Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant SCoT

Communauté de communes Conflent Canigó

La lettre Info'PLUi #2

Du diagnostic ...

Le territoire en quelques chiffres

47 communes

830 km²

497 km² d'espaces naturels végétalisés (60% du territoire)

20 125 habitants (24 habitants / km²)

190 hectares d'emprise bâtie (0.22% du territoire)

350 kilomètres de voirie

190 kilomètres de réseau hydrographique

LE MOT DU PRESIDENT

Mesdames, Messieurs,

Comme vous le savez, depuis maintenant un an, la communauté de communes Conflent Canigó a débuté l'élaboration de son Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant Schéma de Cohérence Territoriale (PLUi valant SCOT) qui a l'ambition de planifier l'aménagement du territoire pour les 20 prochaines années. Plutôt que chaque commune se lance dans l'obligation légale de faire ou de réviser son document d'urbanisme, en plus d'un schéma global à réaliser, la Communauté a proposé de rédiger un document commun exprimant dans un contexte règlementaire défini, les volontés et diversités tant des élus que des habitants.

Cette première année d'études a permis non seulement d'établir un diagnostic du territoire, mais aussi pour les élus d'améliorer la connaissance des atouts et faiblesses de ce dernier et de proposer, après une phase de concertation intense avec la population, des orientations pour le futur dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD) ; ce document est disponible à la consultation sur le site internet de la Communauté.
Cette pièce constitue la 'feuille de route' du PLUi. Elle permettra ainsi de créer des règles cohérentes, harmonieuses et respectueuses de l'environnement qui s'appliqueront jusque dans les futurs permis de construire.
Vous trouverez dans cette lettre des éléments essentiels de ce diagnostic, pour comprendre les éléments qui ont conduit au PADD, qui sera lui explicité dans la prochaine lettre, qui sera publiée prochainement.

Pour être tenu au courant, je vous invite à consulter régulièrement le site www.ccconflent.fr.

Bonne lecture, et à bientôt

Jean CASTEX

Des paysages et une trame agri-environnementale structurants

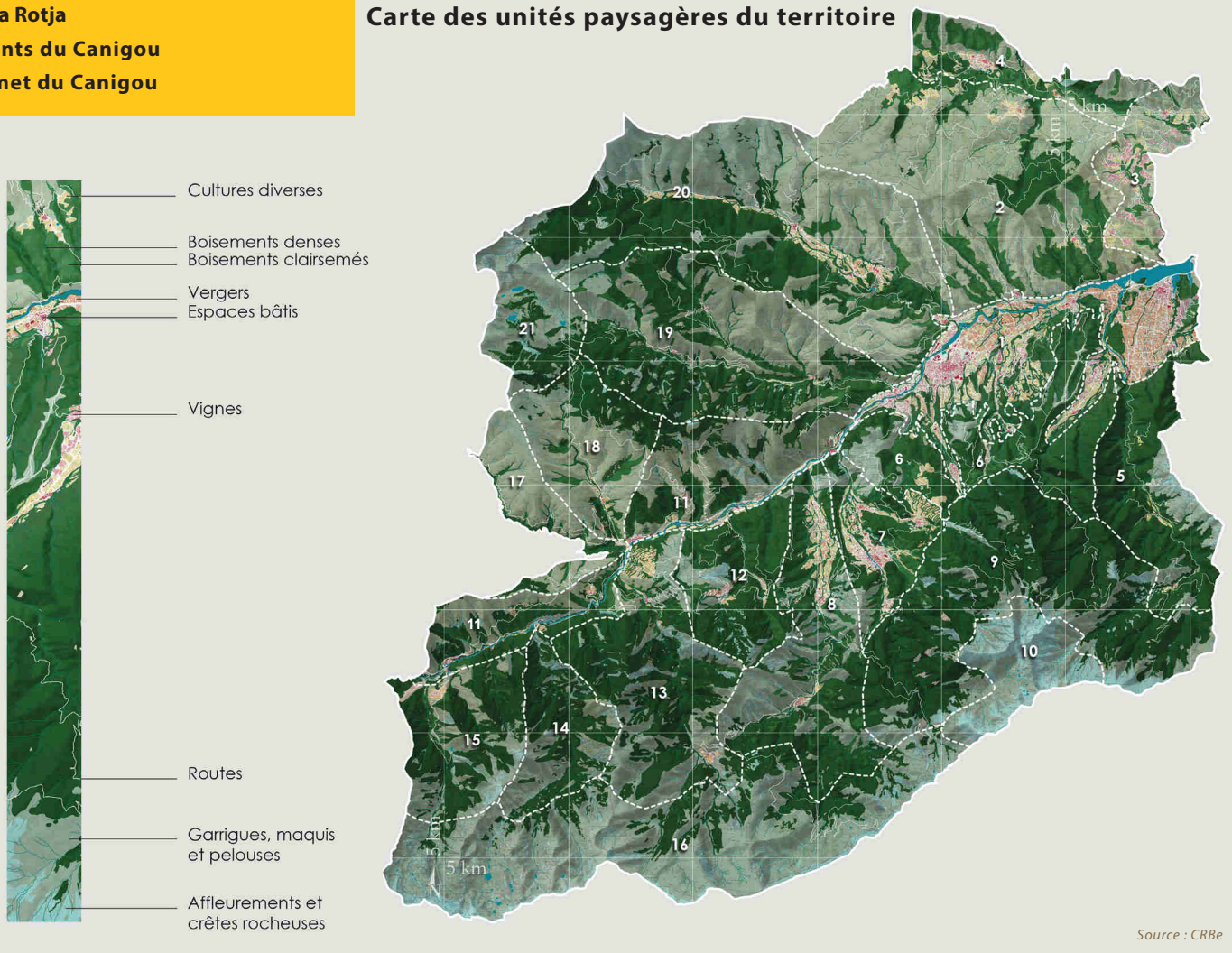
Afin d'appréhender le Conflent, le choix a été fait d'aborder le territoire par ses paysages. De façon plus précise, pour décrire la richesse et la diversité de ces derniers, une base cartographique support de cette description a été réalisée. S'il existe plusieurs délimitations couvrant tout ou partie du territoire (Atlas régional des paysages du Languedoc-Roussillon, Plan Paysage du Grand Site du Canigou, charte du Parc Naturel Régional des Pyrénées Catalanes...), il s'est avéré nécessaire de compléter les informations données par ces documents. Les "sous secteurs" de la Communauté de Communes du Conflent Canigó s'inscrivent dès lors dans l'objectif de définition d'un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant SCoT.

La carte ci-dessous présente les vingt-et-une unités paysagères identifiées sur le territoire.

Les limites de ces unités doivent être considérées de manière "générale", aucune frontière paysagère franche et nette étant perceptible. Les transitions sont bien plus souvent floues et tiennent à des éléments ténus.

n°1 : Les vergers de la Têt
n°2 : Le plateau aride des contreforts du Fenouillèdes
n°3 : Le plateau viticole de Tarerach
n°4 : Vallée de la Desix
n°5 : Vallée de la Lentilla
n°6 : Les piémonts du Canigou
n°7 : Vallée du Cady
n°8 : Vallée de la Rotja
n°9 : Les versants du Canigou
n°10 : Le sommet du Canigou
n°11 : Les gorges de la Têt
n°12 : Vallée d'Escaro
n°13 : Vallée de Mantet
n°14 : Gorges de la Carança
n°15 : Les trois gorges
n°16 : La chaine des sommets
n°17 : Vallée de Cabrils
n°18 : Vallée d'Evol
n°19 : Vallée de Nohèdes-Urbanya
n°20 : Vallée de la Castellane
n°21 : Le sommet du Madrès

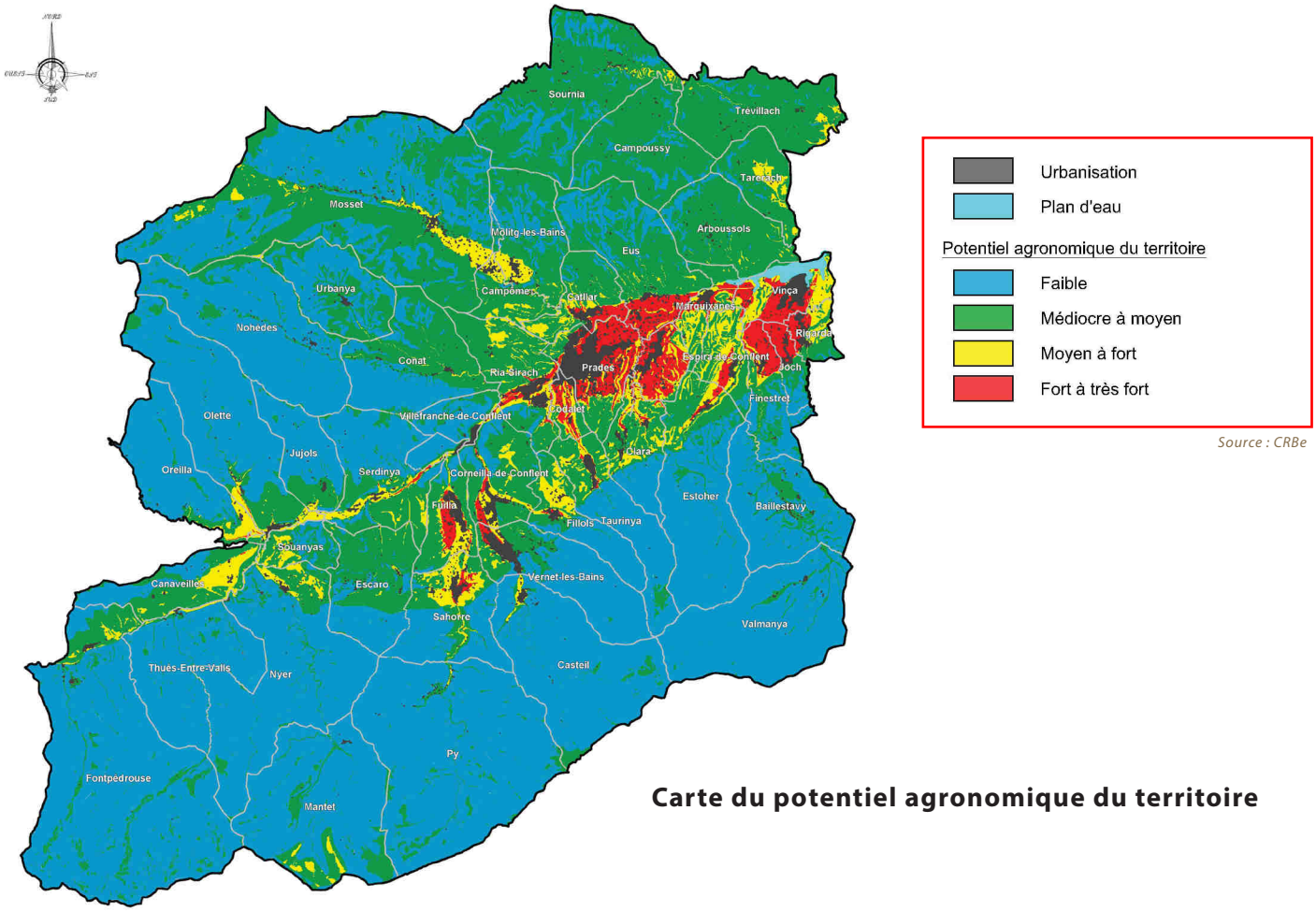
Carte des unités paysagères du territoire



Source : CRBe

Appréhender le territoire par la géographie, c'est aussi analyser l'importance de la géologie, du relief, de la structure du réseau hydrographique… constitutifs de la définition règlementaire de la Trame Verte et Bleue (TVB) de la Communauté de Communes (socle agri-environnemental du territoire).
En abritant de riches secteurs naturels se traduisant notamment par la présence de nombreuses zones naturelles de protection et d'inventaires, la Trame Verte et Bleue s'impose comme un "pilier" du PLUi.
Ces derniers, qui occupent plus de 88 % de la surface du territoire, sont reliés entre eux par des corridors écologiques représentés notamment par le réseau hydrographique, les alignements d'arbres, les espaces agricoles, … autant d'éléments susceptibles d'être impactés par l'urbanisation.

Cette trame inscrit l'agriculture au cœur de la démarche d'élaboration du PLUi, et notamment les 14 952 ha "exploités" (pour 30 994 ha d'espaces à vocation agricole) bien qu'en diminution conséquente sur les dix dernières années (baisse de 865 ha (5%) - (source RGA)).



Source : CRBe

Carte du potentiel agronomique du territoire

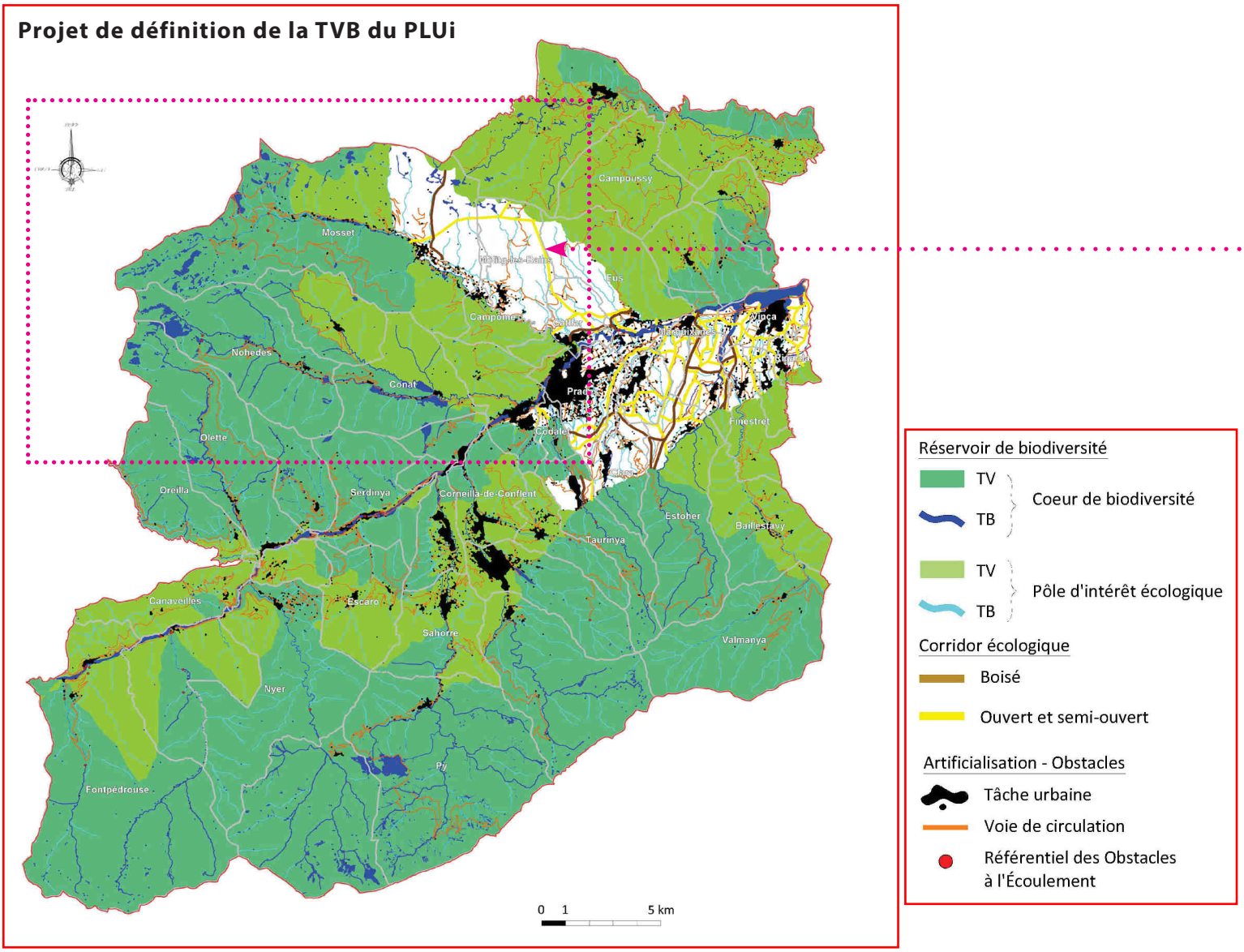
Face à ce constat, et afin de pérenniser l'activité liée la richesse des sols du territoire, une carte du potentiel agronomique (cf. carte ci-dessus) a été établie en croisant 4 données : l'altitude, les pentes des terrains, la qualité des sols et les zones irriguées.
Elle permet ainsi, d'identifier et de hiérarchiser les zones de faible à très fort potentiel agronomique, cadrant les perspectives futures du territoire (notamment la relation urbanisation / consommation de terres).
Dès lors une attention particulière devra être portée dans le cadre des perspectives de développement futures afin de répondre durablement au dilemme suivant :

-les zones de fort à très fort potentiel agronomique couvrent environ 2 000 ha sur le territoire (13.4% de secteurs agricoles exploités) (en rouge sur la carte ci-dessus) et se situent essentiellement en continuité de la tâche urbaine où se localisent les principales extensions.

Un contexte règlementaire cadrant

Dans le contexte d'élaboration du PLUi valant SCoT, ces spécificités géographiques se superposent à un **cadre règlementaire complexe à intégrer**. La Trame Verte et Bleue (TVB) évoquée précédemment en est l'un des meilleurs exemple. Elle représente en effet la déclinaison du Schéma régional de cohérence écologique (SRCE), schéma d'aménagement du territoire et de protection de certaines ressources naturelles en prenant en compte ce dernier (relation cartographiée ci-aprés).

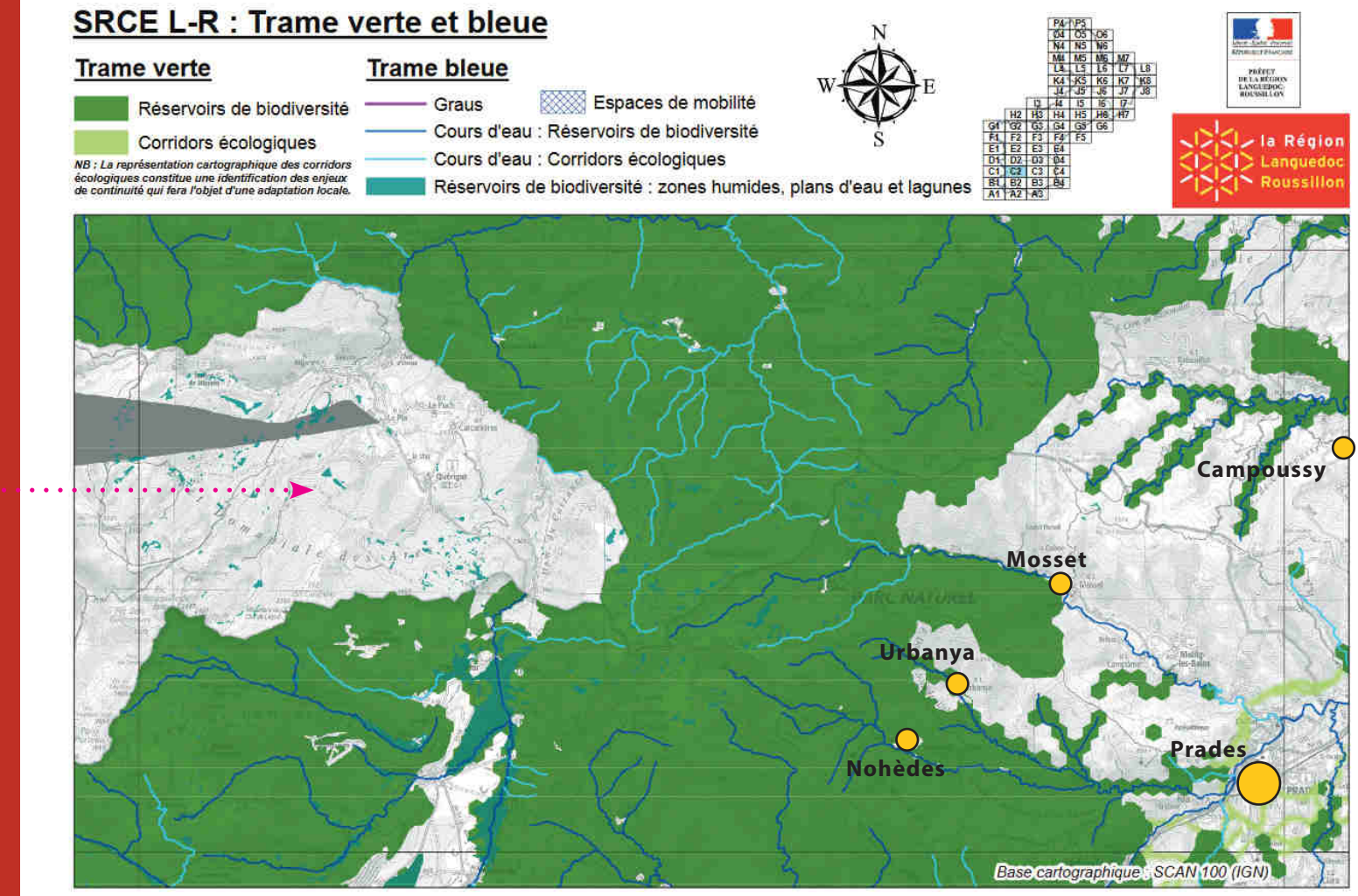
Projet de définition de la TVB du PLUi



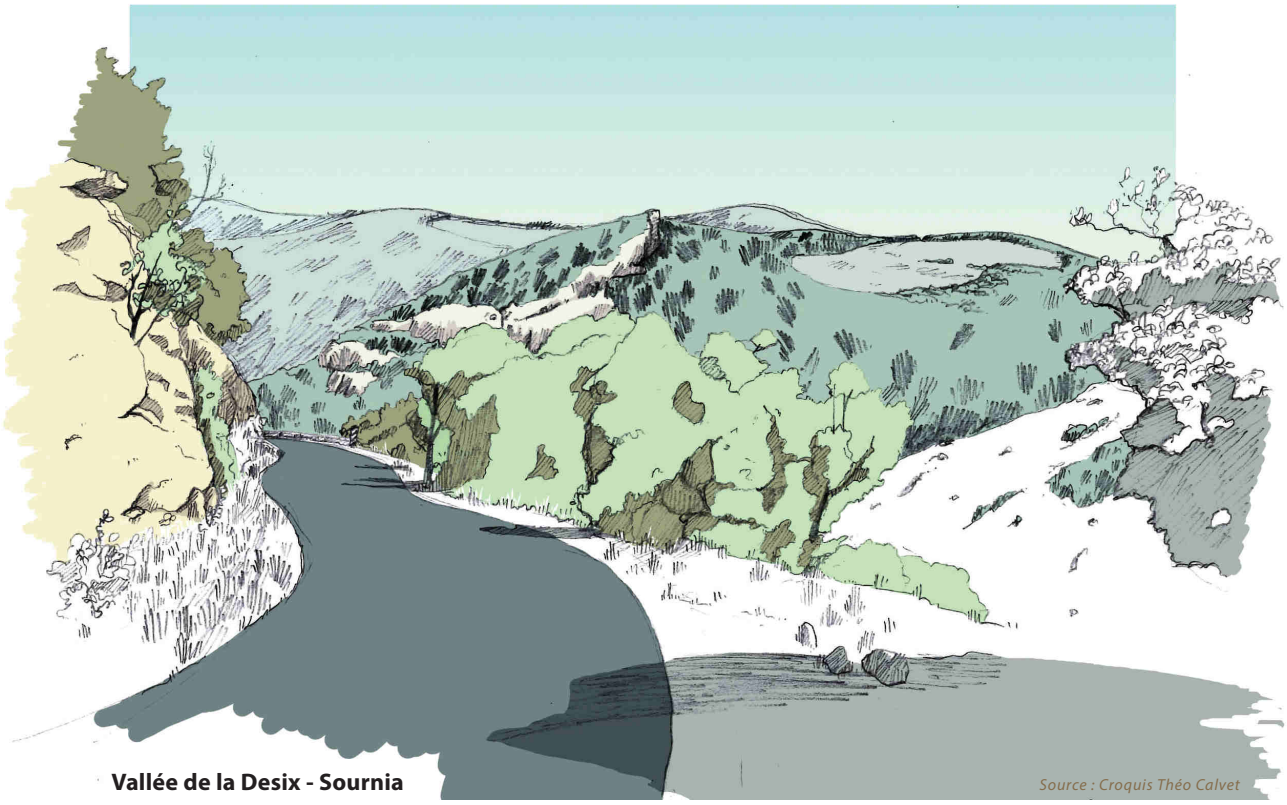
Au delà, il convient de considérer les impératifs imposés entre autres par :

- La loi Montagne, afin d'assurer une meilleure maîtrise de l'utilisation de l'espace montagnard ;
- Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET), afin d'optimiser la déclinaison des enjeux d'un schéma de planification d'échelle régionale ;
- La charte du Parc naturel régional des Pyrénées Catalanes, afin de garantir la déclinaison de 19 objectifs opérationnels ciblés ;
- Les stratégies portées par les SCoT voisins, concernant cinq territoires intercommunaux, et positionnant la Communauté de Communes au cœur d'un espace de projets.

Extrait de l'atlas cartographique du SRCE Languedoc Roussillon (secteur Ouest du territoire)



La montagne et ses paysages: un mur porteur du PLUi valant SCoT



Vallée de la Desix - Sournia

Source : Croquis Théo Calvet

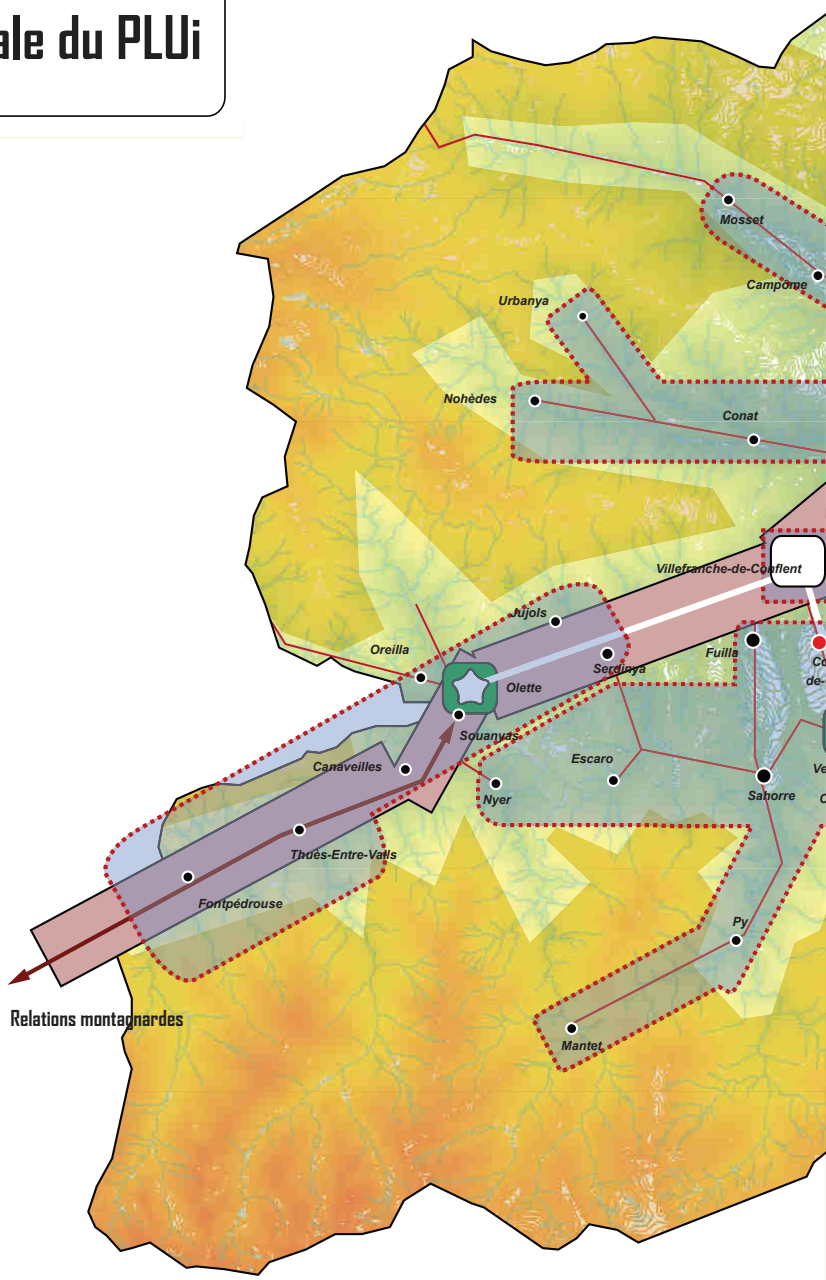
La défintion d'une armature optimisant la "lecture" du territoire

Le croisement entre la géographie et le projet de territoire que constitue le PLUi amène à définir, au sein du territoire, des "familles" de communes partageant un espace de vie et de travail.

Pour ce faire, le PLUi opte, dès son diagnostic, pour une plus grande « lisibilité » spatiale passant par l'affirmation d'une armature territoriale afin, notamment, de guider les perspectives d'accueil de nouvelles populations.

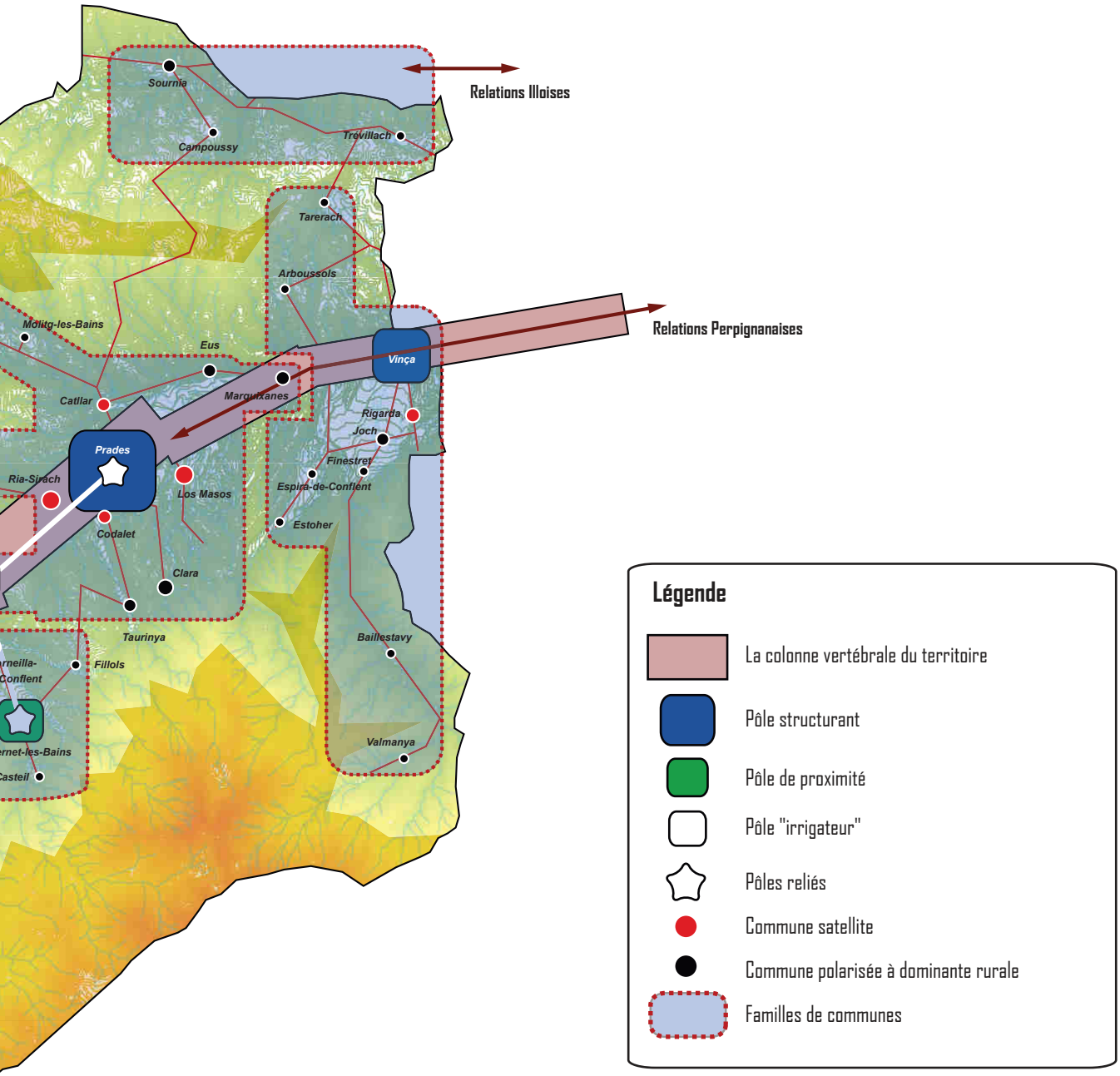
En effet, la quasi-totalité des communes aux fonctions structurantes et/ou intermédiaires affichent aujourd'hui une perte de poids au profit de communes ne bénéficiant pas de structures d'accueil adaptées (équipements, services, commerces...).

Armature territoriale du PLUi



L'objectif premier est par conséquent de **faciliter l'analyse du Conflent, afin de permettre d'optimiser l'attractivité du territoire**. Cela passera par une analyse à différentes échelles permettant à terme de révéler les spécificités de chaque secteur du territoire et d'apporter les réponses nécessaires à leurs enjeux d'aménagement.

L'ensemble de l'analyse repose ainsi sur le rapport Intercommunalité / sous-territoires de l'armature cartographiée ci-dessous, prenant forme autour de cinq "familles" polarisées par cinq pôles urbains et/ou villageois, à savoir Prades, Vinça, Vernet-les-Bains, Olette et Sournia.



Source : Terres Neuves

Découvrir de manière synthétique le diagnostic

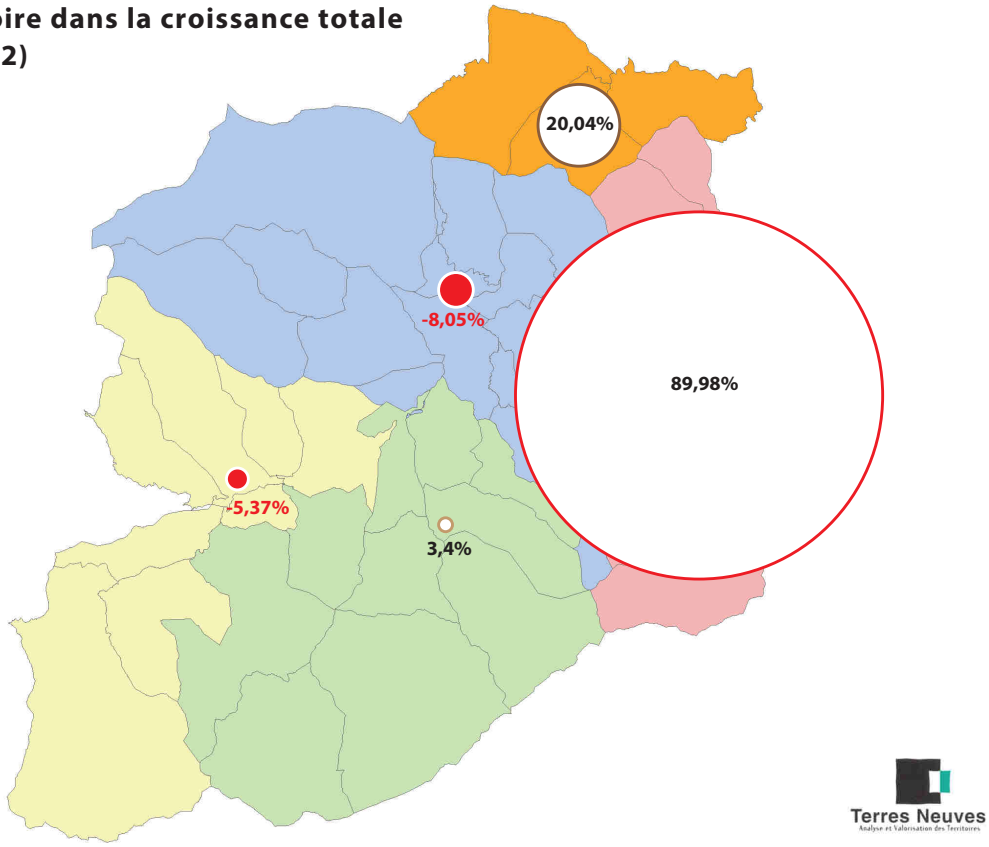
Avec un taux de croissance démographique annuel moyen de 0,94% entre 1999 et 2012, la population du territoire est passée de 17 818 à 20 125 habitants. Cette dynamique continue met toutefois en exergue de fortes disparités internes imposant un rééquilibrage du contexte démographique intercommunal, afin de soutenir le dynamisme urbain et villageois des polarités de l'armature territoriale, garantes des principales fonctions de la Communauté de Communes.

Au delà de ce bilan général, il est constaté **un vieillissement de la population particulièrement accentué sur le territoire. Ce phénomène a des conséquences sur son fonctionnement et son dynamisme** (avec 35% de plus de 60 ans et plus de la moitié (55,3%) de plus de 45 ans, la population du territoire peut être considérée comme majoritairement âgée.). En effet, le vieillissement de la population implique :
- De nouveaux besoins (équipements, services,…) ;
- Un impact sur l'évolution des catégories socioprofessionnelles (augmentation du nombre de retraités de plus de 25% entre 1999 et 2012) ;
- Une baisse inéluctable du nombre de personnes par ménage, impactant la production de logements.

De manière complémentaire, est constatée **une décohabitation des ménages (divorces, enfants qui partent…)** impliquant une diminution de leur taille. La taille moyenne des ménages du territoire est alors passée de 2,21 à 2,14 personnes par ménage entre 1999 et 2012. Actuellement, elle est donc sensiblement inférieure aux données départementale (2,2), régionale (2,23) et nationale (2,26).

Ce dernier constat explique en partie la croissance constante du parc immobilier depuis 1968, et accentue progressivement la forte production résidentielle. **Ainsi, sur la période 1999-2012, il a été nécessaire de construire environ 104 logements par an pour assurer le maintien de la population, sur une moyenne d'environ 187 logements construits par an. Sur ces 187 logements, 83 seulement ont eu un « effet démographique » (ce qui correspond une croissance démographique moyenne de 0,94% par an).**

Part de chaque sous-territoire dans la croissance totale de la population (2006-2012)



Terres Neuves
Analyse et Valorisation des Territoires

Diversité des types d'habitat sur le territoire

Source : Photos Terres Neuves

Cette importante production résidentielle est accentuée par l'analyse de l'ancienneté d'emménagement des ménages dans leur résidence principale révélant une faible mobilité. En effet, près de la moitié des ménages réside dans son logement actuel depuis plus de 10 ans (48%). S'en suit :

- une majorité de propriétaires, l'ensemble des sous territoires de la Communauté de communes en comprenant a minima près de 65% au sein de son parc de logements ;
- une typologie de logements peu diversifiée marquée par une forte représentation des maisons individuelles (près de 78% du parc résidentiel global) ;
- une inadéquation entre l'offre et la demande dans la mesure où, la diminution de la taille des ménages et l'affirmation du phénomène de vieillissement de la population se développent, sans entrainer de production de « petits logements », plus adaptés.

A ces éléments de constat, se surimpose une géographie des lieux ne permettant pas une desserte de grande ampleur sur l'ensemble du territoire, d'où la présence importante de routes ou chemins communaux.
Ces derniers sont d'ailleurs parfois difficilement praticables sans véhicule adapté, isolant les villages et/ou hameaux les plus en retrait. **Cela implique des échanges limités au sein du territoire et fragilise également son attractivité, notamment économique, et son intégration dans un bassin de fonctionnement plus vaste.**
Ainsi, une telle structuration restreint nécessairement les échanges internes, et favorise a contrario sa traversée.
Pour autant, cette caractéristique mérite d'être nuancée eu égard au trafic routier observé.
En effet, le territoire est traversé chaque jour, mais de manière différente selon les secteurs : on compte entre 10 000 et 20 000 véhicules par jour entre Vinça et Ria, et entre 5 000 et 10 000 par jour sur le segment Ouest de la RN 116. La frange Est du territoire semble donc générer plus de flux que la frange Ouest.
Concernant les poids lourds, le trafic est homogène sur l'ensemble du territoire mais très important sur certains tronçons (entre 300 et 750 par jour), ce qui peut poser des difficultés notamment lorsque le calibrage des voies ne permet pas une mixité des usages sécurisée (voie dédiée aux piétons par exemple).

Découvrir de manière synthétique le diagnostic

La dispersion des logements, l'isolement géographique de certaines communes et hameaux complexifient la mise en place d'un système de transports publics performant. Au-delà d'une offre ferroviaire limitée sur le territoire, si le réseau de bus départemental couvre l'ensemble des communes du territoire, cette desserte s'avère trop inégale, notamment en termes :
- de services (lignes régulières, lignes saisonnières, transport à la demande) ;
- de cadencement.

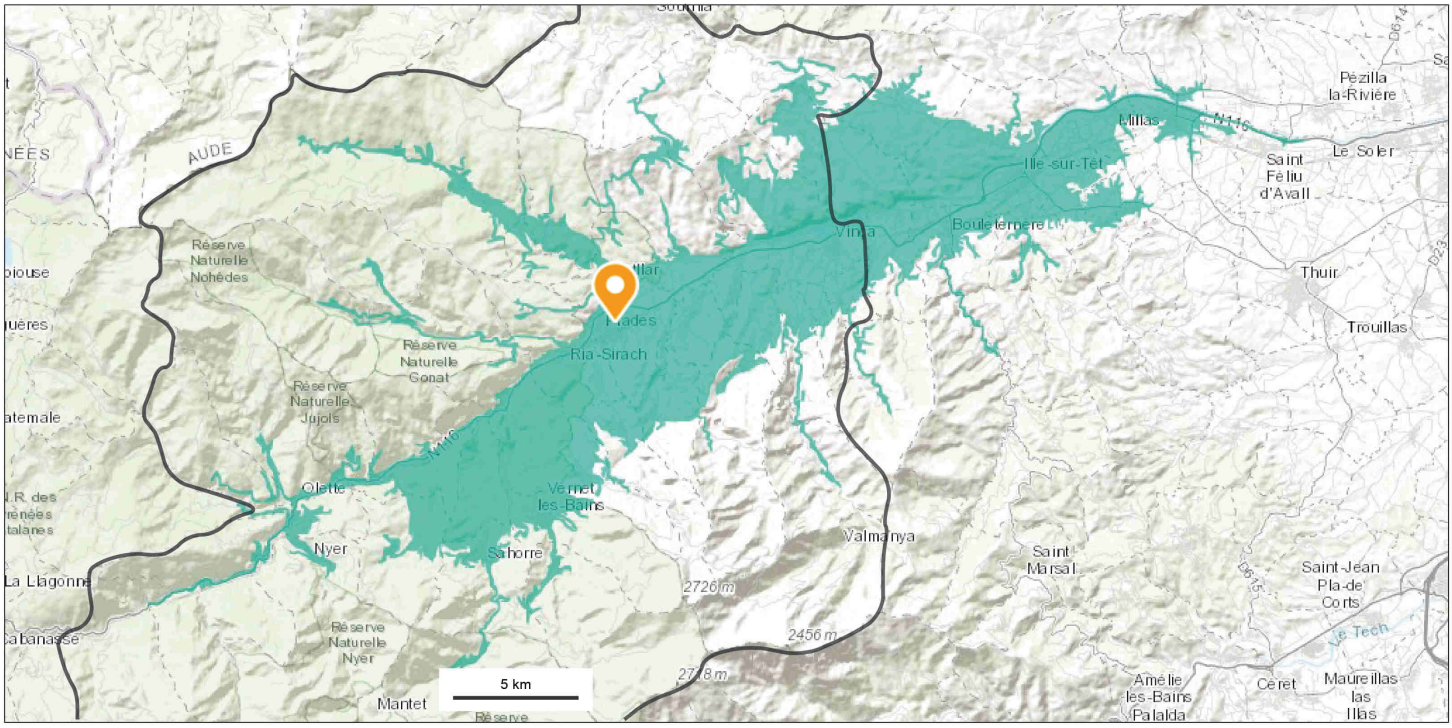
S'impose dès lors une utilisation dominante de la voiture particulière (plus de 75% des modes de déplacement quotidien) amplifiant la question du stationnement dans l'aménagement du territoire. Cette problématique conditionne fortement l'attactivité du territoire et sa dynamique économique marquée par :
- une forte densité d'entreprises, qui se pérennisent ;
- le poids de l'agriculture (451 exploitations agricoles sont recensées sur le territoire, dont 312 ont leur siège d'exploitation sur le périmètre de la Communauté de communes) ;
- l'importance du commerce et des services (une très forte densité commerciale au regard du nombre d'habitants, même s'il convient de prendre en compte l'apport du tourisme, un appareil commercial en bon état structurel, si l'on exclut les locaux inactifs, une composition commerciale forte sur les besoins courants, équilibrée sur les besoins récurrents et obligatoirement faible sur les besoins occasionnels) ;
- un potentiel d'attractivité touristique structuré principalement autour des patrimoines naturel, architectural et thermal, mais dont la forte incidence des résidences secondaires sur l'amplitude touristique peut être un facteur fragilisant notamment dans un contexte où l'hébergement marchand est à moderniser ;
- une accessibilité au numérique présentant de fortes inégalités mais pouvant s'appuyer sur des stratégies de désenclavement nationales et locales ambitieuses ;
- une économie insuffisamment génératrice d'emplois pour soutenir une dynamique démographique positive.

Le territoire de Conflent Canigó accueille environ 9 500 ménages pour 20 250 habitants parmi lesquels 7 725 sont des actifs. Cette proportion souligne deux phénomènes :
- un vieillissement marqué, puisque l'on dénombre 7 100 retraités, à comparer aux 7 725 actifs,
- un taux d'actifs inférieur à la moyenne chez les 15-64 ans : 66%

La zone d'activités Gibraltar (Prades): un secteur commercial à la confluence des zones de vie du territoire

Source : Google Maps

Aire d'accessibilité à la ville-centre de Prades (30 minutes en voiture)



Source : GéoPortail / Terres Neuves

Parallèlement, les 2 224 établissements présents sur le territoire ne génèrent « que » 5 900 emplois sur le territoire : ainsi, le ratio emplois / actifs ressort à 76% seulement, contre 86% à l'échelle nationale, 82% à l'échelle départementale. Cela signifie que les flux pendulaires sortants sont proportionnellement importants et que le territoire présente un déficit pour soutenir sa démographie, d'au moins 500 emplois.
Ce dernier est fondamentalement lié à la taille des entreprises et à la faiblesse de l'emploi salarié :
- 76% des établissements n'ont pas de salariés (1 personne active) ;
- un quart des emplois du territoire sont non salariés (indépendants, entrepreneurs individuels, artisans, commerçants, travailleurs relevant d'une profession libérale ...) (contre 11% en moyenne nationale) ;
- 19 établissements de plus de 50 salariés concentrent un quart des emplois ;
- 59% de l'emploi salarié sur le territoire est lié aux établissements publics et parapublics (43% de l'emploi total).

S'en suit une situation économique géographiquement différenciée avec :
- un secteur Ouest très marqué par un faible ratio emplois / actifs avec un risque de « communes dortoirs », les habitants actifs se dirigeant vers l'Est pour trouver de l'emploi, une densité un peu plus faible d'emplois, et très liée aux emplois non-salariés ;
- le pôle pradéen qui, contrairement aux constats usuels, ne génère pas plus d'emplois qu'il n'accueille d'habitants actifs ;
- le Nord du territoire, autour de Sournia, présente une situation plus équilibrée mais avec une domination de l'emploi public et parapublic (santé...) ;
- l'Est du territoire présente un ratio emplois / actifs fragile, mais avec une assez bonne diversité ;
- le Sud du territoire présente également un ratio emplois / actifs fragile, alors qu'il constitue un point d'appui majeur pour le tourisme du territoire, et même si l'hébergement est pourvoyeur d'emplois sur ce secteur.

Découvrir de manière synthétique le diagnostic

L'une des principales conséquences des dynamiques présentées ci-avant, au-delà d'un fonctionnement général déséquilibré et d'une atténuation progressive des centralités urbaines, s'avère être **l'importante consommation d'espaces et la banalisation des paysages**.

En effet, à partir de la fin des années 60, les modes d'urbanisation changent fondamentalement. Avec un report progressif de l'urbanisation de la plaine du Roussillon, c'est l'amorce d'une artificialisation franche et d'un développement résidentiel depuis le littoral jusque dans les terres.
Ce phénomène de « diffusion » a souvent été fait sans réelle planification. C'est alors la généralisation d'un urbanisme en « tache d'huile », par des opérations individuelles ou des lotissements souvent peu intégrés à la trame urbaine ancienne et au site. Cette conjonction entre croissance résidentielle et touristique, dans un contexte de planification parfois absent, fait d'une partie du Conflent, des secteurs de haute consommation d'espaces agri-naturels contribuant peu à une économie annuelle pérenne. **La consommation d'espaces par le bâti atteint s'affirme de manière prononcée entre :**
- 1975 et 1990 à travers une diffusion du parc résidentiel passant de quelques 10 530 logements à près de 13 150 (175 logements / an), dont plus de 4 000 résidences secondaires et une consommation globale de 195 hectares soit près de 13 hectares / an ;
- 1999 et aujourd'hui à travers une diffusion du parc résidentiel passant de quelques 13 150 logements à plus de 16 000 (170 logements / an), dont plus de 4 500 résidences secondaires et une consommation globale de 347 hectares soit près de 21 hectares / an (hors développement économique).

De façon précise, sur la base des attentes règlementaires actuelles, la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix dernières années s'élèvent à 238,5 hectares répartis comme suit :

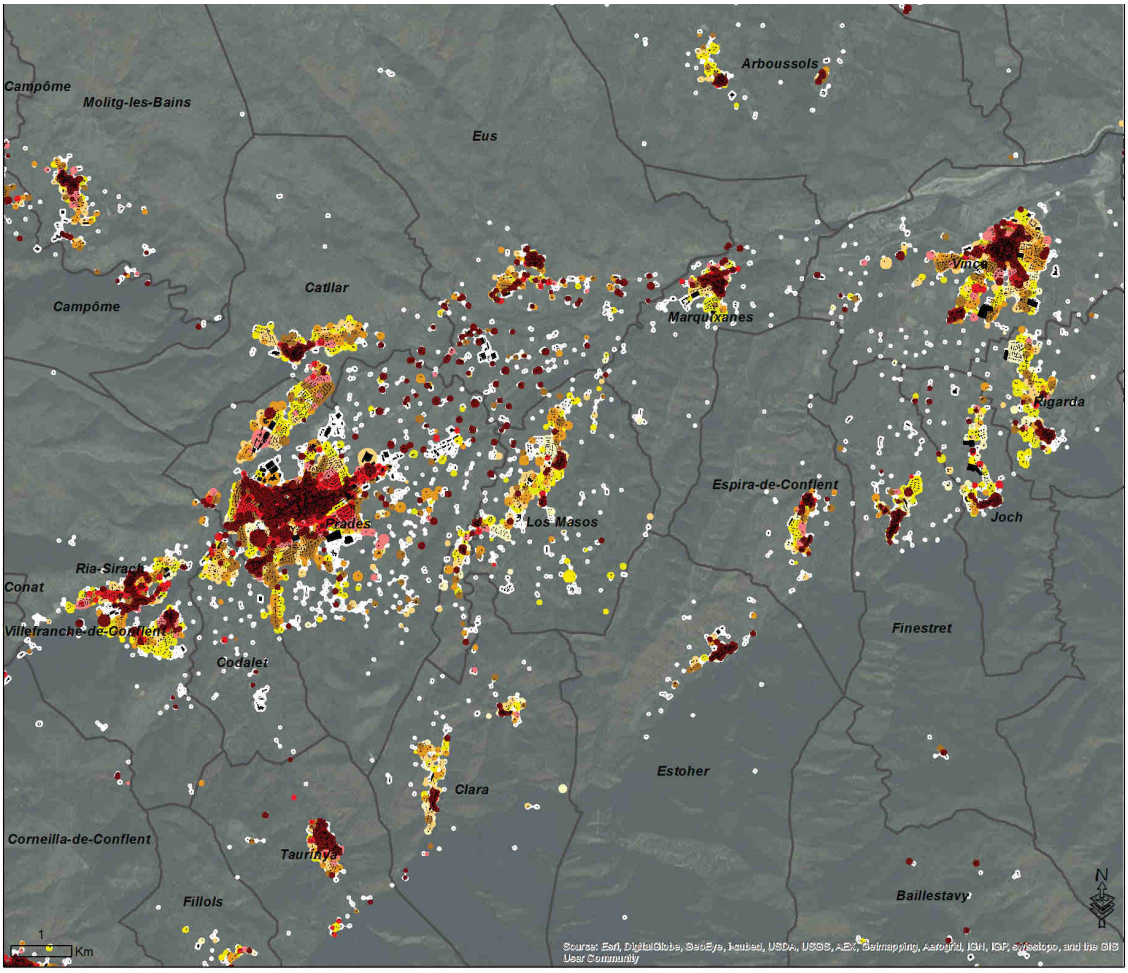
- 165,6 ha consommés par la vocation résidentielle (1 920 logements nouvellement occupés), soit 862.5 m² par nouvelle unité d'habitation (habitation + équipements et aménagements associés [voirie, pluvial...]) ;
- 72,9 ha consommés par la vocation économique.

Cette artificialisation progressive du territoire par l'urbanisation aboutit actuellement à une emprise consommée de 1 864 hectares [habitation + équipements et aménagements associés] (pour 243,5 hectares bâtis [emprise des bâtiments]), alors qu'elle était de seulement de 966 ha en 1975 (pour 137 hectares bâtis).
Ainsi, en 40 ans, près du double d'espaces a été consommé par l'urbanisation que ce qui l'a été en 20 siècles. L'artificialisation du territoire associée majoritairement à l'urbanisation de la vallée de la Têt, a de plus provoqué une « dé-densification » brute du parc résidentiel. Alors qu'en 1975 la moyenne consommée par unité d'habitation était de 130 m², aujourd'hui elle est de 152m² (centres anciens compris).
De plus, les espaces associés (terrains privés, infrastructures routières, espaces publics...) n'ont cessé de prendre de l'importance et s'élèvent aujourd'hui à plus de 862.5m² en moyenne par nouvelle unité d'habitation (contre 549m² en 1975). De même, le rapport entre la surface occupée par le bâti et la surface des terrains urbanisés (y compris les espaces publics des zones urbanisées) diminue progressivement. De 72% dans les centres anciens (zones UA), il passe à moins de 50% dans les extensions réalisées jusque dans les années 1975. Entre 1975 et 1990 ce rapport est de 32%... et passe à moins de 25% en moyenne entre 1990 et aujourd'hui.

Quelles réponses apporter à cette utilisation progressive de l'espace trop peu souvent accompagnée de création de richesses (économiques, environnementales, agricoles...)?
A découvrir dans notre prochaine "lettre info" qui présentera les orientations politiques donnant corps...

... au Projet d'Aménagement et de Développement Durables du PLUi valant SCoT

Evolution de la tache urbaine depuis 1950 entre Prades et Vinça



Légende

- Bati 2016
- Tâche urbaine 1950 DREAL
- Tâche urbaine 1962 DREAL
- Tâche urbaine 1968 DREAL
- Tâche urbaine 1975 DREAL
- Tâche urbaine 1982 DREAL
- Tâche urbaine 1990 DREAL
- Tâche urbaine 1999 DREAL
- Tâche urbaine 2006 DREAL
- Tâche urbaine 2010 DREAL
- Tâche urbaine 2016 Terres Neuves

Source : Terres Neuves

Quelques exemples d'extensions urbaines modifiant les paysages du territoire

Source : Photos Terres Neuves