

# REVISION SCOT BBR

Conclusions de la commission d'enquête publique



Didier Allamanno, Henri Caldirou et Catherine Brun  
commissaires enquêteurs  
20 novembre 2016

## RAPPEL DE L'OBJET DE L'ENQUÊTE

Le Syndicat Mixte Bourg-Bresse-Revermont s'est doté d'un SCoT (Schéma de Cohérence Territoriale) qu'il a approuvé par délibération du Comité Syndical le 14 décembre 2007.

L'intégration de nouveaux dispositifs législatifs et réglementaires et des ajustements de mise en œuvre ont conduit le Syndicat Mixte à réviser ce SCoT. Lors de sa séance ordinaire du 24 mai 2013, le comité syndical a prescrit la révision du SCoT Bourg-Bresse-Revermont en précisant les objectifs poursuivis et les modalités de la concertation.

Sur demande du Président du Syndicat Mixte Bourg-Bresse-Revermont, le Président du Tribunal Administratif a désigné une commission d'enquête (décision n°E16000118/69 du 27 mai 2016) pour la conduite de l'enquête publique. Il en a confié la présidence à Monsieur Didier ALLAMANNO. Monsieur Henri CALDAIROU et Madame Catherine BRUN en étaient membres titulaires et Monsieur Jean BERLIOZ membre suppléant.

Le SCoT Bourg-Bresse-Revermont porte sur un territoire qui rassemble près de 140 000 habitants répartis dans 82 communes organisées en 8 EPCI (Etablissements Publics de Coopération Intercommunale) :

- ✓ La Communauté d'Agglomération de Bourg en Bresse,
- ✓ La Communauté de Communes de Montrevel-en-Bresse,
- ✓ La Communauté de Communes de la Vallière,
- ✓ La Communauté de Communes de Treffort-en-Revermont,
- ✓ La Communauté de Communes des Bords de Veyle,
- ✓ La Communauté de Communes du canton de Coligny,
- ✓ La Communauté de Communes de Bresse-Dombes-Sud Revermont,
- ✓ La Communauté de Communes de Saint-Trivier-de-Courtes, nouvellement intégrée au périmètre du SCoT.

L'enquête publique a été ouverte par arrêté de Monsieur le Président du Syndicat Mixte n° 2016-03 du 26 août 2016.

Elle s'est déroulée sur une durée de 33 jours consécutifs du 12 septembre 2016 au 14 octobre 2016 inclus.

Les 91 dossiers et registres d'enquête, cotés et paraphés par la commission d'enquête et déposés dans toutes les mairies et sièges d'EPCI, sont restés à la disposition du public pendant toute la durée de l'enquête aux jours et heures habituels d'ouverture. Le site internet du Syndicat Mixte permettait le téléchargement de toutes les pièces du dossier pendant toute la durée de l'enquête.

13 permanences ont été tenues par un membre de la commission d'enquête et étaient réparties pendant la durée de l'enquête.

Cette enquête a été annoncée par affichage d'avis d'enquête dans toutes les communes et EPCI du territoire concerné 15 jours au moins avant le début de l'enquête. Deux annonces légales sont parues dans un quotidien Elle a également fait l'objet de publicités complémentaires à l'initiative du Syndicat Mixte.

Aucun incident n'est à relever sur la durée de l'enquête.

A l'expiration du délai de l'enquête, tous les dossiers et registres ont été regroupés au siège du Syndicat Mixte et ont été remis au Président de la commission d'enquête le 19 octobre 2016, lequel a procédé à la vérification des dossiers ainsi qu'à la clôture des registres conformément à l'article 5 de l'arrêté d'ouverture d'enquête publique du Président du Syndicat Mixte.

Le bilan global de l'enquête fait apparaître un total de 70 observations. Les 91 registres d'enquête contenaient 46 observations et 24 lettres y ont été annexées par la commission d'enquête.

Le lundi 24 octobre 2016, le Président de la commission d'enquête a remis au président du Syndicat Mixte le procès-verbal de synthèse. Un mémoire en réponse lui a été adressé le 9 novembre 2016.

# CONCLUSION ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

## SUR L'ENQUETE PUBLIQUE :

L'information du public sur l'annonce de l'enquête a été correcte, sur les conseils de la commission d'enquête, des informations complémentaires aux annonces légales ont été réalisées par le Syndicat Mixte et par plusieurs communes.

91 lieux d'enquêtes ont été retenus, soit dans chaque commune et EPCI du territoire concerné. Il était donc aisé de prendre connaissance des différentes pièces du dossier, y compris par téléchargement sur le site internet du Syndicat Mixte dont l'adresse internet figurait sur les avis d'enquête.

13 permanences réparties sur le territoire concerné ont été tenues à différents jours de la semaine et à des horaires variés, y compris deux samedi matin et une en soirée jusqu'à 19h, permettant de recevoir 38 personnes.

67 registres sont restés vierges de toute remarque ; les 24 autres registres ont permis le recueil de 70 observations.

La mobilisation du public reste assez modeste étant donné l'étendue du territoire et l'enjeu du projet. La commission a constaté que la quasi-totalité des observations du public provient des communes hors de l'agglomération burgienne.

## SUR LE DOSSIER D'ENQUETE :

Le numérotage clair et apparent de chacune des pièces du dossier d'enquête et l'existence d'un sommaire rendait les recherches et la vérification de la complétude du dossier plus aisées.

Le résumé non technique est incomplet. Il aurait dû figurer en meilleure place et, si ce n'est dans un document séparé, être plus visible et plus accessible.

Le dossier est truffé de sigles peu explicites pour le public voire pour les spécialistes. La référence trop fréquente à des articles de loi est à éviter si ce n'est à proscrire. On a la preuve dans ce dossier puisque les références au Code de l'urbanisme sont devenues obsolètes et rend la lecture de la prescription inopérante voire incompréhensible.

Malgré une liste incomplète des acronymes en fin de rapport de présentation, l'utilisation de jargon incompréhensible rend la lecture difficile et rebute.

Les termes utilisés paraissent parfois incompris par les rédacteurs eux-mêmes -page 12 du DOO (Document d'Orientations et d'Objectifs) « avitaillement »-.

Des définitions mériteraient d'être apportées pour certaines notions - stationnement en ouvrage - (est-ce à intégrer dans le bâtiment commercial ? bâtiment indépendant ? clos ou non ? un auvent couvrant les stationnements est-il suffisant ?)

Des précisions seraient nécessaires ainsi - page 51 du DOO : « maintenir des voies d'accès » nous semble insuffisant pour garantir la desserte correcte des terrains et des exploitations agricoles. Il faudrait qualifier ces accès en fonction des terrains à desservir, une voie d'accès interdite aux poids lourds ne peut valablement desservir une ferme d'élevage, une largeur de 3 m est suffisante pour un vignoble ou pour un pré d'élevage mais certainement pas pour des grandes surfaces de terres cultivables.

## SUR LE PROJET DE SCOT BOURG-BRESSE-REVERMONT REVISE :

La commission se félicite des objectifs d'équilibre exprimés dans le PADD, de diminuer la consommation de l'espace et d'étalement urbain, de préserver et protéger les espaces agricoles et naturels et d'asseoir l'aménagement du territoire sur une armature territoriale cohérente en 4 strates basées sur la population et sur la proximité des services.

La commission aurait aimé trouver un bilan du SCoT initial.

La présentation d'un état « zéro » clair et chiffré permettant de contrôler sans ambiguïté un suivi efficient des effets du SCoT n'est pas fourni.

Le projet n'est pas suffisamment abouti en ce sens que trop de thèmes sont renvoyés à des études à venir ou laissées à la responsabilité des communes et dont la cohérence avec les objectifs du SCoT ne sera pas assurée :

- Les espaces agricoles sous pression foncière qui nécessitent une vigilance toute particulière pour le maintien de l'activité agricole seront à cartographier après un diagnostic agricole fin restant à établir.
- La stratégie foncière est laissée aux communes.
- Les zones d'activités économiques devront respecter un « futur » schéma de développement économique.
- Les équipements touristiques devront respecter les orientations de la « future » stratégie touristique et de loisirs.

L'attribution des allocations d'extension ne se fait pas en fonction de critères suffisamment précis et la justification n'est pas explicite.

La commission estime que le projet devrait être davantage prescriptif.

#### L'ACTIVITE ECONOMIQUE :

La commission a apprécié les mesures prises pour limiter la consommation d'espace des zones commerciales périphériques et pour réhabiliter les friches commerciales.

La commission trouve intéressante la hiérarchisation, la création de zones d'activités spécifiques permettant le développement des activités existantes et l'implantation de pôle d'activités connexes susceptibles de créer une dynamique économique et une attractivité bénéfique tout en limitant les déplacements. Cependant la commission s'interroge sur le risque d'une trop grande spécialisation accordée aux zones d'activités spécifiques empêchant les activités actuellement en place d'évoluer vers des activités d'une autre nature. Par exemple, à Viriat l'activité "Plats surgelés" ne pourrait donc évoluer vers la charcuterie, la conserverie ?

La commission reprend à son compte la mise en garde de la CCI (Chambre de Commerce et d'Industrie) concernant les activités nécessaires des ICPE (Installations Classées pour la Protection de l'Environnement) dont il convient de prévoir des espaces dédiés et des marges d'isolement ou espaces tampons, voire des installations éloignées des habitations.

La commission déplore l'absence de réactions des acteurs économiques en dehors de la CCI dont les observations ont été reprises par le MEDEF (Mouvement des Entreprises de France).

#### LES CARRIERES :

La commission préconise une refonte du volet "carrières" qui devrait permettre une meilleure gestion des ressources. Le dossier contient peu d'informations précises et chiffrées sur la ressource en matériaux, sa localisation, sa nature. Difficile de formuler un avis sur le bilan offre/demande qui est présenté différemment entre le rapport de présentation et le PADD. Les chiffres de production sont apparemment erronés, (chiffre de besoins en matériaux de constructions contesté par la DDT), des erreurs sont signalées sur l'extension future des carrières (carrière de Jayat à la place de celle

de Lescheroux). Il n'y a pas d'objectif d'augmentation de l'extraction en roche massive pour diminuer l'extraction des matériaux alluvionnaires.

#### LE TOURISME :

La commission regrette que l'activité touristique ne soit pas un objectif du SCoT alors que ce territoire dispose d'atouts pas ou peu valorisés à ce jour.

Le PADD ne fixe aucun objectif ; le DOO renvoie à une étude future et demande de "respecter les orientations de la future stratégie touristique et de loisirs" dont on ne connaît pas à ce jour le contenu.

#### L'AGRICULTURE :

La commission d'enquête déplore l'absence d'une vision globale de l'activité agricole à l'échelle du SCoT, pourtant activité majeure de ce territoire.

Concernant la consommation d'espace agricole, "l'état zéro" obligatoire et le bilan de la consommation n'apparaissent pas dans le projet présenté.

S'il apparaît opportun et intéressant de hiérarchiser les espaces agricoles, il n'existe pas de cartographie présentant et territorialisant les espaces agricoles ordinaires et stratégiques. Ils devront être délimités dans les documents d'urbanisme locaux. Pour les espaces agricoles sous pression foncière : il est préconisé la mise en place de ZAP (zones agricoles protégées) sans explication et il est renvoyé à un diagnostic à réaliser au moment de l'élaboration des documents urbains locaux et encore à des études.

#### LES ESPACES NATURELS :

Les mesures prescrites par le DOO destinées à la protection des espaces naturels paraissent insuffisantes pour garantir les ambitions du PADD (préserver la biodiversité et renforcer la dynamique écologique du territoire).

La commission estime qu'il serait nécessaire de définir des orientations fermes pour permettre une mise en œuvre coordonnée des politiques environnementales par les communes ou EPCI du territoire.

La commission s'étonne notamment que de nouvelles carrières puissent être ouvertes dans les espaces de classe 1A qualifiés « d'espaces naturels majeurs ».

Il manque un diagnostic des ressources et des espaces naturels qui permettrait d'anticiper sur les risques de destruction et sur les possibilités de compensation en cas de projet d'aménagement.

Les sites remarquables ne sont pas identifiés. Des cônes de vue d'exception auraient pu être protégés.

#### LE PATRIMOINE BATI :

La commission trouve le volet consacré au patrimoine bâti insuffisamment développé et pas à la hauteur du patrimoine existant. (aucune mention dans le DOO).

Aucune prescription ne vise à favoriser la préservation et la mise en valeur du patrimoine bâti public ou privé. Le "petit" patrimoine ne doit pas être oublié car il représente un élément majeur de l'identité du territoire rural.

#### LA PRODUCTION DE LOGEMENTS-DENSITE-HAMEAUX:

Les objectifs en matière de logements, donc de consommation foncière, ne sont pas suffisamment encadrés ; ils laissent trop de marges de manœuvre aux documents d'urbanisme locaux. Aucun lien n'est fait avec la forme urbaine (par exemple collectif ou non collectif) nécessaire pour atteindre les objectifs de mixité sociale.

Les objectifs de densification pourraient être atteints plus facilement par une meilleure prise en compte des différents types d'habitat en tenant compte du statut de la commune au sein de l'armature territoriale, de sa localisation géographique, de son poids démographique, et de son niveau d'équipements et de services.

Aucune justification du nombre de logements à l'hectare n'est apportée pour démontrer l'utilisation économe de l'espace alors qu'il s'agit d'un élément directement lié à la consommation de celui-ci.

La commission n'estime pas pertinent de lier la production de logements trop exclusivement à la strate démographique. L'interaction entre logements, activités, transports, équipements et services aurait mérité d'être exposée pour permettre une meilleure compréhension donc un choix plus approprié au territoire et une consommation d'espace modérée.

La commission a remarqué qu'une distinction a été faite entre le cœur urbain et hors cœur urbain. Or à la lecture de la photographie aérienne figurant à la page n° 23 du



DOO, la commission ne comprend pas qu'un espace intitulé "cœur urbain" appelé à recevoir 9700 logements semble englober autant de zones naturelles et agricoles. D'autant que les autres communes ont fait l'objet d'une cartographie au 01.01.2008 de l'enveloppe urbaine qui curieusement ne fait pas partie du dossier de SCoT alors qu'elle sert de point de départ pour le calcul des allocations d'extension.

Laisser le choix d'un autre pôle que le centre-bourg à la seule appréciation des conseils municipaux n'est pas pertinent et peut aller à l'encontre d'un aménagement du territoire cohérent. La commission préconise que le choix des pôles autorisés à s'étendre soit revu à la lumière de critères plus objectifs (nombre d'habitants, desserte par transport en commun, services existants, commerces,...).

La commission d'enquête invite à suivre les exigences de la Loi SRU sur le sujet du logement social pour rattraper le retard constaté en matière de production de logement social sur certaines communes. Pour les autres communes non soumises à cette loi, les minimas de production de logement locatif social ne doivent pas se faire sur le critère unique du nombre d'habitants mais prendre en compte d'autres critères (existence de transport en commun performant, activités, commerces, services...).

## AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

La commission a le sentiment que le SCoT a été élaboré dans la précipitation (peu ou pas de participation associative ou citoyenne dans l'élaboration, plusieurs renvois à des études à venir...) comme si on avait voulu rester minimaliste avant que ne soit mise en place la Communauté d'Agglomération et redéfini un projet de territoire équilibré.

Considérant les modifications importantes qui devront être apportées à la demande de plusieurs personnes publiques associées, notamment de la part des services de l'Etat et de l'autorité environnementale (MRaE) et dont le public n'a pu prendre connaissance avant d'émettre éventuellement des observations, y compris des modifications significatives apportées par le Syndicat lui-même quatre jours avant la fermeture de l'enquête,

Considérant la quasi absence d'état zéro chiffré du document ne permettant pas un réel suivi du SCoT ni de comprendre et partager les orientations retenues et les prescriptions adoptées,

Considérant les différentes interrogations et remarques exposées ci-dessus,

La commission émet un **AVIS DEFAVORABLE** au projet de SCoT révisé tel que présenté à l'enquête publique

Fait à Chanay, le 20 novembre 2016

Didier ALLAMANNO  
Président de la commission d'enquête

A blue ink signature of Didier Allamanno, consisting of a stylized 'D' and 'A' followed by a horizontal line.

Henri CALDAIROU

A blue ink signature of Henri Caldaïrou, featuring a stylized 'H' and 'C' with a horizontal line.

Catherine BRUN

A blue ink signature of Catherine Brun, featuring a stylized 'C' and 'B' with a horizontal line.