



**PRÉFET  
DU RHÔNE**

**Direction départementale  
des territoires**

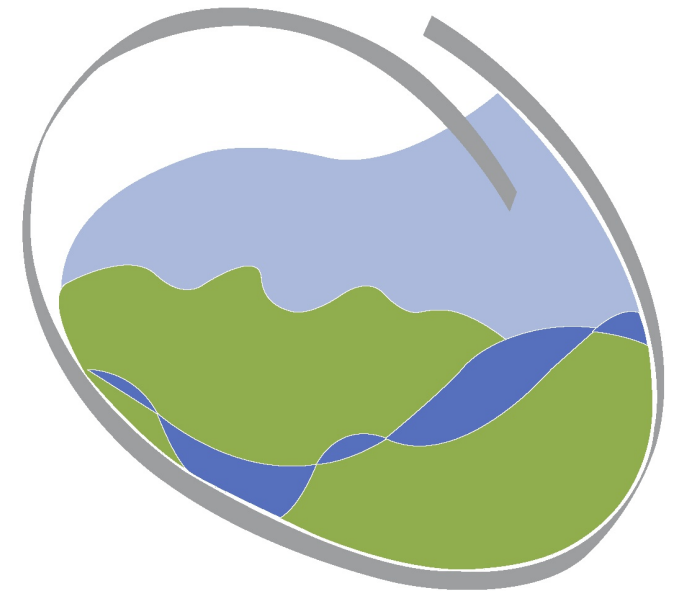
*Liberté  
Égalité  
Fraternité*



**Tous acteurs de la préservation  
des ressources naturelles**

# FEUILLE DE ROUTE DÉPARTEMENTALE

## Volet SOL



# édito

L'eau, l'air, le sol : trois facteurs d'attractivité, trois conditions du développement de nos territoires, trois piliers de l'environnement aujourd'hui fragilisés par les effets du changement climatique, les pollutions diverses et l'artificialisation des terres agricoles et naturelles.

Devant ce constat, l'État en Auvergne-Rhône-Alpes s'est doté en 2020 d'une stratégie avec des objectifs à long terme, afin de donner davantage de lisibilité à son action et de constituer un « dire de l'État » clair pour ses interlocuteurs.

Parmi les 32 actions de cette stratégie opérationnelle, dix sont prioritaires et font l'objet d'une mise en œuvre accélérée. Elles concernent notamment la gestion quantitative et qualitative de l'eau, l'engagement d'une trajectoire vers le « zéro artificialisation nette », la rénovation énergétique et le déploiement des zones à faible émissions - mobilités (ZFE-m).

Dans le prolongement de cette stratégie, j'ai demandé aux services de l'État d'élaborer trois feuilles de routes répondant aux enjeux spécifiques du département du Rhône et de la métropole de Lyon, avec des actions transversales sur la connaissance, le conseil, la planification et l'instruction des dossiers. Ces feuilles de route présentent un état des lieux et un diagnostic précis du territoire, fixent des objectifs ambitieux pour les trois années à venir, et présentent des actions pour préserver la ressource en eau, aller vers une gestion économe de l'espace et améliorer la qualité de l'air.

Je remercie l'ensemble des services et opérateurs de l'État pour leurs contributions constructives à l'élaboration de ces trois feuilles de route, et sais pouvoir compter sur leur mobilisation pour accompagner les collectivités territoriales, les acteurs économiques et les citoyens et atteindre les objectifs que nous partageons.

Agissons ensemble pour l'avenir de nos territoires!

**Pascal Mailhos**

*Préfet de la région  
Auvergne-Rhône-Alpes*

*Préfet du Rhône*



# Sommaire

**Préface 2**

**4 Contexte**

**Clés pour comprendre 5**

**9 La situation actuelle**

**Trajectoire et objectifs 18**

**21 Plan d'actions**

**La gouvernance 33**

**33 Les partenaires**



# Contexte

Souvent considéré en priorité pour supporter des activités humaines (logements, zones d'activités, infrastructures...), le sol est avant tout un patrimoine limité et non renouvelable, déterminant pour les enjeux de durabilité du développement et de la pérennité de la vie sur terre.

Les pressions sur les sols sont nombreuses et entraînent des effets difficilement réversibles. Le processus de consommation foncière et l'artificialisation des sols ont des conséquences de plus en plus tangibles : érosion de la biodiversité, changement climatique, imperméabilisation partielle des sols qui perturbe le fonctionnement du cycle de l'eau, diminution des ressources en eau, perte de ressources pour l'agriculture et la forêt, coût pour la collectivité et les habitants, segmentations sociale et spatiale de la population...

À l'initiative du Préfet de région Auvergne-Rhône-Alpes, Préfet du Rhône, les services de l'État ont engagé une réflexion en vue de définir une stratégie à l'échelle de la région Auvergne-Rhône-Alpes pour l'eau, l'air et le sol, trois biens communs soumis à de fortes pressions sur le territoire régional. Le plan d'actions sur le sol vise à inscrire le territoire régional dans la trajectoire du zéro artificialisation nette (ZAN) et de préservation de 5 % du territoire, tout en conservant son attractivité démographique et économique.

**Dans ce contexte, l'établissement de la présente feuille de route sur le sol à l'échelle du département du Rhône et de la métropole de Lyon permet de porter une déclinaison des enjeux nationaux et de la feuille de route régionale, adaptée aux enjeux et aux spécificités de ce territoire.**

**Elle porte des enjeux de sobriété foncière, incite les acteurs du territoire à changer de modèle de développement et identifie les premières mesures en vue de concourir aux objectifs de réduction forte de la consommation des espaces.**

**L'objectif est d'accélérer le changement de comportement par rapport à la ressource « sol » en portant collectivement une stratégie opérationnelle, confortant la séquence « Éviter, Réduire, Compenser » et mettant le devoir de préserver devant le droit à consommer.**

**Élus, citoyens, acteurs économiques et associations sont appelés à conjurer leurs efforts pour enrichir cette action.**



DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes



# Les Clés pour comprendre

Demande croissante en logements, en zones d'activités, en infrastructures... Les pressions sur les sols sont nombreuses et difficilement réversibles. Souvent considéré en priorité pour supporter des activités humaines, le sol est avant tout un patrimoine limité et non renouvelable, déterminant pour les enjeux de durabilité du développement et de la pérennité de la vie sur terre.

## Mais, le sol c'est quoi ?

Tous les jours nous marchons sur le sol sans nous rendre compte de la diversité des organismes qu'il abrite, des matières premières qu'il renferme et des services qu'il nous rend. Pourtant, cette diversité est immense et menacée, il est donc de notre intérêt d'en prendre conscience et de la préserver.

### Le sol est l'épiderme vivant de notre planète

Situé entre la roche et l'atmosphère, il est organisé en couches différenciées se formant à partir de la décomposition des résidus végétaux et de l'altération des roches sous l'action de l'eau, du climat et des organismes vivants.

### Le sol est au cœur des principaux enjeux de l'humanité

Sécuriser le sol, c'est sécuriser les principaux enjeux de l'humanité : sécurité alimentaire, changement climatique, disponibilité en eau de qualité et biodiversité.

### Le sol est la plus grande réserve de carbone organique

Il influence la composition de l'atmosphère en recyclant les matières organiques. D'un côté, il est émetteur de gaz à effet de serre lorsque les matières organiques se dégradent, et de l'autre côté il contribue au stockage de carbone lorsqu'elles s'y accumulent. S'il n'est pas perturbé, il stocke plus qu'il n'émet. **La bonne gestion des sols contribue à lutter contre le changement climatique.**

### Le sol régule les flux d'eau et il filtre et épure les eaux

Le sol est un composant fondamental du cycle des eaux continentales. Il contribue à la gestion des eaux pluviales urbaines, au remplissage des nappes phréatiques souterraines et à la régulation du régime des cours d'eau en limitant les crues et les inondations. Ceci est vrai dans les zones agricoles, forestières et naturelles, mais aussi en ville. Avec la végétation, le sol favorise le rafraîchissement estival des zones urbaines. Le sol filtre et épure les eaux qui le traversent. Il en influence la composition chimique et biologique grâce à sa capacité à retenir ou dégrader les polluants, limitant ainsi leur transfert vers les eaux superficielles ou souterraines.

### Le sol abrite une grande diversité d'organismes vivants

Il renferme une immense quantité de micro-organismes (environ 10 milliards d'individus par gramme de sol). Il joue un grand rôle dans la biodiversité terrestre et dans les services qu'elle rend à l'Homme. Le sol constitue un réservoir de gènes et d'organismes d'intérêt pour la bioéconomie dans les domaines de l'agro-écologie et de l'industrie. Il est source d'innovation.

### Le sol est le support des activités humaines

Le sol fournit à l'Homme des matériaux qu'il utilise ensuite pour construire et pour développer des activités industrielles ou artisanales (argiles ; tuiles, briques pour la construction de bâtiments ; tourbe et terre de bruyère pour l'horticulture et le jardinage...). Il constitue un élément de nos paysages agricoles, forestiers et urbains. Il est le support du développement des villes, des constructions, des infrastructures et des espaces verts pour nos territoires.

## Préserver les sols : un enjeu multiple

Jusqu'alors, les conséquences du développement urbain en extension des villes et des bourgs étaient en effet essentiellement observées sous le prisme de leurs impacts sur l'activité agricole et sur les conséquences socio-économiques de l'étalement urbain. Or, parallèlement à la prise de conscience croissante au niveau mondial et national du changement climatique et de la dégradation rapide des ressources naturelles, des études scientifiques sont venues éclairer les relations qui existent entre l'artificialisation des sols et l'érosion de la biodiversité.



La destruction et la fragmentation des espaces naturels par l'artificialisation des sols est en effet l'une des principales causes avancées pour expliquer la perte rapide de biodiversité à l'échelle mondiale.

#### Les conséquences de l'artificialisation sont multiples :

- la pollution de l'eau, de l'air et des sols,
- la consommation excessive des ressources
- les risques pour l'alimentation des hommes et des animaux
- les menaces sur l'activité agricole : la disparition accélérée des insectes pollinisateurs fait craindre un déficit important de la pollinisation naturelle des plantes et arbres
- la destruction d'écosystèmes, la perte de biodiversité
- la perte de diversité des paysages, leur fragmentation et leur enlaidissement
- l'imperméabilisation des sols, les phénomènes d'inondations, l'alimentation des nappes phréatiques
- la hausse des émissions de CO<sub>2</sub>, le réchauffement climatique, la constitution d'îlots de chaleur urbains...

**Préserver les sols permet de nourrir durablement la population croissante, d'atténuer le changement climatique, de favoriser le stockage de carbone dans les sols, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de préserver la biodiversité et de réguler les flux et la qualité de l'eau.**

### Un enjeu de sobriété foncière porté depuis plusieurs décennies

La lutte contre la consommation de terres agricoles et naturelles par l'urbanisation n'est pas nouvelle. Depuis 30 ans, elle est au cœur de la production législative française. À la fin des années 80, la gestion économe du foncier s'est d'abord focalisée sur certains espaces remarquables (littoral et montagne), puis à partir des années 2000, le sujet a été abordé de façon plus générale sur tout le territoire français.

#### Les grandes lois en matière d'aménagement du territoire depuis 20 ans

- **La loi sur la Solidarité et le Renouveau Urbain (SRU)** n°2000-1208 du 13 décembre 2000 qui a introduit dans le droit français les principes du développement durable du territoire.
- **La loi dite « Grenelle I »** n° 2009-967 du 3 Août 2009 fixe des objectifs à long terme sur les plans de la lutte contre la consommation d'espace, du développement durable, de l'environnement, de la préservation de la biodiversité, de la réduction des gaz à effets de serre ou encore des énergies renouvelables. **Et la loi dite « Grenelle II »** n°2010-788 portant Engagement National pour l'Environnement (ENE) du 12 juillet 2010, qui décline de manière concrète les objectifs de la loi Grenelle I.
- **La loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche** en 2010 qui fixe un objectif de réduction de moitié à l'horizon 2020 du rythme d'artificialisation des terres agricoles.
- **La loi dite « ALUR »** pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové n° 2014-366 du 27 mars 2014 consacre plus de 51 articles au droit de l'urbanisme. Elle prône une « utilisation économe des espaces » par le freinage de l'artificialisation des sols et lutte contre l'étalement urbain
- **La loi dite « LAAF »** n°2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt a fait évoluer la commission départementale de consommation des espaces agricoles en commission départementale de préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers.
- **Le plan biodiversité** du 4 juillet 2018 prévoit notamment comme objectif à terme le zéro artificialisation nette des sols.
- **Enfin, la loi dite « ELAN » n°2018-1021 du 23 novembre 2018** portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique renforce les dispositions visant à préserver les espaces agricoles, naturels et forestiers.

Source : agence d'urbanisme de la région nantaise



Toutes les lois d'aménagement convergent vers une gestion économe de l'espace. Cette constance et ce renforcement des dispositions réglementaires illustrent l'importance de cette politique publique portée par l'État. Malgré cet arsenal, l'importance du phénomène d'artificialisation a poussé le gouvernement à inscrire dans son plan biodiversité de 2018 un objectif de "zéro artificialisation nette" (ZAN). Autrement dit, limiter autant que possible la consommation de nouveaux espaces et, lorsque le besoin de consommation est confirmé, "rendre à la nature" l'équivalent des superficies consommées.

Plus récemment encore, à l'initiative de la convention citoyenne pour le climat un projet de loi propose aujourd'hui plusieurs mesures de lutte contre l'artificialisation des sols.

## De quoi parle-t-on ? Quelques définitions

Plusieurs termes sont utilisés lorsque l'on évoque l'enjeu de sobriété foncière. Trois dimensions interdépendantes :

- la perte d'espaces naturels agricoles et forestiers (changements d'usages) : **La consommation d'espaces** est un terme utilisé dans le code de l'urbanisme pour définir le changement d'usage des espaces naturels, agricoles et forestiers (NAF ou ENAF) pour les affecter à des fonctions urbaines (habitat, activités, infrastructures...)

- la forme du développement urbain (la dé-densification par l'étalement urbain) : **L'étalement urbain** est une forte consommation d'espaces corrélée à un faible apport de population. L'étalement peut prendre plusieurs formes : on parle de tache d'huile pour un étalement concentrique, de doigts de gant lorsque l'urbanisation suit les axes de transports, et de mitage pour des formes urbaines plus éparpillées.

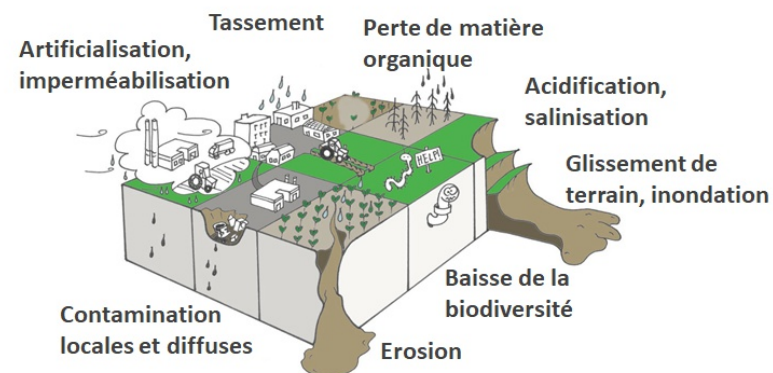
- **l'imperméabilisation des sols** qui renvoie au mode de réalisation des opérations précitées. L'imperméabilisation est le recouvrement d'un sol par un matériau imperméable qui entraîne une altération de la capacité d'infiltration de l'eau.

## Pourquoi parle-t-on de lutte contre l'artificialisation ?

L'artificialisation des sols est la transformation d'un sol naturel, agricole ou forestier, par des opérations d'aménagement ou immobilières pouvant entraîner une imperméabilisation partielle ou totale, afin de les affecter notamment à des fonctions urbaines ou de transport (habitat, activités, commerces, infrastructures équipements publics, parcs et jardins...).



L'artificialisation des sols est une notion relativement neuve dans le débat public. C'est pourquoi, dans les textes juridiques et légaux, le terme n'est pas encore renseigné, laissant aujourd'hui à chacun la libre appréciation de la définir et de la mesurer. Cette notion devrait être définie dans le cadre d'un prochain projet de loi. La notion d'espace «artificialisé», s'inscrivant comme le contraire de «naturel», marque toute son ambiguïté et crée du débat.



L'artificialisation, une des 8 menaces identifiées au niveau mondial qui s'exerce sur les sols  
Source : [www.dps.environnement.wallonie.be](http://www.dps.environnement.wallonie.be)



Au regard de cette définition, un sol artificialisé se rapproche alors beaucoup de la notion d'espace anthropisé ; la différence étant que les espaces agricoles et forestiers, bien qu'anthropisés pour la plupart, ne sont pas considérés comme artificialisés.

### Et l'artificialisation « nette » ?

L'artificialisation « nette » est le résultat d'une soustraction théorique signifiant que l'on va déduire de l'artificialisation « brute » (ce qui est nouvellement artificialisé), les surfaces qui auront été « renaturées ».

### L'enjeu de la mesure de l'artificialisation et du changement de destination des sols

Les moyens de mesure de l'artificialisation sont très hétérogènes, allant de l'interprétation d'images prises par satellite à l'analyse des données du cadastre. Selon les sources, le taux moyen d'artificialisation pour la France varie, à titre d'illustration, de 16 000 à 61 000 hectares par an. Les données convergent en revanche pour montrer qu'en France, l'artificialisation est supérieure à la moyenne européenne et qu'elle augmente plus rapidement que la population.

Un observatoire de l'artificialisation des sols a été mis en place à l'été 2019 : <https://artificialisation.biodiversitetousvivants.fr/> pour identifier de façon homogène en France le rythme d'artificialisation, c'est-à-dire la surface des parcelles qui ont connu un changement d'usage dans l'année.

Enfin un enjeu important sera également à porter pour mesurer le changement de la destination des sols dans les documents de planification.

## Renaturer, un nouvel enjeu

La renaturation est un moyen de compenser la consommation foncière. Elle peut être définie comme « l'ensemble des processus permettant de ramener un sol dénaturé, c'est-à-dire ayant subi des perturbations, à un état proche de son état naturel initial » - France Stratégie.

Renaturer un sol artificialisé nécessite, chronologiquement : une déconstruction ; une dépollution ; une désimperméabilisation ; la construction de technosols indispensables à la végétalisation ; enfin, une reconnexion fonctionnelle aux écosystèmes naturels environnants. Une renaturation partielle des milieux urbains peut permettre de réduire certains impacts négatifs de l'artificialisation, comme les îlots de chaleur.

Peu d'exemples de renaturation d'espaces artificialisés existent en France et leur coût est encore mal évalué (mais certainement substantiel). Dans son benchmark, France Stratégie, identifie un coût moyen total entre 95 et 400 euros / m<sup>2</sup> (hors coût de déconstruction).

Si elle n'est pas comptabilisée à proprement parler comme une action de renaturation de sites, la désimperméabilisation des sols et/ou la végétalisation seules de certains espaces urbains peuvent néanmoins permettre une amélioration du cadre environnemental et des conditions de vie des habitants face aux changements climatiques (îlots de fraîcheur, infiltration des eaux...).



Eliane Laroze - DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes





# La situation actuelle

Les chiffres et analyses ci-dessous sont portés sur la circonscription départementale du Rhône (qui englobe le département du Rhône et la Métropole de Lyon). Ce périmètre sera plus communément appelé « Rhône ».

## Un territoire attractif et dynamique

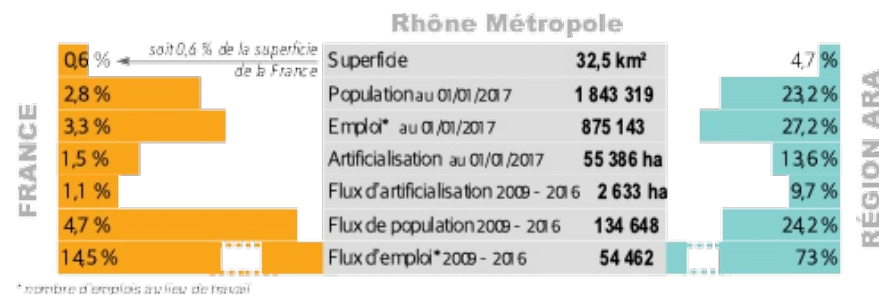
Le territoire du Rhône est le plus petit, mais aussi le plus peuplé de la région AURA. Il présente une situation très contrastée : la présence de l'agglomération lyonnaise en fait le territoire de loin le plus urbanisé de la région. Le reste du territoire départemental reste néanmoins assez rural et porte une agriculture dynamique, qui contribue à la vie du territoire, à la préservation des paysages et produit une alimentation variée et de qualité à proximité d'un bassin de consommateurs important.

Au 1er janvier 2016, 1 835 900 habitants résident dans le Rhône, qui est ainsi le 4e département le plus peuplé de France métropolitaine. Trois habitants sur quatre résident dans la Métropole de Lyon et un sur quatre dans le département du Rhône. Entre 2011 et 2016, le Rhône a connu une croissance démographique de 1,0 % en moyenne par an. En dix ans, le Rhône a gagné près de 170 000 habitants, il devrait accueillir, selon les projections de l'INSEE, 11 600 habitants supplémentaires en moyenne par an jusqu'en 2050.

Fin 2017, le territoire de la Métropole de Lyon compte 792 270 emplois, soit près du quart de l'emploi d'Auvergne-Rhône-Alpes. Ce territoire, centre de décisions économiques, concentre un taux élevé d'emploi dans le secteur tertiaire. Le Rhône (périmètre du département) conserve une part industrielle importante et sa population est mieux insérée professionnellement et affiche un faible taux de chômage. Le revenu moyen est plus élevé que celui de la Métropole de Lyon où les inégalités de niveaux de vie sont beaucoup plus marquées.

## Le territoire du Rhône par rapport à la France et à la région Auvergne-Rhône-Alpes

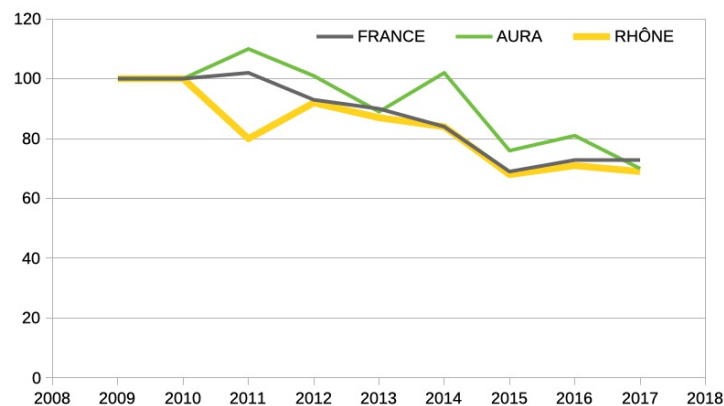
Les bases de données principales sont issues de l'observatoire national de l'artificialisation des sols calculées à partir des fichiers fonciers sur la période 2009-2017, issues de l'INSEE (population et emploi), de fichiers fonciers (logement).



Au vu de sa faible superficie, le Rhône a fortement artificialisé son territoire (environ 17 % de son territoire au 01/01/2017), ce qui est à mettre en relation avec la population et le nombre d'emploi élevé dans l'un des plus petits départements de France en superficie.

Le flux d'artificialisation, par contre, montre un comportement globalement plus sobre que l'échelon national et régional. L'accueil de population dans le Rhône s'est fait globalement avec une artificialisation totale deux fois moins importante que dans la région AURA et trois fois moins importante qu'en France. Le flux d'emploi est particulièrement élevé : 73 % du flux d'emploi de la région.

Le flux d'artificialisation du territoire Rhône baisse entre 2009 et 2017 autant que celui de la France ou de la région AURA, mais avec globalement un effort plus important. En base 100 par rapport à l'année 2009, le flux d'artificialisation du Rhône leur est généralement inférieur.



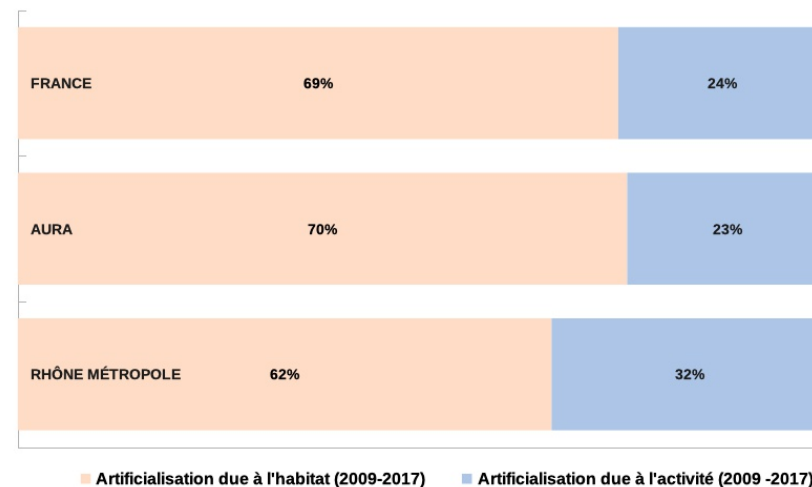
Sur les trois dernières années d'observation (2015 à 2017) le flux a augmenté pour la France, s'est maintenu pour le Rhône et a diminué pour la région.

A noter aussi que dans le Rhône, le rythme de l'augmentation de l'artificialisation est inférieur à celui de la population ainsi que du nombre d'emplois.

Artificialisation en 2017 : 55 654 ha	+2,62% +2,14 % Sur 2013 -2016	+ 1 463 ha artificialisés (2013 – 2017) + 884 ha pour l'habitat + 502 ha pour l'activité + 77 ha mixte ou non précisé
Population en 2016 : 1 843 319	+3,44%	+ 63 474 personnes (2013 - 2016)
Logement en 2017 : 961 122 individuel : 256 030 collectif : 705 092	+5,35% +4,71 % Sur 2013 - 2016	+ 51 465 logements (2013 – 2017) + 10 233 individuels + 41 232 collectifs
Emploi en 2016 : 866 903	+2,55%	+ 22 070 emplois (2013 - 2016)

## Typologie des flux

La typologie des flux montre à nouveau une spécificité du territoire du Rhône par une proportion plus importante de son flux d'artificialisation à destination de l'activité (2009 – 2017) .



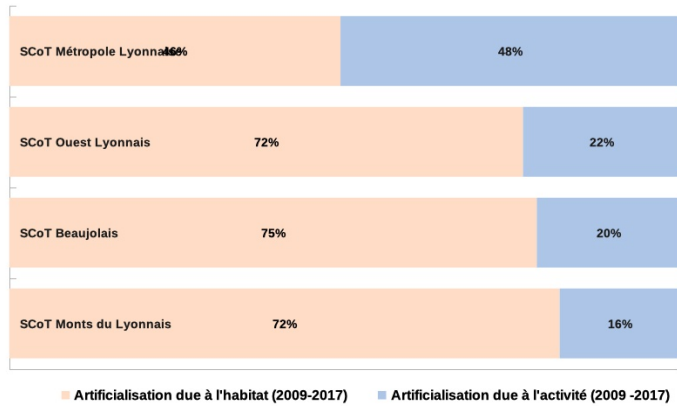
La spécificité du territoire du Rhône portée par le dynamisme économique de la Métropole de Lyon apparaît à travers l'artificialisation des sols consacrée à l'activité économique.

Mais le territoire est plus sobre en consommation de foncier. Par comparaison, ce territoire apparaît plus sobre en consommation de foncier alors qu'il accueille de la population et des emplois, du fait notamment de la typologie urbaine et dense de ce territoire. Par comparaison, le Rhône a accueilli environ 1/4 de la population et 75 % des emplois de la région AURA. À efficacité équivalente, la région AURA aurait eu un flux d'artificialisation 2009-2017 inférieur à 12 500 ha (contre 30 000 ha en réalité). De même, au niveau de la France, le flux d'artificialisation aurait été inférieur à 75 000 ha contre 290 000 ha.

Une première analyse concernant les sources d'artificialisation montre une répartition activité économique / habitat respectivement de l'ordre de 1/3 – 2/3 sur le périmètre du Rhône, pour ce qui est des flux d'artificialisation (2009 – 2017).

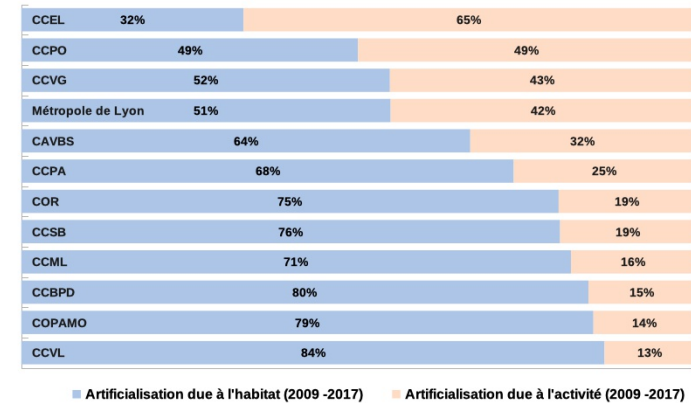
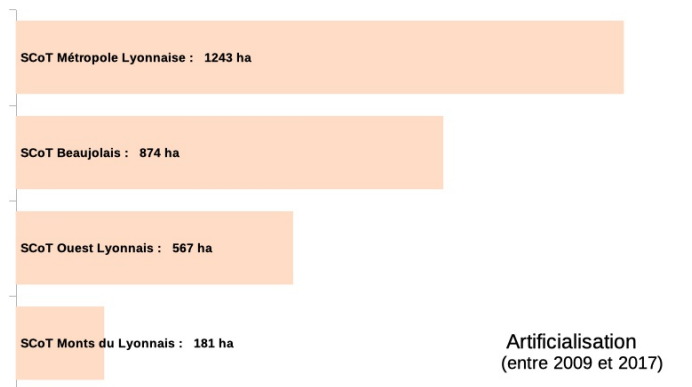


Entre 2009 et 2017, près d'un 1ha par jour a été artificialisé dans le Rhône (2901 ha).



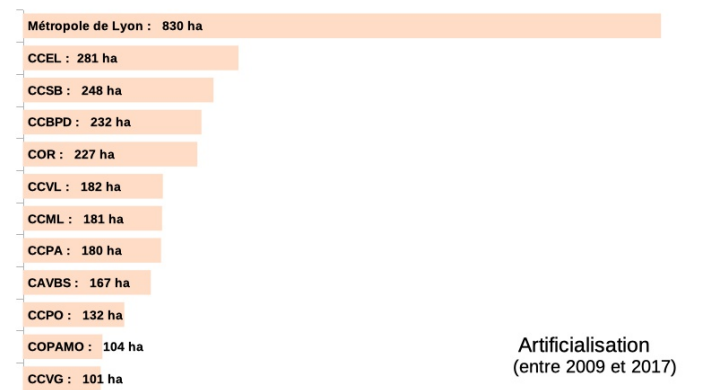
Une certaine disparité entre les SCoT et notamment celui de l'agglomération lyonnaise dont le rapport est plus proche de 50 % pour les deux sources d'artificialisation, pour un rapport proche de 1/4 – 3/4 en faveur de l'habitat pour les autres SCoT.

À noter deux catégories (ici rassemblées en une) mixte et inconnu soit environ 6 % du flux d'artificialisation ce qui représente, sur la période étudiée, une artificialisation de l'ordre de 172 ha.



Pour les EPCI sur la même période, il apparaît assez nettement 3 catégories de dynamique en termes de flux d'artificialisation :

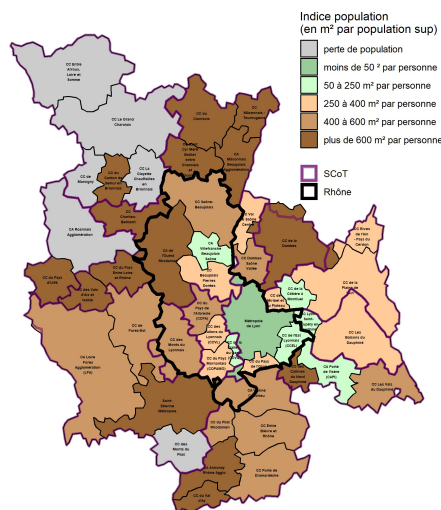
- une majorité des EPCI ont un flux d'artificialisation proche de 17 % pour l'activité et 78 % pour l'habitat (reste environ 5 % non déterminée ou mixte).
- un tiers des EPCI ont un flux d'artificialisation proche de 40 % pour l'activité et 55 % pour l'habitat (reste environ 5 % non déterminée ou mixte)
- un EPCI, la CCEL, qui a eu un flux d'artificialisation à destination de l'activité économique de l'ordre de 65 % et 32,5 % pour l'habitat.
- Les EPCI du SCOT de l'agglomération lyonnaise et la communauté de communes de la vallée du Garon, ont une réelle spécificité en termes de flux d'artificialisation à destination de l'activité économique.





## Sur la thématique habitat

**Flux d'artificialisation par flux de population (EPCI)**  
(nbr m<sup>2</sup> artificialisé par population)  
flux d'artificialisation à destination de l'habitat / flux de population



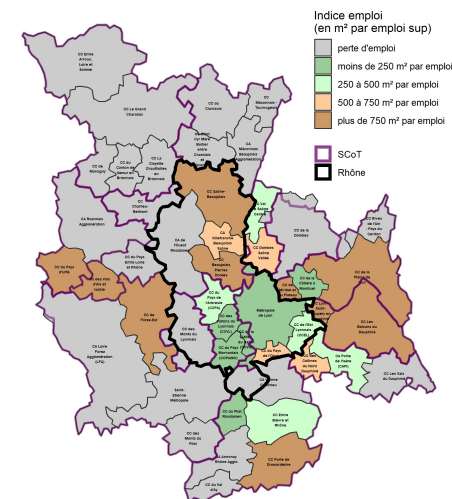
La carte ci-contre, représente la surface moyenne artificialisée pour l'accueil d'un habitant supplémentaire entre 2009 et 2016 à l'échelle du Rhône et des SCOT limitrophes. Plus on s'éloigne de Lyon, plus l'indicateur se dégrade. Le poids de Villefranche-sur-Saône dans la CAVBS vient un peu tempérer ce constat.

La COR sur la période d'observation a en moyenne artificialisé plus de 1 400 m<sup>2</sup> de terres NAF pour l'accueil d'une personne. Le nombre important de communes en perte de population (tout en maintenant une artificialisation pour l'habitat) explique le niveau de cet indicateur.

Les ScoT rhodaniens (hormis Rives du Rhône) ont accueilli 134 171 habitants en artificialisant 1 612 ha et l'ensemble des autres SCoT autour du Rhône a accueilli environ la moitié moins d'habitants (72 382 habitants) tout en artificialisant environ trois fois plus (4 482 ha) de terres naturelles, agricoles et forestières.

## Sur la thématique activité

**Flux d'artificialisation par flux d'emploi (EPCI)**  
(nbr m<sup>2</sup> artificialisé par emploi)  
flux d'artificialisation à destination de l'activité / flux d'emploi



La carte ci-contre, représente la surface moyenne artificialisée pour l'accueil d'un emploi supplémentaire entre 2009 et 2016 à l'échelle des EPCI du Rhône.

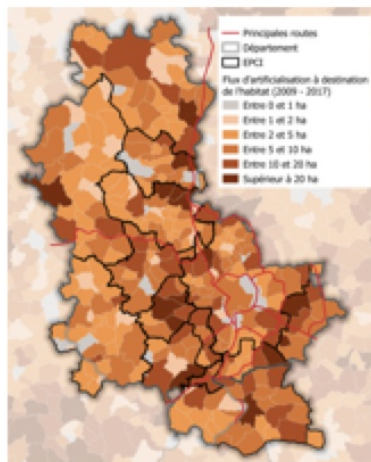
Le premier constat est l'effet de l'éloignement de Lyon sur cet indicateur qui se dégrade, comme pour celui de la population. 3 EPCI sur le Rhône ont artificialisé pour accueillir de l'activité économique tout en ayant vu le nombre d'emplois de leur secteur baisser (23 sur le périmètre d'observation). Sur les 2 qui concernent particulièrement le Rhône, la COR et la CC des Monts du lyonnais ont respectivement artificialisé 23 et 40 hectares pour une perte de 227 et 856 emplois.

Les ScoT rhodaniens (hormis Rives du Rhône) ont accueilli environ 54 000 emplois en artificialisant 843 ha et l'ensemble des autres SCoT autour du Rhône a gagné globalement 21 emplois tout en artificialisant environ 1 820 ha (ils ont artificialisé deux fois plus pour accueillir 21 emplois).



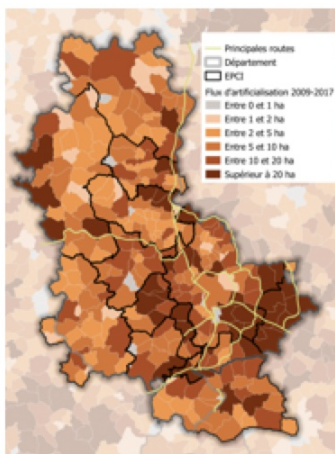
## Analyses à l'échelle communale

La représentation cartographique de l'état des terres artificialisées en 2017 montre une forte polarité de l'artificialisation sur la métropole lyonnaise avec une extension « linéaire » de cette artificialisation des sols le long d'infrastructures (A89) et la Saône. L'effet tache d'huile autour de Lyon qui s'étend jusqu'aux limites du territoire des Monts du lyonnais est nettement visible sur cette carte.



Stock d'artificialisation 2017

La carte sur les flux d'artificialisation entre 2009 et 2017 montre une artificialisation sur la période d'observation la plus récente qui se concentre principalement en périphérie de l'agglomération lyonnaise avec une forte visibilité du sud-est de Lyon. Les communes le long des infrastructures ont davantage artificialisé que les autres communes du Rhône.



Flux d'artificialisation (2009 - 2017)

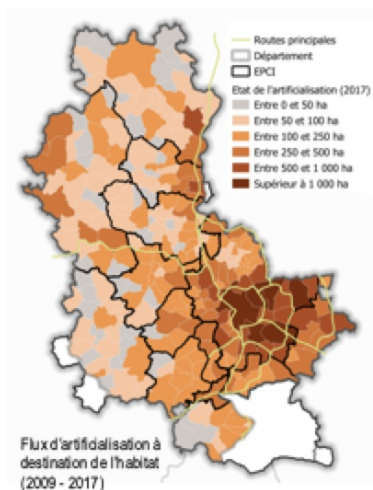
Quelques communes situées au nord et à l'ouest du SCoT Beaujolais ressortent par une artificialisation en 2017 importante et un flux d'artificialisation 2009 - 2017 élevés malgré leur éloignement par rapport à Lyon et aux grandes infrastructures routières.

## Sur la thématique habitat

Le flux d'artificialisation à destination de l'habitat montre une dynamique plus importante autour de l'agglomération lyonnaise, le long de la Saône ainsi que le long de l'A89 (construit dans la dernière décennie).

On constate logiquement une baisse du flux d'artificialisation à destination de l'habitat en s'éloignant de la Métropole de Lyon et des grands axes. Ceci est particulièrement visible à l'ouest du département ainsi que sur le territoire du Beaujolais.

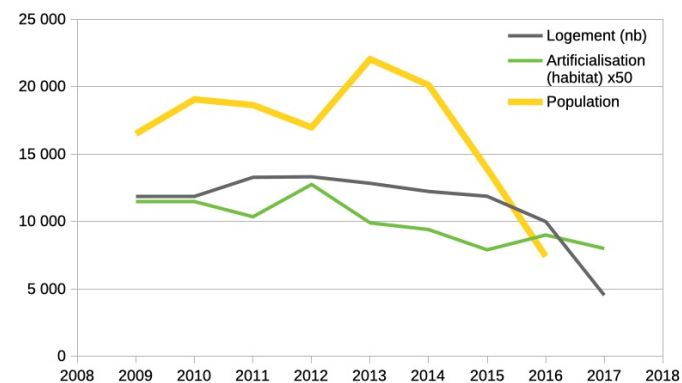
Quelques exceptions pour le Beaujolais où des communes proches des limites départementales ligériennes ont eu un dynamisme élevé en termes d'artificialisation. La perte de population sur cette période de ces communes questionne ce dynamisme.



Flux d'artificialisation à destination de l'habitat (2009 - 2017)

Sur le graphique ci-contre apparaît une déconnexion entre l'accueil de la population, le nombre de logements et l'artificialisation des sols.

L'usage des sols pour l'accueil de la population est moins efficace sur les dernières années.



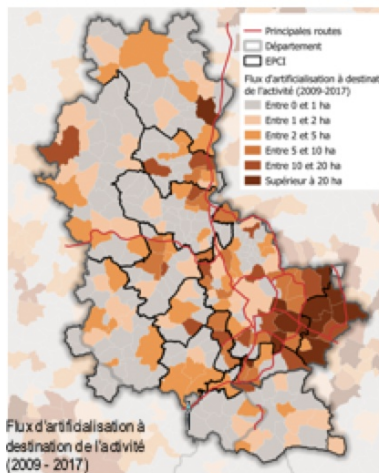


## Sur la thématique activité

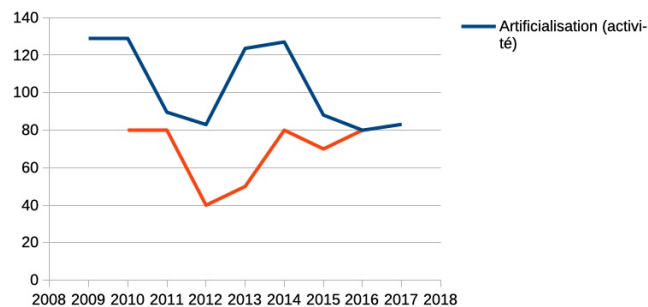
Le flux d'artificialisation à destination de l'activité montre une dynamique plus importante autour de Lyon, le long de la Saône avec une forte représentation du secteur sud-est d'agglomération lyonnaise.

L'éloignement de ces lieux se traduit globalement par une baisse du flux d'artificialisation à destination de l'activité. Ceci est particulièrement visible à l'ouest du département ainsi que sur le territoire du Beaujolais.

Une majorité de communes sont à moins de 1 ha d'artificialisation de terres NAF à destination de l'activité économique, ce qui met d'autant plus en lumière le secteur de l'est lyonnais.

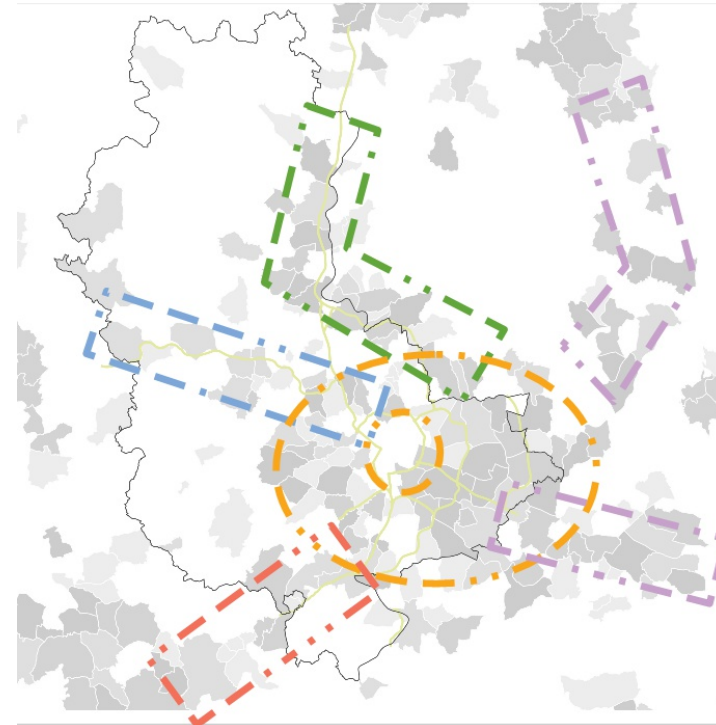


Le graphique ci-contre fait apparaître une forme de corrélation entre l'artificialisation à destination de l'activité et le flux d'emploi avec un décalage dans le temps de 2 ans environ.



## Analyses par figures territoriales

Pour déterminer des ensembles territoriaux qui se distinguent en termes de comportement sur l'artificialisation, on a superposé 4 cartes de flux permettant d'aboutir à 4 ensembles :



Le premier ensemble (anneau orange) représente les communes de la métropole de Lyon en limite de territoire ainsi que les EPCI limitrophes à la métropole (plus particulièrement CCEL, CCPO, CCVG et CCVL).



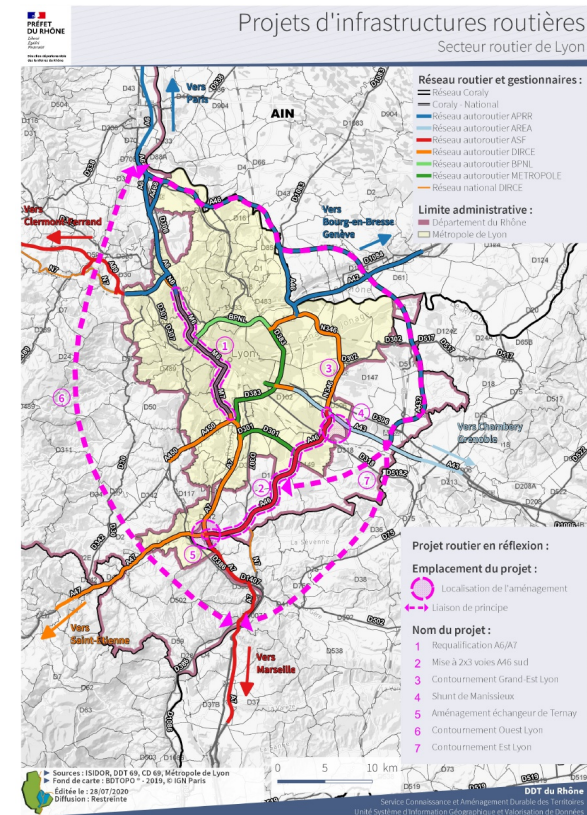
Plus précisément, concernant la couronne lyonnaise : sa superficie est relativement faible et son flux d'artificialisation est particulièrement élevé, notamment à destination de l'activité économique à l'est malgré un taux et flux d'emploi dans la moyenne des autres indicateurs de ce territoire. Ce territoire apparaît très dynamique avec environ 45 % de la population et des emplois du Rhône. Ce dynamisme se traduit par un flux d'artificialisation relativement élevé (71 % du Rhône) qui est porté par une demande forte de logements pour accueillir la nouvelle population et une activité économique très consommatrice de terres naturelles, agricoles et forestières.

Le deuxième ensemble (vert) longe les autoroutes A6 et A46 allant de Belleville-en-Beaujolais à Neuville-sur-Saône. Ce territoire se caractérise par une évolution du territoire lié à l'accueil de population. Cela induit clairement un dynamisme fort sur la population qui s'accompagne d'une artificialisation à destination de l'habitat plus importante. La forte baisse en termes de flux d'emploi n'implique pas celle de l'artificialisation à destination de l'activité économique.

Le troisième ensemble (rectangle bleu) longe l'A89 de Lentilly à Joux et a connu une artificialisation importante au vu de son « poids » dans le Rhône. En comparaison avec les différents flux du département, le territoire de l'A89 a artificialisé, entre 2009 et 2016, trois fois moins densément. L'effet de la mise en service de l'A89, peut expliquer ce fort flux d'artificialisation avec une artificialisation plus importante du territoire sur la période qui précède la mise en service du tronçon Balbigny – La-Tour-de-Salvigny.

Un quatrième ensemble (rectangle rouge) se détache. Il longe l'A47 allant de Givors à Saint-Chamond, le relatif équilibre entre la population et l'emploi, en comparaison des équilibres sur le Rhône, semble se perdre au profit d'une spécialisation sur l'habitat et traduisant une forte tendance de ce territoire à l'étalement urbain.

## Prise en compte de l'impact des infrastructures routières et ferroviaires



Le territoire du Rhône, de par son fort dynamisme, dispose d'un réseau routier, autoroutier et ferroviaire très développé. Des projets sont toujours en réflexion et doivent être pris en compte dans leur impact sur l'artificialisation des sols.

Les infrastructures ont un effet sur la structure de l'espace urbain. La réalisation d'infrastructures principalement routières peut conduire à l'étalement urbain du fait des mouvements d'attraction de population et d'emploi générés (meilleure accessibilité, polarisation autour des gares et des échangeurs autoroutiers).



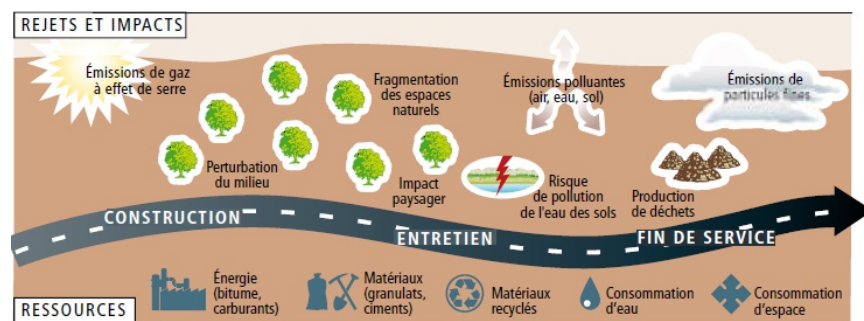
## Les richesses environnementales et agricoles du territoire

Le territoire du Rhône possède une richesse d'espaces à fortes valeurs environnementales répartie sur l'ensemble du territoire (voir carte ci-dessous qu'il faut préserver).

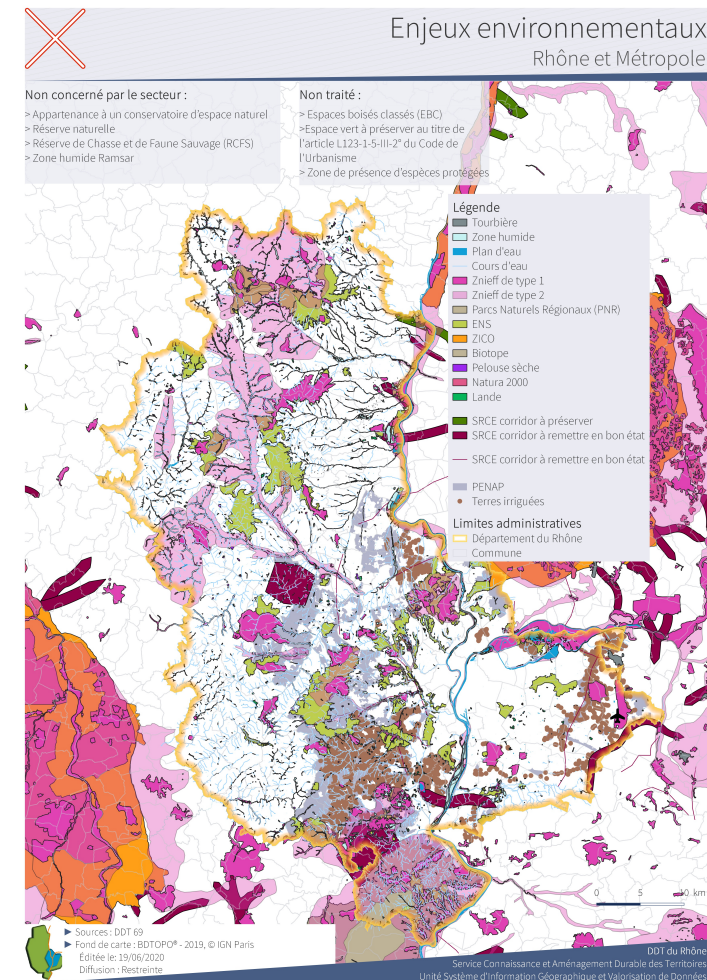
La concrétisation de l'ensemble de ces projets d'infrastructures routières et ferroviaires (A46-mise à 2 voies, shunts de Ternay et de Manissieux, Lyon-Turin, nœud ferroviaire lyonnais et contournement Ferroviaire de l'Agglomération Lyonnaise) représenteraient une artificialisation des terres NAF assez importante sur le Rhône.

Parallèlement, indépendamment du trafic routier, la construction, la présence et l'entretien des infrastructures routières consomment des ressources naturelles, ont des impacts sur les milieux naturels et rejettent des émissions dans l'air.

### Les pressions de la route sur l'environnement tout au long de sa vie



Source : Ifen.



Une partition semble exister entre le nord et sud sur ces enjeux (environnementaux et agricoles).







# Trajectoire et objectifs

La feuille de route départementale sur le sol fixe, sous une échéance de 3 ans, comme objectif principal de tendre vers un développement du territoire désirable et sobre en consommation des espaces agricoles, naturels et forestiers.

Au-delà des objectifs chiffrés qui sont parfois difficiles à appréhender et à mesurer, **l'enjeu aujourd'hui est d'accompagner les territoires à repenser leur modèle de développement urbain extensif, diffus, fortement consommateur d'espace pour un modèle basé sur la sobriété foncière qui permette d'articuler la réponse aux besoins de développement, l'attractivité et le dynamisme du territoire et le respect des ressources territoriales.**

Le modèle de développement urbain ne doit plus se baser sur le principe de dispersion proposé aujourd'hui, consommateur de terres agricoles et d'espaces naturels peu chers. Ces espaces doivent être considérés non pas comme une variable d'ajustement de l'extension urbaine, mais plutôt comme des espaces à protéger et à valoriser, qui conditionneront à terme l'attractivité du territoire.

**Il interrogera certainement les modes d'accueil de population et d'emploi à venir sur le Rhône pour un territoire toujours aussi attractif. Au regard du contexte très spécifique du territoire, une réflexion sur la territorialisation des objectifs sera portée dans le cadre de travaux régionaux, et en lien avec les territoires porteurs de SCOT.**

**Pour mettre en œuvre concrètement cette ambition, les territoires et les acteurs doivent appliquer pleinement la séquence « éviter, réduire et compenser » en donnant la priorité à l'évitement.**

Les leviers existent pour agir : de la planification à la fiscalité, en passant par les mesures de protection des espaces naturels, agricoles et forestiers ou encore la redynamisation des centres-villes et centres-bourgs, les outils ne manquent pas pour élaborer et mettre en œuvre une véritable ambition de sobriété foncière.

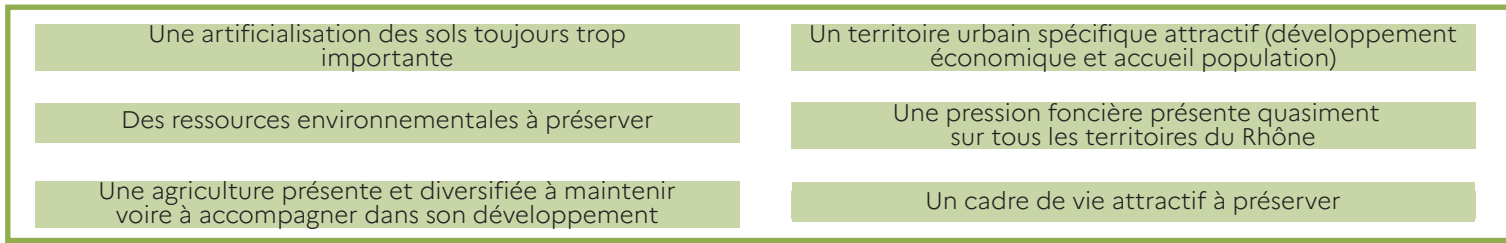
La transition doit être portée par les territoires, en mobilisant les citoyens, les acteurs économiques, les porteurs de projets, les bailleurs, les décideurs et les élus et accompagnée par les services de l'État.

Elle doit être portée très rapidement, car les temps de l'aménagement sont longs et les effets de cette transition ne seront visibles certainement que dans plusieurs années.

La circonscription départementale du Rhône devra participer à l'atteinte des objectifs fixés à l'échelle régionale à savoir :



DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes



## Feuille de route départementale sur le sol

**Objectif**  
Accompagner les territoires à repenser leur modèle d'aménagement basé sur la sobriété foncière qui permette d'articuler la réponse aux besoins de développement, l'attractivité et le dynamisme du territoire et le respect des ressources territoriales

**Axe prioritaire**  
**Porter la transition**  
**auprès des territoires**

Volets stratégiques  
- actions

**Axe prioritaire**  
**Accompagner le**  
**changement de modèle**  
**d'aménagement**

Volets stratégiques  
- actions

**Axe prioritaire**  
**Réduire la**  
**consommation foncière**  
**des espaces**

Volets stratégiques  
- actions

**Axe prioritaire**  
**Protéger les espaces**  
**agricoles et naturels**

Volets stratégiques  
- actions

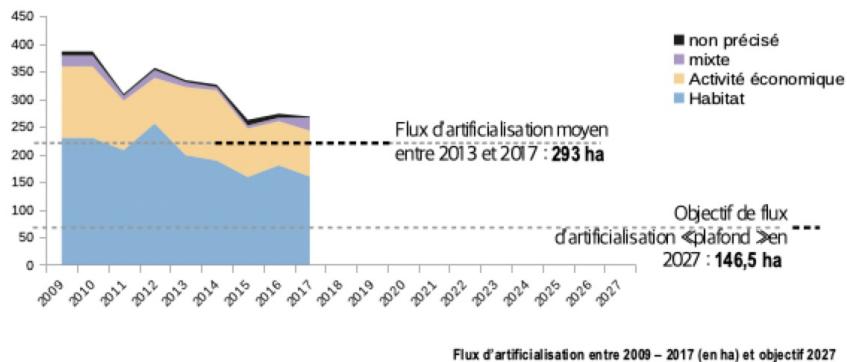
Connaissances, conseil et accompagnement,  
planification stratégique et  
instruction



→ **Atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette à l'échelle de la région à l'horizon 2040** et réduire à l'échelle régionale la consommation foncière réelle d'au moins 50 % en 2027 par rapport à la moyenne de consommation foncière réelle annuelle entre 2013 et 2017 à l'échelle de la région (32,5 km<sup>2</sup>/an).

Pour le territoire du Rhône, les objectifs se déclinent ainsi :

- **A horizon 2027, ce flux d'artificialisation moyen sur la période de référence s'établit pour le Rhône à 146,5 ha en 2027.**



- **À horizon 2040, atteindre l'objectif de zéro artificialisation nette (ZAN) à l'échelle de la région.**

Le ZAN n'étant pas encore défini précisément, et des travaux étant toujours en cours à l'échelle régionale et nationale, cette feuille de route définie à court terme concentrera son ambition sur le premier objectif à 2027.

→ **Préserver les milieux en atteignant 5 % du territoire régional sous protection forte en 2040** comme contribution de la région à l'objectif national de 10 % (objectif incluant les espaces maritimes et la stratégie de création des aires marines protégées).

Pour la préservation des milieux, **près de 18% du territoire rhodanien est déjà protégé** par des périmètres de protection des espaces agricoles et naturels périurbains (PAEN) et des espaces réglementés (sites classés, Natura 2000, arrêtés de protection de biotope). Cet objectif peut encore être amplifié pour un territoire très urbanisé et soumis à de très fortes pressions foncières.



DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes



# Plan d'actions

Il fera l'objet d'un bilan annuel et pourra être complété en fonction des évolutions législatives ou des directives nationales, régionales ou départementales.

Il s'inscrit pleinement en complémentarité du plan d'actions régional de la stratégie eau-air-sol de l'État.

Pour soutenir les territoires dans cette dynamique, l'État porte un plan d'actions à l'échelle départementale qui se déclinera ainsi (voir schéma page ..).



DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes

Quatre volets transversaux d'intervention de l'État relevant de la connaissance, du conseil aux territoires, de la planification et de l'instruction, concernant les trois dimensions de la stratégie départementale Eau-Air-Sol, viennent compléter les axes prioritaires.

Chaque axe prioritaire est décliné en volets stratégiques, eux-mêmes déclinés en actions.



**Eviter, sinon réduire, au pire compenser voire renaturer : c'est également autour de ces orientations hiérarchisées que devra s'organiser le développement**

Un plan de communication accompagnera cette feuille de route pour qu'elle puisse être identifiée et connue de tous (agents de l'État, territoires, collectivités, élus, bureaux d'études, porteurs de projets,...).

# De la stratégie régionale vers la feuille de route départementale pour le sol

## ACTIONS DÉPARTEMENTALES SPÉCIFIQUES

Transition pour la sobriété foncière : améliorer la connaissance des phénomènes, accentuer le discours de l'Etat sur la planification, réduire l'impact de la construction de l'habitat et de l'économie, promouvoir les mobilités durables

Accompagner le changement de modèle d'aménagement : démarches exemplaires, actions d'expérimentations, contrat de résilience, paysage et cadre de vie à préserver ...

Réduire la consommation foncière : territorialisation des objectifs

Protéger les espaces agricoles et naturels : politique foncière adaptée, continuer le déploiement des outils de protection, accompagner le développement agriculture durable



## ACTIONS RÉGIONALES

### A L'ÉCHELLE DU RHÔNE

(déclinaison départementale des actions thématiques régionales)

Engager une étude partenariale sur les modèles de développement et les impacts du ZAN

Suivi de l'évolution des friches sur le département et accompagnement des outils mis en place (friches, renaturation,...)

Actions spécifiques sur la politique foncière

Connaissance : Accompagner les collectivités locales à la mise en oeuvre des outils de maîtrise de l'aménagement (outils fiscaux, fonciers, de portage, d'études,...)

Porter une vigilance renforcée sur les études de compensation et veiller à la cohérence entre les compensations (territoire test sur la plaine St-Exupéry)

### THÉMATIQUE

Engager les acteurs vers une trajectoire ZAN en région

Mobiliser des moyens financiers pour la reconversion des friches, les Opérations de désimpermabilisation et de renaturation

Promouvoir le développement de stratégies foncières et d'offre de foncier public pour les collectivités

Etablir un guide d'aide à la décision sur l'implantation de projets d'énergies renouvelables

Mieux mobiliser les outils de compensations agricole et forestière

### TRANSVERSALES

•Améliorer la connaissance Eau-air-sol

•Mettre en place un programme de communication et de sensibilisation

•Soutenir et promouvoir les bonnes pratiques

•Territorialiser les objectifs nationaux de protection des espaces naturels

•Etablir et mettre en oeuvre une doctrine de l'État sur la planification intégrant les problématiques de l'eau, de air et du sol

•Etablir des principes de conditionnalité des aides de l'Etat

### A L'ÉCHELLE DU RHÔNE

(déclinaison départementale des actions transversales régionales)

•Un programme d'études pour améliorer la connaissance sur la circonscription du Rhône sur les thématiques Eau-air-sol est mis en place pour les 3 ans à venir

•Une stratégie de communication complémentaire à la stratégie régionale est portée au plus proche des territoires. Un tryptique communicant ainsi que des feuilles de route par thème sera porté à la connaissance des différents acteurs

•Pour le sol, des démarches de capitalisation seront proposées entre territoires

•Participation à la construction de cette doctrine : fiche transversale spécifique et portage de cette doctrine

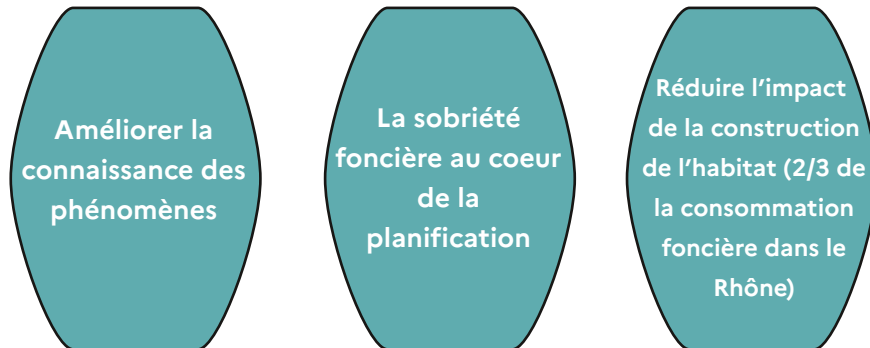
•Actions de sensibilisation auprès du CD 69 et de la Métropole de Lyon pour étendre les périmètres PAEN PENAP existants. Porter si besoin des périmètres de ZAP ou de PIG

•Principe appliqué pour les aides instruites par la DDT 69 : politique agricole commune, assainissement eaux usées,..



# Porter la transition auprès des territoires

## Volets stratégiques :



### Volet stratégique : Améliorer la connaissance des phénomènes

Des observatoires et de nombreuses données et outils existent et ont été développés à l'échelle départementale et régionale permettant l'amélioration de la compréhension de certains phénomènes. Ils sont généralement conduits en partenariat avec les acteurs des territoires qui portent les mêmes enjeux.

L'État dans le Rhône identifie les actions suivantes :

#### action : Réalisation en continu d'un diagnostic relatif à la consommation foncière dans le Rhône.

Sur la base de différentes sources de données à disposition à l'échelle nationale, régionale ou locale, un diagnostic de la consommation des espaces agricoles et naturels sera mis à jour chaque année et sera partagé auprès des différents acteurs du territoire (SCOT et EPCI notamment). Le déploiement d'un outil sur le potentiel densifiable est envisagé.

#### action : Travaux d'amélioration de la connaissance des friches économiques et industrielles

Cette action sera menée en partenariat avec les membres de l'observatoire des zones d'activités économiques piloté par la DDT du Rhône. Un recensement continu des projets de développement économique sera également mené ainsi que l'identification des tènements importants vacants et la connaissance des terrains disponibles ou désaffectés et leur réemploi de façon prioritaire.

#### action : Déclinaison du plan national des logements vacants

Décliner la méthode testée par la DREAL sur l'identification des logements vacants et faire connaître les résultats auprès des territoires puis réaliser un recensement précis des logements vacants dans les polarités du territoire hors métropole de Lyon présentant un taux de vacance supérieur à 8 % (seuil de la vacance structurelle) avant de le partager avec les collectivités en vue d'une démarche incitative auprès des propriétaires concernés pour remettre leurs logements sur le marché. Cette démarche a vocation à être transposée à toutes les communes déficitaires SRU afin de développer le conventionnement Anah de logements vacants.

#### action : Participer à la création de connaissance en la matière et la faire connaître

Porter en régie différentes études, faire connaître la base de données DV3F, co-piloter l'observatoire partenarial des espaces naturels et agricoles,...



### Volet stratégique : La sobriété foncière au coeur de la planification

Si l'accueil de nouvelles populations, de nouvelles activités n'est pas possible à l'intérieur de l'enveloppe urbaine, l'enjeu doit être de maîtriser et d'orienter l'extension urbaine alors nécessaire. Qu'elles soient dédiées à l'habitat, aux activités économiques ou à d'autres usages, les formes urbaines économes en espace, tout en restant attractives et agréables à vivre, devront être privilégiées.

L'Etat continuera et accentuera ce discours fort de sobriété foncière à travers les actions suivantes :

#### action : Agir sur la typologie des documents d'urbanisme et leurs échelles

- porter une stratégie en faveur des démarches intercommunales : cette échelle est la mieux adaptée pour appréhender et répondre aux enjeux d'aménagement.
- Inciter les communes encore au RNU à se lancer dans une démarche d'élaboration de document d'urbanisme, si une démarche intercommunale n'est pas encore prête sur leur EPCI
- agir sur les documents d'urbanisme anciens souvent consommateurs d'espaces

#### action : Porter les trajectoires et objectifs de la feuille de route sol

Au sein des « porter à connaissance », des notes d'enjeux de l'Etat, lors des réunions d'associations, lors des avis de l'Etat sur ces procédures de planification et lors du contrôle de légalité. Avec les objectifs fixés par la feuille de route régionale et notamment l'objectif de zéro artificialisation nette, c'est un nouveau tournant que doivent prendre les documents d'urbanisme locaux, dans le contexte territorial très dynamique du département du Rhône. La stratégie de contrôle de légalité intégrera ces enjeux.

#### action : Accompagner les territoires avec des méthodes/outils

Porter auprès des collectivités et des élus ainsi que des partenaires associés des méthodes et outils de travail permettant d'accompagner la sobriété foncière : cahier des charges, PLUi, sur la densité et la qualité de vie, sur la gestion du foncier, outils du paysage,...

#### action : Porter des éléments de doctrine et de méthode

Porter des éléments de doctrine et méthodes au sein de différents réseaux métiers (réseaux de bureaux d'études, réseau paysage, groupe de travail de la charte agriculture-urbanisme et territoires, Inter-Scot,...).

#### action : Participer au groupe de travail régional sur la planification

Participation aux travaux du groupe régional pour établir et mettre en oeuvre une doctrine de l'Etat sur la planification intégrant les problématiques de l'eau, de l'air et du sol (force de proposition pour la prise en compte des enjeux rhodaniens notamment) et portage de cette doctrine.

### volet stratégique : réduire l'impact de la construction de l'habitat (2/3 de la consommation foncière dans le Rhône)

L'Etat impulse et accompagne les collectivités locales pour le développement de l'habitat en fonction des besoins des territoires. L'Etat incite déjà fortement les EPCI à se doter de programmes locaux de l'habitat (PLH), à la définition d'objectifs de production globale de logements cohérents avec les objectifs des SCOT, à identifier les gisements fonciers mobilisables et à recenser les logements vacants du parc privé susceptibles d'être remis sur le marché avec un conventionnement Anah. Plusieurs enjeux sont identifiés pour accompagner la sobriété foncière :



### action : Prioriser le développement de l'habitat en renouvellement urbain :

Tout en prenant bien en compte la qualité des lieux, leur histoire, leur architecture et leur urbanisme, cette priorisation pourra être opérée à travers les actions suivantes :

- Accompagner les formes urbaines plus denses pour le résidentiel (habitat intermédiaire, semi-collectif, etc.) pour les opérations nouvelles.
- Densifier le tissu urbain existant (cœur d'îlot, etc.) et ré-investir le tissu existant (à travers les opérations de l'ANAH, ORT, ORI), bail à construction, bail à réhabilitation.
- Privilégier lorsque cela est possible la démolition-reconstruction. Par exemple, les collectivités sont incitées à utiliser les outils du recyclage foncier et immobilier subventionnés par l'Anah afin de produire des nouveaux logements après démolition des immeubles dont la réhabilitation n'est pas pertinente en raison de leur niveau de dégradation dans les communes couvertes par un dispositif d'OPAH - renouvellement urbain.

### action : Renforcer le volet foncier des PLH ou PLUiH:

et ce à toutes les étapes de l'association de l'État à l'élaboration de ces documents (porter à connaissance, réunions, avis), en veillant particulièrement à la définition d'une stratégie foncière pour le développement de l'offre de logements cohérente avec les objectifs de lutte contre l'étalement urbain définis par les SCOT

### action : Pour les communes soumises à l'article 55 de la loi SRU, produire les logements locatifs sociaux (LLS) en cohérence avec l'objectif de sobriété foncière

Inciter les collectivités et les bailleurs sociaux à orienter prioritairement la programmation de logement locatifs sociaux vers les espaces déjà urbanisés, en développant les opérations d'acquisition-amélioration et de conventionnement des logements existants, et en mobilisant les gisements fonciers du tissu urbain existant pour les opérations de construction mais

également en développant des opérations du conventionnement de logements communaux et du conventionnement Anah de logements locatifs privés, en complément de la construction de logements sociaux sur des fonciers situés en zone urbaine.

### action : Inciter les territoires qui seront retenus dans le cadre du programme d'appui aux petites villes de demain (PVD) à s'engager dans une démarche d'OPAH-RU .

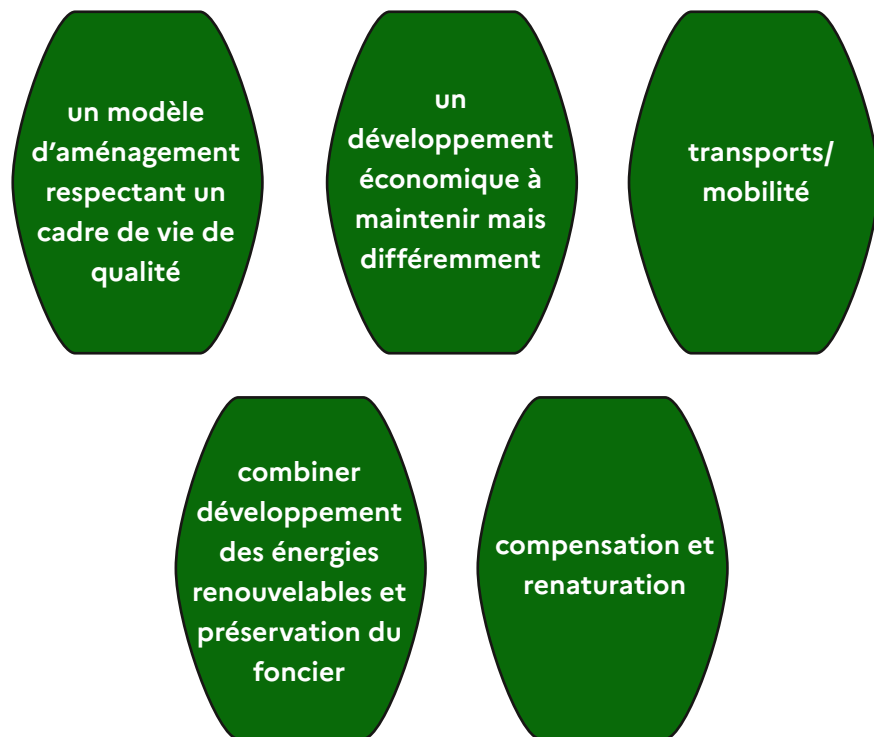


Eliane Laroze - DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes



# Accompagner le changement de modèle d'aménagement

## Volets stratégiques :



**volet stratégique : Un modèle d'aménagement respectant un cadre de vie de qualité**

L'exigence de sobriété foncière induit de porter un modèle de reconstruction de la ville sur elle-même qui ne pourra être systématisé qu'à la condition de travailler à son acceptabilité par la population (la densité vécue doit être au coeur de la

manière de penser la ville, à travers des formes urbaines attractives et agréables à vivre,...).

Réinvestir les centres villes et centres-bourgs en perte d'attractivité doit être une priorité. Au-delà du logement, c'est l'ensemble de l'activité des centres villes et centres-bourgs qu'il convient de redynamiser, en soutenant l'implantation et le maintien d'une offre commerciale et de services, ainsi que d'équipements collectifs et de services publics. Les actions doivent également porter sur la qualité du cadre de vie, à travers la valorisation des atouts patrimoniaux des centres anciens, la qualité des espaces publics ou encore la présence d'espaces verts.

### action : Accompagnement de démarches

Ces réflexions pourraient aboutir à la préfiguration d'un « contrat de résilience » qui permettrait un accompagnement de l'État dans ce cadre. Vers une densification de qualité adaptée au dynamisme et au cadre de vie des territoires. Une action de communication, de sensibilisation et de capitalisation d'expériences réussies sera portée.

### action d'expérimentations :

Des réflexions et accompagnements autour de l'urbanisme circulaire seront portés ainsi que le développement de la ville du 1/4 d'heure. L'État pourra également expérimenter un « cahier des charges ZAN & Écoquartier » sur les terrains en cession de l'État et soutenir et expérimenter des aménagements ne portant pas d'atteinte à la perméabilité des sol. Les services de l'État alimenteront la veille (menée à l'échelle régionale) des expérimentations portées sur les territoires afin de les capitaliser (démonstrateurs).



### volet stratégique : un développement économique à maintenir mais différemment

Le phénomène de gentrification économique (processus de développement de zones d'activités économiques en entrées de ville initialement pour les activités productives /industries puis au fur et à mesure de tous types d'activités économiques, commerciales, artisanales et de services) doit être repensé.

La maîtrise de l'aménagement commercial des territoires doit aussi être une priorité (extension sans fin des surfaces commerciales périphériques, qui, au-delà de leur propre consommation d'espace, participe à l'étalement urbain et fragilise les centres villes).

Plusieurs actions seront accompagnées par l'État :

#### action : réduire l'impact des zones d'activités économiques :

Pour tout nouveau projet de développement économique (création/développement de zones d'activités) ou toute inscription de zones à urbaniser au sein des documents d'urbanisme économiques consommateur d'espaces, des éléments seront systématiquement demandés aux collectivités locales (ou aux porteurs de projets) :

- un recensement exhaustif des friches économiques du secteur géographique, de la vacance ou taux d'occupation des zones actuelles et la stratégie de développement économique portée par l'EPCI.
- une justification par l'impossibilité de réaliser ces projets au sein de l'enveloppe urbaine, de zones d'activités existantes à densifier ou requalifier, au sein de friches existantes ou autres.
- la présentation d'une stratégie de développement économique à l'échelle intercommunale justifiant de l'intérêt de cette zone.

#### action : Réaliser un cahier des charges des attendus d'une stratégie de développement économique

En partenariat avec les membres de l'observatoire des ZAE piloté par la DDT du Rhône, un travail d'identification des minimas attendus pour une stratégie de développement économique portée à l'échelle intercommunale sera proposé.

#### action : Accompagner le développement qualitatif des ZAE

L'État portera également une ambition pour le développement de la qualité des ZAE (densité, architecturale, paysagère,...) et de nouvelles formes pour les zones d'activités plus compactes et plus qualitatives. Des actions pédagogiques seront portées (ex fiche « Qualité architecturale, urbaine et paysagère dans les zones d'activités économiques »)

#### action : Accompagner le développement commercial

Sur le volet commercial, l'État privilégiera les opérations de densification des zones existantes et le recyclage des friches et bien évidemment la réhabilitation des commerces en centre-ville.

Ces exigences seront portées dans les DAAC.

Il accompagnera les opérations de revitalisation du territoire (ORT) qui donnent en particulier aux collectivités la possibilité de solliciter du Préfet la suspension, pendant au moins trois ans, des projets d'implantations commerciales périphériques.

L'État pourrait proposer une offre de service (avec ANCT) pour accompagner des actions de renouvellement de parc d'activités vieillissants et portera auprès des territoires des actions pédagogiques et des outils (sur la qualité architecturale et paysage des ZAE par ex).



## volet stratégique : transports/mobilité

### action : Porter les ambitions du développement des mobilités actives de la LOM :

La loi d'orientation des mobilités outille les territoires pour repenser les mobilités en privilégiant les mobilités actives, collectives et autres modes doux. L'État accompagnera les territoires dans ce cadre, en privilégiant les mobilités alternatives et les aménagements sur place.

### action : Des infrastructures moins consommatrices :

Pour les nouvelles infrastructures, une mise en œuvre exemplaire de la séquence éviter/réduire/compenser devra être portée. Les opérateurs routiers seront également incités à travailler les tracés pour éviter la création d'espace inutilisables (échangeur, noeuds d'échanges compacts, etc...).

### combiner développement des énergies renouvelables et préservation du foncier

Dans le domaine de l'énergie, les priorités de l'État sont les suivantes :

### action : Réaffirmer la priorité donnée à l'intégration du photovoltaïque sur les sites déjà artificialisés :

- porter cet objectif pour qu'il soit traduit dans les documents d'urbanisme
- Etablir un schéma d'orientations départementales pour limiter de façon raisonnée le photovoltaïque au sol

### action : Porter, lorsqu'elle sera disponible, la doctrine régionale d'aide à la décision sur l'implantation de projets d'énergies renouvelables en zone agricole et naturelle :

## volet stratégique : compensation et renaturation

En dernier ressort, si l'impact sur les espaces agricoles, naturels et forestiers n'a pu être évité ou réduit suffisamment, les effets de l'artificialisation devront être compensés. Différents dispositifs ont été institués pour compenser ces impacts. Ils seront suivis avec attention pour que les mesures compensatoires portent de véritables effets. Les actions privilégiées :

### action : Assurer une vigilance renforcée sur les études environnementales, de compensation agricole et forestières

Pour que ces études d'évaluation soient réalisées très en amont des projets d'aménagement, qu'elles intègrent de véritables volets « éviter et réduire » et pour que les actions de compensation proposées soient justes, réalisables et en lien avec le développement durable des territoires.

### action : Veiller également à renforcer la cohérence, par une meilleure articulation, des compensations écologiques, agricoles et forestières applicables sur un territoire:

Le territoire de la plaine Saint-exupéry sera le territoire test car il est fortement concerné par de nombreuses procédures de compensation environnementales et agricoles.

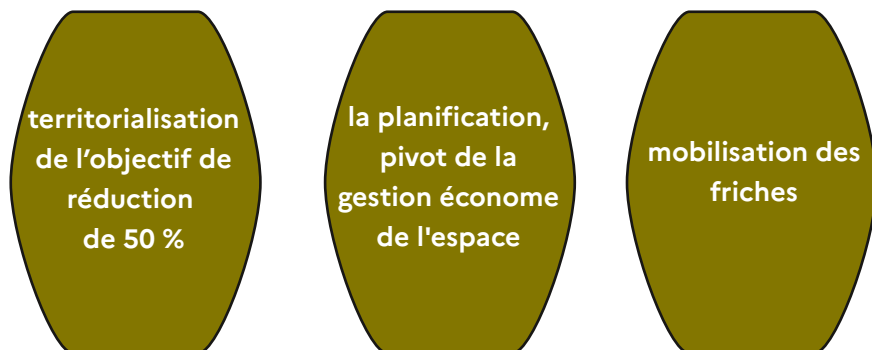
### action : Expérimenter et porter les premières réflexions sur la renaturation :

L'État accompagnera les premières réflexions de définition et mise en œuvre à travers notamment l'accompagnement des expériences sur le territoire : développement d'une connaissance des secteurs à potentiel de renaturation, anticiper les besoins de compensations foncières et les potentiels de renaturation par l'intervention des collectivités et éventuellement la montée en puissance d'une structure partenariale dédiée : type conservatoire, banque de renaturation, structure de coopération publique spécifique...



# Réduire la consommation foncière des espaces naturels et forestiers

## Volets stratégiques :



### volet stratégique : territorialisation de l'objectif de réduction de 50 %

La réduction de la consommation foncière de moitié par rapport à une période de référence ne doit pas être comprise comme une baisse du développement des communes concernées ou un report sur d'autres territoires. Cet objectif ne doit pas non plus être pensé à toutes les échelles de façon automatique car les politiques d'aménagement vertueuses en consommation d'espace de certains territoires doivent être prises en compte.

### action : Copiloter une étude sur la territorialisation des objectifs de réduction de consommation foncière et sur les modèles de développement

Conduire des études en lien avec les agences d'urbanisme de Lyon et Saint-Etienne, la DREAL, les DDT concernées et l'inter-SCOT sur la compréhension et les enjeux de l'objectif ZAN et les nouveaux modèles de développement

afin d'en faciliter la transposition juridique et l'application sur le terrain à l'échelle du territoire de l'aire métropolitaine Lyon Saint-Etienne.

### action : Décliner à l'échelle départementale les travaux de l'étude prospective régionale

Dans le cadre de la feuille de route régionale, une étude prospective permettra d'apporter des réponses sur la territorialisation du zéro artificialisation nette et proposera des scénarios en fonction des spécificités territoriales.

### volet stratégique : la planification, pivot de la gestion économe de l'espace

L'État incite depuis plusieurs années à une planification raisonnée au travers des outils comme les SCOT, PLUi, PLU et cartes communales. S'ils intègrent mieux qu'auparavant les problématiques de consommation d'espace, SCOT et PLU(I) doivent « monter en gamme » pour réduire de manière significative la consommation d'espaces.

### action : Inciter les collectivités porteurs de documents d'urbanisme à définir des objectifs ambitieux

Cela passe par la définition d'objectifs plus ambitieux et exigeants, ainsi que par la mobilisation de l'ensemble des possibilités offertes par ces documents :

- renouvellement urbain de l'habitat et de l'activité économique
- la satisfaction des besoins en développement des communes peut trouver des solutions en extension ou en renouvellement urbain. Pour les besoins en extension, ceux-ci doivent en premier lieu être identifiés uniquement après avoir usé toutes les options issue du renouvellement urbain.



### action : Porter l'objectif de ZAN dans les politiques d'urbanisme en articulation avec les politiques publiques

•Continuer à porter un discours fort sur la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers en réunion d'association, mais également auprès de la CDPENAF et dans l'avis de l'État et à porter la limitation de la consommation d'espace notamment sur des bases méthodologiques que les collectivités devront déployer : justification des besoins à une échelle adaptée (économie, équipements), s'interroger sur les projets non encore engagés dans une logique éviter, réduire, compenser, porter une densification de qualité, prioriser la réhabilitation et la densification de ZAE, mutualiser les équipements,...

### volet stratégique : mobilisation des friches

### action : Accompagner les appels à projets nationaux et régionaux sur les friches

Porter auprès des territoires les différents appels à projets portés par l'État et les établissements publics (ADEME),..

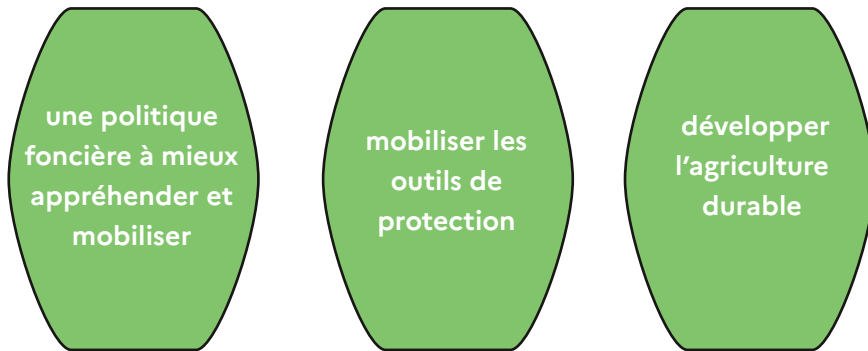


Carole Guillain - DRAAF Auvergne-Rhône-Alpes



# Protéger les espaces agricoles et naturels

## Volets stratégiques :



### volet stratégique : une politique foncière à mieux appréhender et mobiliser

Différents outils et opérateurs sont aujourd'hui à la disposition de l'État et des collectivités pour l'accompagnement de leurs politiques foncières. Plusieurs actions complémentaires seront mises en oeuvre :

#### action : Accompagner les collectivités locales sur les différents outils fiscaux et fonciers

- la captation de la rente foncière par les collectivités publiques (attitude globale et générale) et la lutte contre la vacance sous toutes ses formes,
- la maîtrise de l'aménagement (préemption, emplacements réservés, etc.),
- le portage du foncier (EPORA / SAFER) dans un souci d'opérationnalité : créer les conditions d'un effet-levier de leur intervention qui pourrait être conditionnée à l'élaboration de stratégies de gestion économes de l'espace,

- ré-orienter l'usage du fonds SRU pour prioriser le renouvellement urbain en matière de logement social en lien avec l'intervention d'EPORA
- le foncier solidaire pour l'accession à la propriété...
- la protection des espaces ceux-ci devant conserver une valeur en étant utiles, l'utilité n'étant pas qu'économique mais pouvant être sociétale ou environnementale.

#### action : Accompagner les collectivités locales à la mise en œuvre des outils de maîtrise de l'aménagement

- Outils de la fiscalité locale différenciés selon secteur ou usage, coût de portage par les établissements publics, d'éviction, de recyclage et de mise en place de la foncière de la métropole...
- Promouvoir les études de potentiels de gisement foncier / renouvellement urbain / renaturation dans les opérations d'aménagement, les documents d'urbanisme, les contrats de mixité sociale

#### action : Continuer à porter sur la Plaine Saint-Exupéry un modèle de développement économique adossé à un portage du foncier

Ce portage par les collectivités publiques (EPCI) est mis en place pour assurer une gestion de long terme et un potentiel de reconversion, adaptation...



### volet stratégique : mobiliser les outils de protection

Le département du Rhône compte près de 53.000 ha d'espaces agricoles et naturels protégés à travers les outils PAEN ou PENAP (préservation des espaces agricoles et naturels périurbains) portés par le conseil départemental et la Métropole de Lyon, 2 zones agricoles protégées et un programme d'intérêt général (PIG de Quincieux). Les arrêtés de protection de biotope, les sites classés et les sites natura 2000 recouvrent environ 5,000 ha.

Tous ces espaces protégés occupent environ 18 % du territoire rhodanien. Ils sont principalement situés sur l'agglomération lyonnaise et dans les périmètres autour.

#### action : Impulser, en lien avec le Département du Rhône et la Métropole de Lyon, ainsi que les communes concernées, une réflexion sur la possibilité d'extension des PENAP

Des périmètres de protections pourraient être révisés sur l'est de l'agglomération lyonnaise et du département en portant une plus grande ambition. Des liens pourraient être portés vers les départements voisins (Ain et Isère) afin de les sensibiliser à la mobilisation de ces outils en proximité de l'agglomération lyonnaise.

A défaut des périmètres de zones agricoles protégées pourraient être initiés sur des secteurs stratégiques.

### volet stratégique : développement l'agriculture durable

Un groupe partenarial (associant 12 acteurs signataires de la charte agriculture, urbanisme et territoires) travaille depuis plusieurs années à la production d'outils pédagogiques à destination des élus, des bureaux d'études et des agriculteurs qui sont capitalisés au sein d'un site internet [www.agriculture-urbanisme-territoiresdurhone.fr](http://www.agriculture-urbanisme-territoiresdurhone.fr). Ces travaux se poursuivront. D'autres actions seront portées par l'État :

#### action : Montrer le potentiel de création d'emplois de l'agriculture

Maintien de filières économiques fortes (agriculture, forêt) et les formes de luttes contre certains phénomènes de rétention et d'inexploitation.

#### action : Faire évoluer le protocole de construction en zone agricole

Enjeu de pérennité des bâtiments (dont logements) et travail sur le devenir de bâtiments non utilisés en lien avec les collectivités locales pour éviter le plus possible les changements de destination en zone agricole.

Chiffrer la consommation annuelle de foncier liée au bâti agricole sur l'artificialisation des sols

#### action : Accompagner la mise en place de stratégies de reconquête des friches agricoles avec des intercommunalités volontaires,

Dans le cadre de Plans alimentaires territoriaux et en s'appuyant sur l'outil D-Friches conçu en partenariat avec l'agence d'urbanisme et les partenaires de la charte agriculture-urbanisme et territoires

#### action : Porter la sobriété foncière lors de l'élaboration du prochain Programme régional de développement rural

En incitant à la mutualisation des équipements (outils de transformation, stockage et commercialisation, cuvage et hébergements saisonniers chez les viticulteurs) et à la réhabilitation de bâtiments existants.

#### action : Lutter contre les phénomènes de rétention et de spéculation (inexploitation)

Par exemple, inciter les collectivités locales à mettre en place une méthode de surveillance de potentielles friches agricoles notamment en zone péri-urbaine ou à proximité des centres-villes/villages afin d'éviter les spéculations foncières





## La gouvernance

Au niveau départemental, la commission départementale de la préservation des espaces naturels, agricoles et forestiers (CDPENAF) sera l'instance de suivi de cette feuille de route. Elle favorise les échanges entre les acteurs de l'aménagement, les représentants de la profession agricole et des associations de préservation de l'environnement sur les enjeux de consommation d'espace et leviers d'actions en la matière.

La CDPENAF se réunira au moins 1 fois par an pour réaliser le suivi de la mise en œuvre de la feuille de route départementale : bilan, suivi des objectifs, actions mises en œuvre, proposition d'adaptation des actions...

Parallèlement, la CDPENAF continuera ses missions et s'auto-saisira, comme elle le fait actuellement sur le territoire du Rhône, de tout projet, plan et programme consommateur d'espace naturel, agricole et forestier. Des CDPENAF délocalisées pourront être proposées à la rencontre des élus et acteurs du territoire.

## Les partenaires

L'artificialisation a de multiples déterminants et résulte de décisions d'un grand nombre d'acteurs, dont les intérêts demeurent trop divergents. Afin d'assurer une convergence entre les politiques d'aménagement du territoire, tous les partenaires concernés (collectivités, SCOT, EPCI, Département, Métropole de Lyon, aménageurs, bailleurs, établissement fonciers...), doivent accompagner l'État dans cette dynamique pour veiller à la cohérence et la lisibilité sur le territoire des différents outils techniques et financiers mis en œuvre.

Ce partenariat pourra se matérialiser par des travaux communs, des ateliers partenariaux, des instances et scènes d'échanges et de réflexion, des formations...