



PRÉFÈTE DU RHÔNE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

La Préfète

Lyon, le **16 JUIN 2023**

Monsieur le Président,

En décembre 2021, vous avez engagé la révision du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise dans l'objectif de définir un nouveau projet de territoire et de mettre en conformité ce schéma avec le droit en vigueur.

Un important travail de diagnostic et d'évaluation du document actuellement opposable a d'ores et déjà été réalisé en associant mes services dans le cadre d'échanges techniques dont je tiens à souligner la qualité.

Dans le cadre de cette association, je vous adresse ma contribution afin de vous faire part des enjeux principaux identifiés par l'État sur votre territoire et qu'il m'apparaît essentiel d'intégrer dans le cadre de la révision que vous conduisez.

Tout d'abord, le rayonnement de la ville de Lyon étant beaucoup plus étendu que le périmètre actuellement couvert par le schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise, il me semble nécessaire que les principes d'aménagement que vous retiendrez soient partagés et co-élaborés avec les territoires voisins sous influence de la ville de Lyon. Par conséquent, comme vous avez commencé à le faire, une concertation à cette échelle devra être mise en œuvre pendant l'ensemble du processus de révision. Celle-ci constitue à la fois un gage de réussite pour coordonner les actions à la bonne échelle et une garantie de ne pas générer d'effet de report non souhaité en dehors de votre périmètre de prescription.

Pour être efficiente, cette concertation devra se fonder sur des études permettant d'analyser les phénomènes actuels induits par la répartition des grandes fonctions métropolitaines (emplois, commerce, services) au regard de la répartition de la population et de la tendance au desserrement des habitants vers les territoires voisins de la métropole lyonnaise.

En ce qui concerne l'habitat, à l'heure des bilans en matière d'atteinte des objectifs de production de logements sociaux sur les communes soumises à la loi solidarité et renouvellement urbains, la situation apparaît préoccupante avec 29 communes qui ne devraient pas atteindre leurs

Monsieur Bruno BERNARD
Président du syndicat mixte du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise
4 rue des Cuirassiers
69 003 LYON

objectifs dont 11 ayant réalisé moins de la moitié du nombre de logements sociaux qu'elles devaient produire.

Votre schéma devra organiser et garantir la reconstitution de l'offre en logements sociaux notamment en mobilisant le parc privé, en analysant très finement les tendances actuelles et en cherchant à éviter la perte de cette vocation d'offre sociale qui ne devra pas se reporter à moyen ou long terme uniquement sur le parc public.

Par ailleurs, l'accèsion à la propriété pour les ménages modestes constitue également un enjeu qui doit être examiné afin de s'assurer d'une offre au cœur de la métropole, à proximité des zones d'emplois. Je vous invite ainsi à examiner les outils qui peuvent être mobilisés dans le cadre du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise pour favoriser des politiques foncières et de maîtrise des prix de l'immobilier. L'objectif doit être de maîtriser les phénomènes de report vers des zones moins tendues qui allongent les distances domicile-travail et contribuent à la précarité énergétique et à l'émission de gaz à effet de serre.

Si j'ai bien conscience que l'exercice est complexe, je vous invite cependant à veiller à ce que votre schéma soit prescriptif en fixant des objectifs de mise en œuvre d'outils et de production de logements jusqu'à l'échelle communale.

Concernant le volet économique, l'enjeu principal concerne l'inadéquation actuelle entre la localisation des emplois et les lieux de résidence des salariés sur l'aire d'attraction des villes de Lyon. Les études conduites par l'institut national de la statistique et des études économiques montrent, en effet, que 70 % des emplois sont regroupés sur seulement 10 % du territoire alors que la population est répartie de façon beaucoup plus diffuse. Une part des déplacements domicile-travail s'explique ainsi par ce décalage, notamment pour ce qui concerne les cadres et les ouvriers. Les navettes domicile-travail ont tendance à s'intensifier depuis de nombreuses années. En dix ans, le nombre de navetteurs entrants et celui des sortants ont augmenté de respectivement + 13,8 % et + 17,5 %. Cette progression importante surpasse par ailleurs celle des emplois localisés dans la métropole (+ 8,4 %) et celle de la population active occupée qui y réside (+ 7,6 %), signe d'une inadéquation territoriale entre population active et emplois qui se renforce. Ce phénomène dépassant, là encore, largement le périmètre du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise, les réflexions à conduire et les orientations stratégiques retenues devront être pensées à la bonne échelle et coordonnées avec les territoires voisins. Un schéma de développement économique orientant l'implantation des entreprises de sorte que les emplois créés soient en cohérence avec les lieux de résidence des salariés, me paraît ainsi incontournable.

S'agissant, plus particulièrement, du territoire de la plaine Saint-Exupéry, bien que la directive territoriale d'aménagement ne soit plus opposable, ses orientations traduisent toujours les enjeux que l'État porte sur ce secteur et je vous invite ainsi à les reprendre dans votre schéma.

En matière de préservation des ressources naturelles, sujet dont je sais qu'il constitue un objectif majeur de votre schéma, les enjeux qui me semblent prioritaires concernent la ressource en eau et la préservation du foncier naturel, agricole et forestier.

La sécurisation des captages d'eau potable de la métropole de Lyon est essentielle et nécessite de porter une politique foncière dont le cadrage pourra être défini dans votre schéma en s'appuyant sur le processus de concertation que vous aurez mis en place avec les collectivités voisines du périmètre du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise, afin de garantir son acceptation et sa faisabilité.

La préservation de la ressource foncière, quant à elle, a été renforcée par la loi climat et résilience qui, comme vous le savez, prévoit une réduction de moitié des consommations d'espace sur la période 2020-2030 par rapport à la période 2010-2020. L'atteinte de cet objectif puis la mise en œuvre d'une trajectoire visant le « zéro artificialisation nette » en 2050 n'est possible que si elle est

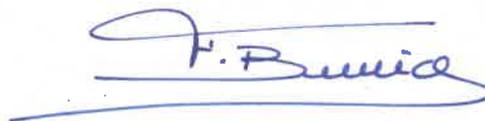
déclinée par le schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise. Aussi, j'attends de celui-ci qu'il fixe clairement des règles en matière de consommation d'espace jusqu'à l'échelle communale, de sorte à garantir que la consommation d'espaces naturel, agricole et forestier reste contenue en dessous du maximum fixé par la loi. L'analyse faite par mes services conduit à retenir un plafond avoisinant les 500 hectares d'espace nouveau à urbaniser pour la période 2020-2030. Si ce chiffre est théorique et susceptible d'évoluer avec les ajustements législatifs en cours d'examen au niveau national, il donne un ordre de grandeur qu'il convient de viser.

Sur le plan de l'énergie, votre schéma de cohérence territoriale pourra identifier des secteurs de production privilégiés pour les énergies renouvelables dans la continuité du travail que les communes doivent réaliser en matière d'identification de « zones d'accélération », telles que prévues par la loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables.

Enfin, le territoire de la métropole de Lyon est particulièrement marqué par la présence d'aléas naturels et technologiques qui doivent être intégrés dans une logique d'évitement et non comme une donnée avec laquelle composer. En effet, les projets portés en secteurs de risques ces dernières années me semblent trop nombreux et le projet d'aménagement que vous porterez dans le schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise devra être compatible avec cet évitement des zones de risques et permettre une modification de la tendance actuelle.

Vous trouverez en annexe des éléments plus précis sur chacun des grands enjeux évoqués et mes services restent à votre disposition pour vous accompagner tout au long de ce processus de révision.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Fabienne BUCCIO

Annexe : Note d'enjeux des services de l'État pour la révision du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise

1. Un rayonnement du schéma élargi au niveau de l'aire d'attractivité des villes de Lyon

Le territoire actuel du schéma de cohérence territoriale rayonne aujourd'hui au niveau de l'aire d'attractivité des villes de Lyon, bien au-delà de son périmètre administratif. La révision du schéma de cohérence territoriale nécessite un dialogue permanent et une forte concertation avec les territoires voisins. Le schéma de demain devra aussi se négocier avec les communes périphériques et en accord avec leurs stratégies de développement.

Le périmètre du schéma de cohérence territoriale actuel est la résultante d'une histoire sur ce territoire, de dynamiques entre les différentes collectivités qui le composent et d'équilibre et d'interactions fortes avec les territoires voisins. Compte-tenu de la spécificité de ce territoire métropolitain et du rayonnement qu'il engendre au niveau de l'aire d'attractivité des villes de Lyon et comme vous l'avez indiqué dans l'un des objectifs majeurs de cette révision, vos travaux devront être conduits de façon à poser le diagnostic de territoire, analyser les dynamiques à l'œuvre, tant sur les mobilités notamment domicile-travail, sur le développement de l'habitat, des activités économiques, ... pour proposer un cadre prescriptif, à la bonne échelle.

Les territoires de schéma de cohérence territoriale voisins (à savoir l'Ouest-Lyonnais, le Beaujolais, les Rives-du-Rhône dans le Rhône, Val-de-Saône-Dombes, Dombes et Bugey-Côtière-Plaine de l'Ain dans l'Ain, Nord-Isère dans l'Isère et Sud-Loire dans la Loire), dont certains sont aussi en cours de révision, devront être associés et concertés à toutes les étapes du processus de révision. Cette étroite concertation devra permettre de maintenir un dialogue permanent pour argumenter les grandes orientations et la maîtrise du développement que vous allez décider, en regard de la petite taille du périmètre de votre territoire d'action. Les inter-relations du territoire de l'agglomération lyonnaise avec les territoires voisins au-delà de la plaine Saint-Exupéry, dans la plaine de l'Ain, sur l'agglomération caladoise et plus globalement sur le Beaujolais mais aussi vers les rives du Rhône au sud de l'agglomération ou enfin en direction du territoire ligérien après Givors dans la vallée du Gier et le bassin stéphanois, devront être identifiées pour nuancer certaines orientations.

Il m'apparaît nécessaire que la révision du schéma de cohérence territoriale requestionne l'armature urbaine au regard des dynamiques constatées au sein de l'aire d'attractivité de l'agglomération lyonnaise. Les questions liées à la métropolisation, la multi-polarisation de ce territoire avec le recul de certaines polarités que vous avez mis en avant dans le bilan prospectif partagé croisé avec une évolution démographique forte et plus importante que celle initialement envisagée dans le schéma de cohérence territoriale en vigueur devra être analysée pour discuter de choix de développement futur. Les ambitions d'accueil à l'échelle de l'agglomération lyonnaise et l'organisation territoriale du développement à 2040 devront être clairement énoncées.

Au-delà des éléments de diagnostic, la localisation en termes d'aménagement des grandes fonctions que sont les fonctions résidentielles, économiques et productives, commerciales et de services aux populations devra prendre en compte l'existant mais aussi les grandes tendances des dynamiques récemment constatées. Elle devra être le fruit d'une large concertation à la bonne échelle, prenant en compte des polarités influençant l'armature de l'agglomération lyonnaise mais

situées juste en périphérie de celle-ci (comme Villefranche-sur-Saône, Vienne, Bourgoin-Jallieu) quitte à questionner l'armature actuelle du schéma de cohérence territoriale et ses polarités, pour requalifier le rôle de chacune dans le futur maillage territorial.

Ce travail doit être aussi conduit dans une vision prospective des évolutions sociétales récentes telles que l'essor du télétravail, les conséquences de la récente crise sanitaire, le phénomène d'ubérisation ou l'attractivité accrue des territoires en périphérie et le phénomène de desserrement de la métropole lyonnaise. Le schéma de cohérence territoriale devra apporter un nouveau cadre clair avec des prescriptions mesurables permettant de s'assurer que le développement du territoire se fera en respectant les polarités de l'armature urbaine définie. Celles-ci prendront en compte ces changements de paradigme récents, les dynamiques constatées notamment sur le desserrement, des phénomènes à caractériser sur le développement du e-commerce, l'« ubérisation » de certains services, étayées par des études et indicateurs disponibles comme ceux de l'institut national de la statistique et des études économiques. Cette future armature urbaine devra aussi notamment s'appuyer sur les actions conduites par les villes ayant répondu à des appels à projets sur ces problématiques. A cette fin, l'étude menée par l'institut sur l'aire d'attractivité des villes de Lyon pourra utilement être mobilisée : trente-neuf pôles structurent l'emploi de l'agglomération lyonnaise : <https://www.insee.fr/fr/statistiques/6672824>.

La récente étude de l'institut national de la statistique et des études économiques parue le 16 mars 2023 intitulée « Crise sanitaire et développement du télétravail : davantage de départs des pôles des grandes métropoles » (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/6966059>) pourra être prise en compte. En effet, dans cette étude, plusieurs indicateurs rendant compte d'une partie des déménagements récents tendent à montrer une accélération des mouvements vers des régions déjà attractives par le passé. Si nombre de ces mouvements migratoires relèvent de choix résidentiels liés au cycle de vie traditionnellement observés (retraite, entrée en études supérieures), l'intensification des tendances peut suggérer des évolutions de comportement, notamment chez les actifs avec jeunes enfants. Ainsi, les mouvements migratoires observés à l'aide des données de La Poste avant la crise sanitaire deviennent plus favorables aux villes de taille moyenne ou petite et la périurbanisation se renforce au sein des grandes métropoles. Quelle que soit la taille de l'aire d'attraction des villes, les pôles perdent des habitants dans leurs échanges avec leurs couronnes. Durant la période 2017-2019 qui précède immédiatement la pandémie, selon les données de réexpédition de La Poste, le ratio des entrées sur les sorties de la couronne par rapport à son pôle croît avec la taille des aires : de 1,2 dans les aires de moins de 50 000 habitants à plus de 2 dans les aires de plus de 700 000 habitants. Par exemple à Lyon, pour 100 transferts de courrier de la couronne vers le pôle, on compte 330 transferts dans l'autre sens.

Enfin, afin de répondre aux exigences réglementaires en termes de suivi de la mise en œuvre du schéma de cohérence territoriale et de bilan à des échéances multiples sur plusieurs des politiques portées par celui-ci, il serait dès à présent utile de proposer des indicateurs de suivi, de réalisation et d'évaluation qui pourront être mobilisés et produits dans le cadre d'un observatoire élaboré par exemple en partenariat avec l'agence d'urbanisme de Lyon.

À retenir : les services de l'État vous demandent :

- un diagnostic de territoire, une analyse des dynamiques à l'œuvre, tant sur les mobilités notamment domicile-travail que sur le développement de l'habitat, des activités économiques, de services et de loisirs ;
- une concertation avec les territoires de schéma de cohérence territoriale voisins ;
- un schéma d'armature urbaine adaptée et équilibrée entre les fonctions résidentielles, économiques et productives, commerciales, touristiques, de loisirs et de services aux populations :

- une déclinaison concrète en termes de prescriptions sur les évolutions sociétales récentes telles que l'essor du télétravail, les conséquences de la récente crise sanitaire, le phénomène d'ubérisation ou l'attractivité accrue des territoires en périphérie avec le phénomène de desserrement de la métropole lyonnaise ;
- une évaluation régulière avec des indicateurs de suivi, de réalisation et d'évaluation qui pourront être mobilisés et produits dans le cadre d'un observatoire.

2. L'enjeu des mobilités avec la ville des courtes distances

La prise en compte des enjeux de mobilité devra vous conduire à sortir d'un modèle d'aménagement construit sur le « tout-voiture » hors du cœur d'agglomération, à repenser les mobilités pour développer la ville des courtes distances, dans un contexte de sobriété énergétique et de cadre de vie plus désirable. Il s'agira de recomposer les équilibres entre toutes les fonctions du territoire.

Une des orientations que doit poursuivre le schéma de cohérence territoriale est la diminution de l'usage individuel de la voiture. L'agglomération lyonnaise voit depuis plus de dix ans une légère baisse des taux de motorisation et un usage de la voiture individuelle dans les secteurs les plus centraux. Cependant, on observe une poursuite de la hausse de l'usage de celle-ci dans les secteurs plus périurbains (principalement les communes de l'Est-Lyonnais et du Pays d'Ozon) et une pratique peu significative de modes doux. Les entrées d'agglomération connaissent une forte congestion du trafic notamment aux nœuds autoroutiers lors des trajets domicile-travail pendulaires. De plus, la rareté et le prix du logement au sein de la métropole lyonnaise éloignent de plus en plus les habitants des pôles d'emplois et d'activités, engendrant de fait des mobilités sans cesse plus nombreuses et plus longues en temps comme en distance.

Je vous demande d'impulser un changement de paradigme pour maintenir l'attractivité et le cadre de vie de ce territoire, nœud national voire européen en termes de déplacements. L'attractivité de l'agglomération lyonnaise, et son influence sur les territoires voisins, supposent de mener une réflexion sur un périmètre bien plus large que celui du schéma de cohérence territoriale. Un travail entre le syndicat mixte et SYTRAL Mobilités semble ainsi essentiel afin de travailler les articulations entre le futur schéma de cohérence territoriale et le futur plan de mobilité et garantir la cohérence entre les actions.

Les travaux conduits sur les plans de mobilité et les réflexions avec les opérateurs comme la Métropole de Lyon, SYTRAL Mobilités ou la Région Auvergne – Rhône-Alpes devront conduire à un renforcement de l'offre de mobilité alternative à la voiture individuelle. De plus, l'évolution des réseaux de voiries structurantes (périphérique, rocade, pénétrantes autoroutières et routières) devra être encadrée afin de préserver la vocation de ces axes, notamment pour les routes à grandes circulations.

À partir d'un diagnostic détaillé et partagé qui devra aborder les questions de mobilité à plusieurs échelles (le cœur de l'agglomération sur Lyon-Villeurbanne notamment, les premières couronnes de la métropole, l'agglomération lyonnaise et l'aire d'attractivité de celle-ci), le schéma de cohérence territoriale devra repenser à l'aune des enjeux de sobriété énergétique, de coûts des carburants, et des contraintes environnementales notamment sur la qualité de l'air, les conditions de desserte et d'accessibilité de ce territoire.

Une attention particulière devra être portée sur l'articulation urbanisme/mobilité afin de prendre en compte les inégalités socio-spatiales précédemment évoquées. L'ensemble des populations (notamment les plus fragiles) et des motifs de déplacements (domicile-travail ou domicile-études, vie quotidienne, loisirs, transit et autres motifs, que ce soit en semaine, les week-ends ou la nuit) devront être intégrés aux différentes orientations qui seront définies dans le cadre du schéma de cohérence territoriale. L'urbanisme servira ainsi de levier pour accompagner le changement de comportement en matière de mobilité.

L'accès aux zones d'emplois représente un levier important pour la promotion des mobilités alternatives à la voiture individuelle. Le schéma devra encourager les mobilités actives et favoriser le report modal, tout en assurant la continuité et la sécurité des différents linéaires. Le développement des grandes infrastructures de transport, y compris en modes doux, devra être abordé de façon transversale, en cohérence avec les autres enjeux du schéma pour définir une armature plus résiliente et prenant en compte les enjeux de sobriété foncière.

Les motifs contraints (travail, études) représentent près de 40 % des déplacements des habitants du schéma de cohérence territoriale. Le schéma représente ainsi une opportunité pour diminuer les besoins en déplacements en articulant les enjeux de mobilités avec ceux liés à l'habitat et aux activités économiques.

Plus concrètement, les potentiels de développement autour des gares, des principaux axes de transport en commun voire des nouvelles « voies lyonnaises » devront être identifiés pour encadrer les projets, tant résidentiels qu'économiques, avec une densité acceptable prenant en compte la qualité des espaces publics, une mixité fonctionnelle des espaces et une adaptabilité dans le temps.

Une réflexion devra être conduite sur les secteurs mal desservis en transports en commun ou excentrés pour envisager des alternatives, une reconversion de ces espaces voire des renaturations à plus long terme. Ces réflexions seront menées en cohérence avec la polarisation actualisée du territoire dans un objectif de confortement de secteurs prioritaires d'habitat ou d'emplois pour lesquels le schéma de cohérence territoriale devra décliner des prescriptions mesurables et applicables.

Le schéma de cohérence territoriale est aussi l'occasion de repenser la logistique urbaine afin de procéder à un transfert modal du transport de marchandises vers le fluvial, le fret ferroviaire, et les dispositifs urbains du dernier kilomètre. Ce travail permettra d'alimenter le document d'aménagement artisanal, commercial et logistique, qui devra veiller à prendre en compte les orientations du schéma d'usages des rives fluviales.

Le fluvial est une réelle opportunité pour le territoire de l'agglomération lyonnaise et sources d'aménités. Le transport fluvial de marchandises, le développement touristique voire le transport de passagers devront être abordés dans le schéma de cohérence territoriale. Il s'agira tout d'abord de raisonner ces opportunités au-delà du périmètre du syndicat mixte, notamment en approchant les enjeux fluviaux sur l'axe Méditerranée – Rhône – Saône.

Parmi les principaux points d'attention, il s'agira de préserver les réserves foncières existantes pour des plateformes portuaires en veillant à intégrer ce foncier des ports, des quais fluviaux et autres voies fluviales dans les schémas d'implantation des zones d'activités économiques en vue de créer des équipements multimodaux. Une attention particulière devra être portée sur le schéma directeur du port de Lyon Edouard-Herriot.

Afin de garantir la faisabilité l'implantation d'une éventuelle plateforme de transport combiné, en lien avec les accès français au tunnel de base du Lyon-Turin, le foncier prévu par la directive territoriale d'aménagement de l'aire métropolitaine lyonnaise (« pastille A ») au sud de l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry devra être préservé.

À retenir : les services de l'État vous demandent :

- un diagnostic détaillé et partagé abordant toutes les mobilités à plusieurs échelles permettant de comprendre les dynamiques actuelles ;
- un schéma des mobilités et des déplacements en cohérence avec le futur plan de mobilité porté par SYTRAL Mobilités avec des prescriptions pour les nouveaux secteurs à aménager ;
- une conditionnalité du développement des fonctions résidentielles et économiques aux dessertes effectives (typologie, cadencement minimum) en transports en commun et aux autres alternatives ;

- une identification des futurs équipements multimodaux (y compris pour le transport des marchandises, dont le fluvial) avec des schémas d'orientation, d'aménagement et de programmation et des outils fonciers adaptés ;
- des objectifs chiffrés à 10 et 20 ans de réduction de l'usage de la voiture individuelle, de taux de fréquentation des transports en commun, de taux d'usage des modes doux.

3. Un enjeu d'accès à la propriété et de production de logements publics et privés correctement spatialisés

Le territoire devra répondre à des enjeux forts sur l'habitat tant public que privé pour faire face à des déséquilibres socio-spatiaux prégnants. Votre schéma devra veiller à prescrire une reconstitution de l'offre de logements locatifs sociaux tout en permettant la réhabilitation du parc privé, en conciliant intensité urbaine et cadre de vie tout en recherchant la résilience face aux changements climatiques.

Je vous demande de préciser dans votre schéma les ambitions démographiques d'accueil à l'horizon 2040, toujours en dialogue avec les territoires de schéma de cohérence territoriale voisins et en prenant en compte le bilan prospectif dans un objectif général de cohésion sociale et de lutte contre les inégalités à toutes les échelles (quartier, commune, agglomération). Une analyse fine de ce bilan probablement complété par d'autres données actualisées, par exemple sur les besoins non satisfaits actuellement, alimenteront les échanges prospectifs en lien avec le desserrement observé (en effet, la tendance est déjà marquée (source de données SITADEL 2015-2021) avec une pression de demande de logements locatifs sociaux élevée à hauteur de plus de dix demandes pour une attribution avec un délai moyen de 22 mois) et celle-ci pourrait aggraver la crise actuelle sur les logements). La question du desserrement et d'un rééquilibrage de la production des logements devra être abordée sur tous les secteurs de ce territoire présentant une certaine disparité, notamment à l'échelle communale.

Pour répondre à ces multiples enjeux, je vous invite à tenter d'infléchir la sur-représentation des jeunes adultes et de ménages de petite taille en cœur d'agglomération (le premier motif de demande d'un logement social en 2022 était pour un "logement trop petit" avec 17 013 demandes), de développer des logements de taille intermédiaire pour les classes moyennes et populaires, en lien avec les bassins d'emploi dans un contexte foncier très tendu tant en termes de disponibilité que de prix du mètre carré. La question du parcours résidentiel, de l'offre répondant à des besoins très diversifiés et de sa déclinaison opérationnelle avec de possibles mobilités internes au territoire voire externes devra être abordée en partenariat avec les collectivités voisines du schéma de cohérence territoriale. Je vous demande de ré-affirmer le rôle des polarités urbaines avec des orientations prescriptives pour les documents d'urbanisme de rang inférieur. La possibilité de mettre en œuvre des servitudes sur la taille des logements sur les secteurs en forte tension ou à fort enjeu identifié lors du diagnostic ou des sessions de concertation avec la population pourra être étudiée à l'aune de retours d'expérience probants dans d'autres grandes métropoles françaises par exemple et le phénomène de division de logements en cœur d'agglomération pourra être encadré.

Une grande partie des logements de demain sont déjà construits malgré les efforts continus de renouvellement urbain et la question de la réhabilitation du parc ancien existant, tant public que privé dans un contexte de sobriété énergétique et de lutte contre les situations de précarité est un autre enjeu à prendre en compte. Le besoin spécifique de certaines populations, par exemple avec les enjeux liés au vieillissement, sera à concilier avec d'autres impératifs. La question des formes urbaines, de la compacité acceptable pourra être prescrite en associant des items comme l'accessibilité aux équipements, les espaces publics, la prise en compte des îlots de chaleur, les

nuisances sonores, la qualité de l'air Une approche de type « poupée russe » partant du territoire de l'agglomération, des bassins de vie pour aller jusqu'à la commune voire le quartier pourra être précisée selon les possibilités offertes et les choix politiques retenus.

Je vous propose aussi quelques points de vigilance pour la rédaction du futur document. La fixation d'objectifs de production de logements locatifs sociaux adaptés devra être déclinée par établissement public de coopération intercommunale et par typologie. Ainsi, en deçà de 25 % de logements locatifs sociaux, il pourrait être inscrit une intensification de production. Au-delà de 35 % de logements locatifs sociaux, la diversification des logements pourrait être inscrite. Au-delà de 40 % de logements locatifs sociaux, l'arrêt des financements pourrait être porté pour répondre au constat de déséquilibres socio-spatiaux. Entre 25 et 35 %, une analyse fine de la demande des cinq dernières années pourrait être couplée à un indice de pression. Je vous invite à ce que le futur schéma de cohérence territoriale soit ainsi à la fois plus prescriptif que l'actuel document en vigueur tout en prenant en compte les spécificités actuelles des bassins de vie et les enjeux de ré-équilibre permettant de fixer des objectifs de logements locatifs sociaux à la fois équilibrés mais ambitieux en fonction des besoins. Vous fixerez aussi des objectifs prescriptifs plancher et plafond déclinés par établissement public de coopération intercommunale voire infra-intercommunalité inscrits dans le cadre de la réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers puis du « zéro artificialisation nette ». L'objectif principal du schéma de cohérence territoriale devrait permettre d'éviter des logiques de report de productions non maîtrisées et de garantir une production de logements en adéquation avec les réels besoins des établissements publics de coopération intercommunale. Enfin, votre futur schéma de cohérence territoriale devra inciter chaque établissement public de coopération intercommunale à disposer d'un plan local de l'habitat et sa déclinaison tant quantitative que qualitative.

À retenir : les services de l'État vous demandent :

- un diagnostic détaillé et partagé sur toutes les catégories de logement, les besoins non satisfaits, les dynamiques de desserrement des ménages (combien, qui, où, vers quelles communes ?) ;
- une déclinaison concrète en termes de prescriptions sur la reconstitution de l'offre de logements locatifs sociaux, à l'échelle intercommunale voire jusqu'à une échelle communale, de réhabilitation du parc privé ;
- la proposition d'outils innovants de politiques foncières pour lutter contre la spéculation et la rareté du foncier disponible ;
- la rédaction de prescriptions pour parvenir à construire des parcours résidentiels pour les différentes catégories de population, selon les âges de la vie ;
- des prescriptions claires pour les règles de construction dans les différents niveaux de polarité tant sur les densités, les hauteurs tout en prenant en compte des enjeux de cadre de vie et de résilience face aux évolutions climatiques.

4. Vers un nouveau modèle économique rapprochant emplois et main d'œuvre avec une relocalisation des emplois de production

Le territoire doit répondre à des enjeux forts sur les activités économiques, commerciales et logistiques. Il devra questionner son modèle actuel avec les territoires voisins, relocaliser une économie productive de proximité en lien avec les compétences locales, encadrer les impacts de nouvelles pratiques (télétravail, e-commerce, dark-stores) dans un objectif de sobriété foncière et

de diminution des déplacements domicile-travail. Il s'agira en quelque sorte d'inverser la tendance des dernières années qui concentrent les emplois supérieurs et de service dans le cœur de la métropole et renvoient vers la périphérie du territoire les fonctions productives.

En matière de surfaces dédiées à l'activité économique, selon les données de l'observatoire des zones d'activités du Rhône, mes services ont identifié 8 285 hectares de foncier à vocation exclusivement économique dans les documents d'urbanisme (zones d'activités économiques et fonciers économiques diffus) sur votre territoire, auxquels s'ajoutent 504 hectares de foncier économique en projet (de création ou d'extension), soit environ 12 % de la surface de votre territoire dédiée spécifiquement à l'activité. Un rapide état des lieux montre une consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers à des fins d'activité économique (546 ha entre 2011 et 2020) concentrée sur le Sud-Est du territoire, celle-ci n'évitant pas, par ailleurs, des pertes d'emplois. Le modèle de territoire « moteur d'emplois » mis en place dans le cadre du schéma actuel devra être requestionné, en particulier sur le quartier d'affaires de la « Part-Dieu » mais aussi avec les territoires voisins notamment sur le secteur de la plaine de Saint-Exupéry et plus globalement sur l'ensemble du schéma de cohérence territoriale.

Comme pour les enjeux relatifs à l'habitat, les réflexions devront porter sur un projet de développement économique à 20 ans de l'agglomération lyonnaise. Les débats devront questionner la logique de rayonnement et de compétitivité nationale et internationale, le rééquilibrage territorial dans un objectif de diversité des activités et des emplois et de plus grande mixité des fonctions. La question des mobilités traitée ci-dessus devra être abordée pour améliorer l'accessibilité, développer l'offre de mobilités vers les principaux sites d'emplois, notamment en périphérie du cœur d'agglomération. Je vous invite à ré-équilibrer les fonctions métropolitaines, supérieures et tertiaires qui auront tendance naturellement à poursuivre leur développement et des fonctions plus productives et artisanales plutôt situées en périphérie de la métropole. Ce ré-équilibrage pourra être envisagé à moyen terme en étudiant les effets pour le territoire du schéma de cohérence territoriale mais aussi pour les espaces voisins et une attention toute particulière devra être portée à la rédaction des actions et des prescriptions, dans le respect des équilibres avec les autres enjeux de mobilité et de logements notamment. L'accompagnement des acteurs économiques vers des mutations, des filières plus durables et des modèles plus circulaires pourra être abordé. Le futur schéma de cohérence territoriale devra donc tenter de conjuguer développement économique et social, qualité environnementale et sobriété foncière et de prescrire des dispositions robustes pour les documents d'urbanisme de rang inférieur.

Les enjeux de sobriété foncière de la récente loi « climat et résilience » renforcent la nécessité d'un cadrage important par le schéma de cohérence territoriale pour que les installations de nouvelles activités soient examinées à une échelle intercommunale. Un important travail d'inventaire des activités existantes et de leur stade de développement, de la vacance en termes de foncier et bâtis économiques, des besoins du territoire notamment en termes de typologie de main d'œuvre en lien avec les stratégies envisagées, devra être conduit. En effet, le futur schéma devra inciter les acteurs économiques et les collectivités à optimiser ces zones d'activités avant de rechercher toute nouvelle extension. Dans le cadre de la séquence « éviter - réduire - compenser », certaines localisations actuellement inscrites dans le schéma de cohérence territoriale pourront être requestionnées et toute nouvelle zone devra veiller aux enjeux environnementaux, de qualité des sols, d'impacts sur les eaux souterraines, ... En lien avec les exigences portées par la feuille de route « eau-air-sol » de l'État, déclinées à l'échelle départementale, le schéma de cohérence territoriale devra ainsi, d'une part, requestionner toutes les zones ouvertes à l'urbanisation non encore investies et, d'autre part, élaborer une nouvelle stratégie de développement économique, industriel, de production, artisanal, commercial et de services, en justifiant l'intérêt des projets puis en spatialisant les secteurs et en déterminant les typologies d'activités à accueillir.

Des ratios mesurant l'efficacité comme le nombre d'emplois nouvellement accueillis (solde entre emplois créés et perdus) rapporté à l'hectare consommé mais aussi le montant de la

cotisation foncière des entreprises par hectare de foncier artificialisé, pourront être mobilisés pour réfléchir et partager une optimisation des usages, un ré-aménagement des zones existantes devenues inadaptées pour de nouvelles activités. Il s'agira d'optimiser et de mobiliser prioritairement les tènements disponibles dans les enveloppes déjà urbanisées et de justifier les nouvelles zones à développer dans une approche d'équilibre territorial et de coopération à l'échelle du schéma de cohérence territoriale. La question du report de certaines activités économiques ou logistiques sur les territoires voisins devra aussi être rediscuté avec ceux-ci.

La question de la logistique devra être spécifiquement déclinée dans le document d'aménagement artisanal, commercial et logistique. Le schéma de cohérence territoriale devra notamment définir les implantations et gabarits des sites d'exploitation et de logistique en mesurant les flux de biens et marchandises que ces choix engendreront, ainsi que les nuisances générées, tout en conservant une offre variée et adaptée. L'enjeu pour le schéma de cohérence territoriale portera sur la maîtrise de l'évolution des distances parcourues, l'analyse du risque de dégradation du cadre de vie et de fragilisation du tissu commerçant et les conditions d'accès aux zones d'emplois.

À partir d'un état des lieux approfondi, une analyse des tendances de fond existantes avant la crise sanitaire mais amplifiées depuis la sortie de crise sur les pratiques du télétravail, les modes d'achats et l'explosion de l'e-commerce, la logistique du dernier kilomètre ou le développement des dark-stores en cœur d'agglomération devra être conduite pour décliner des prescriptions pertinentes, précises et localisées selon ces enjeux. Je vous propose de questionner les modèles de développement économiques des décennies précédentes et encore à l'œuvre aujourd'hui sur le territoire. Par exemple, sur le développement du e-commerce, une étude de l'institut national de la statistique et des études économiques sur « Les TIC et le commerce électronique dans les entreprises en 2021 », parue le 21 juin 2022 (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/6327317?sommaire=6327324>), montre que parmi les effets de la crise sanitaire, le recours aux applications d'appels via internet a doublé. Ainsi, au niveau national, entre 2019 et 2021, la part des sociétés recourant à des applications d'appel via internet (audio ou vidéo, par exemple Skype, Whatsapp, Teams, ou Zoom) a doublé : 56 % des sociétés utilisent ce type d'applications en 2021, contre 27 % en 2019. Ce développement concerne les sociétés de toute taille ou activité (de + 22 points à + 35 points), y compris celles déjà habituées aux appels via internet. Il s'agira de préciser ces pratiques sur l'agglomération lyonnaise pour en dégager les nouvelles tendances de fond afin de prendre en compte cette dynamique dans la territorialisation des enjeux des activités de commerce.

La plaine Saint-Exupéry, un foncier stratégique à l'interface entre des enjeux de développement économique, de création d'infrastructures de transport d'envergure supra-régionale et de préservation de sa dominante agricole

Territoire en bordure de l'agglomération lyonnaise et à l'interface de plusieurs collectivités, la plaine Saint-Exupéry présente de grands enjeux stratégiques pour l'État. Il s'agira d'abord de renouveler la gouvernance stratégique, à bonne échelle, afin de poursuivre une démarche partenariale avec l'ensemble des collectivités et des acteurs impliqués sur ce territoire. Dans ce nouveau cadre, je vous demande de revoir la stratégie foncière initialement validée en 2019, à la fois quantitativement à l'aune des impératifs de sobriété foncière inscrits dans la loi dite « climat et résilience » d'août 2021, et qualitativement, pour préserver la ressource stratégique en eau comme indiqué précédemment.

Je vous invite à développer, en complément, une stratégie économique vertueuse visant notamment à assurer une diversification des activités afin d'éviter le « tout-logistique ».

Vous veillerez, en outre, à préserver la faisabilité du développement des infrastructures de transport et notamment la réalisation d'un second doublet de pistes pour l'aéroport et une

plateforme intermodale au sud de ce dernier, par leur qualification en projets d'intérêt général, respectivement sur le périmètre de l'ancienne zone d'aménagement différé et de la « pastille A ».

L'ensemble de ce développement devra être conduit en garantissant la compensation environnementale et agricole des projets, à l'échelle du territoire de la démarche, dans le cadre de la séquence « éviter - réduire - compenser », à la fois en préservant la vocation agricole de la plaine, potentiellement nourricière de l'aire métropolitaine, et dont les coupures vertes structurent cet environnement périurbain et en assurant un cadre et une qualité de vie, notamment par le développement d'une offre de mobilité durable pour les habitants du territoire comme pour ceux qui viennent y travailler.

À retenir : les services de l'État vous demandent :

- un diagnostic et un inventaire détaillés et partagés des activités existantes et de leur stade de développement dans le périmètre de l'aire d'attractivité des villes de Lyon, de la vacance en termes de foncier et bâtis économiques, des besoins du territoire notamment en termes de typologie de main d'œuvre ... ;
- les grandes orientations d'un schéma d'accueil économique en lien avec les territoires voisins, concertés avec les établissements publics de coopération intercommunale de votre territoire, dans un objectif de ré-équilibre, prenant en compte la main d'œuvre du territoire, ses compétences, son lieu de résidence mais aussi en déclinant la séquence « éviter - réduire - compenser » ;
- une analyse de toutes les zones ouvertes actuellement à l'urbanisation pour le développement économique avec un re-questionnement sur leur pertinence à moyen et long terme ;
- une évaluation régulière avec des indicateurs de suivi et de réalisation et des ratios mesurant l'efficacité comme le nombre d'emplois nouvellement accueillis rapporté à l'hectare consommé mais aussi d'autres indicateurs pertinents ;
- un document d'aménagement artisanal, commercial et logistique clair et prescriptif ;
- la proposition d'outils innovants de politiques foncières pour lutter contre la spéculation, la ré-utilisation de friches urbaines et industrielles ;
- la rédaction de prescriptions pour les règles d'aménagement et de construction des zones d'activités économiques.

5. Des ressources naturelles à préserver

Au-delà des politiques de mobilité, résidentielles et économiques, le futur schéma devra faire face à de grands défis pour préserver quantitativement et qualitativement la ressource en eau, les espaces naturels, agricoles et forestiers et le cadre de vie pour s'adapter aux évolutions climatiques des prochaines décennies et tendre vers la résilience. Il devra aussi engager une transition vers une production d'énergies renouvelables.

Un nécessaire changement de paradigme sur la prise en compte des milieux et de la ressource en eau

Comme de nombreux autres territoires, l'agglomération lyonnaise subit des épisodes climatiques de plus en plus extrêmes. Les sécheresses, les défauts de recharge des nappes phréatiques et en particulier de la nappe dite de « l'Est-Lyonnais », les ruissellements dans l'ouest de l'agglomération, les pollutions des nappes et des milieux sont autant de phénomènes qui

interrogent l'anticipation et la prise en compte des mutations induites par le changement climatique dans l'aménagement du territoire. Je vous incite à réfléchir à un changement de paradigme pour adapter le développement des activités résidentielles, économiques, touristiques et de loisirs au cheminement de l'eau et au potentiel des milieux et des ressources en eau, et non plus l'inverse. L'enjeu est de parvenir à le décliner dans des prescriptions de niveau stratégique mais suffisamment prescriptives pour les documents de rang inférieur.

Vous devrez considérer, dans une perspective d'aménagement d'ici à 2040 ou 2050, la ressource en eau, tant sur le plan quantitatif que qualitatif, comme essentielle pour conduire à des choix d'aménagements stratégiques. Votre schéma doit envisager l'eau sur son territoire comme un enjeu transversal, puisqu'il s'agit d'intégrer l'eau et sa disponibilité aujourd'hui et demain sur l'agglomération lyonnaise dans la stratégie de développement du territoire dans toutes ses composantes (économiques, résidentielle, mobilités). Dans cette optique, votre schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnais devra considérer la notion de « sous-territoires » (« Est-Lyonnais », Miribel-Jonage ...) qui présente des enjeux spécifiques sur les milieux et l'eau. Faut-il ainsi remettre en question le développement sur l'« Est-Lyonnais » et l'aborder avec pragmatisme au regard des différentes ressources dans la temporalité du futur schéma ? Quel modèle de développement concevoir pour qu'il soit résilient dans le futur ? Le développement de ce vaste « sous-territoire » de l'« Est-Lyonnais » devra être analysé au regard des capacités locales des autres « sous-territoires » du schéma de cohérence territoriale et limitrophes à celui-ci, en termes de ressources et d'aménités environnementales. L'étendue du territoire nécessite d'identifier les ressources et les secteurs les plus sensibles en termes de quantité et de qualité afin de mieux graduer et localiser l'action pour adapter le territoire au changement climatique.

Une étude sur l'adéquation entre les besoins et les ressources est indispensable : elle doit être menée en intégrant les scénarios prospectifs d'aménagement du territoire et d'évolution des ressources à l'horizon 2040 ou 2050 afin d'éclairer les décisions stratégiques à prendre à moyen terme.

Le futur schéma de cohérence territoriale devra aussi veiller à une bonne prise en compte des ressources stratégiques pour l'alimentation en eau potable, présentes sur son territoire, et à une protection adéquate des captages d'eau potable.

L'enjeu quantitatif est aussi celui du maintien à l'accès à l'eau pour l'agriculture dans un contexte d'enjeu de souveraineté alimentaire du territoire.

Le prisme de la problématique de la ressource en eau permettra d'aborder de façon plus large la question de la rétention de l'eau dans les sols, et les leviers de limitation de l'artificialisation (doctrine sur la gestion des eaux pluviales par exemple); voire de stratégies de dés-imperméabilisation des sols dans les secteurs les plus appropriés et aux échelles les plus pertinentes. La résilience de ce territoire devra passer par une réflexion sur la perméabilité retrouvée de celui-ci. L'eau pluviale déconnectée pourra être utilisée pour aménager des zones d'infiltrations nécessaires à la vie végétale en ville. Favoriser la création ou le maintien d'espaces perméables et végétalisés dans le schéma de cohérence territoriale est un moyen de participer au confort thermique, de fournir des îlots de fraîcheur, et ainsi d'augmenter la résilience de l'agglomération lyonnaise au changement climatique.

Une portion du territoire de l'agglomération lyonnaise (12 %) est couverte par des forêts au sens du code forestier. Au-delà de la préservation de cette forêt utile sur le plan sociétal, il y a un enjeu à réinvestir des espaces arborés linéaires ou surfaciques dans les aménagements à venir. Je vous invite aussi à veiller à stabiliser voire renforcer la trame verte et bleue d'une trame « brune » (sols), « turquoise » (ripisylves, zones humides) et « noire » (espèces nocturnes) à l'échelle de toute l'agglomération. Votre schéma devra ainsi rechercher à dépasser la seule approche « protection des espaces » pour une approche plus ambitieuse de « renaturation » des sols et des milieux, en développant notamment une véritable « ceinture verte » d'agglomération agricole et forestière comme l'ont conduit d'autres agglomérations avec succès.

D'autres enjeux environnementaux devront être pris en compte comme le stipule le code de l'urbanisme avec la préservation et le renforcement des cœurs de biodiversité mais aussi des corridors, composés non seulement des milieux humides, mais aussi des milieux terrestres plus ordinaires qui contribuent au cadre de vie des habitants de cette agglomération et qui ont tendance à être grignotés ou banalisés. L'étude menée sur les sols et les paysages pourra être valorisée et permettre d'établir des orientations ambitieuses pour ces milieux.

Enfin, la gouvernance de l'eau sur le territoire du schéma de cohérence territoriale est multiple. La poursuite et le renforcement d'une synergie de travail entre le syndicat mixte et les structures qui portent les compétences de l'eau (eau potable, assainissement, gestion de l'eau, des milieux aquatiques et de protection contre les inondations, des eaux pluviales) contribueront à mieux intégrer les enjeux de l'eau dans l'aménagement et le futur de l'agglomération lyonnaise en renforçant la cohérence et les objectifs partagés entre ces acteurs.

La prise en compte des enjeux agricoles et alimentaires : un enjeu majeur de souveraineté alimentaire et de relocalisation de la production agricole

Malgré la dimension de l'agglomération lyonnaise et sa population qui s'accroît et continuera à se développer dans les prochaines décennies, notamment au regard des récentes projections de l'institut national de la statistique et des études économiques, les espaces agricoles représentent un réel atout tant par leur superficie que par leur diversité de milieux et de pratiques agronomiques. Au-delà des « grands » espaces céréaliers productifs de l'« Est-Lyonnais » avec des potentiels agronomiques élevés, des terres plates et bien équipées (circulation agricole facilitée, aménagement foncier, irrigation), d'autres espaces sont voués à des pratiques d'élevage à maintenir dans des zones de coteaux plus herbagères comme dans les Monts d'Or ou sur l'ouest de l'agglomération. D'autres espaces enfin sont très spécialisés notamment avec les pratiques maraîchères aux portes de villes avec l'alimentation de circuits courts, de marchés hebdomadaires, de points de vente collectifs et de nouvelles initiatives liées à l'e-commerce ou à des réseaux associatifs (association pour le maintien d'une agriculture paysanne par exemple).

Un enjeu de maintien des exploitations en place avec tous types de productions et de débouchés et d'une politique forte d'installation agricole doit être abordé en lien avec les acteurs du développement agricole local. Le maintien des exploitations agricoles, notamment sur l'Est du territoire, est notamment conditionné à deux thématiques : la disponibilité en eau, le coût d'accès à l'irrigation et la double activité pratiquée par une proportion non négligeable d'exploitations agricoles du fait d'une taille assez modeste et d'un bassin d'emploi de proximité. Ces problématiques, comme celle sur l'accès au logement et l'accès au foncier agricole, parfois sur de petites surfaces, sont très prégnantes. Un diagnostic détaillé devra permettre d'analyser les dynamiques en présence et les besoins de cette filière économique dont les aménités doivent être identifiées pour déterminer des territoires stratégiques dans le futur schéma de cohérence territoriale et une déclinaison de prescriptions ou d'actions à encadrer. Des stratégies sur le volet foncier avec de nouveaux outils comme la création de régies publiques, l'acquisition de foncier agricole non bâti et bâti pourront être précisées et expérimentées.

Le second enjeu sur le territoire sera lié à la relocalisation d'une partie de la production agricole et alimentaire pour répondre aux besoins des habitants (même si ces filières resteront marginales en termes de volumes produits) et contribuer à réduire l'empreinte carbone de ces approvisionnements tout en veillant à rendre accessible à tous ces produits locaux de qualité. Le projet alimentaire territorial en cours sur le périmètre de la Métropole de Lyon pourra notamment alimenter les réflexions. Deux constats majeurs avaient été identifiés : la faible autonomie alimentaire du territoire et une précarité alimentaire importante de certaines catégories de population. Comme pour d'autres thématiques, votre projet de schéma de cohérence territoriale devra être abordé de façon plus large et en complémentarité avec les différentes zones de

production du département ou des départements limitrophes. La question du développement des fermes urbaines, en lien avec les acteurs très locaux et communaux, devra être abordée dans le futur schéma de cohérence territoriale notamment dans une logique d'aménagement avec des prescriptions ou un cadre adapté en lien avec les autres activités voisines (notamment liées à l'habitat, aux activités économiques ou à des zones à risques).

Je vous propose d'aborder la question de la protection et de la préservation d'espaces agricoles stratégiques, tant pour des enjeux de souveraineté alimentaire locale, que de cadre de vie et de qualité des paysages du quotidien ou de préservation de la biodiversité rare mais aussi plus ordinaire. Il s'agira de territorialiser des objectifs, en déclinant des prescriptions ou des outils d'accompagnement et de suivi. Des réflexions sur la poursuite de la préservation des espaces en lien avec d'autres acteurs territoriaux en mobilisant des outils comme les protections des espaces naturels et agricoles périurbains, pourront être abordées en lien avec les objectifs de sobriété foncière de la loi « climat et résilience ». La protection des captages d'eau potable pour les populations locales est aussi un enjeu essentiel face à la vulnérabilité de la ressource actuelle (comme sur les captages de Crémieu-Charmy, plus grand champ de captage d'Europe). Enfin, l'adaptation de l'activité agricole, de ses pratiques aux enjeux de résilience (adaptation aux événements climatiques extrêmes, au manque d'eau, aux vents chauds) et de santé des populations pourra être abordée afin que ces enjeux notamment de lien entre urbanisme et santé soient mieux pris en compte dans les futurs documents d'urbanisme locaux.

À retenir : les services de l'État vous demandent :

- un diagnostic détaillé et partagé présentant toutes les ressources naturelles du territoire afin de définir les principales orientations stratégiques, préserver les zones humides ;
- un diagnostic agricole permettant d'analyser les dynamiques en présence et les besoins de cette filière économique ;
- une étude sur l'adéquation entre les besoins et les ressources, intégrant les scénarii prospectifs d'aménagement du territoire et d'évolution des ressources à l'horizon 2040 ou 2050 ;
- la mise en place d'une gouvernance de l'eau sur le territoire avec le renforcement d'une synergie entre le syndicat mixte et les structures qui portent les compétences de l'eau (eau potable, assainissement, gestion de l'eau, des milieux aquatiques et de protection contre les inondations, des eaux pluviales) ;
- des prescriptions claires et adaptées pour répondre aux enjeux identifiés sur chaque bassin versant, pour sécuriser les zones de captages en eau potable ou petite région agricole du territoire, pour « sanctuariser » certains secteurs et pour déployer des outils fonciers adaptés localement. Des outils expérimentaux pourront être déployés.

6. Des enjeux liés aux risques naturels et technologiques très prégnants

Les risques naturels peuvent être d'origine anthropique (risques miniers, rupture de digues, de barrage ...) ou environnementaux (inondation de plaines, torrentielles ou par remontée de nappes, séismes, mouvements de terrains, incendies ...). Les évolutions climatiques vont avoir pour conséquence de modifier à la hausse l'intensité des événements sur le territoire de l'agglomération lyonnaise notamment. Celui-ci est concerné par plusieurs risques naturels dont le principal est le risque inondation. Les enjeux de ce territoire exposé à ce risque sont nombreux, qu'ils soient humains (bassins de vie), économiques (sites industriels, infrastructures de transport, réseaux) ou

environnementaux. Outre le risque d'inondation qui prédomine, certains territoires de l'agglomération lyonnaise sont également exposés au risque de mouvements de terrain.

Dans son histoire, l'agglomération lyonnaise a connu des catastrophes naturelles avec des conséquences désastreuses et des victimes comme la crue de la Saône et du Rhône de 1856 ou encore l'effondrement de la colline de Fourvière en 1930. Les événements catastrophiques du passé montrent que tous les territoires de l'agglomération sont potentiellement vulnérables aux risques naturels. Je vous demande d'identifier ces risques, en regard des enjeux pour être pris en compte dans l'aménagement du territoire afin d'en améliorer sa résilience. Votre schéma de cohérence territorial devra ainsi expertiser les aléas, les croiser avec les enjeux (habitat, économie, mobilités) pour définir des secteurs stratégiques et éviter tout projet d'aménagement en présence d'aléas forts et décliner ensuite de grandes orientations en termes de prescription pour les documents de rang inférieur prenant en compte les plans de prévention approuvés.

Pour ce qui concerne les risques technologiques, le schéma de cohérence territorial en vigueur a bien intégré au niveau de ses objectifs la question des risques technologiques et des enjeux qui peuvent engendrer des restrictions sur l'urbanisation et les usages. Je vous demande de les prendre en compte au même titre que les risques naturels, d'autant qu'ils sont prégnants sur le territoire de l'agglomération lyonnaise. Ils devront ainsi être correctement identifiés à partir des contraintes engendrées par certaines activités industrielles puis décliner jusqu'à des prescriptions applicables pour les aménagements futurs. Une réflexion amont sur la soutenabilité de ces activités industrielles existantes à long terme devra permettre aussi d'afficher clairement les secteurs de mutation potentiels du tissu industriel actuel. Les questions d'un possible choix d'éloignement des industries à l'origine de ces risques à moyen ou long terme ou d'implantation de nouvelles activités industrielles pouvant générer des aléas technologiques devront être posées, notamment au regard des enjeux nationaux et européens qui visent à la ré-industrialisation et l'autosuffisance du territoire français et européen. Enfin, le devenir de certaines friches au départ de ces industries sur des espaces stratégiques pour la métropole lyonnaise devra aussi être évoqué.

Il s'agira enfin, notamment face aux risques naturels et technologiques évoqués ci-dessus, de garantir un aménagement harmonieux du territoire prenant en compte les enjeux de santé humaine, de cadre et de qualité de vie des habitants face aux nombreuses nuisances (sonores, olfactives, visuelles) et pollutions engendrées (air, eau, sol).

À retenir : les services de l'État vous demandent :

- un diagnostic détaillé et partagé des aléas (tant sur les risques naturels que technologiques), des enjeux et l'application de la séquence « éviter - réduire » pour la détermination de secteurs à urbaniser ou à préserver ;
- des prescriptions claires et adaptées pour limiter les risques et adapter les règles de construction en conséquence.

7. Des enjeux énergétiques au cœur des préoccupations des ménages et des industriels

Vous prendrez en compte les enjeux d'énergies renouvelables en lien avec les plans pour le climat approuvé ou en cours d'élaboration. Des objectifs de baisse des gaz à effet de serre doivent être confortés et portés au travers d'une planification adaptée sur le territoire de l'agglomération lyonnaise en particulier sur les trois secteurs principalement émetteurs que sont le résidentiel, le tertiaire et les transports. Des efforts sont aussi à poursuivre en termes de maîtrise de

consommation énergétique et pourront se traduire par des prescriptions adaptées aux différents contextes, sur le résidentiel et les transports. Au regard des caractéristiques plutôt urbaines du territoire du schéma de cohérence territoriale, le développement des énergies renouvelables devra être encouragée mais ne réside pas dans le développement de la filière éolienne. L'accent pourra ainsi être porté sur d'autres filières comme le photovoltaïque, notamment en toiture et en ombrières lorsque les conditions techniques et architecturales le permettent, et la méthanisation, en lien avec les enjeux de sobriété foncière. Un diagnostic des espaces d'accueil de ce développement voire d'espaces à éviter pourra ainsi conduire à une stratégie de localisation préférentielle sur ce territoire contraint. Je vous invite enfin à décliner la nouvelle loi relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables du 10 mars 2023 voire à territorialiser les objectifs de production.

À retenir : les services de l'État vous demandent :

- un diagnostic détaillé et partagé des potentiels d'énergie renouvelables et de leur localisation préférentielle ;
- la fixation d'objectifs de production d'énergies renouvelables, de baisse des gaz à effet de serre (en particulier sur les trois secteurs principalement émetteurs que sont le résidentiel, le tertiaire et les transports) ;
- une cartographie des secteurs propices au développement des énergies renouvelables ;
- des prescriptions claires et adaptées pour permettre l'atteinte de ces objectifs, notamment pour la production d'énergie renouvelable solaire en toitures ou en ombrières.

8. La préservation des espaces

En matière de consommation d'espace, si la sobriété est un enjeu depuis de nombreuses années, la loi « climat et résilience » l'a renforcé en introduisant des objectifs qui visent, dans un premier temps, à diminuer la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers de moitié dans les dix années suivant la promulgation de la loi puis à s'inscrire dans une dynamique permettant d'atteindre le « zéro artificialisation nette » en 2050. Je vous enjoins à intégrer ces objectifs en procédant notamment à un bilan de la consommation d'espaces sur son territoire sur ces dix dernières années (le flux moyen sur la période allant de 2009 à 2020 avoisine les 120 hectares de foncier par an tant pour les développements de l'habitat qu'économique ou de services), afin de définir les objectifs à atteindre. Il m'apparaît également indispensable que le schéma de cohérence territoriale développe une stratégie tant résidentielle qu'économique pour anticiper les processus à venir. Votre schéma devra ainsi territorialiser les objectifs de la loi « climat et résilience » de façon géographique jusqu'à l'échelle intercommunale, voire communale, afin d'apporter un cadrage clair et chiffré lors de la mise en compatibilité des plans locaux ou intercommunaux d'urbanisme avec ce schéma approuvé.

Ces objectifs accrus en matière de sobriété foncière appellent un travail sur une optimisation forte de l'usage du foncier urbanisable. La révision de votre schéma de cohérence territoriale devra conduire à définir des objectifs chiffrés en matière de densité sur l'ensemble du territoire, notamment en fonction du niveau de polarité des communes. Si le territoire du schéma de cohérence territoriale est plus vertueux que les territoires voisins (le flux moyen sur la période allant de 2009 à 2020 avoisine les 370 hectares de foncier par an tant pour les développements de l'habitat qu'économique), une prise en compte des reports et des externalités sur les territoires périphériques devra être analysée et discutée.

Dans le cadre de la nouvelle loi « climat et résilience », des réflexions sur les secteurs à « rétro-zoner » devront être diagnostiqués, justifiés et qualifiés dans le futur schéma. Un important travail sur de futures zones préférentielles de « renaturation voire de dés-artificialisation » (par exemple sur des zones d'activités délaissées, des friches qu'elles soient industrielles, commerciales, résidentielles voire agricoles, des espaces de stationnement, des voiries) devront être abordées.

À retenir : les services de l'État vous demandent :

- un diagnostic détaillé de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers des dix dernières années et sur la période 2011-2021 selon la méthode la plus appropriée mais permettant des bilans à périodicité régulière (bilan à six ans par exemple) ;
- des objectifs de réduction des espaces naturels, agricoles et forestiers sur la période allant jusqu'à 2031, puis par tranche de dix années, les objectifs de taux d'artificialisation en adéquation avec les objectifs nationaux et régionaux fixés ;
- une territorialisation de ces objectifs à une échelle la plus appropriée sur votre territoire, a minima intercommunale ;
- une identification des secteurs actuellement ouverts à l'urbanisation et qui pourraient faire l'objet de « rétro-zonages ».

D'autres enjeux ne sont pas abordés dans cette note mais pourront faire l'objet de réflexions, de stratégies territoriales, de développement pour faciliter leur mise en œuvre de la part du syndicat mixte. C'est notamment le cas pour l'enseignement supérieur sur l'agglomération lyonnaise et son rayonnement au sein de la région, en lien avec d'autres métropoles (métropolisation des structures universitaires et d'enseignement supérieur versus polarisation avec les territoires voisins comme Saint-Étienne, Bourg-en-Bresse, Valence) mais aussi sur le développement de l'offre de soins tant dans les établissements hospitaliers universitaires que dans tout autre structure de santé. Ces sujets pourront faire l'objet de compléments au porter à connaissances ou à cette note d'enjeux, si vous en exprimez la demande.

