

Choix retenus pour établir le PADD et le DOG

1. DES CHOIX STRATEGIQUES ET VOLONTAIRES POUR LE PROJET D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLE

A travers la réalisation du SCOT, le SIEPAL s'engage dans une réflexion sur l'aménagement et le développement pour les 10 à 15 prochaines années. Ce document de planification doit permettre de guider le développement du territoire de manière durable, au regard d'objectifs définis et par le biais d'orientations de mise en œuvre.

1.1 LE CHOIX D'UN SCENARIO DEMOGRAPHIQUE REALISTE ET AMBITIEUX

➤ Un décalage entre la croissance prévue dans le Schéma Directeur de 1998 et celle observée

L'hypothèse de croissance retenue dans le Schéma Directeur de l'Agglomération de Limoges (SDAL) de 1998 apparaît dépassée à mi parcours. En effet le Schéma se fondait sur une prévision de population de 220.000 habitants en 2015 sur les 26 communes qui composaient le syndicat. Or, au 1^{er} janvier 2006, la population de ce territoire s'élevait à plus de 221.000 habitants. Cette forte dynamique fait davantage écho au scénario de forte croissance démographique envisagé en 1998, et non retenu dans le SDAL.

➤ Une volonté de poursuivre et amplifier la dynamique d'accueil de la population

Avec un gain d'environ 1.300 habitants par an entre 1999 et 2006, le territoire du SCOT affiche un dynamisme certain. Les projections réalisées par l'INSEE à l'échelle de l'aire urbaine de Limoges se soldent toutes par la poursuite de la croissance démographique.

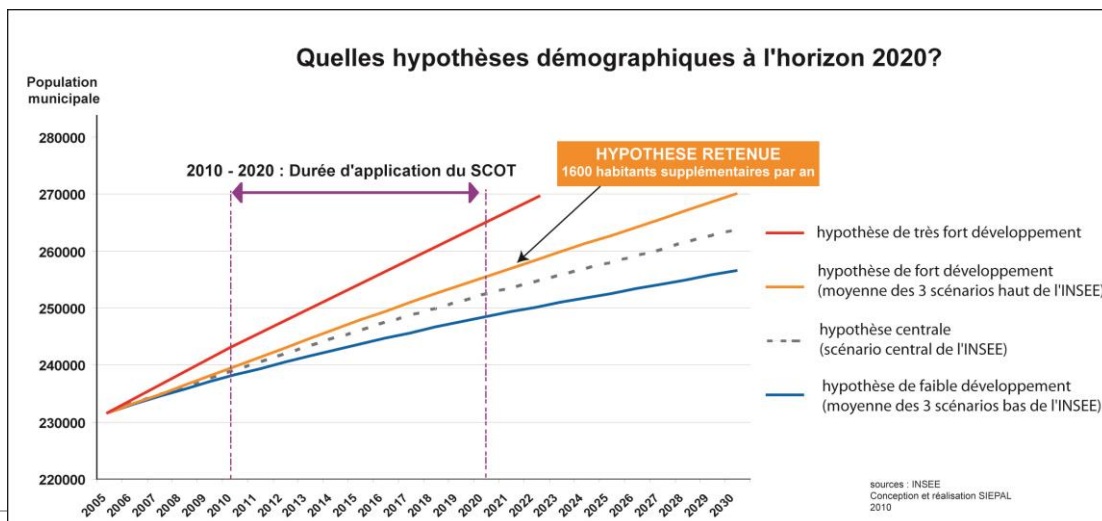
En l'absence de projections sur le territoire, la méthodologie retenue a consisté à transposer pour le SCOT les évolutions projetées sur l'aire urbaine. Malgré quelques minces différences de dynamique entre les deux territoires, les évolutions restent suffisamment proches pour réaliser un parallèle entre les deux entités.

Les 3 hypothèses proposées dans le cadre du SCOT se traduisent par une croissance de la population variant de 10.000 à 16.000 habitants supplémentaires en dix ans.

Au-delà des projections de l'INSEE, qui poursuivent et modulent les tendances observées, il a été décidé de tester **une hypothèse proposant une rupture avec les dynamiques actuelles**. Ce scénario de très fort développement se fonde sur une effervescence économique de forte ampleur, en lien avec l'annonce de l'arrivée de la Ligne à Grande Vitesse, qui entraîne dans son sillage une croissance démographique importante. Cette hypothèse se solde par un gain de **23.000 habitants**, soit 1 %/an, une croissance équivalente à celle observée dans les agglomérations de l'arc atlantique (Poitiers, Angers, Tours)

L'hypothèse retenue a été celle de fort développement. Elle propose une croissance légèrement supérieure à celle observée actuellement en affichant un **objectif de 1.600 habitants supplémentaires par an** contre 1.300 entre 1999 et 2006.

Modélisée par l'INSEE, cette prévision est réaliste. Elle se fonde sur les atouts du territoire qui participent à son attractivité : une qualité de vie qui s'appuie sur des équipements métropolitains, un coût du foncier raisonnable à l'échelle nationale, la présence d'espaces encore « libres » aux portes de la ville, ou encore et surtout une qualité environnementale reconnue.



1.2 UNE VOLONTE DE DEVELOPPEMENT EQUILIBRE DE L'ENSEMBLE DU TERRITOIRE

Ce scénario de croissance démographique et de développement territorial doit s'envisager dans le respect de toutes les composantes du territoire. La répartition de cette croissance doit être réfléchie et équilibrée afin que développement soit synonyme de solidarité territoriale, de renforcement des liens entre espaces ruraux et urbains, de sauvegarde des identités propres à chaque territoire.

Les objectifs affichés portent sur un développement de l'ensemble des espaces du SCOT qui ont tous vocation à continuer à accueillir des habitants. Les prévisions de population retenues proposent une poursuite de la croissance en 2^{ème} et 3^{ème} couronne sur le rythme observé entre 1999 et 2006 et une accentuation de la dynamique dans le pôle urbain et dans les pôles relais dans un souci de recentrage de la population autour des espaces densément urbanisés et connectés aux différents services.

La prévision des besoins en logements (résidences principales) est directement issue du scénario démographique retenu. Elle prend également en compte les évolutions sociétales qui se traduisent par une baisse du nombre de personnes par ménage, phénomène entraînant une hausse de la demande en logements même à population constante. **Le nombre de résidences principales prévues pour répondre aux besoins du territoire s'élève ainsi à 1.800 par an entre 2010 et 2020.**

Le scénario prônant un renforcement quasi exclusif du cœur d'agglomération et des pôles relais au détriment des couronnes périurbaines a été évacué. En effet il s'avère particulièrement préjudiciable de freiner la croissance démographique des communes de 2^{ème} et 3^{ème} couronne, cette dernière constituant un véritable moteur de développement pour ces territoires périphériques.

1.3 UN CHOIX DEMOGRAPHIQUE QUI CONDITIONNE LE DEVELOPPEMENT GLOBAL DU TERRITOIRE

L'hypothèse démographique retenue et les modalités de répartition de la population constituent les deux éléments fondateurs des autres grands choix d'avenir pour la grande agglomération de Limoges. Les objectifs en matière d'équipements, de services, de logements, de transports, de développement économique (détaillés dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durable) sont issus, en partie, de l'évolution quantitative de la population, de sa structure (différentes tranches d'âge) et de sa répartition spatiale sur le territoire

1.4 LA PRISE EN COMPTE DE L'ENVIRONNEMENT, UN PILIER DU SCOT

Enfin, ce développement doit s'accompagner d'une prise en compte accrue de l'environnement, avec un objectif de développement durable : l'environnement ne doit pas être qu'un élément de réflexion mais bien un pilier dans la construction de ce projet de SCOT.

Ainsi, **d'un point de vue environnemental**, les objectifs de développement ont été prescrits en tenant compte :

- Des enjeux environnementaux présents sur le territoire du SCOT et exposés dans « l'état initial de l'environnement ». Ces derniers ont été largement pris en compte à travers la réalisation du PADD, un projet innovant et respectueux de l'environnement, et du Document d'Orientations Générales.
- D'une volonté politique affichée en matière de prise en compte de l'environnement et d'œuvrer ainsi, avec les considérations économiques et sociales, pour le développement durable du territoire.
- D'une volonté de préserver un cadre de vie et un environnement naturel agréables, tout en préservant la sécurité et la santé des citoyens.

Le PADD a pour objectif principal d'énoncer la politique choisie et de considérer, en matière d'environnement, les enjeux majeurs mis en avant suite au diagnostic environnemental.

Celui-ci, présenté ci-dessous, est constitué de 3 axes, 8 orientations et 22 sous-orientations. Il a fait l'objet d'une analyse de ses incidences au regard des 33 enjeux environnementaux définis.

Partie	Orientations	Sous-orientations
Partie 1 : Affirmer la dimension métropolitaine de l'agglomération de Limoges	Renforcer le rayonnement des espaces métropolitains	<i>Valoriser la double vocation d'ESTER Technopole pour renforcer le statut métropolitain</i>
		<i>Souligner et renforcer le rôle stratégique des zones d'activités structurantes</i>
		<i>Intégrer pleinement les secteurs périphériques dans le processus de métropolisation</i>
		<i>S'appuyer sur la valorisation des autres pôles métropolitains</i>
	Accroître le niveau d'accessibilité externe du territoire	<i>Renforcer l'ouverture nationale et internationale du territoire</i>
		<i>Améliorer l'accessibilité régionale de l'agglomération de Limoges</i>
Valoriser les portes d'entrée du territoire	<i>Doter l'agglomération d'un système de rocade de niveau métropolitain</i>	
	<i>Les 3 portes d'entrée de l'agglomération</i>	
Partie 2 : Soutenir la dynamique démographique	Créer les conditions de vie favorables au maintien de la population	<i>Faire de l'arrivée de la Ligne à Grande Vitesse un outil global de développement</i>
		<i>Préserver le cadre de vie agréable</i>
		<i>Assurer les diverses fonctions urbaines et la fluidité de la circulation</i>
	S'appuyer sur les atouts du territoire pour renforcer l'attractivité	<i>Se doter d'espaces suffisants pour répondre aux besoins</i>
		<i>Promouvoir l'image de la bonne qualité du cadre de vie auprès de l'extérieur</i>
		<i>Faire valoir les savoir-faire et l'innovation économique</i>
Partie 3 : Organiser le développement du territoire	Structurer et optimiser le développement de l'urbanisation	<i>Valoriser le potentiel touristique</i>
		<i>Déterminer l'armature urbaine du territoire et les grandes lignes directrices du développement de l'urbanisation</i>
		<i>Tendre vers un mode de développement plus économe et durable</i>
	Favoriser une nouvelle mobilité interne	<i>Favoriser un rapprochement entre pôles d'habitat et pôles d'emplois</i>
		<i>Tendre vers une répartition plus équilibrée des flux</i>
	S'appuyer sur le réseau de pôles relais, satellites du dispositif central	<i>Renforcer la fréquentation du dispositif de transports en commun et le développement de modes complémentaires à la voiture individuelle</i>
<i>Combiner à la dynamique du pôle central, le renforcement des pôles relais, pour un territoire équilibré et solidaire</i>		
		<i>Renforcer l'attractivité des pôles relais grâce à une meilleure organisation du dispositif en transports en commun</i>

2. L'EVOLUTION DU PADD GRACE AUX APPORTS DE L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

2.1. LA PREMIERE VERSION DU PADD

Une première version du PADD a permis de mettre en avant des sous-orientations prenant en compte l'environnement. Celles-ci sont les suivantes :

- Une sous-orientation intègre la prise en compte de l'environnement de manière directe et claire :
 - **Préserver le cadre de vie agréable**

En effet, un des enjeux du territoire du SCOT est de préserver le cadre de vie pour maintenir la population :

- sans détériorer le paysage par une surconsommation de l'espace,
- en maintenant les conditions de l'activité agricole garante de l'ouverture des espaces,
- en définissant des coupures vertes qui constituent des « respirations » entre les zones urbanisées.

Pour cela, le PADD limite l'urbanisation dans les zones à vocation agricole et dans les espaces naturels pour préserver le capital paysager du territoire, en recherchant d'autres moyens de développement moins consommateurs d'espace. Il préserve la qualité des ressources en eaux souterraines et superficielles (périmètres de protection des captages), le patrimoine architectural et paysager et la biodiversité. L'objectif est aussi de maintenir un bon niveau de qualité de l'air, d'éviter l'exposition aux risques des projets d'aménagement et de réduire l'exposition aux nuisances sonores liées aux transports terrestres et aériens (aéroport, Autoroute A20, RCEA, RN 147, RN 141, RN 21, RN 941, nouvelles rocade, cœur métropolitain, lignes ferroviaires).

- Cinq autres sous-orientations expriment cette prise en compte de manière plus indirecte mais néanmoins admise :

- **Assurer la diversité des fonctions urbaines et la fluidité de la circulation**

Le développement de l'ensemble des fonctions urbaines d'échelle d'agglomération et de maillage est un autre enjeu du territoire. Ceci afin de maintenir la population et répondre à ses besoins. Le PADD, d'un point de vue environnemental, s'adapte donc à la croissance et aux besoins de la population en se dotant d'une capacité de traitement des déchets équivalente au niveau de production, selon les prescriptions du PDEDMA. Il cherche aussi à rendre plus fluide les déplacements en recherchant la complémentarité entre transports individuels (fluidité du trafic, attractivité et qualité des axes de communication) et transports en commun (mise en place de système de priorité pour les transports en communs en cœur d'agglomération, sites propres...).

- **Se doter d'espaces suffisants pour répondre aux besoins**

Il est impératif de cadrer les réserves foncières nécessaires pour répondre aux besoins d'habitat et au développement des activités économiques.

Cette volonté doit s'accompagner d'un intérêt environnemental, particulièrement en lien avec l'activité agricole et la préservation du cadre de vie. Le PADD prévoit donc d'optimiser les espaces disponibles inscrits dans les documents d'urbanisme pour ne pas fragiliser le cadre de vie et de ne pas affecter à l'urbanisation les espaces agricoles à fort potentiel agronomique.

- **Déterminer l'armature urbaine du territoire et les grandes lignes directrices du développement de l'urbanisation**

La détermination de l'armature urbaine du territoire et des grandes lignes directrices du développement de l'urbanisation a été effectuée suivant des préoccupations environnementales car ce développement tiendra compte des contraintes et des atouts de chaque site. En effet, pour tout aménagement, les zones de risques, les périmètres de captage, les espaces agricoles, les réseaux (eau, assainissement, pluvial), les paysages et les infrastructures de déplacement et de transports en communs seront des considérations abordées systématiquement, dans le respect des réglementations et dispositifs prévus (nationaux et territoriaux), mais aussi par des actions reflétant la volonté d'agir durablement.

De plus, l'objectif de préserver et de maintenir les exploitations agricoles disposant d'un outil de production performant est un objectif affiché, luttant contre l'urbanisation au coup par coup et le grignotage des espaces d'origine « naturelle » (terres agricoles, forêts...).

- **Tendre vers un mode de développement plus économe et plus durable**

Un des enjeux du territoire est de proposer un mode de développement économe et durable en conciliant la dynamique du territoire et la réduction de la consommation en espaces agricoles et naturels.

Pour cela, il a été choisi à travers le PADD de prescrire la réduction de la consommation d'espace nécessaire à la production de logements dans un souci de préservation des ressources et d'encourager le développement de formes d'habitat innovantes plus économes en espace et en énergie.

- **Renforcer la fréquentation du dispositif de transports en communs et le développement de modes complémentaires à la voiture individuelle**

Face à l'enjeu global de réduction des émissions de gaz à effet de serre et de maîtrise de l'énergie, la volonté affichée est de renforcer la fréquentation du dispositif de transports en commun.

Pour mener à bien cette politique respectueuse de l'environnement, le PADD met en avant la mise en place des axes prioritaires du PDU (ligne en site propre notamment) et la densification des communes de la 1ère couronne et des centralités pour une bonne desserte des transports en commun. Le déploiement des parcs relais en lien avec les lignes de transports en communs les plus performantes est un autre axe de développement du PADD retenu, tout comme la pérennisation d'une liaison en transports en commun entre l'aéroport international et les centres névralgiques de l'agglomération. Enfin le PADD prévoit de faciliter l'usage du vélo comme mode de déplacement urbain. Une prise en compte accrue des modes de déplacements alternatifs à la voiture dans les aménagements urbains est envisagée. Le schéma directeur des deux roues de Limoges est déjà une base pour le développement du vélo à l'échelle de l'agglomération et du territoire du SCoT.

- Les considérations environnementales se retrouvent également dans d'autres sous-orientations mais de manière plus partielle ou secondaire sur des points tels que :
 - l'utilisation et le développement des transports en commun et modes doux (TER, bus, vélos) agissant donc sur la consommation d'énergie fossile, la qualité de l'air, les risques et la fluidité des déplacements,
 - la maîtrise des disponibilités foncières, pour lutter contre la consommation d'espace,
 - le contrôle de la dispersion des constructions,
 - la programmation de l'urbanisation dans les documents d'urbanisme et le lien avec la consommation d'espaces et la protection des milieux,
 - le développement des interfaces entre producteurs et consommateurs (vente directe, marché de pays, AMAP),
 - l'utilisation des ressources et compétences propres au territoire pour le développement de nouvelles activités de production telles la filière bois et l'agroalimentaire.

Ces sous-orientations prouvent la réelle prise en compte de l'environnement dans le PADD. Pourtant, bien que cette première version du PADD respecte l'environnement, certaines sous-orientations restent encore trop « impactantes », principalement dans la première grande partie du PADD.

Dans la réflexion du PADD, le contenu a donc été remis en question au travers des nombreux échanges et réunions de travail.

Dans ce cadre, le PADD a été revu et complété pour obtenir une deuxième version pour tenir compte des objectifs environnementaux

2.1. UNE MEILLEURE INTEGRATION DE L'ENVIRONNEMENT DANS LA SECONDE VERSION DU PADD

Ce second travail a mené à inclure des prescriptions supplémentaires en matière d'environnement, à travers les encadrés « les réponses du PADD » de chaque sous-orientation. Ces ajouts sont les suivants :

- « Tenir compte des caractéristiques environnementales des différents sites et des qualités paysagères de ces secteurs, à identifier au moment de la réalisation des projets pour l'aménagement de l'ensemble de ces espaces stratégiques »,

au sein de la sous-orientation « Souligner et renforcer le rôle stratégique des zones d'activités structurantes ».

- « Veiller à la prise en compte des périmètres de protection des espaces naturels (ZNIEFF, Natura 2000) dans les documents d'urbanisme et les projets d'aménagement », « Encourager la réalisation des opérations qui visent à la valorisation du cadre de vie de qualité » et « Mener une réflexion environnementale dans le cadre de la conception et la réalisation des projets d'aménagement, et notamment d'infrastructures »,

au sein de la sous-orientation « Préserver le cadre de vie agréable ».

- « Mettre en valeur la vallée de la Briançonnais d'un point de vue paysager et touristique »,

au sein de la sous-orientation « Valoriser le potentiel touristique ».

- « De manière générale, limiter le développement de l'urbanisation linéaire et maîtriser la dispersion des constructions », « Privilégier dans le pôle urbain et les pôles relais des extensions en continuité immédiate des espaces densément urbanisés »,

au sein de la sous-orientation « Déterminer l'armature urbaine du territoire et les grandes lignes directrices du développement de l'urbanisation ».

- « Encourager le développement de formes d'habitat innovantes plus économes en espace et en énergie type éco quartier, démarche AEU (approche environnementale de l'urbanisme) »,

au sein de la sous-orientation « Tendre vers un mode de développement plus économe et durable ».

- « ...en favorisant l'émergence de services en commun et en incitant à des mesures visant à une intégration paysagère, environnementale et architecturale des projets »,

au sein de la sous-orientation « Favoriser un rapprochement entre pôles d'habitat et pôles d'emplois ».

Ces considérations environnementales supplémentaires apportent au PADD un caractère plus durable et témoigne d'un engagement pris pour l'environnement.

L'étude environnementale, menée de pair avec l'élaboration du PADD, est donc issue d'une réflexion itérative aboutissant à un projet de SCoT répondant aux enjeux du territoire en matière d'environnement.

