PAYS DE CAYRES PRADELLES
COMMUNAUTE DE COMMUNES

ÉLABORATION DU PLAN LOCAL D'URBANISME INTERCOMMUNAL

1 / RAPPORT DE PRÉSENTATION

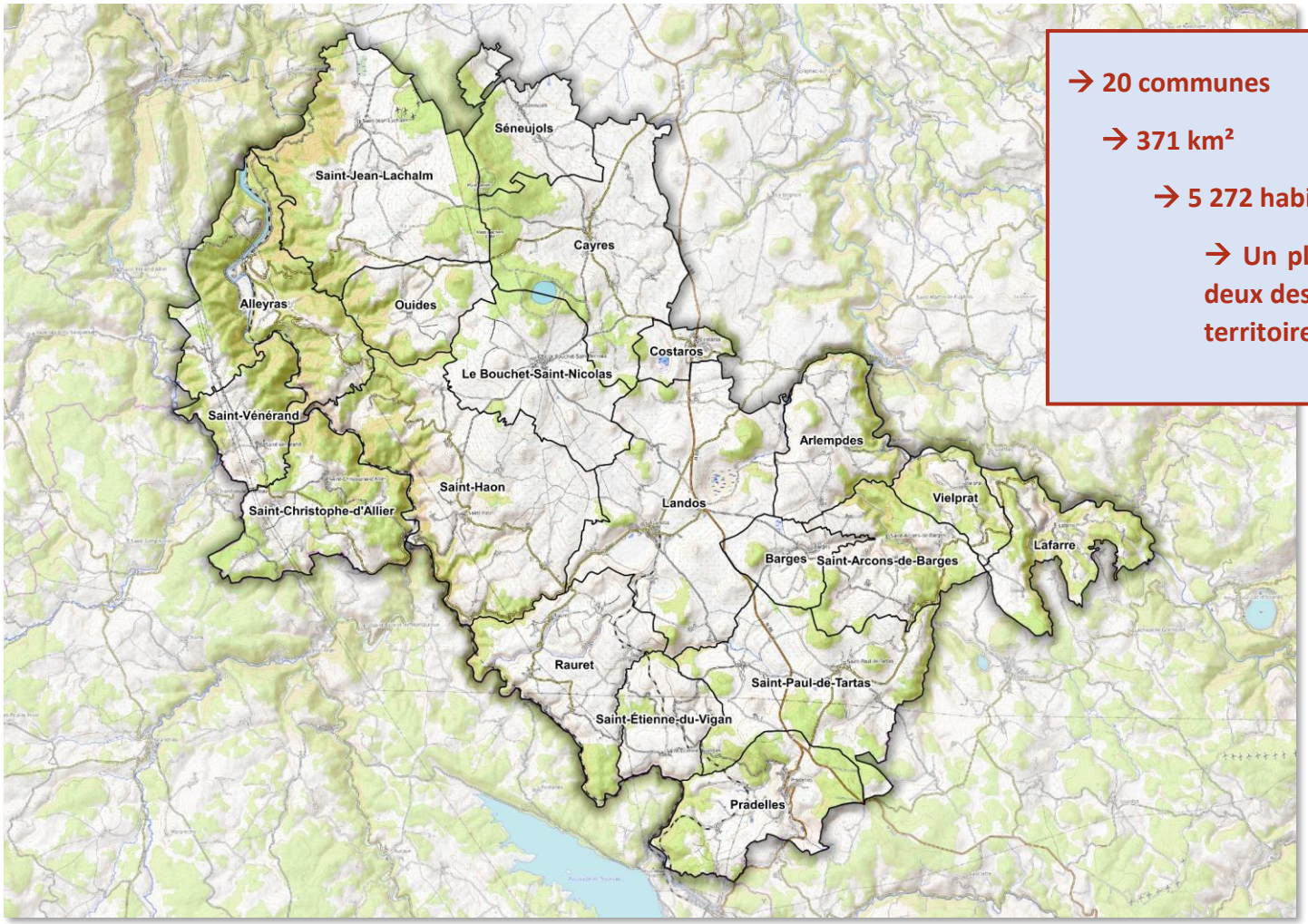
1.1. Synthèse argumentée du diagnostic

Version approuvée en conseil communautaire du 4 février 2021

Transmise en préfecture le 8 février 2021

planed Planification et Développement

ecovia Ingénieurs Conseil Environnement



→ 20 communes

→ 371 km²

→ 5 272 habitants en 2014

→ Un plateau, le Devès, bordé par deux des plus grands cours d'eau du territoire national : la Loire et l'Allier

N. B. Ce document constitue une synthèse argumentée du diagnostic socioéconomique et spatial (LIVRET 1.2) et de l'état initial de l'environnement (LIVRET 1.4). Ces deux documents permettent de retrouver le détail et les sources de l'analyse. Il aura alors pour vocation de constituer le livret 1 du rapport de présentation du PLUi. Les chiffres du recensement INSEE utilisés sont ceux de 2014.

Sommaire

Préambule : une richesse paysagère et patrimoniale à préserver 5

Un territoire attractif, reconnu pour ses qualités et son identité 6
Un territoire aux caractéristiques remarquables… 6
…qui attire… 8
… et qu'il convient de protéger pour préserver et renforcer l'équilibre démographique du territoire. 12
Un territoire agréable dont l'offre d'accueil résidentielle reste à améliorer 15
Une structuration du territoire à la fois historique et contemporaine 15
Une offre de logements à faire évoluer et à adapter aux besoins 15
Des modes de déplacements à diversifier 19
La proximité des services et la revitalisation des centres-bourgs des communes, notamment ceux des communes structurantes 20
Des conditions de développement économique à renforcer sur le territoire 21
Un territoire dépendant de ses voisins 21
L'économie présentielle, moteur de l'emploi 24
Un territoire qui exploite relativement bien ses ressources énergétiques 26
Les équipements concourant à l'attractivité du territoire 27
Un territoire au potentiel touristique extraordinaire 28

Conclusion 30

Préambule : une richesse paysagère et patrimoniale à préserver

La communauté de communes des Pays de Cayres et de Pradelles est une intercommunalité relativement ancienne située au sud du Puy dans le département de la Haute-Loire. Il s'agit d'un territoire de moyenne montagne, doté d'un patrimoine naturel, paysager et historique remarquable.

Si une partie du territoire attire de nouvelles populations en raison de sa proximité avec l'agglomération du Puy-en-Velay, c'est aussi et surtout parce qu'il peut se prévaloir d'une qualité de vie très agréable du fait de ses caractéristiques naturelles et paysagères, mais également de ce qu'il propose en termes de services aux familles et d'offre culturelle.

Son identité en fait ainsi un territoire attachant qui attire régulièrement un certain nombre de personnes, pour le visiter ou pour s'y installer.



Alleyras



Lafarre

Cependant, le territoire présente également des faiblesses qui pénaliseront à terme l'attractivité générale du territoire si ces enjeux majeurs ne sont pas pris en compte et traités dans une réflexion globale.

Il est par exemple urgent de s'attaquer au maintien des polarités des centres-bourgs au risque de voir ces derniers être peu à peu désertés, aussi bien par leurs habitants que par leurs visiteurs. Ils jouent un rôle structurant pour l'ensemble du territoire en tant que lieux de rencontre, d'animation, d'offre commerciale, de références patrimoniales et touristiques, etc. Ils fondent le cadre territorial de la communauté de communes et en tant que tels doivent être revalorisés.

Cette vitalité recherchée repose sur plusieurs critères, au premier rang desquels on trouve le dynamisme démographique et socioéconomique, l'environnement urbain adapté notamment en termes de mobilité, et l'attractivité générale du territoire lui-même.

Prenant en compte ces enjeux, la communauté de communes a choisi d'élaborer un projet global sous la forme d'un document d'urbanisme, le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi), qui représente un outil adapté pour exprimer la stratégie du développement du territoire dans les années à venir.



Vue sur la Margeride depuis Pradelles

Un territoire attractif, reconnu pour ses qualités et son identité

Un territoire aux caractéristiques remarquables…

La communauté de communes des Pays de Cayres et de Pradelles est un territoire rural de moyenne montagne de 371 km^2. Il se caractérise par son plateau, le Devès, encadré par la Loire et l'Allier. Il rassemble 20 communes, dont 4 communes structurantes (Cayres, Costaros, Landos, et Pradelles) représentent 55 % de sa population, et 16 communes rurales.

Chacune de ces communes est dotée de caractéristiques historiques et géographiques spécifiques : par exemple, quatre types de bourgs peuvent être distingués : bourgs d'eau, bourgs de plateau, bourgs de coteaux, et bourgs perchés (cf. figure 1).

Le plateau du Devès, ainsi que la vallée et les gorges de l'Allier sont les deux entités paysagères composant le territoire. On trouve également quatre ensembles de paysages composés de motifs typiques, tels que les gardes, les maars, les murets de pierre ou les falaises. La richesse paysagère et patrimoniale de la communauté de communes se caractérise par ailleurs par de nombreux espaces naturels définis ainsi :

- 20 zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) de type 1 et 5 ZNIEFF de type 2 couvrant l'intégralité du territoire ;
- 11 espaces naturels sensibles (ENS) représentant 12 % du territoire ;
- 5 sites Natura 2000 correspondant à 18 % du territoire ;
- Des zones humides, etc.

et reconnus au niveau régional par une trame verte et bleue identifiée par le Schéma régional de cohérence écologique (SRCE) Auvergne, qui recense notamment 9 réservoirs de biodiversité et 11 corridors écologiques ainsi qu'un plan d'eau à préserver, à savoir le Lac du Bouchet (cf. figure 2).

La qualité du cadre de vie se traduit également par le calme du territoire : 14 communes sont épargnées par les nuisances liées au bruit.

Bourg d'eau



Saint-Haon (le Nouveau Monde)

Bourg de plateau



Le-Bouchet-Saint-Nicolas

Bourg de coteaux



Vielprat

Bourg perché



Arlempdes

Figure 1 : Les quatre types de bourgs des Pays de Cayres et de Pradelles.

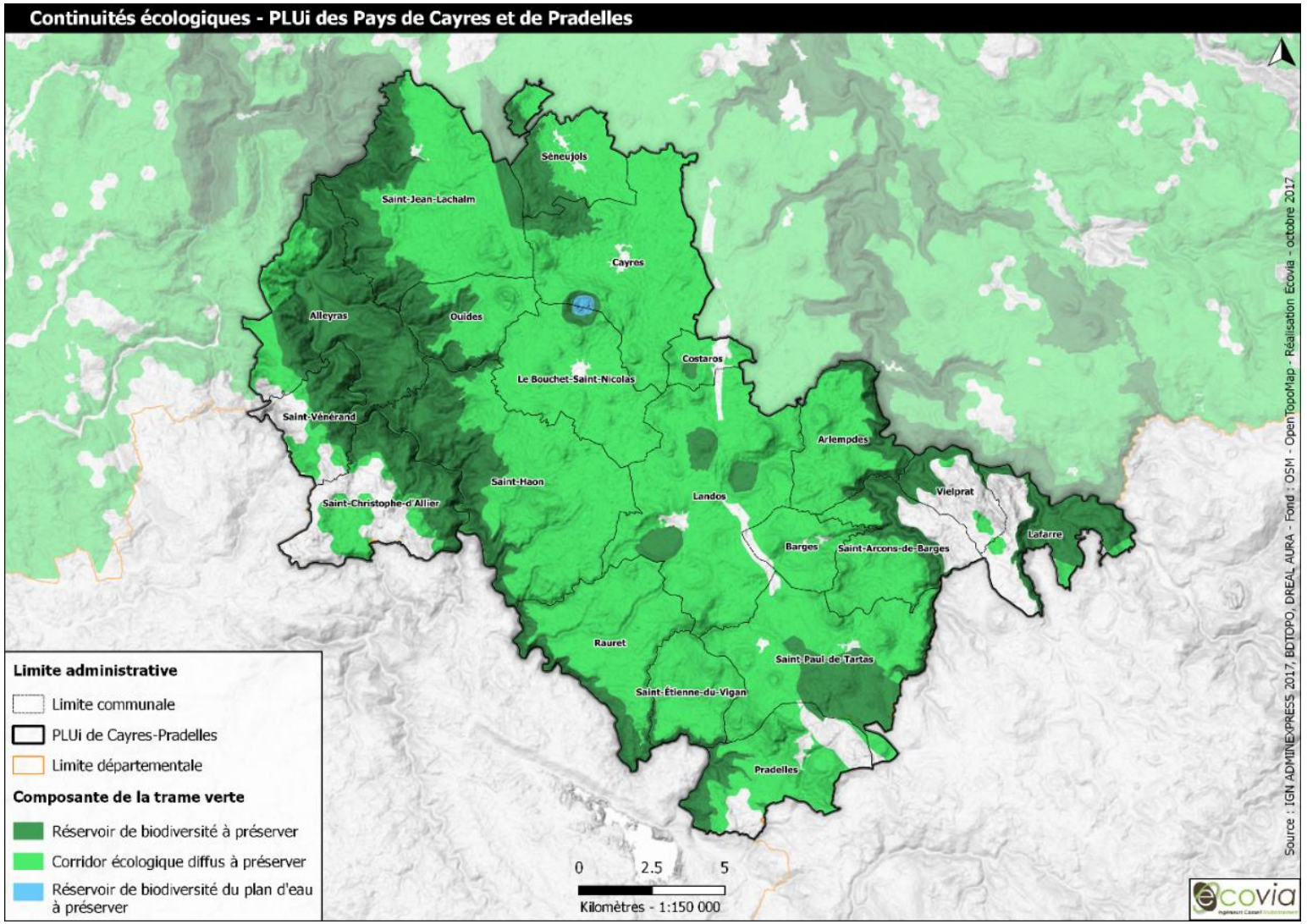


Figure 2 : Carte des continuités écologiques des Pays de Cayres et de Pradelles

… qui attire…

La population des Pays de Cayres et de Pradelles est vieillissante (c'est-à-dire que l'âge moyen s'élève peu à peu), ce qui pose des difficultés quant au renouvellement des générations. En 2014, plusieurs phénomènes sont observés :

Une population vieillissante

- Le nombre de personnes de moins de 20 ans est supérieur au nombre de personnes de plus de 65 ans à Costaros, Le Bouchet-Saint-Nicolas, Séneujols et, dans une moindre mesure, à Cayres ; leur indice jeunesse est donc inférieur à 100 %.[1] (cf. figure 3).
- Les 20-44 ans sont moins nombreux en 2014 qu'en 1999. Leur nombre est passé de 1 568 à 1 228, ce qui représente une diminution de 22 % de part dans la population. Néanmoins, il faut noter que leur répartition est inégale sur le territoire : leur diminution est supérieure à 50 % dans les communes de l'est (Vielprat, Lafarre) et de l'ouest (Alleyras, Saint-Christophe) alors que leur progression est positive seulement sur Saint-Jean-Lachalm, Cayres et Saint-Vénérand.

Des jeunes plus nombreux au nord

- Les retraités représentent la catégorie la plus nombreuse, avec près de 42 % de la population (contre 37 % en 1999), soit 10 points de plus qu'au niveau départemental.
- Le nombre des 45-65 ans (1 545 individus en 2014 soit + 24 % par rapport à 1999) et des plus de 65 ans (1 455 individus en 2014 soit + 4 % par rapport à 1999) augmente régulièrement.
- Néanmoins, la part des moins de 20 ans a légèrement augmenté, passant de 20,2 % à 20,9 % entre 1999 et 2014 (cf. figure 4).

C'est au nord que la taille des ménages[2] et que le nombre de jeunes sont les plus élevés. C'est également au nord du territoire de l'intercommunalité que le solde naturel est positif dans quelques communes. Ceci s'explique en partie par la proximité de l'agglomération du Puy-en-Velay où une partie des habitants des Pays de Cayres et de Pradelles travaillent. Ainsi, la population active jeune et formant une famille est un peu plus représentée au nord qu'au sud du territoire.

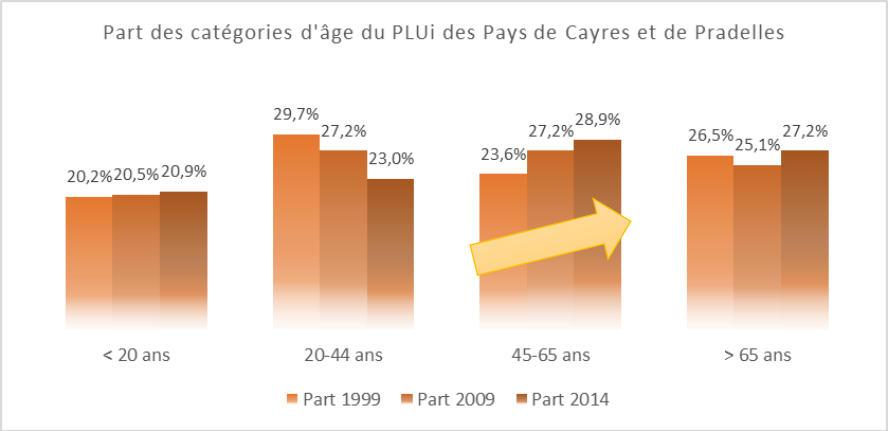


Figure 4 : Graphique reflétant l'évolution des parts des catégories d'âge des Pays de Cayres et de Pradelles entre 1999 et 2014.

[1] *Indice jeunesse est égal au ratio du nombre des moins de 20 ans divisé par le nombre des plus de 65 ans.*

[2] *Un ménage, au sens statistique, désigne l'ensemble des occupants d'une même résidence principale sans que ces personnes soient nécessairement unies par des liens de parenté (en cas de cohabitation, par exemple). Un ménage peut être composé d'une seule personne (source INSEE).*

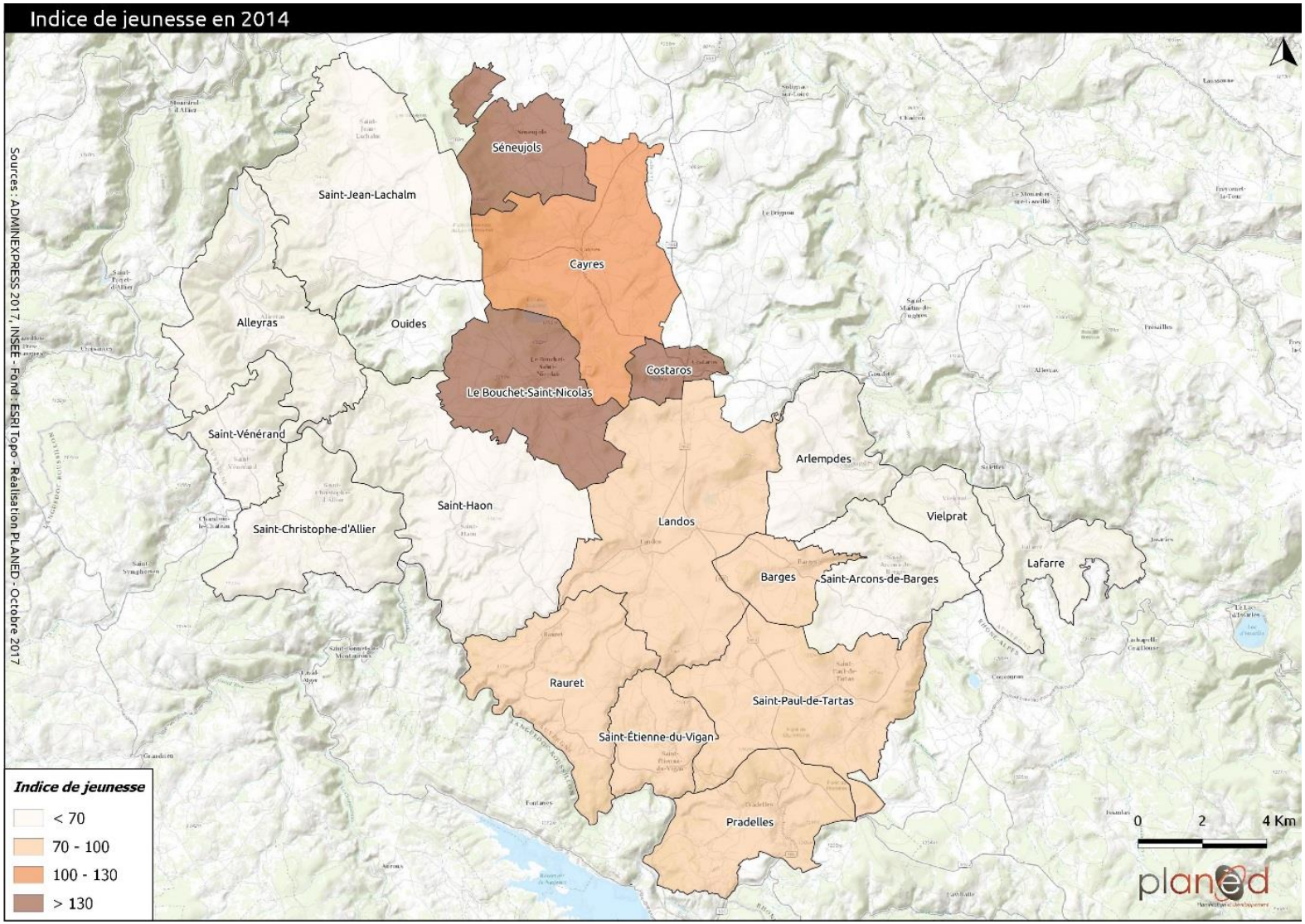


Figure 3 : Carte de l'indice de jeunesse par commune des Pays de Cayres et de Pradelles

L'ENJEU DE L'ÉQUILIBRE DÉMOGRAPHIQUE

Un déficit de naissance persistant

Un cadre de vie attractif

Un solde migratoire à accentuer

À l'échelle de l'intercommunalité, le solde naturel[3] est globalement négatif. Cela est notamment lié au vieillissement croissant de la population. Pour éviter que cette tendance ne s'accentue davantage et maintenir un certain équilibre démographique, les migrations sur le territoire représentent l'unique solution. Le territoire attire déjà de nouvelles populations, ce qui lui permet de conserver une relative stabilité démographique.

La communauté de communes des Pays de Cayres et de Pradelles présente une population de 5 272 habitants en 2014, ce qui correspond à 14,3 habitants par km^2, soit une baisse de 9 % depuis 1968.

Malgré un solde naturel négatif, la communauté de communes bénéficie d'une relative stabilité depuis 1999 (+0,1 % par an). Cette stabilité s'explique par l'apport de nouvelles populations extérieures au territoire (cf. figure 5). 71,6 % de la population actuelle y réside, en effet, depuis moins de trente ans.

Les gains de population se voient majoritairement sur les communes proches de l'agglomération du Puy-en-Velay (Cayres et Séneujols) du fait de son offre d'emploi, sa proximité géographique, et une excellente accessibilité grâce à la RN 88 (cf. figure 6).

Cependant, la proximité de l'agglomération ponote représente une condition de renforcement et non la condition *sine qua non* de ce solde migratoire[4] positif. Ce sont, en effet, les qualités du territoire qui le rendent attractif, et notamment le cadre de vie de certains hameaux, par exemple ceux de Rauret ou d'Arlempdes. Si les migrations s'expliquent en partie par les caractéristiques propres au territoire même, l'enjeu de la préservation de ces atouts et de leur valorisation afin d'accentuer la dynamique démographique est fort. Dans cet objectif, quelques points d'attention sont à noter :

- D'une façon générale, l'apport migratoire a permis de rajeunir la population, mais pas suffisamment ;
- Entre 2009 et 2014, le territoire a perdu 65 habitants. Le solde migratoire quoique positif n'a pas suffisamment compensé le solde naturel négatif ;
- Enfin, ce solde migratoire positif, pourtant si essentiel, s'affaiblit régulièrement au cours des dernières années, en passant de +0,7 % à +0,2 % par an entre 1999-2009 et 2009-2014.

Si cette tendance de baisse démographique est récente et relativement faible, il semble néanmoins important de lui porter une attention particulière afin de limiter au mieux sa poursuite, voire de l'inverser. Il s'agit ainsi de maintenir l'attractivité actuelle du territoire et de la renforcer, ce qui est cohérent avec les objectifs du SCoT[5] du Velay.

[3] *Le solde naturel est la différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès enregistrés au cours d'une période (source INSEE).*

[4] *Le solde migratoire est la différence entre le nombre de personnes qui sont entrées sur le territoire et le nombre de personnes qui en sont sorties au cours de l'année. Ce concept est indépendant de la nationalité (source INSEE).*

[5] *Schéma de cohérence territorial du Velay, arrêté en juin 2017.*

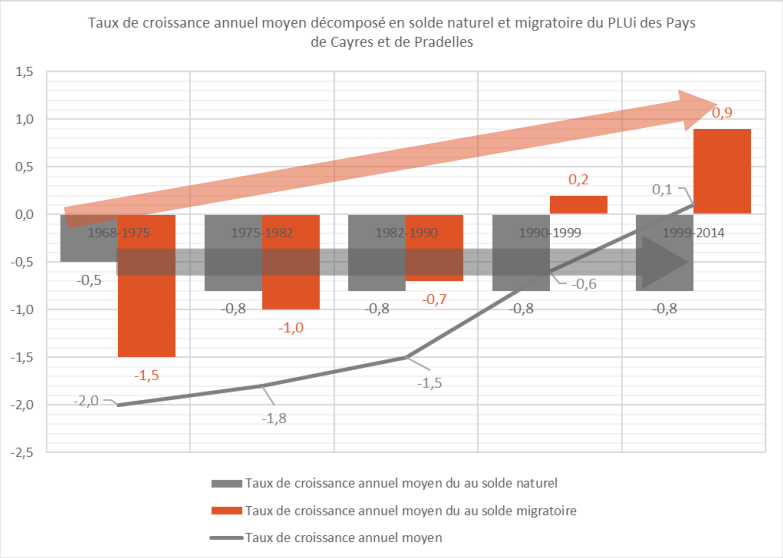


Figure 5 : Graphique représentant l'évolution du taux de croissance annuel moyen décomposé en solde naturel et migratoire entre 1968 et 2014.

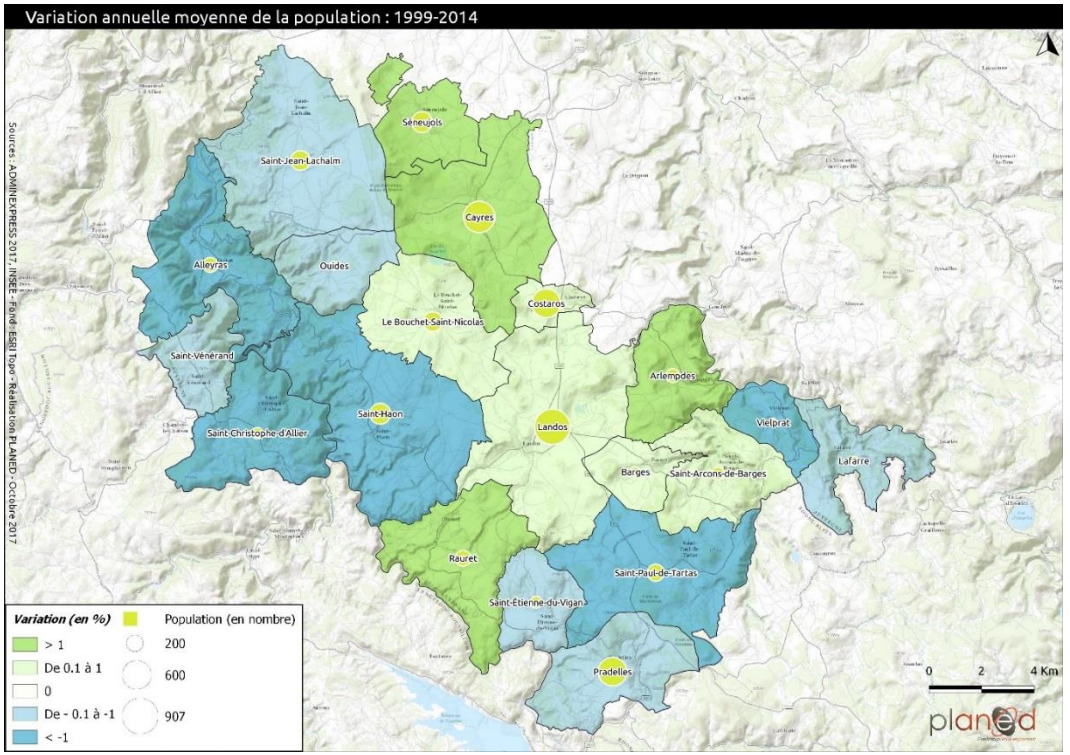


Figure 6 : Carte représentant la variation annuelle moyenne de la population par commune entre 1999 et 2014.

… et qu'il convient de protéger pour préserver et renforcer l'équilibre démographique du territoire.

L'ENJEU DE LA PRÉSERVATION DU TERRITOIRE

L'attractivité du territoire dépend majoritairement de ses atouts et se trouve ainsi liée à leur préservation et à leur valorisation. Il s'agit donc de porter une attention particulière aux phénomènes pouvant mettre à mal le patrimoine naturel, historique et géographique du territoire.

Offre foncière peu chère et disponible

Si la consommation d'espace, et sa progression, au sein de la communauté de communes est faible (1,3 % du territoire est urbanisé) et ne représente donc pas un de ses enjeux fondamentaux en termes de volume (cf. figure 7), et si l'urbanisation est cadrée par la loi « montagne », il est tout de même important de veiller à ne pas porter atteinte à la richesse paysagère et patrimoniale du territoire, d'autant que :

Guider les choix d'urbanisation

- L'urbanisation est légèrement croissante, sans être importante : de 5 hectares consommés par an en moyenne entre 1997 et 2006 à 5,7 hectares par an entre 2007 et 2016.
- La densité moyenne nette produite est en baisse depuis la période 1997-2006 (moyenne de 5,9 logements par hectare), surtout sur les communes structurantes.

Cela est lié à l'offre foncière qui est peu chère et disponible, et pose des enjeux importants en termes de structuration urbaine concernant la maîtrise des fronts urbains et leur interface avec l'agriculture, la compacité des formes urbaines, le maintien des vues et la préservation des silhouettes villageoises, notamment en soignant l'implantation de bâtiments agricoles autour des villages et hameaux patrimoniaux remarquables. Cela pose aussi des questions sur les continuités paysagères et de la biodiversité, et la prise en compte des risques.

Pour urbaniser, il est nécessaire de tenir compte des zones d'aléas comme les inondations et les mouvements de terrain (cf. figure 8) notamment en rendant les parcelles inconstructibles ou sous conditions de respect de certaines normes de bâti par exemple.

Mais, il est également important de ne pas augmenter ces risques. L'anthropisation et l'imperméabilisation des sols ne permettent pas le bon fonctionnement des écosystèmes qui peuvent absorber l'eau et stabiliser les sols, et de mauvaises dynamiques d'écoulement des eaux favorisent les ruissellements et les inondations. De nombreux autres facteurs sont à prendre en compte pour ne pas nuire à l'ensemble naturel, paysager et patrimonial du territoire :

- L'intégration des gros projets d'aménagement dans le paysage, par exemple dans le cas de l'agrandissement d'une exploitation agricole située dans un hameau où il y a également des habitations ;
- Les risques de pollutions, notamment de la ressource en eau souterraine du plateau du Devès qui est en bon état et qui alimente de nombreuses sources ;
- L'entretien, par exemple des ruisseaux pour qu'ils ne deviennent pas des zones humides, etc.

Ainsi, l'attractivité du territoire passe par la protection et la valorisation de la nature ordinaire, des espaces agronaturels, des haies, des murets, des milieux remarquables, des ressources, du patrimoine architectural, etc., notamment en sensibilisant et en associant la population. Les qualités du territoire fondent l'identité et l'attachement au territoire, permettant de ce fait d'y maintenir sa population et d'en capter de nouvelles, ainsi que des touristes. Néanmoins, une démographie croissante peut être source de déstabilisation du patrimoine naturel, paysager et patrimonial. Il est donc logique de garder à l'esprit la démarche de préservation et de valorisation des caractéristiques du territoire pour conserver son attractivité. Si l'équilibre démographique est lié à la préservation du territoire, il ne peut s'y réduire. Les conditions d'accueil de la communauté de communes sont également déterminantes.

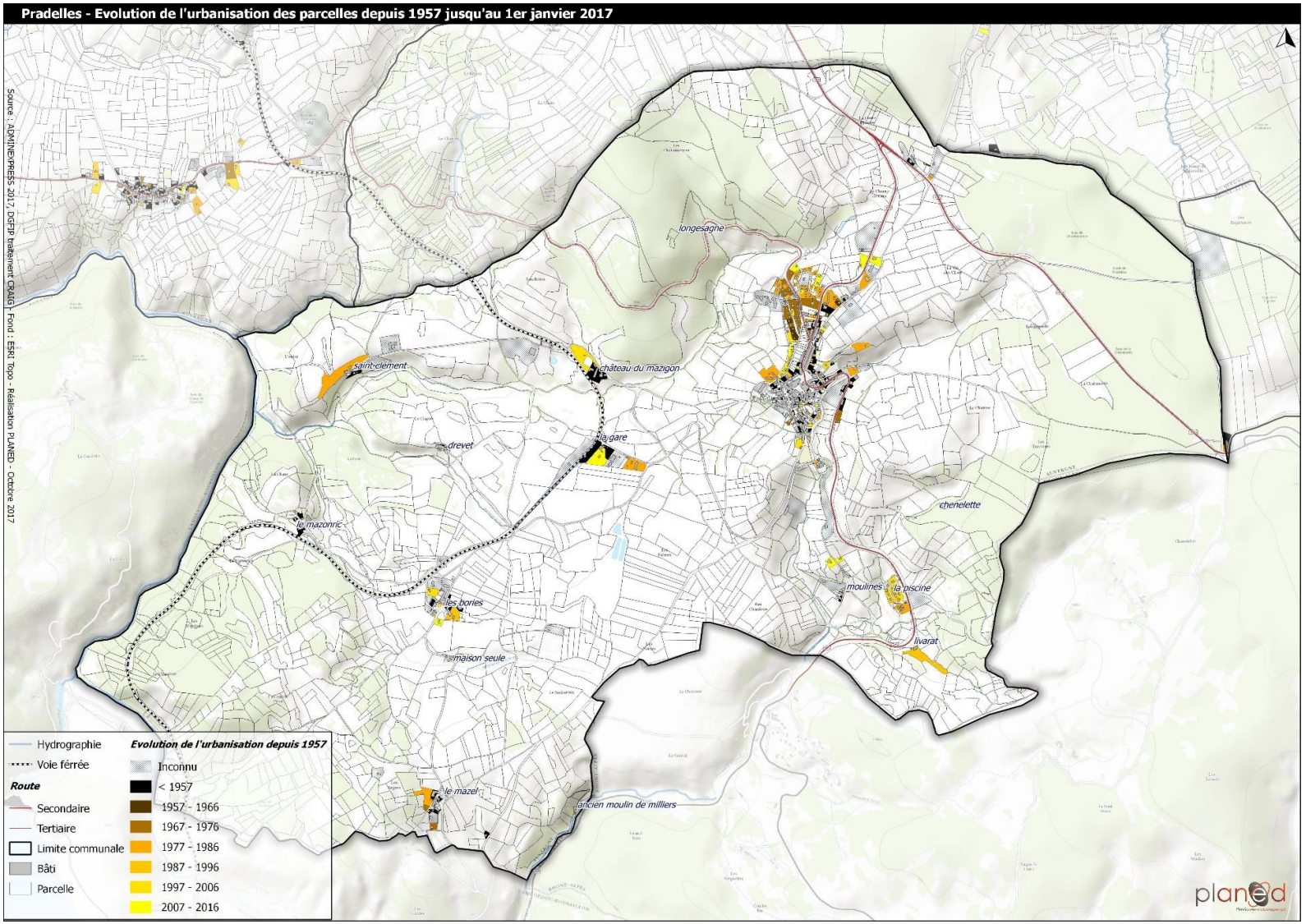


Figure 7 : Carte montrant l'évolution de la consommation d'espace sur la commune de Pradelles

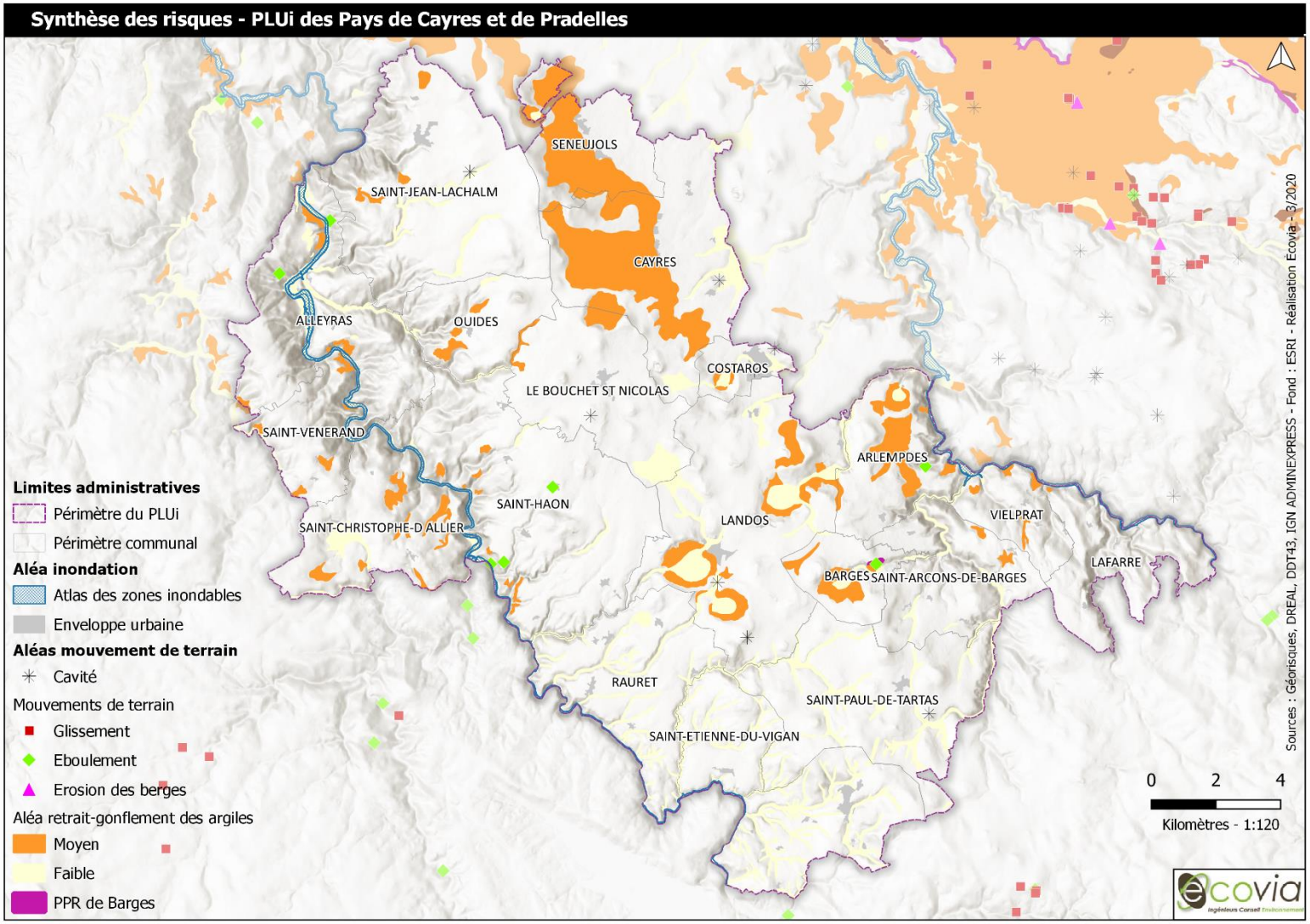


Figure 8 : Carte représentant les risques de mouvements de terrain et d'inondation

Un territoire agréable dont l'offre d'accueil résidentielle reste à améliorer

Une structuration du territoire à la fois historique et contemporaine

Les 20 communes des Pays de Cayres et Pradelles sont en zone de montagne. En conséquence, l'urbanisation devra s'appuyer sur une structuration du territoire dont on peut discerner quatre typologies : bourgs, villages, hameaux et écarts.

Dans ces ensembles, on recense des formes urbaines à la fois traditionnelles, caractérisées par de l'habitat isolé, des noyaux de villages et de hameaux autour de couderc ou le long d'une voie, et contemporaines traduites par des tissus organisés et non organisés d'habitats discontinus, ou d'habitats groupés.

Une offre de logements à faire évoluer et à adapter aux besoins

Le nombre de personnes par ménages diminue régulièrement au sein de la communauté de communes (cf. figure 9) :

- Les ménages sont en moyenne composés de 2,15 personnes en 2014, alors qu'ils comprenaient en moyenne 2,32 personnes en 1999 ;
- Les ménages composés d'une personne (34,8 % en 2014) et de couples sans enfants (31,8 %) sont majoritaires ;
- La tendance au desserrement s'accentue, car le nombre de ménages composés d'une personne est en hausse (+5 points par rapport à 1999), alors que celui des couples avec enfants est en baisse (-10 points) ;
- C'est au nord du territoire que la taille des ménages est la plus élevée.

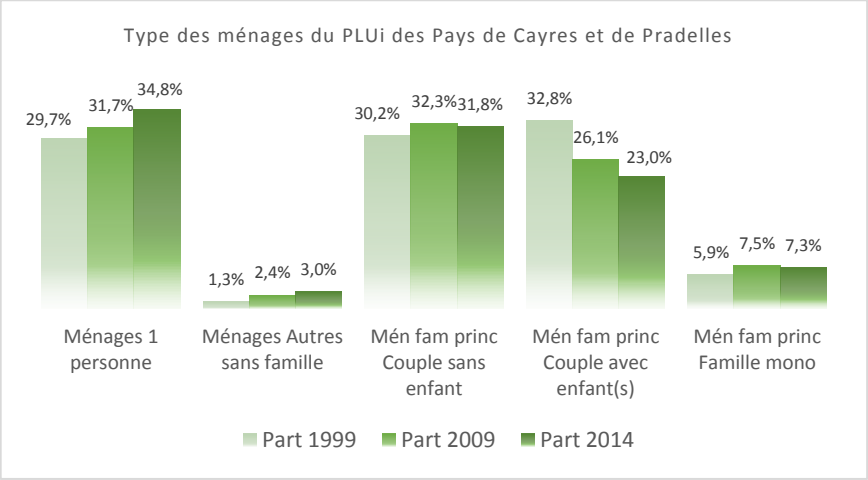


Figure 9 : Évolution des types de ménages des Pays de Cayres et de Pradelles entre 1999 et 2014.

L'ENJEU D'UNE OFFRE DE LOGEMENTS ET DE SERVICES ADAPTÉE

Ce desserrement[6] peut en partie s'expliquer, aujourd'hui, par le phénomène de vieillissement, dans la mesure où de nombreuses personnes âgées vivent seules.

Besoins dus au desserrement des ménages

Face à une population largement composée de seniors, à l'évolution de la structure des ménages et à la volonté d'attirer ou de maintenir les jeunes ménages, le parc immobilier et l'offre de services méritent d'être adaptés afin de convenir au mieux aux besoins du territoire des Pays de Cayres et de Pradelles, et de ses habitants. On observe que :

Vacance importante, en progression

- Le nombre et la répartition des logements sociaux (38 sur cinq communes, dont un tiers à Pradelles), et la présence d'une maison de retraite, également à Pradelles, posent la question de l'équilibre de l'offre.
- Le fait qu'il y ait moins de personnes par ménage implique un besoin de logements plus nombreux, même si la croissance démographique reste stable.

Part des Résidences principales plus importante au nord

- Les nouvelles résidences principales se trouvent majoritairement au nord du fait de la proximité avec l'agglomération ponote, alors que les résidences secondaires sont réparties de manière assez homogène sur l'ensemble du territoire.

Par ailleurs, depuis 2009, la vacance augmente sensiblement et majoritairement à cause de la désaffection des résidences secondaires (cf. figure 10).

- 7 communes présentent notamment un taux de vacance supérieur à 14 % (cf. figure 11), même si depuis le recensement INSEE certaines communes ont vu leur patrimoine vacant diminuer.
- Le taux moyen sur le territoire est de 11,4 % correspondant à 548 logements vacants.
- 3,4 % de vacance, soit 160 logements, pourrait être théoriquement remobilisé.

Le PLUi devra impulser cette remobilisation et il sera possible par la suite de résorber la vacance par l'institution d'incitation fiscale, par des opérations de démolition-reconstruction dans les tissus denses, tout en veillant à la préservation du patrimoine.



Saint-Paul-de-Tartas



Pradelles

[6] *Le desserrement correspond à la diminution de la taille moyenne des ménages déjà en place sur le territoire, soit la diminution du nombre moyen d'habitants par résidence principale.*

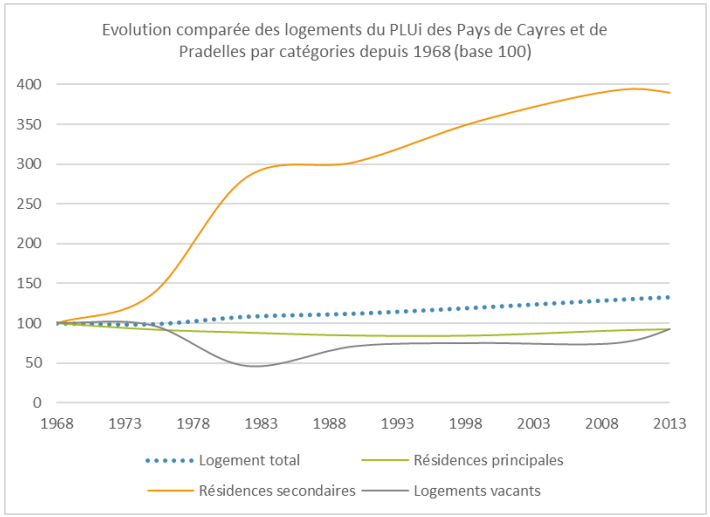


Figure 10 : Graphique de l'évolution des logements par catégorie depuis 1968

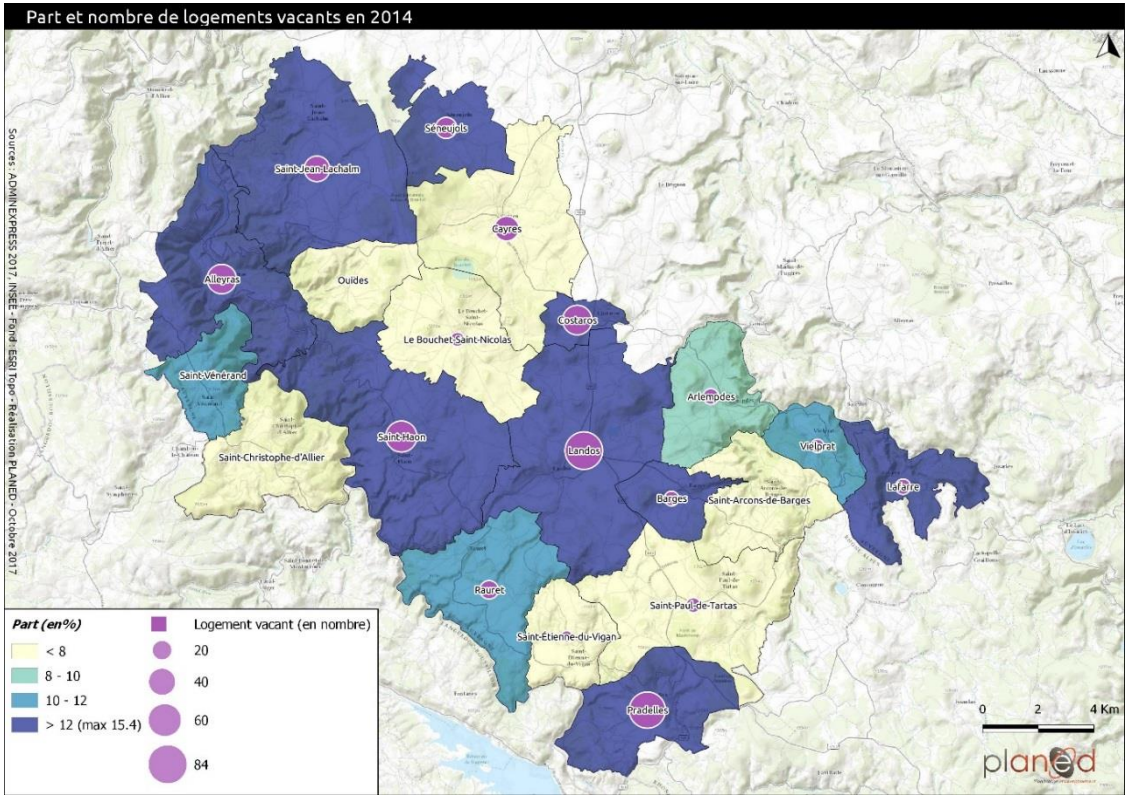


Figure 11 : Carte de la part et du nombre de logements vacants en 2014

Consommation d'énergie du résidentiel importante

Banalisation des paysages et des lieux à éviter

Enfin, les trois quarts du parc immobilier sont antérieurs à l'année 1990. Cela soulève ainsi des enjeux énergétiques non négligeables, d'autant plus que la consommation d'énergie du résidentiel est conséquente (cf. figure 12). Les émissions de polluants par habitant sont relativement plus élevées que les moyennes départementales et régionales. Cela interroge les rénovations et/ou installations envisageables, afin de disposer de logements davantage propres et de lutter contre la précarité énergétique des foyers.

En outre, il reste des problèmes de vétusté ou d'organisation des réseaux d'eau potable, d'assainissement même si certaines communes ont anticipé et rénové de façon exemplaire leur propre réseau.

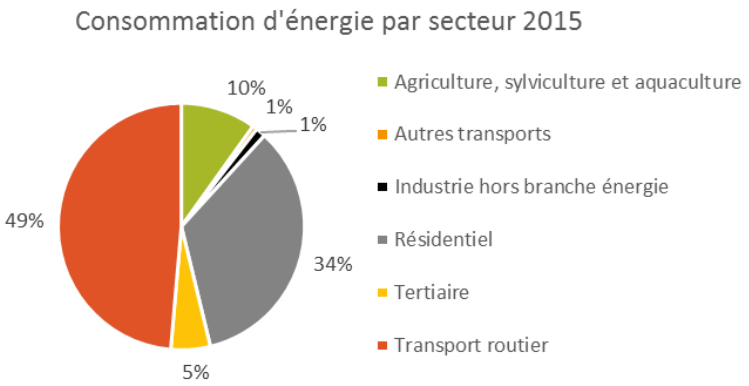


Figure 12 : Diagramme de la répartition de la consommation d'énergie par secteur en 2015

Il s'agit ainsi de mener une réflexion sur ces difficultés afin d'y remédier, en isolant les bâtiments ou en limitant l'éclairage public par exemple. Traiter ces enjeux permettrait notamment de réduire la consommation d'énergie, de stimuler l'économie locale et de renforcer l'identité du territoire, par exemple avec l'utilisation de matériaux locaux comme le chanvre ou la pouzzolane.

C'est, en effet, sur le dialogue entre le bâti et l'environnement naturel que reposerait la recherche d'un style local, support d'une identité territoriale favorisant des recommandations architecturales et l'utilisation des matériaux locaux pour éviter la banalisation des lieux.



Des modes de déplacements à diversifier

La RN88, axe central du territoire

Un usage prépondérant de la voiture individuelle

La RN88 représente la colonne vertébrale du territoire et permet d'atteindre Le Puy-en-Velay en 20 minutes à une heure selon le point de départ au sein du territoire. Ce sont en moyenne 9 800 véhicules par jour, dont 12 % de poids lourds, qui l'empruntent.

Parmi les 42 % des actifs qui travaillent à l'extérieur, 97 % ont recours à un usage individuel de la voiture (cf. figure 13), en passant notamment par la nationale. Si le trafic reste relativement modéré sur le reste du territoire, l'usage important de la voiture individuelle au sein des Pays de Cayres et de Pradelles crée diverses difficultés :

- Les impacts énergétiques et environnementaux sont nombreux (pollutions et dépendance énergétique notamment), ce qui est représentatif d'un territoire rural.
- Des nuisances sonores sont détectées au niveau des axes routiers principaux (RN88 et 102), et des conflits d'usage entre piétons et véhicules sont recensés à Costaros ;
- La sécurité est en jeu dans certaines zones, comme au niveau du carrefour RN88/RN102. Il y a donc un projet de sécurisation par l'aménagement d'un giratoire.
- Le déneigement immédiat et efficace des axes principaux et secondaires.

Si ces difficultés sont problématiques, l'usage de la voiture individuelle se justifie fortement par l'organisation du territoire :

- Il y a très peu d'alternatives à l'usage de la voiture individuelle, du fait notamment des très faibles densités de population et de l'impossibilité de massifier les flux donc de rentabiliser des transports collectifs ;
- Le covoiturage entre le domicile et le lieu de travail se développe, mais il n'est pas organisé de manière générale sur le territoire ;
- Les conditions climatiques hivernales, lorsque la burle souffle ;
- Il n'existe pas non plus de bornes de recharge électrique ;
- Le réseau de cars interurbains de la région est avant tout à destination des scolaires ;
- Et le point d'accès ferroviaire au territoire reste le pôle multimodal de la gare du Puy-en-Velay et le TER vers Saint-Étienne ou Clermont-Ferrand, ainsi que plus marginalement le Cévenol au Pont d'Alleyras ou à Langogne pour le sud du territoire.

Il est donc pratiquement impossible pour les actifs de ne pas recourir à la voiture individuelle pour se rendre sur leur lieu de travail.

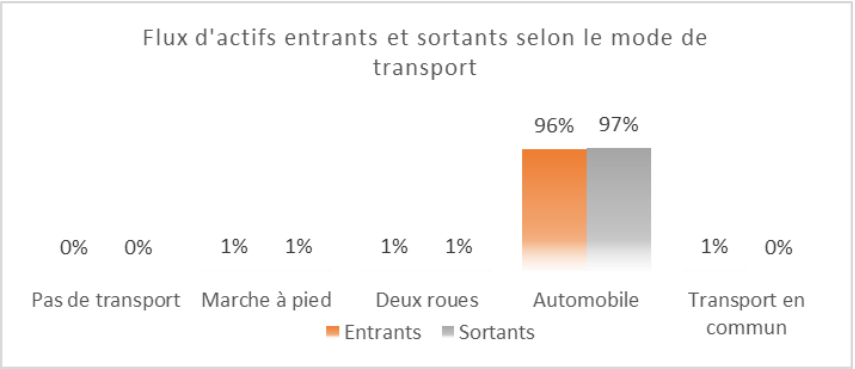


Figure 13 : Diagramme des flux d'actifs entrants sur et sortants du territoire selon le mode de transport en 2014

L'ENJEU DE LA DIVERSIFICATION DES MODES DE TRANSPORTS

En territoire rural, la solution du transport collectif traditionnel est moins efficace et plus couteuse que pour les villes et grandes agglomérations. Cela amène à réfléchir à des alternatives adaptées, à des modes complémentaires à la voiture individuelle envisageables. Par exemple, le covoiturage pourrait être davantage promu, notamment en optimisant les stationnements existants. Pour cela, la condition *sine qua non* est que le maillage secondaire routier départemental et communal reste bien entretenu.

Un transport à la demande est organisé par l'intercommunalité les jours de marché ; peut-être serait-il possible de réfléchir à un élargissement du dispositif. Ce sera également en repensant la proximité des services qu'il sera possible d'agir sur les déplacements en développant les modes de déplacement doux.

Un événement va sensiblement modifier les choses en matière de mobilité : l'ouverture du contournement du Puy-en-Velay de la RN88 prévue pour 2018 :

Contournement du Puy

- Ce projet représente un potentiel de développement pour la revitalisation des centres-bourgs des communes traversées ou proches de la RN88 du fait de l'amélioration de leur accessibilité avec les communes du nord du Puy-en-Velay, et au-delà avec les agglomérations de Saint-Étienne et Lyon.
- Mais le trafic, et notamment celui des poids lourds, risque ainsi d'augmenter les problèmes de nuisances sonores et de pollutions.

Le contournement à venir ouvre ainsi des perspectives quant à la consommation des personnes de passage, à l'arrivée de nouveaux habitants et à la diminution de la vacance des bâtiments implantés le long de la nationale à Costaros et Pradelles. On peut, en effet, déjà remarquer que l'évolution démographique des communes des Pays de Cayres et de Pradelles est liée à leur proximité avec la RN 88.

La proximité des services et la revitalisation des centres-bourgs des communes, notamment ceux des communes structurantes

L'ENJEU DE REVITALISATION DES CENTRES-BOURGS

Ainsi, au-delà des premières difficultés identifiées liées aux trajets à effectuer, la localisation des différentes fonctions du territoire pousse également à s'interroger sur la problématique de la désertification des centres-bourgs, et notamment sur la proximité des services pour la population du territoire.

Les centres-bourgs des quatre communes structurantes remplissent un rôle indispensable de pôles fonctionnels de proximité pour les ménages et les acteurs économiques (services à la personne, enseignement, commerces, équipements). On pense en particulier aux personnes âgées généralement moins mobiles et qui peuvent se trouver isolées si elles n'ont pas accès aux services à proximité de leur domicile.

L'enjeu de la revitalisation de ces bourgs-centres et des bourgs des 16 communes rurales et du maintien de leur diversité fonctionnelle est alors primordial.

Pourtant, la tendance durable est plutôt au délaissement des centres-bourgs au profit des terrains agricoles situés dans leurs périphéries immédiates et ouverts à l'urbanisation sur lesquels il est évidemment plus simple et économique de construire.

Il s'agira ainsi de pondérer cette tendance à l'étalement vers l'extérieur qui a tendance à déstructurer le bourg et concurrence toute tentative de revitalisation. Pour cela, il est nécessaire de retravailler le tissu central, souvent trop dense, et aussi d'offrir du stationnement spécifiquement dans les bourgs denses de Costaros et de Pradelles, ce qui amène la question de la conciliation de la place de la voiture dans les centres-bourgs et du développement des modes doux.



Costaros



Pradelles

L'attractivité du territoire des Pays de Cayres et de Pradelles est donc liée aux qualités dont dispose le territoire, ainsi qu'à ses conditions d'accueil en termes de logements, de services et de cadre de vie, notamment de la nécessité d'amélioration de la qualité des espaces publics. Néanmoins, il ne faut pas oublier l'emploi comme facteur d'attractivité des populations.

Des conditions de développement économique à renforcer sur le territoire

Un territoire dépendant de ses voisins

Augmentation de la part des actifs

En 2014, il existe 1 524 emplois sur le territoire (cf. figure 14) ; ce nombre est stable depuis 1999 (+0,3 %). 90 % des actifs sont occupés et le taux de chômage (9,9 %) est inférieur à celui du département (10,6 %).

Parmi les actifs des Pays de Cayres et de Pradelles, une large proportion est non diplômée (40 %), mais cette part a diminué de 20 points depuis 1999.

Stabilité de l'emploi

Parmi les catégories professionnelles majoritaires, trois d'entre elles sont en augmentation : les employés (14 %), les ouvriers (11 %) et les professions intermédiaires (10 %). À l'inverse, le nombre d'agriculteurs diminue, de 13 % à 7,4 % de la population entre 1999 et 2014. Il faut par ailleurs noter que les professions intermédiaires et les employés sont majoritaires dans les déplacements vers l'extérieur du territoire.

42 % des actifs qui travaillent à l'extérieur

En effet, de nombreux actifs travaillent à l'extérieur du territoire intercommunal. Si le nombre d'emplois est stable, le nombre d'actifs a augmenté (+13,3 % depuis 1999) rendant le territoire de plus en plus dépendant de l'extérieur (de 15 à 25 % depuis 1999). Aujourd'hui, ce sont environ 42 % des actifs du territoire qui travaillent à l'extérieur, notamment dans l'agglomération du Puy-en-Velay, à Brives-Charensac, Bains et, dans une moindre mesure, à Langogne ou à Coucouron, au sud du territoire (cf. figure 15).

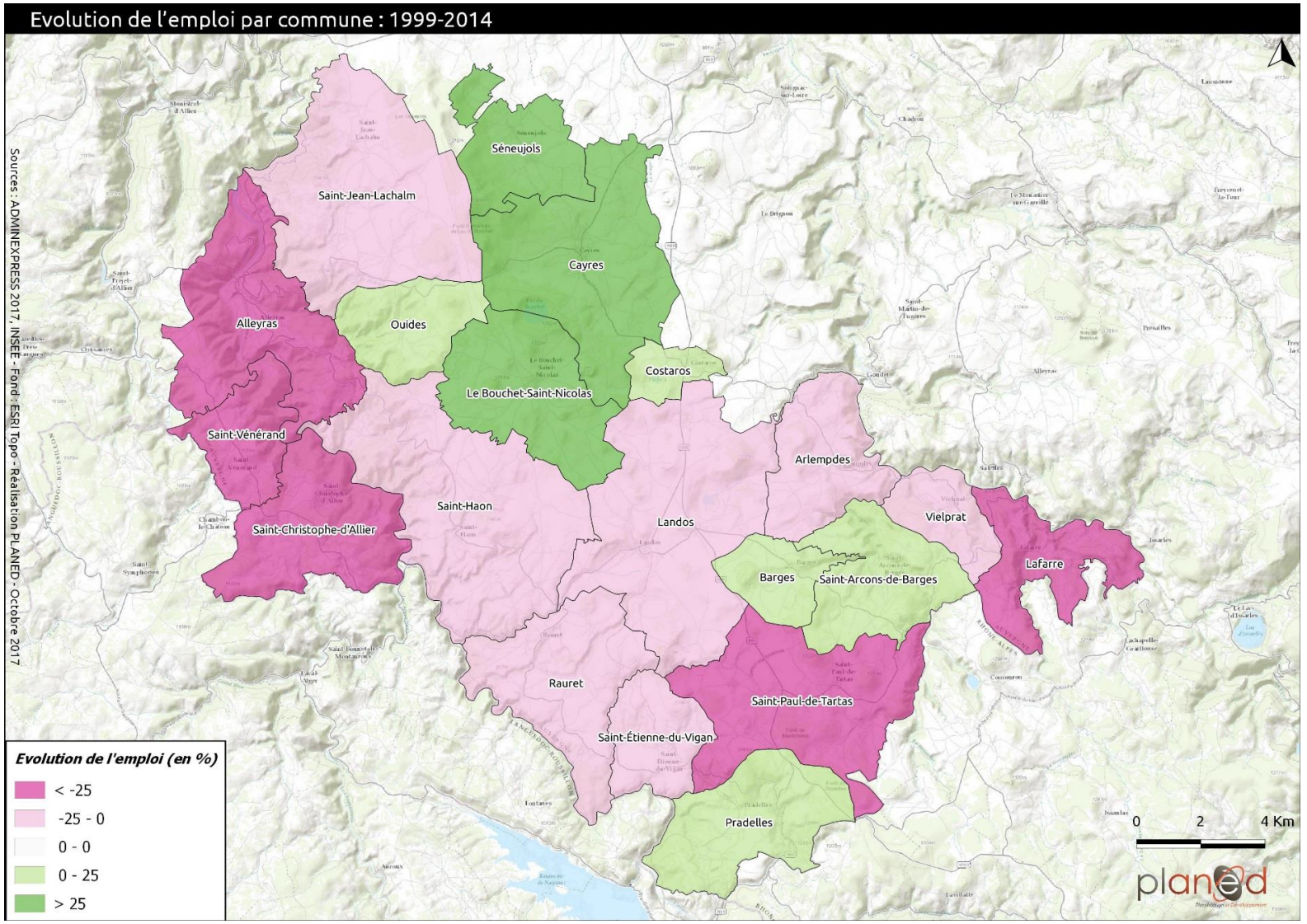


Figure 15 : Carte représentant le taux d'indépendance de l'emploi et les flux domicile-travail sortants en 2014.

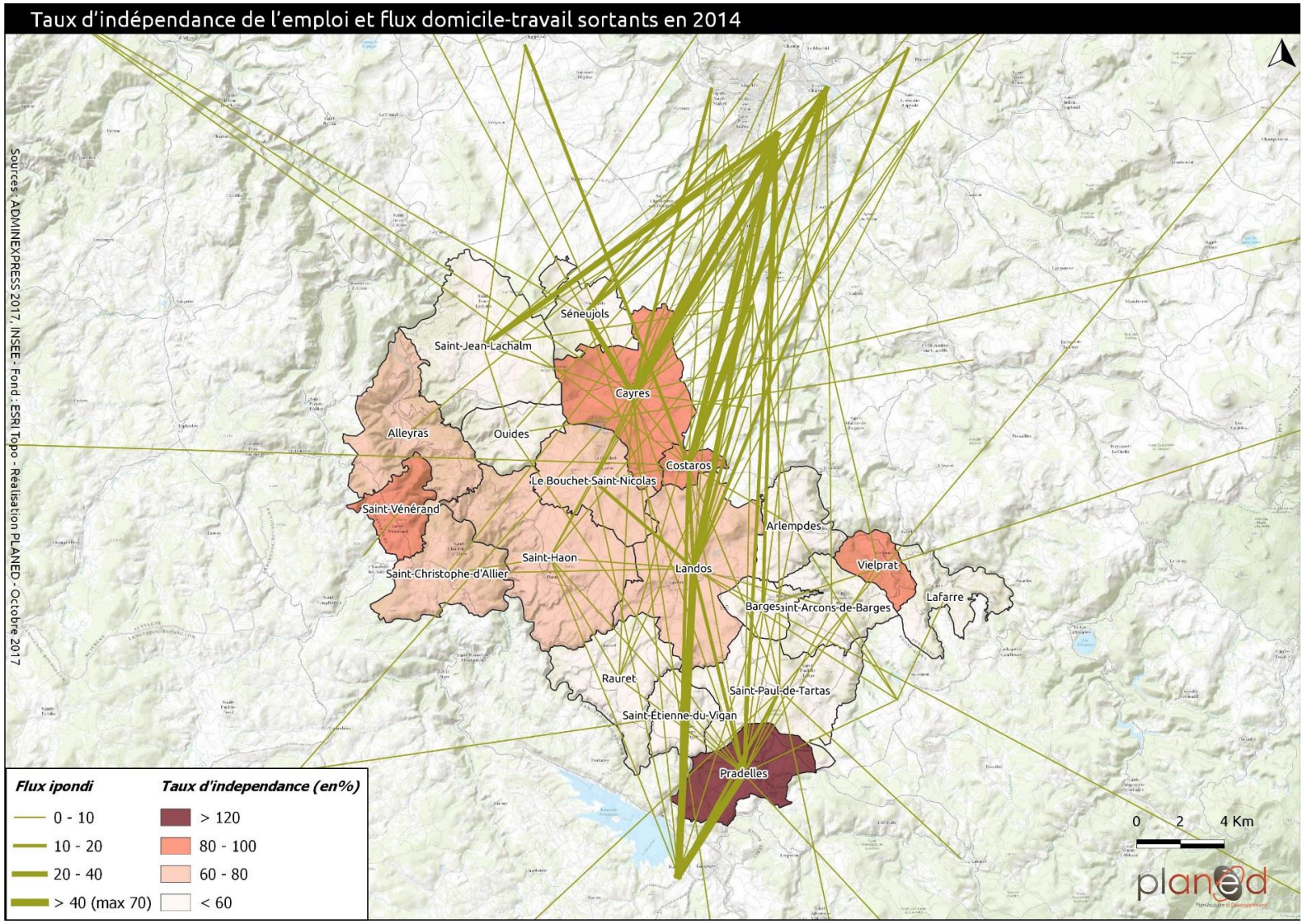


Figure 14 : Carte de l'évolution de l'emploi par commune des Pays de Cayres et de Pradelles entre 1999 et 2014.

L'économie présentielle, moteur de l'emploi

L'ENJEU DE MAINTIEN DES EMPLOIS DE LA SPHÈRE PRODUCTIVE

65 % des emplois du territoire relèvent de l'économie présentielle[7]. Cela s'explique notamment par la baisse des activités de production (cf. figure 16). En effet, depuis la fin des années 1990, l'emploi présentiel dépasse l'emploi productif, dont on remarque notamment la baisse importante des emplois agricoles, qui ont diminué de 250 unités, ce qui correspond à une baisse de 15 % (cf. figure 17).

65 % d'emplois de la sphère présentielle

Les emplois industriels et du tertiaire privé sont proportionnellement plus faibles qu'aux niveaux départemental et régional.

Emplois industriels et tertiaires en nombre

Trois carrières de granulat sont en activité à Alleyras, Cayres et Landos et un site d'extraction de pouzzolane est en projet à Saint-Arcons-de-Barges. Cependant, le Schéma départemental des carrières prévoit un déficit des ressources minérales d'ici 2021, ce qui demande d'accorder une attention particulière aux conditions et au volume d'extraction de ces ressources. Cette activité doit, en outre, être vigilante quant à ses impacts potentiels, notamment sur les éléments patrimoniaux, naturels et paysagers, à la destruction d'espaces naturels, et aux éventuelles nuisances sonores.

Emplois agricoles nombreux, mais en diminution

Par ailleurs, si l'emploi agricole a nettement diminué, sa part est encore de 25 % contre 40 % en 1999. L'importance de l'activité agricole soulève par ailleurs de nombreux enjeux liés à la préservation naturelle et paysagère. Si l'agriculture contribue à la conservation des différentes trames du territoire, elle peut provoquer l'inverse, comme la reconfiguration des parcelles entrainant la perte de certains linéaires de murets ou de haies sur le plateau du Devès, ou la pollution des sols et de l'eau par l'usage d'intrants. Les questions se posent aussi sur les bâtiments agricoles existants, des infrastructures nouvelles et plus grandes étant parfois nécessaires.

L'agriculture doit également prendre en compte sa capacité de réduction de l'aléa feu de forêt par une gestion agropastorale des milieux semi-ouverts en empêchant leur fermeture par le développement d'arbres et arbustes, ainsi que son impact éventuel sur le ruissellement.

L'agriculture, filière dynamique et liée à de nombreux enjeux, présente ainsi de nombreuses possibilités économiques et environnementales. Il est notamment possible de développer des filières à fort potentiel sur le territoire, en premier lieu l'élevage laitier, mais aussi des activités de niches comme l'apiculture et l'élevage ovin, et de recourir à des cultures moins énergivores, comme la lentille du Puy qui représente 6 % des surfaces agricoles du territoire. En outre, les prairies permanentes, qui recouvre 12 000 ha soit 53 % des surfaces cultivées, ont un rôle de puits de carbone très important dans l'atténuation des changements climatiques.



Espaces agricoles à Saint-Paul-de-Tartas et à Alleyras

[7] *L'économie présentielle vise la satisfaction des besoins des personnes présentes dans la zone, qu'elles soient résidentes ou touristes.*

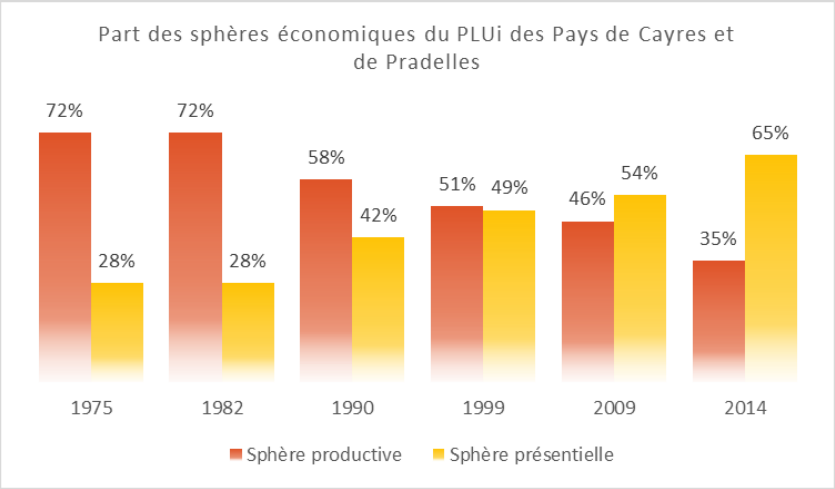


Figure 16 : Diagramme représentant la part de la sphère productive et de la sphère présentielle des Pays de Cayres et de Pradelles en 2014.

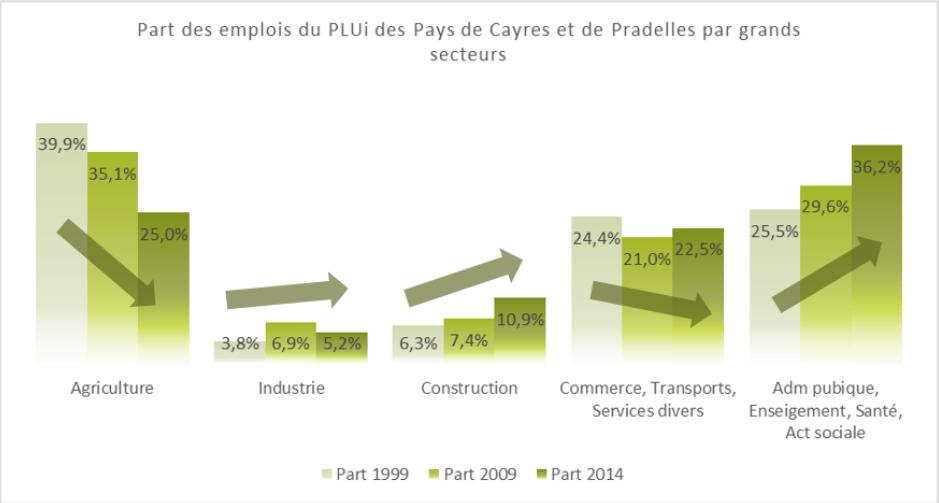


Figure 17 : Diagramme représentant la part des emplois des Pays de Cayres et de Pradelles par grands secteurs.

Un territoire qui exploite relativement bien ses ressources énergétiques

L'ENJEU DE PRODUCTION DES ÉNERGIES RENOUVELABLES

La production d'énergies renouvelables représente l'équivalent dû ¼ des consommations du territoire. Un mix varié de bois-énergie, d'éolien, de solaire, d'hydroélectricité et de géothermie est exploité (cf. figure 18), notamment grâce à :

- 2 chaufferies de 1 009 kW ;
- Une microcentrale hydroélectrique de 400 kW à Lafarre ;
- Une unité de méthanisation de 150 kW qui fonctionne depuis 2017 à Saint-Jean-Lachalm ;
- Un parc de 9 éoliennes pour 18 MW ;
- Un parc photovoltaïque à Saint-Paul-de-Tartas de 34 MW ;
- Etc.

La production d'énergie renouvelable pourrait être davantage développée. Pour cela, il est possible de réfléchir au développement :

- De l'éolien ;
- Du photovoltaïque sur les bâtiments agricoles ;
- Du bois énergie (plaquettes ou granulés) ;
- De la récupération thermique des tanks à lait ;
- Du solaire thermique pour les chauffe-eaux des habitants ;
- De l'utilisation de la matière agricole (méthanisation) ;
- Etc.

Néanmoins, le développement de nouvelles filières est toujours source de conflits ; il est donc important de prendre en compte tous les facteurs en jeu et de limiter les impacts. Par exemple, le développement du bois-énergie nécessite l'acquisition de foncier et pose la question de la localisation (forêt de Chabassole par exemple). Il est important cependant de penser au réaménagement du massif forestier afin de ne pas l'endommager.

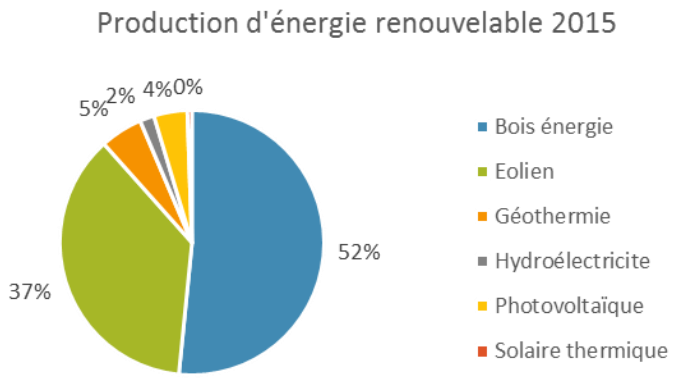


Figure 18 : Diagramme de la répartition de la production d'énergie renouvelable en 2015.

Les équipements concourant à l'attractivité du territoire

L'ENJEU DE RENFORCER LES ÉQUIPEMENTS POUR LES HABITANTS, ACTEURS

Le territoire dispose de six zones d'activités économiques (ZAE) aménagées, majoritairement situées au nord du territoire, mais encore aucune de compétence intercommunale. N'ayant que peu de disponibilité, des projets d'extensions existent et devront être arbitrés dans le cadre du PADD, ainsi que la prise en compte l'influence qu'à la zone d'activité du Fangeas à proximité immédiate du territoire sur l'agglomération ponote. Il est aussi nécessaire que ces projets limitent leurs impacts sur les éléments patrimoniaux, naturels et paysagers, notamment en entrées de ville.




Zone de Lachamp à Landos et de Saint-Jean-Lachalm

Concernant le numérique :

- 58 % des locaux sont éligibles à 3 Mbit/s et plus (haut débit) ;
- Seulement 17 % des locaux sont éligibles à 30 Mbit/s et plus (très haut débit), dans cinq bourgs ;
- La fibre optique n'est pas installée et exploitée à ce jour ;
- La couverture mobile « voix » (2G) s'étend sur 88 à 99 % du territoire « selon les opérateurs » ;
- La 3G « voix et internet » s'étend sur 40 à 95 % du territoire selon les opérateurs ;
- La 4G est seulement offerte par un opérateur sur 45 % du territoire.

Numérique insuffisant

Le développement limité du numérique et la présence de zones blanches représentent ainsi un frein à l'installation de nouveaux entrepreneurs. Le développement et l'accompagnement de la montée en débit des services numériques et de téléphonie constituent alors un enjeu majeur à prendre en compte.

Un aéroport de proximité pour Paris

Aussi, les échanges économiques sont premièrement le fait de la RN88. Néanmoins les échanges avec Paris sont assurés soit par la gare du Puy et de Lyon, soit de façon plus directe grâce à l'aéroport du Puy-en-Velay-Loudes avec deux liaisons par jour vers Paris-Orly à destination de la clientèle d'affaires.

Des zones d'activités entièrement commercialisées

Les équipements posent enfin la question des risques qui y sont liés. Par exemple, deux installations, à Costaros et à Landos, sont polluantes et 22 sites ont potentiellement été pollués par les activités s'y étant déroulées par le passé. Cela implique d'identifier, puis de réhabiliter les sites et les sols pollués, ainsi que les friches industrielles et agricoles (ZAE de la Croix-Blanche à Costaros par exemple), et de contrôler l'installation de nouvelles activités potentiellement polluantes.

Un territoire au potentiel touristique extraordinaire

Un patrimoine remarquable

Les Pays de Cayres et de Pradelles bénéficient d'un patrimoine naturel et historique remarquable. L'eau est un élément particulièrement attractif pour le territoire grâce aux gorges de l'Allier et la Loire qui sont des avantages considérables et constitue une opportunité très rare sur le territoire national ; on le voit notamment avec le développement des sports d'eaux vives.

Une fréquentation en augmentation

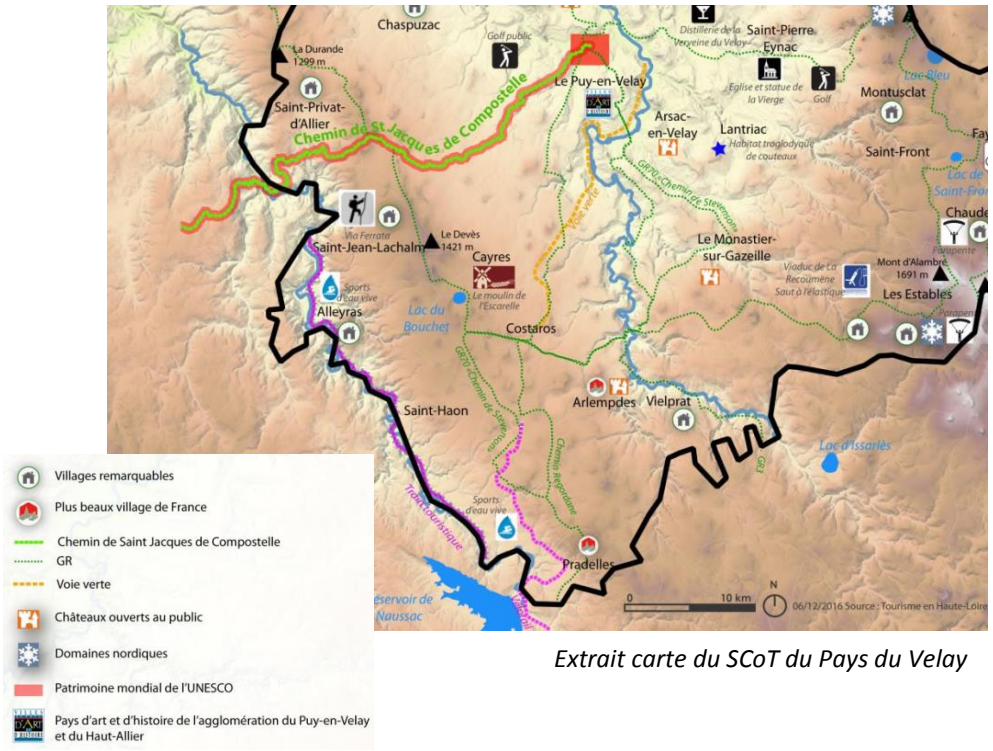
On recense également un certain nombre de motifs importants de visites sur le territoire (cf. figure 19) :

- Les trois sites du lac du Bouchet, de la Coste et du Nouveau Monde à Saint-Haon sont classés ;
- Quatre sites sont inscrits (les abords des sites classés, et le bourg de Pradelles) ;
- Le patrimoine rural important avec 46 sites inscrits ou classés monuments historiques ;
- Les deux « plus beaux villages de France » d'Arlempdes et de Pradelles ;
- La diversité des villages et des hameaux historiques et l'architecture du bâti ;
- Les nombreux chemins de randonnée, comme celui de Stevenson, et la proximité d'un des chemins de Saint-Jacques-de-Compostelle ;

Un potentiel encore sous-exploité

- Le site du Pont d'Alleyras, son village vacances et sa base de loisirs ;
- Le vélorail à partir de Pradelles permet de découvrir une partie du sud du territoire.
- Les activités de pleine nature : via ferrata, escalade, sports d'eaux vives, VTT, trail, etc.

Le tourisme possède ainsi un potentiel de développement particulièrement fort sur le territoire, comme en témoigne sa fréquentation en augmentation. Cela se voit également par la variation du nombre de résidents sur le territoire au cours de l'année, avec un pic les mois d'été. Le nombre de résidences secondaires est en cela relativement conséquent (de 13,7 % en 1968 à 39,6 % en 2014). Plus de la moitié d'entre elles sont situées à l'ouest (gorges de l'Allier) et au sud-est (à la limite des montagnes d'Ardèche) du territoire.



Extrait carte du SCoT du Pays du Velay

Figure 19 : Carte des différents sites touristiques des Pays de Cayres et de Pradelles.

L'ENJEU DU DÉVELOPPEMENT DU TOURISME

Tourisme vert et patrimonial

Une accessibilité bientôt renforcée

Une offre d'hébergement à renforcer

Des projets d'hébergements (camping et village vacances au Pont d'Alleyras) et d'aménagement de la continuité de voies vertes (Allier-Rhône et Nevers-Montpellier) renforceront le potentiel de développement de l'économie touristique du territoire.

Le territoire présente ainsi un potentiel élevé en termes d'activités de pleine nature, véritable produit d'appel, ainsi qu'un potentiel en matière de transformation et de valorisation des produits agricoles. Aujourd'hui, la lentille représente un des seuls produits à valeur ajoutée et les produits laitiers issus des nombreux élevages de bovins ne disposent d'aucune appellation d'origine contrôlée (AOP). Ceux-ci apporteraient cependant une reconnaissance aux produits locaux et davantage de visibilité au territoire. L'élevage et la production de viande porcine pour les salaisons du territoire pourraient trouver aussi un débouché.

Enfin, la prise en compte de la stratégie touristique départementale en cours pourrait par ailleurs permettre un développement cohérent et favoriser les connexions et interactions avec les territoires voisins.

Il ne faut pas oublier que le développement touristique pose la question de l'hébergement touristique, alors qu'une offre jugée incomplète existe déjà. Cette question pourrait également être envisagée en tenant compte de la vacance de bâtiments existants, et notamment des bâtiments agricoles abandonnés ou en passe de l'être. Le patrimoine serait en outre entretenu et cela favoriserait un bon équilibre entre résidences principales et secondaires.

D'une façon générale, il semble qu'il y ait également un besoin de professionnalisation de l'hébergement touristique.

De plus, les moyens d'accessibilité et de mobilité doivent être suffisants et adaptés. De ce point de vue, le contournement du Puy jouera un rôle d'impulseur. La ligne de train des Cévennes avec une gare à Alleyras est surtout desservie l'été. Malgré son potentiel touristique avec les gorges de l'Allier, cette ligne est régulièrement menacée de fermeture. La vigilance est donc de mise même si l'influence de la communauté de communes reste mesurée, quoique complémentaire de celle des autres communautés de communes situées ou traversées par l'axe ferré (Langeac, Langogne).

L'enjeu du développement du tourisme vert et patrimonial est donc particulièrement fort du fait du potentiel élevé que présente le territoire, renforcé par les moyens qu'il a à sa disposition, mais qui nécessitent d'être traités par une réflexion globale et mis en cohérence.



Village vacances au Pont d'Alleyras



Gorges de l'Allier

Conclusion

La communauté de communes des Pays de Cayres et de Pradelles bénéficie d'un cadre territorial de qualité du fait de la richesse de son patrimoine naturel, paysager et historique, qui pourrait lui permettre d'attirer davantage de résidents et de visiteurs, elle peut ambitionner de maintenir l'équilibre démographique grâce aux migrations, notamment de jeunes ménages.

Pour cela, le territoire doit ainsi être préservé et valorisé afin de conserver ce cadre de vie agréable, véritable « marque de fabrique ». Simultanément, il s'agira de porter une attention particulière aux conditions de l'offre d'accueil, aussi bien résidentielles qu'économiques, et de veiller à la bonne cohabitation entre résidents et agriculteurs.

L'offre de logements et les services sont à adapter aux besoins actuels et futurs du territoire en lien avec la structure des ménages, le vieillissement de la population, l'accueil des visiteurs, ou la volonté d'attirer de nouveaux habitants, et notamment jeunes ménages d'actifs. Cela semble plus aisé au nord, mais la construction d'une offre réellement adaptée en emploi pourrait permettre de diffuser ce potentiel vers le sud.

La réflexion concernant la mobilité des usagers du territoire est également à mener dans une perspective de diversification et de complémentarité des modes de transports, avec notamment le développement des modes de déplacements moins polluants et des modes doux. En cela, la proximité des services et une offre en logement reconfiguré sont à rechercher en privilégiant la mixité fonctionnelle des centres-bourgs dans le but de les revitaliser.

En matière de développement des activités et de création d'emplois, l'offre économique laisse apparaître des faiblesses quant aux équipements actuels sur le territoire, notamment en termes de numérique. Face à une économie majoritairement présentielle, la sphère productive est également importante à maintenir dans la mesure où elle contribue à l'identité et à la préservation du territoire. La transformation et la valorisation des produits agricoles représentent également une opportunité pour le tourisme.

À ce sujet, si le territoire dispose de qualités remarquables pour le développement touristique, il est nécessaire d'approfondir les conditions d'accueil des visiteurs, notamment en termes d'hébergements. La poursuite du développement de l'offre d'accueil du territoire des Pays de Cayres et de Pradelles permettra au territoire d'être davantage attractif aux yeux de ses habitants, de ses visiteurs et des populations extérieures. Néanmoins, ce développement doit s'effectuer en gardant à l'esprit la conservation des caractéristiques remarquables du territoire, garantes de son identité et qui en font sa force et son attractivité et donc son développement futur.

Le PLUi parait alors un outil adapté pour définir la stratégie globale (intercommunale et multithématique) qui répondra aux enjeux identifiés et définir les conditions d'aménagement du territoire pour sa mise en œuvre.

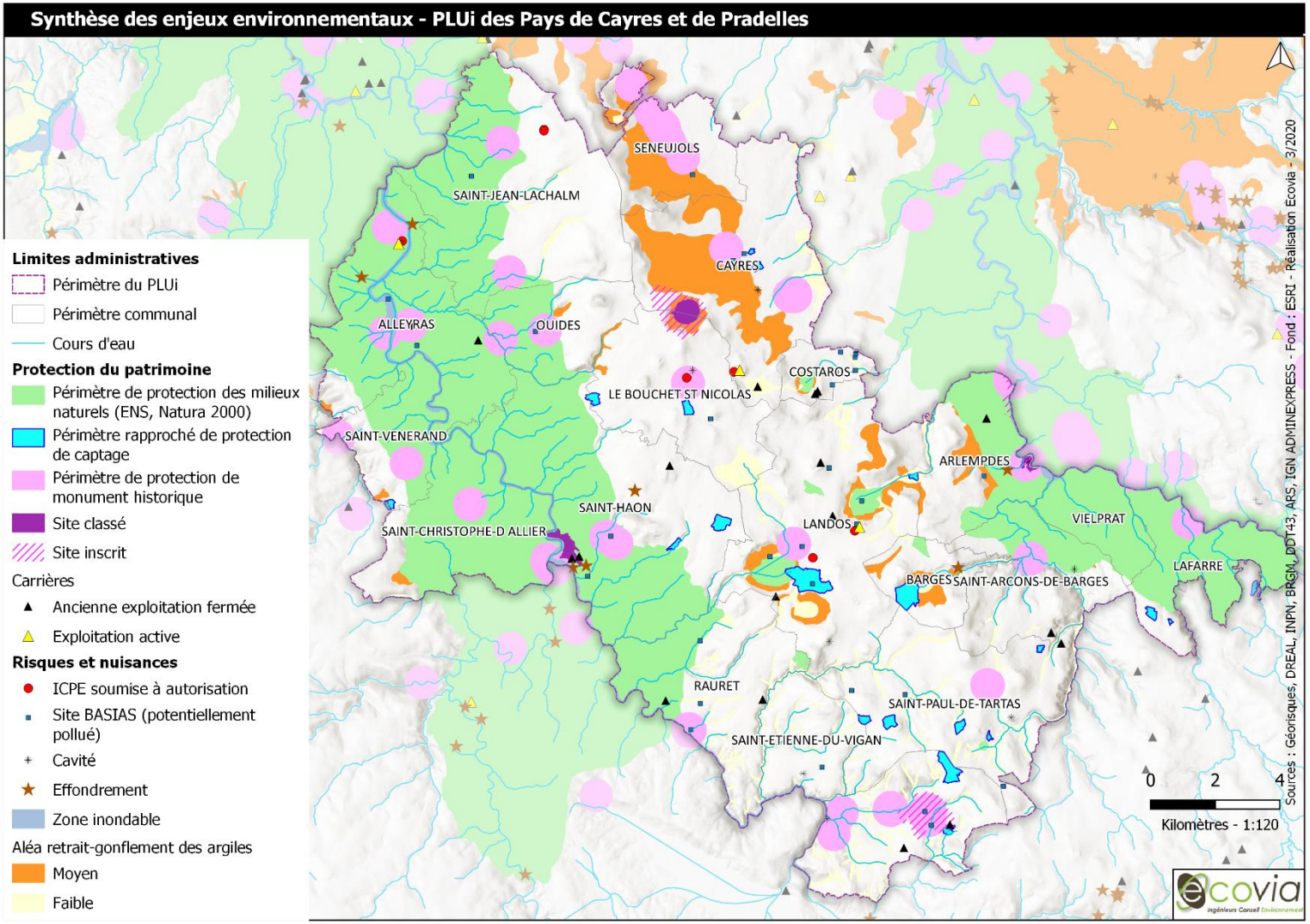


Figure 20 : Carte de synthèse des enjeux environnementaux

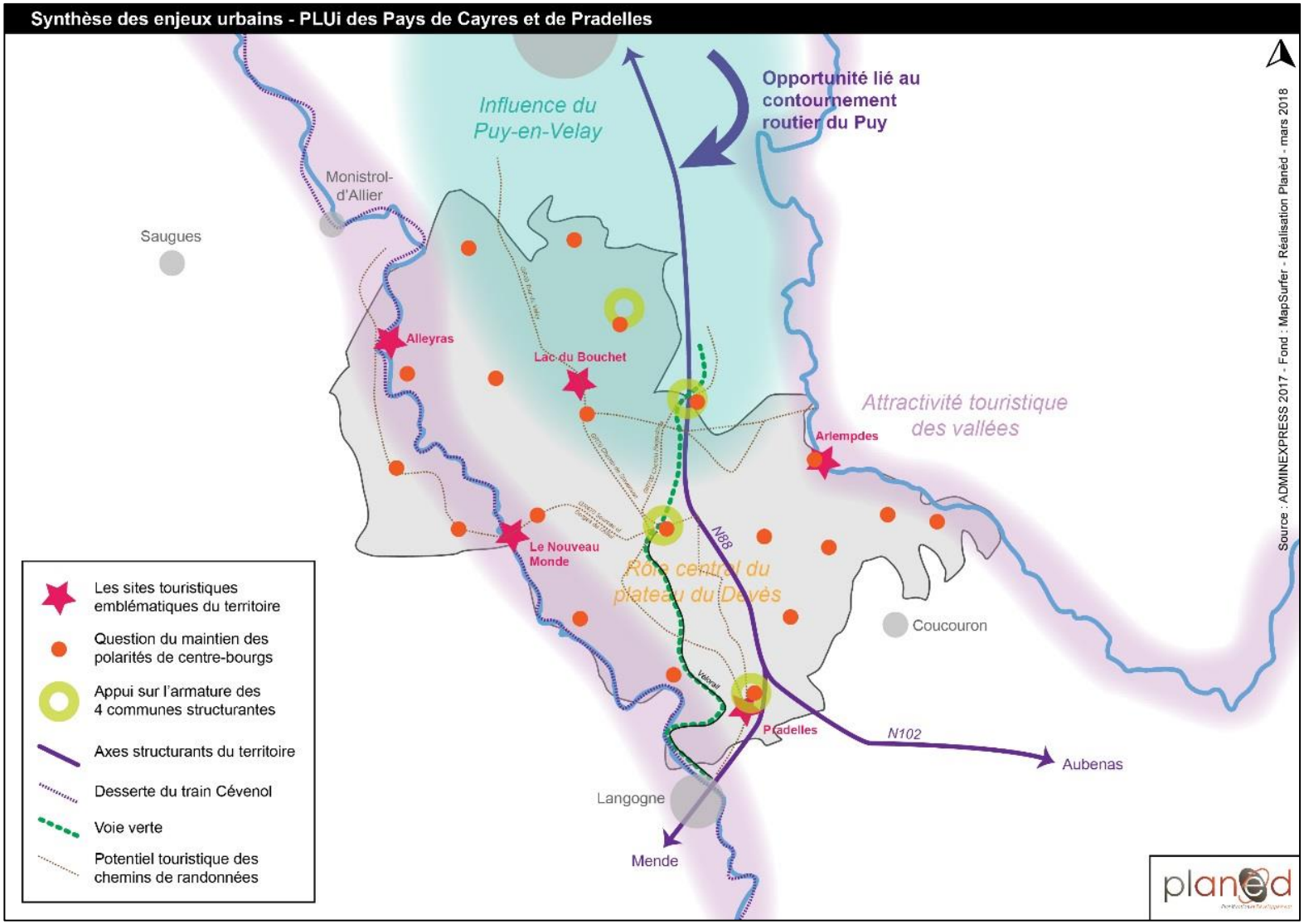


Figure 20 : Carte de synthèse des enjeux urbains