



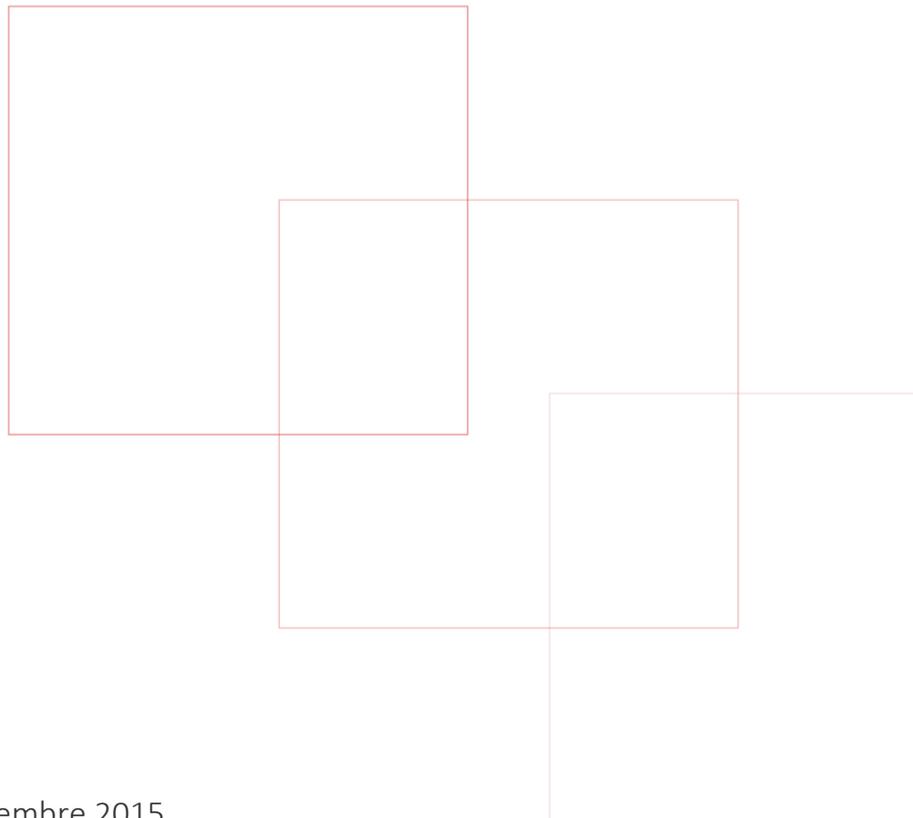
Région
Provence
Alpes
Côte d'Azur



Action P.1

Prescriptivité des schémas régionaux
intégrateurs

RETOURS D'EXPERIENCE



Sommaire

Support d'entretien - Grille de questions 5

Retours d'expériences.....7

Schéma Directeur de la Région Ile de France - AUDAT/ADAAM.....7

Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse - AUPA/AUDAT.....27

Schéma d'Aménagement Régional de la Réunion - AGAM/AURAV43

Directive Territoriale d'Aménagement des Alpes Maritimes - ADAAM/AGAM53

Contrats de Développement Durable Rhône Alpes - AURAV/ AUPA.....59

Support d'entretien - Grille de questions pour les territoires faisant l'objet d'un benchmark

La liste de questions ci-dessous a servi de support aux entretiens réalisés avec les territoires faisant l'objet d'un benchmark. Elle s'appuie sur les quatre dimensions des schémas régionaux intégrateurs identifiées dans la note de problématique : dimension intégratrice, dimension prescriptive, dimension négociée, dimension contractualisée. Elle est indicative, les questions ayant été adaptées aux différents interlocuteurs.

Dimension intégratrice

Y a-t-il des documents sectoriels pré-existants à votre schéma ? Si oui, lesquels ? Comment ont-ils été intégrés ?

Comment sont mises en cohérence les différentes thématiques ? Y a-t-il un fil conducteur facilitant cette cohérence/transversalité ?

Comment les objectifs thématiques sont pris en compte dans les territoires ? Quel est votre avis sur la (bonne ?) prise en compte par les territoires de ces objectifs ?

Comment le projet régional a-t-il pris en compte les projets locaux ? Vice-versa comment le rôle de chaque territoire dans le projet global a-t-il été défini ?

Avez-vous traité d'une thématique similaire ou proche de la thématique « égalité et équilibre des territoires » ? Si oui, comment appréhendez-vous cette thématique et comment est-elle traitée ?

Dimension prescriptive

Sur quel projet s'adosse la partie prescriptive de votre schéma ?

Quelles types de règles sont édictées (chiffrées, qualitatives, spatialisées, etc. ...) ? Comment ont-elles été définies et à quelles échelles territoriales ?

Quels outils d'évaluation des règles avez-vous mis en place ? Quel est votre avis sur la (bonne ?) application de ces règles dans les documents d'urbanisme infra-régionaux ?

Dimension négociée

Quelles ont été les modalités d'association, notamment de l'Etat ?

Quelles ont été les modalités de la concertation ?

Quel dispositif de gouvernance a été mis en place ? Quelles sont les initiatives prises pour favoriser un mode d'élaboration fortement collaboratif ?

Comment les règles ont été discutées/négociées/éventuellement proposées par les territoires infra-régionaux ? Quels ont été les négociations les plus difficiles ?

Dimension contractuelle

Quels sont les dispositifs contractuels existants ou mis en place spécifiquement pour la mise en œuvre de votre schéma ? Comment ont-ils été conçus ?

Comment se fait l'articulation entre le dispositif contraignant (les règles) et le dispositif incitatif (convention/contrat/etc...) ?

Comment se fait l'articulation dans le temps entre la stratégie (le schéma) et l'action (l'opérationnel) ?

Action P.1. – **Prescriptivité des schémas régionaux intégrateurs - Benchmark sur le Schéma Directeur de la Région Île-de-France**

La note de problématique est construite en quatre parties qui interrogent quatre dimensions fondamentales des futurs SRADDET : son caractère intégrateur, sa valeur prescriptive, les modalités de négociation avec les partenaires associés à son élaboration, les modalités de contractualisation avec les territoires infra-régionaux dans le cadre de sa mise en œuvre.

Le benchmark réalisé restitue, sur ces angles, les éléments forts du Schéma Directeur de la Région Île-de-France (SDRIF) et apporte un regard d'« expert » à partir d'une grille de questionnement soumise à nos interlocuteurs. Nous ne donnons que les éléments clés de lecture pour pouvoir apprécier le contenu du document et de ses différents fascicules. Les références (notes de bas de page) renvoient au document téléchargeable pour illustration et contenu détaillé. (<http://www.iau-idf.fr/savoir-faire/nos-travaux/planification/ile-de-france-2030/le-schema-directeur-de-la-region-ile-de-france-sdrif.html>)

Dimension intégratrice

Mis en révision en 2004 et approuvé fin 2013, le SDRIF est un schéma non intégrateur. Il n'intègre pas les autres schémas sectoriels (SRCE, SRCAE, PDUIF...) régionaux. Il assure néanmoins une mise en cohérence de l'ensemble des thématiques traitées par ces schémas sectoriels dans une vision stratégique d'aménagement durable du territoire francilien. Le SDRIF identifie les enjeux régionaux et s'attache à une approche intégrée et transversale des thématiques permettant de répondre à ces enjeux.

Dimension prescriptive

Le SDRIF a une valeur prescriptive du fait de sa valeur de document d'urbanisme. La partie prescriptive du SDRIF est contenue dans le livret 3 qui regroupe « les orientations réglementaires et carte de destination générale des différentes parties du territoire ». Cette carte a une valeur normative, contrairement aux futures cartes du SRADDET qui n'auront qu'une valeur illustrative.

Dimension négociée

La révision du SDRIF a conduit la Région à associer étroitement l'Etat et ses partenaires dans le cadre de comités de pilotage et au cours des diverses étapes qui ont jalonné les travaux d'élaboration, révision et mise en œuvre.

Suite à l'approbation du SDRIF le 27 décembre 2013 par décret en conseil d'Etat, la Région dispose d'un document unique approuvé, pleinement opposable aux documents d'urbanisme. C'est dans une démarche d'association qu'a été travaillée la mise en œuvre réglementaire du SDRIF pour pouvoir appliquer de manière efficace et complète ses objectifs. Des outils et dispositifs ont ainsi été mis en place : référentiel territorial, formation, carnets pratiques...

Dimension contractuelle

La programmation de grands projets inscrits dans le SDRIF en particulier les infrastructures s'appuie sur le CPER 2015-2020 qui est le cadre programmatique de mise en œuvre du SDRIF, avec 7.3 milliards d'euros investissements prévus, et un volet territorial de soutien aux collectivités avec des dispositifs régionaux ciblés dans 5 thématiques.

Le « grand projet 3 » est également un levier important pour les territoires signataires de cette convention pour concrétiser les objectifs du SDRIF.

Entretien AU[dat]Var et ADAAM06 du 3 novembre 2015, Paris, avec l'équipe en charge du SDRIF à l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France :

Contacts

Sandrine Barreiro, IAU Île-de-France, Cheffe du Pôle Planification

Alexandra Cocquière, IAU Île-de-France, juriste

Muriel Naudin-Adam, IAU Île-de-France, architecte-urbaniste

1. Présentation générale du SDRIF

1.1. Objet et architecture du SDRIF

a/ Un document au cœur d'un système de planification à horizon 2030

Le SDRIF, porté par le Conseil Régional d'Île-de-France, est le document d'aménagement et d'urbanisme qui donne un cadre à l'organisation de l'espace francilien à horizon 2030.

Le SDRIF est un document d'aménagement et d'urbanisme qui s'inscrit dans la hiérarchie des normes d'urbanisme. Il s'impose à certains documents d'urbanisme mais doit également respecter différentes dispositions du Code de l'Urbanisme et du Code de l'Environnement ainsi que la Loi du Grand Paris du 3 juin 2010.

Article L-141-1 du code de l'urbanisme : « ce schéma détermine notamment la destination générale des différentes parties du territoire, les moyens de protection et de mise en valeur de l'environnement, la localisation des grands équipements. Il détermine également la localisation préférentielle des extensions urbaines ainsi que des activités industrielles, artisanales, agricoles, forestières et touristiques ».

ARTICLE L. 141-1 DU CODE DE L'URBANISME

La région d'Île-de-France élabore en association avec l'État un schéma directeur portant sur l'ensemble de cette région.

Le schéma directeur de la région d'Île-de-France a pour objectif de maîtriser la croissance urbaine et démographique et l'utilisation de l'espace tout en garantissant le rayonnement international de cette région. Il précise les moyens à mettre en œuvre pour corriger les disparités spatiales, sociales et économiques de la région, coordonner l'offre de déplacement et préserver les zones rurales et naturelles afin d'assurer les conditions d'un développement durable de la région. Les dispositions de l'alinéa précédent prennent effet à la première révision du schéma directeur de la région d'Île-de-France selon les modalités prévues au huitième alinéa du présent article suivant la promulgation de la loi n°99-533 du 25 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire.

Le schéma directeur de la région d'Île-de-France doit respecter les règles générales d'aménagement et d'urbanisme à caractère obligatoire prévues au présent livre ainsi que les servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation des sols et les dispositions nécessaires à la mise en œuvre de projets d'intérêt général relevant de l'État et d'opérations d'intérêt national. Il doit également prendre en compte les orientations des schémas des services collectifs institués à l'article 2 de la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire et les schémas sectoriels institués par le chapitre V du titre Ier de la même loi. Lorsqu'un plan de gestion des risques d'inondation mentionné à l'article L. 566-7 du code de l'environnement est approuvé, le schéma directeur de la région d'Île-de-France doit également être compatible avec les objectifs de gestion des risques d'inondation, les orientations fondamentales et les dispositions de ce plan définies en application des 1^{er} et 3^o du même article L. 566-7. Lorsqu'un plan de gestion des risques d'inondation est approuvé après l'approbation du schéma directeur de la région d'Île-de-France, ce dernier doit, si nécessaire, être rendu compatible dans

un délai de trois ans avec les éléments mentionnés à la phrase précédente.

Ce schéma détermine notamment la destination générale de différentes parties du territoire, les moyens de protection et de mise en valeur de l'environnement, la localisation des grandes infrastructures de transport et des grands équipements. Il détermine également la localisation préférentielle des extensions urbaines, ainsi que des activités industrielles, artisanales, agricoles, forestières et touristiques. Pour l'élaboration de ce schéma, le conseil régional recueille les propositions des conseils généraux des départements intéressés, du conseil économique, social et environnemental régional et des chambres consulaires. À l'issue de cette élaboration, le projet leur est soumis pour avis.

Avant son adoption par le conseil régional, le projet de schéma directeur, assorti de l'avis des conseils généraux intéressés, du conseil économique, social et environnemental régional et des chambres consulaires, est soumis à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement.

Le schéma directeur est approuvé par décret en Conseil d'État. L'initiative de l'élaboration du schéma directeur appartient soit à la région, soit à l'État.

La procédure de révision du schéma directeur est ouverte par un décret en Conseil d'État, qui détermine l'objet de la révision. Cette dernière est effectuée par la région d'Île-de-France, en association avec l'État, selon les règles fixées aux sixième et septième alinéas du présent article. Elle est approuvée par décret en Conseil d'État.

Au plus tard à l'expiration d'un délai de dix ans à compter du décret approuvant le schéma directeur de la région d'Île-de-France, la région procède à une analyse des résultats de son application, notamment du point de vue de l'environnement.

Les schémas de cohérence territoriale et, en l'absence de schéma de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme, les cartes communales ou les documents en tenant lieu doivent être compatibles avec le schéma directeur de la région d'Île-de-France. ■

La révision du SDRIF a été approuvée par décret en avril 1994.

Le SDRIF révisé a été approuvé par décret en Conseil d'Etat le 27 décembre 2013.

Depuis 2014, il est donc rentré dans une phase de mise en œuvre.

Sa révision s'est inscrite dans une forte évolution du contexte juridique et une spécificité francilienne : Loi du Grand Paris du 3 juin 2010 propre à l'aménagement de l'Île-de-France.

LES GRANDES ÉTAPES DE LA RÉVISION DU SDRIF

2004	2013
2004-2005 : bilan du SDRIF de 1994, délibération du conseil régional et décret n° 2005-1082 ouvrant la procédure de révision du SDRIF ;	Hiver 2011-2012 : concertation sur les enjeux du futur SDRIF : conférence territoriale régionale, rencontre des coopérations territoriales, recueil des propositions des conseils généraux, des chambres consulaires et du CESER ;
2005-2006 : démarche de concertation : ateliers thématiques et territoriaux, forums, conférence des intercommunalités, conférence interrégionale, enquête par questionnaire auprès des Franciliens, conférence des citoyens, états généraux du SDRIF ;	Printemps-été 2012 : présentation de l'avant-projet de SDRIF et recueil des observations des partenaires, tables rondes citoyennes ;
2007 : délibération du conseil régional arrêtant le projet de SDRIF, recueil des avis de l'État, des conseils généraux, des chambres consulaires, du CESR, du ministère de l'Écologie, du Développement et de l'Aménagement durables, enquête publique ;	Octobre 2012 : délibération du conseil régional arrêtant le nouveau projet de SDRIF ;
2008 : avis favorable unanime de la commission d'enquête, délibération du conseil régional adoptant le projet de SDRIF ;	Hiver 2012-2013 : recueil des avis de l'État, des conseils généraux, des chambres consulaires, du CESER, du CGEDD, concertation citoyenne ;
2010 : loi relative au Grand Paris, avis du Conseil d'État relatif au SDRIF impliquant une nouvelle phase de révision du SDRIF ;	Printemps 2013 : enquête publique ;
Été 2011 : décret n° 2011-1011 et communication du président du conseil régional d'Île-de-France ouvrant la nouvelle phase de révision du SDRIF ;	Automne 2013 : délibération du conseil régional adoptant le projet de SDRIF ;
	Hiver 2013-2014 : décret en Conseil d'État approuvant le nouveau SDRIF.

b/ Composition du SDRIF : 5 fascicules et un document de mise en œuvre (Bilan 2014)

Fascicule 1 : préambule / Vision régionale

Ce document expose le projet de société que la Région souhaite construire et son ambition pour 2030. Il est organisé autour de 4 chapitres¹ :

- Vivre en Île-de-France, une région au pluriel
- Parcourir l'Île-de-France, une région de toutes les diversités
- Comprendre l'Île-de-France, une histoire de territoire
- Agir pour le quotidien d'aujourd'hui et de demain

Ce document accompagne le SDRIF et a été conçu comme un récit qui donne la parole aux franciliens, esquisse un portrait du territoire, rappelle ses évolutions et aborde les thèmes fondateurs du projet pour 2030.

Fascicule 2 : Défis, Projet spatial régional et objectifs

Ce fascicule exprime les ambitions d'aménagement et de développement durable et **trouvera sa traduction dans les orientations règlementaires du SDRIF (Fascicule 3)** et dans les **politiques d'accompagnement et partenariales** pour sa mise en œuvre (**fascicule 5**), qui font l'objet, chacune d'un fascicule dédié.

Le projet spatial pour 2030 repose sur une **vision intégrée de l'ensemble de la région**, basée sur « une contribution de tous les territoires à sa transformation »². Il tend à construire une Île de France qui « tienne compte des interactions et d'une nécessaire solidarité entre espaces urbains, périurbains et ruraux, entre échelles locales et métropolitaines ».

Le projet spatial doit également répondre à **deux objectifs transversaux**, et mettre en cohérence l'échelle globale et l'échelle locale. « Les réponses ne peuvent bien sûr pas être similaires mais doivent à toutes les échelles et dans tous les territoires concourir au mêmes objectifs »³ :

- améliorer la vie quotidienne des Franciliens ;
- améliorer le fonctionnement métropolitain de l'Île-de-France.

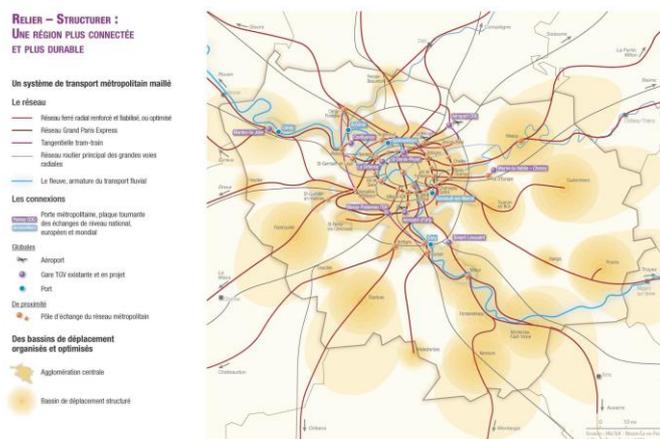
¹ Cf. Fascicule 1 : vision Régionale /préambule, p16 et suivantes

² Fascicule 2, P67 des grands enjeux du projet spatial régional,

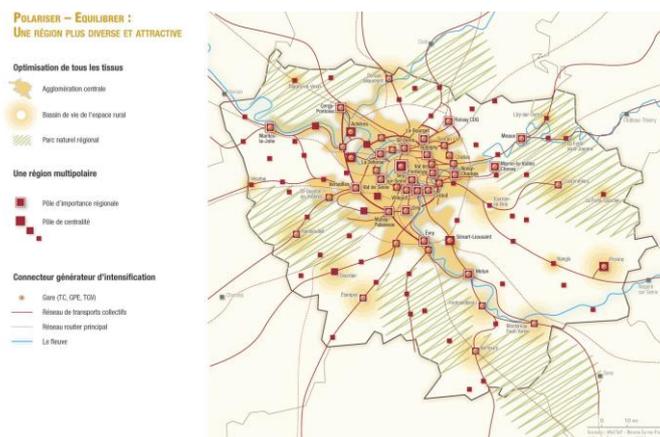
³ Fascicule 2, P 82, introduction aux objectifs,

Ce fascicule est donc la traduction de la vision régionale déclinée **dans un projet spatial** : il est articulé **autour de 3 piliers**⁴ :

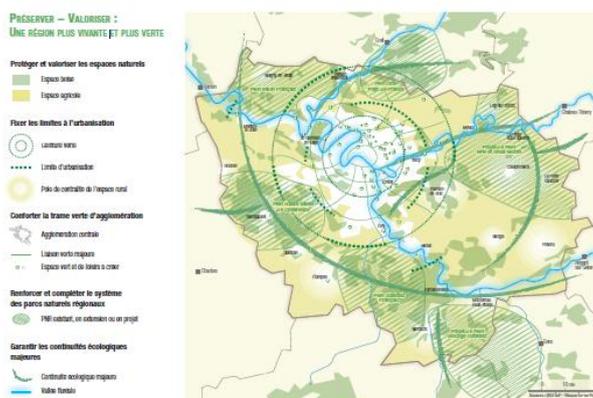
Pilier 1 / Relier-structurer : une métropole plus connectée et plus durable



Pilier 2/ Polariser-équilibrer : une région diverse et attractive



Pilier 3/ Préserver-valoriser : une région plus vivante et plus verte



⁴ Cartes extraites du fascicule 3 : Orientations réglementaires et cadre de destination générale des différentes parties du territoire.

Fascicule 3 : Orientations réglementaires et carte de destination générale des différentes parties du territoire

Ce fascicule regroupe **l'essentiel des dispositions normatives** s'imposant notamment aux SCOT et en leur absence aux PLU ou documents d'urbanisme en tenant lieu. Pour traduire dans les documents d'urbanisme locaux le projet spatial et **ses trois piliers**, sous forme réglementaire, le SDRIF s'appuie sur la « **carte de destination générale des différentes parties du territoire** » (CDGT), de portée normative.

Cette carte au 1/150 000ème couvre le territoire francilien sur la base du MOS 2008 avec un carroyage où les espaces inférieurs à 15 ha hors agglomération et à 5 ha dans l'agglomération centrale sont « englobés » dans l'espace environnant. Il appartient donc aux documents d'urbanisme locaux de préciser les limites des espaces identifiés ainsi que les éléments symboliquement représentés dans la CDGT, dans le respect des principes de subsidiarité.



Fascicule 4 : Evaluation environnementale

En vertu de l'article L.121-10 du Code de l'urbanisme, le Sdrif doit faire l'objet d'une évaluation environnementale. Elle est présentée dans un fascicule dédié.

Fascicule 5 : Proposition pour la mise en œuvre (annexe)

Ce fascicule présente les politiques publiques partenariales et contractuelles nécessaires à la mise en œuvre du Sdrif et explicite son processus de suivi et d'évaluation. Les actions sont déclinées dans le même cadre que le « projet spatial », les « orientations réglementaires » et la Carte de Destination Générale des différentes parties du Territoire ».

Il présente les **dispositifs mobilisés pour garantir la mise en œuvre du SDRIF**. Il propose également une organisation géographique renouvelée en couvrant l'espace francilien de 14 « **Territoires d'Intérêt Métropolitains** ».

Il se compose également d'un chapitre d'appropriation du SDRIF par des dispositifs de suivi et d'évaluation

Le fascicule **de Bilan 2014 de la mise en œuvre du SDRIF** un an et demi après son approbation

2. La dimension intégratrice dans le SDRIF

2.1. Un SDRIF qui met en cohérence les thématiques des schémas régionaux sectoriels mais qui ne les intègre pas

Le SDRIF ne présente de dimension intégratrice, contrairement au PADDUC par exemple ou aux futurs SRADDET.

Il existe, en dehors du SDRIF, un SRCE, un PDU régional (PDUIF), un SRCAE, un SRDE...qui ont été élaborés pour la majorité en même temps que le SDRIF. Cette élaboration conjointe a permis de faire converger les objectifs de ces différents schémas. L'IAURIF a d'ailleurs participé à l'élaboration de l'ensemble de ces documents.

Il n'existe pas de SRIT, compte tenu des compétences particulières du STIF (Syndicat des Transports d'Île-de-France).

Le SDRIF joue un rôle de mise en cohérence d'ensemble des schémas ou plans sectoriels régionaux ; il y fait explicitement référence dans ses fascicules 2, 4 et 5. Le SDRIF doit rester dans son champ de compétence par rapport à ces autres schémas régionaux (rappel du Conseil d'Etat). Ainsi le SDRIF intègre les thématiques, mais il n'intègre pas les schémas.

Concernant le SRCE, le SDRIF a l'obligation de le prendre en compte (article L.371-3 du Code de l'Environnement). Il intègre certaines continuités écologiques mais pas toutes.

Concernant le SRCAE, c'est le PDUIF qui doit être compatible avec le SRCAE ; le PDUIF devant lui être compatible avec le SDRIF (même schéma de fonctionnement qu'un SCOT).

2.2. Intégration de la thématique « égalité et équilibre des territoires »

Cette dimension est une notion transverse.

Elle est néanmoins dans le SDRIF particulièrement abordée au travers de l'expression du projet spatial régional et de certains grands objectifs fondamentaux (fascicule 2).

Projet spatial régional (fascicule 2)

Il est la réponse spatiale au modèle de développement francilien : relier-structurer, polariser-équilibrer, préserver-valoriser. Le SDRIF propose une ambition spatiale visant une meilleure organisation et une réelle solidarité territoriale au sein de la métropole francilienne. Le nouveau modèle de développement que promeut le projet spatial régional cherche à articuler les différentes échelles de l'aménagement, de la ville du quotidien à l'organisation multipolaire d'une métropole mondiale.

Le projet spatial régional est traduit par un ensemble de cartes (cf. supra), à valeur illustrative.

Des grands objectifs fondamentaux pour améliorer la vie quotidienne des franciliens (fascicule 2)

Le SDRIF affiche des objectifs ambitieux en matière de construction de logements, d'amélioration et de réalisation d'infrastructures de transport collectif, ou encore en matière de création d'emplois.

Pour améliorer la vie quotidienne des franciliens, les grands objectifs poursuivis sont les suivants :

- Construire 70 000 logements par an (sur la période 2010-2030) et améliorer le parc existant pour résoudre la crise du logement

Outre cet aspect quantitatif, le SDRIF vise une amélioration qualitative du parc existant.

C'est la Loi du Grand Paris qui a fixé cet objectif de 70 000 logements (dont 30% de logements sociaux), repris par le SDRIF.

Par rapport à cet objectif, le SDRIF donne des orientations réglementaires (fascicule 3) relatives aux capacités d'extension (orientations relatives aux localisations préférentielles de l'accueil du développement, mais aussi à la densification).

L'idée est de donner aux territoires la possibilité de répondre à la TOL (Territorialisation des Objectifs de Logements, cadrée par l'Etat – loi du Grand Paris). La TOL, définie par l'Etat par bassin d'habitat, n'apparaît pas dans le SDRIF mais le SDRIF énonce des objectifs et orientations convergentes.

Il convient de noter aussi qu'un Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement (SRHH) est en cours d'élaboration par le Comité Régional de l'Habitat (échéance 2017/2018).

Créé par la loi Maptam du 27 janvier 2014, ce schéma contiendra un diagnostic du logement et de l'habitat, des objectifs globaux et leur déclinaison territoriale au niveau des intercommunalités, et des indicateurs pour le suivi de sa mise en œuvre. Il devra être conforme au SDRIF (Schéma directeur de la Région Île-de-France).

Les champs d'intervention couverts par le SRHH sont la construction et la rénovation de logements, la construction et l'amélioration de l'offre d'hébergement, le développement équilibré du parc de logements sociaux, les actions en faveur des personnes défavorisées, la rénovation urbaine, la requalification des quartiers anciens dégradés et la lutte contre l'habitat indigne, les besoins particuliers des jeunes et des étudiants.

Ce Schéma régional va reprendre une territorialisation avec des critères plutôt en lien le SDRIF.

- Créer 28 000 emplois par an et améliorer la mixité habitat/emploi
- Garantir l'accès à des équipements et des services publics de qualité
- Concevoir des transports pour une vie moins dépendante à l'automobile
- Améliorer l'espace urbain et son environnement naturel

3. La dimension prescriptive du SDRIF

3.1. Le SDRIF, un document d'urbanisme dans la hiérarchie des normes d'urbanisme

Le SDRIF est un document qui s'inscrit dans la hiérarchie des normes d'urbanisme. Il est considéré comme un document d'urbanisme.

a/ Les dispositions s'imposant au SDRIF

Il doit respecter les principes de articles L.110 et L.121.1 du Code de l'urbanisme. Il doit être compatible avec les objectifs de gestion du risque inondation, les orientations et les dispositions fondamentales du PGRI.

Le SDRIF doit prendre en compte les schémas de services collectifs publiés par décret du 18 avril 2002.

Le SDRIF doit être compatible avec les Chartes de PNR.

Le SDRIF doit prendre en compte le SRCE.

b/ Les documents de planification et les décisions devant être compatibles avec le SDRIF et permettant sa mise en œuvre

- Le Plan de déplacements urbains d'Île-De-France (PDUIF)
- Le SRIT (inexistant)
- Les SCOT, et en leur absence, les PLU ou les documents d'urbanisme locaux en tenant lieu

Le SDRIF offre un cadre, fixe des limites, impose des orientations et laisse aux collectivités territoriales, au travers de leurs documents d'urbanisme locaux, la responsabilité de la traduction de ces grandes orientations au niveau local. Il n'a pas vocation à se substituer aux servitudes de natures diverses qui pourraient s'imposer localement et qui devront être prises en compte par les collectivités, notamment concernant la prévention des risques naturels et technologiques.

3.2. Contenu des orientations réglementaires

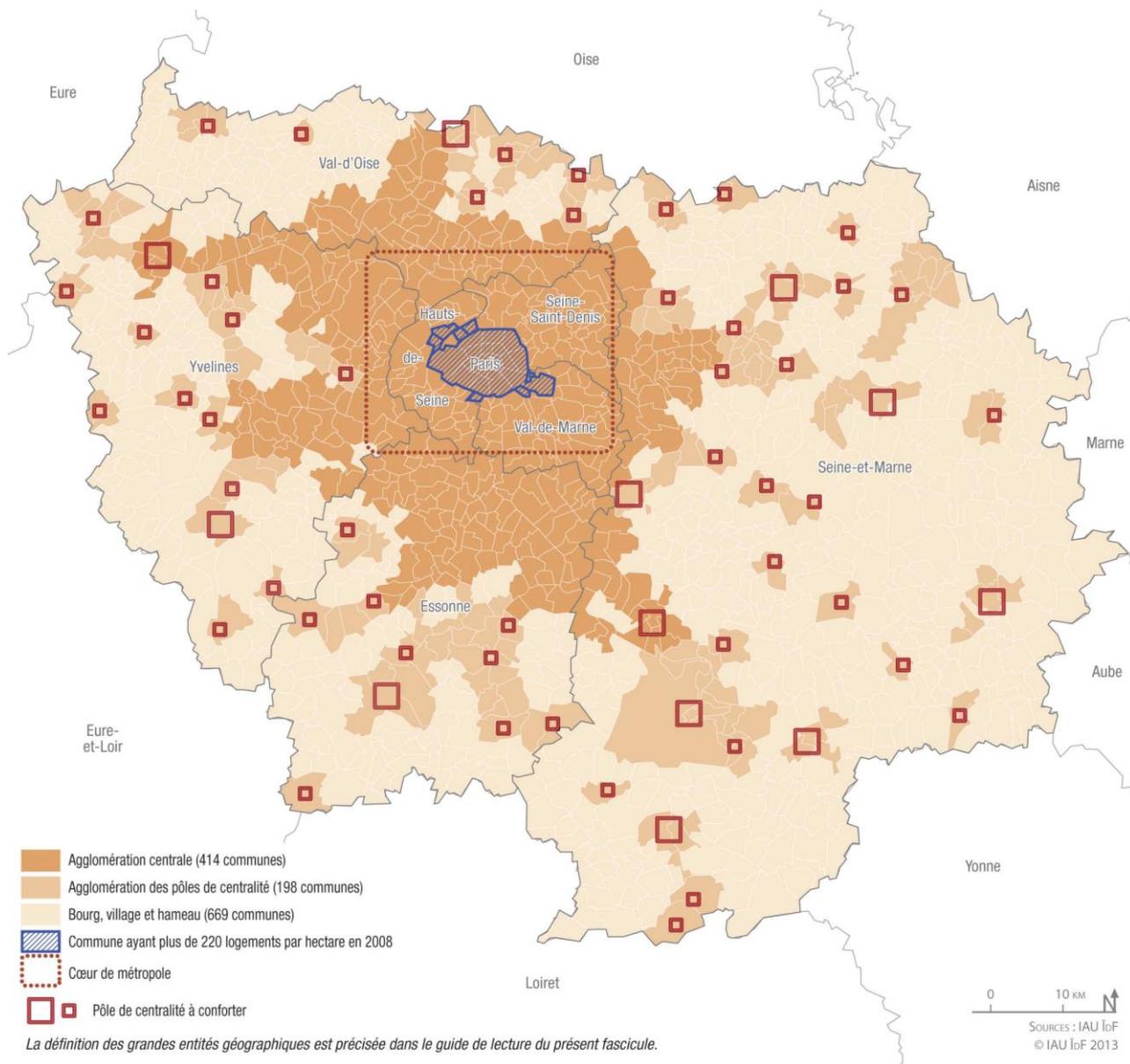
a/ Des orientations pour mettre en évidence la traduction réglementaire de la stratégie exposée dans le projet spatial régional

A l'instar du projet spatial régional, **les orientations réglementaires sont déclinées autour des 3 piliers « relier et structurer », « polariser et équilibrer », « préserver et valoriser », afin de mettre en évidence la traduction réglementaire de la stratégie.**

En vue de la traduction du projet spatial régional (fascicule 2) dans les documents d'urbanisme locaux, et en lien avec la carte de destination générale des différentes parties du territoire, **la carte des «Grandes entités géographiques»** représentée à la partie 2 du fascicule 3 établit une typologie des communes en fonction des orientations qui les concernent :

- **«le cœur de métropole»**, qui correspond à l'espace urbanisé dense à structurer en continuité avec Paris, ensemble de renouveau démographique, de maillage et d'intensification. Les communes dont la densité moyenne des espaces d'habitat est supérieure à 220 logements/hectare en 2008 (soit deux fois la densité moyenne des espaces d'habitat du cœur de métropole - 110 logements/hectare) y sont identifiées pour l'application d'orientations adaptées en matière de densification ;
- **«l'agglomération centrale»**, qui correspond aux grandes polarités urbaines à conforter entre cœur de métropole et espace rural, de manière à ajuster développement urbain et préservation des espaces ouverts; elle reprend l'unité urbaine de Paris telle que définie par l'INSEE;
- **«les agglomérations des pôles de centralité»**, qui correspondent au réseau des villes qui ont vocation à mailler l'espace rural; elles sont définies par la présence du pôle de centralité proprement dit, désignant la commune regroupant les fonctions économiques, les équipements et les services indispensables à la vie quotidienne, et par le reste des communes qui lui sont agglomérées (selon la définition de l'INSEE) ;

- «les bourgs, villages et hameaux», qui correspondent aux communes aux caractéristiques rurales, c'est-à-dire les villages ruraux, les bourgs importants ou les petites communes urbaines comprenant un faible niveau d'emploi et des équipements et services de proximité.



b/ Les orientations réglementaires sont organisées autour de thématiques dominantes

Tout le projet de SDRIF ne fait pas l'objet de règles.

Elles sont resserrées autour des champs suivants (source : plan du fascicule 3)

RELIER ET STRUCTURER

1.1. LES INFRASTRUCTURES DE TRANSPORT

1.2. LES AÉROPORTS ET LES AÉRODROMES

1.3. L'ARMATURE LOGISTIQUE

1.4. LES RÉSEAUX ET LES ÉQUIPEMENTS LIÉS AUX RESSOURCES

Dans ce chapitre, les orientations sont de plusieurs natures :

- Certaines infrastructures sont figurées sur la carte normative de destination des différentes parties du territoire (tracés quand projet acté ou principes de liaison quand projet non acté),
- Identification et localisation sur la carte normative de sites multimodaux d'enjeux nationaux, d'enjeux métropolitains, d'enjeux territoriaux,
- Orientations pour la bonne prise en compte par les documents d'urbanisme locaux de ces réseaux et infrastructures,
- Conditions à respecter pour le développement des infrastructures: lieux à privilégier, lieux à éviter...
- ...

POLARISER ET ÉQUILIBRER

2.1. ORIENTATIONS COMMUNES

Il s'agit de règles qualitatives qui portent essentiellement sur la limitation de la consommation des espaces agricoles, boisés et naturels, et donc au développement urbain par la densification des espaces déjà urbanisés.

2.2. LES ESPACES URBANISÉS

Ils sont représentés sur la carte de Destination générale des différentes parties du territoire selon une typologie :

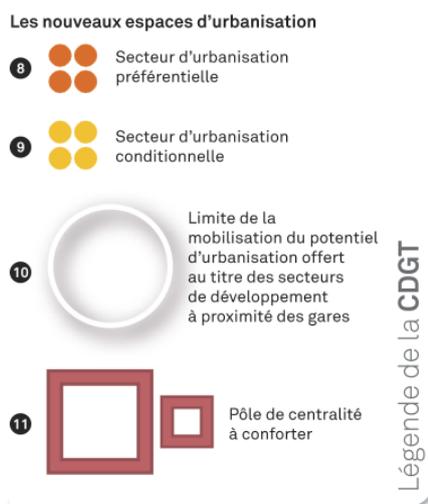
- les **espaces urbanisés à optimiser** sont schématiquement figurés sur la carte de destination générale des différentes parties du territoire par un symbole particulier ;
- les **quartiers à densifier à proximité des gares**, espaces urbanisés d'ores et déjà bien desservis ou devant l'être à terme, sont figurés de manière indicative par un symbole spécifique sur la carte de destination générale des différentes parties du territoire ;

- les **secteurs à fort potentiel de densification**, espaces urbanisés comprenant des emprises mutables importantes ou des secteurs disposant d'un fort potentiel de valorisation, sont identifiés sur la carte de destination générale des différentes parties du territoire par un symbole particulier.

Tous ces espaces obéissent à des orientations spécifiques en fonction de la densification attendue et de leur capacité à y répondre.

2.3. LES NOUVEAUX ESPACES D'URBANISATION

Le SDRIF repère sur la carte normative de destination générale des différentes parties du territoire les espaces suivants :



Ils font chacun l'objet d'orientations réglementaires spécifiques.

PRÉSERVER ET VALORISER

La carte normative de destination générale des différentes parties du territoire localise les fronts urbains (limites à l'urbanisation), les espaces agricoles, les espaces boisés et naturels, les espaces verts et de loisirs, les espaces verts et les espaces de loisirs d'intérêt régional à créer, les continuités écologiques, le fleuve et les espaces en eau.

3.1. LES FRONTS URBAINS

3.2. LES ESPACES AGRICOLES

3.3. LES ESPACES BOISÉS ET LES ESPACES NATURELS

3.4. LES ESPACES VERTS ET LES ESPACES DE LOISIRS

3.5. LES CONTINUITÉS : ESPACES DE RESPIRATION, LIAISONS AGRICOLES ET FORESTIÈRES, CONTINUITÉS ÉCOLOGIQUES, LIAISONS VERTES

3.6. LE FLEUVE ET LES ESPACES EN EAU

Tous ces différents espaces font l'objet d'orientations spécifiques.

3.3. La carte de destination générale des différentes parties du territoire

Le champ d'application géographique des orientations figure, pour l'essentiel, dans la carte de destination générale des différentes parties du territoire (CDGT), qui donne la traduction cartographique réglementaire du projet spatial régional. Sa légende est également organisée autour des trois piliers «relier et structurer», «polariser et équilibrer», «préserver et valoriser».

Cette carte, à l'échelle du **1/150.000**, couvre la totalité du territoire régional avec une expression graphique adaptée sur un fond de plan établi à partir du mode d'occupation du sol (MOS) 2008. De ce fait, les espaces isolés, d'une superficie inférieure à 5 hectares dans l'agglomération centrale (cf. carte «Grandes entités géographiques»), et d'une superficie inférieure à 15 hectares hors de l'agglomération centrale, ont été en général englobés dans les espaces environnants.

Il revient aux documents d'urbanisme locaux de les identifier dans le respect des dispositions énoncées dans le fascicule «Orientations réglementaires». Les limites communales schématiques constituent des éléments indicatifs de repères.

Cette carte indique les vocations des espaces concernés, telles qu'elles résultent des caractéristiques de l'espace en cause et des orientations réglementaires auxquelles elle est étroitement subordonnée, sans que cette représentation puisse être précise eu égard à l'échelle de la carte.

Il appartient donc aux documents d'urbanisme locaux de préciser les limites des espaces identifiés, ainsi que celles des éléments représentés symboliquement sur la CDGT du SDRIF, dans le respect des principes de subsidiarité et de compatibilité. Toute autre utilisation de la carte méconnaîtrait ces principes.

La représentation des orientations se conforme à l'article L. 141-1 du Code de l'urbanisme :

- définir les espaces agricoles, naturels et boisés à protéger ;
- déterminer la localisation préférentielle des développements urbains, qu'ils s'opèrent par densification ou extension, sans délimiter les surfaces des espaces concernés ;
- représenter les projets d'infrastructures sous forme de tracé ou de principe de liaison.

Les espaces urbanisés sont cartographiés sous forme de «micro pastilles» pour, à la fois, laisser les marges de précision nécessaires aux documents d'urbanisme locaux et signifier que ces espaces font l'objet d'évolutions par mutation ou densification, lesquelles peuvent être plus importantes en cas de proximité avec une desserte par les transports collectifs structurants.

Les espaces d'intérêt régional appelés à connaître une plus forte évolution urbaine sont cartographiés sous forme de «pastilles»:

- les secteurs à fort potentiel de densification;
- les secteurs d'urbanisation préférentielle;
- les secteurs d'urbanisation conditionnelle.

En outre, des capacités d'urbanisation non cartographiées sont offertes au titre :

- des secteurs de développement à proximité des gares;
- des agglomérations des pôles de centralité à conforter;
- de l'extension modérée des bourgs, villages et hameaux.

Il appartient aux communes et groupements de communes de définir précisément le lieu, la taille et la délimitation des espaces urbanisables.

À cet égard, le présent SDRIF :

- permet l'ouverture à l'urbanisation en fonction des besoins, mais n'y contraint pas;
- n'impose pas de délai pour cette ouverture à l'urbanisation.

Une planche, qui comprend trois cartes déclinant la légende de la CDGT selon les trois piliers du projet spatial régional et une carte identifiant les communes sur le fond de carte des «Grandes entités géographiques», est jointe aux orientations réglementaires et à la CDGT.

Ces cartes sont indicatives et ont été conçues comme aides à la lecture et à la compréhension de ces dispositions normatives.

4. La dimension négociée du SDRIF

Au stade de la révision du SDRIF lancée en 2005⁵, le processus s'est appuyé sur une large démarche de concertation : ateliers thématiques et territoriaux, forums, conférences, ateliers citoyens, états généraux, étalés sur la période 2005-2006

Suite à la Loi relative au Grand Paris, une nouvelle phase de révision (été 2011), s'est ouverte sur de nouveaux enjeux qui ont également fait l'objet de concertation, conférences, rencontres avec les EPCI, recueil des propositions des conseils généraux, consulaires et CESR.

Négociation avec l'Etat :

Concernant la révision et la mise en œuvre, qui sont des compétences partagées, la Région a associé étroitement l'Etat et le CESR dans le cadre d'un comité de pilotage qui a permis des arbitrages politiques.

Un comité de pilotage élargi et un comité technique ont permis la formulation de propositions aux différentes étapes des travaux de révision : contributions du STP Île de France, de l'Agence des Espaces verts, EPFR...

Au stade de la mise en œuvre, l'enjeu a consisté :

- à **partager l'interprétation des règles du SDRIF** entre l'Etat et la Région, à avoir ainsi une lecture commune et partagée vis-à-vis des territoires et éviter les éventuelles dissonances et discordances. Concrètement une **cellule Etat/Région « Documents d'Urbanisme Locaux »** (DUL) en place actuellement s'attache à s'accorder sur cette interprétation.
- à impulser un cadre partenarial en particulier sur le logement et l'habitat et affirmer une cohérence et une efficacité des politiques publiques : instauration du **Comité Régional de l'Habitat et de l'Hébergement** (co présidé Etat/Région) pour permettre la **territorialisation de l'offre de logements à construire**, via l'élaboration d'un Schéma Régional de l'Habitat et de l'Hébergement (cf. supra).

Négociation avec les collectivités :

En amont de l'élaboration du SDRIF, la Région s'est appuyée sur des correspondants territoriaux au sein de l'institution régionale pour une meilleure connaissance des enjeux locaux et une « remontée » des projets locaux issus des territoires (SCOT, PLU, PLUi...).

⁵ Cf p 11 du fascicule 5 : Les grandes étapes de la révision du SDRIF

Au stade de la mise en œuvre sur l'ensemble du territoire suite à l'approbation du SDRIF en 2013, la Région a travaillé dans une démarche d'association pour que la mise en œuvre du SDRIF soit la plus complète possible et appropriée.

Concernant les points de divergence avec les collectivités, citons, **notamment les négociations avec la Ville de Paris sur la localisation et les objectifs de densification** dans les « espaces urbanisés » (« pastilles » de 25 hectares). Elles ont porté sur l'assouplissement voire la possibilité d'échapper à la règle qui doit « permettre une augmentation minimale de 10% de la densité des espaces d'habitat » (cf. p. 27 du fascicule 3 : orientations réglementaires).

5. La mise en œuvre du SDRIF et la dimension contractuelle

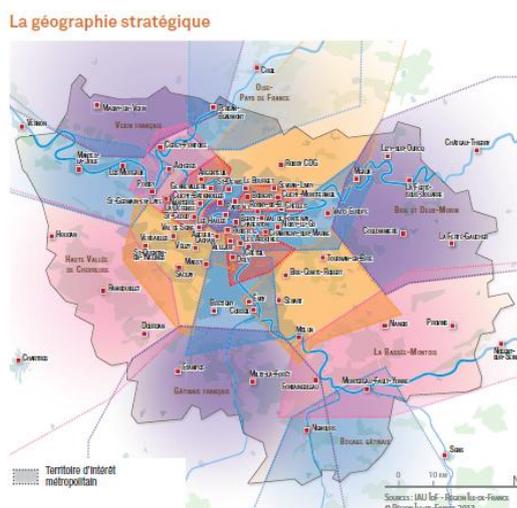
5.1. La mise en œuvre du SDRIF est déclinée dans un fascicule annexe (fascicule 5)

Il donne en premier lieu **les dispositifs qui seront mobilisés** pour atteindre les objectifs stratégiques correspondants aux 3 piliers :

- relier : des outils pour améliorer les réseaux et leur accessibilité
- polariser : les moyens pour renforcer les centralités urbaines
- préserver : les outils pour concilier aménagement et environnement.

Il donne aussi un nouveau cadre partenarial pour articuler efficacement planification et programmation à travers une « **géographie stratégique** », **socle de la mise en œuvre**.

Cette forme de territorialisation définit 14 « **Territoires d'Intérêt Métropolitains** » « contributifs » de façon spécifique et indispensable à l'efficacité du système régional, et garantit une cohérence dans les grands défis portés par le SDRIF en particulier la réduction des inégalités, la relance de la construction de logements, la promotion d'une organisation urbaine répondant aux mutations climatiques et énergétiques.



Concrètement, la contractualisation devrait se baser sur les projets portés par ces TIM, aux enjeux « différenciés », qui contribuent, en tant que porteurs de développement aux attendus et choix territoriaux fixés par la CDGT.

Pour concrétiser le projet spatial, **la Région a identifié les espaces où il est nécessaire de garantir la cohérence publique entre le niveau local et régional**, et de concentrer les moyens pour rendre lisible les orientations régionales. Cette réflexion exprime précisément les enjeux de développement et d'aménagement à l'échelle de bassins de vie et à l'échelle interterritoriale pour répondre aux enjeux d'équilibre régional. **Ce « maillage » est géographique**, il s'appuie sur des logiques de projet de cohérence infrarégionale et sur **des périmètres non institutionnels** qui se « chevauchent ».

Mais le fait que ces TIM et le volet géographie stratégique soit « basculé » en annexe du SDRIF interpelle quant à sa portée. L'IUARIF insiste sur le fait sur le TIM sont une bonne échelle de réflexion mais ils ne peuvent être une échelle de contractualisation.

La mise en **œuvre opérationnelle, le financement et la réalisation des projets** sur ces territoires (infrastructures, aménagement, grands projets structurants) **relève de documents contractuels ou conventionnels**⁶ engagés par et avec les partenaires : Contrats de Développement Territorial, Convention d'aménagement GP3 (dans le cadre du CPER), Chartes Aménagement-transport, Pactes pour l'Emploi, la formation et le développement économique...

La mise en œuvre du SDRIF a également fait l'objet de déploiement **d'outils pédagogiques** pour accompagner le processus. Ils sont déclinés dans le document **« Île de France 2030, Mise en œuvre du SDRIF, Bilan 2014 »** :

- **« un référentiel territorial du SDRIF »**⁷ qui permet d'outiller les collectivités pour élaborer, réviser ou modifier les documents d'urbanisme locaux. Il s'agit d'une application numérique développée à l'IAU et accessible à tous depuis mars 2015. Co-construit avec l'Etat il vise à faciliter la déclinaison du SDRIF dans les documents d'urbanisme. La carte interactive de CGDT permet des résultats de diagnostic et de cadrage adaptés aux spécificités locales et vise à enrichir les documents d'urbanisme. Cet outil en évolution, de mode « collaboratif », dispose actuellement de « wikimap » territorialisés sur deux sujets : les projets et l'habitat
- des formations : En 2015, des séminaires et **sessions à visée pédagogique** ont permis « un regard » sur les différents territoires sous l'angle du projet spatial régional, et ont contribué à une meilleure appropriation collective des objectifs et orientations réglementaires du SDRIF. Elles ont rassemblé plus de 400 personnes en 2015.
- les **« carnets pratiques »** : Ce portail hébergé à l'IAU guide par des notes techniques les collectivités dans l'élaboration de leurs documents d'urbanisme (<http://infosdrifiledefrance.fr>).

5.2. le suivi du SDRIF : Bilan 2014 de sa mise en œuvre⁸

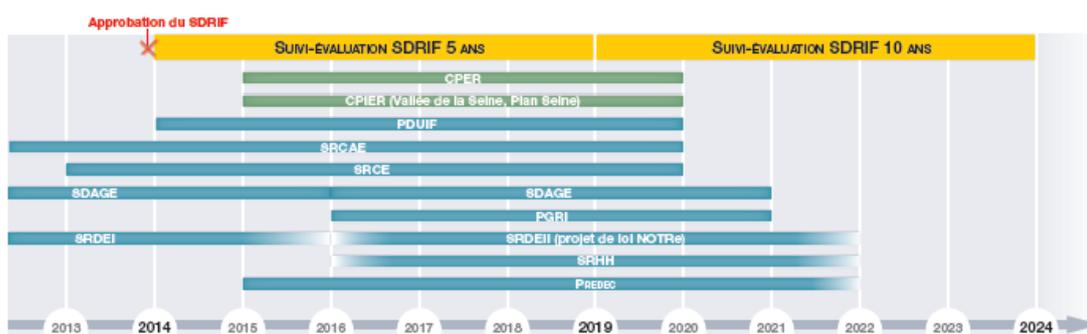
Un an et demi après son approbation, un premier bilan a été dressé pour faire état de la mise en œuvre.

⁶ Cf exemples de projets p.86 du fascicule 5

⁷ Cf <http://refter.iau-idf.fr/>

⁸ Cf document : Île de France 2030, Mise en œuvre du SDRIF, Bilan 2014

ÉVALUATION DU SDRIF ET CONTEXTE CHRONOLOGIQUE



CPER : Contrat de plan (Interrégional) État-Région / PDUIF : Plan de déplacements urbains d'Île-de-France / PGRI : Programme de gestion du risque d'inondation / Predec : Plan régional de prévention et de gestion des déchets issus des chantiers du bâtiment et des travaux publics / SDAGE : Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux / SDRIF : Schéma directeur de la Région Île-de-France / SRCAE : Schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie / SRCE : Schéma régional de cohérence écologique / SRDEI : Schéma régional de développement économique, d'innovation (et d'internationalisation) / SRHH : Schéma régional de l'habitat et de l'hébergement.

© IAU ÎF 2015 - Source : IAU ÎF

La première **évaluation du SDRIF** est envisagée à 2019 et s'appuie sur des exercices participatifs et une concertation « ouverte » avec les organismes associés, des experts, les élus des collectivités locales les institutions (dont le CESER), la société civile et les franciliens.

Le volet **suivi du SDRIF**, actuellement en phase de constitution, vise à suivre « en continu » l'appréciation de sa mise en œuvre et en mesurer l'état d'avancement. Sur les 10 objectifs stratégiques, **le premier bilan en 2015 en cible 4** : résoudre la crise du logement, garantir un système de transport attractif, optimiser la logistique métropolitaine et réduire les émissions de gaz à effet de serre

Les dix objectifs stratégiques du suivi du SDRIF

Une Île-de-France solidaire et robuste

- Résoudre la crise du logement
- Refonder le dynamisme économique francilien
- Rééquilibrer l'Île-de-France

Une Île-de-France préservée et accueillante

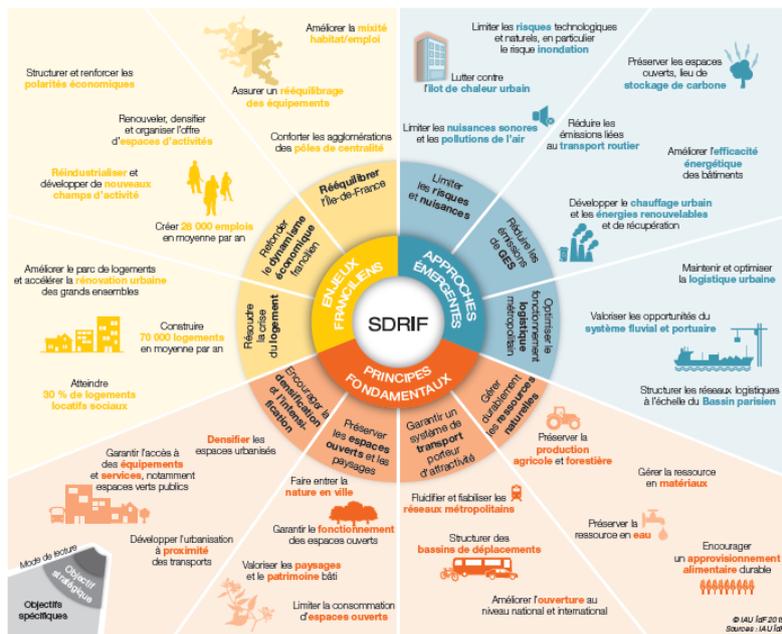
- Encourager la densification et l'intensification
- Préserver les espaces ouverts et les paysages
- Garantir un système de transport porteur d'attractivité
- Gérer durablement les ressources naturelles

Une Île-de-France innovante

- Optimiser le fonctionnement logistique métropolitain
- Limiter les risques et nuisances
- Réduire les émissions de gaz à effet de serre

Ce bilan annuel doit permettre des réajustements, en particulier pour pouvoir juger des effets induits du SDRIF, avec la difficulté de déterminer à quels facteurs ou évolutions imputer les changements produits. Dans cet exercice complexe, de suivi d'objectifs spécifiques et opérationnels ou s'articulent politiques régionales et locales, partenariats et coopérations tissées sur le territoire, un « arbre des objectifs du SDRIF » permet de décomposer le schéma, le hiérarchiser et en tracer la logique d'action.

ARBRE DES OBJECTIFS DU SDRIF



ÎLE-DE-FRANCE 2030 - MISE EN ŒUVRE DU SDRIF - BILAN 2014 27

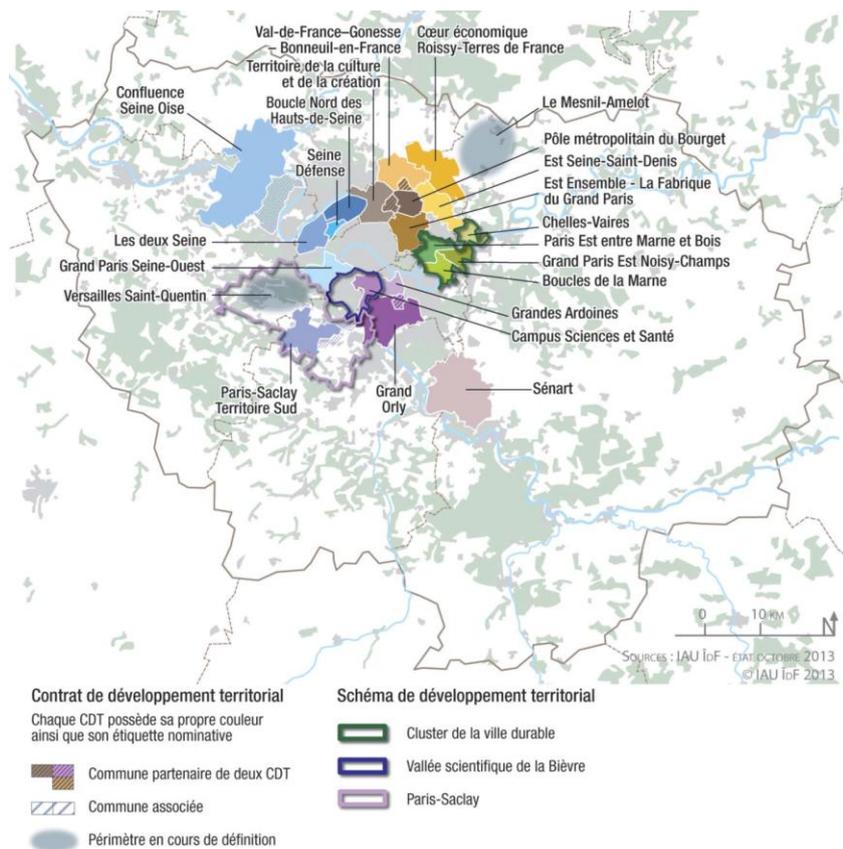
Un indicateur de suivi particulièrement complexe comme celui de la consommation des espaces suppose de rester « humble » dans l'analyse des effets induits et des inflexions observées, et de privilégier une approche pédagogique. C'est pourquoi le suivi de la consommation et la mesure de la densification ne sera lancée qu'en 2016.

Dans ce premier exercice de Bilan, des « fiches de suivi par objectif » sont déclinées sur ces 4 premiers thèmes.

5.3. La dimension contractuelle : mieux articuler les contrats existants au service d'une stratégie de mise en œuvre

Le renforcement de la territorialisation des politiques régionales s'appuie sur une articulation entre les différents instruments de contractualisation :

- les **Contrats de développement Territorial** (CDT, octobre 2013), permettant notamment de répondre aux objectifs d'une plus grande solidarité territoriale, et d'un développement économique urbain et social sur l'ensemble du territoire régional, en évitant les risques de spéculation ou les logiques ségrégatives (Loi relative au Grand Paris)



- le **contrat de Plan Etat/Région 2015-2020**

Voté en juin 2015, c'est le cadre programmatique pour mettre en œuvre le SDRIF, avec 7.3 milliards d'euros d'investissements. Les perspectives pour le nouveau volet territorial du CPER et la méthode en cours de définition de territorialisation des projets (Grand Projet 3) permettront d'accompagner les territoires qui portent en particulier une « dynamique de production de logements ».

Ce volet territorial est un soutien :

- aux territoires bâtisseurs, avec une articulation aménagement/offre de transports
- aux dynamiques territoriales périurbaines (pôles de centralités...)
- à l'innovation urbaine (éco quartiers ...)
- au renforcement de l'ingénierie territoriale, à l'action foncière et la préservation des espaces ouverts
- aux projets de renouvellement urbain.

- des dispositifs d'accompagnement, un exemple : « **le dispositif d'aide aux maires bâtisseurs** ».

Le SDRIF a comme objectif de construire 70 000 logements /an en moyenne pour atteindre en 2030 1.5 millions de logements. Or sur 2010-2014 cet objectif est loin d'être atteint et l'offre augmente peu. La Région a donc apporté un appui spécifique aux « maires bâtisseurs », ainsi qu'une **critérisation des aides régionales** aux communes participant à la « réduction des carences en matière de logement social ».

Action P.1. – **Prescriptivité des schémas régionaux intégrateurs - Benchmark sur le Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse**

La note de problématique est construite en quatre parties qui interrogent quatre dimensions fondamentales des futurs SRADDET : son caractère intégrateur, sa valeur prescriptive, les modalités de négociation avec les partenaires associés à son élaboration, les modalités de contractualisation avec les territoires infra-régionaux dans le cadre de sa mise en œuvre.

Dimension intégratrice

Lancé en septembre 2010 et adopté en octobre 2015, le Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse (PADDUC) se substitue au plan de développement et au schéma d'aménagement de la Corse. Il intègre plusieurs documents sectoriels dont la plupart est imposée par la Loi relative au PADDUC du 5/12/2011 (SMVM, SRIT, TVB) et d'autres issus des débats à l'Assemblée de Corse de 2012 et en 2014 (Plan Montagne, Charte contre la précarité, schéma du tourisme, schéma culturel).

Cette intégration se fait dans une logique de complémentarité.

Dimension prescriptive

Le PADDUC a une valeur prescriptive du fait de sa valeur de document d'urbanisme. La partie prescriptive du PADDUC se trouve dans le livret IV qui regroupe tous les éléments règlementaires (prescriptions et préconisations) qui concernent le droit des sols. Il fait la synthèse de ce type de règles qui sont produites et contenues dans d'autres livrets ou annexes du PADDUC.

Dimension négociée

L'élaboration du PADDUC a reposé sur une démarche participative : consultation du grand public, des élus, des personnes publiques.

Dimension contractuelle

Le PADDUC a une valeur opérationnelle. Il propose les moyens de sa mise en œuvre par des partenariats et des modes de faire. Seuls les sujets dits « nœuds gordiens » ou les « SER » (cf. infra) demandent une réflexion et des études en aval de l'approbation du SCoT.

Entretien réalisé par l'AUPA et l'AUDAT

Contact

Barbara SUSINI, chargée de mission PADDUC

Agence d'Aménagement Durable de Planification et d'Urbanisme de la Corse

1. Présentation générale du PADDUC

1.1. Objet du PADDUC

Le Plan d'Aménagement et de Développement Durable de la Corse (PADDUC) est un document défini par l'article 12 de la Loi du 22 janvier 2002, relative à la Corse.

La **Loi relative au PADDUC du 5 décembre 2011 (qui intègre les apports de la Loi du 12 juillet 2010 valant Engagement National pour l'Environnement et précise certains aspects)** est le point de départ et le cadre de l'élaboration du PADDUC qui vient d'être adopté en octobre 2015⁹.

Le PADDUC est un **document cadre d'aménagement et de planification du territoire Corse**, pour les 25 ans à venir (échéance 2040), sans équivalent dans les autres régions françaises, avec comme ambition d'aménager et de développer mais aussi de protéger le capital environnemental de l'île.

Le PADDUC a valeur de Directive territoriale d'aménagement (La loi de 2002 le dit mais la Loi de 2011 n'y fait plus référence), de Schéma de mise en valeur de la mer, de Schéma régional d'aménagement et de développement du territoire et de Schéma régional de transport.

C'est un schéma qui vaut Schéma Régional de Cohérence Ecologique.

Il doit :

- localiser les grandes infrastructures et les grands équipements ;
- fixer des objectifs régionaux de développement économique, agricole, social, culturel et touristique de l'île et ceux relatifs à la préservation de l'environnement ;
- définir de grandes orientations pour l'aménagement de l'espace, des transports dans une approche multimodale, de valorisation des ressources énergétiques, de protections et de mise en valeur du territoire ;
- compléter - par délibération particulière et motivée de l'Assemblée de Corse, si les élus le souhaitent - la liste des espaces terrestres et marins, des sites et paysages remarquables, des caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral et des milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques à préserver (...) ou (inversement et dans les mêmes conditions) déterminer des espaces situés dans la bande littorale des " cent mètres " où pourront être autorisées, dans le respect des sites, des aménagements saisonniers destinés à l'accueil du public ;
- (éventuellement) préciser les modalités d'application de la Loi Littoral et de la Loi Montagne selon les spécificités géographiques du territoire.

⁹ Chronologie de l'élaboration du PADDUC :

- Septembre 2010 : lancement du projet PADDUC
- 5 décembre 2011 : vote de la loi relative au PADDUC
- 23 mars 2012 : validation par l'Assemblée de Corse à l'unanimité du processus visant à préparer le débat d'orientation préalable à l'élaboration du PADDUC
- 26 juillet 2012 : l'Assemblée de Corse adopte les grandes orientations politiques du PADDUC (modèle de développement)
- 30 janvier 2014 : adoption du PADD
- 1^{er} novembre 2015 : adoption du SAT
- 9 avril 2015 : adoption du projet de PADDUC par l'Assemblée de Corse avant mise à enquête publique
- 2 octobre 2015 : adoption du PADDUC par l'Assemblée de Corse

Le PADDUC est un **document d'urbanisme** qui dit le droit des sols à travers des « orientations règlementaires » énoncées dans un fascicule dédié (Livret IV) et une « carte de destination générale du territoire » (dont le degré ne peut excéder le 1/100 000ème).

Les SCOT, PLU et cartes communales doivent être compatibles avec le PADDUC. En l'absence de SCOT, le PADDUC vaut SCOT.

Le PADDUC est également un **document à valeur opérationnelle** qui propose les moyens de sa mise en œuvre par des partenariats et des modes de faire (mais de pas de programmation financière).

Enfin, c'est un document anticipateur qui évalue les incidences prévisibles du projet d'aménagement et propose des ajustements afin de les éviter, de les réduire, et si ce n'est pas possible, de les compenser.

Dans le cadre de l'élaboration du PADDUC, en 2010, les Assises du foncier et du logement, organisées par le Conseil Exécutif de Corse, soulevaient que, dans une île dont l'attractivité n'est plus à démontrer, les questions de l'accès à la terre ou encore à un logement décent sont devenues, en quelques années, génératrices d'inégalités considérables. Les valeurs économiques du Foncier comme de l'Immobilier «clivent» la société corse dans son entier, rendant souvent impossible la garantie à des droits aussi fondamentaux que ceux permettant de travailler ou encore de se loger. La **création de l'Agence d'Aménagement durable, de planification et d'Urbanisme de la Corse (AAUC)** représente l'un des moyens mis en œuvre pour traiter cette problématique.

L'Office Foncier de la Corse (OFC) a, pour sa part, été créé pour la mise en œuvre du PADDUC, un nouvel outil visant à établir des stratégies foncières au service des collectivités locales.

Avec **l'Agence de Développement Economique de la Corse (ADEC)**, l'AAUC et l'OFC constituent les 3 outils opérationnels pour la mise en œuvre du PADDUC, sous l'égide de la CTC.

Enfin l'ensemble des offices et agences sont les outils de la mise en œuvre du PADDUC. Leurs différentes feuilles de route devront être établies pour assurer la bonne réussite des objectifs et mise en œuvre des orientations du PADDUC.

1.2. Architecture et contenu du document PADDUC

Composition du PADDUC (synthèse du PADDUC p.41-45)

- ❖ Livret I : Diagnostic stratégique territorial, articulé autour de 5 défis.
- ❖ Livret II : Modèle de développement (stratégie et orientations) + Projet d'aménagement et de développement durable (PADD) + Gouvernance, politiques d'accompagnement et mise en œuvre.
- ❖ Livret III : Schéma d'aménagement territorial (SAT)

Ce livret **spatialise les concepts et les contenus** retenus dans le PADD. **Des cartes à valeur illustrative sont comprises dans le SAT. Il s'agit de cartes dites « de construction » (Au 1/50 000ème). Elles témoignent de la méthode d'élaboration. Elles sont une aide à la compréhension de la carte de destination des différentes parties du territoire et des enjeux qui justifient la destination des sols (carte au 1/100 000ème).**

- ❖ Livret IV : Orientations règlementaires
- ❖ Livret V : Evaluation environnementale

- Annexe 1 : Charte régionale de lutte contre la précarité
- Annexe 2 : Plan Montagne (modalités d’application de la loi Montagne)
- Annexe 3 : Livret Littoral (modalités d’application de la loi Littoral)
- Annexe 4 : Schéma Régional des Infrastructures et des Transports (SRIT)
- Annexe 5 : Trame Verte et Bleue (première partie du Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE))
- Annexe 6 : Schéma de la Mise en Valeur de la Mer (SMVM)
- Annexe 7 : Cartographie des Espaces Remarquables ou Caractéristiques (ERC)
- Annexe 8 : Schéma d’Orientation pour le Développement Touristique (SODT)
- Annexe 9 : Schéma d’Organisation Territoriale des Outils et Equipements Culturels Structurants

1.3. Défis, objectifs et grandes orientations stratégiques du PADDUC

a/ Le diagnostic stratégique territorial s’articule autour de 5 défis :

LES 5 DÉFIS POUR LA CORSE

Le Diagnostic Stratégique Territorial met en évidence les 5 défis pour la Corse :

1. Le défi démographique et socio-spatial ;
2. Le défi culturel et patrimonial ;
3. Le défi du rééquilibrage économique pour diminuer la vulnérabilité de l’île ;
4. Le défi environnemental ;
5. Le défi de l’aménagement du territoire ;

b/ Le modèle de développement définit 4 objectifs et 13 grandes orientations :

**LES OBJECTIFS
DU MODELE DE DEVELOPPEMENT**

1. Passer d’une économie de la rente à une économie productive ;
2. Valoriser les ressources naturelles et le capital humain ;
3. Réduire la dépendance ;
4. Générer une économie durable au service de l’amélioration des conditions de vie des habitants de l’île et du rééquilibrage territorial.

Les élus de l'Assemblée de Corse ont également retenu **treize grandes orientations au service du modèle de développement précité** :

- Bâtir un développement durable au service du peuple corse, tel que défini dans le préambule du projet de société.
- Renforcer les politiques au service des solidarités sociales.
- Développer des mécanismes assurant la solidarité territoriale.
- Optimiser les dispositifs de formation et d'égalité des chances.
- Faire de l'identité, de la culture et du patrimoine des axes centraux de développement.
- Réinventer une réelle mixité d'usage des espaces urbanisés.
- Diminuer les facteurs de dépendances et de risques.
- Soutenir un développement économique créateur d'emploi et de partage de richesses.
- Définir les priorités en matière de grands équipements, d'infrastructures et de transports.
- Mettre en œuvre une stratégie de gestion du foncier et de lutte contre les conflits d'usage de la terre.
- Affirmer la protection et la mise en valeur du littoral, de la mer et de la montagne à travers l'élaboration de trois grands schémas.
- Développer une économie issue de la transition écologique, en privilégiant l'innovation, la recherche et développement, la création d'emplois pérennes, le partage des richesses pour renforcer la compétitivité de l'entrepreneuriat insulaire.
- Mobiliser un ensemble de moyens et d'outils innovants adaptés au statut particulier de la Corse, de type économiques, financiers et fiscaux, au service de son développement.

c/ Le PADD définit 14 orientations stratégiques structurées autour de 3 grands volets

- Volet 1 : Faire Société
- Volet 2 : Diversifier l'économie pour un développement territorial durable
- Volet 3 : L'aménagement au service d'un développement équilibré et de la transition écologique et sociétale

Exemple des 3 orientations stratégiques contenues dans le Volet 1 :

Volet 1 – Faire société	
ORIENTATION STRATEGIQUE n°1	Combattre les inégalités économiques, sociales et territoriales pour assurer le développement social
Favoriser l'accès aux besoins fondamentaux	
Objectifs opérationnels	<ul style="list-style-type: none"> ① Faciliter l'accès à la santé ② Agir sur le logement pour des conditions de vie décente ③ Faire de l'accès aux savoirs et à la formation un rempart contre l'exclusion sociale ④ Aider chacun à trouver une place dans la société ⑤ Produire un aménagement qui réduise les inégalités d'accès aux services essentiels ⑥ Favoriser un système économique innovant, responsable et productif
Prendre en compte les évolutions socio-démographiques	
Objectifs opérationnels	<ul style="list-style-type: none"> ① Engager une politique volontariste à l'endroit des populations jeunes et actives ② Anticiper le vieillissement de la population ③ Impliquer la diaspora dans le projet collectif ④ Développer l'accueil des populations extérieures ⑤ Réinvestir l'espace pour une meilleure répartition de la population sur le territoire
Favoriser les conditions d'un bien vivre ensemble dans l'île	
Objectifs opérationnels	<ul style="list-style-type: none"> ① Aménager un cadre de vie de qualité ② Engager une politique d'action sociale de proximité ③ Promouvoir des modes de production et de consommation plus équitables
ORIENTATION STRATEGIQUE n°2	Libérer les potentiels de la culture, de la langue et du patrimoine au service du territoire
Objectifs opérationnels	<ul style="list-style-type: none"> ① Faire de la langue corse le ciment d'une identité renouvelée ② Renforcer la langue et la culture corse à travers les liens de coopération européenne, Méditerranéenne et internationale ③ Promouvoir une organisation spatiale et une urbanisation qui soit l'expression de l'organisation sociale et culturelle de la société insulaire ④ Conforter le rôle des acteurs participant à la modernisation de l'île ⑤ Mettre en œuvre la politique d'équipements culturels
ORIENTATION STRATEGIQUE n°3	Replacer le sport comme facteur de cohésion et moteur du développement socio-économique
Objectifs opérationnels	<ul style="list-style-type: none"> ① Augmenter le nombre de pratiquants ② Diversifier les activités sportives ③ Structurer les activités littorales et encadrer les sports de montagne ④ Promouvoir la destination corse montagne pour une diversification de l'offre dans le temps ⑤ Former aux activités de montagne

2. La dimension intégratrice du PADDUC

2.1. Des schémas sectoriels intégrés au PADDUC

Le PADDUC intègre plusieurs volets ou documents sectoriels dont certains sont intégrés de manière obligatoire (la Loi y oblige) et d'autres non.

En effet, la loi du 5 décembre 2011, qui encadre l'élaboration du PADDUC, lui impose d'intégrer le SRIT, le SRCE et le SMVM. Tous les autres documents sectoriels décrits ci-dessous (Charte régionale de lutte contre la précarité, Schéma d'Orientation pour le Développement Touristique, ...) ne sont pas imposés et sont intégrés de manière volontaire par la collectivité Corse dans le PADDUC.

Les schémas qui sont intégrés du fait d'une obligation légale sont des documents singularisés dans leur expression écrite. Ils constituent des ANNEXES et prennent ainsi la forme de CHAPITRES INDIVIDUALISES. Il en est de même pour les schémas qui ne sont pas imposés par la Loi.

Compte-tenu de l'importance de la portée des schémas sectoriels à intégrer obligatoirement, il semblait impossible de rassembler tous ces documents dans une seule écriture. Par ailleurs, la Collectivité Territoriale de Corse souhaite que l'on puisse manier les différents schémas sectoriels de manière individuelle. Le choix a donc été fait d'avoir une formalisation individualisée.

Concernant les schémas sectoriels (SRIT, SRCE, SMVM), il est à noter qu'aucun ne préexistait à l'élaboration du PADDUC si bien qu'ils ont été élaborés en même temps que le PADDUC.

Voici les annexes du PADDUC, comme autant de chapitres individualisés :

Annexe 1 : La Charte régionale de lutte contre la précarité (pas d'obligation légale)

Partie intégrante du PADDUC. Elle met en avant les principes fondamentaux sur lesquels la Corse entend faire reposer la lutte contre la précarité.

Annexe 2 : Le Plan Montagne

Il précise les modalités d'application de la loi Montagne (faculté donnée au PADDUC par la loi de préciser le Plan Montagne en fonction des spécificités géographiques locales). Il comporte des règles reprises dans le Livret IV.

Annexe 3 : Le Livret Littoral

Il précise les modalités d'application de la loi Littoral (faculté donnée au PADDUC par la loi de préciser la loi Littoral en fonction des spécificités géographiques locales). Il comporte des règles reprises dans le Livret IV.

Annexe 4 : Schéma Régional des Infrastructures et des Transports (SRIT) (obligation légale)

Le SRIT comprend un programme d'actions en 2 volets (Le Schéma des infrastructures et le Schéma des services).

Annexe 5 : Trame verte et bleue – Première partie du Le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE) (obligation légale) :

Le PADDUC vaut SRCE. Etant donné l'imprécision de la Loi, le PADDUC n'a élaboré que la Trame verte et bleue.

Le chapitre complet devra être inséré dans un délai de 5 ans après l'approbation du PADDUC.

Annexe 6 : Le Schéma de la Mise en Valeur de la Mer (SMVM) (obligation légale) :

Le PADDUC comporte un SMVM donc il n'y a pas d'obligation pour les futurs SCOT de faire un VLM. Le SMVM vaut volet littoral et maritime dans le PADDUC. Le SMVM comporte un diagnostic, des orientations générales et prescriptions (reprises dans le Livret IV) et des cartes.

Annexe 7 : Cartographie des espaces remarquable ou caractéristiques (ERC)

Annexe 8 : Le Schéma d'Orientation pour le Développement Touristique (SODT) (pas d'obligation légale)

Il traite des enjeux de spatialisation de l'activité touristique et plus spécifiquement les questions de construction et d'aménagement qui y sont liées mais il ne cartographie pas la localisation préférentielle des activités et équipements.

Annexe 9 : Le Schéma d'Organisation Territoriale des Outils et Equipements Culturels Structurants (pas d'obligation légale)

Il s'agit d'un schéma de cohérence permettant d'établir une vision partagée et d'assurer la prise en compte des enjeux culturels aux différentes échelles de planification et d'aménagement.

Tous les documents sectoriels du schéma sont abordés dans le PADD à travers les orientations stratégiques. Dans chacune des orientations stratégiques, il y a un renvoi vers le document sectoriel concerné pour plus de détails.

2.2. Intégration de la thématique « égalité et équilibre des territoires »

La thématique « égalité et équilibre des territoires » est, dans le PADDUC, traitée de manière transversale. Elle se retrouve dans le défi du rééquilibrage économique pour diminuer la vulnérabilité de l'île (défi n°3). Dans les objectifs du modèle de développement adopté, cette thématique se retrouve dans l'objectif n°4 « générer une économie durable au service de l'amélioration des conditions de vie des habitants de l'île et du rééquilibrage territorial ».

Dans les orientations stratégiques définies dans le PADD, cette thématique est plus ou moins traitée dans :

- ❖ L'orientation stratégique n°1 : Combattre les inégalités économiques, sociales et territoriales pour assurer le développement social.
- ❖ L'orientation stratégique n°4 : Développer les activités agricoles et sylvicoles et reconquérir les marchés locaux.
- ❖ L'orientation stratégique n°9 : Mettre l'armature urbaine au service d'une organisation territoriale plus équilibrée et efficiente.
- ❖ L'orientation stratégique n°11 : Vers un urbanisme maîtrisé et intégré, synonyme de qualité de vie et de respect de l'environnement.

3. La dimension prescriptive du PADDUC

3.1. Des règles prescriptives liées à la valeur de document d'urbanisme du PADDUC

Le PADDUC est un document de planification régionale et de développement encadré par la loi du 5 décembre 2011. Elle prévoit que « Le plan définit une stratégie de développement durable du territoire en fixant les objectifs de la préservation de l'environnement de l'île et de son développement économique, social, culturel et touristique, qui garantit l'équilibre territorial et respecte les principes énoncés aux articles L.110 et L. 121-1 du Code de l'urbanisme ».

La Loi du 5 décembre 2011 instituant la réalisation du PADDUC (cf page 5), admet que :
→ Le PADDUC peut préciser les modalités d'application, adaptées aux particularités géographiques locales, de la Loi « Montagne » et de la Loi « Littoral »
→ Le PADDUC peut, compte tenu du caractère stratégique au regard des enjeux de préservation ou de développement présentés par certains espaces géographiques limités, définir leur périmètre, fixer leur vocation et comporter des dispositions relatives à l'occupation du sol propres auxdits espaces.
→ Les SCOT et, en l'absence de SCOT, les PLU, les schémas de secteur, les cartes communales ou les documents en tenant lieu doivent être compatibles avec le PADDUC, notamment dans la délimitation à laquelle ils procèdent des zones situées sur leur territoire et dans l'affectation qu'ils décident de leur donner, compte tenu respectivement de la localisation indiquée par la carte de destination générale des différentes parties du territoire de l'île et de la vocation qui leur est assignée par le plan.
→ En l'absence de SCOT, de PLU, de schéma de secteur, de carte communale ou de document en tenant lieu, les dispositions du PADDUC relatives à ces espaces sont opposables aux tiers dans le cadre des procédures de déclaration et de demande d'autorisation prévues au Code de l'urbanisme.

La valeur prescriptive du PADDUC est donc essentiellement déterminée par sa valeur de document d'urbanisme et d'opposabilité aux SCOT et PLU (et en leur absence, d'opposabilité aux tiers).

Il est important de noter qu'il n'existe pas pour l'heure de SCOT dans la région Corse (un SCOT est néanmoins en cours d'élaboration dans la microrégion de la Balagne), ainsi le PADDUC fait office de SCOT. Comme évoqué dans la partie précédente, le PADDUC vaut SMVM, les SCOT qui sortiront n'auront donc pas besoin d'élaborer de Volet Littoral et Maritime (VLM).

La partie prescriptive du PADDUC se trouve dans le livret IV qui regroupe tous les éléments réglementaires (prescriptions et préconisations) issus du PADD, du Livret Littoral, du Plan Montagne et de manière générale de l'ensemble du PADDUC (livrets et annexes). A noter qu'il n'y a pas de caractère prescriptif pour ce qui concerne le volet développement économique, ni le volet culturel.

Le livret IV qui regroupe les règles (prescriptions et préconisations) présente :

- les règles générales d'urbanisme,
- les règles spécifiques aux communes qui sont soumises à la Loi Littoral,
- les règles spécifiques aux communes qui sont soumises à la Loi Montagne,
- un rappel du Règlement National d'Urbanisme.

Les règles édictées sont qualitatives. Ces règles sont établies en fonction des règles générales d'urbanisme et des règles spécifiques (Loi Montagne / Loi Littoral).

Les règles peuvent être des prescriptions, des préconisations, des rappels réglementaires.

D'autre part, le livret IV précise les documents d'urbanisme (SCOT, PLU, PLUi, ...) qui devront prendre en compte la règle énoncée et ainsi, si nécessaire, les modifications qu'ils devront opérer.

Le PADDUC n'énonce pas de règles chiffrées mais donne cependant les outils nécessaires aux territoires notamment en matière d'habitat.

Exemple d'une prescription qualitative (Livret IV, p.39) :

Modes d'urbanisation à mettre en œuvre au sein des projets d'extension de l'urbanisation

PRESCRIPTIONS	PLU
<p>Le règlement du document d'urbanisme et les orientations d'aménagement et de programmation, en particulier lorsqu'elles comprennent un plan-masse, doivent permettre de définir des modalités d'urbanisation permettant de mettre en œuvre des formes urbaines adaptées, au regard des enjeux et objectifs poursuivis à travers le projet d'extension.</p> <p>Elles doivent permettre de ne plus concevoir l'urbanisation par la juxtaposition de lotissements réduits à leur plus simple forme juridique, cherchant le plus souvent à limiter les trames viaries et les espaces en partage pour plus de simplicité et de rentabilité.</p>	

Exemple d'un rappel réglementaire avec exception (Livret IV, p.84) :

Régime de protection de la bande littorale des 100 mètres

Les espaces non urbanisés de la bande des 100 mètres sont protégés par le **principe d'inconstructibilité**. Des règles dérogatoires sont définies dans la loi « Littoral » pour les services et activités exigeant la proximité immédiate de l'eau.

Principe d'inconstructibilité des espaces non urbanisés de la bande des 100 mètres

RAPPELS RÉGLEMENTAIRES
<p>La loi « Littoral » protège la bande des 100 mètres hors des espaces urbanisés en posant le principe de son inconstructibilité. Aucune construction, ni installation n'y est autorisée en dehors des espaces urbanisés.</p>

Règles dérogatoires pour les constructions et installations nécessaires à des services publics ou à des activités exigeant la proximité immédiate de l'eau

CAS D'EXCEPTION
<p>L'interdiction de construire dans la bande littorale des 100 mètres ne s'applique pas aux constructions ou installations nécessaires à des services publics et aux activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau, mais leur réalisation est toutefois soumise à enquête publique (Art. L. 146-6-III, al. 2). Notamment, elle ne s'applique pas aux « ouvrages de raccordement aux réseaux publics de transport ou de distribution d'électricité des installations marines utilisant les énergies renouvelables ».</p>

3.2. Une carte de destination générale des sols prescriptive (au 1/100 000ème)

Concernant les règles spatialisées, le PADDUC identifie des Secteurs d'Enjeux Régionaux (SER), des Espaces stratégiques agricoles (ESA) et des Espaces Stratégiques Environnementaux (ESE), nécessitant une approche globale spécifique avec des prescriptions propres. Ces espaces stratégiques sont une habilitation particulière confiée par la loi relative au PADDUC.

Ces espaces sont localisés dans la carte de destination générale des sols, qui a une valeur prescriptive. Les autres cartes du PADDUC n'ont qu'une valeur indicative ou illustrative.

Les Secteurs d'Enjeux Régionaux

Les SER concernent essentiellement les grandes aires urbaines de Corse. Il s'agit de secteurs au sein desquels les enjeux urbains sont présents, s'affirment avec acuité et où les risques de conflits d'usage sont importants. Le PADDUC leur assigne des orientations d'aménagement. Leur identification vise à provoquer des démarches de projets d'ensemble portées par les collectivités locales sur ces secteurs.

Leur représentation ne constitue pas un périmètre. Il s'agit d'une représentation schématique d'une zone qui mérite une attention particulière et une stratégie d'intervention renouvelée.

Secteurs d'Enjeux Régionaux (Livret III, p.13)

<p>Principes</p> <p>Les SER sont des secteurs nécessitant une approche d'ensemble spécifique lors de la réalisation du projet d'urbanisme, de sa révision, d'une modification de son règlement ou lors de sa mise en compatibilité, ou lors de l'élaboration de tout projet d'aménagement significatif.</p> <p>Bien qu'ils ne soient pas définis comme des secteurs privilégiés d'extension de l'urbanisation, les SER sont considérés au titre du PADDUC comme les secteurs prioritaires pour l'élaboration et la mise en œuvre de projets d'aménagement d'ensemble. Ce caractère prioritaire est justifié selon les cas :</p> <ul style="list-style-type: none"> soit par le besoin de requalification, restructuration, organisation d'espaces ayant connu une évolution des constructions et de l'usage des sols (ou du littoral) au cours des dernières années et qui ont autant bénéficié d'aménagements cohérents avec ces développements, ce qui affecte le fonctionnement de la société insulaire (activités économiques, qualité du cadre de vie, développement social) ainsi que les milieux naturels ; soit par la nécessité d'anticiper au mieux les effets prévisibles des « atouts » dont bénéficient les territoires (attractivité touristique ou commerciale, impact attendu des projets d'infrastructures routières, portuaires, etc) en maîtrisant l'évolution de l'occupation des sols de manière à garantir le respect du PADDUC. 	<p>RAPPEL DES ORIENTATIONS STRATÉGIQUES OBJECTIFS OPÉRATIONNELS DU PADD</p> <ul style="list-style-type: none"> Orientation stratégique N°11 : vers un urbanisme maîtrisé et synonyme de qualité de vie et de respect de l'environnement : « [...] de la logique de zonage et favoriser, à travers l'urbanisme, l'émergence de véritables projets de territoire intégrés [...] » (Livret II – p 183) Objectif opérationnel « Réussir le projet urbain » : « Le passage au mode de conception partagée et le changement d'échelle (Livret II – p 204) <p>Le PADDUC dispose d'une habilitation générale pour définir « les principes de l'aménagement de l'espace résultant de la stratégie de développement durable du territoire qu'il a arrêté. A ce titre, il détermine les principes de localisation des extensions urbaines, des activités industrielles, commerciales, agricoles, forestières, touristiques, culturelles et sportives (art. L. 4434-9 du CGCT).</p> <p>CARTE DES ENJEUX URBAINS ET ECONOMIQUES : LES SECTEURS D'ENJEUX REGIONAUX</p>  <p>A cette fin, le PADDUC identifie des Secteurs Régionaux (SER), nécessitant une approche et un traitement d'ensemble, auxquels il assigne des objectifs d'aménagement, pour permettre l'émergence de projets de territoire intégrés.</p>
---	--

Les Espaces Stratégiques Agricoles (ESA)

Espaces Stratégiques Agricoles (Livret III, p.68)

<p>SUR LA CARTE DE DESTINATION GÉNÉRALE DES TERRITOIRES :</p>  <p>Espaces Stratégiques Agricoles</p>	<p>Les espaces stratégiques ont été identifiés selon les critères alternatifs suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> Leur caractère cultivable (pente inférieure ou égale à 15%) et leur potentiel agronomique ; ou Leur caractère cultivable (pente inférieure ou égale à 15%) et leur équipement par les infrastructures d'irrigation ou leur projet d'équipement structurant d'irrigation. <p>Cf. Livret II, Orientation stratégique n°14 et livret III, chap. I.B</p>
<p>PRESCRIPTIONS</p> <p>Le PADDUC définit le périmètre des espaces stratégiques agricoles à l'échelle du territoire régional, sur une cartographie au 1/50 000 (cartes n°9).</p> <p>Il appartient aux documents locaux d'urbanisme de les localiser (SCOT) ou de les délimiter (PLUi, PLU, cartes communales) chacun à leur échelle.</p>	

Le SAT définit les surfaces en hectares d'espaces stratégiques agricoles par commune (Livret III, p.70), les surfaces sont visibles dans la carte des enjeux agricoles et dans la carte de destination générale des sols.

Les Espaces Stratégiques Environnementaux (ESE)

Espaces Stratégiques Environnementaux (Livret III, p.87) :

SUR LA CARTE DE DESTINATION GENERALE DES TERRITOIRES: LES ESPACES NATURELS	<p>Les espaces présentant un intérêt écologique ou nécessaires au maintien des équilibres biologiques sont des espaces stratégiques pour la préservation de la biodiversité.</p> <p>Lorsqu'il l'estime nécessaire, compte tenu du caractère stratégique au regard des enjeux de préservation, le PADDUC définit donc, dans les zones soumises à de fortes pressions, des espaces stratégiques environnementaux, dont l'objectif est de venir compléter – sans redondance, ni superposition – les protections existantes ou concomitantes à l'adoption du PADDUC (y compris espaces stratégiques agricoles et identification des Espaces Remarquables ou Caractéristiques du patrimoine naturel ou culturel du littoral).</p>
 Espaces stratégiques Environnementaux	
Identification et délimitation des espaces stratégiques environnementaux	
PRESCRIPTIONS	
<p>Le PADDUC identifie les espaces concernés à l'échelle du territoire qu'il couvre.</p> <p>Il appartient aux documents locaux d'urbanisme de les délimiter, chacun à son échelle, dans un rapport de compatibilité avec le PADDUC, à l'issue des études prévues pour la prise en compte des continuités écologiques à l'échelle locale (cf. Annexe n°5 – TVB – partie 3 « appui à la mise en œuvre de la TVB de Corse »).</p>	

Localisation des SER, ESA et ESE sur la carte de destination générale sols, carte à valeur prescriptive du PADDUC:



EXTRAIT DE LA CARTE DE DESTINATION GENERALE DU TERRITOIRE	
	Secteurs d'Enjeux Régionaux devant faire l'objet d'un projet d'ensemble
	La tache urbaine (hors bâti isolé) actuelle
	Espaces Stratégiques Agricoles
	Espaces ressources pour le pastoralisme et l'arboriculture traditionnelles
	Espaces naturels faisant l'objet d'une protection forte existante
	Espaces Stratégiques Environnementaux
	Autres espaces naturels, sylvicoles ou pastoraux
	Espaces Remarquables ou Caractéristiques au sens de la loi « Littoral »

La Collectivité territoriale Corse avait dans son travail autour de l'élaboration du PADDUC découpé la Corse en 9 grands territoires mais les élus n'ont pas souhaité avoir des règles différentes d'un territoire à l'autre. En effet, pour faciliter certaines interventions de la CTC, l'institution a établi un découpage territorial. Lors de l'élaboration du PADDUC, d'autres considérations ont guidé l'élaboration du PADDUC : les spécificités géographiques (littoral, périurbain, village), le niveau de contraintes (physique, économique, etc.) et d'accès aux services, les activités, etc.

Le souhait a été de disposer de **règles générales pouvant avoir des déclinaisons spécifiques en fonction de la nature de territoire : urbain, périurbain, rural profond...**

Synthèse des prescriptions règlementaires du PADDUC par zone (prenant en compte les SER, les ESA et les ESE) :

LEGENDE DE LA CARTE DE DESTINATION DES DIFFERENTES PARTIES DU TERRITOIRE	SYNTHESE DES PRESCRIPTIONS REGLEMENTAIRES
1 ESPACES A VOCATION URBAINE & ECONOMIQUE	
Trame urbaine à densifier	Renforcement urbain en cohérence avec les formes urbaines attendues.
Secteur à Enjeux Régionaux	Zones de forts enjeux de développement urbain ou économique où une approche globale est nécessaire, auxquelles le PADDUC assigne des orientations d'aménagement, pour permettre l'émergence de projets de territoire intégrés. Le PADDUC subordonne l'extension de l'urbanisation dans ces secteurs à la condition d'un aménagement d'ensemble dans le respect des enjeux identifiés et des orientations fixées par le PADDUC sur chacun de ces espaces.
2 ESPACES A VOCATION AGRICOLE	
Espaces stratégiques agricoles	Espaces strictement préservés dans leur vocation agricole. Leur retranscription admet une érosion de 1% de leur surface.
Espaces ressources pour le pastoralisme et l'arboriculture traditionnelle	Principe de préservation des terres agricoles : Le déclassement de ces espaces ne peut intervenir qu'à la stricte condition de la consommation préalable des espaces urbanisables et de l'impossibilité de la création de Hameaux Nouveaux Intégrés à l'Environnement selon les modalités prévues par le PADDUC hors des zones agricoles.
3 ESPACES A VOCATION NATURELLE (ET/ OU AGRICOLE)	
Espaces naturels faisant l'objet d'une protection forte	Application des textes en vigueur.
Espaces stratégiques environnementaux	Espaces voués prioritairement au maintien ou à la restauration des fonctionnalités et continuités écologiques. Les documents d'urbanisme devront démontrer la compatibilité des projets d'aménagement au sein de ces espaces avec le maintien des continuités écologiques et plus largement la préservation des enjeux de biodiversité.
Espaces naturels, sylvicoles ou pastoraux	Principe de préservation de la vocation naturelle et agro-sylvo-pastorale de ces espaces : Le déclassement de ces espaces ne peut intervenir qu'à la stricte condition de la consommation préalable des espaces urbanisables.
Espaces Remarquables ou Caractéristiques (ERC) au sens de la Loi Littoral	Aucune urbanisation ou construction nouvelle sauf certains aménagements légers, équipements et infrastructures.

Le PADDUC ne présente pas d'outils d'évaluation des règles.

Cependant, des indicateurs régionaux ont été définis afin d'évaluer la mise en œuvre du PADDUC et son impact sur l'environnement (Livret II, p.295). Par ailleurs, le livret V du PADDUC est entièrement consacré à l'évaluation environnementale.

4. La dimension négociée du PADDUC

La dimension négociée est appréciée ici en ce qui concerne l'élaboration du PADDUC, la mise en œuvre n'étant pas encore à l'œuvre.

Pour l'élaboration du PADDUC, une démarche de démocratie de proximité a été mise en place avec les élus, les partenaires institutionnels, l'Etat, les représentants socio-professionnels et associatifs, les citoyens et la société corse dans son ensemble. Pour réaliser cette co-construction, trois niveaux de gouvernance ont été définis :

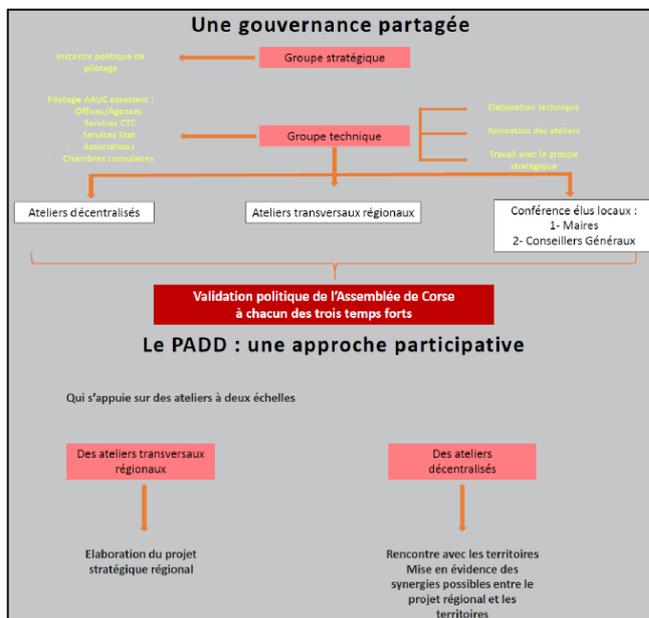
- L'échelon régional destiné à mobiliser les élus de l'Assemblée avec le comité stratégique assisté par un comité technique, les cinq ateliers régionaux transversaux pour répondre aux cinq grands objectifs stratégiques, les ateliers spécifiques « montagne » et « littoral », et enfin l'accompagnement permanent du CESC et des services de l'Etat, en particulier la DREAL. L'ensemble des services de la CTC et de ses agences et offices ont apporté des contributions et expertises particulièrement utiles à l'élaboration de ce Plan.
- L'échelon départemental et local par la consultation et l'échange avec les deux Conseils Généraux, les deux associations départementales de maires et les deux Communautés d'agglomération, ainsi que par l'organisation d'ateliers décentralisés pour rechercher une synergie entre projets locaux des territoires et stratégie régionale.
- Enfin, un niveau de concertation directe avec les citoyens par l'intermédiaire d'un sondage d'opinion, de questionnaires, de rencontres et de diffusions d'informations consolidées sur le site de la CTC et via différents médias.

Les propositions, attentes, et remarques formulées par plus de 600 acteurs ont alimenté et enrichi le projet. Les concertations, en particulier lors des Assises du foncier et du logement et des Assises du littoral ont permis d'affiner l'ensemble des données indispensables pour poser un diagnostic sur lequel est fondé le PADD (Synthèse du PADDUC, p.8).

Dans l'étape 1, le débat a été alimenté par un sondage et une consultation citoyenne avec plus de 3 000 questionnaires grand public (retournés et analysés) (Synthèse du PADDUC, p.11).

Dans l'étape 2, l'élaboration du PADD a donné lieu à de nombreux échanges avec la société civile : la participation aux ateliers transversaux régionaux et aux ateliers décentralisés ; la prise en compte des contributions d'acteurs produites dans le cadre de ces ateliers ; des forums citoyens ; des sondages d'opinion et des questionnaires ; une série de billets sur l'avancement de la démarche (Synthèse du PADDUC p.12, 13).

Schéma synthétique de la gouvernance et de l'approche participative mises en place pour l'élaboration du PADD :



Dans l'étape 3, comme dans l'ensemble du PADDUC, l'élaboration du Schéma d'aménagement Territorial (SAT) a reposé sur une démarche participative : consultation du grand public, des élus, des personnes publiques, collaboration avec le comité stratégique PADDUC (composé d'élus de l'Assemblée de Corse), concertation avec des comités de pilotage, des comités techniques ainsi que des rencontres de terrain avec les élus. Le mode de gouvernance et de concertation dans la réalisation du SAT a continué d'associer des personnes publiques au travail de l'AAUC¹⁰ : Conseils Généraux, Chambres d'Agriculture, Chambres consulaires, Centre Régional de la Propriété Forestière (CRPF), maires de Corse, associations de défense de l'environnement (Synthèse du PADDUC, p.14).

5. La dimension contractuelle

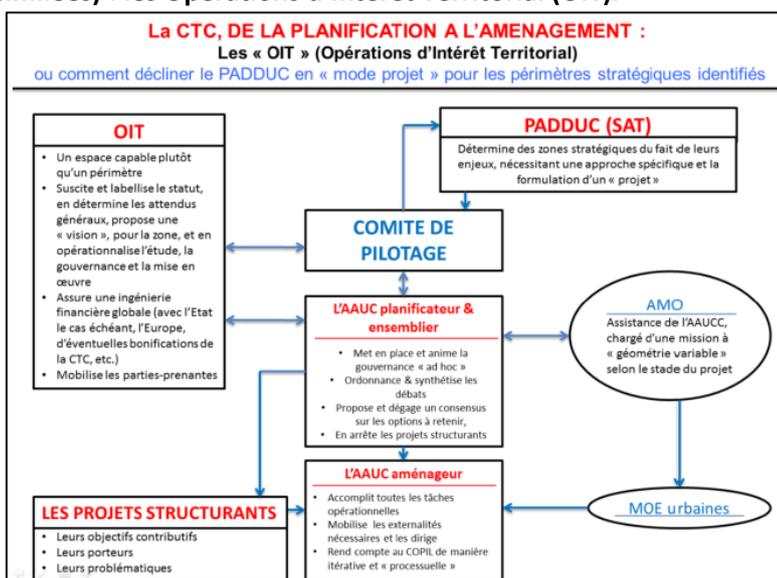
La mise en œuvre du PADDUC, sous l'égide de la CTC¹¹, repose sur 3 outils opérationnels : l'AAUC, outil de planification territoriale ; l'OFC¹², outil de maîtrise du foncier ; l'ADEC¹³, outil de développement économique.

Sur toutes les opérations d'aménagement et de développement initiés par la CTC, celle-ci pourra en confier l'ingénierie à l'AAUC et l'OFC, ces derniers ayant à assurer l'articulation de leurs interventions dans la recherche de l'efficacité maximale.

Dans le cas où la CTC ne serait pas l'initiateur unique du développement, et pour assurer les équilibres des opérations stratégiques, le PADDUC préconise le recours à un mode partenarial entre la CTC (pouvant se substituer à ses agences) et les EPCI ou communes concernées pour confier la maîtrise foncière à l'OFC et l'aménagement à l'AAUC.

Les outils sous tutelle de la CTC ne pouvant intervenir directement via un statut « in house » au bénéfice des autres collectivités ayant vocation à initier des opérations d'aménagements (communes, intercommunalités, ...), un cadre conventionnel prévoira, le cas échéant, les conditions dans lesquelles les communes ou EPCI confient à la CTC l'initiative des opérations d'aménagement au sein des SER.

L'application de ces dispositions aux projets qui, au sein des Secteurs d'Enjeux Régionaux (SER) notamment, recevront le label d'« Opération d'Intérêt Territorial » devrait être automatique (Synthèse du PADDUC, p.39). En effet, le PADDUC propose la création d'un cadre original, intégrateur « de terrain » pour les secteurs stratégiques (zones classées SER ou assimilées) : les Opérations d'Intérêt Territorial (OIT).



¹⁰ Agence d'Aménagement durable, de planification et d'Urbanisme de la Corse

¹¹ Collectivité Territoriale de Corse

¹² Office Foncier de la Corse

¹³ Agence de Développement Economique de la Corse

Le chapitre 3 du livret II « Gouvernance, politiques d'accompagnement et mise en œuvre » étaye le caractère résolument pré-opérationnel que pourrait prendre le PADDUC – par des propositions concrètes en matière de : gouvernance : moyens institutionnels et opérationnels de mise en œuvre ; politiques d'accompagnement stricto sensu ; enjeux et modalités de leur « mobilisation coordonnée » ; modalités de suivi et d'évaluation – mais n'apporte pas de réponse en termes de contractualisation, notamment sur le plan financier (aucune programmation financière dans le PADDUC).

On peut, cependant, noter une contractualisation entre le PNRC et l'AAUC pour la mise en œuvre du PADDUC (Synthèse du PADDUC, p.16)...

Mise en cohérence de la charte du PNRC avec le PADDUC

Par la délibération du 30 mars 2008 portant la révision de la Charte du PNRC, l'Assemblée de Corse a spécifié la nécessaire mise en cohérence de la charte du PNRC avec le PADDUC. Dans cet objectif et compte tenu des missions du PNRC en matière de préservation du capital environnemental et de développement local, celui-ci est un partenaire majeur pour la mise en œuvre du PADDUC.

Les objectifs de ce partenariat portent sur :

- le rapprochement des orientations PADDUC avec celles de la Charte du PNRC ;
- la mise en place de conventions et/ou de partenariats contractuels entre le PNRC et l'AAUC pour la mise en œuvre d'action spécifiques, dans les champs d'actions de l'AAUC et prévues par la Charte ;
- la mise en œuvre d'un dispositif de suivi et d'évaluation des actions menées en partenariat.

...ainsi que des thématiques pouvant faire l'objet d'une contractualisation Etat-Région (Livret II, p.286, 287).

Les grandes orientations du PADDUC seront mises en avant lors de la phase stratégique d'élaboration qui doit permettre la co-construction Etat-CTC. Une phase de négociation financière suivra.

Pour l'heure les thématiques qui peuvent faire l'objet d'une contractualisation avec l'Etat sont :

- L'enseignement supérieur (dont la vie étudiante), la recherche et l'innovation ;
- La mobilité multimodale ;
- La couverture du territoire par le très haut débit et le développement des usages du numérique ;
- La transition écologique et énergétique ;
- La protection de l'environnement et de la biodiversité ;
- Pour le volet territorial : la politique de la ville, et la mise en valeur du patrimoine culturel et naturel (milieu rural).

Action P.1. – **Prescriptivité des schémas régionaux intégrateurs - Benchmark sur le Schéma d'Aménagement Régional de La Réunion**

La note de problématique est construite en quatre parties qui interrogent quatre dimensions fondamentales des futurs SRADDET : son caractère intégrateur, sa valeur prescriptive, les modalités de négociation avec les partenaires associés à son élaboration, les modalités de contractualisation avec les territoires infra-régionaux dans le cadre de sa mise en œuvre.

Dimension intégratrice

Mis en révision en 2005 et approuvé en 2011, le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) de La Réunion est régi par le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT). Ce n'est pas un document intégrateur, au sens où il ne rassemble pas des documents pré-existants, mais il s'est inspiré des plusieurs documents et démarches prospectives antérieures. Le SAR comporte un chapitre individualisé valant Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM).

Dimension prescriptive

Le Schéma d'Aménagement Régional (SAR) de La Réunion a une portée prescriptive du fait de sa valeur de document d'urbanisme. La partie prescriptive se trouve dans le chapitre IV et regroupe tous les éléments réglementaires (prescriptions et préconisations) concernant le droit des sols. Ces orientations réglementaires sont traduites dans deux cartes au 1/100.000ème : une carte de destination générale des sols et un schéma de synthèse. A cela s'ajoute les prescriptions du SMVM faisant l'objet de traduction dans des cartes au 1/50.000ème.

Dimension négociée

La révision du SAR approuvé en 2011 a reposé sur une large association des représentants de l'État, du département, des communes, des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes, des chambres consulaires et des organisations professionnelles intéressées. A ce titre on peut parler d'élaboration concertée, voire même de co-construction.

Dimension contractuelle

Le SAR n'a pas de valeur opérationnelle mais il a servi de cadre à la construction du Programme Opérationnel (PO) et aux fléchages de certains financements, notamment les Investissements Territoriaux Intégrés (ITI), dispositif spécifique à l'outre-mer.

Entretiens réalisés par l'AGAM et l'AURAV

Contacts

Claude PAYET, chargé de mission SAR, Conseil régional de La Réunion

Benoit PRIBAT, responsable du Pôle Ressources et Directeur du projet, AGORAH

1. Présentation générale du SAR

1.1. Objet du SAR

Les régions d'outre-mer ont des compétences particulières en matière de développement économique et d'aménagement du territoire définies dans le Code Général des Collectivités Territoriales (CGCT). A ce titre chacune des régions élabore un Schéma d'Aménagement Régional (SAR). Il doit traduire la vision stratégique régionale et définir sa mise en œuvre à moyen terme.

Elaboré à l'initiative et sous l'autorité de la Région, le SAR constitue le projet de développement et de protection du territoire. L'article L. 4433-7 du CGCT prévoit qu'il « *fixe les orientations fondamentales à moyen terme en matière de développement durable, de mise en valeur du territoire et de protection de l'environnement* » et « *détermine notamment la destination générale des différentes parties du territoire de la région, l'implantation des grands équipements d'infrastructures et de transport, la localisation préférentielle des extensions urbaines, des activités industrielles, portuaires, artisanales, agricoles, forestières et touristiques ainsi que celles relatives aux nouvelles technologies de l'information et de la communication.* » Le SAR veille à respecter les compétences des autres collectivités laissant aux SCOT le soin de définir des orientations supra-communales.

Par ailleurs, les orientations stratégiques du SAR et leurs déclinaisons spatiales sont plus précises pour le littoral puisque le SAR doit comporter un chapitre contenant « *les orientations fondamentales de la protection, de l'aménagement et de l'exploitation du littoral* » qui vaut Schéma de Mise en Valeur de la Mer (SMVM).

Les orientations et prescriptions que définit le SAR en font un document d'urbanisme à l'échelle régionale qui s'impose aux autres collectivités territoriales selon les mêmes modalités prévues pour les directives territoriales d'aménagement par l'article L. 111-1-1 du Code de l'urbanisme : les schémas de cohérence territoriale, et, en l'absence de SCOT, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales, doivent être compatibles avec les orientations et prescriptions définies par le SAR.

Le premier SAR de La Réunion a été élaboré en 1995 puis mis en révision en 2005. Le SAR en vigueur a été approuvé en 2011 par décret en Conseil d'Etat. La révision a été menée par le Conseil Régional, et l'Etat pour la partie SMVM. Un bureau d'études a mené les travaux du diagnostic et de l'Etat Initial de l'Environnement (EIE). Une partie de la rédaction des orientations réglementaires a été faite en régie. La révision s'est largement inspirée de l'expérience du Schéma Directeur de l'Île-de-France (SDRIF). Le SAR fait actuellement l'objet d'une procédure de modification. Il est très probable que la prochaine mandature lance une nouvelle révision avec l'objectif d'aboutir avant la fin du mandat électoral.

1.2. Architecture et contenu du document SAR

Le SAR comporte les chapitres suivants :

- Chapitre 1 : les objectifs du SAR et son articulation avec d'autres documents et programmes
- Chapitre 2 : le diagnostic du territoire et l'état initial de l'environnement
- Chapitre 3 : les objectifs et les orientations
- Chapitre 4 : les prescriptions et les recommandations
- Chapitre 5 : les incidences du SAR sur l'environnement

- Chapitre 6 : le résumé non technique de l'évaluation environnementale
- Chapitre 7 : la prise en compte du rapport environnemental et des consultations auxquelles il a été procédé
- Chapitre individualisé du SAR valant SMVM
- Rapport environnemental du chapitre individualisé valant SMVM

1.3. Défis, objectifs et grandes orientations stratégiques du SAR

Le SAR poursuit les trois grands principes que sont : la protection des milieux naturels et agricoles, l'aménagement plus équilibré au service du territoire, la densification des agglomérations existantes et une structuration des bourgs.

Par ailleurs, La Réunion va devoir relever d'ici les vingt prochaines années quatre grands défis : la dynamique démographique, qui verra la population atteindre le million d'habitants, le défi des changements climatiques, le défi de la mondialisation et de la libéralisation des échanges, notamment avec l'océan Indien et enfin le défi de l'effet structurant des nouvelles infrastructures majeures qui vont équiper La Réunion.

« C'est pourquoi le SAR se fixe quatre grands objectifs pour assurer aux Réunionnais la préservation, la mise en valeur et le développement de leur territoire, dans le souci conjugué d'une cohésion sociale et territoriale renforcée, et la recherche de voies d'aménagement originales et compatibles avec l'histoire et le patrimoine réunionnais » (chapitre 1 – page 10) :

- répondre aux besoins d'une population croissante et protéger les espaces agricoles et naturels,
- renforcer la cohésion de la société réunionnaise dans un contexte de plus en plus urbain,
- renforcer le dynamisme économique dans un territoire solidaire,
- sécuriser le fonctionnement du territoire en anticipant les changements climatiques

Les quatre objectifs du SAR sont déclinés en trois objectifs spécifiques dans un chapitre individualisé valant SMVM:

- Protéger les écosystèmes littoraux.
- Organiser les activités littorales.
- Contenir le développement urbain.

2. La dimension intégratrice du SAR

2.1. Démarches pré-existantes

Le SAR n'est pas un document intégrateur au sens où il ne rassemble aucun document pré-existant.

Pour autant le schéma s'est inspiré d'un certain nombre de démarches ou documents existants qui ont constitué le cadre stratégique de développement dans lequel s'inscrit le SAR :

- Le Plan Réunionnais de Développement Durable (PR2D), assimilable à un schéma directeur prospectif,
- Le Schéma Départemental d'Aménagement et de Développement Durable, davantage orienté sur la place de l'Homme dans l'aménagement de l'île,
- Le PRERURE et le programme GERRI, plan et modèle régional de production d'énergie renouvelable visant l'autonomie énergétique de l'île à horizon 2020,
- Le Plan Départemental de l'Agriculture Durable (compétence Conseil Général)
- Peuvent également être cités : le projet « Réunion île verte », la stratégie réunionnaise d'innovation, les états généraux de l'outre-mer ...

L'enjeu de l'étalement urbain est central à La Réunion. Ainsi le fil conducteur du schéma a été l'organisation de l'espace insulaire, au relief prononcé et subissant une forte pression foncière. Les dispositions réglementaires visent donc une meilleure préservation des espaces et une structuration autour d'une armature territoriale, anticipant l'application des lois Grenelle et ALUR.

2.2. Traitement de la thématique « égalité et équilibre des territoires »

La thématique « égalité et équilibre des territoires » est traitée dans le SAR sous plusieurs angles :

- Assurer un équilibre entre les espaces naturels (préservation-valorisation), agricoles (maintien) et urbains (lutte contre la consommation d'espace)
- Assurer un équilibre entre les 4 bassins de vie
- Assurer la cohésion de la société réunionnaise
- Une répartition des équipements et du développement urbain et/ou économique, localisé de façon à privilégier la structuration des bassins de vie et surtout à limiter les déplacements

3. La dimension prescriptive du SAR

3.1. Les règles édictées par le SAR

Le SAR est un document d'urbanisme qui dit le droit des sols à travers des « orientations réglementaires » énoncées dans le chapitre 4 – Prescriptions et préconisations du SAR. Ce chapitre 4 est accompagné de deux cartes au 1/100.000ème : la carte de destination générale des sols et le schéma de synthèse.

Le SAR contient 29 prescriptions réglementaires accompagnées de préconisations le cas échéant. Les prescriptions applicables à tout le territoire sont numérotées et reportées dans les cartes au 1/100.000ème. Les orientations auxquelles se rapporte l'énoncé des prescriptions sont rappelés en en-tête.

Les prescriptions sont regroupées en deux parties :

- Une partie rassemblant les dispositions permettant le respect des grands équilibres et la préservation des espaces naturels et agricoles,

- Une partie rassemblant les dispositions relatives à l'armature territoriale hiérarchisée dont l'organisation encadre l'évolution des espaces à vocation urbaine et préside à la localisation des grands équipements, réseaux et infrastructures.

Les dispositions, parfois chiffrées, permettant le respect des grands équilibres et la préservation des espaces naturels et agricoles portent sur :

- Les espaces naturels protégés terrestre ou marins, confortés dans leur vocation et qui « devront recevoir dans les documents d'urbanisme locaux un classement approprié faisant obstacle à tout changement d'affectation non compatible avec le maintien de leur vocation naturelle » (prescription n°1). Les dispositions portent sur des catégories d'espaces bien définies dans le SAR : les espaces naturels de protection forte (prescription n°1), les espaces de continuité écologique (prescription n°2), les coupures d'urbanisation (prescription n°3). Le SAR rappelle également les prescriptions édictées par d'autres documents (exemples : décret créant le Parc National de La Réunion, décret portant création de la réserve naturelle national de l'étang de Saint-Paul, prescriptions applicables aux sites classés et inscrits, ...).
- Les espaces agricoles, objet d'une prescription unique visant à en assurer la pérennité. « Ils recevront dans les documents d'urbanisme locaux un classement approprié faisant obstacle à tout changement d'affectation non compatible avec le maintien de l'exploitation à des fins de production agricole » (prescription n°4)
- Une répartition des logements à réaliser par bassin (180.000 logements répartis sur les 4 bassins Est, Sud, Ouest et Nord). Le SAR impose d'utiliser au mieux les possibilités offertes par les espaces déjà urbanisés (zones U) ou en voie de l'être (zones AU). Il impose qu' « au moins 50% des logements nouveaux projetés sur le territoire des communes devront être réalisés dans les espaces urbains à densifier identifiés » (prescription n°5). Par ailleurs le SAR impose de terminer l'urbanisation des secteurs en cours avant toute nouvelle ouverture à l'urbanisation (prescription n°6).
- Une localisation des nouvelles ouvertures à l'urbanisation dans des périmètres appelés « zones préférentielles d'urbanisation » (ZPU) : « Les zones qui seront ouvertes à l'urbanisation doivent être situées dans le périmètre des zones préférentielles d'urbanisation. » (prescription n°7).
- Des dispositions spécifiques pour les « territoires ruraux habités », espaces urbanisés insérés dans les espaces naturels ou agricoles, pour permettre l'amélioration des conditions de vie des habitants sans favoriser l'étalement. Ces espaces sont soumis à une densité minimale de 10 logements par ha (prescription n°8).

Les dispositions relatives à l'armature urbaine, parfois chiffrées, portent sur :

- une armature s'appuyant sur une définition précise des niveaux de centralité : pôles principaux, pôles secondaires, villes-relais, bourgs de proximité.
- Une hiérarchie établie entre les centralités à respecter et des densités minimales différenciées suivant les niveaux de centralité (prescription n°9). En l'occurrence 50 logements par ha pour les pôles principaux et secondaires, 30 logements par ha pour les villes-relais et 20 logements par ha pour les bourgs de proximité.

- Cette armature conduit à localiser les ZPU exclusivement en continuité des centralités identifiées et à les dimensionner en fonction de la vocation de la centralité considérée. Ainsi chaque commune se voit affecter un nombre maximal d'hectares pour les extensions à vocation habitat. Ces dispositions sont calibrées pour accueillir au global 30% des besoins en logements (prescription n°10). Des redistributions entre villes-relais et bourgs de proximité sont toutefois possibles. Pour les territoires ruraux, « ces extensions pourront atteindre 3% de la surface des territoires ruraux habités existant sur la commune considérée » (prescription n°11).
- La prescription n°12 introduit une logique de phasage de l'urbanisation « limitée entre 2010 et 2020 à 40% des possibilités d'extension urbaine [...], puis soumise pour les 60% restants à la condition que l'aménagement de l'ensemble des extensions précédemment effectuées soit, sinon achevé, du moins en cours de réalisation ».
- La prescription n°13 introduit une obligation minimale de 40% de logements aidés dans les logements nouveaux à construire et des prescriptions qualitatives sur les projets urbains.
- De même que pour la vocation habitat, le SAR affecte à chaque commune un nombre maximal d'hectares pour les extensions à vocation d'activités (prescription n°14). Ces dispositions sont calibrées pour que les pôles d'activités à vocation régionale bénéficient de 50% des possibilités d'extension urbaine à vocation économique.
- Enfin le SAR fixe des dispositions spécifiques aux : zones touristiques (prescriptions 15, 16 et 17), centres hospitaliers (prescription n°18), implantations universitaires (prescription n°19), aéroports (prescription n°20), carrières (prescription n°21), déchets (prescription n°22), stations d'épuration (prescription n°23), énergies (prescription n°23), ouvrages de protection contre les risque naturels (prescription n°24), transports en commun (prescription n°25), réseau routier (prescription n°27), lignes électriques (prescription n°28), réseaux d'eaux (prescription n°29). Ces dispositions, bien que tout aussi importantes, ont été moins étudiées dans le cadre de la présente commande de la Région, car davantage qualitatives et conditionnées par des logiques d'exploitation.

Les prescriptions du chapitre valant SMVM traduisent les orientations dégagées pour le littoral mais ne se substituent pas aux prescriptions définies par le SAR pour l'ensemble du territoire régional. Elles les complètent et les précisent en procédant à :

- L'identification des espaces pour lesquels le SMVM apporte des règles spécifiques
- L'encadrement des espaces urbains
- L'identification des équipements autorisés liés à la mer.

De ce fait, le SMVM prévoit les opérations d'aménagement, les équipements liés à la mer et les possibilités d'urbanisation de certains espaces ou définit les conditions dans lesquelles ces opérations, équipements et extensions d'urbanisation peuvent être effectuées.

3.2. Les cartes du SAR

Le SAR comprend plusieurs cartes à valeur prescriptive dans un principe de compatibilité :

- Une carte de destination générale des sols (échelle : 1/100.000ème)
- Un schéma de synthèse (échelle : 1/100.000ème)

- Des cartes relatives au SMVM (échelle : 1/50.000ème)

La carte de destination générale des sols (cf. illustration 1) identifie les espaces auxquels les prescriptions sont applicables : espaces naturels de protection forte, espaces agricoles, espaces à vocation urbaine, territoires ruraux habités. Il revient aux documents locaux de délimiter précisément ces espaces à leurs échelles respectives. Cette délimitation ne doit pas se faire en zoomant la carte du SAR élaborée au 1/100.000ème.

Le schéma de synthèse (cf. illustration 2) présente les différentes composantes de l'organisation de l'armature urbaine, les possibilités maximales d'extension urbaine à vocation résidentielle ou économique, les infrastructures de transport existantes et prévues ainsi que les secteurs spécifiques, notamment à vocation touristique.

Le SMVM compte 23 planches (cf. illustrations 3 et 4) établies au 1/50.000ème.

3.3. L'application des règles sur le territoire

Les SCOT et les PLU ont 3 ans pour se mettre en compatibilité par rapport au SAR. Sur les 4 SCOT de la Réunion, 2 ont été mis en compatibilité, l'un est en révision pour être compatible en 2011, le dernier est en cours d'élaboration.

Les dispositions du SAR veillent à respecter le principe de subsidiarité entre les différents échelons institutionnels. Cependant la précision des dispositions du SMVM aura souvent pour effet de restreindre, voire de supprimer sur certains points, toute marge d'appréciation pour les collectivités, maîtres d'ouvrage ou opérateurs concernés.

La Région, associée à l'élaboration des SCOT en tant que PPA, se sert notamment de l'annexe du SAR intitulée « Perspectives de développement des bassins de vie ». Cette annexe qui est une déclinaison de l'armature urbaine sur les quatre micro-régions (nord, sud, est, ouest) constitue une grille de lecture pour appuyer l'avis de la région.

Par ailleurs, des commissions ad hoc, constituées de techniciens et d'élus, examinent systématiquement les projets de PLU au regard du SAR. Les 23 indicateurs environnementaux constituent en particulier la grille de lecture du PLU.

4. La dimension négociée du SAR

4.1. Le dispositif de gouvernance

La dimension négociée, de la révision du SAR comme de sa mise en œuvre, est appréciée par l'ensemble des acteurs locaux.

Une démarche fortement collaborative a été mise en place pour l'élaboration du SAR. Elle a permis d'associer dès le départ les collectivités à travers des comités de pilotage pour prendre en compte leurs projets et leurs visions du devenir régional. Le document a été élaboré dans une logique de partage, le Conseil Régional arbitrant en dernier recours sur les points de divergences. Ce dispositif de gouvernance a été conduit pendant 5 ans avec deux types de concertation :

- une concertation partenariale et thématique (communes, EPCI, professionnels)

- une concertation plénière, des grandes séances avec présentation de rendus, débats et validation partagée

Une commission de suivi des enjeux environnementaux a été installée pour la mise en œuvre du SAR. C'est l'AGORAH qui est en charge du bilan annuel au travers de 23 indicateurs. Des thématiques sont débattues annuellement en commission (exemple : densité). Plusieurs facteurs de réussite sont cités : guide méthodologique et portail géomatique.

A noter que le SAR n'a pas été soumis à enquête publique.

4.2. Les points de négociation

Une concertation en amont a été menée auprès des partenaires pour identifier les grands projets susceptibles d'être pris en compte par le SAR (projets de ports notamment). Des arbitrages ont été nécessaires sur les parties habitat/commerce/économie, tous les projets de port et de développement n'ont pas été retenus dans une logique prioritaire de renforcement des pôles existants.

La ventilation des objectifs quantitatifs a été négociée entre les 4 bassins de vie. Les points durs ont principalement porté sur les zones préférentielles d'urbanisation (ZPU), une nouveauté introduite par le SAR de 2011 à l'issue du bilan de la mise en œuvre du SAR de 1995, et face au constat d'un mitage des espaces persistant.

Même si les ZPU représentent une enveloppe équivalente à 3 fois les besoins d'extensions, certains secteurs restent très contraints (par la pente notamment) et les terrains difficilement aménageables ou à des coûts d'aménagement prohibitifs. D'où la difficulté de développer l'urbanisation dans ces secteurs exclusivement.

Enfin, le SAR fait l'objet d'un large consensus avec les services de l'Etat, les divergences portant davantage sur les modalités d'application des prescriptions (exemple : le Conseil Régional et les services de l'Etat n'ont pas une même lecture de l'application des densités minimales).

5. La dimension contractuelle

Aucun dispositif contractuel spécifique n'a été mis en place pour la mise en œuvre du SAR.

Le SAR a servi de cadre à la définition du Programme Opérationnel (PO) validé un an après l'approbation du SAR.

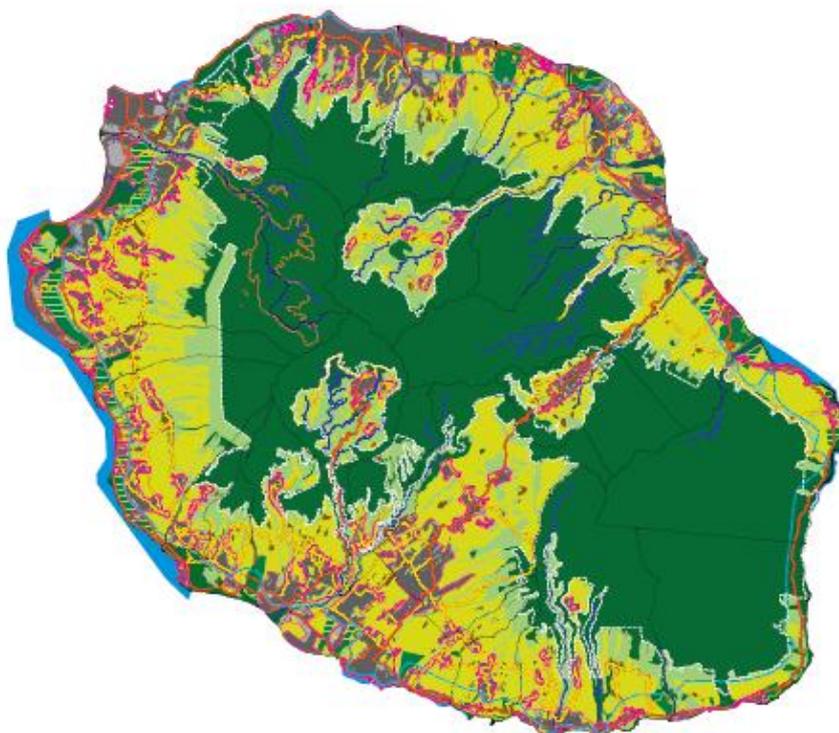
L'armature urbaine définie dans le SAR a également servi à spatialiser les financements des ITI (investissements territoriaux intégrés), dispositifs spécifiques à l'outre-mer.

Illustrations :

1. La Destination Générale des Sols

La destination générale des sols

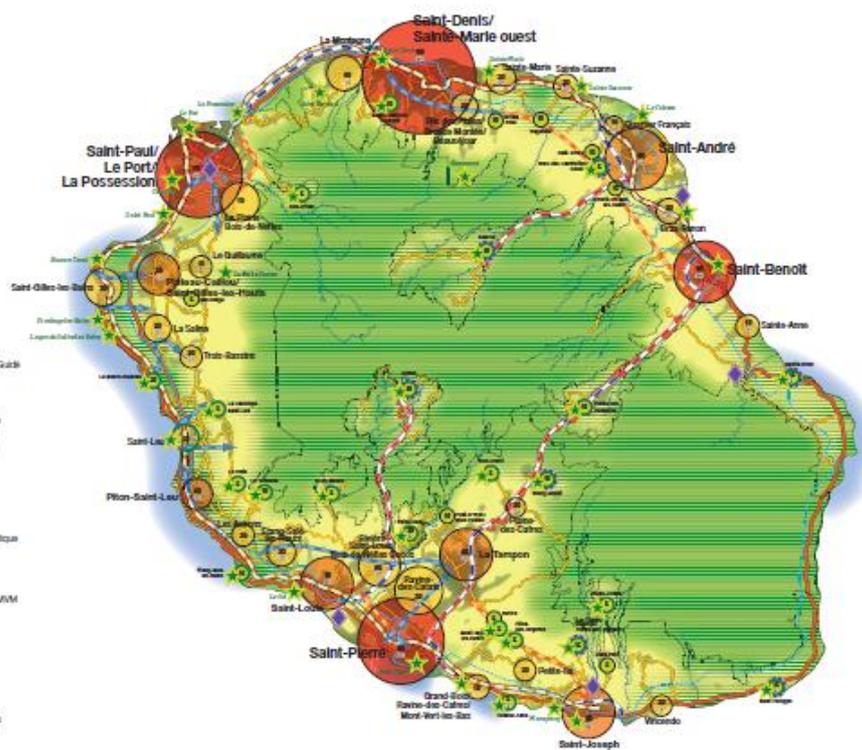
- Espaces naturels de protection forte**
 - Espaces naturels terrestres protégés
 - Espaces naturels maritimes protégés
- Espaces naturels à usage agricole**
 - Espaces de continuité écologique
 - Couloirs d'urbanisation
- Espaces à usage agricole unique**
 - Espaces agricoles
- Espaces à vocation urbaine**
 - Espaces urbains à densifier
 - Espaces d'urbanisation prioritaire
 - Zones prioritaires d'urbanisation
 - Territoires ruraux habités
- Limites spécifiques**
 - Limites du Coeur du Parc National
 - Limites du Coeur habité du Parc National
 - Périmètre du chapitre individualisé valant SMM
- Réseau existant**
 - Réseau routier primaire
 - Réseau routier secondaire



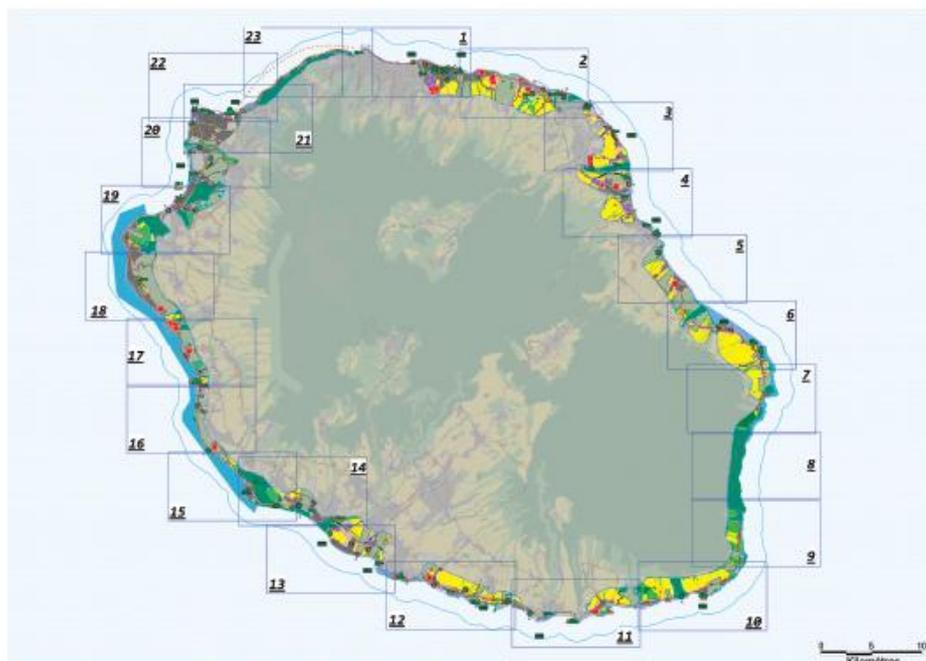
2. Le Schéma de Synthèse

Le schéma de synthèse

- Armature urbaine**
 - Pôles principaux (50 log/h)
 - Pôles secondaires (20 log/h)
 - Villes nées (20 log/h)
 - Douce de proximité (20 log/h)
 - Douce multiscalaire (20 log/h)
- Possibilités d'extension urbaine**
 - à vocation résidentielle
 - à vocation économique
- Réseau existant**
 - Réseau routier primaire
 - Réseau routier secondaire
- Réseau de transport en commun**
 - Principe de Réseau Régional de Transport Guidé
- Renforcement du maillage routier**
 - Circulation de voies secondaires
 - Création de voies nouvelles
 - Principe de liaison à court et moyen terme
 - Principe de liaison à long terme
- Sections spécifiques**
 - ◆ Zones de concassage
 - ★ Sections d'aménagement à vocation touristique
 - Zones de vigilance touristique
 - Limites du cœur du Parc National
 - Périmètre du chapitre individualisé valant SMM
- Destination générale des sols**
 - Espaces naturels protégés
 - Espaces naturels maritimes protégés
 - Espaces agricoles
 - Espaces urbains et territoires ruraux habités



3. Carte d'assemblage des planches du SMVM



4. Légende des planches du SMVM

Légende des planches du SMVM

Equipements	Opération d'aménagement	Les espaces spécifiques
Existant : Projet : Abri de pêche Aéroport Bassin de baignade Aquaculture Cale de mise à l'eau Centrale thermique / hydroélectrique Débarcadère Énergie de la mer Concassage Stockage d'hydrocarbure Port de commerce Port de pêche et de plaisance Protection contre les crues Santé / Recherche STEP Traitement des déchets Rejet ou exutoire des STEP en mer	Activité Résidentiel Zone d'aménagement liée à la mer Voiries - Communications Route nationale Route départementale Principe de liaison Principe de réseau régional de transport guidé	Limite des espaces proches du rivage Limite du SMVM Hors SMVM Coupures d'urbanisation Espaces naturels remarquables du littoral à préserver Limite des 50 pas géométrique Destination générale des sols Espaces urbains de référence Zone préférentielle d'urbanisation Espaces urbains à densifier Espaces d'urbanisation prioritaire Territoires ruraux isolés Espaces naturels et agricoles Espaces naturels terrestres de protection forte Espaces naturels marins de protection forte Espaces de continuité écologique Espaces agricoles

Action P.1. – **Prescriptivité des schémas régionaux intégrateurs - Benchmark sur la Directive Territoriale d'Aménagement des Alpes Maritimes**

La note de problématique est construite en quatre parties qui interrogent quatre dimensions fondamentales des futurs SRADDET : son caractère intégrateur, sa valeur prescriptive, les modalités de négociation avec les partenaires associés à son élaboration, les modalités de contractualisation avec les territoires infra-régionaux dans le cadre de sa mise en œuvre.

Dimension intégratrice

Lancée en 1995 et approuvée en 2003, la Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) des Alpes Maritimes est régie par le Code de l'Urbanisme. Ce n'est pas un document intégrateur, au sens où il ne rassemble pas des documents pré-existants. Cependant il a vocation à traiter de manière transversale l'ensemble des thématiques liées au domaine de l'aménagement territorial (espaces à préserver, habitat, transports, économie, ...)

Dimension prescriptive

La Directive Territoriale d'Aménagement (DTA) des Alpes Maritimes a une portée prescriptive du fait de sa valeur de document d'urbanisme. La partie prescriptive se trouve dans le chapitre III et regroupe toutes les orientations et les modalités d'application des lois Littoral et Montagne. Ces orientations réglementaires sont traduites dans deux cartes : une carte sur l'ensemble de la bande côtière à l'échelle 1/100.000ème et une carte sur le littoral à l'échelle 1/60.000ème.

Dimension négociée

L'élaboration de la DTA a reposé sur une large association des représentants de la région, du département, des communes, des établissements publics de coopération intercommunale et des syndicats mixtes, des chambres consulaires et des organisations professionnelles intéressées. A ce titre on peut parler d'élaboration concertée, voire même de co-construction.

Dimension contractuelle

La mise en œuvre de la DTA a fait l'objet de politiques d'accompagnement mais sans valeur contractuelle. A l'échelle régionale, la DTA a servi de cadre de référence pour l'évaluation des projets et programme des contrats de plan Etat-Régions. A l'échelle de territoires plus réduits, elle a servi de cadre pour l'établissement des contrats d'agglomération et de pays, ainsi que des contrats de ville.

Entretien réalisé par l'ADAAM et l'AGAM

Contacts

Pascale DELIBES, chef de service

Précédemment en poste à la Direction Départementale des Territoires et de la Mer des Alpes Maritimes

1. Présentation générale de la DTA 06

1.1. Objet de la DTA

Régies par le Code l'Urbanisme (art. L111-1), les Directives Territoriales d'Aménagement (DTA) « *peuvent fixer, sur certaines parties du territoire, les orientations fondamentales de l'Etat en matière d'aménagement et d'équilibre entre les perspectives de développement, de protection et de mise en valeur des territoires. Elles fixent les principaux objectifs de l'Etat en matière de localisation des grandes infrastructures de transports et des grands équipements, ainsi qu'en matière de préservation des espaces naturels, des sites et des paysages. Ces directives peuvent également préciser pour les territoires concernés les modalités d'application des dispositions particulières aux zones de montagne et au littoral* ».

Elaborées sous l'autorité de l'Etat, les DTA ont ainsi pour ambition d'exprimer les responsabilités de l'Etat dans la politique d'aménagement et de développement durable du territoire tout en assurant le respect de la libre administration des collectivités locales.

Les orientations et modalités d'application des lois Littoral et Montagne définies dans le chapitre III en font un document d'urbanisme qui s'impose aux autres collectivités territoriales selon les modalités prévues par le Code de l'urbanisme : les schémas de cohérence territoriale, et, en l'absence de SCOT, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales, doivent être compatibles avec la DTA.

La DTA des Alpes Maritimes a été initiée par décision du Ministère de l'équipement, du logement, des transports et du tourisme en 1995 à la demande notamment du conseil général des Alpes Maritimes et de certains maires des communes du département. En effet, La DTA est élaborée dans un contexte de nombreux contentieux sur le littoral. Les études préalables sont menées en prenant en compte les grands enjeux du territoire : positionnement de la Côte d'Azur sur la façade méditerranéenne et enjeux transfrontaliers, développement durable et cohérence entre les objectifs d'aménagement et les enjeux environnementaux et patrimoniaux, cohérence interne des principales options d'aménagement et organisation des acteurs.

1.2. Architecture et contenu de la DTA

La DTA comporte les chapitres suivants :

- Chapitre 1 : le diagnostic
- Chapitre 2 : les objectifs généraux
- Chapitre 3 : les orientations et les modalités d'application des lois Littoral et Montagne
- Chapitre 4 : l'application des principes d'urbanisme et les politiques d'accompagnement

1.3. Défis, objectifs et grandes orientations stratégiques de la DTA

La DTA poursuit les trois grands principes que sont : le confortement du positionnement de la Côte d'Azur, la maîtrise du développement urbain, la préservation et la valorisation du cadre patrimonial d'exception.

Les objectifs généraux présentés dans le chapitre II sont les suivants :

- Conforter le positionnement des Alpes Maritimes en améliorant la qualité des liaisons territoriales (aéroport de Nice, port de Nice, voies ferrées, liaisons routières et autoroutières) et en confortant les pôles d'excellence (tourisme, culture, hautes technologies, enseignement supérieur et recherche, ...).

- Préserver et valoriser l'environnement (prise en compte des risques, préservation des espaces naturels, valorisation des paysages naturels et urbains, maintien des activités agricoles, gestion de l'eau, ...)
- Maîtriser le développement en aménageant l'espace de manière à satisfaire aux besoins présents et futurs, remédier aux déséquilibres sociaux et spatiaux (en matière d'activités, d'habitat, de déplacements urbains)

2. La dimension intégratrice de la DTA

2.1. Démarches pré-existantes

La DTA n'est pas un document intégrateur au sens où elle ne rassemble aucun document pré-existant. Des schémas directeurs couvrant la bande littorale existaient au moment de son élaboration mais n'avaient pas de valeur juridique.

Ainsi d'importants travaux ont été menés tout au long des études préalables et de l'élaboration de la directive pour nourrir les réflexions : études sur l'intermodalité en matière de transports, sur les risques inondations et la gestion du fleuve Var, les politiques d'habitat, l'évaluation environnementale de la DTA, ...

Le principal fil conducteur de la DTA a été la déclinaison des modalités d'application des lois Littoral et Montagne. Une quinzaine d'espaces à enjeux ont également été identifiés, dont la plaine du Var (qui deviendra plus tard une OIN) et Sophia Antipolis.

2.2. Traitement de la thématique « égalité et équilibre des territoires »

La thématique « égalité et équilibre des territoires » est traitée dans la DTA sous plusieurs angles :

- Le maillage du territoire par les services publics
- Le maintien de centres-bourgs vivants
- Les logiques de solidarité nord-sud

3. La dimension prescriptive de la DTA

3.1. Les règles édictées par la DTA

La DTA est un document d'urbanisme qui dit le droit des sols à travers des « orientations règlementaires » énoncées dans le chapitre 3 – Les orientations et les modalités d'application des lois Littoral et Montagne. Ce chapitre 3 est accompagné de deux cartes : la carte « Aménagement de la bande côtière » la carte « Littoral ».

La DTA est un document d'urbanisme qui dit le droit des sols à travers des « orientations règlementaires » énoncées dans le chapitre 3 – Les orientations et les modalités d'application des lois Littoral et Montagne. Ce chapitre 3 est accompagné de deux cartes : la carte « Aménagement de la bande côtière » la carte « Littoral ».

Les orientations couvrent deux territoires : la bande côtière (à savoir le littoral et le Moyen-Pays) et le Haut-Pays.

Pour la bande côtière, elles s'expriment par des dispositions de protection des principaux espaces naturels, agricoles et forestiers couplées à des dispositions visant le renforcement de l'espace urbain et de sa structure polycentrique.

Les protections concernent :

- Les espaces naturels et forestiers, qui ne recevront aucune urbanisation nouvelle. Leur délimitation sera précisée dans les documents d'urbanisme locaux.
- Les espaces agricoles représentés par des symboles dont les dimensions indiquent les ordres de grandeur des surfaces qui doivent être affectées aux activités agricoles (de 10 à 20ha, de 20 à 50ha, >50ha)
- Les fleuves et les rivières aux fonctions paysagères et supports privilégiés de loisirs
- Les espaces paysagers sensibles, globalement peu denses, dont les caractéristiques doivent être prises en compte dans les documents d'urbanisme
- Les centres anciens, à préserver au titre de leur valeur patrimoniale.

L'armature urbaine est identifiée par :

- Les centres principaux des villes de plus de 20.000 habitants, dont les fonctions de service à la population doivent être renforcées tout en favorisant la mixité et la desserte par les transports en commun
- Les centres secondaires qui remplissent une fonction de proximité
- Les secteurs stratégiques sensibles (basse Vallée du Var et Sophia-Antipolis)
- Les espaces-enjeux, secteurs de structuration ou de restructuration où un développement peut être organisé. Seuls les principaux secteurs figurent sur la carte, d'autres secteurs pourront être identifiés par les collectivités locales dans les documents d'urbanisme
- Les équipements universitaires

Les principales infrastructures de transport localisées sont les aéroports, les ports de commerce, les voies ferrées ainsi que les lignes projetées pour les transports en commun en site propre.

Par ailleurs, au titre de la loi Littoral, trois catégories de protection sont définies : les espaces remarquables du littoral, les parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs, les coupures d'urbanisation. La DTA rappelle pour ces catégories les dispositions prévues par le Code de l'Urbanisme (articles L146-6 et L146-2). La DTA protège également certains espaces boisés et paysagers pour leur fonction structurante dans le paysage, les parcs et jardins caractéristiques, les espaces agricoles. En matière d'aménagement les principes préconisés sont : la gestion économe des espaces, la requalification des espaces situés en front de mer, l'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage. Ces derniers sont identifiés en 3 typologies : les espaces urbanisés sensibles (pour leur valeur patrimoniale ou paysagère), les « espaces-enjeux », les « espaces neutres ».

Pour le Moyen-Pays, les orientations doivent favoriser un développement modéré, maîtrisé et moins dépendant du littoral pour l'ensemble des communes atteintes par un phénomène de péri-urbanisation. Par ailleurs 32 communes du Moyen-Pays sont soumises à la loi Montagne. En vertu des articles L145-7 et L145-3 du code de l'urbanisme, les dispositions applicables visent à :

- Préserver les espaces, paysages et milieux les plus remarquables : « ne sont admis que les travaux de construction, d'aménagement et les installations liés aux infrastructures d'intérêt général »
- Préserver les espaces agricoles et pastoraux : « ne peuvent y être admises que les constructions liées et nécessaires aux exploitations agricoles »
- Préserver les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard : protection des vieux villages, des olivaies, des restanques, de espèces floristiques et faunistiques remarquables, ...
- Les secteurs urbains constitués peuvent être densifiés en l'absence de contraintes paysagères spécifiques.
- L'urbanisation doit se réaliser en continuité des secteurs urbains constitués, ou à titre exceptionnel sous forme de « zones d'urbanisation futures » de taille et de capacité limitées. Les secteurs susceptibles d'être urbanisés sont repérés sur des cartes.

Deux secteurs stratégiques font l'objet d'orientations d'aménagement : la basse vallée du Var et le parc d'activités de Sophia-Antipolis et ses extensions.

Pour le Haut-Pays, la DTA, au titre des modalités d'application de la loi Montagne, précise la notion de terres agricoles et pastorales à préserver et les modalités d'extension de l'urbanisation à vocation résidentielle et d'activités. Après un rappel du texte de loi (L145-7 et L145-3), la DTA précise le champ d'application et les dispositions applicables retenues pour :

- Les espaces, paysages et milieux les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel montagnard
- Les espaces, paysages et milieux caractéristiques du patrimoine naturel et culturel montagnard
- Les espaces agricoles et pastoraux à préserver
- L'urbanisation nouvelle en continuité des bourgs, hameaux ou groupes d'habitations nouveaux

3.2. Les cartes de la DTA

La DTA comprend plusieurs cartes. Elles constituent l'expression géographique de l'état des lieux, des objectifs généraux, des orientations de la DTA et des modalités d'application des dispositions particulières au littoral et à la zone de montagne.

Ces cartes concernent :

- l'ensemble de la bande côtière (échelle 1/100.000ème)
- le littoral (échelle 1/60.000ème)

En outre le rapport de présentation de la DTA comporte 28 cartes illustratives dont 4 d'entre elles ont une portée :

- orientations pour la basse vallée du Var
- orientations pour l'aménagement des extensions de Sophia-Antipolis
- espaces, paysages et milieux les plus remarquables du patrimoine naturel et culturel montagnard du Haut-Pays des Alpes-Maritimes
- les villages caractéristiques

3.3. Les effets de la DTA sur le territoire

La DTA a eu des effets bénéfiques évidents :

- sur la préservation des espaces (espaces littoraux, espaces de montagne, espaces agricoles). Les PLU ont été mis en compatibilité. Il manque encore la mise en compatibilité de quelques SCoT.
- sur le développement, notamment autour des 15 espaces à enjeux (ciblés pour leur nécessaire requalification et leur enjeu de rayonnement) dont la réflexion est à poursuivre dans les SCoT.
- sur la gouvernance qui a été intense pendant ces 7 années d'élaboration.

Des thématiques auraient gagné à être davantage poussées : la question du logement (dont logement social) et le développement des TC.

La mise en place d'un dispositif de suivi de la DTA, en même temps que son élaboration, aurait été très utile, en particulier au moment du bilan décennal.

4. La dimension négociée du SAR

L'élaboration de la DTA a été conduite conformément aux dispositions de l'article L.111-1-1 du code de l'urbanisme. Ont été ainsi associés à cette élaboration, sous l'autorité du préfet des Alpes-Maritimes, la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, le département des Alpes-Maritimes, les communes chefs-lieux d'arrondissement, les communes de plus de 20 000 habitants, les groupements de communes compétents en matière d'aménagement de l'espace ou d'urbanisme intéressés, et le comité de massif des Alpes du Sud.

Au-delà de l'élaboration associée de la DTA, telle que prévue à l'article L.111-1-1 du code de l'urbanisme, le préfet des Alpes-Maritimes a engagé une large concertation sur l'ensemble des thèmes examinés au cours de cette élaboration auprès des élus locaux, des organisations socioprofessionnelles, des associations de protection de l'environnement.

L'élaboration a été un moment intense de travail concerté pendant 7 ans. A ce titre, on peut parler de co-construction tellement la mobilisation des différents acteurs a été large. Ce peut expliquer qu'il n'y ait pas eu de remontées virulentes des élus au moment de son évaluation, quand bien même la DTA a subi de nombreuses critiques.

C'est la dimension environnementale de plus en plus contraignante qui est principalement pointée dans le bilan de la DTA 10 ans après. Parmi les facteurs de réussite d'une démarche collaborative, on peut citer : une large mobilisation, un diagnostic partagé, prendre le temps de la discussion, la mise à disposition d'outils pédagogiques.

Les règles ont été proposées par les services de l'Etat puis discutées avec les territoires. Les points durs restent les questions liées au logement, aux perspectives démographiques, aux déplacements.

5. La dimension contractuelle

Aucun dispositif contractuel spécifique n'a été mis en place pour la mise en œuvre de la DTA.

Un chapitre de la DTA est consacré aux politiques d'accompagnement mais il n'a pas de valeur contractuelle.

Action P.1. – **Prescriptivité des schémas régionaux intégrateurs - Benchmark sur les Contrats de Développement Durable de Rhône Alpes**

1. Éléments de synthèses

En région Rhône-Alpes, une politique d'aménagement basée sur la contractualisation : les Contrats de Développement Durable de Rhône-Alpes

- **Une politique territorialisée et contractuelle depuis plus de 20 ans**

Depuis 1993, la Région contractualise avec des territoires de projet (principalement des syndicats mixtes, ou EPCI) pour faire émerger un projet et un programme d'action liés aux spécificités et caractéristiques propres à chacun des territoires, tout en intégrant les priorités et les orientations des divers schémas et stratégies régionales. Les Contrats de Développement Durable de Rhône Alpes (CDDRA) ont aussi pour objectif de favoriser l'initiative locale, l'innovation et l'expérimentation, ainsi que de promouvoir le développement durable.

- **En l'absence de SRADDT, des orientations définies sont dans les Orientations Régionales d'Aménagement et de Développement Durable des Territoires (ORADDT)**

Lors de leur élaboration, les orientations et priorités régionales doivent être prises en compte. Ces orientations sont définies dans un ensemble de schémas, de plans et de stratégies thématiques. Concernant l'aménagement, il s'agit des Orientations Régionales d'Aménagement et de Développement Durable des Territoires (ORADDT). Ces orientations, qui correspondent essentiellement à des principes d'aménagement, constituent la base de la discussion avec la Région lors de l'élaboration du Contrat. Cependant, en 2011, le CESER dans un rapport pointait des difficultés de la Région à porter une stratégie d'aménagement clairement définie et préconisait la rédaction d'un document cadre de type SRADDT avec un caractère prescriptif et opposable.

Dans la pratique, l'articulation entre les ORADDT et les CDDRA ne semble pas évidente. Il n'est pas fait systématiquement référence aux ORADDT pour élaborer des CDDRA.

Par ailleurs, pour définir ses grandes stratégies et pour encadrer ses politiques de contractualisation, la Région a émis un certain nombre de délibérations cadres sur les questions foncières, d'habitat, de déplacements, de préservation des espaces naturels...

S'il n'y a pas de SRADDT en Rhône-Alpes, il est à noter que de nombreux territoires de la Région ont connu très tôt des démarches de planification telles des SDAU et des Schéma Directeurs, « Lyon 2010 », la DTA Lyon-Saint-Etienne et le projet de DTA du Sillon-Alpin. La culture de la planification étant relativement ancienne et ancrée, l'absence de SRADDT n'a pas forcément été perçue comme un manque.

- **Des problématiques liées à la superposition des territoires de projet**

Le même rapport du CESER faisait état de la problématique de la multiplication et du chevauchement des territoires de projet dans la Région, notamment les CDDRA, les SCOT, les PNR et les Contrats Territoriaux Emploi-Formation (CTEF).

Elaboration et mise en œuvre des CDDRA

- **Procédure d'élaboration des CDDRA : une forte dimension négociée**

Le partenariat entre la région et les territoires est incarné par le comité de pilotage, coprésidé par un chef de projet régional et un chef de projet local. Le chef de projet régional est associé à toutes les étapes d'élaboration et de mise en œuvre des projets de territoires. La société civile, par le biais du Conseil Local de Développement, participe à l'élaboration et la mise en œuvre du contrat, en exprimant un avis à chaque étape.

- **Des financements en investissement et en fonctionnement**

Un effet de levier des financements région est recherché, les contrats devant consacrer 80% de l'enveloppe financière pour des projets à caractère structurant, en investissement et en fonctionnement, et tendre à consacrer 50% de l'enveloppe du contrat pour des projets d'investissement. De plus, la région finance l'animation généraliste du contrat.

Une clause de revoyure existe à mi-mandat (au bout de 3 ans) pour faire évoluer les CDDRA.

Documents de référence :

- Délibération du Conseil Régional approuvant les évolutions au dispositif des CDDRA, avril 2012
- Guide pratique des Contrats de Développement Durable Rhône-Alpes.
- Pour un management territorial en Rhône Alpes, quelle dynamique structurant l'aménagement du territoire ; Les avis et contribution du CESER, décembre 2011.
- Cahier technique Cahier Technique relatif à l'articulation entre les aux Orientations Régionales d'Aménagement et de Développement Durables des Territoires (ORADDT) et les contrats de développement durable de Rhône-Alpes (CDDRA).
- Rapport d'activité Développement Durable 2014

Entretiens réalisés par l'AURAV et l'AUPA

Contacts

Frédéric BOSSARD, Directeur de l'Agence d'Urbanisme de la Région Stéphanoise (EPURES)

Benoît PARENT, Directeur de l'Agence d'Urbanisme de la Région Grenobloise (AURG)

2. Le cas particulier de la région Rhône-Alpes, une absence de SRADDT et une politique d'aménagement basée sur la contractualisation

• Une politique territorialisée depuis plus de 20 ans

La Région Rhône-Alpes fonctionne par le biais de la contractualisation avec les territoires depuis 1993 et la mise en place des Contrats Globaux de Développement. Plusieurs générations de contrats se sont succédées jusqu'aux actuels Contrat de Développement Durable Rhône-Alpes (CDDRA), déclinés à l'échelle des agglomérations par des Contrats de Fonctions d'Agglomération et de Centralité (CFAC).

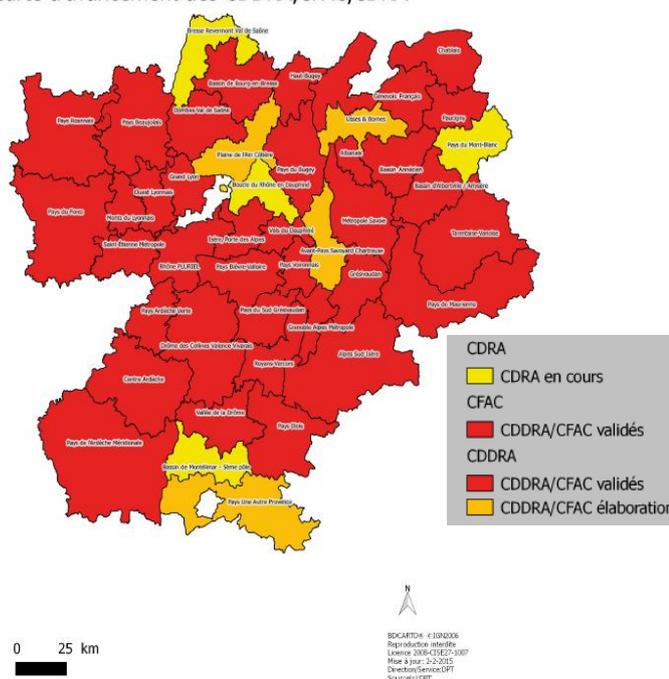
Ces contrats consistent à faire émerger un projet de territoire et un programme d'action pour 6 ans. Les CDDRA doivent identifier les enjeux, les objectifs et les priorités liés aux spécificités et caractéristiques propres à chacun des territoires, tout en intégrant les priorités et les orientations des divers schémas et stratégies régionales. Les CDDRA doivent ainsi articuler les stratégies régionales et les stratégies des territoires.

En 2014, la quasi-totalité du territoire régional est couvert, avec 44 contrats dont :

- 33 CDDRA actifs
- 3 CFAC conclues avec la Métropole Lyonnaise, Grenoble Alpes Métropole et Saint-Étienne Métropole
- 8 territoires bénéficiant d'un dispositif de soutien transitoire dans l'attente de la définition de nouvelles modalités de partenariat avec la Région (source : Rapport d'activité 2014).

Très peu de liens existent entre le CCDRA et le CPER. En revanche, dans le CFAC, sont fléchés les projets également inscrits dans le CPER afin d'assurer l'articulation entre les politiques de contractualisation.

Carte d'avancement des CDDRA,CFAC,CDRA



- **En l'absence de SRADDT, des orientations sont définies dans les Orientations Régionales d'Aménagement et de Développement Durable des Territoires (ORADDT)**

En l'état actuel de nos recherches, il apparaît que la Région Rhône-Alpes n'a pas de document cadre de type SRADDT formalisé, dont il n'est fait aucune mention sur le site internet grand public de la Région. Cette absence de document cadre a eu des conséquences sur la lisibilité de l'action régionale, comme l'identifiait le CESER dans un rapport en 2011 (*Source : Pour un management territorial en Rhône-Alpes, quelle dynamique structurant l'aménagement du territoire, Les avis et contribution du CESER, décembre 2011.*)

En l'absence de SRADDT, seule la DTA de l'aire métropolitaine lyonnaise a un caractère prescriptif, mais seulement sur une partie du territoire régional.

Le CESER faisait état des difficultés de la Région à porter une stratégie d'aménagement clairement définie, tandis que les territoires percevaient des difficultés de la Région à décliner au plan local des priorités structurantes ainsi qu'un manque de stratégie régionale transversale.

C'est pourquoi, en 2011 déjà, le CESER préconisait qu'un projet régional global soit affirmé par l'élaboration d'un document de type SRADDT avec un caractère prescriptif et opposable, ce qui devient obligatoire dans la loi NOTRe.

Toutefois, les principales orientations en matière d'aménagement sont définies dans les « Orientations Régionales d'Aménagement et de Développement Durable des Territoires (ORADDT) dans un document datant de 2008. Ce document est présenté comme *« un document de synthèse issu d'un travail de mise en cohérence des politiques sectorielles et territoriales de la Région Rhône-Alpes. Appelé à évoluer, il est centré sur la planification spatiale. Ces ORADDT doivent être connues pour la définition de chaque projet stratégique. Le Scot en constitue l'aboutissement. En l'absence d'un Scot, ces orientations constituent des repères applicables aux territoires intercommunaux des contrats territoriaux (CDDRA, PNR en particulier) qui sont le socle du dialogue de la Région avec les acteurs territoriaux (EPCI, Départements, Chambres consulaires, etc.). C'est à la lumière de ces orientations que la Région définira son soutien aux projets des territoires »*. En matière d'aménagement du territoire, la Région veillera à ce que les 4 axes privilégiés des ORADDT soient pris en compte:

- S'assurer de la cohérence entre urbanisme et déplacements,
- Maîtriser l'étalement urbain,
- Accompagner le développement économique du territoire,
- Valoriser le territoire et préserver l'environnement,

La prise en compte des ORADDT par les CDDRA lors de leur élaboration est expliquée dans un "Cahier Technique relatif à l'articulation entre les Orientations Régionales d'Aménagement et de Développement Durables des Territoires (ORADDT) et les contrats de développement durable de Rhône-Alpes (CDDRA)."

→ Dans le cadre de la réforme des régions (fusion avec la région Auvergne) et suite à la loi NOTRe, comment se préfigure la rédaction du SRADDET ?

- **Les principaux autres schémas et leurs stratégies régionales à prendre en compte dans les CDDRA**

Le **Plan régional pour l'emploi** (2004) : vise à favoriser l'accès à l'emploi des personnes en difficulté d'insertion. Ce plan est territorialisé par les Contrats Territoriaux Emploi Formation. Il en existe actuellement 27 sur le territoire. Une convergence entre les CTEF et les CDDRA est recherchée, le CTEF pouvant constituer un volet emploi formation d'un ou plusieurs CDRA.

Une délibération votée en 2011 vise à combiner plus étroitement les

stratégies de développement économique et de gestion locale de l'emploi; favoriser la cohérence des interventions dans ces domaines (rapprochement CDDRA-CTEF).

→ Comment est établi ce rapprochement ?

Le Schéma régional de développement économique et l'innovation (SRDEI) 2011-2014 : La SRDEI a fait du développement équilibré et solidaire entre les territoires un de ses axes stratégiques prioritaires. L'action économique dans les CDDRA et les CFAC représente une part importante de ces contrats, avec des conditions de contractualisation qui ont été précisées dans le cadre de l'adoption du SRDEI. Un nouvel axe « soutien à l'économie de proximité » dans le SRDEI : pour une partie des territoires, ces actions s'insèrent dans les programmes d'action des contrats de développement durable Rhône-Alpes (CDDRA) et convention des fonctions d'agglomération et de centralité (CFAC). Pour d'autres elles sont intégrées dans la candidature à la démarche LEADER. L'inscription dans ces outils contractuels est le gage d'une démarche la plus transversale et globale possible, qui mise sur les atouts économiques, touristiques, agricoles, et environnementaux de ces territoires

Schéma régional de l'enseignement supérieur et de la recherche (2005),

Plan régional pour l'agriculture et le développement rural (2005),

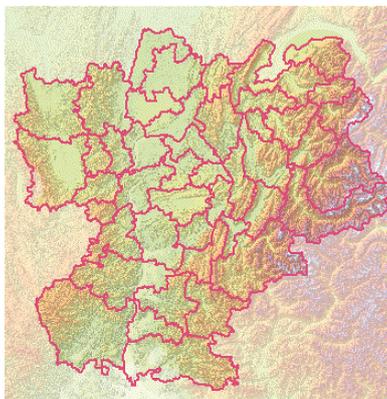
Plan de développement des énergies renouvelables et de maîtrise de l'énergie (2005),

Stratégie montagne (2006),

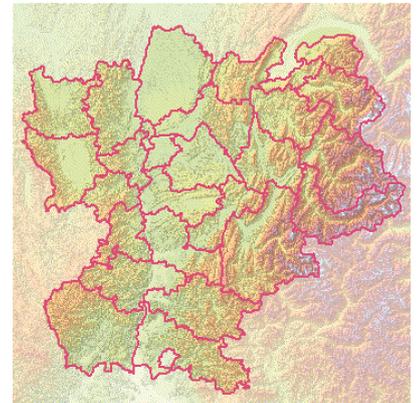
Schéma régional des services de transports (2008),

Schéma régional du tourisme et des loisirs (2008) : Un travail de refonte des dispositifs contractuels a été engagé en 2012-2013 - une réflexion engagée sur le tourisme comme facteur de développement économique et d'aménagement du territoire (à travers les CDDRA notamment). L'approche territoriale s'est déployée à travers les outils contractuels existants (CDDRA, tourisme adapté, stations durables) en s'appuyant sur les fonds européens pour conforter le tourisme d'itinérance (un contrat de destination touristique a été signé avec la Grande Traversée des Alpes pour voyager dans les Alpes) ainsi que les activités de pleine nature.

Carte des CDDRA



Carte des CTEF (Contrats Territoriaux Emploi Formation)



- **Des problématiques liées à la superposition des territoires de projet**

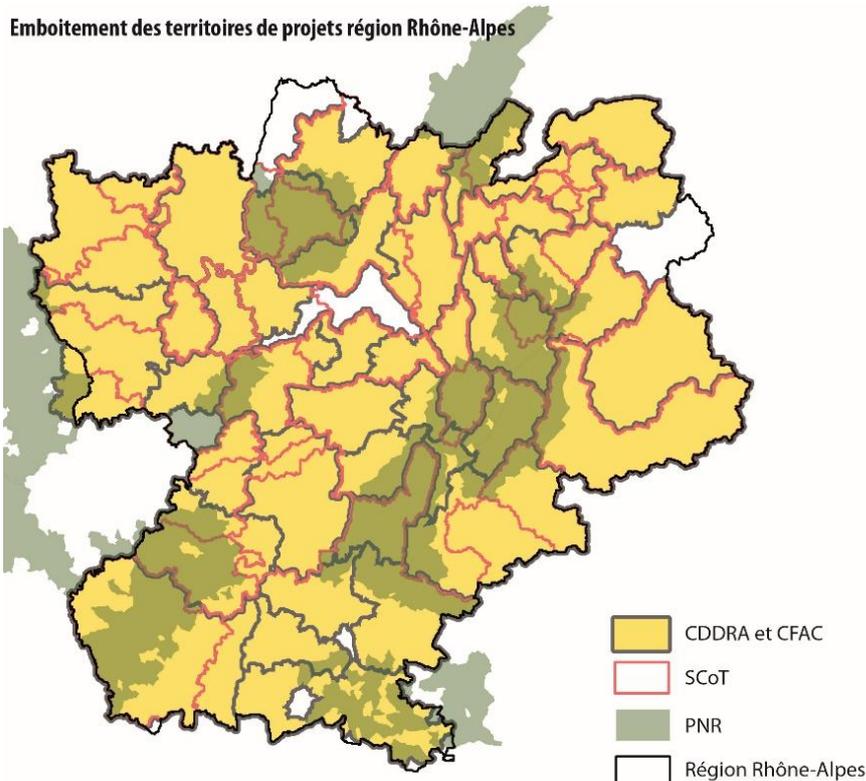
Les CDDRA doivent être portés par une structure de droit public, sans plus de précision sur la structure porteuse. On remarque donc une diversité dans les structures porteuses et dans la taille des territoires de projet créés. Ainsi sur 44 contrats :

- Une majorité est portée par des syndicats mixtes, 23 contrats (qui regroupent en moyenne 6 EPCI – minimum 3, maximum 12),
- Les Pays sont les outils et les échelles privilégiés des CDDRA. Malgré leurs échelles pertinentes pour contractualiser, la prise en compte des SCoT reste difficile, même si la Région souhaitait notamment se baser sur ces outils, car les syndicats mixtes de SCoT ne sont pas des structures propices pour contractualiser.
- 12 sont portés par des EPCI (dont 2 métropoles, 2 Communautés d'Agglomération, 8 Communautés de Communes) : il s'agit dans ces cas de CEFAC.
- 2 portés par des syndicats intercommunaux, 1 par un GIP et 1 portage par une commune. (source : informations disponibles sur le portail des territoires <http://territoires.rhonealpes.fr/>)

Toujours selon l'avis du CESER, deux principales difficultés émergent :

L'une est liée à multiplication des territoires de projet et des structures porteuses, qui peuvent se chevaucher ou se télescoper. Il s'agit des PNR, des SCOT, des Contrats Territoriaux Emploi Formation (CTEF), des Projets Stratégiques Agricoles et de Développement Rural (PSADER, aujourd'hui intégrés dans les CDDRA).

L'autre est liée à la difficulté à articuler une logique de territorialisation des politiques régionales thématiques et une logique de construction de projets de territoires locaux.



Source : Portail Territoires <http://territoires.rhonealpes.fr/>
Cartographie CARTERR - mise en forme Aupa.

3. Elaboration et mise en œuvre des CDDRA

- **Procédure d'élaboration des CDDRA : une forte dimension négociée**

Les CDDRA sont élaborés en appui sur les principes du développement durable et en cohérence avec les schémas et orientations stratégiques régionaux. Depuis 2012, la place et les priorités de la région sont réaffirmées, notamment l'approche climatique et énergétique, ainsi que l'approche expérimentale et innovante. Dans cette optique, le rôle du chef de projet régional en charge de la co-construction du contrat a été conforté.

Le chef de projet régional est un conseiller régional désigné par le Président du Conseil régional. Il assure la présence de la région dans la co-élaboration de la Charte et la négociation du Programme d'action. Il s'assure aussi de la lisibilité, la cohérence et la pertinence de l'intervention régionale. Il représente le principal interlocuteur politique des acteurs du territoire et joue le rôle d'interface entre l'exécutif régional et le territoire. Pour cela il co-préside le comité de pilotage au côté du chef de projet local.

→ En l'absence de document cadre formalisé, sur quoi se basent le chef de projet régional lors des négociations avec les chefs de projets dans les territoires, et lors de la mise en œuvre ?

- **L'instance de gouvernance**

Le comité de pilotage est l'instance qui incarne le partenariat entre la Région et le territoire. Elle est l'instance d'arbitrage et de choix stratégiques lors de l'élaboration et la mise en œuvre du document (périmètre, définition des enjeux, des objectifs et priorités, construction du programme d'action, avenants, projets sollicitant un financement...) avant validation définitive par la Région.

Il est coprésidé par le chef de projet local et le chef de projet régional, et composés des élus du bureau de l'EPCI ou Pays porteur ; du président du Conseil Local de Développement ; des conseillers régionaux désignés par la Région ; des techniciens de la Région et de la structure porteuse. Le chef de projet local, le chef de projet régional, le président du CLD et l'animateur généraliste sont appelés les référents, et à ce titre ont un rôle de préparation et de suivi du comité de pilotage.

- **La procédure d'élaboration**

Les CDDRA s'élaborent en 3 étapes, les deux dernières donnant lieu à une audition par le Comité d'avis régional avant validation par la Commission Permanente de la Région :

1. Candidature : elle doit notamment intégrer la méthodologie de prise en compte du Développement durable et de l'approche climatique et énergétique ; un diagnostic territorial approfondi doit être réalisé, le chef de projet régional est étroitement associé à sa réalisation.

2. Charte de développement durable : Elle définit le projet de territoire, avec une vision prospective à 10/15 ans et les priorités retenues. Son élaboration est l'occasion pour Région, par le biais du chef de projet régional, de rappeler les enjeux identifiés sur le territoire et d'ouvrir la discussion sur les caractéristiques du territoire, sa stratégie territoriale, ses enjeux et les objectifs jugés prioritaires autour desquels sera décliné le programme d'actions (En se basant notamment sur les ORADDT).

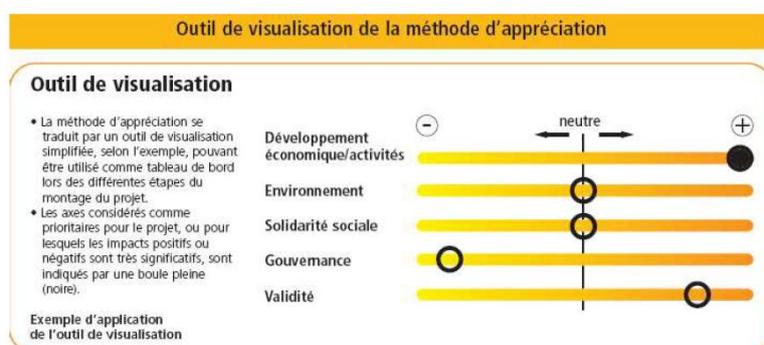
3. Programmes d'action : Le programme d'action est composé de fiches-actions. Les actions définies dans les fiches doivent contribuer à l'atteinte des objectifs la stratégie resserrée définie dans la charte. Chaque fiche rappelle à minima le contexte, les effets attendus, les objectifs de chacune d'elles, les typologies d'opérations éligibles, les principaux maîtres d'ouvrage pressentis et la ligne directrice qui sera utilisée par le Comité de pilotage dans le choix des projets individuels, notamment en terme d'appréciation du développement durable et de l'approche climatique et énergétique ainsi qu'en terme d'éléments qui guideront l'évaluation du contrat.

Des indicateurs socio-économiques permettent de garantir une équité dans la définition des accompagnements financiers que la Région apporte à chacun des territoires sous la forme de contrats pluriannuels (six ans). (Source : rapport d'activité 2014)

→ Quels sont ces indicateurs ?

→ Comment est évaluée la prise en compte des objectifs de développement durable ? Quels outils existe-t-il pour faciliter la vérification de la prise en compte des schémas et orientations régionales ?

La démarche Développement durable est appréciée, tant au niveau de l'analyse de la stratégie de territoire qu'au niveau de la construction d'un projet opérationnel, avec la méthode ci-dessous mise en place par la collectivité régionale dès 2005. Simple d'utilisation, elle peut être adaptée pour une meilleure appropriation par l'ensemble des acteurs locaux



Le guide des CDDRA mentionne un outil pour apprécier la prise en compte des objectifs de développement durable tant dans la stratégie que dans le programme d'action, sans en préciser le fonctionnement.

• Le rôle des Conseils Locaux de Développement

De plus, la société civile, qui participe au Conseil Local de Développement, est partie prenante du CDDRA du territoire. Le CLD réunit des citoyens, des acteurs socio-économiques, des membres d'associations, tous désireux d'apporter leur contribution au développement du territoire. Le CLD exprime un avis à chaque étape stratégique du contrat de développement : avis sur la candidature, sur la charte, sur le programme d'actions et sur tous les dossiers importants financièrement. Le CLD participe à l'élaboration du projet, à son suivi et à son évaluation. Il est associé à la démarche de développement durable du territoire. Ses missions peuvent également porter sur l'organisation de manifestations, sur des initiatives de sensibilisation, sur des démarches prospectives.

• Forme de contractualisation

Les financements dans le cadre du CDDRA et les autres financements région thématiques ne sont pas cumulables. Selon le guide du CDDRA du bassin annecien, l'analyse du respect des modalités générales d'intervention de la Région Rhône Alpes se fait au cas par cas des projets avec les services région.

En 2012 toutefois une simplification des procédures a été recherchée, en limitant le nombre d'audition devant le comité d'avis et en proposant une délégation de l'instruction des dossiers de faible enjeu financier (inférieur à 5000€) dans le cadre de convention de mandat, délégation qui concernait 10 territoires en 2014.

- 80% de l'enveloppe financière du contrat doit financer des projets à caractère structurant, en investissement et en fonctionnement, le soutien à des projets plus ponctuels se limite à 20% de l'enveloppe. Les financements en fonctionnement peuvent donc aussi bien concerner de l'ingénierie (financement d'études et diagnostics), d'animation de dispositifs, de soutien aux actions structurantes d'unions commerciales, clubs ou groupement d'entreprise (par exemple dans le CDDRA Pays du Forez), les règlements d'attribution des financements étant précisés dans le programme d'action (critère d'éligibilité, modalité de financement, etc.), actions de communication et de promotion (notamment dans les thématiques touristiques) etc.
- Dans chaque contrat, il faut tendre à consacrer 50% de l'enveloppe du contrat pour des projets d'investissement, après déduction du financement de l'animation généraliste.
- Pour favoriser la qualité des projets de territoire et de leur mise en œuvre, la Région participe au financement des postes d'animation généraliste du contrat, sur la base d'un ETP minimum exigé pour l'animation général du contrat, financé à 70% par la Région. Sa mission porte sur l'animation multi partenariale du projet de territoire, l'accompagnement des porteurs de projet, le suivi administratif, technique et financier du contrat, la communication, l'interface avec la région et la coordination de l'équipe technique d'animation liée au contrat.
- Les financements de la Région sont variables selon la richesse des territoires et peuvent varier entre 40 et 50 euros par habitants selon les projets.

• Outils et animation

A noter la mise en place d'un site internet dédié, le Portail des Territoires, outil d'information qui semble très complet et qui regroupe les documents de chaque contrat, des retours d'expérience sous forme de fiches détaillées basées sur des retours des territoires, un espace de travail collaboratif pour les animateurs, un SIG en ligne etc. Il permet l'échange sur les pratiques entre territoires, et montre aussi la diversité des projets financés. (voir : <http://www.territoires.rhonealpes.fr/>)

4. Quelques exemples de contrat

Trois cas de figure différents observés : un exemple de CDDRA porté par un syndicat mixte portant sur un grand territoire aux caractéristiques essentiellement rurales (CDDRA du Pays du Forez), un CDDRA porté par un EPCI sur un territoire regroupant plusieurs EPCI et intégrant une grande agglomération (CDDRA du Bassin Annonisien), une CFAC portée par un EPCI et ne couvrant que cette agglomération : la Communauté d'Agglomération Saint-Etienne Métropole.

• Instances et vie des CDDRA

Structures porteuses

Le CDDRA du Pays du Forez couvre 133 communes réparties dans 8 EPCI (dont 1 dans le Puy-de-Dôme/région Auvergne). Créé fin 2004, le Syndicat mixte est le support juridique et administratif du CDDRA et porte également le label national "Pays d'art et d'histoire". Le projet de territoire du Pays est formalisé dans la charte de développement durable du CDDRA.

Le Territoire Bassin Annecien comprend 47 communes regroupées en 5 EPCI. La structure porteuse est la Communauté d'agglomération d'Annecy (C2A), par le biais d'une convention entre collectivités, il n'y a donc pas de structure juridique supplémentaire pour porter le CDDRA. L'actuel CDDRA correspond à la troisième génération de contrat sur le territoire du bassin annecien

La CFAC de Saint-Etienne Métropole est portée par communauté d'agglomération sur son périmètre. La CA Saint-Etienne Métropole a été créée en 2001 dans le cadre de la loi Chevènement, sur le périmètre du bassin industriel stéphanois. Son périmètre rassemble 45 communes depuis le 1er janvier 2013. L'élaboration d'un projet de développement partagé à l'échelle de l'agglomération se base sur les compétences obligatoires, optionnelles et facultatives, dont la communauté d'agglomération de Saint-Etienne Métropole s'est saisie depuis sa création

Instances et fonctionnement

Le comité de pilotage du CDDRA du Pays du Forez est constitué par :

- le chef de projet local
- la chef de projet régionale
- les élus du bureau syndical du Pays du Forez
- le président du CLD
- les conseillers régionaux désignés par la Région
- les techniciens de la Région, du Pays du Forez et de la CA Loire Forez (pour le contrat CFAC)

Suite à l'évaluation du précédent contrat et la réalisation d'un diagnostic du territoire début 2011, une série d'ateliers thématiques a été organisée, permettant de réinterroger la charte 2004 au regard des évolutions à l'œuvre sur le territoire. Au début de l'année 2015, à l'initiative du chef de projet régional et du chef de projet local, le Pays du Forez s'est engagé dans une démarche de bilan quantitatif et qualitatif à mi-parcours du contrat. Cette étape, prévue par le dispositif régional, permet au territoire de réviser le contenu du contrat et à la Région d'adapter ses engagements financiers. C'est la « clause de revoyure ».

Ce bilan à mi-parcours a été réalisé entre janvier et mai 2015. Il repose sur la mobilisation :

- des commissions thématiques du Pays du Forez (15 réunions de janvier à mars 2015),
- du Conseil Local de Développement,
- du Comité de pilotage CDDRA et du groupe des 4 référents,
- des instances du syndicat mixte : Bureau syndical et Conseil syndical,
- du réseau des animateurs des EPCI (3 ateliers de travail).

Dans le bassin annecien, l'enjeu est de bien impliquer les EPCI partenaires mais non porteurs. Un cinquième chantier du programme d'action concerne l'organisation et l'ingénierie du Contrat en lui-même. Une fiche action 5.1 « Structurer et coordonner les instances », prévoit de mettre en place une nouvelle organisation du CDDRA et de renforcer le rôle des CLD. Le but est notamment d'améliorer l'implication des EPCI partenaires mais non porteurs :

- Mettre en place le groupe des Présidents des EPCI autour du chef de projet local afin d'impliquer davantage les EPCI partenaires.
- Instaurer 3 commissions (1/ Economie, emploi, tourisme ; 2/ Aménagement, mobilité, PSADER ; 3/ Initiatives locales), pilotées par des élus et composées d'élus des EPCI, de techniciens, de membres

du CLD, éventuellement d'experts extérieurs. Ces commissions, à la demande du Comité de pilotage, seront chargées de mener des réflexions sur les sujets dont elles ont la charge et d'étudier les dossiers d'opportunité ou de demande de subvention correspondants, présentés par les porteurs de projets.

- Ouvrir le comité de pilotage et les commissions aux élus des EPCI du territoire sur lequel elles ont lieu (en tant qu'auditeur) pour contribuer à une meilleure communication sur les réflexions et travaux du CDDRA.

Dans la CFAC de Saint-Etienne, l'organisation est un peu différente :

- Deux instances arbitrent en deux temps distincts les démarches de contrat.
 - L'élaboration de la CFAC est pilotée par le comité stratégique composé de dix vice-présidents de Saint-Étienne Métropole. Au sein de ce comité, qui a pour objectif de préparer les débats au sein des instances de Saint-Etienne Métropole sont représentées les délégations des « thématiques-phare » du contrat croisant la mise en œuvre des compétences de Saint-Etienne Métropole et de la Région.
 - Le suivi du contrat est assuré par le comité de pilotage, qui a été associé à la démarche d'élaboration lors de plusieurs points d'étapes.
- Lancé le 5 novembre 2008 par un séminaire du comité stratégique, l'élaboration de la Convention de fonctions d'agglomération et de centralité a mobilisé élus et représentants de la société civile ainsi que des partenaires institutionnels dans une démarche participative riche. Un premier temps (novembre 2008 – février 2009) a permis de définir les orientations politiques du contrat. Le comité stratégique s'est réuni en novembre et décembre 2008 lors de deux séminaires présidés par le président de l'agglomération. C'est en février 2009 que les orientations politiques ont été validées, à l'occasion d'un troisième séminaire du comité stratégique.
- Les instances politiques se sont appuyées sur un groupe technique rassemblant la direction générale de Saint-Etienne Métropole, l'animatrice de la CFAC avec l'assistance de l'agence d'urbanisme Epures

- **Les axes définis dans le programme d'action**

Le programme d'action stratégique du Bassin annécien organisé autour des 5 chantiers identifiés dans la Charte, comprend 13 fiches-actions stratégiques et inclut un Programme Stratégique pour l'Agriculture et le Développement Rural (PSADER) avec 8 fiches actions spécifiques. Selon la maquette financière du contrat, hors part restant à affecter, le coût total s'élevait à 35 046 000€ dont 13 370 000€ de subvention de la Région, (soit un taux de subvention région de 38%), réparti à 46% en fonctionnement et 54% en investissement.

A Saint-Etienne, la CFAC doit être en cohérence avec le SCOT et permettre la mise en œuvre de ses orientations. Elle doit également héberger le Plan Climat Energie de l'agglomération et servir à la mise en œuvre de ses actions. La CFAC est l'occasion pour l'agglomération de mettre en œuvre les orientations du Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) du Sud Loire dans lequel la communauté d'agglomération s'est engagée en 2004 aux côtés de la Communauté d'agglomération de Loire Forez, des Communautés de communes du Pays de Saint- Galmier et des Monts du Pilat et de la commune de Chazelles-sur- Lyon regroupant ainsi 117 communes et 516 000 habitants. Le contrat se décline en deux axes de développement, neuf objectifs stratégiques et seize actions.

Axes définis dans les programmes d'action

	CDDRA Pays du Forez	CDDRA Bassin annécien	CFAC Saint-Etienne Métropole
subventions	9 248 511 €	14 962 000€	22 947 667 €
	Part de l'enveloppe de subvention	Part de l'enveloppe de subvention	Part de l'enveloppe de subvention
Axe 1	Intitulé de l'axe Renforcer le dynamisme économique et réduire le déficit d'emplois du Pays	Intitulé de l'axe Soutenir la dynamique économique, productive, présente et durable	Intitulé de l'axe Attractivité économique : accompagner l'envie d'entreprendre et d'innover
	25%	38%	52%
Axe 2	Intitulé de l'axe Accompagner les évolutions démographiques en répondant aux besoins du territoire et de ses habitants	Intitulé de l'axe Préserver la ressource espace et renforcer sa maîtrise et son organisation collective	Intitulé de l'axe Vivre et habiter sur le territoire
	55%	30%	48%
Axe 3	Intitulé de l'axe Conforter et promouvoir les atouts identitaires communs, vecteurs de cohérence des Pays du Forez	Intitulé de l'axe Développer équitablement les espaces du Bassin annécien	Intitulé de l'axe PSADER
	9%	?	
Axe 4	Intitulé de l'axe Les moyens de la réussite	Intitulé de l'axe Coopérer et rayonner à une échelle plus vaste que le Bassin annécien	Intitulé de l'axe
	5%	?	
Axe 5	Intitulé de l'axe	Intitulé de l'axe Réformer l'organisation du contrat pour gagner en compétences et en efficacité collective	Intitulé de l'axe
		?	
Non affecté (en fonction avancement des démarches)			
	6%	?	0%



Région
Provence
Alpes
Côte d'Azur



AGENCE D'URBANISME
DE L'AGGLOMÉRATION
MARSEILLAISE

