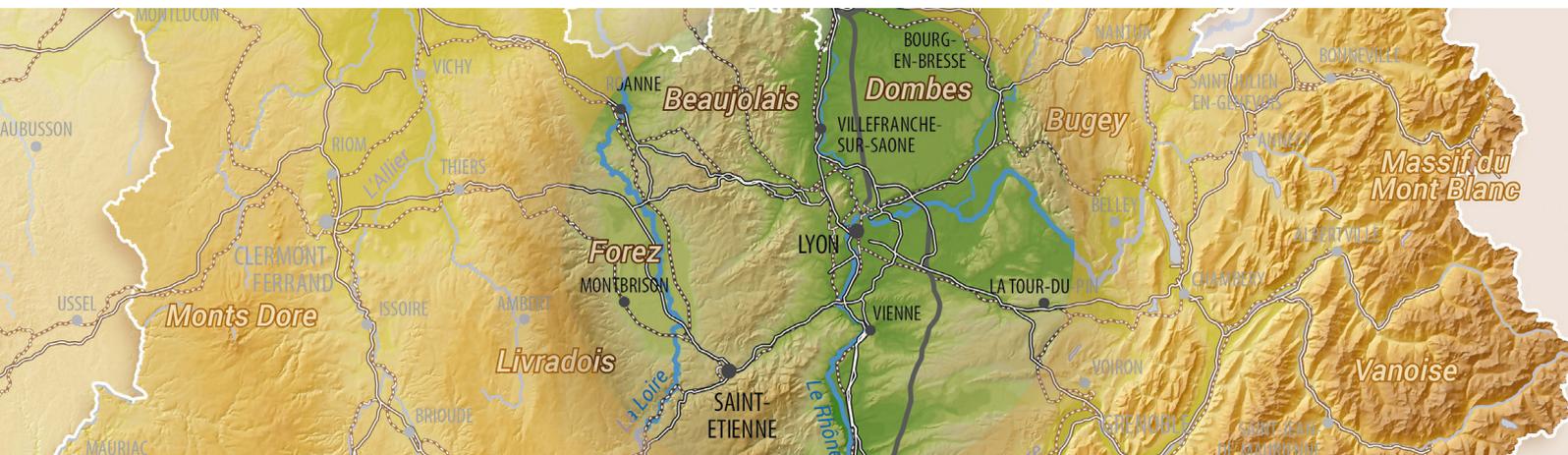


Les Scot de l'aire métropolitaine
Lyon-Saint-Etienne

AGGLOMÉRATION LYONNAISE
BEAUJOLAIS
BOUCLE DU RHÔNE EN DAUPHINÉ
BUGEY-CÔTIÈRE-PLAINE DE L'AIN
LA DOMBES
LOIRE CENTRE
MONTS DU LYONNAIS
NORD-ISÈRE
OUEST LYONNAIS
RIVES DU RHÔNE
ROANNAIS
SUD LOIRE
VAL DE SAÔNE-DOMBES



Avis des élus de l'inter-Scot de l'aire métropolitaine Lyon-Saint-Étienne

sur le projet de Schéma régional d'aménagement et de
développement durable et d'égalité des territoires

Signatures des présidents de Scot de l'inter-Scot de l'aire métropolitaine Lyon-Saint-Étienne

JACQUELINE SELIGNAN
SCOT BUGEY-CÔTIÈRE-PLAINE DE L'AIN

JEAN-YVES SECHERESSE
SCOT AGGLOMÉRATION LYONNAISE

JEAN-LUC REYNAUD
SCOT ROANNAIS

GAËL PERDRIAU
SCOT SUD LOIRE

DANIEL PACCOUD
SCOT BEAUJOLAIS

JEAN-FRANÇOIS NEYRAND
SCOT LOIRE CENTRE

MICHEL GIRER
SCOT LA DOMBES

DANIEL MALOSSE
SCOT OUEST LYONNAIS

GÉRALD JOANNON
SCOT BOUCLE DU RHÔNE EN DAUPHINÉ

JEAN-CLAUDE DESCHIZEAUX
SCOT VAL DE SAÔNE-DOBES

PHILIPPE DELAPLACETTE
SCOT RIVES DU RHÔNE

RÉGIS CHAMBE
SCOT MONTS DU LYONNAIS

ALAIN BERGER
SCOT NORD-ISÈRE

Préambule

Le projet de SRADDET a été arrêté par la Région Auvergne-Rhône-Alpes lors de l'Assemblée plénière des 28 et 29 mars 2019. Celui-ci est soumis pour avis aux personnes publiques associées, dont les Scot.

L'aire métropolitaine Lyon-Saint-Étienne (AMELYSE) couvre deux Métropoles (Lyon et Saint-Étienne), quatre pôles urbains de plus de 50 000 habitants (Vienne, Villefranche, Bourgoin-Jallieu/L'Isle d'Abeau, Roanne) et des territoires partenaires avec une trame de petites villes et villages. Cet ensemble lui confère une particularité singulière ; elle comprend treize Scot et se situe à cheval sur six départements.

Le morcellement institutionnel qui en découle permet difficilement d'agir à l'échelle où les problèmes se posent : économie, solidarité, déplacements, environnement.

Les élus ont ainsi volontairement engagé une démarche de coopération pour susciter un dialogue interterritorial.

L'inter-Scot vise à accorder les politiques d'urbanisme et de planification notamment sur un territoire de 13 000 km² et 3,3 millions d'habitants au cœur de la région Auvergne Rhône-Alpes

- en partageant des mises en perspectives communes pour révéler les particularités et solidarités de destin de leurs territoires
- en définissant des méthodes communes dans l'élaboration de leurs Scot
- en partageant des enjeux communs face aux grandes transitions écologiques et sociétales à l'œuvre

Fort de ces acquis communs, les élus de l'inter-Scot ont, en 2017, transmis à la Région une contribution commune à l'élaboration du SRADDET.

Cette intervention dans le processus de concertation mis en œuvre par la Région Auvergne Rhône-Alpes avait vocation à mettre à disposition des élus régionaux les acquis de notre démarche et mettre en valeur les perspectives de collaboration que nos Scot entendaient pouvoir mettre en œuvre pour la déclinaison du futur schéma régional.

Le présent avis commun, élaboré par les élus de l'inter-Scot, analyse le projet de SRADDET au prisme de cette contribution initiale et particulièrement à partir des attendus collectivement exprimés (cf. rappel dans les encarts jaunes). Cet avis ne se substitue pas mais s'inscrit complémentirement aux avis exprimés par chacun des Scot.

Sur la place et le rôle des Scot dans la déclinaison du schéma régional

Attendus des élus de l'inter-Scot vis-à-vis du SradDET

Reconnaître les périmètres des Scot comme des échelles incontournables de planification et l'inter-Scot comme un interlocuteur privilégié

L'inter-Scot souhaite que la Région dans l'élaboration de son schéma d'aménagement considère les structures porteuses de Scot comme des acteurs incontournables de planification pour la mise en œuvre de politiques publiques régionales et leurs déclinaisons locales.

Les élus de l'inter-Scot saluent la volonté de reconnaître à l'échelle du SRADET et notamment au travers de la règle 1 du fascicule le besoin de subsidiarité entre la Région et les territoires de Scot et à l'échelon local.

La Région exprime son souhait de s'impliquer dans les instances locales et favoriser les approches inter-Scot. Nous réaffirmons **notre volonté de collaborer avec la Région au sein de l'inter-Scot AMELYSE.**

Pour les élus de l'inter-Scot, il s'agit bien que les Scot jouent leur rôle pivot dans la déclinaison des objectifs du SRADET en mettant en œuvre localement et en subsidiarité avec leurs territoires d'intervention les règles qui y sont associées.

A ce titre, il nous apparaît nécessaire d'alerter la Région sur l'emploi souvent abusif du principe suivant dans l'énoncé des règles du fascicule : «...par les Scot et « à défaut » par les EPCI et communes dans le cadre de leurs exercices de PLU et PLUI »

Ainsi juridiquement, dès lors qu'un Scot est exécutoire, les PLU n'ont plus d'obligation juridique à l'égard des règles du SRADET qui ne s'imposent donc qu'aux seuls Scot. Or, certaines règles du SRADET (par exemple règle n°16 relative à la réservation du foncier autour des gares, règle n°23 relative à l'édition d'objectifs performanciers en matière d'énergie pour tous les projets d'aménagements, neufs ou en requalification) ne pourraient trouver leur mise en œuvre que par les PLU, sans que les SCOT n'aient la capacité juridique d'exprimer eux-mêmes ce qui relève du champ des PLU ; autrement dit, dès lors qu'un SCOT existe, la portée de certaines règles du SRADET se trouverait de facto diminuée voire effacée.

Il convient dès lors de rappeler que les dispositions qui régissent le SRADET ne lui permettent pas de réglementer le contenu des documents soumis à une obligation de compatibilité à l'égard de ses règles : le « contenu » des documents est défini par les législations respectives dont ils relèvent. Ainsi, à titre d'exemple dans la règle n°37 le SRADET ne peut imposer une échelle cartographique pour déterminer la délimitation des corridors écologiques.

Les élus de l'inter-Scot souhaitent en conséquence une écriture plus appropriée des règles du fascicule dans le respect des rôles réglementaires et possibilités d'intervention juridique de chaque document.

Sur la reconnaissance de l'échelle de l'aire métropolitaine Lyon-Saint-Étienne comme un territoire moteur de la Région

Attendus des élus de l'inter-Scot vis-à-vis du Sraddet

Reconnaître le territoire de l'aire métropolitaine lyonnaise comme un territoire moteur et pertinent au sein de la Région

Dépassant les nombreux périmètres institutionnels et administratifs, l'aire métropolitaine lyonnaise s'avère être l'échelle territoriale pertinente pour exister en Europe et garantir l'efficacité ainsi que la cohérence des différentes politiques publiques. L'inter-Scot souhaite que cette échelle fasse référence aux yeux de la Région pour l'élaboration de ses politiques d'aménagement territorial.

Les élus de l'inter-Scot AMELYSE regrette que la tournure générale du projet vise à amoindrir voire parfois à nier la pertinence d'analyse et de force d'actions que représentent à l'échelle de la région les systèmes territoriaux métropolitains.

C'est bien parce que nous sommes convaincus que nos territoires interagissent entre eux que nous considérons à notre échelle que le « fait métropolitain » est une caractéristique et une singularité de la Région Auvergne Rhône-Alpes au moins aussi importante que son caractère montagnard et rural.

Ces systèmes métropolitains, comme celui de l'aire métropolitaine Lyon-Saint-Etienne représentant 44% de la population et 41% des emplois d'Auvergne Rhône-Alpes, sont à l'échelle régionale largement complémentaires et représentent à notre sens une valeur ajoutée et une puissance de coopération importante au bénéfice des populations et des entreprises.

Sur la mise en œuvre du modèle de développement multipolaire porté par l'inter-Scot AMELYSE

Attendus des élus de l'inter-Scot vis-à-vis du Sraddet

Intégrer la vision politique du système multipolaire à l'échelle du schéma régional

Les élus de l'inter-Scot soulignent et défendent la singularité du système urbain de l'aire métropolitaine lyonnaise. Ainsi, ils souhaitent voir relayer cette vision politique d'un modèle de développement sur l'ensemble des polarités urbaines qui la composent à l'échelle régionale. En effet, les élus font la promotion d'un système multipolaire qui reconnaît et respecte la capacité des polarités à organiser un territoire d'équilibre et de proximité, à l'inverse du modèle en « tâche d'huile » d'autres métropoles en France et en Europe.

Nous nous félicitons que la Région aille dans le sens de notre projet commun qui est aujourd'hui décliné de manière précise dans chacun de nos Scot.

Sur le fond, parce que nous sommes favorable à la coordination et au dialogue entre territoires, les élus de l'inter-Scot soutiennent la Région en ce qu'elle appelle chaque territoire à déterminer et justifier ses choix d'organisation du développement territorial en dialogue avec ses voisins.

Nous sommes par ailleurs satisfaits que notre travail commun porte ses fruits et notamment qu'il soit pris en référence par la Région au sein des mesures d'accompagnement du SRADDET pour le travail collectif mené ces dernières années afin de faire converger nos méthodes et nos orientations en la matière.

Sur la mise en œuvre de politiques de mobilité durable

Attendus des élus de l'inter-Scot vis-à-vis du Sraddet

Organiser l'offre en transports à l'échelle de l'aire métropolitaine en tenant compte de son organisation multipolaire

- >Accompagner le principe de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs bien desservis en transports collectifs en garantissant le maintien et le renforcement de l'offre ferroviaire
- >Assurer la régularité de l'offre ferroviaire
- >Mettre en œuvre des politiques de mobilité durable et d'intermodalité efficaces et adaptées à la diversité des territoires et permettant le désenclavement des secteurs moins denses

Favoriser une scène de dialogue des autorités organisatrices des transports

Accompagner la démarche «Urbagare» qui articule urbanisme et déplacement

Les élus de l'inter-Scot regrettent que la Région en tant qu'autorité organisatrice s'engage peu sur sa compétence vis-à-vis de l'organisation et du développement des niveaux des services de transport régionaux dans les territoires

Les élus de l'inter-Scot insistent sur le fait que nos projets, qu'ils soient à destination d'espaces urbains ou ruraux, sont intimement liés aux compétences des autorités organisatrices de la mobilité et au premier rang d'entre elles la Région.

L'enjeu de gestion des mobilités par des offres de services performantes et adaptées aux caractéristiques des territoires est d'importance pour atteindre les objectifs de durabilité du développement de nos territoires notamment sur le plan énergétique et d'empreinte écologique

Si le SRADDET est peu disert sur les engagements de la Région, cette dernière propose (règle 10 bis) de **s'appuyer sur des bassins de mobilité pour permettre la mise en œuvre, les élus de l'inter-Scot l'y encouragent, d'une politique coordonnée et efficiente** entre les autres autorités organisatrices.

La définition de ces bassins de mobilité est intéressante, l'inter-Scot appelle la Région à s'appuyer sur les structures existantes ou à venir de coordination dans nos territoires, comme le Syndicat Mixte de Transports AML à l'échelle de l'aire métropolitaine Lyon-Saint-Etienne.

Les Scot demandent par ailleurs à être associés aux côtés de leurs autorités organisatrices à la définition de ces bassins de mobilité.

Il apparaît que le lien entre urbanisme et niveaux de services de mobilité n'est pas très clairement mis en évidence alors qu'il devrait être, pour nous, au cœur du projet de SRADDET.

Les élus de l'inter-Scot souhaitent que la liste des pôles d'échanges d'intérêt régional soit définie et associée à un engagement sur des objectifs de niveau de services sur les axes et en gares.

L'ensemble de ces définitions et objectifs doivent faire l'objet d'une concertation avec les territoires, les autorités organisatrices, les Scot et autres structures de coordination existantes de type syndicat mixte.

Sur la complémentarité des développements économiques des territoires

Attendus des élus de l'inter-Scot vis-à-vis du SradDET

Territorialiser le SRDEII

Les élus de l'inter-Scot reconnaissent les filières identifiées dans ce document. Ils proposent de les territorialiser au travers des Scot et ainsi contribuer à la vitalité économique de l'aire métropolitaine lyonnaise

- > Viser la complémentarité des sites de développement métropolitains
- > Promouvoir un développement économique adapté à la diversité des territoires
- > Garantir une desserte multimodale des sites économiques les plus stratégiques, s'agissant notamment du fret

Partager des méthodes et des outils

- > S'appuyer sur le guide de l'harmonisation des Scot

Partager une ambition commune sur les sites à enjeux identifiés par l'inter-Scot

Développer une complémentarité entre échelles métropolitaine et régionale

Sur le plan du développement économique des territoires, les élus de l'inter-Scot regrettent que le SRADEET ne permette pas de franchir un pas sensible sur la territorialisation du SRDEII.

Ainsi le SRADEET doit définir quelles sont les zones d'activités d'intérêt régional sur la base d'une définition explicite à ce jour absente du projet.

Pour les élus de l'inter-Scot, les zones d'activités d'intérêt régional doivent faire l'objet d'une définition précise et nous rappelons à ce titre nos outils et méthodes communes qui pourraient utilement être utilisés par la Région.

Sur le fond les élus de l'inter-scot appellent la Région à les associer dans les définitions à venir des zones d'activités d'intérêt Régional.

Nous souhaitons ainsi partager avec la Région ce que pourrait recouvrir en terme de d'objectifs, de règles et orientations le classement ou le non classement des zones économiques reconnues par nos documents à venir ou aujourd'hui applicables.

Enfin, sur le volet commercial il nous apparait opportun de rappeler dans le rapport d'objectifs et le fascicule des règles le rôle des Scot en matière d'urbanisme commercial dans la mesure où au niveau national, la loi ELAN a de nouveau rendu les DAAC obligatoire.

Sur la reconnaissance de l'activité agricole dans ses dimensions économique alimentaire, environnementale et paysagère

Attendus des élus de l'inter-Scot vis-à-vis du Sraddet

Soutenir l'activité agricole

En vue du maintien de la palette d'espaces productifs agricoles, l'inter-Scot souligne l'importance d'appuyer cette ambition forte sur un panel d'outils : de sécurisation du foncier (de type PENAP/PAEN), de maîtrise du développement urbain par les documents d'urbanisme, de financement des projets. Pour encourager la création d'activités agricoles et la structuration des filières, l'inter-Scot souhaite une animation territoriale forte qui les aide à trouver un équilibre économique et humain viable, à développer les systèmes d'entraides et de solidarité.

- > Protéger le foncier agricole et sa fonctionnalité
- > Accompagner les activités agricoles ainsi que la structuration des filières

Accompagner l'évolution des pratiques agricoles et de consommation

Développer des circuits de proximité

Les élus de l'inter-Scot notent que le volet agricole est un peu en retrait dans le projet de SRADDET.

Le projet aurait pu à notre sens donner une place plus importante à la prise en compte de l'activité agricole et à l'organisation sur le territoire régional de cette prise en compte.

Ainsi à titre d'exemple, un état des lieux des procédures de PAEN / PENAP et ZAP aurait pu permettre d'inciter à leur mise en œuvre dans le fascicule de règle au-delà de leur dénomination dans les mesures d'accompagnement.

Par ailleurs, les élus de l'inter-Scot sont convaincus de la place essentielle de la Région dans le soutien aux politiques locales de préservation et valorisation des activités agricoles notamment au travers des outils d'accompagnement de type PSADER, dont nous regrettons l'abandon.

Sur la protection, la restauration et la valorisation des richesses et de la diversité des espaces naturels

Attendus des élus de l'inter-Scot vis-à-vis du Sraddet

Poursuivre la mise en œuvre la trame verte et bleue commune et partagée du SRCE

Afin de faciliter son appropriation, la DREAL et la Région Rhône-Alpes ont souhaité construire une méthode singulière en associant les territoires (Scot) dès les premières réflexions sur le SRCE de Rhône-Alpes. Tout au long de la procédure d'élaboration, des rencontres territoriales, des temps de concertation et de consultation ont permis à la co-maîtrise d'ouvrage d'être à l'écoute des attentes et craintes locales pour aboutir finalement à un document cadre partagé. De plus, afin de faciliter la mise en œuvre dans les documents d'urbanisme, la co-maîtrise d'ouvrage a réalisé des modules de formation à destination des territoires mais également des maîtres d'œuvre.

Les élus de l'inter-Scot **saluent la volonté de la région de poursuivre l'esprit du SRCE de l'ex Région Rhône-alpes**. Ce document formalisé en coordination avec nos instances est aujourd'hui une des pierres angulaires de nos documents et, à ce titre, ses objectifs et déclinaisons doivent être respectés dans la durée d'autant qu'ils commencent à s'inscrire dans les PLU et PLUi sous l'effet des mises en compatibilité.

Pour autant nous émettons des demandes de modifications pour mieux prendre en compte les spécificités locales sur le point suivant :

- **La règle n°35 du fascicule** qui énonce pour les sites Natura 2000 que « Les Scot et à défaut les PLU-PLUi doivent garantir leur préservation par l'application de leurs outils réglementaires et cartographiques, et éviter toute urbanisation dans les sites Natura 2000 afin de ne pas remettre en cause l'état de conservation des habitats et espèces ayant servi à la désignation des sites ».

Si nos Scot sont attachés à la préservation de ces espaces, ils souhaitent que la formulation, conformément au code de l'environnement soit nuancée pour les sites Natura 2000 et notamment ceux qui concernent de vastes espaces sur nos territoires (Dombes et Plaine du Forez par exemple).

De manière complémentaire les élus de l'inter-Scot s'interrogent fortement sur le fondement juridique et les modalités pratiques de la mise en œuvre : des principes énoncés sur l'objectif stratégique 3.2 relatif aux compensations environnementales.

Ainsi, alors que la partie « contexte et enjeux » de cet objectif encourage les Scot à identifier les zones potentielles de compensation, sans le leur imposer, les « actions concrètes » (cadre gris) ne leur laissent pas le choix.

Nos Scot partagent le souci d'organiser une compensation environnementale tel que le prévoient les règles du code de l'environnement, mais ils doutent de la pertinence à leur échelle de fixer des règles précisent en la matière.

« L'identification par les Scot des zones potentielles de compensation environnementale « indépendamment et en amont des projets », suggérée dans le rapport d'objectif, reste un exercice difficile, voire quasi impossible dans le temps d'élaboration d'un Scot, tant ces projets sont nombreux et par nature souvent peu ou mal définis.

Aussi, cette identification doit rester du domaine de l'expérimentation et donc du possible, non de l'obligation pour les Scot.

Au mieux, nos Scot, documents de cadrage prospectif, pourraient énoncer et préciser pour ceux qui le souhaiteraient les conditions générales d'exercice de cette obligation sur les projets de leur périmètre.

Notre volonté : s'assurer de l'accompagnement de la Région et forger une collaboration au travers de thématiques porteuses pour l'avenir de nos territoires.

Les élus de l'inter-Scot de l'aire métropolitaine Lyon-Saint-Étienne saluent l'ambition de la Région sur les volets énergie et protection de la biodiversité de son projet.

Il s'agit, face à l'acuité de ces enjeux dans le futur, de s'assurer au mieux que la transition énergétique et la préservation de la biodiversité des territoires soient accompagnées sur le terrain par la collectivité régionale, au travers de politiques contractuelles structurantes et d'accompagnement aux investissements. Ces thématiques ne peuvent pas seulement être traduites de manière réglementaire.

Par ailleurs, il nous semble que le projet de SRADDET aurait largement pu être amélioré sur le volet tourisme et sur la prise en compte des problématiques des espaces de moyenne montagne.

- directement concerné par des **secteurs de moyennes montagnes** notre inter-Scot est soucieux de voir se mettre en place des dispositifs particuliers pour ces territoires tant sur plan de l'accompagnement de leurs évolutions d'offres touristiques mais également face à leurs problématiques en matière de desserte et de préservation d'une agriculture viable par exemple.

- **en matière touristique** il est souhaitable que le projet de SRADDET puisse s'appuyer sur la chaîne de valeurs économiques que représente sur le territoire d'Auvergne Rhône-Alpes, le développement du tourisme urbain et du tourisme d'affaires. De manière singulière sur notre territoire inter-Scot, les labellisations Unesco sur le patrimoine urbain bâti, les grands sites emblématiques (Geopark notamment) méritent d'être inclus dans les forces d'appui au développement d'un tourisme raisonné et durable dans nos territoires.

Enfin, en termes de préservation et gestion de la ressource en eau, des paysages, de systèmes alimentaires en lien avec le développement de l'agriculture et d'adaptation au changement climatique, nous formulons le vœu que l'inter-Scot de l'aire métropolitaine Lyon-Saint-Étienne et la Région puissent collaborer sur ces questions à l'avenir.

Avis réalisé par les syndicats mixtes et EPCI
porteurs de Scot avec l'appui technique des
Agences d'urbanisme de Lyon et de Saint-Étienne

pour toute information sur la démarche inter-Scot :
Jérémie Tourtier jtourtier@grandlyon.com

une **ingénierie métropolitaine**
au service des **territoires**



**Agence d'urbanisme
pour le développement
de l'agglomération lyonnaise**

Tour Part-Dieu/23e étage
129 rue Servient
69326 Lyon Part-Dieu Cedex 3
Tél. : 04 81 92 33 00
Télécopie : 04 81 92 33 10
www.urbalyon.org



**Agence d'urbanisme
de la région stéphanoise**

46 rue de la télématique
CS 40801
42952 Saint-Etienne cedex 1
tél : 04 77 92 84 00
Télécopie : 04 77 92 84 09
www.epures.com