



Mission régionale d'autorité environnementale

**Auvergne-Rhône-Alpes**

**Avis délibéré de la Mission Régionale  
d'Autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes  
relatif à la modification du schéma de cohérence territoriale  
de l'agglomération lyonnaise (69)**

Avis n° 2016-ARA-AUPP-00124

## Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) Auvergne-Rhône-Alpes du Conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) s'est réunie le 10 janvier 2017, à Lyon. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur le projet de modification du schéma de cohérence territoriale de l'agglomération lyonnaise.

Étaient présents et ont délibéré : Patrick Bergeret, Pascale Humbert, Jean-Paul Martin, Jean-Pierre Nicol.

En application de l'article 9 du règlement intérieur du CGEDD, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le projet qui fait l'objet du présent avis.

Était absente : Catherine Argile.

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement Auvergne-Rhône-Alpes a été saisie pour avis par le président du Syndicat mixte d'Études et de Programmation de l'Agglomération Lyonnaise (SEPAL), le dossier ayant été reçu complet le 14 octobre 2016.

Cette saisine étant conforme à l'article R104-23 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement prévue à l'article L104-6 du même code, il en a été accusé réception. Conformément à l'article R104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans le délai de 3 mois.

Conformément aux dispositions de l'article R104-24 du même code, la directrice générale de l'agence régionale de santé a été consultée et a transmis un avis en date du 20 décembre 2016.

Ont en outre été consultés :

- le directeur départemental des territoires du département du Rhône qui a produit une contribution le 9 décembre 2016 ;
- l'Architecte des bâtiments de France, qui a produit une contribution le 17 novembre 2016 ;
- le directeur régional des affaires culturelles qui a produit une contribution le 29 novembre 2016.

La DREAL a préparé et mis en forme toutes les informations nécessaires pour que la MRAe puisse rendre son avis.

Après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

**Il est rappelé ici que pour tous les plans et documents de planification soumis à évaluation environnementale, une « autorité environnementale » désignée par la réglementation doit donner son avis, le mettre en ligne et le transmettre à la personne responsable. Il est, s'il y a lieu, joint au dossier d'enquête publique ou mis à disposition du public (art. R104-25 du code de l'urbanisme).**

**Cet avis ne porte pas sur son opportunité mais sur la qualité de l'évaluation environnementale présentée par le maître d'ouvrage et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il n'est donc ni favorable, ni défavorable. Il vise à permettre d'améliorer sa conception et la participation du public à l'élaboration des décisions qui portent sur celui-ci.**

## Synthèse de l'Avis

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération lyonnaise est porté par le Syndicat mixte d'Études et de Programmation de l'Agglomération Lyonnaise (SEPAL), qui couvre 74 communes et compte 1 360 000 habitants (INSEE 2010). Ce territoire connaît une croissance démographique continue.

Le SCoT de l'agglomération Lyonnaise a été initialement approuvé en 1992 et révisé en 2010.

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite Grenelle II) prévoit que les SCoT doivent intégrer ses dispositions avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Le SEPAL a donc engagé la modification du SCoT afin de remplir cette obligation, qui porte notamment sur les enjeux de consommation d'espaces naturels et agricoles, à laquelle s'ajoute la mise en compatibilité ou la prise en compte de divers documents d'ordre supérieur, notamment la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'aire métropolitaine lyonnaise révisée en 2015 et le schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Rhône-Alpes approuvé en 2013. Le projet de modification intègre également les communes de Lissieu et Quincieux qui ont rejoint le périmètre métropolitain respectivement en 2011 et 2014.

Les principaux enjeux retenus par l'autorité environnementale sont :

- la limitation de la consommation d'espace agricole et naturel au regard des ambitions en termes de développement résidentiel, d'accueil de population nouvelle et de développement économique ;
- la préservation du patrimoine naturel et le maintien des continuités écologiques, en particulier les coupures d'urbanisation.

Le présent avis porte essentiellement sur les modifications apportées au dossier de SCoT, celui-ci ayant déjà fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale lors de la révision de 2010.

Le rapport de présentation est globalement rédigé de manière claire et argumentée. Il constitue un dossier de bonne qualité qui permet de comprendre le contexte territorial et les règles fixées. L'identification des évolutions par rapport au SCoT de 2010 est généralement facilitée par une mise en couleur des parties actualisées ; ce n'est cependant pas le cas de certaines parties, ce qui rend alors difficile l'appréciation des modifications apportées. Il serait très souhaitable, notamment pour une bonne information du public, de faire apparaître en clair les modifications.

L'état initial de l'environnement est très complet. Il aborde l'ensemble des thèmes attendus et sa présentation claire et précise permet de le rendre très lisible. Il met en évidence un patrimoine naturel, écologique et paysager de grande valeur qui est menacé par la dynamique résidentielle et économique de l'agglomération.

Un nouveau chapitre présente la justification des objectifs chiffrés de consommation d'espace. Il précise les besoins de consommation d'espaces agricoles et naturels pour l'habitat, le développement économique et les infrastructures ; le total de ces besoins est évalué à environ 4 000 ha pour la période 2005-2030.

Cependant, certaines informations sont parfois anciennes, notamment les données démographiques et celles relatives à l'occupation du sol. L'Autorité environnementale recommande d'actualiser ces données, qui sont au cœur de la problématique traitée.

L'analyse de l'articulation du SCoT avec les documents d'ordre supérieur est réalisée de manière rigoureuse, même si la compatibilité avec la DTA pourrait utilement être approfondie sur certains aspects.

L'analyse des incidences notables probables du SCoT sur l'environnement et des mesures d'adaptation est peu modifiée sur le fond par rapport à la révision de 2010, mis à part sur certains points, notamment les incidences sur le site natura 2000 de Miribel-Jonage, où le rapport conclut à l'absence d'incidence notable du SCoT, et les émissions de gaz à effet de serre où l'intérêt du SCoT par rapport à un scénario au fil de l'eau est explicité.

Le dispositif de suivi des effets du SCoT sur l'environnement est présenté dans son principe, de manière très pédagogique. Cependant, les indicateurs eux-mêmes et leurs modalités de mise en œuvre ne sont pas présentés dans le rapport, qui renvoie pour le détail à une délibération de 2009 du SEPAL. Les premiers résultats du dispositif de suivi, mis en place après la révision de 2010, ne sont pas indiqués et ne semblent pas avoir été intégrés dans l'évaluation environnementale. L'Autorité environnementale rappelle que le rapport de présentation doit présenter la définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets du SCoT sur l'environnement, et que ce dispositif doit permettre d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées.

Le SCoT affirme la volonté de maîtriser et gérer la consommation d'espace de façon économe. Les dispositions opérationnelles et prescriptives du SCoT devraient contribuer effectivement à assurer une gestion plus économe de l'espace par rapport à la période 2000-2010, au moins en ce qui concerne l'habitat. Il n'est cependant pas certain que, au global, le rythme de consommation d'espace diminue par rapport à cette période.

Le SCoT révisé de 2010 affichait une logique d'inversion du regard pour considérer l'environnement comme un facteur de développement du territoire. Sur le plan de la préservation des espaces naturels, de la biodiversité et des continuités écologiques, il n'est pas fondamentalement modifié. Avec la prise en compte du SRCE de 2013, il intègre la délimitation de quatre nouveaux corridors biologiques. Les coupures vertes font l'objet de zooms cartographiques de nature à favoriser une bonne prise en compte de ces espaces à enjeux environnementaux dans les PLU et les projets.

L'avis détaillé ci-après présente l'ensemble des observations et recommandations de l'Autorité environnementale.

# Avis détaillé

<b>1. Contexte, présentation du projet de modification du SCoT et enjeux environnementaux.....</b>	<b>6</b>
1.1. Contexte et démarche.....	6
1.2. Présentation du projet de modification du SCoT.....	6
1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe.....	7
<b>2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation.....</b>	<b>7</b>
2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale.....	7
2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution.....	8
2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement.....	10
2.4. Cohérence externe.....	11
2.5. Analyse des incidences notables probables du SCoT sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives.....	12
2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour le suivi des effets du SCoT sur l'environnement.....	12
2.7. Résumé non technique.....	13
<b>3. La prise en compte de l'environnement par le projet de modification du SCoT.....</b>	<b>13</b>
3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain.....	13
3.2. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques.....	14

# 1. Contexte, présentation du projet de modification du SCoT et enjeux environnementaux

## 1.1. Contexte et démarche

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) de l'agglomération Lyonnaise est porté par le Syndicat mixte d'Études et de Programmation de l'Agglomération Lyonnaise (SEPAL), qui couvre 74 communes et compte 1 360 000 habitants (INSEE 2010). Il regroupe 59 communes de la Métropole de Lyon, 8 de la communauté de communes de l'Est Lyonnais, 7 de la communauté de communes du Pays de l'Ozon et forme le cœur de l'aire urbaine Lyonnaise (514 communes et 2 140 000 hab en 2010).

Le territoire est structuré autour de la confluence du Rhône et de la Saône, il est encadré par Les Monts du Beaujolais et du Lyonnais à l'ouest, les Monts d'Or et les plateaux du Franc-Lyonnais prémices de la Dombes au nord, les Balmes viennoises au sud et s'ouvre à l'est sur la plaine de l'Isle Crémieu.

Il est cerné par les projets de contournement routier de l'ouest lyonnais, le contournement ferroviaire de l'est lyonnais et se polarise sur le développement économique de la plate-forme aéroportuaire de l'espace interdépartemental de Lyon-Saint-Exupéry dit « Plaine de Saint-Exupéry ».

Ce territoire connaît une croissance démographique continue depuis le début des années 1980.

## 1.2. Présentation du projet de modification du SCoT

Le SCoT de l'agglomération Lyonnaise a été initialement approuvé en 1992 et révisé en 2010.

La loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II) prévoit que les SCoT doivent intégrer ses dispositions avant le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Le SEPAL a engagé la modification du SCoT afin de remplir cette obligation, notamment sous l'angle de la consommation d'espace et des dispositions relatives à l'appareil commercial, à laquelle s'ajoute la mise en compatibilité des dispositions du SCoT avec les orientations de la directive territoriale d'aménagement (DTA) de l'agglomération révisée en 2015, le schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) du bassin Rhône-Méditerranée et le plan de gestion des risques d'inondation (PGRI) approuvés en 2015, la prise en compte des dispositions du schéma régional de cohérence écologique (SRCE) de Rhône-Alpes approuvé en 2013.

Sur le plan territorial, la modification du SCoT intègre les communes de Lissieu et Quincieux qui ont rejoint le périmètre métropolitain respectivement en 2011 et 2014. Le SCoT comprend des orientations et prescriptions relatives à ces 2 communes.

Les évolutions apportées au SCoT sont présentées comme relevant d'ajustements et de compléments qui ne remettent pas en cause les orientations du projet d'aménagement et de développement durable du SCoT de 2010 et rentrant dans le cadre d'une simple procédure de modification.

De façon générale, la volonté du SCoT est d'organiser le développement autour de pôles bien équipés en termes de services et commerces et bien desservis par les transports collectifs permettant l'accroissement du rayonnement de la métropole dans un contexte de concurrence internationale tout en préservant les ressources naturelles du territoire et en limitant la population exposée à des nuisances de bruit, de pollution ou de risques, notamment dans la plaine Saint-Exupéry.

### **1.3. Les principaux enjeux environnementaux relevés par la MRAe**

Les principaux enjeux retenus par l'Autorité environnementale sont :

- la limitation de la consommation d'espace agricole et naturel au regard des ambitions en termes de développement résidentiel, d'accueil de population nouvelle et de développement économique;
- la préservation du patrimoine naturel, le maintien des continuités écologiques, en particulier les coupures d'urbanisation.

Sont également identifiés comme des enjeux importants la mise en œuvre d'une urbanisation de qualité par des principes paysagers adaptés, le renforcement du lien entre planification urbaine et mobilité dans une logique de limitation des gaz à effet de serre, de la pollution de l'air et des nuisances pour la santé humaine, ainsi que la protection des ressources en eau et la prise en compte des risques.

## **2. Analyse de la qualité et de la pertinence des informations fournies par le rapport de présentation**

### **2.1. Caractère complet du rapport d'évaluation environnementale**

Le projet de SCoT comporte les documents suivants :

- le rapport de présentation (RP) constitué de 8 parties :
  - 1 : une introduction générale ;
  - 2 : une partie « Articulation » présentant l'articulation du SCoT avec les autres documents avec lesquels ses orientations doivent être mises en compatibilité ou qu'il doit prendre en compte ;
  - 3 : le « Diagnostic » ;
  - 4 : l'« État initial de l'environnement » ;
  - 5 : l'« Évaluation environnementale », qui présente la méthode retenue, les grands choix au regard des enjeux environnementaux, les incidences et orientations du SCoT sur l'environnement et le dispositif de suivi ;
  - 6 : le résumé non technique ;
  - 7 : la justification des choix ;
  - 8 : une « Extension territoriale à Lissieu et Quincieux », nouvelle partie qui complète le diagnostic et les enjeux concernant ces communes intégrées au périmètre de la Métropole de Lyon.
- le projet d'aménagement et de développement durable (PADD) ;
- le document d'orientation et d'objectifs (DOO), qui se substitue au document d'orientations générales (DOG) du SCoT de 2010 en reprenant l'essentiel de ses éléments.

Dans le cadre de la modification du SCoT les évolutions apportées au dossier portent essentiellement sur :

- la note d'introduction générale, qui présente le nouveau cadre institutionnel (avec notamment la création de la métropole de Lyon) et la procédure de modification engagée ;
- la présentation des nouveaux documents de référence avec lesquels le SCoT doit être compatible ou qu'il doit prendre en compte, notamment le SRCE, la DTA modifiée en 2015, le SDAGE et le PGRI de 2015 ;
- le diagnostic, qui a été complété notamment par une analyse de la consommation d'espace entre

2000 et 2010, et actualisé, de façon très limitée, essentiellement en ce qui concerne la plaine St-Exupéry et, de façon partielle, quelques autres thématiques, en particulier les espaces naturels, la ressource en eau, les risques, les déchets et les gaz à effet de serre ;

- l'état initial de l'environnement, de façon partielle sur certains thèmes, notamment les continuités écologiques, les paysages, la ressource en eau, les risques, l'énergie et la qualité de l'air, le bruit ;
- la partie « Évaluation environnementale », sur certains thèmes, en lien avec l'état initial de l'environnement ;
- la justification des choix (partie 7), dans laquelle a été rajouté un chapitre « Justification des objectifs chiffrés de consommation d'espace » ;
- La mise à jour du résumé non technique ;
- le PADD, avec des modifications sur les questions de développement commercial et sur l'aménagement de la plaine Saint-Exupéry ;
- le DOO, complété dans ses volets thématiques notamment par :
  - des objectifs chiffrés de consommation d'espace dans les principes d'aménagement,
  - la prise en compte de la DTA et des dispositions d'urbanisme commercial sur le volet développement économique,
  - la modification des plafonds démographiques dans le développement résidentiel du site de Saint-Exupéry,
  - l'intégration des dispositions du SDAGE et du PGRI concernant la ressource en eau et les risques d'inondation,
  - des compléments relatifs aux continuités écologiques dans les différents volets relatifs à l'environnement et aux espaces naturels et agricoles.

Le dossier comprend formellement les différentes parties attendues par le code de l'urbanisme au niveau de l'évaluation environnementale. Le rapport de présentation est globalement rédigé de manière claire et argumentée. Il constitue un dossier de bonne qualité qui permet de comprendre le contexte territorial et les règles fixées.

L'identification des évolutions par rapport au SCoT de 2010 est généralement facilitée par une mise en couleur des parties actualisées ; cependant, ce n'est pas le cas dans les parties 4 « État initial de l'environnement » et 5 « Évaluation environnementale », ce qui rend difficile l'appréciation des modifications apportées à ces parties. Il serait très souhaitable, notamment pour une bonne information du public, de faire apparaître en clair les modifications apportées.

**Le présent avis porte essentiellement sur les modifications apportées au dossier de SCoT, celui-ci ayant déjà fait l'objet d'un avis de l'autorité environnementale lors de la révision de 2010.**

## **2.2. État initial de l'environnement, enjeux environnementaux et perspectives de son évolution**

L'état initial<sup>1</sup>, tel qu'il résulte de la modification, est très complet. Il aborde l'ensemble des thèmes attendus et sa présentation claire et précise permet de le rendre très lisible. Il s'appuie sur des données chiffrées nombreuses, variées, établies à partir de sources fiables et selon des méthodologies expliquées. Des illustrations graphiques, cartographiques et photographiques, nombreuses et de qualité, contribuent utilement à la compréhension du dossier. Une synthèse<sup>2</sup> avec une cartographie des enjeux territoriaux liés à

---

1 Partie 4 « État initial de l'environnement » du rapport de présentation

2 cf. pp. 162 et suivantes



l'environnement et une analyse synthétique par secteurs géographiques<sup>3</sup> permet de spatialiser les principaux enjeux et d'identifier les caractéristiques paysagères et les milieux supports de biodiversité, les principales pressions, impacts, menaces et perspectives et les outils de gestion mobilisés depuis les années 90 pour y remédier. Ces éléments constituent un apport méthodologique intéressant pour la déclinaison des enjeux à l'échelle des documents d'urbanisme locaux ou des projets.

Cet état initial donne en particulier les clefs de connaissance et de compréhension de la situation du territoire sur les thèmes suivants : les milieux naturels et agricoles (biodiversité et fonctionnalité écologique), les paysages, les ressources en eau, les risques naturels et technologiques, le sol et le sous-sol, l'énergie, les émissions de gaz à effet de serre et la qualité de l'air, la gestion des déchets et le bruit.

Il permet notamment de souligner que 52 % du territoire du SCoT sont constitués d'espaces agricoles et naturels. Les espaces naturels, qui représentent 17 % du territoire, se répartissent en 12 000 ha de zone naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF) et 3 500 ha de zones humides<sup>4</sup>. Ce territoire comprend 58 sites d'intérêt écologique identifiés dont l'île de Miribel-Jonage, d'intérêt communautaire, ou l'île Crépieux-Charmy qui fait l'objet d'un arrêté de protection de biotope. Les espaces à fort intérêt pour la biodiversité sont en particulier : les Monts d'Or, les vallons de l'ouest (Yzeron, Garon, Serre, Planches et Ribes), les zones fluviales du Rhône et de la Saône et les zones humides de la vallée de l'Ozon.

L'état initial met en évidence que ce patrimoine est menacé par la dynamique résidentielle et le développement économique de l'agglomération, que le SCoT vise à encadrer. Ces éléments conduisent à retenir 4 enjeux essentiels sur le plan environnemental<sup>5</sup> qui induisent l'objectif de conserver 48 % d'espaces agricoles et naturels à l'horizon 2030 :

- le rôle essentiel des espaces naturels et de l'activité agricole dans les grands équilibres du territoire, la diversité de ses paysages, la qualité de vie de ses habitants et son attractivité ;
- la nécessité d'une agglomération plus économe en énergie, pour une meilleure qualité de l'air et une réduction de l'effet de serre ;
- la préservation de la qualité et de la disponibilité des ressources naturelles, notamment les ressources en eau et matières premières, pour répondre aux besoins actuels et à ceux des générations futures ;
- la préservation de la qualité de vie, de la santé et de la sécurité des habitants par la gestion des risques et la réduction des nuisances.

Comme indiqué plus haut, les modifications apportées à cette partie du rapport de présentation ne sont pas affichées clairement, ce qui ne facilite pas l'identification et la compréhension des évolutions. Par ailleurs, certaines informations sont parfois anciennes et mériteraient une actualisation. On peut notamment citer :

- les projections démographiques du diagnostic basées sur des données INSEE de 1982 à 2004 ; les tendances récentes sur les dix dernières années n'étant pas prises en compte, les estimations pour les besoins en logements et par conséquent les mesures de la consommation d'espace peuvent s'en trouver faussées ;
- les données d'évolution de l'occupation du sol ; les données présentées portent sur la période 2000-2010, ce qui est maintenant déjà ancien et ne permet pas de prendre en compte des évolutions éventuellement différentes de celles prévues lors de la révision du SCoT 2010<sup>6</sup>.

---

3 Couronnes nord et ouest, Rhône amont et Rhône aval, cœur urbain, plaine de l'est et Val d'Ozon

4 Vallées du Rhône, de la Saône et de l'Ozon et plus ponctuellement prairies humides, étangs et mares

5 Cf partie 4 p. 154

6 Par exemple, le Parc Olympique Lyonnais (commune de Décines-Charpieu) n'apparaît pas.

L'Autorité environnementale recommande d'actualiser ces données, qui sont au cœur de la problématique traitée dans le cadre de cette procédure.

### **2.3. Exposé des raisons qui justifient les choix opérés au regard des solutions de substitution raisonnables, notamment vis-à-vis des objectifs de protection de l'environnement**

Dans la partie 7 « Justification des choix » du rapport de présentation, un chapitre « Justification des objectifs chiffrés de consommation d'espace » a été ajouté. Mis à part cet ajout, cette partie est restée inchangée (justification des objectifs dans les domaines de l'économie, de l'habitat, de l'environnement, de l'équité et de l'équilibre territorial). Dans la partie inchangée, il est notamment indiqué que :

- le SCOT prévoit de structurer l'agglomération autour d'une vingtaine de polarités urbaines bien équipées et desservies par les transports publics qui constituent des lieux préférentiels pour l'accueil du développement urbain. Il affirme le rôle de locomotive de l'agglomération lyonnaise dans la dynamique d'un territoire confronté à la concurrence internationale. Pour cela il se donne pour objectif de conforter sa place prépondérante en matière de création d'emplois et d'équipements métropolitains, d'amplifier son rayonnement universitaire et culturel et de conforter son système productif et industriel ;
- en s'appuyant sur les projections INSEE de 2004 non réactualisées<sup>7</sup>, l'ambition du SCOT, qui n'a pas été modifiée, est d'accueillir 150 000 nouveaux habitants à l'horizon 2030, soit entre 30 et 50% de la progression attendue à l'échelle plus large de l'aire urbaine lyonnaise<sup>8</sup>, pour atteindre 1,505 million d'habitants. Il identifie un besoin de 150 000 logements neufs entre 2010 et 2030 en tenant compte du processus de démolition-reconstruction et de la baisse de la taille des ménages.

Pour déterminer les besoins en matière de consommation d'espace, le nouveau chapitre « Justification des objectifs chiffrés de consommation d'espace »<sup>9</sup> précise que :

- pour l'habitat, une évaluation des capacités d'accueil de logements a été effectuée en 2006 sur la base des dispositions des PLU et POS en vigueur à ce moment-là, en distinguant le renouvellement urbain et les extensions urbaines. Elle a permis d'identifier un potentiel de construction de 165 000 logements, répondant aux objectifs démographiques du SCOT, qui pour être atteint nécessite de :
  - augmenter les droits à construire en renouvellement urbain, tout particulièrement à proximité des centres des polarités urbaines et des arrêts des axes lourds de transports collectifs ;
  - renforcer la mixité fonctionnelle des grands tènements mutables à vocation initialement économique vers plus de mixité (habitat, économie, équipements) ;
  - consommer des espaces agricoles et naturels « de façon mesurée » pour accueillir environ 28 000 logements (17 % de l'objectif de construction), soit un besoin d'environ 1 500 ha sur la période 2005-2030, sur des bases de densité moyenne de 25 logements à l'hectare<sup>10</sup>, soit

7 cf. partie 3 « Diagnostic », pp. 94 et suivantes

8 L'Aire urbaine lyonnaise est un découpage de l'INSEE qui comprend 514 communes et comptait 2,1million d'habitants en 2010, c'est l'espace d'interdépendance de l'agglomération lyonnaise avec les territoires voisins sous influence. Le SCOT de l'agglomération lyonnaise porte sur cette agglomération qui constitue le cœur de l'aire urbaine.

9 cf. partie 7 « Justification des choix », pp. 4 à 6

10 NB : Les chiffres indiqués (28 000 logements sur 1 500 ha) correspondent à une densité moyenne de 18,7 logements/ha. La différence avec la densité moyenne de 25 logements/ha affichée dans le rapport de présentation n'est pas expliquée. Le DOO, quant à lui, prescrit (cf. p 57 du DOO) pour les zones d'extension des densités variant selon les situations de 15 à au moins 60 logements/ha.

environ un triplement de la densité résidentielle constatée sur les extensions urbaines de la période 2000-2010.

- pour l'activité économique, environ 70 % des emplois sont créés en zone urbaine, notamment sur des opérations de requalification, et ne consomment donc pas d'espaces agricoles ou naturels supplémentaires. Les besoins en extension pour les 30 % restant sont estimés à environ 2000 ha sur la période 2005-2030. Le rapport rappelle cependant l'incertitude de telles prévisions sur une activité très dépendante des cycles économiques. Pour assurer une maîtrise de la consommation d'espace, le DOO fixe comme orientations la requalification prioritaire des zones d'activités existantes, et une plus forte densité des programmes immobiliers dans les zones d'activité futures (à noter que cette densité n'est pas précisée).
- pour les infrastructures<sup>11</sup>, environ 500 ha sont nécessaires.

Le total des besoins de consommation d'espaces agricoles et naturels s'élève donc à environ 4 000 ha sur la période 2005-2030, avec les inévitables incertitudes liées aux besoins pour l'activité économique et à la date de réalisation de certaines infrastructures.

Quoi qu'il en soit, **tous ces éléments de justification sont fondés sur des données de 2000 à 2010, voire parfois plus anciennes**. Les évolutions et tendances de ces six dernières années, voire parfois plus, ne sont donc pas prises en compte. **Il serait très souhaitable de les actualiser**, ce qui permettrait de valider ou corriger certaines hypothèses faites lors de la révision de 2010 et de mieux apprécier le réalisme des prévisions et propositions.

## 2.4. Cohérence externe

L'analyse de la prise en compte par le SCoT ou de sa compatibilité avec les documents d'ordre supérieur fait l'objet de la partie 2 « Articulation » du rapport de présentation ainsi que de développements dans l'annexe 2 de la partie 5 « Évaluation environnementale ».

Ces documents présentent une analyse détaillée de la mise en compatibilité des dispositions du SCoT avec les documents d'ordre supérieur, notamment ceux nouveaux ou modifiés depuis 2010, dont la DTA modifiée en 2015, le PGRI et le SDAGE 2016-2021 et le SAGE de l'Est Lyonnais de 2015. Ils montrent que le SCoT prend également en compte le plan de protection de l'atmosphère révisé et approuvé en 2014, le schéma régional climat, air, énergie (SRCAE) approuvé en 2014 et le plan climat énergie territorial (PCET) de l'agglomération notamment pour la réduction des gaz à effet de serre.

D'un point de vue méthodologique, cette analyse est réalisée de manière rigoureuse en mettant en regard les dispositions contraignantes des documents de planification concernés et leur traduction dans le projet de SCoT.

Toutefois, la DTA comprend des prescriptions précises et renvoie au SCoT le rôle de les préciser à une échelle adaptée pour une prise en compte dans les PLU. Ce travail de déclinaison n'est pas réalisé pour toutes les prescriptions, notamment en matière de consommation d'espace et de limite d'urbanisation<sup>12</sup> ou

---

11 en particulier : liaison A6/A46, second doublet de pistes pour l'aéroport de Lyon Saint-Exupéry, contournement ferroviaire de l'agglomération lyonnaise, tronçon ouest du périphérique

12 Ainsi par exemple : le DOO, pp. 127 et suivantes, ne présente pas les limites d'extension urbaine au nord du parc d'activités de Chesnes et au droit de celui de Pusignan/Lanneyrias/Vilette d'Anthon, au nord de la zone urbaine des communes de St-Laurent-de-Mure et de St-Bonnet-de-Mure. Le DOO, pp. 130 et suivantes, identifie et cartographie les coupures vertes délimitées à préserver, mais celles-ci ne sont pas confrontées à la représentation cartographique de la DTA de façon à vérifier leur compatibilité, notamment en ce qui concerne certains corridors à l'est et au nord de l'aéroport Saint-Exupéry.

de population<sup>13</sup>. D'une manière générale les dispositions cartographiques de la DTA pourraient utilement être annexées au SCoT de façon à permettre une justification de la traduction effective des ambitions fortes de protection des terres.

Par ailleurs, l'articulation du projet de SCoT est également analysée et actualisée vis-à-vis des autres SCoT de l'aire urbaine lyonnaise dans le cadre de la démarche inter-ScoT mise en place en 2004. Cette articulation est illustrée notamment en matière de développement économique et en matière de politique de l'habitat.

## **2.5. Analyse des incidences notables probables du SCoT sur l'environnement, et des mesures prévues pour éviter, réduire et, le cas échéant, compenser les incidences négatives**

La partie 5 « Évaluation environnementale » du rapport de présentation présente pour chacun des 4 enjeux essentiels identifiés dans l'état initial les incidences potentiellement négatives du SCoT sur la situation environnementale du territoire et les mesures prévues pour les éviter, les réduire ou les compenser.

Ces éléments ont été peu modifiés sur le fond par rapport à la révision de 2010, mis à part sur quelques points, notamment en ce qui concerne :

- les incidences sur le site Natura 2000 de Miribel-Jonage, où le rapport conclut à l'absence d'incidence notable du SCoT,
- les émissions de gaz à effet de serre, où l'analyse présente l'intérêt du SCoT par rapport à un scénario au fil de l'eau. Les gains identifiés sont surtout liés à la réhabilitation des bâtiments (très dépendants des hypothèses prises dans l'analyse), et dans une moindre mesure à l'optimisation des transports.

## **2.6. Définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour le suivi des effets du SCoT sur l'environnement**

La présentation du dispositif de suivi du SCoT n'a pas été modifiée<sup>14</sup>, à l'exception du paragraphe qui concerne son calendrier de mise en œuvre.

Ce suivi est confié au SEPAL et s'appuie sur un tableau de bord qui contient pour les 4 enjeux environnementaux essentiels (cf. §2.2 ci-dessus) une liste de problématiques à suivre et une série de questions qui illustrent les principes et objectifs du suivi des orientations du SCoT. Cette présentation pédagogique permet une bonne compréhension de la démarche d'évaluation du projet par le public.

Toutefois, les indicateurs eux-mêmes et leurs modalités de mise en œuvre (sources des données, fréquence, etc.) ne sont pas présentés dans le rapport ; celui-ci indique que le détail figure dans une délibération annexée au SCoT, délibération qui ne figure pas dans les éléments transmis à l'Autorité environnementale.

En ce qui concerne le calendrier de mise en œuvre, le rapport de présentation de la révision de 2010 indiquait que les travaux portant sur le tableau de bord seraient initiés dès le début de l'année 2011 et

---

13 Pour améliorer "l'habitabilité" de la Plaine Saint-Exupéry, la DTA incite à limiter l'exposition des populations aux nuisances liées aux flux de transports ainsi qu'à préserver le cadre de vie local. Dans ce cadre il est fixé une enveloppe de 68 000 hab supplémentaire à ne pas dépasser à horizon de 2030 pour 17 communes. Le projet de modification décline cette enveloppe en fixant un plafond global de 32 000 habitants pour les 6 communes de son territoire, mais ne fixe pas de critères de répartition de cette enveloppe entre les communes concernées.

14 Le dispositif de suivi est présenté pp. 73 à 77 de la partie 5 « Évaluation environnementale » du rapport de présentation.

qu'un rapport intermédiaire serait produit dans trois ans pour disposer d'un premier bilan, une évaluation complète devant être élaborée dans 6 ans conformément à la loi Grenelle 2. Le projet de rapport modifié indique que le tableau de bord de suivi et d'évaluation a été mis en place et qu'une évaluation complète sera élaborée fin 2016 ; il ne précise pas si un rapport intermédiaire a été produit. Quoiqu'il en soit, il ne semble pas que des éléments issus de ce suivi aient été intégrés dans l'évaluation environnementale.

**L'Autorité environnementale rappelle<sup>15</sup> que le rapport de présentation doit présenter la définition des critères, indicateurs et modalités retenus pour suivre les effets du document sur l'environnement, et que ce dispositif de suivi doit permettre d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées, notamment en matière de consommation d'espace.**

## **2.7. Résumé non technique**

Le résumé non technique (partie 6 du rapport de présentation) est synthétique et pédagogique. Il explique la démarche de l'évaluation environnementale et les objectifs de la procédure de modification du SCoT. Il présente de manière illustrée les principaux enjeux environnementaux pour l'agglomération lyonnaise à horizon 2030 et les défis en matière d'aménagement du territoire : maîtrise de la consommation d'espace, maîtrise de l'énergie, préservation des ressources naturelles, sécurité et santé des habitants ainsi que les prescriptions qui « vont dans le sens d'un développement durable ».

## **3. La prise en compte de l'environnement par le projet de modification du SCoT**

### **3.1. Assurer la gestion économe de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain**

L'analyse de la consommation d'espace entre 2000 et 2010 introduite par la modification du SCoT dans la partie 3 « Diagnostic » (pp 136 et suivantes) montre que 1 385 ha ont été artificialisés en 10 ans, pour la plus grande part dans l'est et le sud, à 85 % sur des espaces agricoles, et destinés pour 51 % à des extensions urbaines résidentielles, 43 % à des espaces dédiés aux activités économiques et 5 % à des infrastructures. On observe notamment sur cette période une densité moyenne brute dans les zones d'extension de 7 logements par hectare, très peu vertueuse en matière de consommation d'espace.

Le SCoT affirme la volonté de maîtriser et gérer la consommation d'espace de façon économe. Les dispositions opérationnelles du DOO traduisent concrètement cette ambition de la manière suivante :

- concernant le volet économique :
  - limitation de la consommation d'espace par une priorité donnée à la densification et la requalification des zones existantes (potentiel de renouvellement évalué entre 300 et 500 ha) ;
  - priorité donnée aux sites présentant des potentiels de mutation et d'extension et aux sites desservis par les transports collectifs, avec une recherche de plus forte densité des programmes futurs d'activités ;
  - développement maîtrisé des pôles commerciaux des bassins de vie avec priorité à la densification des tissus existants, à l'intégration dans des projets urbains, à la recherche d'une plus grande compacité et à la création de nouveaux pôles commerciaux d'agglomération spécialisés sous condition de saturation des pôles existants ou de besoins spécifiques

---

15 cf. article R141-2, 5° du code de l'urbanisme.

identifiés ;

- concernant le développement résidentiel :
  - fixation de densités moyennes minimales à l'échelle communale<sup>16</sup>, tant en renouvellement qu'en extension, selon le type de commune (polarités urbaines, reste du territoire urbain) ;
  - par rapport au SCoT révisé de 2010, le projet de modification précise que la part des nouveaux logements qui doivent être accueillis dans l'espace urbanisé initial s'élève à « au minimum 70 % » de l'objectif global du DOO, et non plus à « environ 70 % »<sup>17</sup>. Toutefois, cette préconisation est globale sur l'ensemble du territoire du SCoT et n'est pas répartie par type de commune, ce qui amoindrit sensiblement son caractère opérationnel.

Quoi qu'il en soit, le SCoT devrait contribuer effectivement à assurer une gestion plus économe de l'espace, au moins en ce qui concerne l'habitat, par rapport à la situation 2000-2010.

Cependant, il n'est pas certain que le rythme global de consommation d'espace diminue par rapport à la période antérieure. En effet, les perspectives de consommation globale d'espace représentent au total 4 000 ha sur la période 2005-2030<sup>18</sup>, soit en moyenne 160 ha/an, contre 1 385 ha constatés entre 2000 et 2010, soit 138,5 ha/an. Cette consommation se répartit de la façon suivante :

- habitat : 1500 ha, soit en moyenne 60 ha/an, contre 73 ha/an pour la période 2000-2010,
- activité économique : 2000 ha, soit en moyenne 80 ha/an, contre 62 ha/an pour la période 2000-2010,
- infrastructures de transport : 500 ha, soit en moyenne 20 ha/an, contre 8,5 ha/an pour la période 2000-2010.

Bref, si le rythme de consommation d'espaces agricoles et naturels diminue, de façon limitée, pour l'habitat, cela risque de ne pas être le cas pour le développement économique et les infrastructures.

### **3.2. Préserver les espaces naturels, la biodiversité et les continuités écologiques**

Le SCoT révisé en 2010 affichait fortement sa logique d'inversion du regard pour considérer l'environnement comme un facteur de développement du territoire.

Sur le plan de la préservation des espaces agricoles et naturels et sur la prise en compte de la biodiversité, il n'est pas fondamentalement modifié ; il reprend et décline<sup>19</sup> les dispositions de la directive territoriale d'aménagement de l'agglomération lyonnaise approuvée en 2006<sup>20</sup> sur les « cœurs verts », la « couronne verte », la « trame verte » et les « liaisons vertes ». Ces choix sont clairs et justifiés au vu des enjeux environnementaux.

En ce qui concerne les continuités écologiques, la modification intègre la délimitation de 4 nouveaux corridors sur les communes de Genay, Rillieux-la-Pape, Saint-Genis-Laval et Francheville, du fait de la prise en compte du SRCE approuvé en 2013.

La carte des continuités et corridors écologiques<sup>21</sup> et celle des conditions particulières d'urbanisation<sup>22</sup>

---

16 cf. DOO, p. 57

17 cf. DOO, p. 49

18 cf. 2.3 ci-dessus

19 cf. DOO, pp. 82 et suivantes

20 NB : la DTA a été modifiée en 2015, mais sur d'autres éléments (plaine de Saint-Exupéry).

21 cf. DOO, p. 92

22 cf. DOO, p. 124

synthétisent tous ces éléments et localisent 19 coupures vertes à préserver de toute urbanisation. Ces coupures font l'objet de zooms cartographiques en fin du DOO<sup>23</sup> afin de permettre une transcription à une échelle plus adaptée dans les documents d'urbanisme locaux. Ces éléments sont de nature à favoriser la préservation des corridors écologiques et la prise en compte de ces espaces à enjeux environnementaux dans les PLU et les projets.

La DTA modifiée en 2015 prévoit également la délimitation par le SCoT de limites d'urbanisation au nord des communes de Saint-Laurent et Saint-Bonnet-de-Mure. Ces dispositions, qui vont dans le sens d'une meilleure prise en compte de l'environnement, mériteraient d'être précisées par le DOO.

---

23 cf. DOO, pp. 132 à 148