	5

Education, Santé, Social	600	50	12	10 /10	1,2	10,8
Services à la personne	900	50	18	10 / 10	1,8	16,2
TOTAL	4 500		121 Ha		61,3 Ha	59,7 Ha

Avoir une approche économe et raisonnée de la consommation d'espace

- **Travailler sur le remplissage des zones d'activités existantes** au regard d'une capacité d'offre jugée suffisante face à l'évaluation des besoins (60ha attendus en 10 ans pour une offre de 200ha libre équipé et 235 libre non équipée en 2010)

- **Donner la priorité au renouvellement urbain**, au regard de nombreuses friches industrielles présentes sur le territoire, afin de limiter la consommation de foncier vierge et de ne pas freiner l'attractivité du territoire

- Ouvrir l'urbanisation des ZAE par tranches successives et sans concurrence avec l'offre en terrains libres dans les ZAE à proximité (une règle fixant le nombre de kilomètres en dessous duquel il y a concurrence pourra être fixée dans le futur DOO). **Au sein des différents sous bassins de vie, une règle visant à subordonner de nouvelles créations de ZAE, au remplissage au 2/3 ou ¾ d'une zone préalablement commercialisée, pourrait être mise en place au sein du DOO,**

Apporter une lisibilité à la structuration économique du territoire

- Hiérarchiser l'offre de développement économique sur le territoire en lien avec la hiérarchie urbaine proposée et le Schéma Régional des Parcs d'Activités (SRPA) :
  - Niveau 1 : des zones d'intérêt régional, de grande taille et de qualité,
  - Niveau 2 : des zones d'activités de niveau du bassin de vie pour le développement des PME-PMI et pour l'artisanat local,
  - Niveau 3 : des zones de niveau local : petites zones attachées aux communes ou quartiers pour l'artisanat local, de taille inférieure à 1 Ha.

Cette hiérarchisation du développement vise à apporter plus de lisibilité vis-à-vis des investisseurs, en démontrant une organisation économique proactive du territoire.

Promouvoir le développement économique en cohérence avec les spécificités du territoire

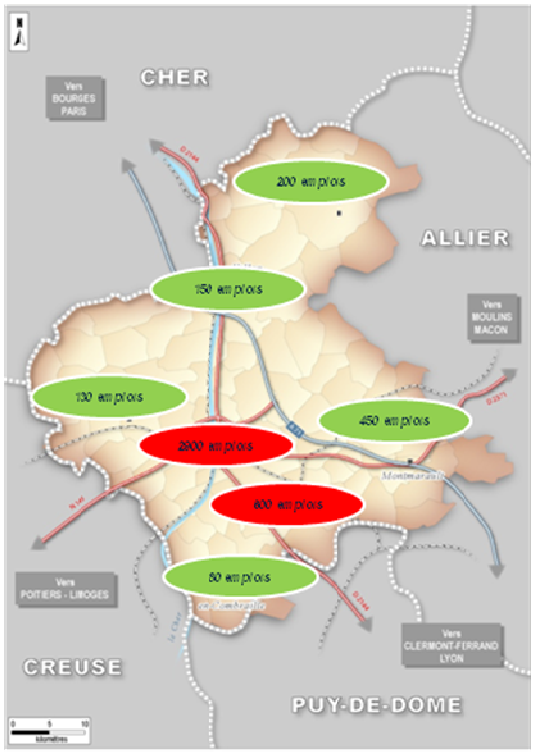
- Prioriser la logistique ferrée dans la mesure où le fret ferré soit performant, même si aujourd'hui le territoire du Pays est d'abord un « territoire routier »

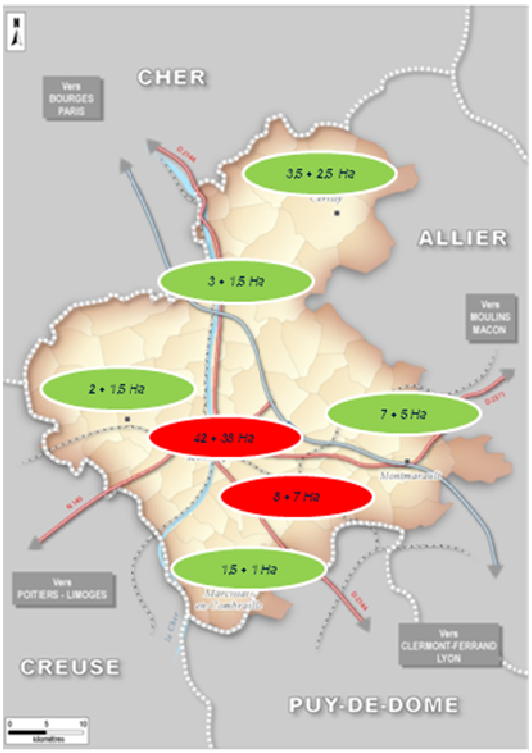
- Les futures activités logistiques devront être connectées au plus près du réseau routier d'envergure national et international,

- La vocation tertiaire supérieur et immobilier de bureaux du Pays ne pourra trouver sa place qu'au sein ou à proximité immédiate du centre-ville de Montluçon,

2-3- SPATIALISATION

Les différents niveaux de développement par pôles seront précisés dans le document d'orientation et d'objectifs. Il permettra de spatialiser et pourrait proposer l'organisation suivante :





Sur le bassin de vie urbain, il s'agit d'assurer le rayonnement de l'agglomération élargie sur une offre économique diversifiée et non concurrentielle

A privilégier sur le cœur urbain…

- Proposer des espaces d'activités économiques en priorité au sein des espaces urbains desservis par les transports en commun. Il s'agit bien d'adapter l'offre économique au réseau de TC en place et non l'inverse.
- Jouer la carte de la complémentarité entre Montluçon et Commentry, Montluçon par son positionnement vis-à-vis des infrastructures, Commentry par rapport à son potentiel en main d'œuvre,
- Inscrire les zones d'activités dans une logique durable de gestion de l'espace (programmation à redéfinir, mise en place de cahier des charges environnemental, réflexion sur les types de bâtiments à développer, etc.).

Sur les communes périurbaines…

- Faire valoir l'accueil d'entreprises sur les espaces périphériques en lien avec les contraintes d'implantation des activités économiques (nuisance, accès rapide aux voiries structurantes,…), ce qui est notamment le cas aux abords de la RN145.

Sur le bassin de vie rural, il s'agit de s'inscrire dans une logique de développement local et d'économie résidentielles accrue, en lien avec le vieillissement de la population.

A privilégier sur les pôles intermédiaires…

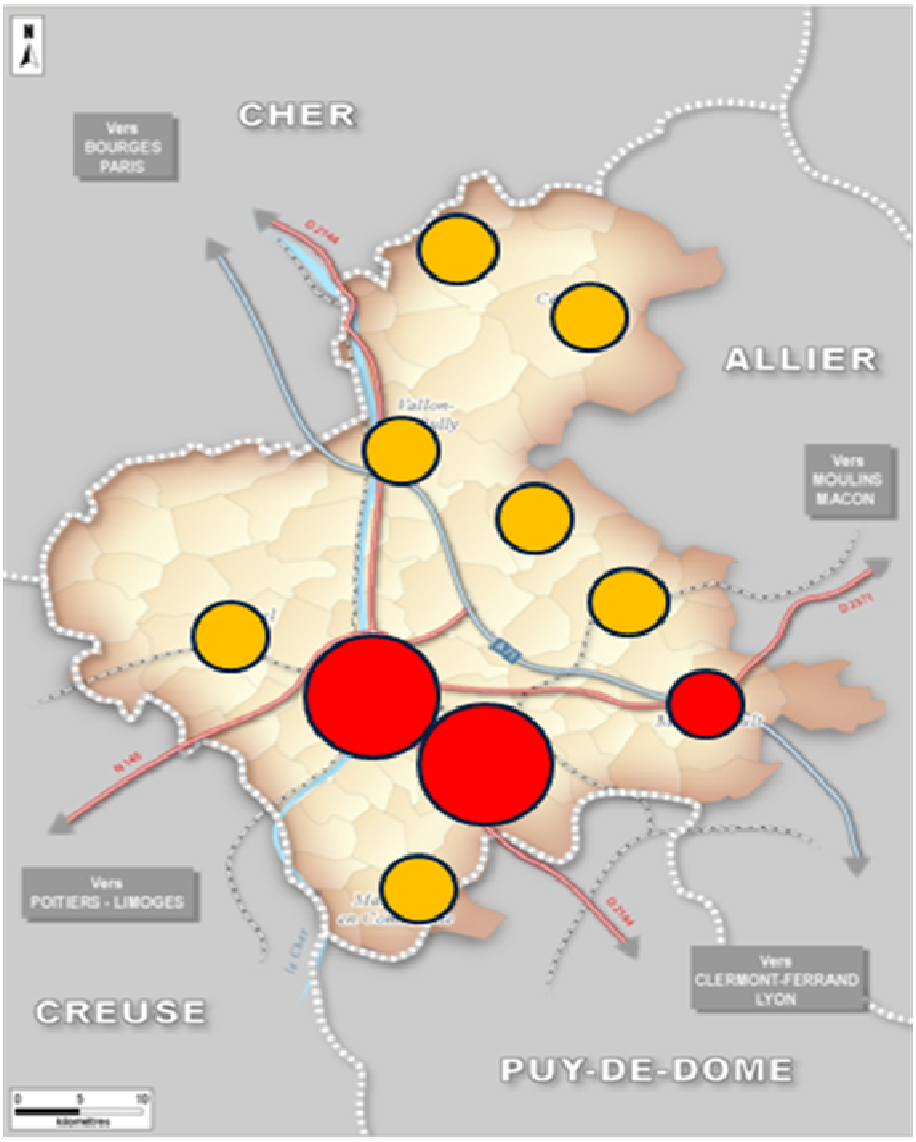
- Prioriser le développement économique sur les pôles intermédiaires par l'appui à des zones d'activités intercommunales, permettant de satisfaire la demande des porteurs de projets locaux,
- Insérer le développement économique au plus près du tissu urbain existant (sauf dans le cas d'utilisation de ressources naturelles). Cette orientation s'inscrit dans une logique de continuité urbaine, pour une utilisation raisonnée de la voiture.
- Le maintien de l'activité économique dans ces secteurs pourra aussi s'appuyer sur un développement de services à la population consolidé au regard du vieillissement de celle-ci et aux demandes accrues dans la décennie à venir. Ces développements n'auront que peu d'impacts en matière de planification urbaine, si ce n'est de réfléchir quant à la mixité des développements urbains et leur intégration dans le tissu urbain existant.
- Utiliser les nœuds de communication existants dans le bassin de vie rural pour développer de l'activité économique qui serait nuisible en milieu urbain ou au sein des pôles intermédiaires (nuisances sonores, besoin de foncier conséquent,…)

Sur les communes rurales…

- Assurer le maintien de l'artisanat local et développer le réseau numérique pour promouvoir le télétravail.

Des propositions de hiérarchie en matière de développement de ZAE à valider dans le DOO :

Hiérarchisation des ZAE à l'échelle du Pays		
Bassin de vie urbain	**Bassin de vie rural**	
	Pôles intermédiaires	**Autres communes**
Privilégier les zones d'activités de premier niveau sur Montluçon et Commentry ou dans leur immédiate proximité	Développement de ZAE de Niveau 2, à l'exception de pôles remarquablement situés en termes de desserte (cas de Montmarault notamment)	Développement de ZAE de Niveau 3
Tout futur développement de zone d'activités pourrait être conditionné par l'existence ou le projet d'une desserte forte en transport en commun, en favorisant l'accès ferré, et par la prise en compte d'accès routiers adaptés.		


CHER
Vers
BOURGES
PARIS
ALLIER
Vers
MOULINS
MACON
Vers
POITIERS - LIMOGES
CREUSE
Vers
CLERMONT-FERRAND
LYON
PUY-DE-DOME

3- Garantir une offre commerciale suffisamment diversifiée sur l'ensemble du Pays

3-1- CONSTAT

En matière d'offre commerciale, le diagnostic soulève plusieurs questions :

- L'offre commerciale est-elle suffisante au sein du territoire ?
- Veut-on continuer à développer des grandes surfaces commerciales ? Pourquoi et où ?
- Quelles vont être les incidences du vieillissement de la population sur les pratiques en matière de consommation
- Veut-on intégrer dans le futur SCoT des orientations fortes en matière d'urbanisme commercial ?

Au regard de ces constats et vu les orientations des lois sur l'urbanisme commercial, le PADD fixe le cadre d'intervention et propose de :

3-2- TROIS OBJECTIFS

Anticiper les besoins de consommations des ménages au regard des objectifs démographiques fixés par le PADD

- En maintenant des niveaux d'emprise important sur le territoire (90 % sur les produits alimentaires, entre 70 et 80 % sur le non alimentaire) et une répartition des formes de vente, qui restent à dominante sur la consommation en grandes surfaces (à 70 %), les potentiels de développement à échéance 2016 sont les suivants :

Famille de produits	Potentiels de développement en grande surface
Alimentaire	3 700 m²
Non alimentaire	17 000 m²
(dont Bricolage Jardinage)	11 100 m²

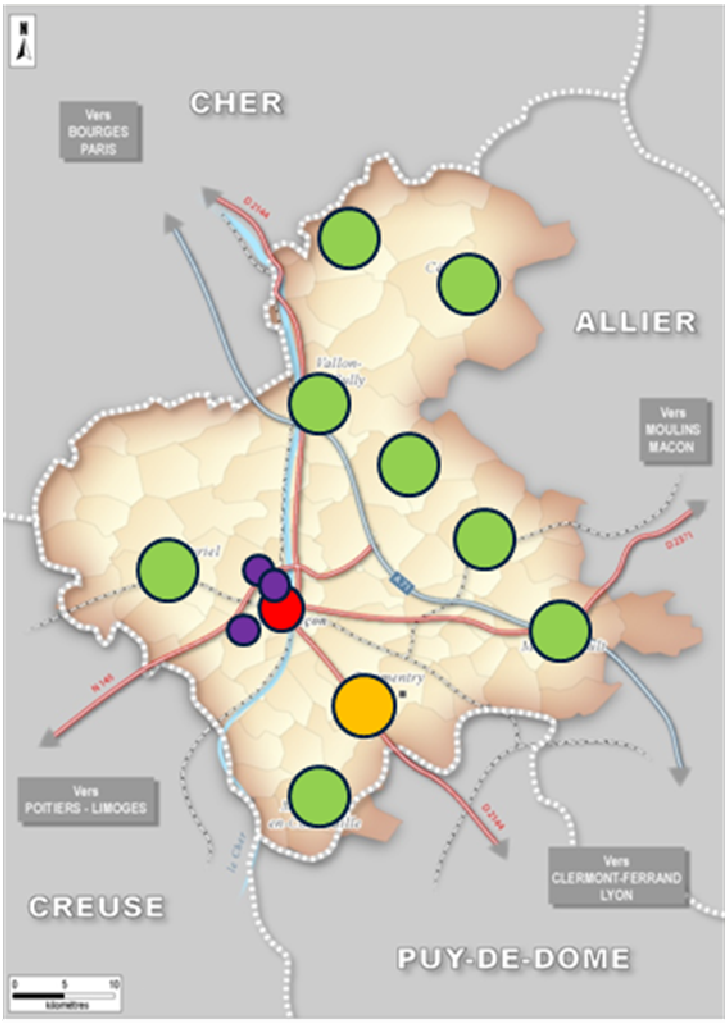
- …Des autorisations d'ouvertures de projets commerciaux non effectués à ce jour (*en cours d'actualisation*):
    - En alimentaire : E.Leclerc à Domérat (6 500 m²) ; Intermarché à St Victor (1 205 m²) ; Carrefour Market à Néris-les-Bains sur 2 500 m².
    - En non alimentaire : Extension de 1 620 m² de Bricodépôt à Domérat ; 4 bâtiments commerciaux sur le site Terre Neuve pour Immochan (5 900 m²) ; 8 cellules de 6 802 m² pour l'enseigne Babou à Domérat ; 2 200 m² de galerie marchande sur le futur E.Leclerc ; 2 880 m² de moyenne surface pour le Carrefour Market de Néris-les-Bains ; Création d'un Bricomarché à Montluçon sur 1 607 m²

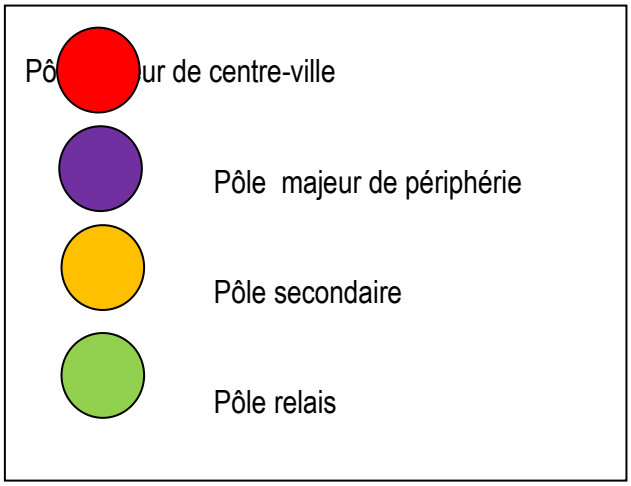
Veiller à la qualité, l'accessibilité et la complémentarité des commerces sur le Pays

- Une intégration des activités commerciales de périphérie à leur environnement, notamment sur les secteurs de la RN145, qui constituent aujourd'hui l'épine dorsale du développement commercial, au détriment du réseau urbain de la ville de Montluçon,
- Une implantation en continuité du tissu urbain existant et au contact des secteurs urbains denses, pour permettre une accessibilité par les différents modes de déplacement. Cette orientation s'inscrit dans une recherche de limitation des déplacements par l'automobile et à une adaptation de la localisation de l'offre commerciale au regard du vieillissement de la population sur le Pays,
- Une analyse des futurs projets commerciaux au regard de leur impact sur l'organisation commerciale du territoire, et notamment le petit commerce local, qui permet de diffuser une offre pérenne au plus près des ménages.
- Une organisation commerciale en différents pôles aux fonctions différentes : pôles commerciaux majeurs, secondaires, relais et de proximité

Assurer une meilleure structuration commerciale du territoire

Fonctions marchandes	Locomotive alternative	Offre non alimentaire	Commerces et services de proximité*	Rayonnement
Majeure de centre ville	Supermarché de 1 000 à 2 500 m² + marché / halle	Densité et diversité (équipement de la personne, biens culturels, décoration, etc.)	> 100 activités	Attraction départementale
Majeure de périphérie	Hypermarché > 2 500 m²	Moyennes surfaces diversifiées + boutiques en galerie marchande	En galeries marchandes	
Secondaire	Supermarché de 1 000 à 2 500 m²	Bricolage, Jardinage	20 à 100 activités	Intercommunal (secteur périurbain) ou quartier (secteur urbain)
Relais	Supermarché de 300 à 1 000 m²	-	5 à 20 activités	Communal ou quartier
Proximité	Supérette / Alimentation	-	Moins de 5 activités	
* Commerces de bouche, pharmacie, tabac – presse, coiffure, bar – restaurant, etc.				





3-3- SPATIALISATION

Le document d'orientations spatialise et pourrait proposer à l'intérieur d'un Document d'Aménagement Commercial :

Sur le bassin de vie urbain, il s'agit d'assurer le rayonnement de l'agglomération montluçonnaise sur une offre commerciale pour des achats intermédiaires et exceptionnels.

A privilégier sur le cœur urbain…

- Maintenir une activité commerciale traditionnelle forte sur le centre-ville de Montluçon, Commentry et Néris-les-Bains,
- Renouveler l'activité commerciale au sein des quartiers périphériques de la ville de Montluçon,
- Réaménager en priorité les zones d'activités commerciales avant d'en construire des nouvelles,
- Analyser finement les motifs d'évasion commerciale et tendre à développer les grandes surfaces sur des besoins précis, partant du principe que le faible développement démographique à venir, n'incite pas à développer outre mesure des volumes importants d'activités.

Sur les espaces périurbains…

- Réflexion indispensable sur la question des « entrées de ville »,
- Développement essentiellement de commerces élémentaires.

Sur le bassin de vie rural, il s'agit d'Inscrire la question du commerce dans une logique de desserte de proximité.
A privilégier sur les pôles intermédiaires…

- Lieux préférentiels d'installation de commerces élémentaires pour des achats du quotidien et certains achats réguliers (équipement de la personne / biens culturels),
- Supermarchés déjà implantés dans chaque pôle,
- Objectifs de maintenir une densité forte de commerces traditionnels.

Sur les communes rurales…

- Pas de développement commercial en grandes surfaces. Commerces élémentaires possibles et souhaités.
- Même s'ils ne pourront pas être matérialisés au sein du futur SCoT, il s'agit d'encourager dans ces différentes démarches la place à donner aux circuits courts de distribution et à l'itinérance des commerces en milieu rural

Proposition de hiérarchie commerciale à valider dans le cadre du futur document d'orientations et d'objectifs :

Hiérarchisation commerciale au regard de la hiérarchie urbaine définie			
Bassin de vie urbain		Bassin de vie rural	
Cœur urbain	Commune périurbaine	Pôles intermédiaires	Communes rurales
Les centres villes de Montluçon et de Commentry constituent respectivement un pôle majeur de centre ville et un pôle secondaire, qu'il s'agit d'abord de conforter.	Il s'agit ici des pôles commerciaux situés dans l'immédiate proximité du bassin de vie urbain : Espace St-Jacques, Châteaugay, Terre Neuve. Mais aussi les pôles de quartier tels Fontbouillant, Bien Assis ou Ville Gozet	Ils constituent tous des pôles commerciaux relais	Certaines de ces communes peuvent constituer des pôles de proximité. Leur liste ne sera pas arrêtée au sein du futur SCoT

4- Conforter l'activité agricole et agro alimentaire comme activité économique à part entière

4-1- CONSTAT

Le développement de l'urbanisation empiète sur les espaces agricoles, notamment dans les zones périurbaines autour de Montluçon et Commentry. Les meilleures terres sont aussi des espaces très convoités par l'urbanisation. En matière de consommation d'espace, **la préservation des terres agricoles sera assurée par les orientations de développement sur les polarités structurantes** et par la mise en place d'opérations urbaines plus denses.

Le diagnostic montre que l'activité agricole et agro alimentaire joue un rôle clef dans l'économie du Pays, elle renvoie à divers interrogations :

- Les enjeux agricoles sont-ils les mêmes, quelques soient les secteurs du Pays ?
- Doit-on « sacraliser » certains espaces agricoles ? Pour maintenir la production ? Pour maintenir la qualité paysagère ?
- Les espaces agricoles au sein du Pays nécessitent-ils une protection supplémentaire au delà des documents d'urbanisme ?

4-2- OBJECTIFS

Au regard de ces constats, le PADD fixe le cadre d'intervention et propose de :

Maintenir les surfaces agricoles en agissant sur les modes d'urbanisation

- **Assurer la préservation des terres agricoles** en agissant sur le principal vecteur de consommation : l'urbanisation. Cela passe par la maîtrise de la consommation d'espace à des fins d'urbanisation, pour éviter les prélèvements inconsidérés du foncier agricole. A ce titre, le SCoT promeut des formes de densité supérieures aux pratiques actuelles.
- **Limiter la consommation des terres agricoles en continuité des centres urbains** à travers une priorité donné : à la réhabilitation/requalification, à la mobilisation des dents creuses et à une extension de l'urbanisation limitée aux contours de l'existant. Il s'agit notamment d'urbaniser autour des bourgs et des principaux hameaux existants, en limitant l'étalement urbain le long des voies de communication et la dispersion du bâti sur le territoire agricole.
- **Éviter l'enclavement des entités d'exploitation** ainsi que leur morcellement lors des choix de localisation des zones d'urbanisation future, et limiter la construction d'habitations aux abords des bâtiments agricoles,
- **Etudier tout projet d'équipement/d'infrastructure** avec le souci de réduire le plus possible son impact sur l'activité agricole,

Faire valoir l'économie agricole sur le territoire

- **Faire valoir la qualité des productions locales pour assurer l'identité et le rayonnement du Pays** : avec notamment la production de viande bovine, la renommée du bois de Tronçais - malgré des opportunités de développement plutôt limitées sur les structures de transformation sur place pour cette dernière activité.
- Consolider Montluçon et Villefranche - d'Allier comme pôles agro-alimentaires, et développer une stratégie économique communautaire sur Montmarault, définissant la spécialisation agro-alimentaire ou la diversification des activités industrielles,

- **Proposer dans une logique de développement local, l'essor d'une agriculture de proximité**, qui rayonne une sur un territoire de plus de 100 000 habitants. Les circuits courts et la labellisation des productions apparaissent comme des orientations pertinentes pour appuyer la filière agricole locale, notamment en lien avec les bassins de consommation locaux de Montluçon, Vichy, Moulin. La création de centres de transformation pourra notamment être étudiée, en lien avec les territoires voisins par exemple.

4-3- SPATIALISATION

Le Document d'Orientations spatialisera et pourrait proposer :

Sur le bassin de vie urbain, il s'agit de juger de l'intérêt à développer une politique agricole périurbaine dans une logique de filières courtes de distribution.

- Préserver les terres agricoles au sein de l'agglomération afin de développer les activités de maraîchage permettant de répondre aux besoins du bassin de consommation

Sur le bassin de vie rural, l'objectif essentiel est de Faire de l'agriculture une identité forte et pérenne de ce vaste bassin de vie.

Sur les pôles intermédiaires et les communes rurales :

- Pérenniser les espaces agricoles avec mise en place de mesure de limitation du mitage et de préservation des espaces agricoles de bonne valeur agronomique,
- Maintenir la fonctionnalité des exploitations : proximité et accessibilité des bâtiments d'exploitation,
- Orienter fortement les documents d'urbanisme locaux – Coopération accrue avec les partenaires fonciers agricoles,

5- Assurer la promotion touristique du Pays par la valorisation de ces ressources naturelles et architecturales

5-1- CONSTAT

D'un point de vue touristique, le Pays présente des atouts (vallée du Cher, canal du Berry, forêt Tronçais, vallée de Chambonchard) qu'il convient de valoriser notamment en adaptant l'offre d'hébergement. Le thermalisme à Néris-les-Bains est une activité économique qui permet de diversifier l'offre touristique et de véhiculer une image de « bien-être » que le territoire doit conforter.

5-2- OBJECTIFS

Le PADD fixe le cadre d'intervention et propose de s'appuyer sur le patrimoine architectural en :

- Identifiant et valorisant les éléments du patrimoine non protégés ou non classés dans les projets d'aménagement de chaque commune lors de l'élaboration des PLU,
- Valorisant ou recomposer les points forts du paysage bâti et naturel pour tout programme d'extension urbaine – avec une attention particulière sur les communes « portes d'entrée du Pays »

Par ailleurs, le PADD propose d'agir sur la diversification touristique locale et la synergie entre les acteurs en :

- Déclinant à l'échelle du Pays les principes et les actions du Schéma Départemental du Tourisme,
- Mettant en relation les différents acteurs pour une valorisation mutualisée du territoire,
- Accompagnant la réalisation des différents itinéraires touristiques projetés

5-3- SPATIALISATION

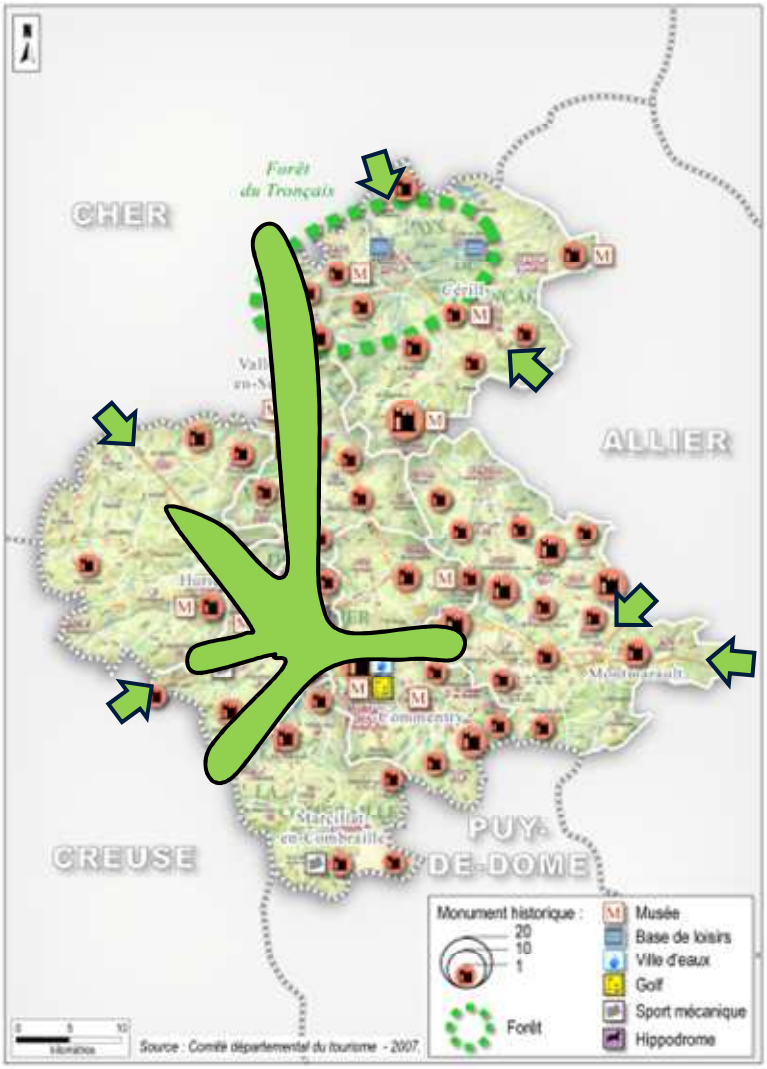
Le Document d'Orientations spatialisera et pourrait proposer :

Mise en valeur d'une offre pour un tourisme culturel réparti sur l'ensemble du Pays :

- Les richesses architecturales du bassin de vie urbain (Cité Médiévale de Montluçon…)
- Les villages remarquables : Néris-les-Bains, Huriel (candidat à l'appellation village d'artistes et artisans d'art), Hérisson (candidat à l'appellation plus beau village de France)
- La programmation culturelle et artistique (Centre Dramatique National de Montluçon, projet de Musée des musiques populaires au Château des Ducs de Bourbon, Compagnie Footsbarn, Compagnie Volga …)
- Le thermalisme de Néris-les-Bains
- Développer les capacités hôtelières de l'agglomération

En complémentarité, d'un « tourisme vert » sur le pôle urbain centrale et les espaces ruraux :

- Un patrimoine naturel dans l'agglomération (Gorges du Haut Cher, le verger Conservatoire…)
- Établir une offre d'hébergement coordonnée à l'échelle Pays pour éviter le saupoudrage et la concurrence, au regard des travaux et avancées déjà menés par l'ALT,
- Coordonner les actions des Offices de tourisme
- Fédérer les territoires autour d'actions communes (Voie verte vélo-route au bord du canal du Berry, Projet de valorisation touristique autour du Landart avec l'agglomération Montluçonnaise, le Pays de Marcillat en Combraille, et le Pays de Tronçais…)
- Promouvoir des circuits touristiques de courts séjours alliant « découvertes urbaines et naturelles »



SYNTHESE DE L'AXE 2 :

Organiser et structurer le développement économique du Pays

- Articuler les décisions en matière d'implantation et développement des activités économiques avec les politiques relatives à l'habitat, aux déplacements, au maillage numérique, aux services de proximité
- Favoriser l'innovation et la diversification, au sein du secteur industriel, mais également renforcer les synergies entre le secteur industriel et le secteur agricole et agro – alimentaire, le tourisme, les services aux entreprises et aux personnes.
- Prioriser, en matière de zones d'activités, le remplissage des zones existantes, dans un souci de retour sur les investissements effectués et de limitation de la consommation d'espace.

- Améliorer la lisibilité de l'offre du Pays, en organisant la complémentarité entre les spécificités de chacun de ses territoires :
- Garantir une offre commerciale suffisamment diversifiée sur l'ensemble du Pays

Anticiper les besoins de consommations des ménages au regard des objectifs démographiques fixés par le PADD

Veiller à la qualité, l'accessibilité et la complémentarité des commerces sur le Pays :

Assurer une meilleure structuration commerciale du territoire :

- Limiter l'ouverture de nouvelles zones à celles actuellement autorisées, en ciblant les nouvelles grandes surfaces sur des activités donnant encore lieu à évasion sur d'autres territoires que celui du Pays
- Rééquilibrer la répartition de l'offre commerciale au profit du maintien des activités traditionnelles de centre – ville à Montluçon, Commentry, Néris, du renouvellement des activités des quartiers périphériques de Montluçon, dans la démarche plus globale de renouvellement urbain en cours
- Consolider l'activité des pôles intermédiaires en équilibrant l'offre en moyennes surfaces et l'offre du tissu commercial traditionnel des centres – bourgs
- Adapter l'offre des petites communes rurales : circuits courts de distribution, itinérance…

Conforter l'activité agricole et agro alimentaire comme activité économique à part entière

Maintenir les surfaces agricoles et les bonnes conditions de leur exploitation en agissant sur les modes d'urbanisation

Faire valoir la qualité des productions locales, en premier lieu l'élevage bovin, et consolider les activités industrielles de transformation et négoce du pôle agro - alimentaire Montluçon – Villefrefranche d'Allier

Développer des activités complémentaires à la périphérie de l'agglomération, pour répondre à la demande croissante de consommation de produits locaux issus de pratiques respectueuses de l'environnement

Assurer la promotion touristique du Pays par la valorisation de ces ressources naturelles et architecturales

- Affirmer le caractère structurant de l'axe vallée du Cher – Canal de Berry – Forêt de Tronçais, et soutenir les projets destinés à le mettre en valeur : voie verte, Land Art, requalification du site de la haute vallée du Cher autour de Chambonchard
- Mettre en valeur le patrimoine architectural urbain et rural (Montluçon, Huriel, Hérisson…), l'offre thermale de Néris – les – Bains
- Coordonner et mettre en valeur l'offre culturelle répartie sur l'ensemble du Pays
- Apporter un soin particulier aux « portes d'entrée » du Pays en matière de qualité architecturale et paysagère.

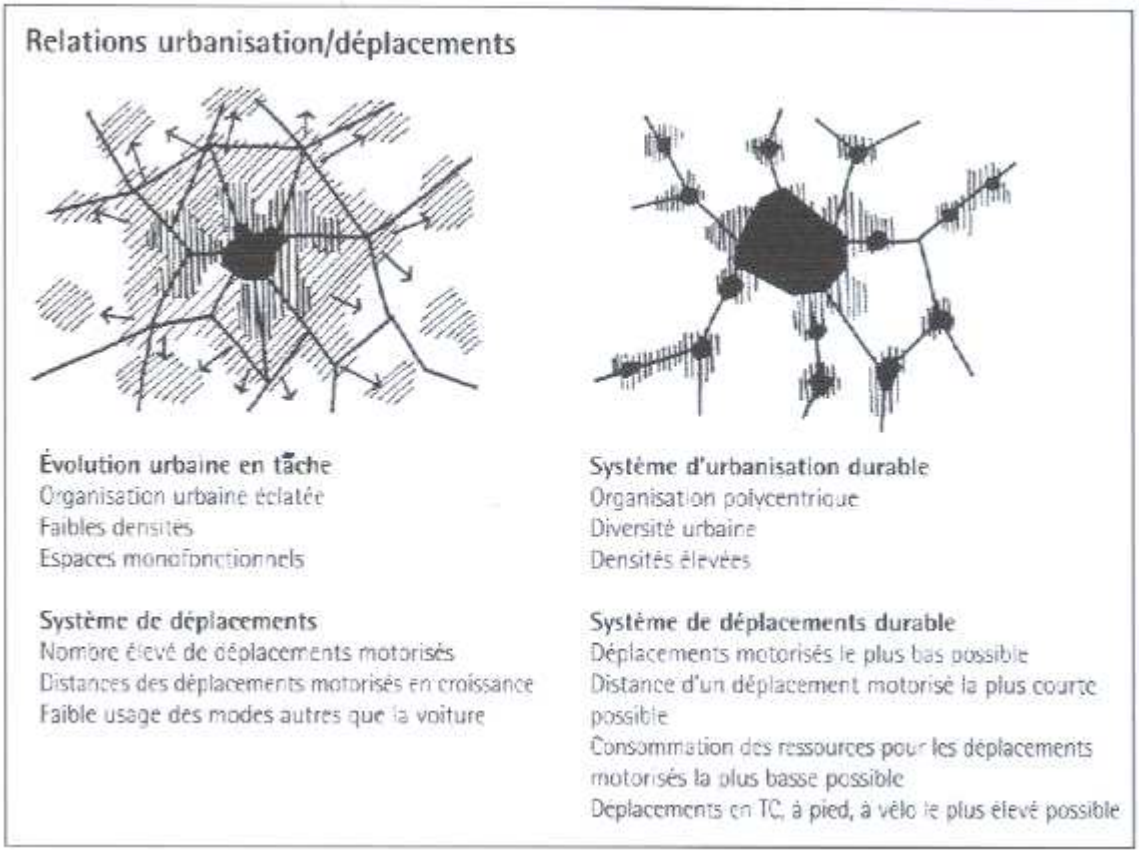
Axe 3 : Optimiser les mobilités sur le territoire pour favoriser l'accès aux différentes fonctions

Le lien entre les réseaux de transports et l'urbanisation est fortement marqué. Au XIXème siècle, la constitution du réseau ferré français a eu pour conséquence une densification en chapelet autour des gares mais depuis cette période, l'avènement et le développement de l'automobile a eu pour conséquence un étalement urbain important. Ce phénomène a rendu les TC non concurrentiels de l'automobile dans de nombreux secteurs. Or, à l'heure où des mutations importantes sont en cours (raréfaction du pétrole, etc.), il convient d'offrir des alternatives à l'automobile afin de ne pas créer une paupérisation forte autour de l'accès à la mobilité. Les orientations du PADD doivent ainsi permettre de développer les TC & les modes doux. En lien avec cette logique d'offre, il doit être défini une nouvelle organisation territoriale qui autour d'un pragmatisme économique génère une accessibilité optimisée en fonction des avantages de chaque mode de transport.

Depuis la révolution industrielle, l'attractivité urbaine ne cesse de s'amplifier conjointement à une mobilité générale sans cesse améliorée. Néanmoins, les espaces les plus densément urbanisés connaissent sur les trente dernières années une saturation au niveau du trafic entraînant une congestion quasi totale sur certaines périodes. Les causes ont été rapidement identifiées (généralisation de la motorisation, difficulté des transports publics en termes de desserte, de fréquence, d'amplitude horaire, etc.), des remèdes ont vu le jour (stationnement payant, réhabilitation de réseaux TC, zone 30, parking relais, mise en place de TCSP etc.). Mais, en France tout du moins, les actions mises en place ont été souvent localisées à l'échelle de la seule ville-centre d'une agglomération entraînant par là même un effet de bord important qui conduit à obtenir des conditions d'accessibilité très hétérogènes qui, favorisent, voire obligent l'utilisation de l'automobile, dans les secteurs les moins denses. L'outil de planification qu'est le SCoT permet de préconiser des orientations à l'échelle d'un bassin de vie. Dès lors, le report modal de l'automobile vers les transports collectifs ou autres modes alternatifs peut être appréhendé à l'échelle d'un vaste territoire comme celui du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher dans un souci de cohérence et d'efficacité.

1- Les grands principes du PADD en matière de déplacements

Un aménagement de l'espace permettant de limiter le recours à l'automobile :



Extrait du guide « SCoT et déplacements » (Ministère de l'Écologie – ADEME)

A cours des dernières décennies, l'urbanisation s'est développée en « tache d'huile » le long des axes routiers. Elle s'est accompagnée d'une baisse des densités, d'une spécialisation des espaces (villages « dortoirs », zones commerciales périphériques, etc.), d'une forte consommation foncière et d'une fragilisation des centralités existantes (centres-villes et bourgs).

Pour une bonne partie de la population, cette organisation suppose le recours à l'automobile pour tous ses déplacements. Ces déplacements ont en outre tendance à être de plus en plus longs.

L'urbanisation en « chapelets », présentée sur le schéma de droite ci-dessus, permet de ne pas imposer systématiquement l'usage de la voiture. Au sein d'une zone bâtie, bon nombre de déplacements peuvent se faire à pied ou à vélo au sein des pôles. Des transports en commun rapides et directs pourraient relier les pôles entre eux et desservir le maximum de population.

Le territoire du pays de Montluçon n'a pas échappé à un développement « en tache d'huile » (schéma de gauche). Néanmoins, le SCoT, en tant que projet de territoire, amorce une réorientation des dynamiques spatiales, en faveur de centralités plus concentrées.

Un urbanisme plus concentré permet d'envisager des centres bourgs plus vivants, plus attractifs pour les commerces et les actifs. Par conséquent, il permet à terme d'envisager une offre de services et d'équipements plus dense.

Il ne s'agit donc pas dans la dimension « transport » du SCoT de bannir les déplacements automobiles ou d'étendre les réseaux existants à perte mais bel bien de rendre les différents échelons de centralité attractifs.

2- Vers un renouveau des transports en commun (TC)

2-1- CONSTAT

L'organisation spatiale du Pays de Montluçon ne permet pas de développer des réseaux de transport en commun viables, et rentables du point de vue de leur utilisation, pour mailler le territoire. Par conséquent, le PADD doit prendre en compte les déplacements automobile à part entière et émettre des suggestions plutôt en termes de formes et d'aménités des pôles du territoire et de leur diffusion.

Les risques comportés par une perpétuation des tendances actuelles :

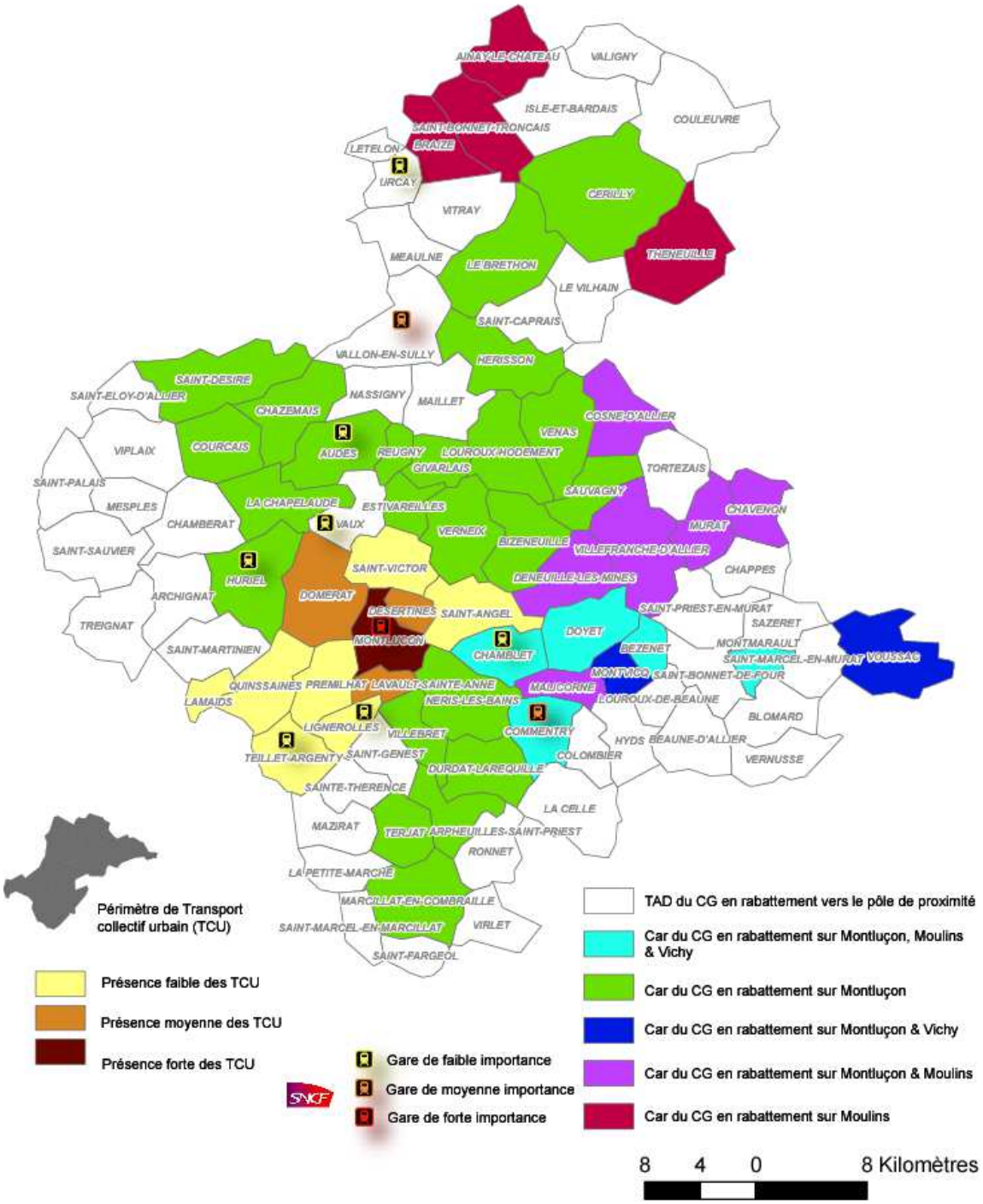
- les distances domicile – travail augmenteront de 33% (7,5 km en moyenne en 2006, 10 km en 2021),
- la part des transports dans le budget des ménages passera de 15% à 20%, voire 25%, ce qui imposera aux ménages de se restreindre sur d'autres postes de dépenses,
- les émissions de CO_2 liées aux transports augmenteront de 7% d'ici à 2021, alors que l'objectif national et européen est de les faire baisser de 20%.

La position des transports en commun est fragilisée : usage des transports urbains montluçonnais divisé par 2 en 20 ans, fermeture de plusieurs lignes SNCF, menaces éventuelles sur la gare de Vallon-en-Sully, etc.

La carte ci-dessous montre les principales polarités en matière de TC à l'échelle du périmètre du SCoT. Montluçon se distingue par une offre importante du fait des gares SNCF présente, d'une desserte importante en TC urbain et de la présence en rabattement de lignes de cars du Conseil général.
A un degré moindre, la commune de Commentry apparaît comme le pôle secondaire en matière de TC avec la présence d'une gare disposant d'un nombre relativement élevé de service ainsi qu'une offre intéressante du CG 03 notamment en termes de destinations potentielles (Montluçon, Moulins et Vichy). Chamblet, commune voisine de Commentry, est un pôle intéressant en matière de TC mais la gare SNCF est beaucoup moins bien desservie.
Il est à noter que, d'une manière générale, ce sont les communes du périmètre de TCU de Montluçon, ainsi que les communes situées à l'Est qui disposent de l'offre la plus intéressante. A l'opposé, les communes du Nord du territoire ne sont pas physiquement reliées à Montluçon mais sont rattachées aux bassins de transport de Moulins via la ligne C du Conseil Général de l'Allier.
A l'échelle du territoire, 44 communes ne disposent d'aucune liaison régulière en TC. Ainsi, ces communes peuvent être considérées comme enclavées, même si depuis 2009, le Conseil Général a mis en place un service de Transport à la demande (TAD) au sein de l'ensemble des communes du département en rabattement vers la commune centre la plus proche (Commentry, Cosne d'Allier,

Cérilly, Huriel, Vallon-en-Sully, Marcillat-en-Combraille…) et en correspondance avec des liaisons (ferroviaires ou routières) à destination de Montluçon.

OFFRE DE TC



2-2- OBJECTIF 1

Le territoire est irrigué et desservi par des infrastructures routières performantes à l'opposé la desserte ferroviaire est inadaptée (en termes de desserte, de temps de parcours…) ce qui contribue à favoriser un recours massif à l'automobile.

De manière globale, le réseau de transports en commun est peu efficace, hormis au sein de quelques communes de l'agglomération de Montluçon.

Ainsi, **il convient d'inverser cette tendance au tout automobile par un développement raisonné de l'offre de transports en commun** qui permettent notamment aux personnes captives des TC mais également aux migrants pendulaires des principales urbanités de disposer d'alternatives crédibles à l'automobilité.
Cet objectif est en accord avec ceux fixés par la Région Auvergne au sein du SRIT 2030, notamment au niveau des quatre axes de progrès exprimés dans le document :
- axe 2 : adapter et moderniser le maillage des services et infrastructures pour renforcer **l'armature urbaine**,
- axe 3 : mettre en place les outils et les moyens permettant d'assurer une mobilité adaptée sur **l'ensemble du territoire**,

La mobilité diffère d'une zone à l'autre au sein d'une même agglomération ; en fonction des disparités d'équipements et/ou d'une spécialisation spatiale plus ou moins poussée.

La séparation de l'habitat, du lieu d'emploi et des zones d'activités a conduit à une augmentation du nombre de déplacements et des distances parcourues. Ainsi, il existe une forte opposition en termes de mobilité entre le système de villes compactes qui rationalisent le volume de déplacements et les secteurs soumis à un fort étalement urbain qui ont tendance à augmenter la distance et le nombre de trajets.

Le besoin de mobilité est influencé par l'environnement résidentiel. Habiter un quartier de banlieue, un village ou un arrondissement parisien influence fortement le nombre et les motifs de déplacements. Les types d'équipements déterminent grandement le choix en matière de modes de transports. Au niveau du périmètre du SCoT du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher, il convient de développer un offre de TC plus performante à l'échelle des centralités et de renforcer les liaisons existantes avec les principaux pôles extérieurs (Moulins, Lyon, Clermont…).

En plus d'une structuration du développement résidentiel, il s'agit de rendre les transports en commun plus attractifs vis-à-vis de la voiture car le taux de fréquentation du réseau de transports en commun indique que celui-ci ne répond pas forcément aux besoins de la population. L'action portera en particulier sur les fréquences, les temps de parcours, les horaires, le fonctionnement pendant les vacances scolaires, etc. Elle concernera les lignes urbaines et interurbaines.

Le périmètre de transports urbains pourrait ainsi être étendu à Commentry et Néris-les-Bains, avec la création d'une ligne Montluçon – Néris – Commentry ce qui transférerait également la compétence scolaire à l'agglomération. D'autres extensions éventuelles devront faire l'objet d'une étude d'opportunité technique et économique.

Des lignes régulières (existantes ou à créer) relieront Montluçon en priorité pour les communes qui disposent de lien fort avec Montluçon (au moins 30 % des actifs travaillant au sein de la commune). L'offre sera au minimum de 2 allers-retours par jour (un le matin et un l'après-midi), et davantage là où le potentiel le justifie.

L'offre ferroviaire doit également être améliorée, en développant la desserte des 12 gares ou haltes existantes sur le Pays, mais les améliorations sur ce sujet devront être programmées en fonction de la future liaison LGV qui passera par le département de l'Allier.
Actuellement, peu de liaisons vers les autres agglomérations offrent une alternative compétitive à la voiture hormis vers Paris.
Les liaisons ferroviaires vers Clermont-Ferrand, Paris, Bourges, Moulins, Vichy, Lyon, Limoges et Bordeaux devront être améliorées (fréquences, temps de parcours) comme cela est notamment exposé dans le SRIT de la Région Auvergne au niveau de la *fiche n°2.2 – poursuivre la modernisation des infrastructures et des services ferroviaires sur les relations inter villes en Auvergne.*

Le Transport à la Demande prévu dans l'amélioration du Schéma départemental des déplacements doit être valorisé (information, tarif attractif), il est particulièrement adapté à ce territoire rural.
Le projet départemental "pour le développement d'une offre de mobilité durable en territoire rural" labellisé Pôle d'Excellence Rurale en juillet 2010 vise justement à mettre en œuvre une nouvelle étape du développement d'une offre de transport à la demande en milieu rural en engageant un partenariat étroit avec les communautés de communes. Il s'agit plus précisément de développer le transport à la demande à l'échelle communautaire, selon le principe de subsidiarité, avec en contre partie un soutien financier du Département, un développement des liaisons départementales extracommunautaires et vers les agglomérations, et la centralisation des réservations via une centrale de mobilité départementale.

Enfin, l'intermodalité sera développée à travers les actions suivantes :

- Développement de pôles d'échanges (liaisons cyclables, accessibilité piétonne, TC routiers, parcs relais…) sur les principales gares du territoire.
- Mise en place d'un rabattement par ligne régulière ou TAD vers les haltes ou les gares disposant d'un nombre de trains plus limité,
- Aller vers une unité tarifaire sur les différents réseaux de transport,
- Amélioration de l'information aux voyageurs
- La gare de Montluçon doit s'imposer comme le pôle multimodal afin de faciliter l'intermodalité entre le train et le réseau urbain.

2-3- SPATIALISATION

La spatialisation doit privilégier l'urbanisation près des pôles de transports existants. Parallèlement il convient d'urbaniser à proximité des lignes et des arrêts bénéficiant d'une desserte acceptable, comme au niveau de :

- Les gares de Montluçon, Commentry et Vallon-en-Sully,
- Les lignes urbaines à bonne fréquence (toutes situées sur les communes de Montluçon, Domérat et Désertines).

Ces lignes bénéficient d'une fréquence et d'un temps de parcours relativement attractifs mais cette urbanisation prioritaire doit s'accompagner d'une bonne accessibilité vers les arrêts de TC afin d'encourager leur utilisation en privilégiant un rabattement à pied ou à vélo.

Le Document d'Orientation et d'Objectifs pourra fixer des objectifs chiffrés du type :

- Au minimum … % des nouveaux logements, … % des nouveaux emplois, … % des nouveaux services et … % des nouvelles surfaces commerciales à moins d' 1 km d'une gare,
- Au minimum … % des nouveaux logements, … % des nouveaux emplois, … % des nouveaux services et … % des nouvelles surfaces commerciales à moins de 5 km d'une gare,
- Au minimum … % des nouveaux logements, … % des nouveaux emplois, … % des nouveaux services et … % des nouvelles surfaces commerciales à moins de 500 m d'un arrêt de bus ou de car.

3- Développer les modes doux (marche à pied et vélo)

3-1- CONSTAT

Compte tenu de l'étendu du territoire, il semble difficile d'envisager un développement général de la marche à pied et du vélo au quotidien. Néanmoins, le développement de ces modes de déplacement est envisagé dans les pôles urbains et pour les activités de loisir, identifiées dans le Diagnostic touristique du territoire réalisé la Région.

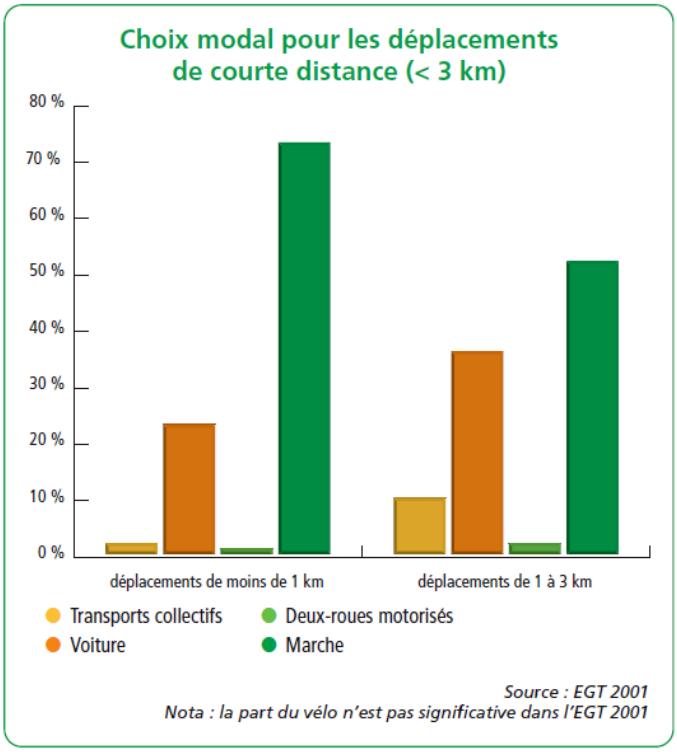
3-2- OBJECTIF 1

Le premier objectif consiste à développer un urbanisme favorable aux modes doux. Dans certains pays, il est courant de se déplacer et d'aller travailler à bicyclette. Au Danemark, près de 60 % des déplacements domicile-travail de courte distance (< 5km) sont effectués à vélo. Le territoire du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher doit mettre en place des aménagements facilitant le développement de la pratique cyclable en réalisant notamment autour des principales gares un rabattement possible en cycle dans un rayon de 15 minutes en vélo environ (soit 4 à 5 Km). Les aménagements réalisés devront toujours prendre en compte les difficultés de traversée de carrefour dans un souci de sécurisation des cyclistes.

Le développement des modes doux sera de toute évidence plus important dans les pôles urbains denses, et ne pourra s'appliquer de façon déterministe dans les zones plus rurales.

Pour favoriser l'usage de ces modes de déplacement, les principales actions à mettre en œuvre sont les suivantes :

- Urbaniser préférentiellement « dans » ou « à proximité immédiate » des centralités existantes (centres-villes, centres-bourgs et centres de quartiers).



- Localiser les pôles générateurs de déplacements (services, équipements publics, commerces) préférentiellement dans ces centres.

- Favoriser la densité et la continuité bâtie :

  - Réutilisation des « dents creuses » et des bâtiments existants (« renouvellement urbain »),
  - Bâti en continuité du bâti existant,
  - Seuils minimaux de densité (à décliner par secteurs).

- Assurer une perméabilité maximale du tissu bâti aux déplacements des piétons et des cyclistes, par exemple en évitant les lotissements en cul-de-sac sans cheminement direct pour les modes doux.
- Mettre en place des aménagements cyclables et piétons de qualité en veillant particulièrement à la sécurité.

3-3- OBJECTIF 2

48 % des déplacements en voiture et 56 % des déplacements en deux-roues motorisés font moins de 3 km

Il existe donc un réel potentiel de développement de l'usage de la marche ou du vélo pour les déplacements de proximité.

Il s'agit ainsi d'améliorer les cheminements des piétons et des cyclistes pour augmenter la pratique des modes doux :

- Créer des cheminements continus, agréables et sûrs (trottoirs, traversées, aménagements cyclables…) des zones d'habitat vers les établissements scolaires, les emplois, les équipements publics, les commerces…et entre les quartiers.

- Améliorer le cadre de vie en centre ville afin de rendre plus attractif les modes doux sur les déplacements où ils sont déjà compétitifs.

- Prendre en compte les piétons et les cyclistes dans tous les aménagements de voirie, en créant des espaces de circulation dédiés.

- Améliorer la sécurité routière :

  - Développement des zones 30 et des zones de rencontre afin de faciliter la cohabitation des différents modes de déplacement sur l'espace public, plus particulièrement dans les centres urbains
  - Résorption des points durs de circulations douces, notamment au niveau de la traversée des carrefours.

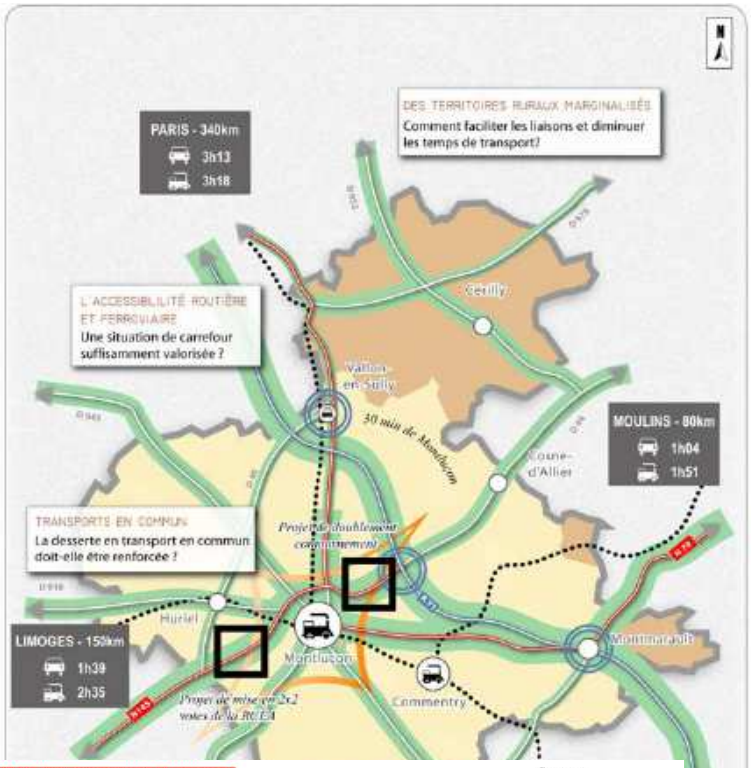
3-3- SPATIALISATION

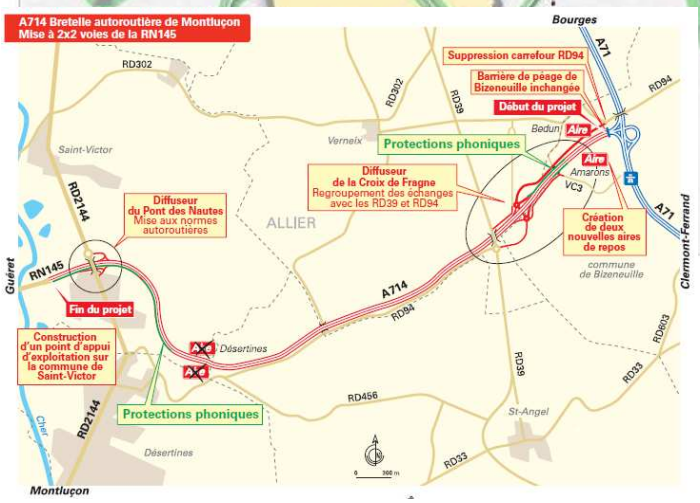
Le développement des modes doux trouvera principalement sa pertinence dans les tissus urbains constitués et sur les sites touristiques.

Le Document d'Orientation et d'Objectifs pourra fixer des objectifs chiffrés du type :

- Au minimum … % des nouveaux logements, … % des nouveaux emplois, … % des nouveaux services et … % des nouvelles surfaces commerciales à moins de 500 m des centralités existantes (centre-ville, centre bourg, centre de quartier),
- Au minimum … % des nouveaux logements, … % des nouveaux emplois, … % des nouveaux services et … % des nouvelles surfaces commerciales à moins d' 1 km de ces centralités.

4- Rendre moins indispensable l'usage de la voiture





4-1- CONSTAT

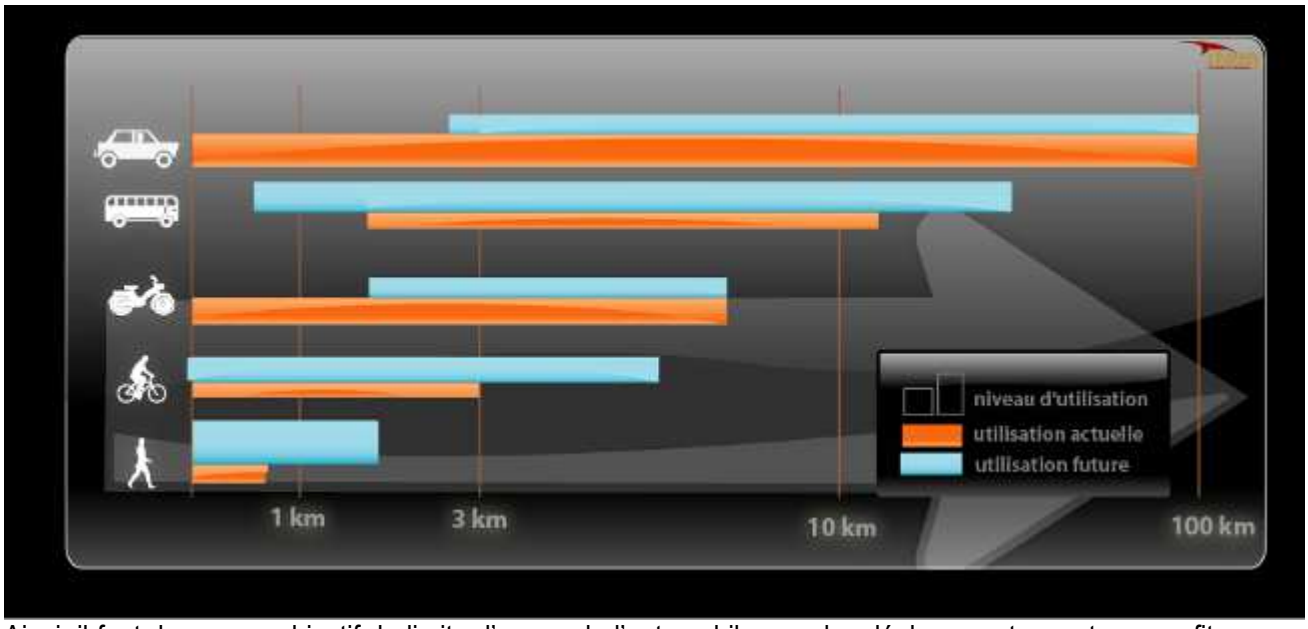
L'usage de la voiture n'a cessé d'augmenté sur le territoire du SCoT, y compris dans les communes dotées d'emplois et desservies par les transports en commun. L'étalement urbain et la déconnexion des fonctions dans l'espace expliquent en partie cette évolution.
Le réseau actuel permet une bonne connexion du territoire aux principales centralités extérieures. Ce réseau est organisé autour de l'A71 qui permet une connexion Nord/Sud et par la RCEA qui est plus d'orientation Ouest/Est.

Les évolutions en cours sur le réseau principal permettront de disposer d'axe plus sécurisé (mise en 2 fois 2 voies de la RCEA) et d'un meilleure maillage de rabattement / contournement pour le cœur urbain avec la mise en service en juin 2011 de l'A714, portion d'autoroute gratuite qui permettra d'assurer un contournement nord de Montluçon tout en permettant un meilleur rabattement sur l'A71.

A moyen terme, le réseau principal sera ainsi significativement amélioré. En termes de développement d'infrastructures routières, les conditions actuelles de circulation sont largement favorables ce qui permet d'affirmer qu'il n'existe aucun besoin de nouvelles infrastructures routières même en prenant en compte l'évolution démographique attendue. Bien évidemment des améliorations peuvent être apportées localement au réseau viaire notamment dans une stratégie de mise en sécurisation et de meilleur partage de la voirie.

4-2- OBJECTIF 1 :

Il convient de développer un urbanisme permettant de limiter le nombre et la longueur des déplacements en voiture. Pour autant, la voiture restera indispensable pour la majorité des déplacements étant donné le caractère rural du territoire.



Ainsi, il faut donner un objectif de limiter l'usage de l'automobile pour les déplacements courts au profit notamment des modes doux. Bien évidemment, étant donnée l'offre de TC présente ou attendue sur le territoire, ainsi que le caractère rural d'une grande partie des communes qui composent ce périmètre SCoT, il convient de prendre en compte que l'alternative aux déplacements automobiles ne peut être réellement affichée que dans les secteurs urbains ou au sur des déplacements très courts réalisés dans les cœurs de bourg.

Même si le SCoT a pour objectif de réduire la part des déplacements faits en automobile et leur longueur afin notamment de limiter les nuisances qu'ils occasionnent (en 1999, 72% des déplacements Domicile-Travail se font en voiture sur le territoire du Pays), il ne faut pas penser que l'automobile va fortement décroitre dans les années à venir. Ainsi, un objectif de décroissance de la part modale peut être envisagé, même si, compte tenu de la croissance démographique attendue, le volume quotidien de déplacement en automobile sera vraisemblablement supérieur à celui qui s'observe actuellement. En effet, avec 4 500 habitants en plus ce sont près de 11 500 déplacements supplémentaires qui seraient supportées quotidiennement à l'échelle du territoire. Dès lors, pour simplement maintenir le même volume de déplacements en automobile sur le territoire, il conviendra de réduire la part modale de près de 4 % ! Cela peut constituer un objectif mais celui-ci serait déjà très volontariste.

Les mesures d'urbanisme en faveur des transports en commun et des modes doux présentées auparavant pourraient contribuer à limiter le recours à l'automobile.

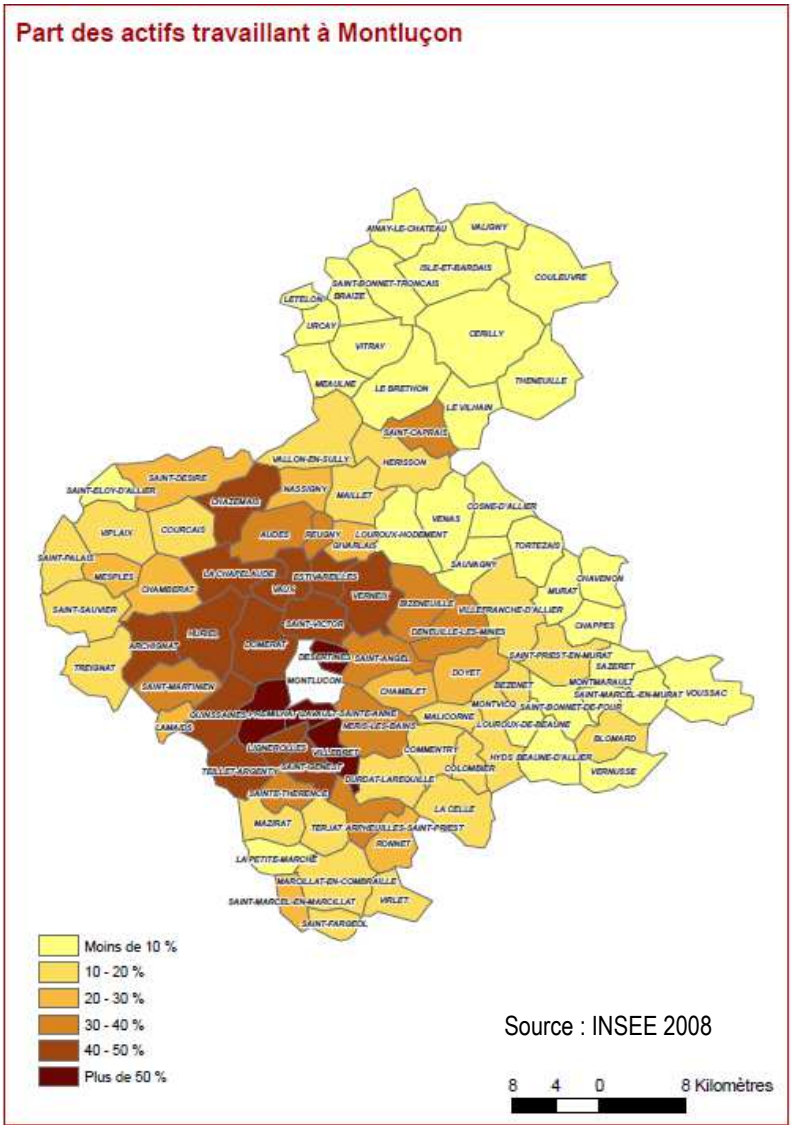
Deux familles d'actions permettront de réduire la longueur des déplacements en voiture :

- Le renforcement du cœur urbain et des pôles intermédiaires, qui permettra de rapprocher la population des services, des équipements et des commerces.

- Le développement de la mixité fonctionnelle :

  - A l'échelle du Pays : par exemple, en favorisant la création de logements dans les communes largement surnuméraires en emplois (Montluçon, Commentry et Villefranche-d'Allier),

- A l'échelle de chaque commune ou EPCI : par exemple, en ne créant pas de nouvelles zones commerciales périphériques qui nécessitent des déplacements en voiture.



Au niveau des déplacements pendulaires, près de 48 000 actifs et 22 900 scolaires effectivement quotidiennement un trajet.
La destination de ces déplacements reste quasi-exclusivement le Pays (90,2 % pour les scolaires et 91,4 % pour les actifs).

Montluçon est le pôle d'emploi principal puisque 29 % des actifs exercent leur activité au sein de cette commune (dont les 2/3 habitent Montluçon). Mais, comme le montre la carte ci-contre, l'attractivité de Montluçon devient plus faible au Nord et à l'Est du Pays avec en moyenne moins de 10 % des actifs de ces communes qui se rendent sur Montluçon.
31 % des scolaires étudient sur Montluçon mais près de 94 % d'entres-eux habitent également cette ville.

Concernant les migrations pendulaires qui ont soit pour origine soit pour destination le Pays, elle reste relativement faible :

- Pour les scolaires, 3 829 trajets quotidiens (dont 54 % pour les scolaires habitant le Pays),
- Pour les actifs, 7 734 trajets quotidiens (dont 49 % pour les actifs habitant le Pays).

Les destinations principales pour les 9,8 % de scolaires étudiant à l'extérieur du Pays sont Clermont-Ferrand (16 %), Moulins (12,9 %) et Avermes (8,8 %). Pour les 1 750 scolaires qui viennent étudier dans une commune du Pays, 69 % d'entres-eux vont à Montluçon. Les principales communes qui ont des scolaires qui étudient au sein du Pays sont St-Eloy-les-Mines (4,9 %), Buxières-les-Mines (3,6 %) et Montaigut (3 %).
Pour les actifs, les destinations principales pour les 8,6 % qui travaillent à l'extérieur du Pays sont Moulins (8,5 %), St-Eloy-les-Mines (7,9 %), St-Armand-Montrond (5,9 %) et Clermont-Ferrand (4,9 %).
Pour les 3 950 actifs qui viennent travailler dans une commune du Pays, 46,6 % d'entres-eux vont à Montluçon. Les principales communes qui ont des actifs qui travaillent au sein du Pays sont St-Eloy-les-Mines (3,9 %), Clermont-Ferrand (3,3 %) et St-Armand-Montrond (2,6 %).

Pour répondre aux besoins de déplacements des actifs et des scolaires, l'échelle du Pays est pertinente puisque la grande majorité des flux quotidiens restent interne au territoire. A une seconde échelle, les

liaisons avec les pôles extérieurs comme Moulins et Clermont-Ferrand apparaissent comme importantes.

4-3- OBJECTIF 2

La voirie pourrait être organisée dans une logique multimodale. Aujourd'hui, l'ensemble de la voirie du territoire s'inscrit dans une logique automobile qu'il faut faire évoluer.

- Etudier la pertinence et le dimensionnement des projets de voirie :
    - Examiner la cohérence des projets de voirie avec les objectifs du développement durable : opportunité au regard de l'évolution des pratiques de déplacement, trafics générés, impacts sur l'environnement, coûts pour la collectivité (analyse coûts / avantages), comparaison avec les alternatives,
    - Intégrer les autres modes de déplacement (transports en commun, vélo et marche à pied) dans tous les projets : couloirs bus, aménagements cyclables et piétonniers, etc.
- Hiérarchiser la voirie afin de :
    - Orienter les usagers sur les bons itinéraires en fonction du type de véhicule et de parcours,
    - Assurer un partage de l'espace public plus équilibré entre les différents modes de déplacement, afin de favoriser la circulation des transports en commun et modes doux plutôt que la voiture
    - Diminuer les nuisances liées à la circulation,
    - Améliorer la sécurité routière.

4-4- OBJECTIF 3

Le stationnement est un levier essentiel des politiques de déplacements. C'est bien souvent la possibilité ou non de se garer qui détermine le choix de la voiture, y compris pour des trajets courts ou bien desservis par les transports en commun. Une étude sur la Région Ile de France a montré que 74% des gens utilisent leur voiture lorsqu'ils ont une place de stationnement sur leur lieu de travail contre 39% lorsqu'ils n'ont pas de places de stationnement.

Le stationnement consomme beaucoup d'espace : les quelque 70 000 voitures du Pays occupent au total environ 1,5 km², soit près de la moitié de la surface communale de Montmarault.

Sur le territoire du Pays, il conviendra d'organiser le stationnement dans les secteurs contraints (centre-ville de Montluçon et centre de certaines communes). Pour ces secteurs, le SCoT préconise de :

- Favoriser le stationnement des résidents et des « visiteurs » (clients des commerces, usagers des services publics) par rapport aux « pendulaires » (travailleurs, étudiants) en instaurant une réglementation adapté à ces objectifs,
- Améliorer le contrôle du stationnement payant (Montluçon) pour que les effets attendus de la réglementation (baisse du stationnement de longue durée des actifs notamment) soient plus marqués.

- Diminuer, lorsque cela est possible l'offre sur voirie pour récupérer de l'espace public (élargissement de trottoirs, insertion d'aménagements cyclables, mise en place de sites propres bus) et valoriser l'offre en ouvrage.

Pour Montluçon, toutes ces actions ont déjà été énoncées dans le Plan Global des Déplacements de la Communauté d'agglomération de Montluçon (2006), mais seulement une partie a été mise en œuvre à ce jour.

4-5- OBJECTIF 4

Il pourrait être envisagé de développer le co-voiturage et l'auto-partage.

Le SCoT préconise ainsi le lancement d'une étude d'opportunité et de définition d'un système permettant de développer le covoiturage à l'échelle du Pays. Cette étude devra être mise en relation avec le projet de schéma départemental d'aire de covoiturage tout en essayant de s'appuyer sur le site de mise en relation des covoitureurs développés par le CG 03.

En parallèle, il encourage la mise en place de plans de déplacements d'entreprises (PDE) ou d'administrations (PDA) au sein des principaux employeurs privés et publics.

Il pourrait aussi être envisagé de développer une offre en auto-partage sur Montluçon et les principales gares afin de faciliter l'intermodalité.

4-6- OBJECTIF 4

Largeur d'un véhicule monospace : **2,10 m**

Largeur d'un tracteur : **3,08 m**

Largeur d'une moissonneuse (hors coupe) : **3,82 m**

Afin de maintenir, voire développer l'agriculture sur le territoire, il convient que les déplacements des engins agricoles puissent se réaliser dans de bonnes conditions, tant d'un point de vue de la sécurité de tous que de la facilitation du travail des agriculteurs.

Le SCoT préconise ainsi le lancement d'une étude visant à mettre en place une réflexion sur le déplacement des engins agricoles avec un double objectif :

- Rassembler les acteurs concernés,
- Etablir un diagnostic des dysfonctionnements et besoins pour dans un deuxième temps définir une charte des déplacements agricoles.

SYNTHESE DE L'AXE 3 :

Il s'agit d'optimiser les mobilités sur le territoire pour favoriser l'accès aux différentes fonctions.

L'offre de TC devra se développer en s'appuyant notamment sur la création de véritables pôles d'échanges au niveau des gares de Montluçon, Commentry et Vallon-en-Sully. En parallèle, il conviendra d'offrir une place plus importante aux modes doux dans les déplacements de proximité et

notamment pour la marche. L'automobile est et restera le mode principal sur le Pays mais pour limiter les nuisances qu'elles occasionnent, il convient de développer pour les déplacements vers les principales centralités extérieures (Clermont, Moulins, Vichy…) des aires de covoiturage et dans les cœurs de villes et cœurs de bourg de limiter leur impact sur la pratique des autres modes en instaurant des aménagements visant à une pacification des circulations notamment pour améliorer la sécurité de tous.

Axe 4 : Valoriser et préserver le patrimoine naturel et paysager du territoire

Le Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher bénéficie de nombreux atouts. Tout d'abord, le Cher et sa vallée fédèrent et structurent le territoire. Par ailleurs, les entités paysagères diversifiées et la richesse patrimoniale contribuent à l'attractivité et à l'image du Pays.

Toutefois, cette diversité des ressources environnementales (naturelles et patrimoniales) ne doit pas doit être remise en cause par le développement économique et résidentiel souhaité du Pays.

Ainsi, le Pays présente plusieurs grands enjeux environnementaux qu'il convient d'ores et déjà de rappeler :

- La valorisation d'une agriculture raisonnée et respectueuse de l'environnement,
- L'amélioration de la gestion du foncier par la mise en place notamment de politiques d'aménagement visant une utilisation économe de l'espace,
- La préservation du Cher pour assurer la pérennité de la ressource en eau, mais aussi la biodiversité et le potentiel touristique associés à cette rivière,
- La valorisation du patrimoine naturel, architectural et patrimonial qui caractérise les différents territoires du Pays : le canal de Berry, la vallée du Cher, la forêt de Tronçais, le patrimoine médiéval d'Huriel, Hérisson, Montluçon, l'offre thermale de Néris-les-Bains,
- La prévention des risques naturels et technologiques, des pollutions et des nuisances.

Ces enjeux font écho aux objectifs du Grenelle, repris dans la loi du 12 juillet 2010 (dite loi « Grenelle 2 »), qui créent de nouvelles obligations :

- Réduire les émissions de gaz à effet de serre,
- Maîtriser l'énergie et la production énergétique à partir des sources renouvelables,
- Préserver la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts, etc.,
- Préserver valoriser les continuités écologiques,
- Prévenir les risques naturels et technologiques prévisibles, les pollutions et les nuisances de toute nature,
- Analyser et limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers.

Plusieurs indicateurs peuvent favoriser le développement du Pays autour de son socle paysager et naturel :

- Nombre de bâtiments ayant fait l'objet de travaux d'amélioration de la performance énergétique,
- Evolution de la Surface Agricole Utile,
- Surface moyenne des parcelles où sont construits des logements,
- Nombre de logements à l'hectare,
- Nombre de transfert d'exploitations agricoles,

- Nombre d'exploitants agricoles faisant de la vente directe,
- Energies renouvelables produites sur le territoire par type de ressources (éolien, solaire, biomasse, bois-énergie, etc.),
- Surface consacrée aux espaces verts dans les opérations d'aménagement,
- Evolution du nombre d'habitants exposés aux risques (inondation, industriel, etc.),
- Evolution du volume de déchets sur le Pays,
- Evolution du volume de déchets du Pays recyclé et/ou valorisé.

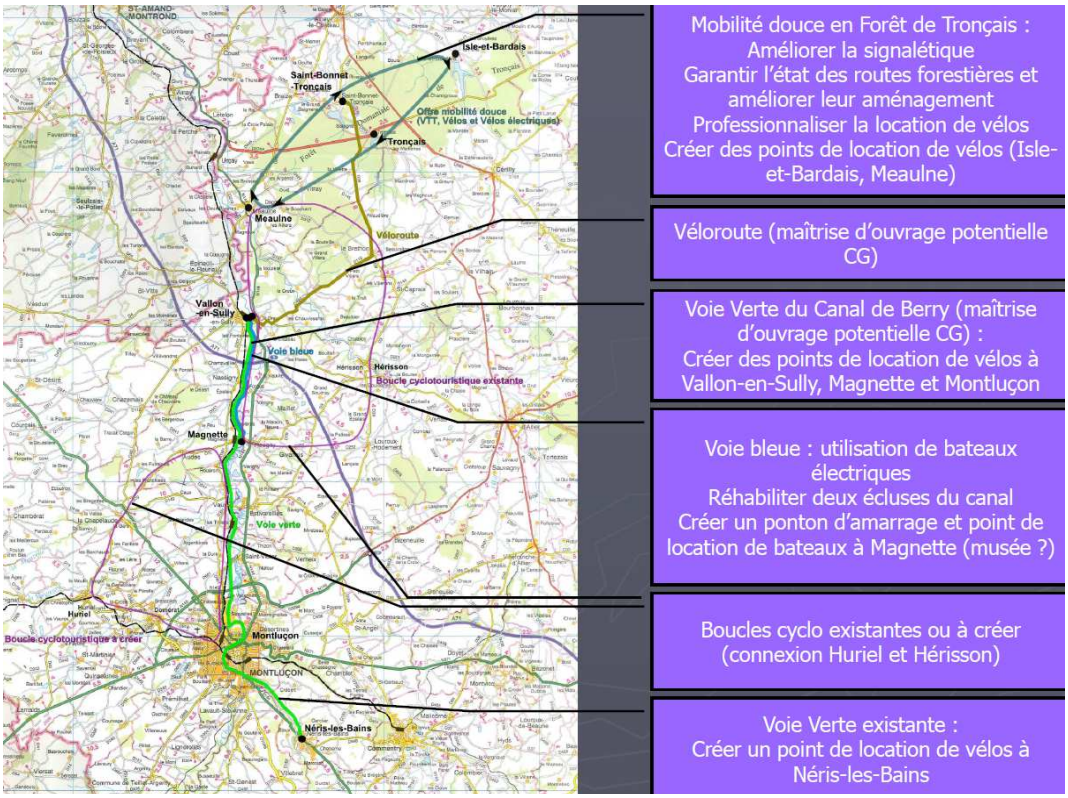
1- Les principaux enjeux

Faire face aux enjeux environnementaux et énergétiques de demain implique de repenser l'aménagement du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher en plaçant la question des ressources au cœur du projet de territoire. Le développement urbain et économique doit désormais s'adapter aux ressources naturelles (foncier, énergies, diversité paysagère, etc.) et non l'inverse.

La qualité de vie du Pays repose en grande partie sur la diversité de son environnement, de ses paysages et de son patrimoine sur l'ensemble du territoire. Autant d'éléments qui doivent être préservés si l'on veut renforcer l'attractivité du Pays.
Le développement de demain, sur ce socle paysager et naturel de qualité, devra viser à maintenir la biodiversité et l'identité du territoire, à agir pour la qualité de vie au quotidien et à économiser les ressources afin de tendre vers des modes de développement durables et responsables.

Ainsi, le PADD doit permettre de répondre aux principaux enjeux identifiés pour les années à venir, c'est-à-dire :

- Reconnaître les identités du territoire à partir de ses paysages (bocages, plaines, vallées, côte viticole, etc.) et de ses formes urbaines existantes (forts villageois, sites médiévaux, hameaux de montagne, etc.),
- Prendre en compte les continuités écologiques,
- Lutter contre le réchauffement climatique (ou) se développer en économisant les ressources,
- Réduire les risques et les nuisances.



2- *Reconnaître les identités du territoire à partir de ses paysages et de ses formes urbaines existantes*

L'identité et l'image du territoire du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher sont caractérisées par la « coexistence » de trois grandes entités paysagères :

- Le bocage Bourbonnais,
- Le bocage des Combrailles,
- La vallée du Cher.

Le Pays dispose d'éléments paysagers qui dessinent un cadre de vie souvent remarquable. Le bocage bourbonnais, le relief des Combrailles, les gorges du Cher, la Forêt de Tronçais ou encore le canal de Berry apparaissent en effet comme autant d'atouts exceptionnels qui donnent au Pays une identité commune. Mieux valorisés, ils pourraient contribuer à promouvoir une nouvelle image plus attractive du Pays et constituer ainsi un levier de développement du territoire.

Préserver et valoriser les grands ensembles paysagers, particulièrement les zones inventoriées

La valorisation de la biodiversité implique une nouvelle pratique de l'aménagement du territoire. Celui-ci doit favoriser la préservation et la création des trames vertes et bleues, corridors écologiques assurant une perméabilité naturelle.

Mais cet objectif concerne également les espaces urbains. La promotion de la biodiversité dans les zones urbanisées implique **de nouvelles pratiques d'aménagement valorisant des réseaux d'espaces verts**, parfois connectés entre eux, et constituant des supports idéaux pour des liaisons douces (marche à pied, vélo).

Les richesses environnementales du Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher contribuent à l'identité du territoire. Le renforcement de l'attractivité du Pays passera par la protection et la valorisation de ces ressources, en tant qu'éléments majeurs du cadre de vie mais aussi en tant que supports au développement d'activités économiques.

Valoriser l'identité des villages et hameaux (architecture locale)

La richesse patrimoniale du Pays repose sur ses différentes identités architecturales reconnues. Le patrimoine architectural du Pays est constitué de bâtiments médiévaux remarquables (Huriel, Hérisson, Montluçon) mais également de marque dans le paysage urbain et viaire de la présence romaine. Montluçon présente en outre un patrimoine industriel et ouvrier riche, peu encore remarqué mais qui gagnerait à être valorisé. D'autant plus que ce patrimoine reflète l'histoire sociale des ouvriers paysans du Pays.

Ainsi, le recensement des curiosités sur le territoire et l'aménagement touristique de sites d'exception, tel que la vallée du Cher, pourront amener le Pays à développer une communication autour d'une offre existante, diversifiée et complémentaire sur le territoire.

De plus, le déploiement de l'activité touristique pourra se faire conjointement avec les initiatives de l'Agence Locale de Tourisme du Pays et de la région. Aujourd'hui, le tourisme apparaît comme insuffisamment valorisé : les durées de séjours sont courtes et l'offre d'hébergement est aux deux tiers d'entrée de gamme. Un certain nombre de sites remarquables, sur lesquels le Pays doit s'appuyer pour se développer sont peu ou pas entretenus, à l'image des Forges de Tronçais, ou des écluses du canal du Berry. Le territoire doit saisir l'opportunité de la réalisation d'une voie verte le long du canal par le Conseil Général et le développement de l'offre thermale de Néris-les-Bains pour développer son attractivité touristique. En termes d'hébergement structurant, le territoire doit diversifier sont offre et la faire monter en gamme, afin de capter un tourisme moins « routard » et ne plus être un territoire de passage.

3- Préserver et valoriser les continuités écologiques

Prendre en compte les trames verte et bleue

Le Pays de la Vallée de Montluçon et du Cher présente une trame verte et bleue remarquable, avec des espaces et des cours d'eau remarquables, à l'image de la Vallée du Cher qui constitue un patrimoine naturel et paysager indéniable.

En lien avec l'enjeu de rationalisation de la consommation foncière, il s'agit d'entretenir et de valoriser les poches et les corridors écologiques. Cela concerne notamment la Vallée du Cher qui s'étend du nord au sud du Pays et constitue l'épine dorsale du Pays (la vallée du Haut Cher et les gorges de Thizon), le bocage Bourbonais, le canal du Berry, les forêts de Tronçais et de l'Espinasse, etc.

Le SCoT s'inscrit à ce sujet dans la dynamique régionale d'identification et de valorisation des continuités écologique, ainsi que de sensibilisation des habitants et des acteurs du territoire.

Identifier les trames jaunes

Le maintien des continuités agricoles pourra être assuré par l'identification de trames « jaunes » à l'échelle du Pays, afin d'éviter un encerclement des exploitations par le tissu urbain.

Le SCoT doit permettre de valoriser les trames jaunes à l'échelle du Pays.

Préserver les zones humides

Territoire d'eau, le Pays dispose d'un réseau hydrographique dense, qui fut autrefois exploité essentiellement au service de l'activité industrielle et agricole. Ce réseau est notamment composé de zones humides qu'il convient de préserver.

La Forêt de Tronçais représente à elle seule un espace de biodiversité d'intérêt national, comportant plusieurs zones humides. Ces zones humides constituent des milieux naturels variés et de grande valeur qui ont justifié la création de divers inventaires et de périmètres de protection (ZNIEFF).

Il convient de favoriser les mesures permettant de limiter l'impact des activités sur ces zones. Le tourisme, en particulier, devra prendre en compte une nécessaire protection de ces milieux naturels qui font toute la richesse de cette ressource.

Préserver la ressource en eau

L'eau marque les paysages et constitue un élément identitaire fort du Pays. Le réseau hydrographique, extrêmement dense, se structure autour de la Vallée du Cher et ses principaux affluents (l'Aumance, l'Huriel, le Thizon et l'Oeil). Mais, au delà de cette forme, l'eau n'est guère apparente et se laisse plutôt deviner derrière des écrans de végétation tandis que les fonds de vallées restent peu accessibles par le réseau routier.

Patrimoine naturel d'exception, les milieux aquatiques constituent en premier lieu une véritable richesse environnementale au rôle multiple. Le SCoT s'inscrit à ce sujet dans une dynamique de préservation et de valorisation de la ressource en eau, ainsi que de sensibilisation des habitants et des acteurs du territoire.

4- Lutter contre le réchauffement climatique (ou) se développer en économisant les ressources

Autoriser les choix de développement dans les différents types d'énergies renouvelables (schémas régionaux de développement)

Le Pays dispose d'une diversité de ressources permettant d'envisager **le développement des différents types d'énergies renouvelables**. Cependant, ces énergies restent, à ce jour marginales et insuffisamment exploitées sur le territoire. Un développement volontariste des énergies renouvelables permettrait d'offrir une alternative séduisante aux énergies fossiles, dans le respect du cadre de vie et de l'environnement, et d'accroître les moyens de production locaux afin de réduire la dépendance énergétique du Pays vis à vis des territoires extérieurs.

Cependant, il est important de veiller à ce que ce dernier soit **cohérent à la fois avec les potentialités et les besoins du territoire**, afin d'optimiser les productions d'énergies et veiller à ce que les installations de productions (éoliennes, panneaux photovoltaïques, …) ne défigurent pas les paysages. A travers des schémas éoliens, entre autre, les acteurs locaux offrent des réponses en matière d'installation et d'insertion dans les paysages.

Enfin, les énergies renouvelables représentent un nouveau secteur économique pour les territoires, permettant d'inscrire le Pays dans une démarche durable en utilisant les ressources disponibles.

5- Réduire les risques et les nuisances

Limiter l'exposition aux risques

L'état initial a rappelé les deux types de risques auxquels le Pays peut être exposé :

- Les risques naturels : inondation, feu de forêt, mouvement de terrain, séisme, etc.
- Les risques technologiques : d'origine anthropique, ils regroupent les risques industriels, nucléaires, biologiques, rupture de barrage, etc.

Deux critères caractérisent le risque majeur :

- Une faible périodicité : l'homme et la société peuvent être d'autant plus enclins à l'ignorer que son irruption est peu fréquente,
- Une énorme gravité : il provoque de nombreuses victimes et des dommages importants aux biens et à l'environnement.

A partir de cette approche, l'état initial de l'environnement a présenté l'exposition du territoire du Pays aux différents risques recensés par les pouvoirs publics. L'enjeu du SCoT est donc de prévenir ces risques, tout comme les pollutions et les nuisances potentiels.

Le risque naturel auquel le Pays est le plus confronté est celui des inondations. Dans ce cadre, **le SCoT veillera à ce que l'urbanisation soit maîtrisée dans les zones inondables**, voire totalement interdite dans les zones inondables non urbaines. Cela concerne principalement les communes situées à proximité du Cher.

Cela passe par le maintien ou la création d'espaces naturels d'épanchement des crues mais aussi par l'instauration de nouvelles pratiques en milieu urbain pour éviter le ruissellement des eaux de pluie en favorisant l'infiltration à la source. Il s'agit notamment de limiter les coefficients d'imperméabilisation des sols, d'instaurer davantage d'espaces végétalisés comme les fossés ou les noues paysagères, de favoriser le recours à des revêtements perméables pour les voies piétonnes et cyclables ou encore à des chaussées drainantes. Enfin, pour compenser les futures extensions urbaines ainsi que les nouvelles infrastructures, le SCoT préconise des mesures nécessaires à une bonne gestion des eaux pluviales (aménagement de bassins de rétention, etc.).

Par ailleurs, la localisation de l'urbanisation future prendra en compte les contraintes liées aux autres risques naturels et aux risques technologiques : risque de glissement de terrain, risque de feux de forêt, risques liés aux installations classées et à l'exposition au bruit des populations.

Outre le risque inondation, le Pays est concerné par les risques issus des anciennes activités minières. La Direction Départementale des Territoires recense actuellement les risques liée aux anciennes activités minières par bassin minier. Un porté à connaissance devrait être prochainement publié.

Poursuivre la sensibilisation sur la gestion et le tri des déchets

Si un dispositif de traitement des déchets existe sur le territoire, la question des décharges et des dépôts sauvages reste préoccupante, notamment en raison de ses impacts sur la ressource en eau. Le SCoT préconise **l'interdiction de ces décharges, l'optimisation des équipements existants (valorisation, tri, etc.) et la mise en place de solutions individuelles pour certains types de déchets (compostage, etc.).** Cela sera possible notamment par la poursuite et l'amplification des actions de sensibilisation sur le sujet sur l'ensemble du Pays.

Outre les mesures portant sur la gestion à l'échelle du Pays, il s'agira de développer la politique de sensibilisation menée localement auprès des habitants et des acteurs du territoire.

SYNTHESE DE L'AXE 4 :

Le changement climatique impose d'aller au-delà de la simple prise de conscience, et de mettre en œuvre une véritable stratégie d'aménagement durable du territoire, de préservation de l'environnement et de production d'énergies alternatives et renouvelables.

Le Pays est notamment marqué par la présence de vastes entités écologiques et paysagères : la Vallée du Cher, le bocage Bourbonnais, la forêt de Tronçais, etc. qu'il convient de préserver. Ces dernières, complétées par un riche patrimoine agricole et architectural, fondent l'identité du Pays et participent de son image et de son attractivité. Toutefois, leur équilibre se trouve parfois fragilisé, en particulier pour le bocage, qui est en proie à une dégradation croissante. L'aménagement du territoire doit donc se faire, à l'échelle du Pays, de façon à limiter la consommation des espaces naturels et du foncier agricole, tout en tenant compte de l'exposition du territoire aux risques et aux pollutions potentiels.

Par ailleurs, la Région Auvergne est aujourd'hui déficitaire sur le plan énergétique. Il est donc primordial que de nouvelles sources d'énergies renouvelables soient développées afin de palier ce déficit tout en limitant les émissions de gaz à effet de serre. Plusieurs sources potentielles sont ainsi à valoriser : le photovoltaïque, le bois issu de la haie bocagère, l'hydro-électricité ou encore l'éolien, etc.
Ainsi, la démarche de SCoT doit permettre la mise en œuvre d'actions cohérentes avec le Grenelle de l'Environnement, favorisant :

- La valorisation de l'agriculture en lien avec les problématiques de préservation des espaces naturels et de l'environnement,
- La mise en œuvre d'une politique foncière raisonnée et économe,
- La préservation du Cher et du canal du Berry, pour assurer la pérennité de la ressource en eau, et des activités touristiques induites,
- Plus largement, la valorisation du patrimoine naturel, architectural et patrimonial qui caractérise les différents territoires du Pays,
- La prise en compte systématique dans les documents de planification de l'exposition du territoire aux risques naturels et technologiques, aux pollutions et aux nuisances identifiés par les pouvoirs publics.