



Délégation régionale
Auvergne-Rhône-Alpes
de l'ADGCF

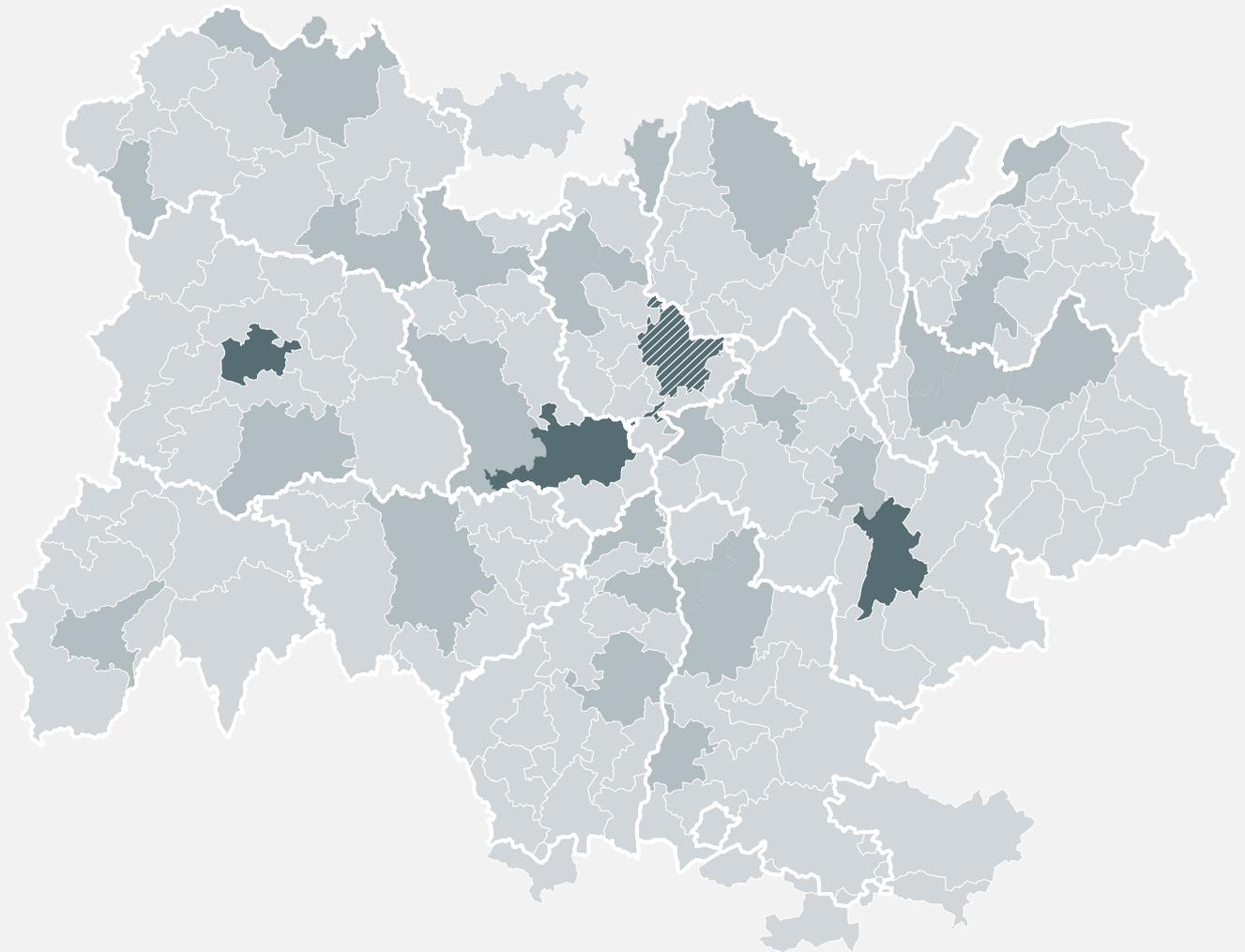
sradddet

DE LA RÉGION AUVERGNE-RHÔNE-ALPES

CONTACT

Laurent Van Herreweghe
DGSA de Grenoble-Alpes-Métropole
Réfèrent régional SRADDET de l'ADGCF
laurent.vanherreweghe@lametro.fr
06 89 94 60 93

DÉCEMBRE 2017



-  Métropole de Lyon
-  Métropoles Grenoble-Alpes-Métropole, Clermont-Auvergne, Saint-Étienne
-  Communautés urbaines
-  Communautés d'agglomération
-  Communautés de communes

PRÉAMBULE

En matière d'aménagement du territoire, un des apports majeurs de la loi NOTRe consiste à doter la région d'un document prescriptif de planification en matière d'aménagement du territoire, en remodelant le schéma régional d'aménagement de développement du territoire (SRADT) issu de la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 afin de le transformer en schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET).

Le SRADDET répond donc à un double enjeu de simplification :

1. La clarification du rôle des collectivités territoriales et en octroyant à la Région un rôle majeur en matière d'aménagement du territoire à travers le pilotage d'une planification prescriptive.
2. La rationalisation du nombre de documents existants en prévoyant l'insertion, au sein du SRADDET, de plusieurs schémas sectoriels, afin de permettre une meilleure coordination des politiques publiques régionales concourant à l'aménagement du territoire.

Dans le cadre de la concertation ouverte par la Région, l'ADGCF régionale a décidé de remettre une contribution au titre de son expertise d'usage et de sa connaissance du territoire. À travers notre regard de techniciens nous participons à faire le lien entre les enjeux politiques de l'aménagement du territoire et la question du service public, son ampleur, sa qualité, son évolution en fonction notamment des nouveaux besoins des usagers au sein des intercommunalités du territoire. Cette contribution vise à vous faire part de nos réflexions et questionnements sur l'élaboration du SRADDET en cours et de nos propositions collaboratives autour de grands enjeux que nous partageons à l'ADGCF.



Des réalités territoriales et institutionnelles qui dessinent des points de vigilance communs

En premier lieu, la région Auvergne-Rhône-Alpes constitue la zone la plus métropolisée de France (le nœud St-Étienne, Lyon-Grenoble étant relié avec Annecy et Chambéry, le rôle central de Clermont-Ferrand au sein de l'ancienne Auvergne).

Pendant l'existence et le développement de ces grands territoires urbains doit se faire de façon intégrative : intégrative entre les métropoles, en cherchant la complémentarité plutôt que la concurrence et surtout intégrative entre territoires urbains et territoires ruraux. L'interdépendance entre le monde des villes et le monde des campagnes incite à faire réseau et rhizomes. La qualité de vie de chaque partie prenante en dépend.

En second lieu, notre grande région est riche de ses différences mais pauvre de ses disparités. L'exemple de l'accès aux services publics est parlant : certaines zones sont de véritables déserts médicaux, d'autres voient leurs commerces se réduire drastiquement et l'offre de déplacements ne permet pas de compenser l'éloignement des aménités.

Autre élément de prospective qui nous semble important à avoir en tête : le vieillissement est une tendance lourde qui interpelle aujourd'hui et encore plus demain le besoin de services publics. Certains territoires comptent dès à présent de plus de 25% de seniors : la Drôme, le Sud Isère et Auvergne. D'autres voient ce phénomène s'accroître, sans nécessairement tirer les enseignements des territoires plus rompus à l'accueil des seniors. La solidarité entre territoire passe également par l'échange de savoir-faire et d'expériences.

Il paraît essentiel de prendre en compte l'ampleur des enjeux en matière d'autonomie, de solidarité, de disparités maximales de revenus. (Par exemple, le vieillissement n'est pas le même dans le Genevois et le Cantal et incite à des accompagnements différenciés).

Enfin, notre région, plutôt favorisée économiquement, connaît de très fortes inégalités des revenus. Alors que Lyon, la Savoie et la Haute-Savoie connaissent des niveaux de vie très élevés, le Sud de la région et l'Allier accueillent des situations de forte précarité. Et, en même temps, ces différences peuvent être des ressources car dans ces derniers territoires, les endroits où la vie est moins chère sont aussi des endroits où il est encore possible de vivre avec un niveau de vie moindre.

Ces quelques constats appellent, de notre point de vue, des points de vigilance :

- Ne pas viser les moyennes mais valoriser des diversités.
- Penser les complémentarités, voire les interdépendances ; les accompagner plutôt que les subir, dans un contexte de stabilité institutionnelle indispensable.
- Savoir décaler le regard : la richesse n'est pas que monétaire. Elle est aussi d'espaces, de savoir-faire, de qualité de vie.
- Aider les territoires à se créer une attractivité et une valeur ajoutée, sur ses atouts propres.
- Aider les territoires à se « mettre en capacité et en mouvement » pour se développer selon leur projet, selon leur potentiel, en intégrant les différents réseaux (numérique, routiers, ferrés, coopérations...).
- Faciliter la mise en réseau des territoires pour leur permettre de regarder au-delà de leurs limites administratives.
- Ne pas opposer Auvergne et Rhône-Alpes mais garantir la promotion de l'égalité des territoires.



Une démarche régionale qui invite à certaines clarifications

Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires vise, en intégrant les schémas et plans sectoriels existants ou à venir, à proposer une vision stratégique unifiée et claire de l'aménagement du territoire régional. La démarche engagée permet effectivement de croiser les schémas sectoriels dans leur déclinaison territoriale pour les mettre en cohérence. Elle est définie comme intégratrice et prescriptive. Dans un contexte régional de fusion de l'Auvergne et de Rhône-Alpes, la nouvelle région doit élaborer un schéma prenant en compte les schémas aboutis comme le SRCAE, le SRCE, ou le SCORAN, mais aussi ceux qui sont en cours d'élaboration comme le plan régional de prévention et de gestion des déchets ou le schéma régional d'intermodalité.

Un des enjeux cruciaux de ce document est son opposabilité dans les documents d'urbanisme, c'est-à-dire la prise en compte de ses objectifs et leur compatibilité. Cette opposabilité impose que soient clairement énoncés :

- des objectifs à moyen et à long terme,
- des règles générales permettant de guider l'élaboration des SCoT, PDU, PCAET et chartes de PNR,
- une carte synthétique indicative illustrant les objectifs du schéma.



L'ensemble de ces points rappelés nous invite à émettre, dans le cadre de notre contribution, des demandes de clarification tant pour son élaboration que pour sa future mise en exécution.

a/ Sur la portée du SRADDET

Les démarches engagées par d'autres régions montrent que le SRADDET peut être la colonne vertébrale d'un projet de développement régional. Cela semble être la position retenue par certaines régions comme les Hauts de France, la région PACA ou la Bretagne.

- Quelle est la position de la région Auvergne-Rhône-Alpes sur ce sujet ?
- Est-il envisagé d'y intégrer des orientations fortes quant à sa connexion aux régions voisines et pays voisins (Suisse et Italie) et plus globalement sur son positionnement dans l'écosystème national et européen ?
- Le SRADDET entraînera-t-il la révision ou l'élaboration de nouvelles politiques contractuelles régionales ?

b/ Sur les impacts du SRADDET

- Comment mieux partager et anticiper la prescriptibilité du SRADDET ? La rédaction doit être précise sur ce point qui risque de créer, le cas échéant, des vides juridiques néfastes. Un des objectifs de la prescriptibilité est de permettre une homogénéisation dans l'écriture des règles et des objectifs. (Ex : un calcul de la consommation foncière exprimé de façon identique selon les SCoT.)
- Le SRADDET va-t-il favoriser le développement des inter SCoT, le dialogue entre SCoT ?
- Permettra-t-il de faciliter l'articulation entre les chartes de parcs et les SCoT ?
- Comment s'assurer de l'acceptabilité et l'applicabilité des objectifs et des règles ? Un accompagnement au changement (aides à

la compréhension, à la mise en œuvre dans les territoires) serait bénéfique.

- Comment faciliter la co-responsabilité entre territoires ? La capacité de la Région à trouver le bon positionnement avec les autres territoires, dans une logique de subsidiarité sera déterminante.
- Est-ce que les règles générales validées par le SRADDET pourront bien, comme nous l'incitent les textes d'application, connaître une mise en œuvre adaptée selon les grandes parties du territoire ?

c/ Sur la démarche actuelle

Les ateliers départementaux ont été des temps de discussion ouverts et nécessaires. Nombre d'élus, sollicités dans ce cadre, ont fait remonter les questionnements suivants :

- Quel(s) prolongement(s) sera(ront) donné(s) à cette première pierre de la concertation ?
- Quelles garanties sont données que la participation est « payée » de retour et que les avis ont été entendus, sinon pris en compte.

Une collaboration Région-intercommunalités à inventer : nos propositions pour une coopération au service de tout le territoire



Porter une posture de co-développement entre les intercommunalités et la Région : les dynamiques métropolitaines sont au service de l'ensemble du territoire régional tout comme les ressources rurales sont indispensables à son bon fonctionnement. Le rôle de fédérateur et d'animateur de la Région invite à la co-construction par un travail de compréhension et de structuration du lien d'interdépendance des territoires, basé sur une véritable réciprocité contractuelle.

Penser le développement et les orientations du SRADDET pour permettre une meilleure intégration des logiques d'investissement avec leurs usages, en s'appuyant sur les acteurs locaux. L'innovation publique y invite fortement et durablement. Très concrètement, cela passe par une conception de budgets globaux, intégrant le fonctionnement autant que l'investissement. S'il n'y a que la construction des équipements qui est financée mais qu'on ne peut pas les animer, le développement sera très vite rendu stérile (ex : animation autoparc organisée peut être plus pertinente qu'une 4^e voie d'autoroute... ?).

Les mutations de la société incitent à accompagner nos concitoyens dans les changements d'usages. Cela implique certainement de nouveaux métiers du service public, davantage orientés sur l'accompagnement

des usages que sur la conception de bâtiments. Les autres politiques régionales comme la formation professionnelle peuvent aussi être impactées.

Acter, pour les Intercommunalités et la Région, le principe d'une coresponsabilité de la cohérence des politiques publiques :

les intercommunalités sont à la croisée de nombreuses compétences régionales : énergie, développement économique, aménagement du territoire, transports. Les intercommunalités et les régions sont, de ce fait, des partenaires naturels d'autant plus que les contraintes budgétaires poussent à une intégration du local à l'intercommunal. L'élargissement de leur champ de compétence renforce leur rôle en tant qu'acteurs responsables et pertinents de toute la chaîne de l'action publique.

L'échelle intercommunale raisonne donc bien avec l'injonction à la cohérence du SRADDET. Demain, le niveau intercommunal sera le niveau de l'articulation entre politiques publiques, le lieu de croisement de cohérence entre thématiques et de dynamiques de bassin de vie pour nos habitants.

Enfin, anticiper la mise en œuvre du futur SRADDET en développant des outils d'interface (particulièrement avec le SRDEII), en appréhendant notamment les enjeux juridiques de ce schéma pour les SCoT, les PLU et PLUI et en anticipant par exemple l'impact réel des cartographies intégrées afin d'éviter les forts questionnements rencontrés dans l'application du SRCAE.

De nombreuses intercommunalités sont engagées dans des démarches lourdes (PLUI) et il est nécessaire que les futures règles du SRADDET tiennent compte de ce travail qui, pour nombre d'entre elles, aboutiront au moment de l'adoption du SRADDET (mi 2019).

Les outils d'évaluation du SRADDET seront d'autant plus essentiels que la prescriptibilité sera forte. Ils doivent permettre un dialogue en continu avec les territoires et leur appropriation par les acteurs en sera d'autant plus efficace qu'elle aura été partagée et coconstruite. La démarche initiée par la 27^e région sur l'élaboration des SRADDET avec d'autres régions pose la question des outils et méthodes du SRADDET de demain. C'est une piste qu'il conviendrait peut-être d'approfondir en ce qu'elle envisage un travail collaboratif préalable à l'adoption du SRADDET entre les acteurs sur ces questions notamment.



CONCLUSION

NOUS PROFITONS DE CETTE CONTRIBUTION POUR VOUS RÉAFFIRMER NOTRE VOLONTÉ DE COLLABORER AVEC NOS COLLÈGUES DE LA RÉGION DANS L'ÉLABORATION ET LE SUIVI DU SRADDET ET RESTONS À VOTRE DISPOSITION POUR REJOINDRE, À VOTRE CONVENANCE, VOS INSTANCES DE TRAVAIL TECHNIQUES.



ASSOCIATION
DES DIRECTEURS GÉNÉRAUX
DES COMMUNAUTÉS
DE FRANCE

22 rue Joubert - 75009 Paris
Tél. 01 55 04 89 00
Fax 01 55 04 89 01

www.adgcf.fr