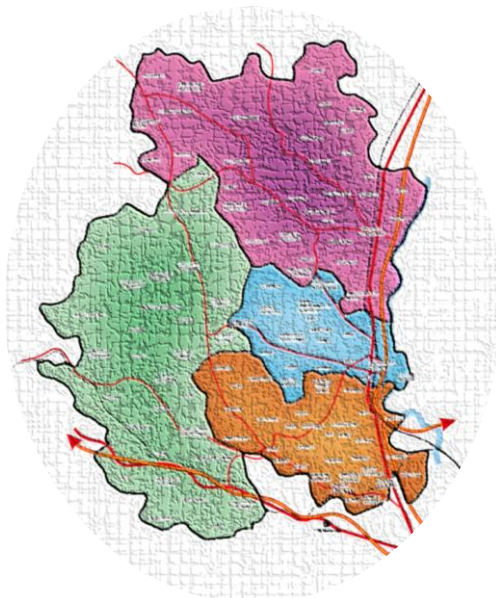


TRIBUNAL ADMINISTRATIF DE LYON
PORTEUR DU PROJET : Syndicat Mixte du Beaujolais

Enquête publique
portant sur la
Révision du SCoT du Beaujolais

*Du lundi 18 novembre 2024 à 9 heures au
jeudi 19 décembre 2024 à 12 heures*



CONCLUSIONS
et
AVIS
DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE

Michel Correnoz
Joyce Chetot — Hervé Reymond

SOMMAIRE

OBJET DE L'ENQUÊTE

LE PROJET

LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

CONCLUSIONS SUR L'ENQUÊTE

CONCLUSIONS SUR LES PRINCIPAUX ENJEUX DU PROJET

CONCLUSION GÉNÉRALE

AVIS DE LA COMMISSION

OBJET DE L'ENQUÊTE

La présente enquête publique s'inscrit dans la procédure de révision du Schéma de Cohérence territoriale (SCoT) du Beaujolais.

Elle résulte des dispositions du code de l'urbanisme et en particulier de ses articles suivants :

- Articles L.143-22 et R.143-9
- Articles L.103-2 et suivants,
- Articles L. 143-1 et suivants, L. 143-28, L. 143-29 et L. 143-30, R.143-1 et suivants.

L'enquête publique a été conduite en application du code de l'environnement et, plus spécifiquement ses articles L.123-1 à L.123-18 et R.123-1 à R.123.-33.

LE PROJET

LOCALISATION DU PROJET

Porté par le Syndicat Mixte du beaujolais, le projet porte sur le territoire de quatre EPCI :

- La communauté d'agglomération de Villefranche Beaujolais Saône (CAVBS)
- La communauté d'agglomération de l'Ouest Rhodanien (**COR**)
- La communauté de communes Beaujolais Pierres Dorées (**CCBPD**)
- La communauté de communes Saône Beaujolais (**CCSB**) qui rassemblent **116 communes**.
- Le territoire concerné représente la partie nord du département du Rhône. Il s'étend sur 1 500 km² et compte 223 580 habitants (Insee 2021).

OBJECTIFS DU PROJET

Prescrite en 2019, à la faveur d'un changement d'exécutif, le projet vise à modifier le SCoT en vigueur, approuvé en 2019, modifié successivement en 2013, puis 2017.

Par cette démarche, les élus souhaitent :

- Redéfinir une organisation territoriale plus adaptée en :
 - Repensant les polarités au regard des nouvelles thématiques (Territoire Energie Positive, développement rural, nouvelles mobilités, tourisme, valorisation du patrimoine en lien avec les démarches de labélisation),
 - Faisant évoluer les périmètres administratifs et passer d'une logique de projets communaux à des projets intercommunaux. Le SCoT doit s'adapter à ces récentes évolutions.
 - Rendre compatible le SCoT avec le code de l'urbanisme modifié par les dernières lois entrées en vigueur.
 - Mettre à jour le diagnostic du SCoT (données de 1999), et prolonger l'objectif de planification au-delà de 2030.

LES AXES CENTRAUX DU PROJET

Le SMB articule son projet autour de quatre axes :

- Un développement économique valorisant les atouts du Beaujolais tout en rapprochant emploi et résidence ;
- Un développement urbain maîtrisé, équilibré et économe en espace ;
- Des mobilités sobres et adaptées pour une meilleure desserte interne du beaujolais, garantissant son attractivité
- Un environnement et des paysages remarquables garantissant la qualité du cadre de vie et confortés par une transition énergétique et alimentaire exigeante.

ENJEUX DU PROJET

Dans un contexte de forte attractivité du Beaujolais, avec une pression accrue sur le foncier due à la proximité de Lyon, le SCoT du Beaujolais met en lumière plusieurs enjeux clés, parfois antinomiques qu'il s'agit de concilier :

- **Sobriété foncière** : En accord avec la politique « ZAN », le SCoT ambitionne de réduire le rythme de consommation foncière constatée par le passé en imposant des objectifs chiffrés, en encourageant la densification, le renouvellement urbain et la réhabilitation des friches.
- **Équilibre territorial** : La volonté est clairement affichée de rééquilibrer le développement entre l'Est et l'Ouest, et entre les différents bassins de vie. Ce mouvement passe par la consolidation des polarités et l'affirmation de logiques de bassins de vie pour créer une cohérence entre l'Ouest et l'Est du Beaujolais. Ce rééquilibrage doit se faire en préservant les paysages et en limitant l'urbanisation des zones sensibles. Il est nécessaire d'inverser les tendances démographiques en déployant la croissance démographique de manière significative dans les polarités et centralités de l'Ouest du Beaujolais.
- **Développement économique** : Le projet considère comme crucial de soutenir les filières économiques traditionnelles comme la viticulture, l'élevage et la filière bois, tout en favorisant la diversification et l'innovation. Le SCoT vise aussi à améliorer la qualité des espaces économiques pour une plus forte attractivité en créant des sites garantissant des capacités d'emploi par une mixité fonctionnelle mieux encadrée.
- **Préservation des milieux naturels et des paysages** : La protection des réservoirs de biodiversité, espaces sensibles, zones humides, corridors écologique, trame verte et bleus, est affichée comme une priorité. Le document met aussi l'accent sur la préservation et la valorisation des paysages du Beaujolais, considérés comme un patrimoine essentiel garantissant la qualité de vie.
- **Transition énergétique** : Le territoire souhaite s'engager dans une transition énergétique et écologique adaptée aux ressources et aux paysages en promouvant les économies d'énergie et la production locale d'énergie renouvelable. L'objectif est de réduire la vulnérabilité aux risques de tous types et aux incidences du changement climatique.

- **Logement** : Le SCoT nourrit l'ambition de répondre aux besoins en logements des habitants actuels tout en permettant l'accueil de nouveaux habitants en garantissant la qualité de vie et une sobriété foncière.
- **Mobilités** : Le rééquilibrage territorial et le développement souhaités imposent de droit de prendre en compte la qualité de la desserte dans les choix d'aménagement, y compris en mobilités actives et transports en commun.

ARTICULATION DU PROJET AVEC LES DOCUMENTS DE PLANIFICATION

Le projet est compatible avec :

- Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) Auvergne-Rhône-Alpes ;
- Les Schémas Directeurs d'Aménagement et de Gestion des Eaux (SDAGE) Loire-Bretagne et Rhône Méditerranée ;
- Le Plan de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI) 2022-2027 ;
- Le Plan d'Exposition au Bruit (PEB) de l'Aérodrome Beaujolais Pierres Dorées ;
- La loi Montagne par laquelle 52 communes du SCoT sont concernées ;
- Le Schéma Régional des Carrières (SRC) de la région Auvergne-Rhône-Alpes ;

De plus, le projet de révision prend en compte les Plans Climat Air Énergie Territoriaux (PCAET) des quatre EPCI du territoire.

LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE

LA CONCERTATION PRÉALABLE

Décidée par la délibération du Syndicat mixte en date du 7 mars 2019 en même temps que la révision du SCoT, la concertation préalable avec le public prévue par la réglementation (article L 103-2 et suivants du Code de l'urbanisme) s'est étalée tout au long de l'élaboration du document.

Elle a donné lieu à 80 réunions de travail mettant à contribution le comité de pilotage du SCoT, les présidents des quatre EPCI, les maires des 116 communes. Les diverses PPA y ont été associées en tant que de besoin.

Du côté du public, l'information sur l'état d'avancement du projet était assurée par quelques articles de presse et des publications sur le site internet du SCoT. La concertation proprement dite a porté sur les grandes orientations et s'est principalement appuyée sur une plateforme numérique qui permettait la prise de connaissance des axes majeurs du projet et le dépôt de contributions.

LES CONSULTATIONS PRÉALABLES

Conformément à l'article R.104-21 du code de l'urbanisme, le syndicat mixte du Beaujolais a saisi sur son projet le 25 juillet 2024 la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe).

Après avoir reçu les avis et contributions de l'agence régionale de santé (ARS), cette instance a rendu un avis délibéré en date du 25 octobre 2024. Elle y formule un certain nombre de recommandations visant à une meilleure prise en compte de certains enjeux environnementaux.

Conformément aux articles L.132-7 et L.132-8 du code de l'urbanisme, le syndicat mixte du Beaujolais a consulté les organismes susceptibles d'être concernés par son projet. Au nombre de 17, tous se sont exprimés. Aucun avis n'est défavorable, mais beaucoup font état de réserves ou de recommandations, les plus marquants d'entre eux étant ceux de l'Etat, de la région AURA, de la Chambre d'agriculture, la CDPENAF, et de la LPO (assimilée à une PPA par le SMB).

Ont également été consultés les EPCI et les communes directement concernées par le projet ainsi que les EPCI voisins du Rhône, de l'Ain et de la Saône-et-Loire.

L'ARRÊTÉ D'ORGANISATION

Par décision N° E2400096/69 du 19 septembre 2024, la Présidente du tribunal administratif de Lyon a désigné la commission d'enquête relative au projet de SCoT du Beaujolais arrêté composée de :

- Monsieur Michel CORRENOZ, Président de la commission d'enquête
- Madame Joyce CHETOT et Monsieur Hervé REYMOND, membres titulaires
- Monsieur Claude MORTIER, membre suppléant

Les modalités de l'enquête ont été déterminées en liaison avec les services du Syndicat Mixte du Beaujolais et ont été définitivement fixées par son président au moyen de son **arrêté N° 2024-25 en date du 18 octobre 2024**.

La période d'enquête a été fixée du lundi 18 novembre 2024 à 9 heures au jeudi 19 décembre 2024 à 12 heures.

LES ACTIONS DE PUBLICITE

La publicité légale a été réalisée par insertion dans deux journaux locaux conformément aux dispositions réglementaires.

De plus, sur recommandation du SMB, certaines collectivités ont avisé la population par différents moyens : site internet, panneaux lumineux.

L'ORGANISATION DE L'ENQUÊTE

La consultation du dossier complet était possible :

- dans les mairies de 11 communes réparties sur le territoire,
- sur un site internet dédié qui permettait aussi le téléchargement des pièces.

Le public disposait de quatre moyens pour déposer une contribution :

- Un registre papier présent dans chacune des onze mairies dépositaire du dossier ainsi qu'au siège de l'enquête, disponible durant les heures d'ouverture,
- Une adresse courriel spécifique : enquete-publique-scot-du-beaujolais@mail.registre-numerique.fr
- Un registre électronique disponible sur le site de consultation du dossier : <https://www.registre-numerique.fr/enquete-publique-scot-du-beaujolais>
- Une adresse postale

La commission s'est tenue à la disposition du public au cours de 11 permanences en mairie et de deux permanences téléphoniques.

LE DOSSIER D'ENQUÊTE

Le dossier d'enquête, accompagné d'un guide lecture, comportait toutes les pièces requises :

- L'arrêté 2024-25 du 18 octobre 2024 portant ouverture de l'enquête publique relative au projet de révision du schéma de cohérence territoriale arrêté le 20 juin 2024
- L'avis d'enquête

Pièces administratives

- A – Note de présentation et avis de la MRAe
- B – Mention des textes régissant l'enquête publique
- C- Délibérations
- D – Bilan de la concertation
- E -Avis des Personnes Publiques Associés

Projet de Schéma de Cohérence Territoriale

- 1- Projet d'Aménagement Stratégique (PAS)
- 2- Document d'Orientations et d'Objectifs (DOO) et Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL)
- 3- Annexes
 - 3.1 Diagnostic territorial
 - 3.2 Evaluation environnementale
 - 3.3 Justification des choix
 - 3.4 Analyse de la Consommation des Espaces
 - 3.5 Chapitre commun des SCoT de l'aire métropolitaine Lyon Saint-Étienne

LES OBSERVATIONS DES PPA

Si toutes ont émis un avis favorable, les PPA ne se sont pas moins portées critiques sur un certain nombre de sujets :

- La consommation foncière, jugée excessive et mal justifiée
- Les conséquences du développement résidentiel voulu par le projet
- La protection des milieux naturels et des espaces agricoles, regardée comme mal assurée
- Les déplacements
- La production d'EnR

De toutes ces contributions, souvent très riches, nous avons pu extraire quelque 300 observations thématiques à analyser.

LES OBSERVATIONS DU PUBLIC

L'enquête a permis de recueillir les contributions de 46 personnes ou groupes de personnes dont 3 associations et 8 communes. Leurs observations portent principalement sur :

- Les objectifs de consommation foncière
- L'inadaptation des modalités du développement urbain à la réalité du terrain

La décomposition de ces contributions nous a conduit à identifier une centaine d'observations thématiques, que nous avons rapprochées des 300 des PPA pour en faire une étude thème par thème.

CONCLUSIONS SUR L'ENQUÊTE

SUR LE DOSSIER

La composition du dossier qui a été soumis au public est conforme à la réglementation.

Sa version imprimée déposée dans onze mairies n'a été que peu consultée par le public qui a privilégié le recours à sa version électronique. Celle-ci fait l'objet de deux reproches : la difficulté de naviguer au sein des pièces volumineuses et le manque de définition des images, cartes en particulier illustrant certains documents. Néanmoins, nous ne considérons pas que ces défauts, avérés, ait pu nuire à une bonne information du public sur un projet qui reste un « schéma » ne travaillant pas à la parcelle et dont, par ailleurs, les principaux enjeux étaient clairement présentés dans des documents de synthèse.

SUR LE DÉROULEMENT DE L'ENQUÊTE ET LA PARTICIPATION DU PUBLIC

La durée de l'enquête, le nombre de dossiers imprimés déposés en mairie, le nombre de registres papier, l'affichage et les publications, la répartition de nos permanences dans l'espace et dans

le temps, l'ouverture d'un site internet dédié permettant la consultation du dossier, son téléchargement et le dépôt de contributions sont autant d'éléments qui nous permettent de considérer que l'organisation de l'enquête répondait parfaitement à ses objectifs : informer et mobiliser le public.

Toutefois, si l'enquête s'est déroulée dans le plus parfait respect de ces modalités, nous ne pouvons que constater, sans en être totalement étonnés, de la très faible participation du public.

Nous n'en sommes pas vraiment étonnés car une aussi faible mobilisation est une constante dans les enquêtes portant sur des plans portant sur des politiques générales éloignés des préoccupations concrètes des citoyens.

Nous observons d'ailleurs que la plupart des contributions émanaient soit de mairies, soit d'associations, soit de personnes ayant encore ou ayant eu des responsabilités politiques ou associatives.

CONCLUSIONS SUR LES PRINCIPAUX ENJEUX DU PROJET

Un SCoT a pour objet de bâtir un cadre de référence permettant d'assurer une cohérence territoriale entre les différents documents locaux d'urbanisme et autres plans de rang inférieur.

D'une manière générale, les principaux objectifs assignés à ce type de document sont :

- Penser l'aménagement du territoire et la gestion du foncier
- Adapter l'offre immobilière
- Stimuler l'offre économique et adapter l'offre de logement
- Protéger la nature et la biodiversité
- Renforcer la souveraineté alimentaire
- Préserver la ressource en eau
- Concevoir une offre de mobilité structurante et bas carbone
- Accélérer la rénovation énergétique et la production locale d'énergie
- Renforcer la cohésion sociale par l'apport de services adaptés.

Tous ces objectifs doivent s'inscrire dans une trajectoire politique qui, ici, pour le SMB,

se traduit par la définition de trois axes structurant l'ensemble du document :

- Un développement maîtrisé en matière de gestion du foncier adapté à la croissance démographique et à la capacité d'accueil du territoire
- Un développement économique équilibré
- Un développement exigeant visant à protéger et valoriser le patrimoine naturel et culturel

Pour mener l'analyse du projet et apprécier sa capacité à jouer pleinement son rôle d'intégrateur territorial, à la lumière des observations des PPA et public, nous les avons regroupées tous des sujets majeurs abordés, au sein de dix thèmes recouvrant l'ensemble de ses objectifs et enjeux.

Après avoir pris connaissance des observations que le SMB a formulé en réponse à notre procès-verbal de synthèse, nous sommes en mesure de formuler une appréciation globale sur chacun d'entre eux. L'exposé de nos conclusions thématiques fait l'objet des paragraphes suivants.

SUR LA CONSOMMATION D'ESPACE

La volonté affichée par le SMB d'un développement équilibré et coordonné de l'économie et du résidentiel tout en s'imposant une « sobriété foncière exigeante » le conduit à prévoir une consommation d'espace de 410 ha pour la période 2021/2031 puis une artificialisation de 205 ha sur la décennie suivante.

Conformément à ce qui est attendu d'un tel document, le projet de SCoT du Beaujolais affiche clairement une volonté de

réduire de manière significative, l'artificialisation des sols et de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, en privilégiant la réutilisation de friches dont le potentiel s'annonce malheureusement très limité (69 ha)

Il apparaît cependant que la mise en œuvre de ce principe se heurte à un certain nombre de difficultés.

La première est d'ordre réglementaire et trouve sa source dans le dispositif ZAN institué par la loi Climat et résilience du 22 août 2021. En effet, depuis sa promulgation ce texte a connu un certain nombre de vicissitudes. Modifiées à maintes reprises pendant l'élaboration du projet de SCoT, les modalités de détermination de la décroissance et, par là, les enveloppes maximales qui en découlent, font l'objet d'une différence d'appréciation entre l'Etat et le SMB. Il n'appartient pas aux commissaires enquêteurs que nous sommes d'arbitrer, ce désaccord.

La seconde est d'ordre méthodologique et porte sur la quantification des enveloppes. En effet, en accord avec un certain nombre de PPA, il apparaît assez clairement que les enveloppes foncières prévues,

significativement importantes, et calées sur le maximum réglementaire ne sont pas réellement justifiées par des besoins avérés sur les temporalités correspondantes.

Pour cette raison nous souscrivons à la proposition de l'Etat d'introduire un dispositif de phasage conditionnel, tant pour le foncier économique que le pour le foncier résidentiel. Cette mesure, qui n'est pas exceptionnelle dans les documents de planification, semble d'autant plus justifiée que le contexte réglementaire est loin d'être stabilisé. Bien dimensionnée et faisant appel à des critères pertinents et mesurables, il est peu vraisemblable qu'elle vienne contrarier la dynamique du développement « maîtrisé » voulu par le SMB.

SUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Le DOO accorde une importance significative au développement économique, en cherchant à équilibrer croissance, durabilité et qualité de vie.

Le projet prend globalement bien en compte les orientations du PAS tendant vers un équilibre entre préservation sur le long terme des espaces agricoles, viticoles et forestiers, protection des milieux naturels et urbanisation. Il tente au mieux d'établir un délicat équilibre entre le développement du tourisme que justifie la qualité du territoire et la nécessité de la faire vivre, et la protection des milieux agri-naturels.

Le SMB apporte un certain nombre d'améliorations au document en mettant l'accent sur les principaux points suivants :

- La sensibilisation des EPCI dans les politiques de reconquête des friches et des zones à densifier ;
- L'intégration de prescriptions relatives au phasage de l'ouverture à

l'urbanisation dans les espaces économiques.

- Le renforcement des principes du DOO notamment sur la sobriété foncière et l'insertion paysagère en proposant la verticalisation et l'optimisation des espaces non bâti.
- L'ajustement du DAACL (pièces graphiques) pour certaines centralités commerciales principales et certains Secteurs d'Implantation Périphériques, cartographiés au DAACL.
- La proposition de contrôle des DUL en termes de respect des prescriptions de protection et de valorisation des espaces agricoles, viticoles et forestiers, y compris les espaces en friches.
- La préservation des espaces cultivés en marge des sites urbains constitués afin de répondre aux demandes de l'Etat et de la CDPENAF.
- L'encouragement des productions agricoles innovantes par le biais des

PLU/PLUi (via des orientations ou des zonages ciblés).

- L'encadrement de la reconversion d'espaces viticoles ou agricoles en déprise (OAP privilégiant la création d'espaces de nature en ville)
- Le déploiement de la desserte numérique en préalable à toute ouverture à l'urbanisation ou requalification de quartiers en renouvellement en tout point du territoire.

Néanmoins pour renforcer l'efficacité, la durabilité et l'équité du développement économique, tout en tenant compte des spécificités du territoire, nous considérons qu'une attention toute particulière doit porter sur les points suivants.

Industrie et commerce :

- prévoir le phasage de l'ouverture à l'urbanisation des espaces économiques qui pourrait être complété par une priorisation des sites (sans omettre par ailleurs de prendre en compte leur niveau d'équipement et de desserte) et considéré à une échelle territoriale
- valoriser le traitement qualitatif des projets de développement économique en veillant à la qualité des entrées de ville et des espaces de transitions afin que les collectivités portent une attention particulière non seulement à la qualité paysagère mais également architecturale et environnementale des aménagements et des bâtiments.
- éviter d'inclure des espaces bâtis, ou d'extension de zones d'activités en bordure de corridors afin de respecter leur espace de fonctionnalité sans ajouter de nuisances supplémentaires (bruits, mitage de l'espace...) et s'assurer de la nécessaire préservation des corridors dans l'hypothèse où ceux-ci pourraient être affectés.

Commerce :

- vérifier les situations sur le terrain non pas des seules communes s'étant exprimées au cours de l'enquête mais de l'ensemble des 26 localisations préférentielles (centralités commerciales et secteurs d'implantation périphériques) figurant dans la partie graphique du DAACL.

Agriculture, viticulture et sylviculture :

- se conformer à la doctrine du département du Rhône pour l'utilisation de l'outil STECAL, qui réserve cet outil à l'extension d'activités préexistantes.
- renforcer les critères d'incitation à des pratiques sylvicoles favorables à l'adaptation des peuplements forestiers au changement climatique.

Tourisme :

- intégrer la thématique de développement des hébergements touristiques diffus, objet de nombreuses demandes, en définissant a minima, en l'absence d'étude dédiée, la requalification des sites existants en cohérence entre les différents secteurs du territoire et en associant les différents partenaires institutionnels à cette problématique.

Sur le projet d'aménagement du Col de Crie, en l'absence de données précises (commune de Monsols-Deux Grosnes), nous ne pouvons pas nous prononcer et invitons le SMB à se rapprocher de la CCSB et des services de l'Etat pour examiner les dispositions à intégrer dans le document de planification pour éviter toute erreur d'appréciation.

En conclusion, nous notons que le projet a évolué favorablement et que les précisions apportées par le SMB permettront au projet d'améliorer les objectifs fixés. Mais nous estimons que ces objectifs ne peuvent être atteints que si les engagements fournis sont suivis par les EPCI, et les communes et par un contrôle du SCoT en tant que PPA lors de l'élaboration ou de révision des DUL.

SUR LE LOGEMENT

Le SCoT nourrit une ambition de création de 32 000 logements durant la période 2021/2036.

Pour ce faire, le SCoT :

- s'appuie sur une armature territoriale redéfinie
- encourage la densification
- vise une production de logement diversifié
- encourage la mixité sociale et générationnelle
- prône une approche qualitative,

, principes vertueux que nous ne pouvons qu'approuver.

Nous saluons aussi le travail réalisé pour tenter de définir une répartition cohérente entre des territoires aux typologies et aux besoins très variés.

En matière de production de logements et de répartition, pour assurer un équilibre et une cohérence sur le territoire du SCoT, nous considérons que les objectifs de densité doivent être examinés avec les services de l'Etat avant l'approbation du document.

Nous observons une différence de vue entre l'Etat et le SMB, différent qu'il ne nous ne nous appartient pas de trancher.

Par ailleurs, nous estimons nécessaire de :

- Encadrer les changements de destination des bâtiments agricoles en totale cohérence avec la doctrine départementale.
- Encadrer la création de STECAL en rendant prescriptive la doctrine du département du Rhône qui réserve cet outil à l'extension d'activités préexistantes.
- Recommander aux PLH l'établissement de listes de structures publiques ou privées susceptibles d'accueillir provisoirement des saisonniers sur le territoire de chaque intercommunalité.

-Conditionner l'ouverture des secteurs nouveaux non artificialisés, et tous secteurs pouvant présenter des enjeux environnementaux significatifs mis en évidence à travers le diagnostic du SCoT, à une évaluation environnementale proportionnée.

En matière de logement social, nous approuvons les dispositions complémentaires proposées pour accompagner la mise en œuvre de la loi SRU. Face à l'impossibilité du SCoT de prescrire des outils dans le domaine du logement solidaire, nous nous en remettons à l'Etat, garant du respect de la réglementation, pour que soient définies les dispositions les plus adaptées. Nous demandons de veiller à l'existence, au sein de chacune des communes, d'une répartition spatiale équilibrée et cohérente des logements solidaires dans un objectif de mixité sociale

En matière de performances énergétiques des bâtiments, nous estimons que le DOO pourrait être plus prescriptif en termes de maîtrise des consommations énergétiques, d'utilisation de matériaux biosourcés, économes en énergie et facilitant leur recyclage, et de production d'énergie, en particulier pour l'habitat individuel dont les impacts environnementaux sont les plus élevés.

En matière de produits et de typologies de logements, le SMB souhaite un offrir habitat attractif et non standardisé. Pour ce faire, nous considérons que la qualité et, donc l'attractivité du bâti gagneraient à être améliorées par l'intervention d'équipes pluridisciplinaires (architectes, urbanistes, paysagistes, environnementalistes). La part du logement individuel prévue par le projet nous semble être un maximum et réclame l'imposition de haut standard de qualité environnementale.

Le SMB pourrait assurer un accompagnement auprès des collectivités dans la définition de leurs stratégies et projets urbains pour mettre en œuvre les politiques d'équipements, facteur de développement et de vie sociale.

D'une manière plus générale nous considérons que le projet du SCoT tournées vers un développement quantitativement

significatif mais qualitativement exigeant, réclament d'importants moyens en ingénierie urbaine et environnementale. S'il est vraisemblable que les PLUi auront les moyens de les mobiliser, cela est moins vrai pour les autres DUL. L'atteinte de ces objectifs nous paraît donc conditionnée à un accompagnement des communes concernées, soit au niveau du SCoT, soit au niveau des EPCI.

SUR L'ENVIRONNEMENT

Protéger le patrimoine naturel, prendre en compte la biodiversité, garantir le fonctionnement écologique du territoire, renforcer la trame verte et bleue, prendre soin des paysages, constituent pour le SCoT des objectifs majeurs indissociables du développement économique et résidentiel qui en reste le fer de lance et pourrait y être perçu comme antagonique.

Ces orientations et ces objectifs font l'objet de nombreuses prescriptions, complétées ou éclairées par les précisions apportées par le SMB dans son mémoire en réponse, devant en permettre la réalisation, en s'appuyant souvent sur les documents d'urbanisme locaux.

Si la mise en œuvre ainsi prévue répond globalement aux besoins identifiés pour préserver et protéger la biodiversité sans s'opposer à la dynamique de développement, il nous apparaît qu'un point, que nous pourrions qualifier « de friction » entre deux impératifs, mérite une attention particulière : l'existence dans le DOO de possibilités de déroger « sur justification » aux interdictions destinées à protéger les milieux sensibles.

Saisi de cette question soulevée à plusieurs reprises au cours de l'enquête, le SMB se déclare prêt à préciser les conditions

d'octroi de ces dérogations sans, toutefois, en donner le détail.

Nous demandons que le projet soit effectivement complété sur ce point et estimons comme impératif de prescrire l'inconstructibilité en :

- Interdisant les ouvertures à l'urbanisation comme l'accueil de nouveaux bâtiments agricoles ou autres,
- Interdisant les activités de loisirs ou touristiques faisant appel à l'installation de structures pérennes ou temporaires,
- Limitant les activités autorisées à des activités non impactantes : sentier de randonnée, pêche...), tout en maintenant les activités d'entretien et de la gestion écologique,
- Encadrant l'usage récréatif des berges des cours d'eau.

Sur la question particulière de la pollution des eaux, la situation actuelle de non-conformité de certaines stations d'épuration, nous paraît justifier pleinement la position du SMB sur la nécessité de subordonner le développement des communes concernées à la planification synchrone des opérations de remédiation.

SUR LES TRANSPORTS ET LES MOBILITÉS

La mobilité, outil complémentaire et indispensable au développement équilibré et durable du territoire représente un enjeu clé pour la mise en œuvre de la stratégie du SCOT, et en particulier celle de sa nouvelle armature urbaine.

Le SCoT insiste, à juste titre, sur le renforcement des capacités d'accueil à vocation résidentielle à proximité des pôles multimodaux et des points de desserte par les transports collectifs et qu'à ce titre, l'aménagement des pôles-gares doit faire l'objet d'une attention particulière, en tenant compte du risque de les voir se transformer en « aspirateur » vers la métropole lyonnaise.

A l'issue de notre analyse du dossier et des résultats de l'enquête, nous considérons que la question des réelles disponibilités foncières, croisée avec la concurrence qui pourrait exister entre différents usages (logement, parking, services, transports ...) aussi prioritaires les uns que les autres, rend l'exercice particulièrement difficile.

Le SMB paraît conscient de cette complexité technique et le DOO fixe un certain nombre de principes et d'objectifs généraux d'aménagement, et propose même de le compléter en prônant le développement des stationnements vélo, l'optimisation de l'intermodalité au niveau des pôles-gares et

la réservation du foncier nécessaire aux parkings de rabattement, toutes mesures que nous estimons aller dans le bon sens. Toutefois, le SCOT n'est pas en position d'aller au-delà dans la mesure où les situations et les besoins peuvent sans doute différer d'un site à l'autre.

Nous invitons toutefois le SMB à réfléchir sur la manière d'organiser une supervision transversale de l'aménagement des pôles-gares, afin d'assurer une certaine cohérence entre des outils, certes différents, mais tous au service d'une même cause.

D'autre part, l'enquête a mis en évidence l'existence de réelles difficultés de circulation dans des secteurs appelés à connaître un développement qui ne pourra conduire qu'à leur aggravation si les besoins nouveaux ne sont pas anticipés. Il nous paraît donc indispensable que les questions de mobilité soient prises en compte au même titre que les autres critères à examiner avant tout projet d'urbanisation.

Enfin, nous retenons la proposition du SMB d'intégrer une prescription pour demander aux PLU et PLUi d'approfondir la problématique des mobilités dans les quartiers prioritaires des villes cette question nous paraissant essentielle dans le cadre d'une gestion apaisée de la politique de la ville.

SUR LA SANTÉ ET LES RISQUES

Les orientations et prescriptions du DOO visent à créer un environnement plus sain et plus sûr pour les habitants du Beaujolais. Le document met l'accent sur une approche globale de la santé, incluant la gestion durable des ressources et la réduction des nuisances. Il prend également en compte les divers types de risques (naturels, technologiques) en imposant des mesures

préventives dans les documents d'urbanisme.

SUR LA RESSOURCE EN EAU

Rejoignant l'Etat, le SCoT, la MRAE et la région AURA, nous considérons que, dans la perspective des évolutions climatiques annoncées, la sécurisation de l'alimentation en eau potable, la préservation des

ressources en quantité et qualité, sont des facteurs déterminants devant guider les choix à opérer en matière d'urbanisation.

Nous estimons que les principes énoncés traduisent une bonne prise en compte de cet impératif, mais souhaitons insister sur les éléments essentiels suivants :

- Assurer la protection de la ressource en eau,
- Diminuer les volumes d'eau prélevés,
- Conditionner l'ouverture à l'urbanisation à la réalisation effective des travaux d'adduction d'eau et d'interconnexion nécessaire.

SUR LES NUISANCES, RISQUES ET SANTÉ

D'une manière générale, nous considérons que le projet, en s'adossant comme il le doit, à une réglementation fournie et précise, a su convenablement appréhender les risques tant naturels que « technologiques ».

Toutefois, quelques compléments s'avèrent nécessaires sur les éléments pouvant exposer la population à des risques et nuisances dommageables pour la santé. :

Sur **les risques inondation**, il nous paraîtrait pertinent que le SCoT puisse aider les communes et EPCI à identifier les zones prioritaires pour la reperméabilisation et à élaborer des plans d'action adaptés.

Sur **la localisation des panneaux photovoltaïques en zone inondable** : Dans un contexte réglementaire évolutif et d'un point de vue opérationnel, nous considérons

que le SMB se doit d'être attentif aux nouvelles dispositions, aux évolutions des PPRI et de se rapprocher des services de l'Etat pour fixer les règles, au niveau de son document de planification, pour l'implantation de panneaux photovoltaïques en zones inondables.

Sur les risques incendie et dans un contexte de changement climatique, il nous paraît indispensable d'identifier les zones à risques.

Sur le risque radon, nous demandons que les moyens pour diminuer les concentrations dans les lieux d'habitation, ERP.....soient précisés.

Sur les nuisances acoustiques, Il nous paraît nécessaire d'annexer au document les cartes de bruit des infrastructures routières et ferroviaires figurant sur le site de la préfecture du Rhône. Les collectivités devront s'attacher à limiter au maximum l'exposition des populations, aux nuisances sonores, en particulier celle des populations sensibles (crèches, écoles, hôpitaux...), à maintenir et développer les zones de calme, ainsi qu'à limiter l'ouverture de nouvelles zones d'habitat à proximité des voies bruyantes.

Enfin, nous estimons que le SMB pourrait être un partenaire essentiel des collectivités pour intégrer un **urbanisme favorable à la santé**.

En mettant en œuvre ces améliorations, le SCoT pourrait mieux protéger la santé des habitants et renforcer la résilience du territoire face aux différents risques.

SUR LA SOBRIÉTÉ ÉNERGÉTIQUE ET LA PRODUCTION D'ENR

Selon toute apparence, le sujet de la transition énergétique est un de ceux pour lesquelles la définition d'une cohérence territoriale a rencontré les plus grandes difficultés au sein des instances délibératives.

La création d'une commission « ad hoc » nous semble parfaitement illustrer ces tensions.

Il en résulte, au niveau du DOO, une rédaction minimaliste assise sur une sorte de plus petit dénominateur commun entre les diverses positions qui ont pu être affichées au cours des débats. Cette démarche sur les moyens aurait pu totalement être satisfaisante si elle s'était accompagnée d'une réflexion parallèlement sur les objectifs à afficher.

Or, nous constatons, tant en matière d'économie et de sobriété, qu'en matière de production d'EnR, qu'il existe un décalage flagrant entre des objectifs très ambitieux, dont tous se félicitent, et les moyens que s'est donné le SCoT pour les atteindre au

travers des dispositions du DOO. L'écart nous paraît tel que le « défi » lancé nous semble confiner à l'utopie.

En conséquence, nous estimons indispensable que le SMB apporte davantage de cohérence entre les trois éléments structurants de ce volet du SCoT que sont les objectifs, les ressources du territoire à mobiliser, et les moyens, en précisant que les modifications attendues devraient essentiellement porter sur les deux derniers, les objectifs annoncés étant conformes à ce qui est attendu par le SRADDET et, plus largement, aux impératifs environnementaux qui s'imposent à la société.

En ce qui concerne la filière agrivoltaïque, il semble judicieux de mieux asseoir la doctrine du SCoT en s'appuyant sur les échanges en cours avec la profession, en particulier pour les friches agricoles, notion qui mérite, sans doute, d'être mieux définie en y introduisant une dimension temporelle.

SUR LE SUIVI DES OBJECTIFS

D'une manière très générale, la fixation d'objectifs, qui est l'essence même du SCoT et particulièrement du DOO, doit s'accompagner d'un dispositif permettant d'en suivre la réalisation. Cette loi fondamentale en management, gestion de projet ou planification s'avère d'autant plus impérieuse ici que les objectifs sont nombreux, portent sur des domaines variés et s'adressent à un grand nombre de collectivités de taille diverses.

Nous constatons aussi qu'à de nombreuses reprises, le document fait usage du mot « défi » (« défi démographique et

d'attractivité, défi environnemental et de sobriété foncière, défis liés aux risques naturels et aux effets du changement climatique, défi énergétique et climatique, défi de la mobilité durable »,....) terme qui traduit bien la hauteur des ambitions du projet et justifie un suivi serré capable d'alerter sur les écarts et la nécessité d'y remédier.

À l'examen, nous considérons que le dispositif proposé dans le projet arrêté n'est nullement adapté à ces enjeux et préconisons d'établir des outils de pilotage adaptés aux enjeux en lien avec les DUL.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Le SMB a fait la preuve d'une louable flexibilité en proposant, dans son mémoire en réponse, de nombreux amendements au projet pour tenir compte des observations recueillies au cours de l'enquête. Ces propositions sont à considérer comme des engagements que nous ne reprendrons pas ici.

Le projet de révision du SCoT assume complètement les fonctions que lui assigne la réglementation, en dépit de la difficulté de l'exercice née de la très grande diversité du territoire : diversité géographique, topographique, économique, culturelle et sociale

La recherche d'une cohérence au sein d'un périmètre comportant quatre EPCI, soucieuses de conserver leurs prérogatives, et fédérant 116 communes dotées d'outils de planification divers allant de la simple soumission au RNU au PLUi-H le plus actuel, a sans doute, nécessité de délicats arbitrages.

Cette difficulté, qui témoigne aussi de la forte implication des élus dans l'élaboration du SCoT, peut expliquer le caractère souvent peu directif et quelquefois confus, de certaines prescriptions. Ces règles sont trop souvent assorties d'une possibilité d'y déroger ou de vagues conditionnalités laissées à l'appréciation des DUL. **Un travail de reformulation de ces règles nous semble s'imposer, en particulier pour celles touchant la constructibilité dans les zones naturelles à protéger.**

L'orientation majeure voulue par les élus, à savoir insuffler une dynamique propre au territoire par le développement coordonné de l'offre économique, de l'offre résidentielle et de l'offre de transport local, de sorte à résister au tropisme de la

métropole lyonnaise, ne peut pas être regardée négativement, puisqu'elle aboutira à la création conjuguée d'emplois et de logements locaux, accompagnée d'une optimisation des trajets domicile-travail.

Toutefois, la réussite de cette politique visant un développement urbain, que le projet qualifie lui-même de « maîtrisé », réclame, à notre sens, un pilotage fin, à la fois spatial et temporel, sous peine d'en voir apparaître une dérive pouvant aboutir à des effets opposés au but à atteindre : renforcement de la résidentialisation, demande de logements non satisfaite, transports inadaptés, perte d'attractivité... La question est d'autant plus sensible que le nombre d'entités administratives concernées est important. Or, nous constatons le projet **manque d'outils de suivis** et estimons que le SBM doit impérativement combler cette lacune.

La contrepartie de ces choix politiques est, bien sûr, une consommation d'espaces naturels ou agricoles importante, même si le SMB s'efforce d'en faire un projet « économe en foncier » en promouvant la densification et la réhabilitation des friches. Il ne nous appartient pas de prendre parti sur la conformité du projet avec un dispositif réglementaire incertain et fluctuant. En revanche, nous estimons que, dans l'esprit des considérations précédentes, un **phasage temporel** des consommations d'ENAF s'impose.

À cette maîtrise quantitative de la consommation d'ENAF, doit s'ajouter, à notre sens, une maîtrise qualitative qui, bien qu'évoquée, n'apparaît pas très clairement dans le projet. Assortir chaque projet significatif d'une **évaluation de ses impacts** sur les principales fonctions des sols et leur éventuelle compensation améliorerait cette

maîtrise sans compromettre l'équilibre financier de l'opération prévue.

Cette démarche nous semble particulièrement opportune **l'habitat individuel**, forme urbaine auquel le projet accorde une place importante, jugée encore insuffisantes par certaines collectivités, en opposition avec les principes d'économie foncière, de sobriété énergétique, et de protection des paysages. Imposer un très haut standard de qualité environnementale à ce type de construction irait dans le sens d'une nécessaire compensation de ses impacts.

La politique de développement s'accompagne aussi fatalement d'un certain nombre d'externalités touchant des domaines variés : alimentation en eau, assainissement, consommation d'énergie, déplacements... qui peuvent rendre plus difficile la mise en œuvre de politiques publiques ou des propres objectifs du SCoT - voire s'y opposer. Or, il nous apparaît que, si tous ces aspects y sont séparément abordés, le projet manque d'une **dimension transversale** capable d'en assurer la cohérence interne.

C'est dans le domaine de l'énergie, sobriété et production d'EnR, que ce défaut de

cohérence est le plus apparent. Un **ajustement entre des objectifs, très ambitieux, des ressources limitées et moyens mal définis** s'impose.

Le projet, par bien des aspects, en insistant par exemple sur les OAP, prône un urbanisme de projet exigeant, objectif qui nous semble correspondre aux nécessités de l'époque. Mais, cette exigence de qualité suppose la mise en œuvre d'importantes ressources, en ingénierie notamment. Or, si celles-ci sont sans doute mobilisables dans le cadre des PLUi, il est peu probable qu'il en soit de même pour les communes, encore très nombreuses à moyen terme, qui ne disposeront que d'outils de planification communaux. La mise en place de structures **d'accompagnement et de soutien**, sous l'égide du SMB ou des EPCI, nous paraît nécessaire.

En synthèse, nous considérons que le projet de révision du SCoT du Beaujolais est vertueux à maints égards et peut être porteur d'avenir pour le territoire et sa population. Toutefois le niveau des ambitions qu'il porte, demande d'en renforcer, sur certains points, à la fois la cohérence, la directivité, et les outils de maîtrise.

AVIS DE LA COMMISSION

L'ensemble de ces considérations nous amène à émettre un

AVIS FAVORABLE

Assorti des quatre **réserves** :

- Prévoir un phasage, spatial et temporel, de la consommation d'ENAF, conditionné à des critères d'efficacité foncière pour le territoire (emploi, service, valeur, image, attractivité...).
- Prescrire l'inconstructibilité dans les réservoirs de biodiversité, les espaces naturels sensibles, les zones humides, les corridors écologiques et les pelouses sèches en imposant des règles plus strictes telles que celles mentionnées dans nos conclusions ci-dessus.
- Prévoir pour toute ouverture à l'urbanisation en extension d'au moins 5 000 m², une analyse permettant de justifier que le projet d'extension est pertinent du point de vue de l'organisation urbaine, de la qualité agronomique des sols, des enjeux environnementaux en termes de ressources en eau et d'assainissement, de biodiversité et des enjeux de mobilité urbaine.
- Etablir des outils de pilotage adaptés aux enjeux en lien avec les DUL.

Et des **recommandations** ci-après :

- ☐ Compléter le DOO par un document pédagogique présentant de manière transversale tous les points de vigilance à prendre en considération dans un projet d'urbanisation : eau, assainissement, biodiversité, mobilité, transports publics, services.
- ☐ Accompanyer les PLU et PLUi dans l'aménagement des quartiers-gares.
- ☐ Prescrire aux PLU et PLUi de porter une attention particulière sur la problématique des mobilités dans les quartiers prioritaires des villes.
- ☐ Assurer une cohérence entre objectifs, ressources, et moyens en matière d'économie d'énergie et en matière de production d'EnR.
- ☐ Veiller à obtenir pour l'habitat individuel un haut degré de qualité en matière d'intégration paysagère et d'impact environnemental (bio conception, sobriété, production d'énergie...)
- ☐ Veiller à une répartition spatiale et équilibrée des logements sociaux.
- ☐ Porter une attention urbanistique aux entrées de ville.
- ☐ Envisager la mise en place d'un soutien en ingénierie urbaine auprès des collectivités.
- ☐ Vérifier l'exactitude du règlement graphique du DAACL.

Ces réserves et recommandations ne font pas obstacle ni aux diverses améliorations que, dans son mémoire en réponse et ses annexes, le SMB s'est engagé à apporter au document, ni aux suggestions émises par la commission dans son rapport et ses conclusions.

Fait à Lyon, le 12 février 2025



Michel Correnoz
Président



Joyce Chetot



Hervé Reymond