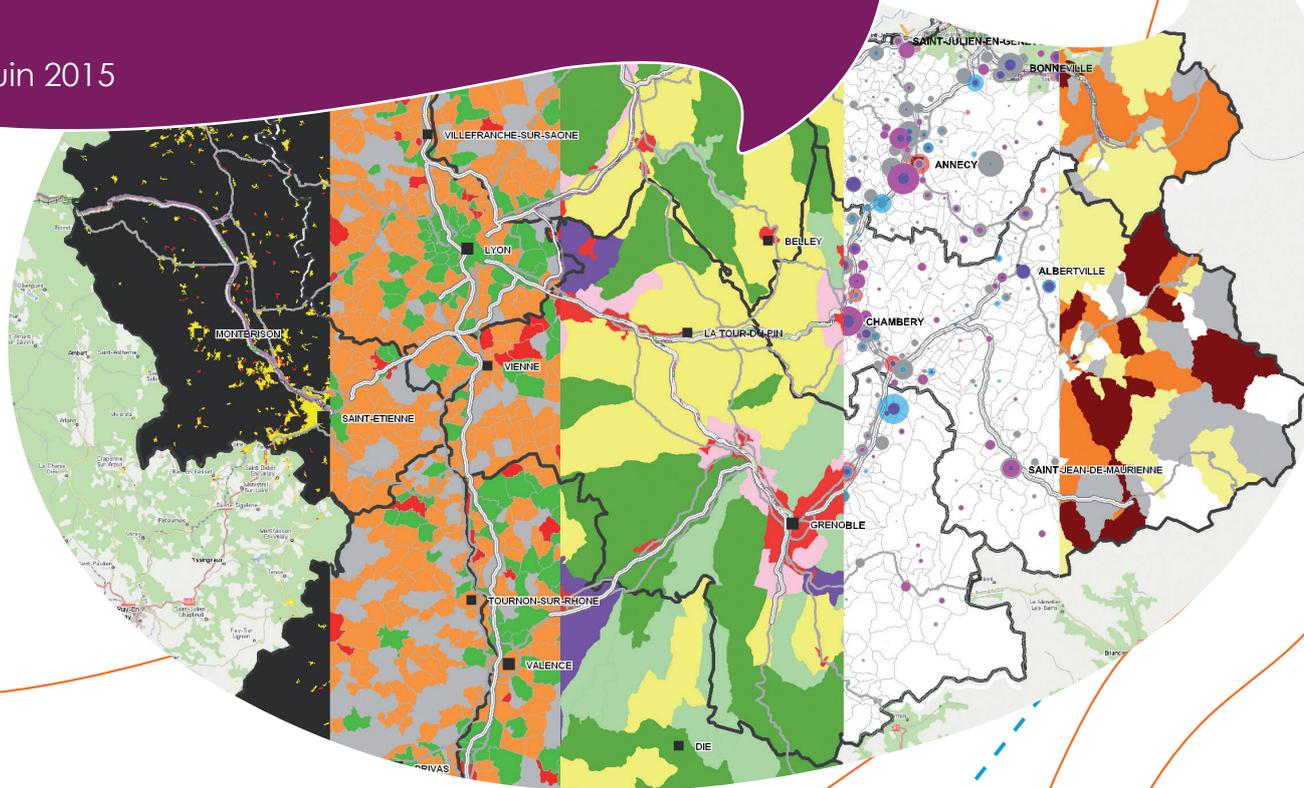


Séminaire régional Rhône-Alpes

Juin 2015



Actes du séminaire sur La **G**renellisation des schémas de cohérence territoriale

13 janvier 2015

Sommaire

3 Édito

4 Actualité législative : Intervention de Pierre Miquel

(Chargé de mission SCOT au ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité)

6 Table ronde / débat : regards croisés de présidents de SCOT

11 Atelier 1 : consommation d'espace et densification

- 1 - Présentation du CEREMA sur l'approche paysagère de la densification (Stéphane Lévêque)
- 2 - Témoignage du SCOT des Rives du Rhône (Cédric Le Jeune)
- 3 - Intervention DREAL RA : présentation du réseau régional sur le foncier (RésOFon) et de deux méthodes de mesure de la consommation foncière (Magali Di-Salvo, Aurélien Pfund)

19 Atelier n° 2 : aménagement commercial

- 1 - Présentation de Ludovic Meyer (Agence d'urbanisme de Saint-Etienne - Animateur de l'atelier) : l'urbanisme commercial en Rhône-Alpes
- 2 - Line Rival (DDT de la Loire) : présentation du cadre législatif
- 3 - Témoignage d'Emmanuel Giraud (SCOT de l'agglomération lyonnaise) : SCOT et commerce

24 Atelier 3 : climat, air, énergie

- 1 - Présentation par Philippe Mary (Agence d'urbanisme de Lyon) – animateur de l'atelier
- 2 - Témoignage d'Olivier Baudy, Chef de projet SCOT du Grand Rovaltain
- 3 - Témoignage de Lisa-Marine Catanero, Chargée de mission urbanisme du SCOT Métropole Savoie
- 4 - Évelyne Bernard (DREAL Rhône-Alpes) et Claire Revol Buisson (Conseil Régional) le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE)
- 5 - Témoignage de Laurent Drillon, SCOT Sud Loire

30 Atelier 4 : Biodiversité et eau

- 1 - Présentation de Murielle Pezet-Kuhn (Agence d'urbanisme de Grenoble)
- 2 - Stéphane Verthuy (DREAL Rhône-Alpes) et Hélène Guillois (Région Rhône-Alpes) Présentation des grands principes du SRCE de Rhône-Alpes
- 3 - Gêrôme Charrier (Délégation de Bassin Rhône-Méditerranée) Présentation du projet de SDAGE Rhône-Méditerranée
- 4 - Témoignage de Murielle Pezet-Kuhn (Agence d'urbanisme de Grenoble) l'expérience développée dans le SCOT de la Région urbaine de Grenoble (RUG)



Françoise NOARS

Directrice de la DREAL Rhône-Alpes

Depuis leur instauration par la loi SRU du 13 décembre 2000, près de 40 périmètres de SCOT ont été créés dans la Région Rhône-Alpes. Plus des trois-quarts du territoire Rhône-Alpin fait aujourd'hui l'objet d'une planification stratégique, de moyen-long terme et contribuant à la coopération intercommunale à l'échelle des bassins de vie.

Pour accompagner la nouvelle génération de SCOT qui doit voir le jour d'ici 2017, les services de l'État ont souhaité organiser, en partenariat étroit avec les trois agences d'urbanismes de Rhône-Alpes, un séminaire régional à destination des acteurs de la planification. Ce séminaire s'est tenu le 13 janvier 2015. En voici les actes.

Cette nouvelle génération de SCOT s'inscrit dans un contexte national et régional profondément renouvelé. Le fait le plus marquant, instauré par les lois Grenelle et confirmé par la loi ALUR, est **le changement de nature des SCOT** qui ne peuvent plus être considérés seulement comme des documents d'urbanisme au sens strict ; ce sont aussi des **outils pluridisciplinaires au service de l'intégration des politiques publiques sur les territoires.**

Ces politiques tendent toutes à lutter contre les phénomènes qui nuisent à la qualité de l'environnement et au développement harmonieux de notre société.

Il s'agit d'abord du phénomène de l'étalement urbain qui s'est fortement développé à partir des années 1970 et qui reste important dans la période récente. Entre 1999 et 2009, dans près d'un tiers des communes de Rhône-Alpes, la population augmente moins vite que la surface bâtie. Même dans les communes où la population diminue, la surface bâtie continue d'augmenter.

Corrélativement on constate une aggravation de la fragmentation des milieux naturels et une diminution rapide des terres agricoles. La surface agricole utile en Rhône-Alpes a diminué de 18 % en 40 ans (1970-2010), avec une accélération entre 2000-2010. Sur cette dernière période, la surface agricole utile a diminué de 6 %, soit plus qu'au niveau national (3%). Les zones humides, si précieuses pour la biodiversité, régressent également : près de 50 % a disparu entre 1980 et 2010 dans le bassin hydrographique Rhône-Méditerranée.

Le développement mal maîtrisé de l'urbanisation a également des conséquences sur la qualité et la

quantité des ressources naturelles disponibles (air, eau, matériaux de construction) ainsi que sur la qualité de vie des citoyens. Citons l'exemple de la vulnérabilité des ménages aux coûts et aux temps de déplacements. Dans les aires urbaines de Lyon et de Saint-Étienne, près d'un tiers des personnes modestes dépensent plus de 18% de leur revenu pour se déplacer.

Les objectifs qu'il nous faut atteindre sont connus : offrir un cadre de vie agréable à nos concitoyens, réaliser la transition énergétique, préserver nos ressources naturelles, maintenir une solidarité territoriale entre les territoires. Pour y parvenir, « la Grenellisation » puis la mise en œuvre effective des SCOT sont des jalons essentiels. Le cap a été fixé tant au niveau national qu'au niveau régional à travers plusieurs schémas régionaux approuvés récemment et dont le contenu a en partie été présenté au cours de ce séminaire. Je souhaite que ces schémas puissent devenir des documents et outils de référence pour les SCOT.

Nombreuses sont les thématiques que les SCOT doivent intégrer, en matière de développement urbain, biodiversité et trame verte et bleue, agriculture, développement économique et habitat, climat, air, énergie, déplacement, ressources naturelles, aménagement numériques, paysages. Cette énumération peut donner le vertige. Elle montre bien la complexité de la mission qui incombe aux syndicats mixtes et aux collectivités territoriales, ainsi que l'importance de cette nouvelle planification stratégique encore renforcée depuis que les SCOT font « écran » entre les PLU(i) et une partie des normes supérieures. Il apparaît que **les SCOT sont aujourd'hui le levier stratégique principal pour parvenir à intégrer les enjeux en matière d'aménagement et d'environnement à l'échelle locale.**

Parmi les acteurs sur lesquels les SCOT peuvent compter pour mener à bien leurs missions, les trois agences d'urbanisme de Rhône-Alpes sont au premier rang, comme en témoigne leur implication dans l'organisation et l'animation de ce séminaire. Ces agences, pourvues d'une longue expérience et d'une fine connaissance des territoires, œuvrent au quotidien à l'intégration dans les documents d'urbanisme de ces différentes politiques publiques.

Il est aujourd'hui de notre responsabilité, État, collectivités locales, acteurs publics au sens large, de porter ces politiques avec volontarisme et constance.

Actualité législative

Intervention de Pierre Miquel (Chargé de mission SCOT au ministère du logement, de l'égalité des territoires et de la ruralité)

Quelle est l'actualité législative en matière de SCOT ?

Il faut rappeler le processus du Grenelle de l'Environnement qui s'est déroulé en trois étapes : dialogue, concertation, mise en œuvre opérationnelle.

Cela a donné les lois Grenelle 1 et 2, mais aussi la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche (avec la création des CDCEA) puis la loi du 5 janvier 2011 (comportant des dispositions transitoires). Plus récemment est intervenue la loi ALUR, elle-même modifiée par les lois Commerce (ACTPE) et LAAF.

En 2015, de nouvelles modifications législatives sont en cours : projets de loi TECV (transition énergétique pour la croissance verte), les lois NOTRe (qui devrait rendre les SRADDT opposables), croissance et activité (Macron), biodiversité, patrimoine.

L'activité législative est donc forte : cela ne facilite pas le besoin de stabilité pour grenelliser et mettre en œuvre les SCOT.

Après ces modifications législatives, quel est aujourd'hui le rôle du SCOT ?

Le SCOT est aujourd'hui un document pivot, qui a un rôle intégrateur et facilitateur des PLU/PLUi.

Il doit traiter les enjeux suivants :

- lutte contre l'étalement urbain
- changements climatiques et efficacité énergétique
- protection de la biodiversité
- aménagement opérationnel durable
- développement des communications électroniques

Nouveaux contenus :

- gestion de l'espace : analyse de la consommation du foncier sur les 10 dernières années (cela peut être plus), définitions d'objectifs chiffrés.

Nouveaux objectifs :

- prise en compte des PCET, des SRCE ;
- développement prioritaire de l'urbanisation dans les secteurs desservis par les TC.

Nouvelles possibilités :

- définir des secteurs aux performances énergétiques renforcées ;
- définir des secteurs à densité minimale.

En matière d'Aménagement commercial, quelles sont les nouveautés ?

La loi Grenelle 2 a créé les DAC. Mais la délimitation des ZACom posait problème, car le SCOT ne doit pas en principe délimiter des zones à la parcelle. La loi ALUR les a donc supprimés mais a ajouté des conditions d'aménagement durable (par exemple en matière de limitation des places de stationnement). La loi ACTPE a créé le DAAC sous conditions.

Se dirige-t-on vers une généralisation des SCOT ?

Le code de l'urbanisme fixe un cadre incitatif, en étendant notamment l'application de la règle dite de « constructibilité limitée » en l'absence de SCOT. Mais la réalisation d'un SCOT n'est jamais une obligation.

Quelles sont les principales nouveautés apportées par la loi ALUR ?

- Le rapport de présentation doit dorénavant identifier les espaces dans lesquels les PLU devront faire des études de densification.
- Le PADD doit définir des objectifs en matière de qualité paysagère, d'intégration de la biodiversité, de déplacements.
- Le DOO doit transposer les dispositions pertinentes des chartes de PNR.
- La création de nouveaux périmètres de SCOT ne comprenant qu'un seul EPCI est interdite.
- La compétence SCOT est transférée de droit aux communautés de communes.
- Des dispositions sont prévues en cas d'extension ou de réduction de périmètres de SCOT.

Dans quel délai ces nouvelles dispositions doivent-elles être prises en compte ?

Pour les dispositions de la loi Grenelle : 1er janvier 2017 (les documents doivent être approuvés à cette date).

Pour celles de la loi ALUR : lors de la prochaine révision du SCOT.

Quelles sont les mesures d'accompagnement dont peuvent bénéficier les SCOT ?

Dès 2009, la démarche « SCOT Grenelle » a été mise en place.

Plusieurs guides ont été publiés : sur les SCOT, l'évaluation environnementale des documents d'urbanisme (CGDD), l'aménagement numérique et les documents d'urbanisme (juin 2013).

En matière de soutien financier, des subventions sont accordées aux SCOT Ruraux

depuis 2010 (148 SCOT en ont bénéficié) ; et en 2015, un Appel à Candidature a été lancé pour aider les élaborations et les révisions de SCOT (ruraux ou non).

Il y a parfois des périmètres peu pertinents, par exemple dans le secteur du Mont Blanc qui touche les deux départements de Savoie et de Haute-Savoie. Le pays du Mont Blanc est indépendant du secteur de Megève. Comment faire des périmètres pertinents ? Quel est le rôle de l'État ?

La définition du périmètre est au départ une volonté politique (être d'accord pour travailler ensemble) et ensuite le Préfet valide. Il faut que les deux dimensions soient prises en compte : dimension technique (aires urbaines, bassins de vie) et dimension politique (sans laquelle rien ne peut progresser).

Avec le développement des PLU à l'échelle intercommunale, les SCOT devraient couvrir de grands bassins de vie : pays/PETR, aire urbaine, zone d'emploi... (il ne faudrait pas dépasser 4 ou 5 SCOT par département).

Peut-on se saisir de la question des friches, pour limiter la consommation d'espace ? Le SCOT est-il à la bonne échelle pour traiter de cette question ?

Oui, dans le cadre de l'objectif de limitation de la consommation d'espace, il faut faire une analyse des espaces disponibles, et du foncier potentiellement mutable.

La loi demande aux SCOT d'identifier des secteurs préférentiels de densification. Elle demande dans le même temps aux PLU de faire une étude de densification sur l'ensemble de leur périmètre : est-ce une incohérence ?

Il faut lire que le PLU ne fait cette étude que dans les espaces identifiés dans le SCOT (anomalie de rédaction).

Table ronde / débat : regards croisés de présidents de SCOT

Animée par **Damien Caudron**, Directeur de l'agence d'urbanisme de l'aire métropolitaine lyonnaise (UrbaLyon)

Les participants au débat :

Jacqueline Sélignan : présidente du SCOT BUCOPA

Corine Casanova : Vice-présidente à l'urbanisme à Métropole Savoie

Yannick Olivier : président du SCOT de la Région urbaine de Grenoble

Antoine de Menthon : président du SCOT du Bassin Annecien

Damien Caudron : *le SCOT de la Région Urbaine de Grenoble (RUG) est un des SCOT Grenelle pilote, il a été révisé en 2012. Dans un contexte territorial caractérisé par une forte présence des espaces naturels, agricoles et forestiers, et par la présence de la montagne, quelle méthode de travail a été utilisée ?*

Yannick Olivier : le SCOT de la RUG a fait l'objet de beaucoup de discussions.

Le premier sujet concerne le périmètre : il faut que les représentants des territoires concernés aient envie de travailler ensemble, chacun avec ses spécificités. Le SCOT a été approuvé à 95 % des votes, ce qui n'empêche pas qu'il y ait un contentieux en cours.

Autre facteur de réussite : le pilote (Marc Baietto) a fait preuve de patience et d'habileté. Il ne faut pas oublier qu'il s'agit d'un ensemble de maires, qui regardent avant tout leurs communes, et peuvent voir le SCOT comme une contrainte de plus. Il est nécessaire d'aller voir les élus locaux (avec les techniciens) et d'expliquer que l'on ne fait déjà pas ce que l'on veut (il y a un cadre législatif qui s'impose), de rappeler le sens du territoire, du service public, et de regarder

les points d'accord. Ensuite, sur les points de désaccord il y a le vote. C'est la volonté de vivre et de travailler ensemble qui permet cela. Les points durs ont été notamment les zones commerciales, et les zones humides.

Damien Caudron : *sur des questions précises (les transports avec le contrat d'axe, le commerce...), y a-t-il des messages à faire passer ?*

Yannick Olivier : il y a une peur de la ville centre ou de l'agglomération par les autres communes et EPCI, qui pensent que les élus de l'agglomération font le SCOT pour leurs intérêts propres.

Or il y a des points de liaison : s'il y a des embouteillages, c'est parce que la population rurale vient travailler en ville. Le rural n'est pas que le faire valoir de l'agglomération.

Avec le contrat d'axe, le SMTIC donne une subvention car la commune s'engage à faire des logements pour alimenter le tram.

Damien Caudron : *il y a également un besoin de marge de manœuvre dans l'application du SCOT.*

Yannick Olivier : la norme est là, mais n'est pas figée et ne doit pas être appliquée de façon rigide : c'est la différence entre conformité et compatibilité. Il est nécessaire de bien faire comprendre cela aux élus réticents, sans pour autant donner l'impression d'être laxiste. Il faut trouver l'équilibre entre laxisme et rigidité.



Crédit photo : Dreal Rhône-Alpes

Damien Caudron : Dans le Bassin Annechien, le SCOT grenelle a été approuvé début 2014, et l'intégration des mesures « grenelle » a été faite au cours de l'élaboration. Quel impact a eu le grenelle ?

Antoine de Menthon : la première préoccupation a été de freiner le développement de l'urbanisation en tache d'huile (le Bassin Annechien a eu un fort développement : 40 000 habitants supplémentaires, en plus du phénomène frontalier qui génère des déplacements). Le choix a été fait dès le départ de réduire de moitié la consommation foncière (en la faisant passer à 2 000 ha sur 20 ans, en incluant le développement économique et les grands équipements), ce qui est tout à fait dans le sens du Grenelle.

La répartition des surfaces artificialisables s'est faite sur la base d'un classement des communes (cœur d'agglomération, secteurs stratégiques proches des transports en commun, pôles, communes moins importantes, et petites communes non desservies en TC). C'est ensuite à la structure intercommunale de répartir cette surface au sein des communes.

Damien Caudron : vous avez évoqué le pourquoi, la règle à laquelle on a abouti, mais qu'en est-il du comment ?

Antoine de Menthon : Faire aboutir un SCOT nécessite un « travail de bénédictin ». Il s'agit d'un travail d'explication, de persuasion, pour faire partager l'idée qu'il faut changer de modèle de développement. C'est une démarche de longue haleine : 2008-2014, qui implique des rencontres avec les maires, les conseils municipaux. Et le SCOT a été approuvé à l'unanimité.

Damien Caudron : comment avez-vous traité certains points spécifiques : relation avec la profession agricole, prise en compte de la loi littoral ?

Antoine de Menthon : le dialogue avec la profession agricole n'est pas facile. Mais l'agriculture est une activité pérenne sur le territoire. La Chambre d'Agriculture a réalisé une étude spécifique : le résultat a été très positif, cela a permis de travailler avec l'ensemble de la profession agricole. Il y a eu beaucoup de réunions sur le territoire, et on a pu faire des choix globalement partagés. Secteur par secteur, des zones agricoles à enjeu fort ont été définies et gelées sur 20 ans, puis on a identifié des zones agricoles plus ordinaires.

La discussion avec l'État a toujours été maintenue, même si elle a parfois été tendue : des aller-retours avec les services de l'État sont indispensables. La prise en compte de la loi littoral n'est pas un sujet facile, car nous faisons une interprétation souple de cette loi, tandis que l'État en faisait une interprétation plus rigide.

Même si au début il y a eu des difficultés de dialogue, chacun a pu comprendre l'intérêt d'ouvrir la commune à une population plus large.

Damien Caudron : le SCOT sert aussi à trouver un équilibre pour la transmission du patrimoine.

Antoine de Menthon : le reproche que pourra nous faire la génération suivante c'est de ne s'être pas posé la question de l'aménagement. Le SCOT sert à cela.

Damien Caudron : Le SCOT Bugey Côtière Plaine de l'Ain (BUCOPA) couvre un grand territoire, engagé depuis longtemps dans la planification. Les sujets à enjeux sont le Document d'Aménagement Commercial (DAC) et la biodiversité.

Jacqueline Sélignan : La réflexion autour du DAC a été lancée en 2008 au moment de la loi de modernisation de l'économie (LME) ; l'objectif était de renforcer les polarités en lien avec le commerce. La maturité politique aujourd'hui permet d'aller plus loin.

La question de la biodiversité a nécessité beaucoup de travail de pédagogie. Le département de l'Ain décline le SRCE, mais une question subsiste : qu'est-ce qui relève du SCOT et du PLU ? Au vu de mon expérience en matière de SCOT, je crois qu'il faut rester dans le cadrage, avoir un dispositif léger, centré sur l'essentiel.

Il est important que le législateur se pose la question de l'impact des dispositions législatives. Un SCOT très précis est pertinent si les PLUi et l'ingénierie qui les accompagne sont généralisés, mais pas dans le cas actuel. Les enjeux sont urgents, mais presser le pas peut s'avérer contre-productif.

Damien Caudron : Vous décrivez une maturité politique importante donc. Est-ce que cela veut dire que la mise en œuvre va se faire via les PLUi ?

Jacqueline Sélignan : Oui. On n'a pas le choix, à cause de la complexité technique du SCOT. Nous sommes dans une situation paradoxale : le SCOT est censé être un projet politique, mais est-ce encore le cas ?

Damien Caudron : Le SCOT Métropole Savoie est entré en révision, avec notamment un travail sur l'eau et sur la planification énergétique.

Corine Casanova : J'aimerais faire une remarque plus globale en préalable : on assiste à une inflation législative, et des incohérences entre les textes. Citons l'exemple de la création des DAC, de leur suppression, puis de la création des DAAC :

comment travailler dans ces conditions ? Il y a un manque de dialogue en interministériel, et le rédactionnel n'est pas fait par des urbanistes et permet le contentieux.

La loi ALUR parle beaucoup du SCOT, la loi transition énergétique ne le cite pas ! Il faudrait un peu aider les élus.

Sur le cycle de l'eau : 8 % du territoire de Métropole Savoie est en zone rouge du PPRi, et c'est là que sont les zones d'urbanisation préférentielles du SCOT. Dans ces conditions, le projet de territoire n'existe plus beaucoup (40 % des pôles préférentiels économiques doivent être enlevés). Les zones humides sont en conflit sur 900 ha : nous avons fait un travail sur une hiérarchisation des zones humides, pour estimer les mesures de compensation.

Le SRCE n'a pas posé problème car il y a eu de l'anticipation : un travail d'échanges entre la Savoie, le Conservatoire des Espaces Naturels et chaque commune a été réalisé en amont du SRCE.

Un autre enjeu concerne la gestion de l'eau potable (les débits réservés) : les deux principales agglomérations ont mis en commun pour sécuriser l'alimentation en eau.

Sur la question de l'énergie : il y a d'abord la question de la précarité énergétique, notamment liée aux transports. Un travail fin a été fait avec les communes. Il y a eu aussi un travail de spatialisation des préconisations pour construire un scénario de développement des énergies renouvelables : l'exemplarité énergétique peut être un facteur d'attractivité du territoire.

Damien Caudron : on voit donc que la question de l'eau permet de ré-interroger en profondeur le projet de territoire, et l'énergie sous l'angle social permet de le territorialiser.

Question pour le SCOT de Métropole Savoie : dans la révision, se pose-t-on de la question du périmètre ?

Corine Casanova : la révision est prescrite et il y a eu un échange en Bureau sur ce sujet sous l'angle de l'ingénierie. Il est nécessaire de réfléchir au périmètre de l'ingénierie et des doublons. Nous n'écartons pas la possibilité

de créer une agence d'urbanisme : si tel est le cas, cela posera la question du périmètre de façon incidente.

Antoine de Menthon : oui, c'est une réflexion à avoir entre Annecy, Aix-les-Bains et Chambéry.

L'innovation est de plus en plus difficile, à cause du cadrage législatif. Dans le cas d'Annecy, avec les contraintes à l'urbanisation, a-t-on pensé à un écoquartier lacustre ?

Antoine de Menthon : nous avons réfléchi à la densification, avec des objectifs par commune : des visites sur l'ensemble du territoire permettent de montrer que 60 log/ha est un objectif raisonnable, ce n'est pas une « affaire d'État ».

Quel est le rôle des associations, notamment dans un contexte de recherche d'ingénierie ?

Yannick Ollivier : la concertation est forcément plus large que celle prévue par les textes. Par exemple, nous avons consulté l'ADTC (association pour le développement des transports en commun) et bien d'autres

sur le SCOT. On a essayé d'être le plus large possible, pour entrer en dialogue, et éviter les pièges.

Damien Caudron : Avez-vous des réactions sur les questions économiques ?

Jacqueline Sélignan : pour l'activité économique, le plus compliqué est de limiter la consommation d'espace : densifier une zone d'activité est complexe lorsque l'on n'a pas la maîtrise foncière. Et on ne peut pas avoir une mesure commune à tous les types de territoires. Il faut limiter la consommation foncière, mais comment ?

Damien Caudron : on peut faire le lien avec l'interSCOT de l'aire métropolitaine lyonnaise ?

Jacqueline Sélignan : La démarche interSCOT est fondamentale, car les logiques de franges sont importantes.



Crédit photo : Dreal Rhône-Alpes

Synthèse de la table ronde

Joël Prillard, Directeur départemental du Rhône

Plusieurs points importants ont été soulignés lors de ce débat :

- les enjeux sont nombreux et éventuellement contradictoires dans les SCOT mais l'exercice doit avant tout permettre la construction d'une réponse adaptée pour le territoire ;
 - Les SCOT sont eux aussi des documents de cadrage des PLU / PLUi et tous les sujets sur lesquels nous progressons en partageant une vision stratégique permettent l'émergence d'une culture commune : acquis précieux pour le travail à conduire à travers ces documents;
 - Pour mener à bien la Grenellisation, il faut organiser très tôt un partage des enjeux avec les élus concernés. Il faut visiter l'ensemble des élus pour éviter les incompréhensions, identifier les points durs, en discuter ;
 - Il ne faut pas opposer les métropoles et les secteurs périurbains et ruraux : ils sont liés notamment par les déplacements, par l'accès à l'emploi. Ils interagissent fortement et leurs limites d'influence sont évolutives ;
 - Il convient de trouver le bon équilibre entre nécessité réglementaire et acceptabilité (identifier les points durs, et les travailler) ;
 - Maintenir le dialogue en continu avec les services de l'État est essentiel ;
 - Malgré l'inflation législative, qui peut s'expliquer par la complexité et la variété des enjeux sociétaux et leur évolutivité importante, qui donne lieu à des propositions parfois contradictoires, il faut continuer le travail d'élaboration et de révision des SCOT. La force de leur déploiement se joue sur le long terme;
- Lorsque les contraintes sont particulièrement importantes sur les territoires (présence d'un PPRi par exemple), le SCOT peut être la bonne échelle pour les appréhender ;
 - Une concertation avec tous les partenaires, au-delà des seules personnes publiques associées au sens strict, est essentielle ;
 - Les partenariats entre les SCOT, comme les interSCOT, sont un atout pour mener à bien la grenellisation. Les SCOT ne sont pas des objets isolés semblables à des « îles » mais restent très fortement interdépendants.

Du point de vue des DDT, toutes les expériences de terrain, les plus créatives et les mieux adaptées aux grands enjeux présentent un grand intérêt.

Il paraît notamment important de bien traiter le sujet du développement économique, y compris dans les SCOT, qui peuvent faire le lien avec les autres politiques sans opposer le Grenelle à la crise mais en cherchant à s'appuyer sur des projets spécifiques aux territoires.

Pour les DDT, le suivi et l'échange sur les points durs, tout au long des procédures d'évolution des documents d'urbanisme, est primordial.

Il faut souligner que le SCOT peut être un terrain fertile. S'y développe des acquis partagés, qui peuvent être diffusés à d'autres échelles : PLUi, et futur SRADDT.

Rédacteur : Stéphane Lévêque

Atelier 1 : consommation d'espace et densification

Synthèse de l'atelier

L'atelier "consommation de l'espace et densification" a permis d'étudier la manière dont les SCOT peuvent se saisir de la question du paysage pour enrichir leur réflexion et atteindre leurs objectifs de réduction de la consommation des espaces agricoles et naturels. A travers plusieurs exemples de SCOT étudiés par le CEREMA et l'expérience originale du SCOT des Rives de Rhône, il apparaît en effet qu'une réflexion axée sur la notion fédératrice de paysage, menée dès l'amont de l'élaboration d'un document d'urbanisme, favorise la concertation avec les élus et les citoyens. Il peut en résulter des objectifs de préservation du

foncier et de densification plus ambitieux et mieux partagés par l'ensemble des communes qui composent le SCOT.

Ces objectifs de limitation de la consommation de l'espace et de densification sont aussi ceux portés par le réseau régional sur le foncier (RésOfon) dont le fonctionnement a été présenté lors de cet atelier. Afin d'aider les SCOT dans la réalisation de leur diagnostic, deux méthodes de mesure de la consommation foncière sont actuellement développées par l'État dans le cadre de ce réseau.

1- Présentation du CEREMA sur l'approche paysagère de la densification (Stéphane LEVEQUE)

Voir l'ensemble de la présentation sur le site internet de la DREAL Rhône-Alpes.

- Comment poser le débat avec les élus sur la densité dans les SCOT ?
- Comment dépasse-t-on la représentation et le côté négatif de la densité ?
- En quoi l'approche paysagère peut nous aider ?

Si la question de la densité est abordée sous l'angle unique de la consommation de l'espace, elle peut paraître négative. Au contraire, l'approche est plus positive sous l'angle de la préservation et de la mise en valeur du paysage.

Un SCOT qui porte l'objectif paysager permet d'avoir un fil rouge et d'aborder la densité d'une manière plus progressive. L'aspect paysager permet aussi de hiérarchiser les espaces à préserver, et de justifier cette hiérarchisation.

Changer de référence (en utilisant des

exemples locaux) et de vocabulaire (par exemple en n'employant pas le terme de densité au profit des notions de qualité et d'intensité urbaine) facilite l'adhésion. Par ailleurs, le travail de définition des enveloppes urbaines, qui renvoient à la question du paysage, peut permettre de sensibiliser les élus et favoriser le dialogue.

Comment objectiver les critères de la qualité paysagère ?

Les outils réglementaires en matière de gestion de l'espace sont insuffisants. Il faut qu'ils soient relayés par la volonté, l'initiative des élus locaux. L'ambition du projet de territoire doit nécessairement venir des élus, et non de telle ou telle contrainte extérieure. Pour conforter cette ambition, il peut être utile de procéder par étape : par exemple en menant des réflexions sur une partie du

Exemples des densités présentes sur le territoires



Source : Rapport de présentation du SCOT de l'Angoumois

territoire (schéma de secteur), en travaillant sur les différents types d'enveloppes urbaines, en réalisant un travail sur les représentations graphiques (bonnes pratiques), sur des guides ou des chartes, en conduisant des réflexions sur le paysage comme vecteur de développement.

Quel outil vous semble le plus pertinent pour intégrer ces enjeux depuis que le schéma de secteur n'existe plus ?

CEREMA : Il existe d'autres possibilités comme le plan paysage, le PLUi, les chartes...

SCOT des Rives du Rhône : Il y a l'exemple de Roussillon/St-Rambert avec la mise en place d'un schéma d'aménagement à la place du schéma de secteur. S'il y a « l'envie avant la règle », une solution adaptée émergera toujours.

Le schéma de secteur de la côtière rhodanienne est-il compatible avec les PLU ?

SCOT des Rives du Rhône : C'est le contraire qui est attendu. Ce sont les PLU qui doivent être rendus compatibles avec le schéma de secteur. Le schéma de secteur a été fait conjointement avec le plan paysage et a conduit à une forte réduction des zones urbanisables (de 50 ha à 3 ha sur une seule commune par exemple).

PNR du Pilat : l'existence d'un parc naturel sur le périmètre est-elle utile pour un SCOT ?

CEREMA : il est toujours enrichissant de mettre tous les acteurs autour du projet. Le SCOT joue le rôle d'« intégrateur ».

SCOT des Rives du Rhône : Le parc naturel est bien souvent l'acteur le plus en pointe localement sur la préservation des paysages

et donc les SCOT ne peuvent que s'appuyer dessus. Cela est d'autant plus important que les données et études disponibles sur la thématique du paysage sont très peu nombreuses par rapport aux études sur l'environnement.

DDT 74 : dans le cas du SCOT de l'Albanais, la question de l'articulation s'est posée avec le parc des Bauges (qui concerne une partie du SCOT). Au final, le SCOT a décidé de faire un focus sur la partie de son territoire concernée par le périmètre du parc mais sans en faire un schéma de secteur avec le formalisme que cela aurait imposé.

La question de la densité de l'habitat fait peur aux élus, bien qu'ils produisent déjà de la densité. Il faut mettre en avant les opérations anciennes plutôt denses qui fonctionnent bien, et ne pas dissocier la question de la densité et celle de la qualité. Cela vaut aussi pour les zones économiques.

SCOT des Rives du Rhône : l'objectif principal est la qualité urbaine et la qualité de vie, et non pas la densité. Il vaut mieux faire de bons logements que des logements denses. Il faut privilégier la qualité plutôt que la quantité. Il est

inutile de construire des logements dans lesquels les gens ne voudront pas habiter.

CAUE 74 : Le CAUE est parfois sollicité par des communes "terrorisées" par la densité mais qui sont contraintes d'y recourir en raison du prix du foncier. Il y a cependant peu d'exemples d'opérations de qualité. Par ailleurs il peut être utile d'associer biodiversité et paysage.

FRAPNA Rhône : la prise en compte du paysage présente plusieurs intérêts, en matière économique, de protection de la biodiversité, d'équilibre des écosystèmes et de qualité du cadre de vie.

SCOT des Rives du Rhône : le SCOT Rive du Rhône travaille depuis longtemps avec les associations, cela a notamment abouti à une charte de la biodiversité positive. Cela a également permis d'avoir des données de suivi et des études précises. Une partie du budget du SCOT est d'ailleurs consacrée à la connaissance du territoire, actualisée chaque année. Le rapport des élus au monde associatif s'en trouve changé.

Les entités paysagères du SCoT du Pays du Mans

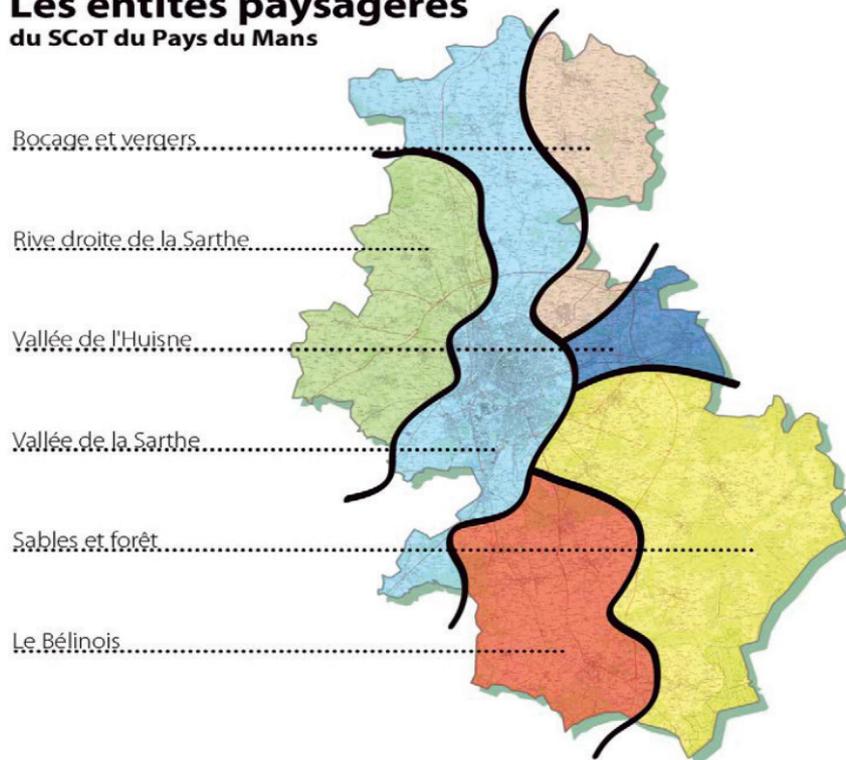


Figure 34 : Carte des entités paysagères du Pays du Mans
(Source : CAUE 72, SCoT Pays du Mans)

2- Témoignage du SCOT des Rives du Rhône (Cédric LE JEUNE)

Voir l'ensemble de la présentation sur le site internet de la DREAL Rhône-Alpes.

Vous avez réalisé un schéma de secteur qui vient préciser, sur une partie de son territoire, le SCOT des Rives du Rhône. Quel est le périmètre de ce schéma ?

11 communes, sur les 18 du schéma de secteur, sont dans l'aire du PNR du Pilat. 5 autres communes y ont également été associées car elles avaient des problématiques similaires et étaient dans une intercommunalité voisine qui prévoyait d'intégrer le SCOT à court terme, ce qui est d'ailleurs effectif aujourd'hui.

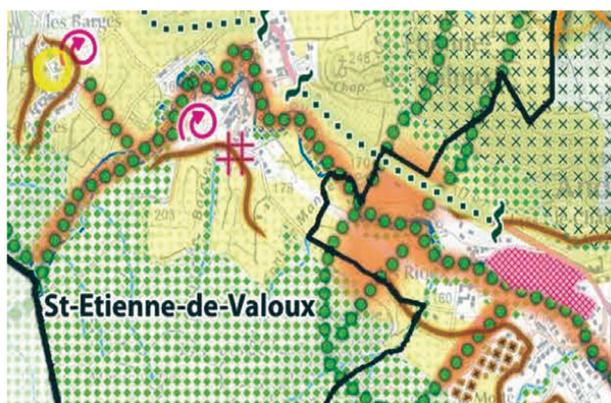
Comment ce schéma de secteur a-t-il été réalisé ?

Le SCOT fixait un objectif : celui de renforcer les polarités historiques, dans un contexte de forte artificialisation. Il prescrivait par ailleurs une densité de 20 log/ha dans les villages, et n'autorisait que du renouvellement dans les hameaux.

C'est dans ce cadre, et dans un temps contraint, que des groupes de travail ont été mis en place avec pour mission d'analyser

les zones à urbaniser des PLU sous l'angle paysager, agricole et environnemental. Ce travail a permis de réaliser, progressivement, une carte d'orientations induisant une limitation de la surface des zones constructibles pour les 20 prochaines années. Cette carte identifie 110 ha potentiellement urbanisables (contre 250 auparavant), dont 30 ha en extension.

Pour l'aider dans son travail, le SMRR dispose d'un outil précieux : une photographie aérienne qu'il fait réaliser tous les 5 ans environ. Celles de l'IGN ne sont en effet pas toutes faites simultanément sur le territoire qui intéresse le SCOT, ce qui est problématique pour disposer d'un vrai état de l'évolution de l'occupation du sol de tout un territoire. Les études ont été réalisées dans le cadre d'une commande commune SCOT/PNR au profit à la fois du sujet paysage (piloté par le PNR) et du schéma de secteur (piloté par le SCOT). Le travail s'est déroulé sur 20 mois avec une forte implication de la société civile dans la concertation.



- Limite topographique à ne pas franchir par l'urbanisation
- Secteur construit en dehors des limites topographiques
- Secteur d'extension à destination principal d'habitat
- Secteur stratégique pour la densification des dents creuses
- Secteur stratégique pour le renouvellement urbain et densification des parcelles urbanisées

Source : Projet de schéma de secteur côtière Rhodanienne - projet arrêté - Février 2014

Le schéma de secteur prévoit ainsi que presque la moitié des communes n'ont plus de zones à urbaniser. Ces communes ont pourtant voté à l'unanimité ce document, acceptant l'idée que leur développement pouvait prendre d'autres formes que la consommation de foncier agricole et naturel.

Il a été important d'aller sur le terrain avec les élus et de visiter des opérations. Ce travail en commun amène à une solidarité et co-responsabilité entre les élus.

SCOT du Grand Clermont : comment gérez-vous le risque que le foncier identifié comme urbanisable devienne non constructible pour des raisons opérationnelles (site archéologique, qualité de sol) ?

SCOT des Rives du Rhône : cette question relève plutôt du PLU.

Les recherches archéologiques retardent effectivement les projets mais ne les bloquent pas forcément.

Le SCOT fixe avec le PLH un nombre de logements à produire par année, en fonction des surfaces disponibles et de la densité attendue. Le risque de mouvement de terrains (glissements géologiques) n'a pas été explicitement pris en compte car il relève de la compétence communale. Toutefois, beaucoup d'études qui ont été utilisées pour le schéma de secteur faisaient état de cette problématique. Elle a donc été intégrée indirectement.

SCOT Métropole Savoie : en Savoie, l'intervention de l'EPFL a contribué à lutter contre la spéculation et la hausse des prix (terrains d'urbanisation prioritaire). La réalisation du Schéma de secteur n'a-t-il pas eu pour effet d'accroître les prix du foncier ?

SCOT des Rives du Rhône : il est effectivement à craindre une spéculation sur les prix du foncier. Il est compliqué de conjuguer le sacro-saint droit de propriété avec un code de l'urbanisme tendant de plus en plus vers

l'encadrement par les politiques publiques des nouvelles constructions, mais avec un manque de moyens techniques et financiers. D'ailleurs, les communes du sud du SCOT ont connu une très forte croissance en raison d'un coût du foncier abordable, malgré leur éloignement plus important de l'agglomération lyonnaise et l'importance des frais de transport.

Le schéma de secteur fixe les objectifs des politiques d'urbanisme. Il ne remplace pas les outils financiers et les outils fonciers opérationnels qu'il est nécessaire de mettre en place.

SCOT du Bassin Annecien : il existe des outils efficaces pour favoriser la densité de l'habitat. Ce n'est pas le cas pour favoriser la densité des zones d'activités économiques (notion de densité d'emplois par hectare ?).

SCOT des Rives du Rhône : sur le SCOT des Rives du Rhône, nous manquons encore d'exemples même si une étude de type AEU a été réalisée par la Communauté d'agglomération de Viennagglo sur un projet de ZAE.

En la matière, le SCOT fixe un principe : la réalisation d'un schéma intercommunal de développement économique est obligatoire pour ouvrir de nouvelles zones à l'urbanisation. D'autres prescriptions incitatives sont dans le SCOT comme, par exemple, la mutualisation des aires de stationnement, la desserte en transport en commun, etc.

SCOT de l'Ouest lyonnais : d'autres mesures incitatives peuvent être mises en place. Par exemple, fixer une densité d'emploi à l'hectare, proposer la création de hameaux d'entreprises avec l'objectif de garder des petites zones d'activité dans les petites communes, mixer artisanat et service en accroche du bourg.



Crédit photo : DREAL Rhône-Alpes

3- Intervention DREAL RA : présentation du réseau régional sur le foncier (RésOFon) et de deux méthodes de mesure de la consommation foncière (Magali Di-Salvo, Aurélien Pfund)

La question de l'utilisation plus vertueuse du foncier est très prégnante en région Rhône-Alpes, car le territoire est maillé par un réseau de villes dont les taches urbaines ne cessent de s'étendre, et la population se concentre dans des vallées contraintes (vallées alpines, vallée du Rhône). De nombreux territoires naturels et agricoles de grande valeur patrimoniale sont menacés par cette extension urbaine et le tourisme intensif. En réponse à cela, l'État et les collectivités se sont dotés depuis longtemps d'outils de maîtrise et de valorisation du foncier : l'EPORA et 4 EPF locaux.

Dans ce contexte, la DREAL et le Conseil Régional Rhône-Alpes ont mis en place un réseau partenarial de l'observation du foncier, avec l'aide du CEREMA. Ce réseau associe la DRAAF, les DDT, les conseils généraux, la FédéSCOT, le CERF, la SAFER, les agences d'urbanisme, l'EPORA, les Établissements Publics Fonciers Locaux, l'INSEE, l'IGN, la Chambre Régionale d'Agriculture, la CCI, la FRAPNA. Les principes de fonctionnement et les conditions de réussite seront traduits dans une lettre d'engagement du réseau. Au service d'une connaissance partagée du foncier, ce réseau aura pour but :

- de constituer et mettre à disposition gratuitement, à l'échelle régionale, un patrimoine commun de données partagées et ouvertes ;
- d'échanger sur les méthodes et les pratiques des acteurs du foncier en Rhône-Alpes dans un objectif d'optimisation des moyens.

Il ne s'agit pas d'une nouvelle structure dédiée mais d'une mise en réseau d'acteurs fondée sur le volontariat. En 2015, le RésOFon

engage quatre chantiers thématiques chargés d'éclairer le réseau en données et en méthodes :

- les zones d'activité et le foncier dédié à l'économie ;
- les friches agricoles, naturelles et forestières ;
- les gisements fonciers pour le renouvellement urbain ;
- l'occupation du sol et la mesure de la consommation d'espace.

Un séminaire régional rassemblant plus largement les acteurs du foncier aura lieu courant 2015 et permettra de rendre compte de ces travaux.

Les membres du réseau ont à leur disposition deux outils pour échanger : un réseau social professionnel <http://reseau.ter.rhonealpes.fr> (annuaire, calendrier, discussions, partage de documents) et la plate-forme GEORHONEALPES <http://www.georhonealpes.fr> dédiée à l'échange de données.

Deux méthodes d'observation du foncier ont été développées par l'État. Elles alimenteront le RésOFon :

- la première méthode vise à produire une couche régionale d'occupation des sols à partir d'images satellitaires ;
- la seconde méthode vise à mesurer plus particulièrement la consommation des terres agricoles (méthode du différentiel agricole inventorié dite MDAI),

Les données MDAI permettant une comparaison entre l'année 2006 et l'année 2011 sont disponibles sur le site internet Georhonealpes. Dans un deuxième temps, les données de l'année 2013 seront également mises à disposition. Le CEREMA va encadrer

un stagiaire de Master entre avril et octobre 2015 afin de calculer l'incertitude des résultats de cette méthode.

Des questions ont été posées sur les limites de la méthode. En réponse, il a été indiqué que le plus fiable était bien l'analyse humaine des orthophotos mais c'est un travail excessivement long donc inenvisageable à l'échelle régionale. Les deux méthodes ne permettent pas par exemple de détecter la consommation de terres agricoles pour des usages de loisirs (chevaux par exemple) ou des campings. Il est donc souhaitable, lorsque cela est possible, de croiser avec d'autres jeux de données, comme ceux de la SAFER.

Concernant l'étude sur l'occupation des sols à partir d'images satellitaires, la donnée sera gratuite et homogène sur l'ensemble de la région. Le PGCI de Toulouse aide la DREAL

à transformer automatiquement la photo en données vectorisées avec l'occupation du sol. La donnée est disponible dans un premier temps sur 2 SCOT (SCOT Rovaltin et SCOT Tarentaise-Vanoise), sur le territoire du Franco-valdo-genevois (8 SCOT concernés) et sur tout le département de la Drôme.

*Rédacteurs : Corinne Achard, Pierre Roussel,
Aurélien Pfund*

Atelier n° 2 : aménagement commercial

Synthèse de l'atelier

L'atelier "aménagement commercial" a permis de faire le point sur les nombreuses évolutions législatives (DDT de la Loire) et sur les tendances récentes de l'urbanisme commercial en Rhône-Alpes (EPURES pour UrbA3) marqué, parmi d'autres phénomènes, par un relatif retour des moyennes surfaces de vente dans les centres-villes.

L'atelier a également été l'occasion d'aborder l'articulation entre la stratégie d'un opérateur commercial (Immo Mousquetaires) d'une part et les dispositions des SCOT d'autre part, donnant lieu parfois à des évolutions favorables pour les deux parties. Par exemple, les dispositions limitant l'étalement urbain ont incité les opérateurs commerciaux à développer de nouveaux

types d'espaces de vente adaptés aux centres-villes et qui aujourd'hui fonctionnent bien. Par ailleurs, l'obligation de requalifier les friches, contrainte importante pour les opérateurs, les incite à apporter une attention croissante à la qualité et à la pérennité des nouveaux emplacements.

L'exemple du SCOT de l'Agglomération lyonnaise a été l'occasion de saluer le rapprochement observé entre acteurs du commerce et acteurs de la planification, nécessaire pour accompagner efficacement les mutations en cours (en matière de comportement d'achats, de développement du e-commerce, de nouvelles habitudes de déplacements, etc.).

1- Présentation de Ludovic Meyer (EPURES - Animateur de l'atelier) : l'urbanisme commercial en Rhône-Alpes

Voir l'ensemble de la présentation sur le site internet de la DREAL Rhône-Alpes.

En termes de connaissance de l'aménagement commercial, il est difficile de trouver le périmètre d'observation pertinent. Les observations sont diverses en fonction des territoires. Les travaux d'observation régionale (RésOFon) et le rôle des CCI, expertes en la matière, doivent permettre de disposer de données et d'analyses à partager. La plupart des études sur le sujet sont menées par des acteurs privés.

Une étude sur l'urbanisme commercial en Rhône-Alpes a été réalisée en 2014 par le réseau des trois agences d'urbanisme de Rhône-Alpes (UrbA3)¹. Elle a permis de mettre en évidence à partir du contexte national les

grandes tendances régionales ainsi que les évolutions perceptibles au regard de la mise en œuvre des documents d'urbanisme.

La région Rhône-Alpes compte aujourd'hui 1000 m² de surface de vente pour 1000 habitants

On constate un développement commercial soutenu avec notamment, depuis 2010 :

- un rattrapage de l'offre de grande surfaces au sein des unités urbaines de petite taille ;
- une diminution des petits commerces traditionnels dans les zones rurales ;
- un retour des moyennes surfaces dans les centres-villes (type carrefour market, etc.), bien qu'encore 70 à 80 % des surfaces de vente autorisées sont situées en périphérie des villes.

¹ Cette étude est consultable sur le site internet d'Epures à l'adresse suivante : <http://www.epures.com/dernieres-publications/476-l-urbanisme-commercial-en-rhone-alpes>

Le retour au centre-ville que l'on observe, notamment dans les villes moyennes, est souvent lié à une opération d'aménagement, sous forme de ZAC ou d'opérations d'ensemble portées par le privé, par exemple dans le cadre de requalifications de friches.

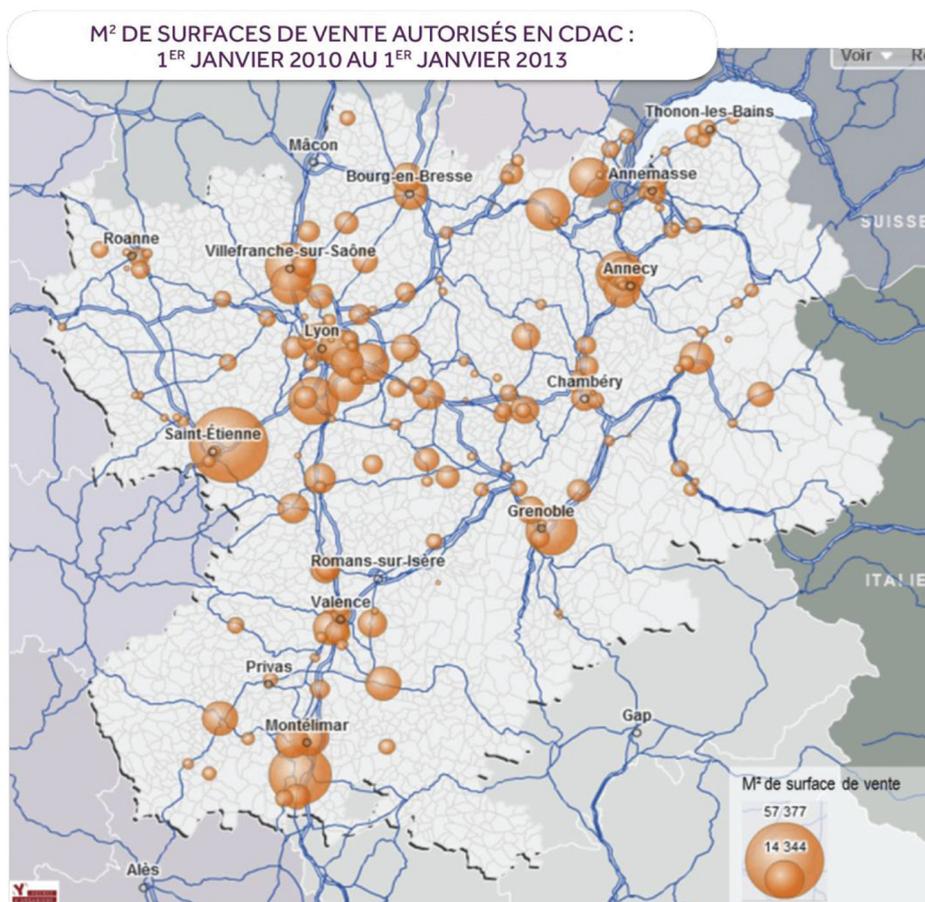
Malgré une augmentation globale des surfaces commerciales et une baisse de la consommation des ménages observée entre 2008 et 2013, la région Rhône-Alpes compte peu ou pas de friches commerciales. La région compte en revanche des friches industrielles.

SCOT BUCOPA : Le retour du commerce en ville incite les opérateurs commerciaux à se poser la question de la densité. Mais il induit un nouveau problème. En effet, pour garantir un rendement intéressant, certains opérateurs gèlent des terrains pour neutraliser la concurrence. Les collectivités se posent la question d'avoir une politique foncière consistant à acquérir du foncier dans les

secteurs intéressants, pour rester maîtres du jeu (et éviter la spéculation).

IMMO Mousquetaires : Du point de vue d'un opérateur immobilier, les politiques urbaines d'endiguement de l'étalement urbain ont poussé l'ensemble de la grande distribution à réfléchir à de nouveaux modèles de développement, avec de nouveaux formats. L'évolution des choix d'urbanisme a de fait permis d'accompagner des investisseurs dans les centralités.

Les formats adaptés au centre-ville fonctionnent très bien. En termes d'évolution des mentalités, ce qui était vu comme une contrainte a finalement permis de générer de l'activité, des emplois, des profits etc. Les investisseurs ont aussi accompagné les évolutions des consommateurs qui cherchent à réduire leur déplacement et plébiscitent les commerces de proximité.



Pour l'immobilier en général, l'arrivée de la grande distribution en centre-ville a été perçue de manière très positive, par exemple pour commercialiser les rez-de-chaussées des immeubles, souvent compliqués à utiliser pour de l'habitation.

La grande distribution a pris son essor il y a 30-50 ans. Beaucoup de zones sont confrontées à une certaine obsolescence, notamment en termes d'accès, qui entame leur rentabilité. Pour de nombreuses enseignes, 70 % de l'activité concerne l'évolution de l'activité actuelle, et non une création ex nihilo. Cette évolution se traduit notamment par le déplacement de sites, qui peuvent générer des friches.

Les entreprises ont l'obligation de requalifier ces sites, mais ce n'est pas toujours évident du point de vue économique. En effet, si l'emplacement n'est plus performant, alors

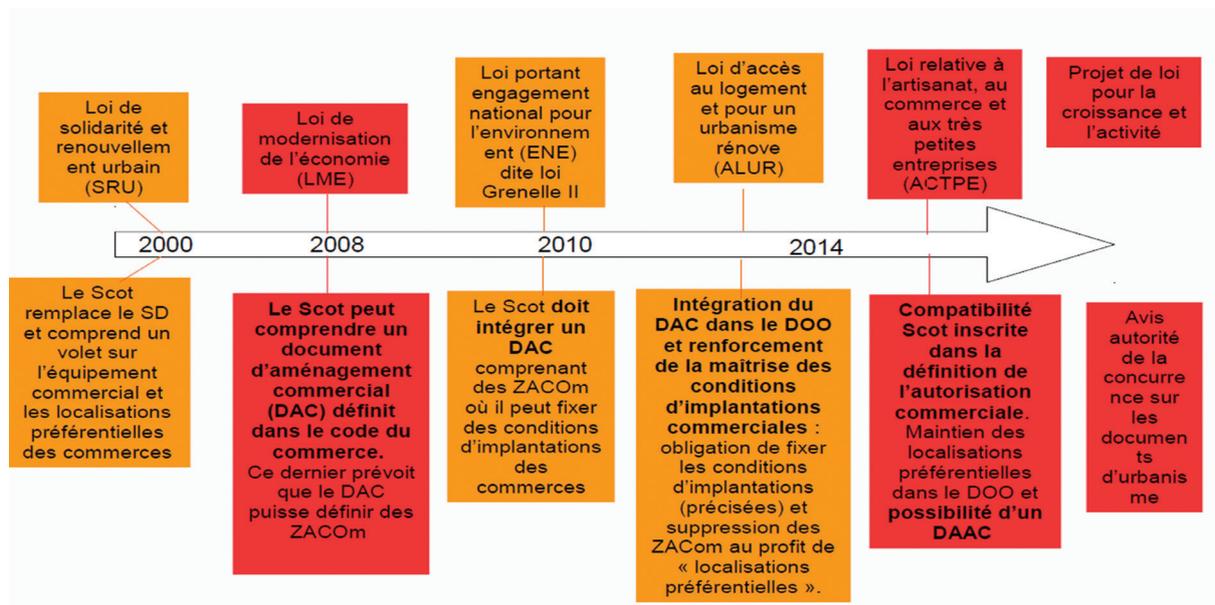
la valeur intrinsèque du site baisse, mais également sa rentabilité.

IMMO Mousquetaires a pour mission de gérer l'immobilier de l'entreprise. Laisser de la friche sans rendement n'est jamais un objectif en soi. La valeur ne doit pas dormir ou périlcliter. L'utilisation commerciale de l'immobilier du groupe reste donc au cœur de ses préoccupations.

C'est la qualité d'un emplacement, en termes de potentiel de chiffre d'affaires, qui guide le choix d'une implantation commerciale. Les espaces commerciaux qui ne sont plus au bon endroit ne sont pas voués à être pérennisés. Les opérateurs immobiliers doivent donc être capables d'investir sur des emplacements plus coûteux, mais plus rentables. Des études en amont sont réalisées pour évaluer leur pérennité dans le temps.

2- Line Rival (DDT de la Loire) : présentation du cadre législatif

Voir l'ensemble de la présentation sur le site internet de la DREAL Rhône-Alpes.



EPURES : on constate un flou légal. Comment l'autorité de la concurrence va-t-elle analyser les choses ? Aujourd'hui, on ressent le besoin d'avoir des clarifications et beaucoup de pédagogie, avec une analyse juridique

partagée. Cette instabilité réglementaire est un facteur de fragilité juridique.

DDT de Haute-Savoie : La CDAC prend parfois des décisions en contradiction avec les

documents d'urbanisme. Elle autorise par exemple des projets incompatibles avec les SCOT. La suppression de la CDAC (qui est un régime d'exception, par rapport au régime général d'enquête publique), serait une piste à explorer.

EPURES : on constate un flou légal. Comment l'autorité de la concurrence va-t-elle analyser les choses ? Aujourd'hui, on ressent le besoin d'avoir des clarifications et beaucoup de pédagogie, avec une analyse juridique partagée. Cette instabilité réglementaire est un facteur de fragilité juridique.

DDT de Haute-Savoie : La CDAC prend parfois des décisions en contradiction avec les documents d'urbanisme. Elle autorise par exemple des projets incompatibles avec les SCOT. La suppression de la CDAC (qui est un régime d'exception, par rapport au régime général d'enquête publique), serait une piste à explorer.

Quelle est la perception des lois ALUR, Pinel, Macron ?

IMMO Mousquetaires : Les lois ALUR et Pinel ne sont pas encore en application, il n'est donc pas facile d'avoir un point de vue. Les projets législatifs ne correspondent toutefois pas complètement aux attentes des acteurs notamment sur le plan de la simplification.

Vouloir fluidifier la prise de décision d'une CDAC est plutôt positif, avec le DOO et le DAAC comme documents de référence. Mais le cadre semble plus contraignant avec l'autorisation unique qui maintient le passage en CDAC et, de surcroît, y augmente le nombre de votants. Précédemment, la plupart des opérateurs déposaient un dossier en CDAC pour savoir si le projet serait reçu, pour ensuite déposer un permis de construire. Aujourd'hui, le fait d'être obligé de déposer directement un permis de construire va augmenter le coût et les délais. Pour développer de grosses opérations (de plusieurs dizaines de millions d'euros), le dépôt d'un permis de construire coûte entre 1 et 2 % de l'opération. Le déposer avant de connaître l'avis de la CDAC va donc faire

réfléchir plus d'un opérateur avant de se lancer, sachant qu'une décision intervient après 2 à 3 années d'études.

Par ailleurs, depuis la loi ALUR, le recours devant la CNAC est dorénavant du ressort des cours administratives d'appel, ce qui rallonge de 3 ans le délai pour avoir une réponse définitive sur une opération. Cela ne permet donc ni de simplifier, ni de diminuer le nombre de recours, mais cela renchérit in fine les coûts des opérations.

Concernant la problématique des parkings et la gestion des stationnements, pour le non alimentaire, ce n'est pas contraignant. Il peut y avoir des formats avec moins de places de parkings.

Pour l'alimentaire, depuis la loi ALUR, les opérateurs sont en train de réfléchir à de nouvelles solutions. Le parking est un élément essentiel (no parking no business). La loi oblige à réinventer les modes de faire. Les parkings au rez-de-chaussée avec surface commerciale en R+1 n'est pas habituel. Le travail sur le format, avec des parkings aériens ou en sous-sol, implique des coûts bien plus importants. Mais la nécessité d'économiser du foncier contraint à travailler sur de nouveaux formats et oblige les opérateurs à modifier leur manière de penser les implantations. Le développement commercial avec des parkings sous-terrain fonctionne bien (malgré un sur-coût). La densification est donc possible. Mais des opérations trop denses pourraient être remises en question car elles ne seront pas rentables, ou le coût sera tel que le loyer de l'exploitation se répercutera dans les prix pour le consommateur.

Comment les opérateurs commerciaux définissent-ils leurs projets ?

Les opérateurs ne partent pas d'une feuille blanche, ils se sont dotés d'outils internes, et font du travail de terrain avec les élus (SCOT, PLU). Ils ne s'implantent pas au hasard ou a contrario des documents d'urbanisme.

Une phase d'étude en amont est réalisée par l'opérateur souvent à l'échelle du département. L'objectif est de voir si les

points de vente du groupe remplissent leur rôle et quelles sont leurs perspectives d'évolutions. Cette démarche vise à établir un schéma directeur qui identifie le potentiel de développement des points de vente existants. La plupart des projets qui en résultent concerne un agrandissement de site, pas une création.

Le schéma identifie également la hiérarchisation des pôles d'un territoire, leurs perspectives d'évolution (infrastructures, études des flux de déplacement, etc.) pour mieux comprendre le territoire, avec un outil permettant d'identifier le potentiel en m² de vente.

Ensuite est établi un diagnostic commercial, afin d'identifier les pôles émergents et de déterminer s'il y a des attentes de la population en termes d'équipement commercial. Une connaissance fine du terrain permet d'appréhender toutes les contraintes foncières, politiques et ainsi de disposer de tous les éléments nécessaires à la faisabilité du projet.

Les objectifs en termes de maillage commercial sont ensuite nécessairement confrontés à la réalité de terrain (visibilité, accessibilité, niveau de congestion de la circulation) et aux documents d'urbanisme. Concrètement, c'est à partir de ces documents de planification que l'opérateur élabore son schéma directeur.

Le travail de terrain consiste, au-delà de la négociation foncière et du montage des dossiers, à entretenir des relations en amont des projets avec les différents intervenants (élus, collectivités, SCOT, DDT, etc.). Ces relations peuvent parfois être initiées par les SCOT. Par exemple, dans le cas du SCOT BUCOPA, les enseignes ont été contactées pour identifier leurs besoins, leur vision du commerce, ses évolutions, etc.

3- Témoignage d' Emmanuel Giraud (du SCOT de l'agglomération lyonnaise) : SCOT et commerce

Voir l'ensemble de la présentation sur le site internet de la DREAL Rhône-Alpes.

On constate que de plus en plus d'enseignes contactent le SCOT, ce qui est un élément constructif.

On observe par ailleurs chez les promoteurs de plus en plus de recrutements d'urbanistes de formation. C'est un point positif pour travailler sur un discours commun, et limiter les incompréhensions liées à des problèmes de vocabulaire professionnel entre urbanistes et opérateurs (périphérie, développement durable dans l'aménagement, etc.). Un travail d'ensemblier et d'aménageur se développe ainsi au sein des enseignes.

Autre constat : l'évolution des comportements d'achat, notamment par rapport à la mobilité, qui tend probablement à redéfinir le

rapport entre centre et périphérie.

Le développement des pôles gares est-il pris en compte par les enseignes ?

ImmoMousquetaires : nous l'étudions (pour les communes à partir de 10 000 habitants intra-muros), mais ce n'est pas une évidence. Les études de marché à mener sur ces pôles sont complexes, et peu naturelles pour les opérateurs. Des expérimentations sont prévues sur ce genre de développement.

Rédacteurs : Caroline Balley-Tardy,
Muriel Laurent

Atelier 3 : climat, air, énergie

L'atelier Climat Air Énergie a été l'occasion de partager et de confronter les différents enjeux nationaux et régionaux sur ces sujets particulièrement complexes et techniques (instabilité de la connaissance, difficultés de la modélisation, impacts économiques, jeux d'acteurs, etc.), mais qui impliquent des politiques urbaines plus classiques dans une logique d'évitement (optimisation des déplacements, rénovation thermique des bâtiments, etc.).

Synthèse de l'atelier

L'atelier Climat Air Énergie a permis de présenter un panel de démarches variées sur les questions Air Climat Énergie. Si la question fait l'objet de réflexions dans les territoires métropolitains (SEPAL, RUG) et ceux des plus importantes agglomérations de la Région (Chambéry, Saint-Étienne, etc.), d'autres territoires tentent également de se mobiliser.

La complexité et la technicité de ces sujets (fiabilité de la connaissance, difficultés de la modélisation, impacts économiques, jeux d'acteurs, etc.), rendent difficile la mobilisation des élus.

Cependant, il existe un certain volontarisme des établissements publics porteurs de SCOT à traiter, souvent avec beaucoup de pragmatisme, ces questions. Les méthodes

(études sur les potentiels ENR, sur la vulnérabilité des ménages et des territoires, etc.) et la connaissance se développent (observatoires, modélisation, etc.).

Les débats ont fait émerger deux idées consensuelles. D'une part, la nécessité de conduire des démarches adaptées aux territoires et à leur gouvernance, qui permettront une montée en puissance progressive de l'outil SCOT dans ces domaines. D'autre part, pour l'ensemble des territoires, le nécessaire besoin de montée en compétence et de capitalisation sur ces sujets techniques qui dépassent le champ de l'urbaniste (thermiciens, etc.).

Rédacteurs : Laurence BOF, Vincent BOULET

1- Présentation par Philippe Mary (Agence d'urbanisme de Lyon) animateur de l'atelier

Voir l'ensemble de la présentation sur le site internet de la DREAL Rhône-Alpes.

L'article L.121-1 du Code de l'Environnement (modifié par le Grenelle) impose au SCOT de déterminer les conditions permettant d'assurer l'amélioration des performances énergétiques, la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie ou la production énergétique à partir de sources renouvelables. Le SCOT a donc un rôle important mais non exclusif à jouer dans le

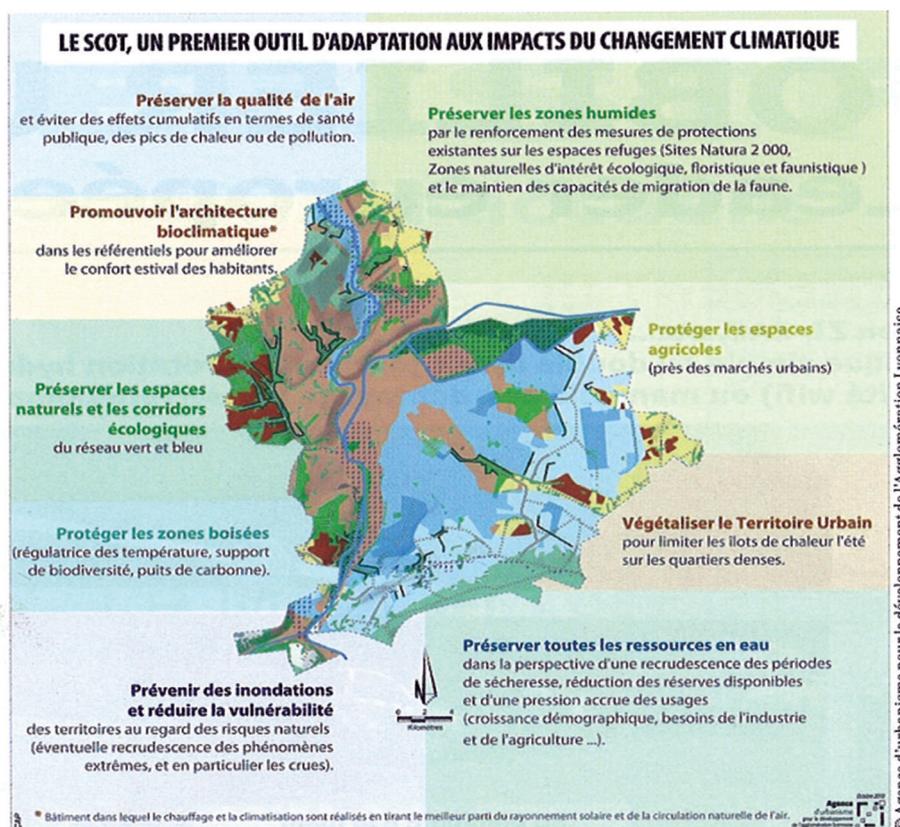
domaine de l'énergie (SRCAE, PCET, TEPOS¹, etc.). Il doit donc mesurer, expliquer, orienter, à travers son rapport de présentation, son PADD et son DOO.

L'organisation territoriale va ainsi compter avec les changements de comportements, l'exemplarité de la collectivité, l'animation

¹ Voir la carte des TEPOS p. 29 du diaporama de présentation du SRCAE

de politiques territoriales, l'urbanisation et les transports, etc. Au travers des exemples des SCOT de la RUG, du SEPAL, du Sud Loire, de Métropole Savoie ou du Grand Rovaltain, la présentation illustre comment, malgré des marges de manœuvre restreintes, le SCOT permet d'agir sur les facteurs de la demande

en énergie, c'est-à-dire les besoins nécessaires au fonctionnement et développement du territoire. Des études spécifiques peuvent enrichir ces analyses (potentiel brut et net en EnR, double vulnérabilité énergétique des ménages, travaux sur les îlots de chaleur, etc.).



2- Témoignage d' Olivier Baudy, Chef de projet SCOT du Grand Rovaltain

Voir l'ensemble de la présentation sur le site internet de la DREAL Rhône-Alpes.

Le SCOT du Grand Rovaltain arrêté le 12/02/2014 (104 communes, 5 intercommunalités et 300 000 habitants) comporte plusieurs éléments relatifs à la thématique Climat Air Énergie. Les élus ayant changé avec les dernières élections municipales, une modification du projet arrêté est envisagé.

Le SCOT du Grand Rovaltain est un projet récent sans antériorité de planification stratégique. Il a dû travailler sur l'ensemble des sujets d'un SCOT, notamment ceux liés aux lois Grenelle. La volonté des élus de se saisir de ces questions contribue à en faire un projet novateur.

Il existait sur ces questions dans ce territoire des initiatives non coordonnées avec des temporalités différentes et des périmètres variés (les PCET du Pays de Romans et de l'agglomération de Valence, la démarche TEPOS du Pays de Romans depuis 2013).

Le diagnostic Climat Air Énergie du territoire renvoie à la diversité du territoire du SCOT : vallées de l'Isère et du Rhône, plaine de Valence, zones de plateaux et de coteaux. L'ensoleillement commence à être exploité, alors que l'apport éolien reste très limité. La CNR exploite le potentiel hydroélectrique du Rhône et développe depuis peu de l'éolien et surtout du photovoltaïque.

D'autres centrales hydroélectriques (EDF) ou micro-centrales sont exploitées sur d'autres cours d'eau. La ressource biomasse existe notamment avec le bois dans le Vercors, la forêt de Chambaran, mais paraît aujourd'hui difficilement exploitable (accès, gestion, etc.).

ADEME : Le chauffage bois n'est pas plus polluant que ce que l'électricité est propre. Dans le Vercors, il n'y a aucun problème à promouvoir ce chauffage.

SCOT du Grand Rovaltain : La qualité de l'air est peu abordée dans le projet. Au-delà du constat, il existe peu de marges de manœuvre. Les grands axes routier (A7, RN7) traversent l'agglomération de Valence. Il est difficile d'exclure le renouvellement urbain le long des axes. Sur l'habitat, des précautions sont toutefois à prendre sur les zones à urbaniser, mais l'activité économique n'est pas interdite sur ces secteurs très attractifs.

Ce sujet est très complexe, très technique et éloigné des préoccupations premières des citoyens. Les études sur la vulnérabilité énergétique qui permettent de monétariser les enjeux trouvent en revanche davantage d'échos. A partir d'un diagnostic de l'ADIL, une modélisation de la vulnérabilité énergétique des ménages (ratio revenus / dépenses mobilité et chauffage) a été faite sur le territoire.

Air Rhône-Alpes : Il est important que la politique de l'air soit intégrée, la connexion est forte entre air et climat.

SCOT du Grand Rovaltain : Des échanges informels et des échanges de données ont eu lieu entre le SCOT et Air Rhône-Alpes, même si ce dernier n'a pas été associé à toute l'élaboration du SCOT.

Air Rhône-Alpes : Les équipes d'Air Rhône-Alpes contribuent à l'alimentation des données OREGES. Elles déterminent également des axes spécifiques aux plans et programmes et s'organisent en territoire (Rhône, Isère, Pays de Savoie, Loire Drome-Ardèche).

SCOT du Grand Rovaltain : Dans le domaine Climat Air Énergie il y a peu de cadre législatif, peu de cadre technique. La biomasse est une ressource locale intéressante pour les ménages précaires mais peut engendrer une importante pollution en particules fines. Le rôle d'un SCOT est également limité. Il peut par exemple difficilement imposer l'agriculture biologique sur le territoire.

ADEME : Il existe une triple précarité énergétique. Au ratio revenu/dépenses pour la mobilité et le chauffage, on peut ajouter la contrainte des budgets des collectivités. Par exemple, si la commune est vulnérable, elle ne pourra plus rien entreprendre. Cette approche paraît beaucoup plus mobilisatrice. La vulnérabilité exprimée en euros est plus parlante que le CO² pour les élus. Par ailleurs, le SCOT peut prévoir des mesures intéressantes sur le tissu industriel.

SCOT du Grand Rovaltain : Les moyens restent limités. Il n'existe pas d'agence d'urbanisme sur le périmètre. Des réflexions et productions ont été réalisées avec un bureau d'études sur les corridors. Les risques sont bien traités, mais le climat, l'air, l'énergie le sont moins. Le SCOT a cependant utilisé les données OREGES et Air Rhône-Alpes et quelques propositions du bureau d'études. Une convention a également été passée avec l'agence locale de l'énergie (ALE). Enfin, grâce au CDDRA de la Région Rhône-Alpes, un chargé de mission à temps partiel a été missionné sur le territoire. Le SCOT a utilisé l'outil GES SCOT mais les conclusions étaient trop négatives (nature des données entrantes saisies, poids des grandes infrastructures existantes sur le bilan global). Le SCOT ne s'est donc pas appuyé sur cet outil. Le SCOT formule des orientations sur ces thèmes, sans pouvoir toutefois s'appuyer sur des modélisations, des solutions techniques éprouvées. Le constat est partagé d'un besoin de montée en compétences sur ces questions (ex.thermiciens, etc.).

3- Témoignage de Lisa-Marine Catanero, Chargée de mission urbanisme du SCOT Métropole Savoie

Voir l'ensemble de la présentation sur le site internet de la DREAL Rhône-Alpes.



Le SCOT Métropole Savoie recouvre un territoire de 101 communes, 5 EPCI, dont deux agglomérations et un total de 230 000 habitants. Cependant, 75 % des communes ont moins de 1000 habitants. Le territoire se caractérise par un important trafic de transit de personnes et de marchandises. Le SCOT a été approuvé en 2005 et mis en révision en 2014. Une évaluation est prévue en 2015. Le SCOT n'est pas grenelle, mais il a été précurseur sur le volet énergétique.

Une ambitieuse démarche de planification énergétique est menée sur le territoire du SCOT. Le travail repose sur une évaluation :

- du gisement foncier ;
- du gisement humain (solvabilité des ménages) et coûts résidentiels ;
- du taux d'efforts énergétiques (immobiliers, déplacements)
- du potentiel numérique : pourcentage d'actifs qui pourraient télétravailler

La planification énergétique date d'un an mais auparavant des travaux avaient été menés dans d'autres cadres à d'autres échelles (PCET, TEPOS de la communauté d'agglomération de Chambéry. L'aire de recoupement ne concerne toutefois que 34 communes.

Les partenaires financeurs sont la Région Rhône-Alpes au travers du CDDRA et l'ADEME. La mission de ce dernier partenaire est de doter l'équipe SCOT de compétences

énergétiques. Cette démarche est expérimentale et a vocation à être capitalisée (livret, colloques), mais pas démultipliée sur d'autres SCOT. Les prestataires techniques sont Icare environnement et BG Ingénierie Conseil.

La gouvernance du projet est très importante et fait partie intégrante de la culture de Métropole Savoie. Elle associe de manière adaptée de nombreux partenaires au COPIL et au groupe référent (entreprises de l'énergie,



Source : SCOT métropole Savoie

TEPOS, Agenda 21, PCET, etc.) pour trouver des solutions adaptées et innovantes. A titre d'exemple, est étudiée la possibilité d'utiliser la boucle d'eau froide du Bourget pour le territoire proche (site de grande distribution, bureaux de Technolac) afin de refroidir les bâtiments. Cet aspect constitue un enjeu crucial aujourd'hui pour la consommation thermique des bâtiments tertiaires. Une autre action importante en cours vise à partager les informations avec les structures porteuses de schémas structurants (gaziers, électriques).

Un guide de bonnes pratiques est aujourd'hui en cours de réalisation. Cependant, il faut rappeler que le premier gisement est

l'énergie que l'on ne consomme pas. Le SCOT peut toutefois favoriser la réhabilitation des bâtiments et réduire les déplacements d'où l'enjeu d'être en capacité de le mesurer.

Association HESPUL : les bonnes pratiques se situent aussi au niveau des opérations d'aménagement. Par exemple, la démarche Smartgrid du Grand Lyon avec un atelier des acteurs de l'énergie (financement européen) qui a permis une acculturation entre les services du grand Lyon et les autres acteurs.

4- Évelyne Bernard (DREAL Rhône-Alpes) et Claire Revol Buisson (Conseil Régional) : le schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE)

Voir l'ensemble de la présentation sur le site internet de la DREAL Rhône-Alpes.



Le SRCAE fixe la stratégie régionale en matière de climat, d'air et d'énergie. La version projet a été mise en ligne sur le site internet SRCAE Rhône-Alpes dès décembre 2011 (non adoptée en mars 2012 du fait de la non atteinte facteur 4 pour 2050). Son approbation définitive est intervenue en avril 2014.

Les principales orientations du SRCAE sont de plusieurs ordres : les orientations structurantes comme le fait de susciter la gouvernance climatique (élaboration PCET, etc.), la lutte contre la précarité énergétique,

l'encouragement aux changements de comportement, la formation et le soutien à la recherche, les orientations sectorielles (urbanisme/transport, bâtiment, industrie, agriculture, tourisme, production énergétique) et les orientations transversales (qualité de l'air et adaptation).

Les objectifs à 2020 (et 2050) reposent particulièrement sur l'effort qui doit être mené sur la rénovation thermique du bâtiment, notamment le parc construit depuis la seconde guerre mondiale et avant les premières réglementations thermiques (1945-1972).

De nombreuses actions spécifiques sont en cours (schéma de raccordement des EnR, 38 PCET réalisés, etc.). D'autres pourraient trouver une prise en compte dans les SCOT (atteindre l'objectif en 2020 de 65 % de la population dans les secteurs urbains reliés

par des transports en commun, développer des modes alternatifs à la voiture, connecter la logistique ou s'adapter aux effets du changement climatique, etc.)¹.

Les sources d'informations et de données mobilisables sont les suivantes :

- le SRCAE : <http://srcae.rhonealpes.fr/>
- les données de l'observatoire régional des émissions de GES (OREGES) : <http://oreges.rhonealpes.fr/fr/oreges-rhone-alpes.html>

¹ Ces enjeux spatialisés se traduisent dans les orientations suivantes du SRCAE : S2, UT1, UT28, I31, AG1-1, E2-2, E8-1, A2, AD1, AD2, AD3, AD32.

oreges.rhonealpes.fr/fr/oreges-rhone-alpes.html

- les données de l'observatoire régional des effets du changement climatique (ORECC): <http://orecc.rhonealpes.fr/fr/observatoire-des-effets-du-changement-climatique.html>

Les opérateurs de l'OREGES sont RAEE et Air Rhône-Alpes, ceux de l'ORECC sont RAEE et le CEREMA.

5- Témoignage de Laurent Drillon, SCOT Sud Loire

Voir l'ensemble de la présentation sur le site internet de la DREAL Rhône-Alpes.

Le territoire du SCOT Sud Loire s'étend sur 116 communes et compte 510 000 habitants. L'adoption du projet a été mouvementée avec une première approbation du SCOT (03/02/10), puis une annulation par le Tribunal administratif (24/04/12). Cette première annulation de SCOT en Rhône-Alpes a permis de reprendre le projet en le faisant évoluer, notamment sur les aspects Climat Air Énergie avec l'appui d'EPURES, de Energie Demain et de l'ALEC 42 (Arnaud Le Cam). Le timing de ce projet a été très resserré (nouvelle élaboration décidée le 19/07/12, et approbation du nouveau le SCOT 19/12/13).

L'objectif de la mission était de mieux connaître les incidences du SCOT sur l'énergie et les émissions de gaz à effets de serre, pour pouvoir comparer les scénarii, et évaluer les marges de manœuvre sur le projet du SCOT. La méthode retenue a été une modélisation faite avec l'outil GES SCOT élaboré à l'initiative de l'ADEME.

En termes de résultats, cet outil permet d'identifier un état zéro, une base qui permet de dégager les grands enjeux, d'objectiver les orientations et d'identifier les opportunités pour passer à l'action.

Les limites de l'exercice sont de natures diverses. Comme sur de nombreux territoires, le sujet en lui-même génère encore peu d'adhésion des acteurs locaux. L'acceptabilité financière des orientations et le temps de mise en œuvre (déclinaison du SCOT dans les PLU, étude boucle de chaleur, etc) ne facilitent pas cette mobilisation. D'un point de vue technique, le choix des données mobilisées joue énormément sur les résultats de la modélisation. Le SCOT Sud Loire a utilisé par exemple les données de l'OREGES.

ADEME : Cet outil a été développé pour être auto-porté par les collectivités qui réalisent les SCOT (tableur). Le rôle des bases de données entrantes est crucial pour l'exercice de scénarisation. On constate que l'outil GES n'est pas souvent utilisé directement par les établissements publics porteurs de SCOT. Ils y ont recours plus facilement via un bureau d'études, une structure externe qui peut plus facilement porter des propositions. L'outil est en cours d'évolution. La version 2 sera accessible sur plate-forme web courant 2015.

Atelier 4 : Biodiversité et eau

Synthèse de l'atelier

L'atelier "biodiversité et eau" a été l'occasion de présenter le contenu de deux documents prescriptifs majeurs que sont le SRCE¹ (opposable en Rhône-Alpes depuis le 18 juillet 2014) et le SDAGE² Rhône Méditerranée en cours de révision.

Pour protéger et valoriser la trame verte et bleue, les SCOT doivent aujourd'hui s'appropriier ces documents. Ils sont également confrontés à la nécessité de se doter d'outils méthodologiques nouveaux ou encore de réaliser des études locales complémentaires aux études régionales et nationales existantes. Dans le cas du SCOT

de l'Agglomération grenobloise présenté lors de cet atelier, la méthode utilisée a permis d'accroître le nombre de corridors écologiques identifiés suite à une concertation avec 273 équipes municipales et au vu des différentes expertises, études et connaissances avérées.

En matière de gestion de l'eau, plusieurs dispositions qui concernent directement les SCOT devraient être renforcées dans le futur SDAGE, par exemple en matière de protection quantitative de la ressource en eau (avec l'élaboration progressive d'un certain nombre de "Plans de gestion de la ressource en eau") ou encore l'introduction d'un objectif de compensation de l'imperméabilisation des sols.

¹ Schéma régional de cohérence écologique

² Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux

1- Présentation de Murielle Pezet-Kuhn (Agence d'urbanisme de Grenoble) Animatrice de l'atelier



Rappels du cadre réglementaire et définition de vocables

➤ Le Grenelle II a ajouté à la soutenabilité des choix urbanistiques « la préservation

et la remise en bon état des continuités écologiques » (art. L. 121-1 Code de l'urbanisme). Il a conforté le pont entre l'environnement et l'urbanisme, certains thèmes comme l'eau étant déjà bien traités.

➤ Apports de la loi ALUR (loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové de mars 2014)

- Renforce le rôle « intégrateur » du SCOT.
- Aménagements dans les codes de l'urbanisme et de l'environnement avec des réécritures d'articles pour rendre explicites les objectifs TVB ; et avec un nouvel outil : la part minimale de surface non imperméabilisée ou éco-

aménageable (appelé « coefficient de biotope par surface »), qui permet de normaliser la part de surface non imperméabilisée que l'on souhaite.

- Rend plus difficile à obtenir la dérogation au principe d'urbanisation limitée (qui s'applique quand il n'y a pas de SCOT).
 - Le SCOT (ou le PLU en l'absence de SCOT) doit prendre en compte le SRCE dans un délai de 3 ans après l'adoption du SRCE.
- Différentes échelles de mise en œuvre :
- nationales = orientations nationales et méthodologies pour harmoniser les SRCE ;
 - régionales = le SRCE identifie une TVB régionale et vise une mise en œuvre opérationnelle via son plan d'actions. Le SRCE est opposable aux documents infrarégionaux (comme les documents d'urbanisme) et aux grands projets, types lignes à grande vitesse ou autoroutes ;
 - locales : SCOT et PLU/PLUi.

► Esprit : ne plus opposer conservation de la nature et développement des territoires, mais les penser ensemble avec un travail des SCOT pour :

- établir un état des lieux de l'ensemble des continuités écologique,
- construire une trame verte et bleue qui s'inscrit dans le projet de territoire et est traduit au sein du PADD (article L. 123-1-3 C. urb) en prenant en compte les continuités écologiques identifiées (réservoirs de biodiversité, corridors écologiques et trame bleue) et en les croisant avec les autres enjeux du territoire liés aux activités économiques, urbaines, sociales, d'usages...
- ce travail doit permettre de mettre en avant les enjeux de continuités écologiques à protéger, les fonctionnalités de la TVB qui intéressent le projet de territoire (synergies et complémentarités) et les mesures à développer pour diminuer les fragilités. Il participe à la justification des choix retenus.

2- Stéphane Verthuy (DREAL Rhône-Alpes) et Hélène Guillois (Région Rhône-Alpes) : Présentation des grands principes du SRCE de Rhône-Alpes

Depuis quand le SRCE est-il opposable ?

Le SRCE a été adopté dans l'été 2014 (délibération du Conseil Régional et arrêté préfectoral), la date d'opposabilité du SRCE est le 18 juillet 2014.

Quelle méthode a été utilisée pour son élaboration ?

Les travaux du SRCE se sont appuyés sur les travaux des SCOT, avec une harmonisation au niveau régional. 95 % des corridors du SRCE existaient déjà dans les SCOT.

Agence d'urbanisme de Grenoble : il y a eu un travail technique de reconnaissance des corridors, accompagné par un groupe

d'experts qui s'est appuyé sur le croisement de plusieurs méthodes : écologie du paysage, pression de l'urbanisation, etc. et a abouti à l'identification de 1500 corridors. Tout le travail a été de vérifier la pertinence et le niveau de la prise en compte des corridors des SCOT, qui s'est avéré majoritairement très bon.

DREAL Rhône-Alpes et Région Rhône-Alpes : la réflexion n'est pas partie d'une feuille blanche. Il existait depuis 2006 une cartographie des Réseaux Écologiques de Rhône-Alpes (RERA), réalisée préalablement au SRCE et traduisant une politique régionale.

Le contexte réglementaire dans lequel a été élaboré le SRCE prévoyait pour sa part que la trame Verte et Bleue était nécessairement

composée de réservoirs et de corridors. Le territoire de la région étant composé d'une forte proportion d'espaces naturels, semi-naturels et agricoles favorables aux déplacements des espèces, le choix a été fait, afin de limiter le nombre de corridors, d'introduire dans le SRCE une notion complémentaire d'espaces perméables. Ces espaces perméables doivent être préservés afin de limiter la consommation du foncier et maintenir leur fonctionnalité. Les connaissances actuelles sur le fonctionnement des écosystèmes à l'échelle régionale ne permettent pas de déterminer les continuités écologiques d'un point de vue de leur fonctionnalité écologique. Qui plus est, cette fonctionnalité écologique n'est pas statique, elle évolue. Par contre, les travaux menés permettent d'identifier les fragilités et ruptures qui, à coup sur, portent atteinte à cette fonctionnalité écologique ou risquent de le porter (repérage de corridors écologiques et focus sur des corridors à remettre en bon état), ainsi que les actions permettant de prévenir (la préservation des espaces perméables qu'ils soient agricoles,

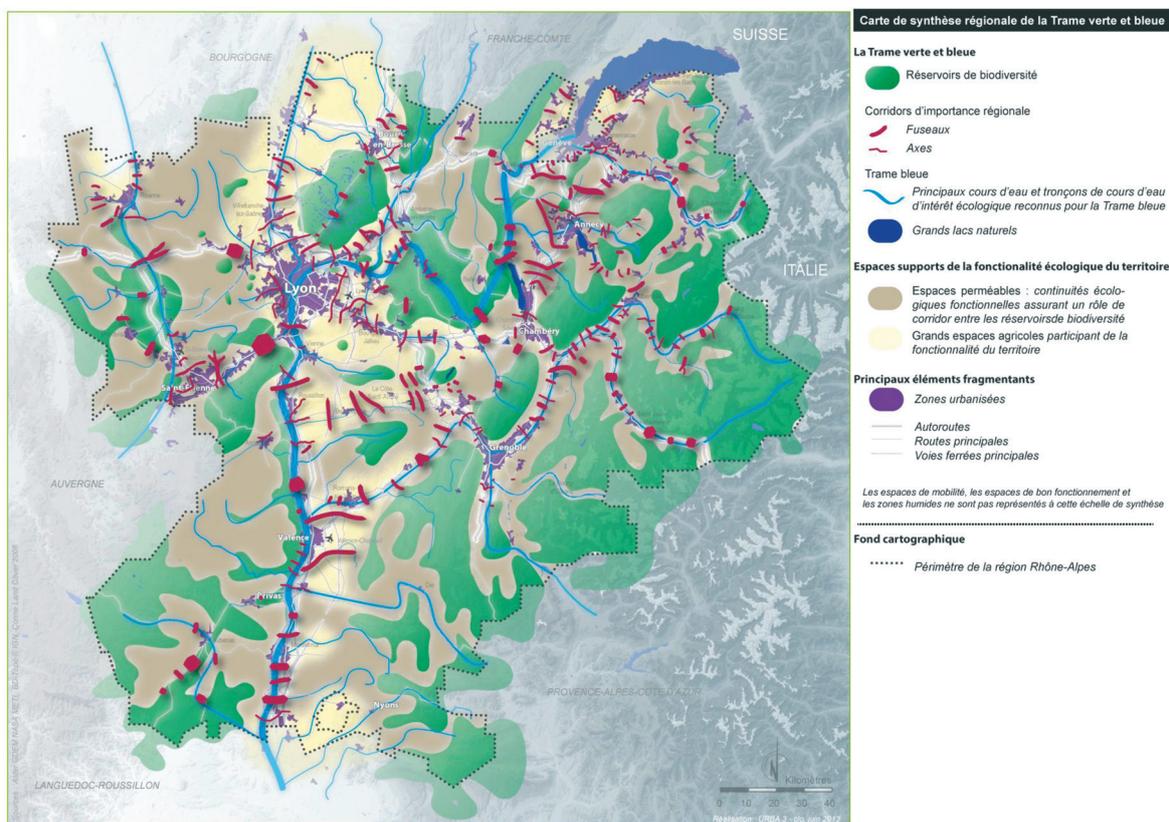
naturels ou forestiers). De ce fait, le SRCE est un document mi-technique mi-politique.

Le SRCE Rhône-Alpes identifie deux types de corridors : les « axes » et les « fuseaux ». Quelle est la différence entre les deux ?

Le corridor fuseau est un espace où la fonctionnalité est moins contrainte géographiquement que dans les corridors axes. Leur déclinaison dans les documents d'urbanisme laisse ainsi plus de marge de manœuvre (possibilité par exemple de créer plusieurs corridors locaux pour décliner un corridor fuseau du SRCE). Dans les corridors axes, le choix est limité car contraint géographiquement (urbanisation dense, présence d'autoroutes ; etc).

Les données relatives aux 1500 corridors identifiés dans le SRCE ont-elles été capitalisées ? Peut-on les diffuser ?

Dans le cadre de la mise en œuvre du SRCE et de la production de boîtes à outils, une réflexion est en cours avec le réseau des



Source : SRCE Rhône-Alpes

trois agences d'urbanisme de Rhône-Alpes sur la capitalisation des données et leur mise en ligne. Il faut toutefois être prudent car les données commencent à dater, l'occupation du sol a évolué et il faudrait mener un travail de consolidation et de mise à jour (à titre de comparaison, le département de l'Isère met à jour annuellement les données du Réseau écologique départemental de l'Isère -REDI- sur les points de conflits). Par ailleurs, se pose aussi le problème de la propriété intellectuelle des données qui ne peuvent être diffusées sans le consentement des détenteurs (associations de protection de la nature, fédération de chasse, etc.).

DDT Saône-et-Loire : est-il possible d'utiliser les études réalisées dans le cadre du SRCE pour élaborer les documents de planification de rangs inférieurs, afin de limiter la réalisation d'études locales ?

DREAL Rhône-Alpes et Région Rhône-Alpes : Il faut savoir que dans certains départements (38-73-01) des cartes des continuités écologiques à l'échelle départementale ont été réalisées en prenant en compte les corridors régionaux du SRCE et mises à disposition des SCOT et des PLU. Une réflexion est menée également au sein de l'équipe projet SRCE avec l'appui des agences d'urbanisme sur ce sujet.

Les SCOT ont néanmoins une double responsabilité, régionale et locale. Au niveau régional, les SCOT doivent garantir le principe de connexion (à assimiler aux routes régionales). Au niveau local, le rôle des SCOT est plutôt de « connecter les connexions » (à assimiler aux routes départementales) en réalisant des études complémentaires ou en récupérant de la donnée locale. En particulier dans les territoires prioritaires du SRCE (définis dans son orientation 7), des études complémentaires seront nécessaires pour croiser les informations et construire des projets en faveur de la TVB.

DDT Saône-et-Loire : en Saône-et-Loire, les SCOT ont défini la TVB puis, dans un second temps, ont vérifié qu'elle correspondait bien au SRCE. Un double travail a donc été

effectué. L'un des intérêts de ce travail et qu'il implique une approche croisée des différents enjeux, alors que souvent l'approche est monothématique.

Quel rôle jouent les jardins dans la trame verte et bleue urbaine ?

Les jardins et la TVB urbaine et péri-urbaine ne sont pas cartographiés dans le SRCE mais ils jouent un rôle important pour la préservation de la biodiversité dans les agglomérations. Le SRCE donne des éléments de doctrine (îlots de chaleurs, etc.) et renvoie à la question de la nature en ville (le CEREMA a travaillé sur cette problématique, ainsi que le SCOT de l'Agglomération lyonnaise).

DDT de Savoie : comment faire en sorte que la déclinaison du SRCE dans les documents de planification débouche sur une véritable réflexion locale (et ne soit pas un simple « zoom » du document régional) ?

DREAL Rhône-Alpes et Région Rhône-Alpes : La solution réside sans doute dans l'appropriation des enjeux sous-tendus par le SRCE côté élus, qu'on les aide à s'emparer de ces problématiques à l'échelle locale au bon moment (pas après que les projets n'aient été décidés) et de manière partagée. La DREAL et la Région, appuyées par Urba3, sont en cours de réflexion sur le volet des outils à mettre à disposition des acteurs locaux pour faciliter cette appropriation.

Paysagiste conseil de la DREAL : en quoi le paysage peut-il être un support pour élaborer la trame verte et bleue, et une aide pour la planification, pas seulement de manière quantitative par rapport aux espèces mais aussi qualitativement ?

Agence d'urbanisme de Grenoble : c'est tout l'enjeu de la distinction entre un état des lieux des continuités écologiques et le développement d'un travail stratégique sur la trame verte et bleue permettant ce croisement des enjeux. Tout reste cependant à inventer sur ce point afin de mieux prendre en considération les usages, les attentes de la population, le paysage...

3- Gérôme Charrier (Délégation de Bassin Rhône-Méditerranée) : présentation du projet de SDAGE Rhône-Méditerranée

Quel est le lien entre SDAGE et SRCE ?

Les deux schémas SRCE et SDAGE sont imbriqués, le SRCE renvoie aux SDAGE pour les continuités aquatiques de la Trame bleue.

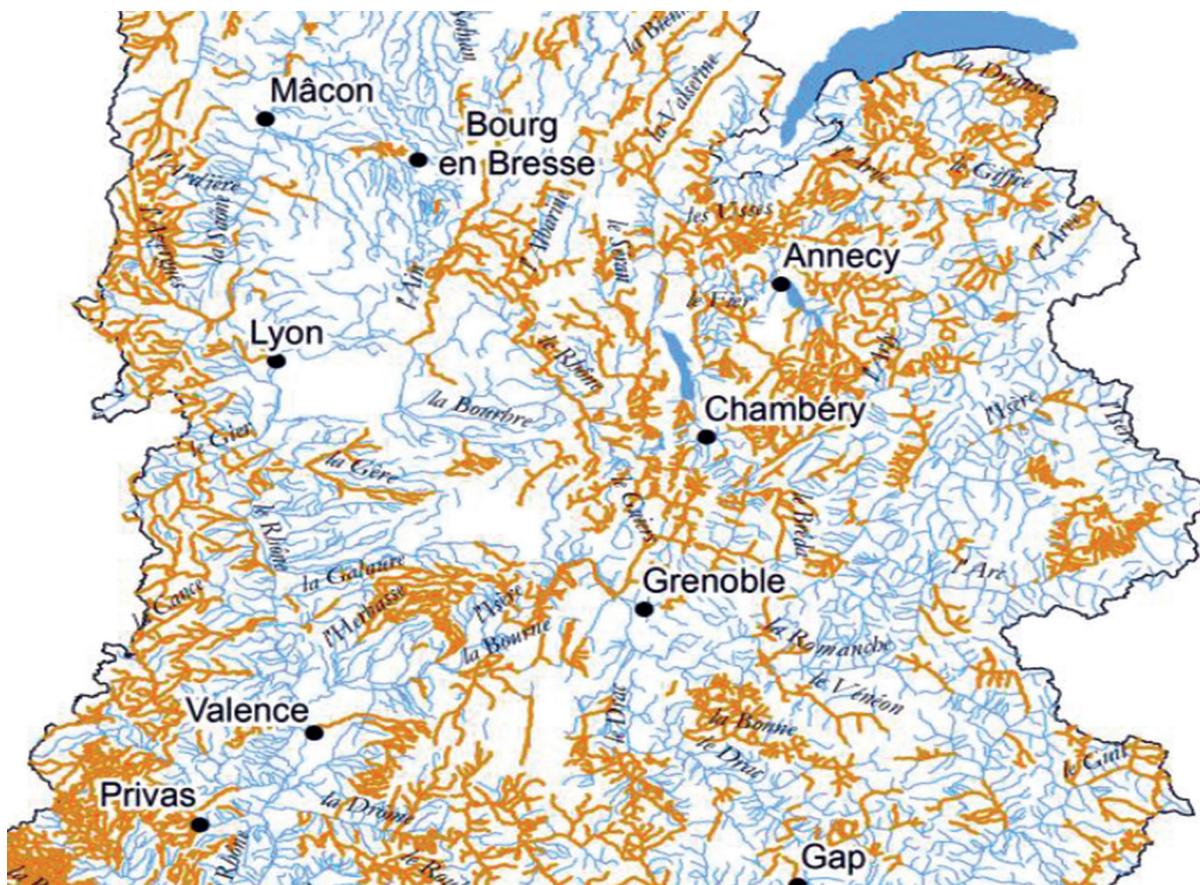
Quel est le calendrier de la révision du SDAGE ?

Le SDAGE Rhône Méditerranée (2009-2015) est actuellement en révision, le nouveau SDAGE prendra effet en janvier 2016 pour 6 ans (2016-2021).

Il doit être pris en compte par les documents d'urbanisme dans un rapport juridique de compatibilité (plus fort que la prise en compte du SRCE) et les SCOT ont 3 ans (jusque fin 2018) pour être compatibles avec le futur SDAGE.

Quels sont les objectifs du SDAGE 2016-2021 à prendre en compte par les acteurs de l'aménagement ?

Les politiques de l'aménagement ont un impact très important sur la ressource en eau (tant au sens qualitatif que quantitatif). L'atteinte des objectifs européens (le "bon état" des eaux) dépend amplement des politiques d'aménagement. La France est par ailleurs redevable devant l'union européenne de l'atteinte de ces objectifs de "bon état des eaux" et s'expose à des pénalités financières en cas de non respect de ces objectifs. Pour mieux maîtriser les impacts de l'aménagement des territoires et renforcer leur lien avec les politiques de l'eau, le SDAGE formule un certain nombre de dispositions qui s'adressent directement aux porteurs de SCOT et de PLU.



Source : SDAGE Rhône-Méditerranée

Les grands objectifs à prendre en compte sont les suivants :

- La préservation de la Trame bleue : des actions sont prévues par le SDAGE (listes réglementaires et leviers financiers) pour préserver et restaurer la continuité écologique des cours d'eau.
- Les espaces de bon fonctionnement des cours d'eau (disposition 6A-01 et 02) : les SCOT/PLU doivent préserver de l'urbanisation le lit naturel des cours d'eau et les espaces qui les longent (ripisylves, zones d'expansion de crues, méandres...). Les contrats de rivière, quand ils existent, aident à définir les espaces de bon fonctionnement à préserver. Mais les secteurs couverts sont hétérogènes et les SCOT/PLU peuvent également se saisir d'études visant à préserver ces espaces.
- Les zones humides (disposition 6B-04): le projet de SDAGE 2016-2021 maintient le principe de compensation à hauteur de 200%. Il précise qu'au moins 100% de la compensation doit se faire sur le même bassin versant et que le reste peut se faire dans un sous bassin voisin et dans la limite de la même hydro-écorégion. Il introduit également la notion de compensation "fonction pour fonction" pour au moins 100%. Ainsi, si la zone humide détruite avait une fonction "hydraulique", cette même fonction devra être reconstituée sur la zone humide recréée, pour une surface d'au moins 100%. De même, si la destruction de la zone humide impacte une activité agricole, la mesure de compensation devra également permettre de restaurer une activité agricole.
- La compensation de l'imperméabilisation nouvelle en milieu urbain (disposition 5A-04) : introduction dans le projet de SDAGE d'un nouveau principe, sous la forme d'une incitation, de compensation à hauteur de 150% des surfaces nouvellement imperméabilisées. L'objectif est d'inciter les SCOT, PLU et ZAC à évaluer l'impact de leur projet d'aménagement en termes d'imperméabilisation nouvelle et de s'engager, face à cet "impact", sur

des projets de désimperméabilisation de surfaces urbaines, par rapport au volume d'eau ne pouvant s'infiltrer. Le principe de cette compensation s'applique bien à l'échelle d'un territoire large (SCOT, PLU ou ZAC) et non pas à celle d'un projet (parcelle).

- La protection quantitative de la ressource eau (disposition 7-04) : les secteurs en manque d'eau sont identifiés, ils devront établir des plans de Gestion de la Ressource en Eau (PGRE) pour réaliser notamment des économies d'eau. Le projet de SDAGE prévoit que les SCOT et PLU doivent s'assurer de la compatibilité de leurs projections d'augmentation de population avec les ressources réellement disponibles. Ils doivent si besoin adapter leurs projets en conséquence.
- La protection des zones de sauvegarde (disposition 5E-01) : les territoires abritent des nappes souterraines qui sont parfois stratégiques pour l'alimentation en eau potable des générations futures. Le projet de SDAGE identifie des "zones de sauvegarde" de ces nappes, qui doivent être préservées de toute pollution. Les projets d'aménagement ne doivent pas remettre en cause la préservation de ces zones.
- Lutte contre l'eutrophisation des milieux (disposition 5A-02): le projet de SDAGE définit des secteurs sensibles à l'eutrophisation. Dans ces secteurs, les autorités responsables de la gestion de l'eau définiront des flux maximaux admissibles de polluants. Les projets d'aménagement ne devront pas conduire à dépasser ces flux maximaux.

Est-ce que le SAGE fait écran au SDAGE ?

Non, au sens juridique, la compatibilité du SCOT doit être étudiée avec les deux documents.

SCOT Usse et Rhône : comment prendre en compte le problème de l'eau, notamment les zones de répartition et l'eau pluviale dans les SCOT (PADD – DOO) ?

Agence d'urbanisme de Grenoble : Le travail sur les questions liées à l'eau dans un SCOT est d'envergure car l'aménagement du territoire touche à la fois aux questions de risques liés à l'eau, de valorisation des cours d'eau, de protection de la ressource en eau... Le SDAGE auquel le SCOT doit être compatible, peut constituer un cadre pour entamer / structurer le travail au départ et approfondir

ce qui relève de la responsabilité d'un SCOT. Typiquement cette question relève plus particulièrement des PLU/PLUi, ou des SCOT à échelle territoriale réduite. Le SCOT peut, par contre, donner des orientations claires pour favoriser une gestion durable des eaux pluviales : privilégier une gestion à l'échelle de la parcelle, à l'air libre...

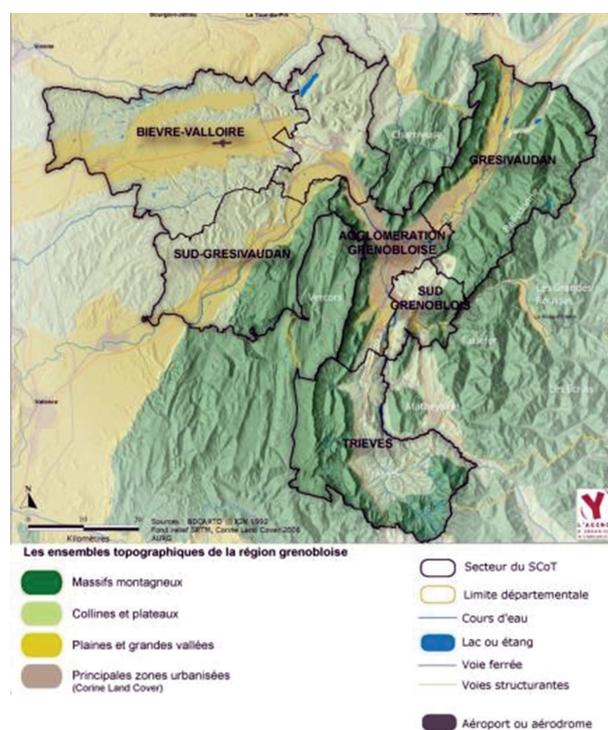
4- Témoignage de Murielle Pezet-Kuhn (Agence d'urbanisme de Grenoble) : l'expérience développée dans le SCOT de la Région urbaine de Grenoble (RUG)

La présentation du SCOT de la RUG permet d'illustrer la manière de réaliser un diagnostic partagé avec les élus, les techniciens des services de l'État et des collectivités et la société civile (particulièrement le monde riche des associations naturalistes), et comment. Un temps et un travail important a été consacré au partage des enjeux afin que les acteurs du SCOT s'emparent :

- construire son projet en inversant le regard c'est à dire en partant des éléments que l'on veut protéger / valoriser et non à partir des projets urbains que l'on veut développer.

>> Ces éléments ont été clairement inscrits au PADD puis traduits au sein du DOO.

- des impacts des processus en cours de fragmentation des espaces naturels et de régression avérée des zones humides (les cartes illustrant ces phénomènes ont beaucoup marqué les élus, qui n'avaient pas cette vision de leur territoire et des impacts du mode de développement urbain et des infrastructures), donc de la nécessité d'adopter des mesures pour palier les dysfonctionnements repérés ou à venir : préservation du foncier agricole, préservation des corridors écologiques particulièrement ceux soumis à pression urbaine...
- de la responsabilité du territoire pour :
 - le maintien de grandes connexions (conservation de conditions favorables au déplacement de la faune notamment) entre les Alpes et la vallée du Rhône....
 - contribuer à préserver la richesse diagnostiquée en matière de patrimoine naturel et de biodiversité...



Source : SRCE Rhône-Alpes

Le DOO a été construit sur la base des enjeux partagés, des choix inscrits dans le PADD, des connaissances techniques développées et surtout sur la base d'un important travail de terrain avec un travail à l'échelle des EPCI et avec la rencontre des 273 maires (et équipes municipales) pour confronter les propositions techniques sur les composantes de la TVB avec le terrain, pour travailler sur la consommation d'espace et la redéfinition de l'enveloppe urbaines et des limites, pour traduire les enjeux liés aux ressources en eau... Ce processus d'élaboration partagée du DOO du SCOT a permis de préciser les contours de la trame verte et bleue avec un résultat positif en bilan. Par exemple, les corridors écologiques sont « passés » de 262 axes à 291 axes (avec expertises, études ou connaissances avérées) ; une quinzaine de connexions ont été modifiées (essentiellement en extension) pour les adapter au mieux à la réalité du terrain ; 4 axes ont été retirés.

Un travail d'approfondissement des connaissances sur la biodiversité a, en plus, été développé en lien avec plusieurs associations et le CBN Gap Charrence afin

de repérer des espaces en plus-value des espaces déjà protégés... qui ont d'ailleurs été repris comme des « espaces de vigilance ».

La démarche d'évaluation environnementale mise en place (avec des élus impliqués dans son pilotage) a également permis de favoriser l'articulation tout au long du processus avec le projet pour repérer les points forts, les synergies des continuités écologiques avec d'autres projets, mais également les fragilités et risques (zones humides notamment, d'où la mise en place d'une importante stratégie d'évitement de la dégradation des zones humides par exemple).

Rédacteurs : Béatrice Graven, Christine Fournel, Muriel Pezet-Khun, Gêrôme Charrier





Crédit photo : DREAL Rhône-Alpes

- directeur de la publication : Françoise NOARS
- chef de projet/responsable de la rédaction : Guillaume GARDETTE
- conception graphique : Stéphanie LEMONON

Direction régionale de l'Environnement
de l'Aménagement et du Logement
Rhône-Alpes
Service Aménagement Paysage Infrastructure
69453 Lyon cedex 06
Tél. 04 26 28 60 00
www.rhone-alpes.developpement-durable.gouv.fr

