



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PRÉFET DE LA LOIRE

Direction
Départementale
des Territoires
de la Loire

Saint-Étienne, le 27 MARS 2019

Le préfet de la Loire

à

Monsieur le président du SCOT Sud Loire

Sijunli

Objet : révision du SCOT Sud Loire – premiers enjeux de l'État

Réf :

P.J. :

Ce courrier a pour objet de poser les enjeux du territoire du SCOT Sud Loire du point de vue de l'État. Il constitue une première approche qui sera complétée au cours du processus d'élaboration du SCOT dans le cadre de l'association de l'État.

Rompre avec les dynamiques de périurbanisation et de spécialisation des territoires en œuvre sur le Sud Loire et engager ainsi le territoire dans la transition écologique

Depuis l'approbation du premier SCOT Sud Loire, le 19 décembre 2013, la réglementation a évolué en donnant de nouvelles ambitions aux SCOT au travers de plusieurs grandes lois dont la loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) du 24 mars 2014 dont l'un des axes majeur est le renforcement de la lutte contre l'étalement urbain et la consommation d'espace. La loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte définit de plus les objectifs communs pour réussir la transition énergétique et lutter contre le réchauffement climatique. Elle permet d'agir sur la réduction des gaz à effet de serre, sur l'habitat et sur les transports. Elle donne les moyens de traduire les objectifs de transition écologique dans l'urbanisation.

L'étalement urbain et la consommation d'espace résultent de plusieurs causes cumulatives. Ces phénomènes s'expliquent notamment par l'inadaptation de l'offre par rapport à la demande de logements dans les grandes métropoles et par une propension des acteurs de la construction à opter pour la périurbanisation au détriment de l'intensification et du renouvellement des cœurs d'agglomération, essentiellement pour des raisons de faisabilité financière et de faiblesse d'une offre foncière adaptée. Cette

périurbanisation aboutit à un allongement des déplacements au quotidien, à une hausse des émissions de gaz à effet de serre, à une diminution et un mitage des espaces naturels et agricoles et à l'irréversibilité quasi systématique de l'imperméabilisation des sols.

Les collectivités territoriales ont une responsabilité dans ce phénomène en ce qu'elles planifient l'aménagement de l'espace au travers de leurs documents d'urbanisme. Le dimensionnement et la répartition des logements, des activités, des commerces et services, selon les choix réalisés organisent la poursuite de la périurbanisation et de la spécialisation des territoires ou au contraire le renouvellement urbain et la reconquête des centres bourgs et centres-villes.

Or on constate la poursuite de la périurbanisation du territoire du Sud Loire avec de fortes migrations internes au SCOT pour un solde migratoire à l'échelle du SCOT proche de l'équilibre (solde migratoire historiquement déficitaire). Ainsi, la très légère augmentation de la population observée ces 30 dernières années (de l'ordre de 500 habitants supplémentaires par an) est due à la croissance naturelle du territoire principalement portée par les territoires urbains alors que ceux-ci n'en bénéficient pas compte-tenu de la périurbanisation.

Aujourd'hui, face aux défis à relever, poursuivre un objectif de croissance démographique saupoudré sur l'ensemble du territoire n'est plus entendable. Ce qui ne veut pas dire que les secteurs où la population n'a pas vocation à croître devraient être considérés comme des secteurs abandonnés, des secteurs de non projet. **Le projet pour ces territoires devrait bien être un projet de croissance mais de croissance de la qualité de vie, d'amélioration de la réponse aux besoins et usages de la population, en un mot de croissance qualitative et non quantitative.** C'est pourquoi je formule le souhait que les élus du SCOT Sud Loire mesurant leur responsabilité, définissent :

- les territoires où le projet serait structuré autour du double objectif du maintien de la population à son niveau actuel et de croissance de la qualité de vie de ses habitants avec une attention portée à la satisfaction des besoins actuels et de préservation sur le long terme :

- avec des logements réellement adaptés à la population (décohabitation, parcours résidentiel, adaptation au vieillissement,...),
- avec des projets de requalification des espaces publics des bourgs, de réduction de la vacance des centres et de création de liaisons modes doux pour dynamiser la vie locale, améliorer les déplacements du quotidien, développer le vivre ensemble et le dynamisme des bourgs
- avec le développement d'activités cohérentes avec le caractère rural ou péri-urbain de ces territoires, créées par et pour les habitants (dans les bourgs donc hors logique zones d'activité, économie résidentielle, service à la personne, petites structures, co-working, télétravail, commerces de proximité, vente directe, activités touristiques,...)
- avec des projets ambitieux de mise en valeur et de protection du paysage, des espaces agricoles et naturels et du patrimoine, garantissant la qualité de ces territoires sur le long terme.

- les territoires où le projet serait structuré autour du défi que constitue l'accueil soutenable d'habitants supplémentaires tout en diminuant les émissions de gaz à effet de serre du territoire, tout en diminuant les kilomètres motorisés parcourus, tout en limitant la consommation d'espace, tout en gardant (ou recréant) un équilibre social, tout en répondant mieux aux besoins des populations actuelles, tout en réduisant l'exposition aux risques des populations, tout en assurant l'alimentation en eau et l'assainissement, tout en redynamisant les centres-villes...

Le SCOT Sud Loire, de par son histoire, possède des atouts importants qui lui permettent de relever ce grand défi d'organiser de concert développement territorial et transition écologique.

S'appuyer sur le formidable potentiel de reconquête du Sud Loire pour tendre vers les objectifs « zéro consommation d'espace », « revitalisation des territoires urbains et des centres bourgs » « revitalisation de l'économie » et « autonomie énergétique »

En effet, l'histoire du Sud Loire est fortement marquée d'une part par la désindustrialisation (ayant conduit à une perte régulière et continue de plus de la moitié des emplois industriels du territoire depuis le milieu des années 70) et d'autre part par un fort phénomène de péri-urbanisation. L'explosion des surfaces commerciales périphériques ainsi que la perte de plus de 40 000 habitants depuis le milieu des années 70 sur le territoire actuel de Saint-Étienne Métropole (qui regroupe l'essentiel des territoires urbains) alors qu'en même temps la population restait globalement stable sur le territoire du Sud Loire (avec un gain de l'ordre de 15 000 habitants), illustrent l'ampleur du phénomène.

La détente des territoires urbains du Sud Loire qui en a résulté offre un formidable potentiel de reconquête. Friches industrielles, friches commerciales, logements vacants ne devraient pas être vus comme une difficulté du territoire mais comme **une opportunité pour redynamiser le territoire tout en répondant aux impératifs de développement durable** et notamment permettre de tendre vers un objectif « zéro consommation d'espace » et vers un objectif d'autonomie énergétique du territoire en prévoyant notamment le développement des énergies renouvelables (éolienne, bois-énergie, méthanisation, solaire,...). Vous pourrez pour cela vous inspirer des actions des plans climat air énergie territoriaux élaborés par les deux principaux EPCI composant le SCOT (Saint-Étienne Métropole et Loire Forez Agglomération). Se poser la question de la reconquête naturelle de certains espaces urbanisés délaissés, vous permettra de plus d'organiser la résilience du territoire et de prendre le tournant de la transition écologique.

La stratégie de développement des emplois ne devra pas se contenter d'une approche foncière mais aboutir à **choisir les filières soutenues en cohérence avec le projet de territoire et avec les formations locales**. Un travail spécifique pour connaître et répondre aux besoins de l'ensemble des entreprises du territoire (de la start-up à l'entreprise productive en passant par la société de services à la personne) devra être mené avec un zoom spécifique sur les besoins en matière d'accès (notamment liaison en transports en communs entre zones d'emplois et zones d'habitat).

En outre, comme le démontre la directive territoriale d'aménagement de l'aire métropolitaine lyonnaise, le besoin de reconquête urbaine du Sud Loire est reconnu et soutenu au niveau national. La solidarité nationale joue notamment en faveur du territoire au travers des aides et accompagnements des différents dispositifs mis en place via l'EPASE, l'EPORA, l'ANRU, les appels à projets centre bourg et cœur de ville et plus récemment les outils issus de la loi Elan tel le projet partenarial d'aménagement. Le SCOT est la bonne échelle pour **mettre en synergie ces dispositifs opérationnels** au travers d'un grand projet de territoire centré sur la reconquête et la redynamisation des territoires urbains et des centres bourgs.

Le résultat d'un tel projet serait particulièrement vertueux puisqu'il permettrait de revitaliser économie, territoires urbains et centres bourg mais également de tendre vers l'objectif « zéro consommation d'espace », vers l'objectif « autonomie énergétique du territoire » tout en s'engageant vers une sobriété dans l'utilisation des ressources.

Redynamiser et protéger l'agriculture pour répondre aux besoins du territoire

La redynamisation et la protection de l'agriculture devront également faire partie du projet. Cet enjeu agricole pourra se décliner principalement en secteur rural mais également de façon plus innovante en friches, couronne péri-urbaine et jardins urbains. Le renforcement de l'autonomie alimentaire du territoire, la qualité de l'alimentation, l'anticipation du parcours résidentiel des agriculteurs, la maîtrise de la consommation d'espace par les bâtiments agricoles, l'impact paysager de l'agriculture sont autant de thèmes qu'il faudra aborder.

Points de méthode et importance de la gouvernance

La réussite du projet du SCOT Sud Loire revêt également des aspects méthodologiques essentiels. Il me semble ainsi essentiel que :

- l'évaluation du SCOT soit une part intégrante du diagnostic de façon que soient identifiées les dispositions ayant permis d'atteindre les objectifs (notamment grands équilibres) et celles à remettre en question au vu des résultats ;
- le diagnostic soit suffisamment précis et qualitatif (en particulier sur le recensement des bâtiments et espaces vacants : économiques, commerciaux, agricoles, habitat privé et habitat public et les éléments de contexte permettant de comprendre les situations) ;
- le diagnostic retrace de façon historique (au moins 30 ans) sur l'ensemble du SCOT et de façon territorialisée : l'évolution qualitative et quantitative des emplois ainsi que l'évolution qualitative et quantitative des logements (résidences principales) ;
- le diagnostic comporte un volet eau et assainissement complet comprenant notamment le schéma stratégique d'alimentation en eau potable et d'assainissement prévu par le schéma d'aménagement et de gestion des eaux Loire en Rhône-Alpes, identifiant les secteurs à problématique eaux pluviales et étudiant les possibilités d'infiltration des précipitations avec l'ambition de désimperméabiliser à terme comme y invite le plan national d'adaptation au changement climatique ;
- le diagnostic intègre une approche prospective permettant de questionner les

nouveaux modes de vie, le développement des technologies, la mutabilité, l'importance de la préservation des ressources sur le temps long : agricoles, eau, énergie,...

- le diagnostic soit un temps fort de la concertation (personnes publiques associées mais également population, associations,...) pour partager un diagnostic commun ;
- le diagnostic soit conclusif sur les besoins du territoire.

Compte tenu de ma forte attente sur le diagnostic, je vous demande dès aujourd'hui et comme le prévoit l'article L132-11 du code de l'urbanisme, à être consulté en conclusion du diagnostic lorsque les besoins du SCOT seront identifiés.

L'identification de ses besoins pourra intégrer deux approches :

- identifier en priorité les besoins qualitatifs territorialisés des populations actuelles tels que qualité de vie, paysages, services, transports, emploi, commerces, santé, parcours résidentiel, logements adaptés pour tous (familles, étudiants, personnes âgées, publics spécifiques,...) ;
- dimensionner les besoins globaux (logements, surfaces économiques, surfaces commerciales, surfaces équipements,...) au plus juste : besoins actuels et besoins découlant de prévisions socio-démographiques et économiques réalistes.

Pour finir, je souhaite insister sur l'importance du **SCOT en tant que scène de gouvernance** :

- pour un projet viable financièrement et des choix assumés (notamment développement territorial et réseaux de toutes natures intelligemment placés) ;
- pour une traduction de la stratégie des plans climat air énergie territoriaux en incluant les éléments de diagnostic et la transversalité des actions et garantir ainsi la mise en œuvre de la transition écologique ;
- pour une action publique décloisonnée, répondant collectivement aux besoins, mutualisant les ressources.

Ce sujet est particulièrement important pour la thématique des déplacements où l'intérêt de mettre en place un ou plusieurs contrats d'axes devra être évalué.

La concertation du SCOT sera également à bâtir à une échelle plus large avec l'inter-SCOT de l'aire métropolitaine lyonnaise mais aussi avec les territoires voisins en fortes inter-dépendances (SCOT Jeune Loire et Métropole de Lyon) pour que le projet du territoire contribue à affirmer l'agglomération stéphanoise en tant que pôle urbain au sens de la DTA de l'aire métropolitaine lyonnaise.

Le préfet,



Évence RICHARD