

**Syndicat Mixte du
Pays Charolais-Brionnais
14 place de l'Hôtel de Ville
71600 PARAY LE MONIAL**

Document approuvé par le Comité syndical le 30 octobre 2014

SCoT du Pays Charolais-Brionnais Justification des choix retenus

RAPPORT de PRESENTATION



**L'équipe LDA accompagne le Pays
dans l'élaboration du projet SCoT**

LDA

Jacques de Bussy
Valérie Dejour

Mona Lisa

Christophe Miguet
Morgane Piquet

Etudes Actions

Carole Rappillard
François d' Alessandro

Arbor&Sens

Marine Morain
Claire Thiollier



Avec le SOUTIEN de



Scot du Pays Charolais Brionnais



SOMMAIRE

1. INTRODUCTION	4
2. L'AMBITION DU SCOT CHAROLAIS BRIONNAIS : UN PAS DE PLUS VERS LA PERFORMANCE	5
3. ENJEUX ET DEFIS IDENTIFIES SUR LE PAYS CHAROLAIS BRIONNAIS	6
3.1 Les problématiques majeures du Pays Charolais Brionnais	7
3.1.1 Problématique 1 = Un bassin de vie rural à forte identité confronté à un déclin marqué et prolongé et son attractivité mais dont le dynamisme semble reparti	7
3.1.2 Problématique 2 : Une organisation et un fonctionnement du territoire originaux et très structurants encore peu valorisés	8
3.1.3 Problématique 3 : L'agriculture dans le Pays Charolais Brionnais...une activité «à part» dont les perspectives de développement sont une interrogation forte et centrale pour l'ensemble du territoire	9
3.1.4 Problématique 4 : Une mutation économique en cours dont les perspectives restent aléatoires	10
3.1.5 Problématique 5 : Des ressources naturelles et patrimoniales de grande qualité voire exceptionnelles, véritables atouts du développement	11
3.1.6 Problématique 6 : Un territoire confronté à un avenir incertain et changeant, facteur d'inquiétudes voire de repli pour les populations les plus exposées :	12
3.1.7 Problématique 7 : Une dimension Pays insuffisamment prise en compte comme moteur et appui des stratégies locales des divers bassins de vie du territoire	13
4. LA CONSTRUCTION DU SCENARIO DE DEVELOPPEMENT	14
4.1 Les principales tendances prospectives retenues	14
4.2 Trois scénarii contrastés pour envisager les possibles	21
5. LE SCENARIO DE DEVELOPPEMENT RETENU PAR LES ELUS DU PAYS CHAROLAIS BRIONNAIS	25
6. UNE APPROCHE VOLONTAIREMENT DEVELOPPEMENT DURABLE DONC TRANSVERSALE POUR DEFINIR LA STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT DU SCOT PAYS CHAROLAIS BRIONNAIS	28



1. Introduction

L'article L. 122-1-2 du code de l'urbanisme précise : dans le rapport de présentation du SCoT doivent être « expliqués les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durables et le document d'orientation et d'objectifs et, le cas échéant, les raisons pour lesquelles des projets alternatifs ont été écartés (...). »

Cette explication est apparentée à une justification des choix d'aménagements et de développements retenus par les élus.

Le SCoT est une démarche de projet qui intègre une approche prospective et stratégique. Il a impliqué et implique l'ensemble des élus du Syndicat Mixte du Pays Charolais Brionnais et a mobilisé de très nombreux acteurs locaux et partenaires publiques et privés à différentes étapes de la démarche.

Au cours de ces trois années de réflexion et d'échanges les élus ont peu à peu **dessiné un « avenir territorial » pour le Pays Charolais Brionnais**. Les priorités et choix qui en résultent s'appuient donc sur un processus complexe et exigeant qui a conjugué rencontres politiques, au sein du Syndicat mixte, à travers le bureau, les commissions, le Comité Syndical et localement avec chacune des intercommunalités, des réunions techniques, sur le territoire comme auprès des personnes publiques et associées et de nombreux temps de concertation sous formes diverses associant étroitement les acteurs du territoire (entretiens, réunions de travail en comité restreint ou élargi, par grandes thématiques, par projets...).

Ces différents temps de débat ont **animé l'appropriation de la démarche SCoT et accompagné les décisions politiques** autour du projet. Ils ont permis d'exprimer à la fois les valeurs, les ambitions, le niveau d'exigence souhaité au regard des arbitrages à conduire pour affirmer un projet commun.

Nous éclairerons le cheminement parcouru par le Pays jusqu'aux choix d'aménagement et de développement en rappelant les points suivants :

- L'ambition politique qui fonde le projet SCoT ;
- Les 7 problématiques déclinées par l'ensemble des acteurs au fur et à mesure de l'avancement du diagnostic stratégique et qui ont été le fil directeur de la construction du projet ;
- Les principaux éléments de prospective qui ont alimenté et structuré les réflexions et les débats de concertation autour du projet avec la formalisation de scénarios de développement ;
- Les priorités qui se sont dégagées et qui ont permis de valider une stratégie de développement pour le Pays Charolais Brionnais à horizon 2040 ;
- Les principaux points de vigilance en termes d'enjeux environnementaux.



2. L'ambition du Scot Charolais Brionnais : un pas de plus vers la performance

L'ambition qui traverse le projet SCoT du Pays Charolais Brionnais est de faire du projet SCoT « **un pas de plus vers la performance** » pour développer le territoire. Le projet SCoT est volontairement positionné comme **un projet intégrateur des efforts déployés par ailleurs, par les élus ou acteurs locaux**, notamment **en lien et en cohérence avec le contrat de Pays**.

Le SCoT est donc vécu comme une opportunité de progresser collectivement pour un projet de développement à l'échelle Pays.

Ce parti pris implique

- une phase d'élaboration du projet politique, Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) largement mobilisatrice et riche afin de soutenir également la prochaine contractualisation Pays (optimisation des moyens et des ressources) ;
- une déclinaison des orientations et des objectifs dans le document réglementaire, le DOO, recentrée sur les thématiques prioritaires et les finalités d'un projet SCoT.

La lecture du projet doit donc tenir compte de ce parti pris des élus du Syndicat Mixte.

Cette ambition s'exprime à travers plusieurs principes directeurs, à savoir :

- **Une exigence : le projet SCoT doit soutenir la volonté des élus de promouvoir un territoire « vivant » qui réponde aux besoins et attentes des habitants d'aujourd'hui et de demain.**
- **L'affirmation et la confirmation du Pays comme l'échelle territoriale pertinente pour coordonner l'organisation spatiale, mutualiser des ressources financières, et humaines dans un esprit de solidarité et d'économies de moyens.**
- **Une recherche de cohérence territoriale : le Scot ne sera pas le seul outil de la mise en œuvre du projet de territoire du Pays Charolais Brionnais mais il contribue à conforter le Pays et à le rendre lisible. Les travaux du Scot arrivent à un moment où le Pays Charolais Brionnais a les moyens de choisir un développement qui réponde aux priorités et besoins de son territoire.**
- **Une volonté de valoriser l'identité rurale du Pays Charolais Brionnais, vaste territoire de 90°559 habitants et ses spécificités comme principes fondateurs du projet SCoT : le SCoT du Pays Charolais Brionnais est un SCoT rural et doit le rester.**
- **Une ambition de croissance démographique : accueillir 95°000 habitants à l'horizon 2040 sur l'ensemble du Pays.**



3. Enjeux et défis identifiés sur le Pays Charolais Brionnais

Au moment du démarrage du projet les incertitudes voire les inquiétudes sont fortes sur le territoire. La première phase d'élaboration du SCoT autour du diagnostic a ainsi mis en évidence 7 problématiques majeures pour le Pays. Ces problématiques constituent le corps du projet à partir desquelles le travail de mobilisation de l'ensemble des parties prenantes a été conduit : partager les enjeux, débattre, se projeter à l'horizon 2040...pour dessiner ensemble un « avenir territorial ».



3.1 Les problématiques majeures du Pays Charolais Brionnais

Le projet du SCoT s'est structuré autour de 7 grandes problématiques qui ont été le fil directeur des réflexions avec l'ensemble des élus et des partenaires socio-professionnels du territoire.

3.1.1 Problématique 1 = Un bassin de vie rural à forte identité confronté à un déclin marqué et prolongé de son attractivité mais dont le dynamisme semble repartir

- 115 communes sur les 129 ont moins de 1000 habitants et aucune ne dépasse les 10°000 habitants.
- Une densité faible de 36,9 hab/km² en moyenne.
- Une chute de la population depuis plus de 30 ans liée à un déficit du solde naturel non compensé par le solde migratoire, faible.
- Une population âgée et vieillissante, des niveaux de revenus faibles.
- Un parc de logement peu diversifié, vieillissant, des marchés immobiliers détendus, une construction neuve très modérée, un marché locatif privé détendu et un parc locatif social peu attractif.
- Un déclin général sur la Bourgogne et/ou Saône et Loire mais plus marqué sur le Pays Charolais Brionnais.
- Une attractivité faible du territoire dans le triangle Sud Bourgogne/ Nord-Ouest de Rhône-Alpes et des concurrences fortes « urbaines » en périphérie (Mâcon, Montceau, Moulins, Roanne...).
- Des dynamiques contrastées sur l'ensemble du territoire.
- Des concurrences « urbaines » fortes en périphérie (Mâcon, Montceau, Moulins, Roanne...).

...mais un fléchissement des tendances, sensible dans une grande moitié Sud, vers les franges Ouest et en proximité des axes de communication : stabilisation démographique, légère attractivité résidentielle, solde migratoire positif.

ENJEUX

- **Renouvellement de la population et attractivité résidentielle.**
- **Amélioration de l'accessibilité et desserte du territoire.**
- **Coûts de déplacements : transports collectifs ; temps de déplacements ;...**
- **Dispersion de la population / faible densité.**
- **Positionnement du Pays comme un territoire rural moderne.**
- **Positionnement territorial dans le triangle Sud Bourgogne.**



3.1.2 Problématique 2 : Une organisation et un fonctionnement du territoire originaux et très structurants encore peu valorisés

- Une structuration atypique : pas de noyau, pas de grande ville moteur, ni d'influence des grands centres urbains de proximité, mais une dizaine de petites villes et de bourgs dans un espace à dominante rurale, à faible densité
- Le Pays = un territoire mosaïque autour des villes et pôles relais
- Les villes jouent un rôle de centralité avec une fonction d'ancrage sur un ensemble territorial
- Les bourgs de proximité = des polarités secondaires importantes pour un territoire diffus
- Habitat dispersé avec un réseau de bourgs et de hameaux
- Consommation foncière faible mais progression rapide
- Perte de population des villes / communes périphériques
- Evolutions socio-démographiques fragilisantes dans certains pôles

ENJEUX

- **Conforter et animer l'armature urbaine et territoriale.**
- **Définir un modèle urbain plus hiérarchisé qui s'appuie sur le fonctionnement multipolaire et organisé autour des spécificités de chaque pôle (complémentarité) avec des réponses différenciées et adaptées.**
- **Promouvoir un développement urbain attractif.**
- **Préserver l'identité urbaine propre à ce territoire de bocage et réussir l'urbanité rurale.**
- **Identifier les espaces à potentiel de croissance et porteurs de centralités :**
 - *Dorsale urbaine,*
 - *Paray et périphérie,*
 - *Centre-ville des villes,*
 - *Urbain-Rural.*



3.1.3 Problématique 3: L'agriculture dans le Pays Charolais Brionnais....une activité dont les perspectives de développement sont une interrogation forte et centrale pour l'ensemble du territoire

- L'emprise agricole : % du territoire
- Une agriculture jouant des fonctions multiples et reconnues : économique, paysagère, patrimoniale
- Pas de déprise ni de friche agricole
- Un modèle très traditionnel, qui a permis de conserver des exploitations « à taille humaine » mais qui se rigidifie avec une vraie difficulté à s'ouvrir vers l'extérieur
- Une hyperspécialisation autour de l'élevage (bovin viande pour 86% des exploitations) et une diversification rare et difficile
- Une forte présence des acteurs agricoles
- Une homogénéité relative sur le Bassin avec des problématiques diverses à moyen et long terme selon les secteurs notamment entre le Nord/Sud
- Des interrogations fortes sur le devenir du système en place
- Une rentabilité qui s'effrite malgré la mise en place de démarches qualité (AOC, labels...)

E N J E U X

- **Clarifier les différents modèles de développement économique pour l'agriculture à 15/20 ans.**
- **Identifier, localiser, qualifier, et hiérarchiser les différents espaces agricoles selon leur fonction et vocation.**
- **Prendre en compte l'interdépendance entre l'agriculture et l'espace « Pays Charolais Brionnais ».**



3.1.4 Problématique 4 : Une mutation économique en cours dont les perspectives restent aléatoires

- Agriculture et Industrie : un nombre emplois proportionnellement plus important qu'en Saône et Loire et Bourgogne.
- Recul de la population active de 1999 à 2007 mais progression de l'emploi.
- Forte progression des activités du tertiaire (services, commerces).
- La Santé : un secteur à fort potentiel
- Des mutations encore peu intégrées par toutes les intercommunalités.
- Une offre foncière élevée/ consommation importante liée au développement des activités.
- La RCEA véritable vitrine du territoire et axe structurant de l'offre d'activités.
- Une offre foncière peu lisible à l'échelle Pays et sans hiérarchie (vocations).
- Une armature commerciale dense et encore diversifiée autour de 8 pôles mais des signes de fragilité sur les pôles de Digoin et Gueugnon et risques de concurrence sur la partie centrale du Pays / RCEA.
- Le Rhône et l'Allier ont un rôle important en terme d'attraction commerciale sur les franges du Pays / évation commerciale.
- Tourisme : un fort potentiel (patrimoines, ressources, voies vertes, station thermale...) insuffisamment valorisé économiquement.

ENJEUX

- **Maintenir et accompagner l'ancrage industriel existant (industrie lourde).**
- **Anticiper les mutations économiques et sociales en cours.**
- **Renouveler et adapter l'offre foncière économique pour une compétitivité du Charolais Brionnais.**
- **Conforter l'armature commerciale.**
- **Accompagner le développement du tertiaire.**
- **Anticiper les évolutions du commerce.**
- **Soutenir une économie insérante pour les séniors.**
- **Intégrer le développement durable.**
- **Développer une culture de l'entrepreneuriat.**



3.1.5 Problématique 5 : Des ressources naturelles et patrimoniales de grande qualité voire exceptionnelles, véritables atouts du développement

- Qualité exceptionnelle des paysages liés notamment à la présence du bocage, du patrimoine roman riche et de grande qualité, de l'eau.
- Le Pays Charolais Brionnais appartient au réseau national des « Villes et Pays d'Art et d'Histoire »
- Structuration de l'occupation de l'espace par les hameaux et villages.
- Agriculture omniprésente avec une majorité des terres en prairies dédiées à l'élevage bovin viande. Une mosaïque bocagère particulière qui dessine le paysage agricole.
- Des marqueurs identitaires comme l'eau (Loire, rivières, canaux, ...).
- Des espaces forestiers peu nombreux mais quelques massifs importants sur le Nord-Ouest. Une gestion encore peu développée même si l'essentiel des boisements est destiné à la production.

E N J E U X

- **Préserver, protéger et valoriser ces ressources et patrimoines.**
- **Valoriser le territoire dans le cadre de la candidature au Patrimoine Mondial reconnu par l'Unesco**
- **Faire des ressources naturelles et patrimoniales un moteur de développement local et un critère de différenciation.**
- **Développer un maillage des modes doux notamment dans le Brionnais / présence de l'eau et de la Loire.**



3.1.6 Problématique 6 : Un territoire confronté à un avenir incertain et changeant, facteur d'inquiétudes voire de repli pour les populations les plus exposées :

- Crise et fermeture d'usines / disparition d'activités industrielles locales
- Difficultés rencontrées par le monde agricole (travail des femmes / rentabilité en baisse, ...).
- Déficit du solde naturel non compensé par le solde migratoire
- Vieillesse marquée de la population.
- Faible activité des femmes et des seniors.
- Parc de logements vieillissant et peu adapté aux nouvelles demandes sociales.
- Transports collectifs peu développés voire absents dans certains secteurs / isolement.
- Vulnérabilité forte conjuguant « logements et déplacements » + précarité énergétique.

E N J E U X

- **Le bien-vivre ensemble et la qualité de vie sociale.**
- **La solidarité entre les villes d'appui et les espaces ruraux.**



3.1.7 Problématique 7 : Une dimension Pays insuffisamment prise en compte comme moteur et appui des stratégies locales des divers bassins de vie du territoire

- Une identité Pays commune et reconnue par tous.
- Les fonctions centrales du Pays ou les attentes vis-à-vis du Pays sont nécessairement vécues différemment selon là où on se situe sur le territoire.
- Les villes jouent un rôle central et de proximité avec une structuration forte.
- Une fédération de territoires divers avec des contrastes socio-économiques et des spécificités selon les bassins de vie.
- Des « territoires de proximité relativement autonomes » sur l'ensemble du Pays.
- Des centralités périphériques fortes sur certains secteurs notamment avec la Loire (Roanne, Charlieu...) et avec le Rhône (proximité de l'agglomération lyonnaise).

E N J E U X

- **Le Pays comme vecteur de lisibilité dans l'espace Ouest Saône et Loire et Sud Bourgogne.**
- **Atteindre une taille critique pour concevoir et développer des projets structurants.**



4. La construction du scénario de développement

4.1 Les principales tendances prospectives retenues

Le Pays Charolais Brionnais a lancé une démarche de concertation importante pour alimenter et enrichir les réflexions sur le projet Scot. Une réflexion prospective a été effectuée pour la finalisation du diagnostic et s'est poursuivie pendant toute la durée de l'élaboration du PADD afin d'aider l'ensemble des acteurs à « imaginer » leur territoire de demain, et à prendre la mesure des enjeux et des défis à venir.

Cette réflexion a amené les acteurs à exprimer peu à peu la vision du territoire pour 2030/2040.

Quelle vision du développement pour le Pays Charolais-Brionnais à horizon 2030/2040 ?

La démarche de prospective a été centrée sur les tendances qui pourraient avoir un impact sur le territoire, tout en s'appuyant sur des éléments de contexte général et des tendances lourdes qui traversent nos territoires et qui pourraient se prolonger dans les prochaines années.

Les référentiels stratégiques post 2008 sont en cours de redéfinition. Les perspectives énoncées ci-dessous sont à réactualiser régulièrement : elles sont le fond de toile des initiatives locales ; elles conditionneront la conception du projet local. Leur rappel permet d'introduire le positionnement stratégique du Pays Charolais Brionnais pour la préparation des 10/15 prochaines années.

► EN MATIERE INDUSTRIELLE ET D'ECONOMIE PRODUCTIVE

Les grandes tendances et perspectives dans l'industrie :

- Le recul de l'industrie en France et l'externalisation par l'industrie des activités périphériques au cœur de métiers ; ce transfert se fait au profit des activités de service, de logistique, ...
- L'amorce d'un reflux des délocalisations qui réduira la pression sur les entreprises nationales.
- Malgré une dépréciation de l'euro (15% depuis 2009), les exportations ne reprennent pas, fragilisant les entreprises exportatrices.
- Le recul du marché automobile européen et le surdimensionnement de l'outil de production qui ouvrent des perspectives de repli des effectifs sur l'ensemble des entreprises en lien avec ce secteur.
- Une volonté nationale de relance des productions industrielles qui pourrait être favorable aux bassins à tradition industrielle.



- Les exigences de la flexibilité des systèmes de production et de durabilité des services conduisent à l'émergence de l'économie de la fonctionnalité productrice de services durables en lieu et place de la livraison de produits (exemple le plus connu : substitution de la vente d'un véhicule par la vente de kms, assurés, entretenus, ...) ; ce modèle d'alliance et de complémentarité impacte les stratégies d'entreprise (cf. pôle de compétitivité Viaméca sur la Loire).
- les transitions énergétiques et la prise en compte des exigences du développement durable seront au cœur des fonctionnements économiques, elles annoncent des adaptations dans l'offre territoriale :

Marge de manœuvre pour les territoires : renforcer la qualité de l'écosystème de proximité qui confortera chaque entreprise dans la mobilisation de ressource immatérielle : optimisation du triptyque formation/recherche/ entreprise /l'organisation de réseaux de proximité.

Des mutations profondes dans le fonctionnement du tissu économique :

- La natalité des entreprises est forte, le nombre de TPE progresse, les entreprises de taille intermédiaire se renforcent ; le tissu économique est vivant et se reconstitue en continu ; il en résulte une création d'emplois plus diffuse, le poids des grands groupes dans l'emploi reculant.
- Avec la progression du e-commerce, se confirme la montée en puissance de l'économie de l'échange entre particuliers mais aussi celui du commerce en ligne : plus de 25% des flux commerciaux à moyen terme passeront par ces circuits ; les liens entre réseaux sociaux et économie vont s'intensifier.
- L'importance des réseaux locaux de proximité : des réseaux d'épargne de proximité se structurent pour appuyer le financement des TPE ; des sociétés de portage du foncier se mettent en place pour alléger la charge de l'exploitant agricole ; des monnaies locales progressent (exemple le wir en suisse : monnaie locale utilisé par 70 000 entreprises/ 800 000 salariés) ; le territoire est le lieu d'organisation de ces dispositifs qui relèvent plus de l'initiative privée que de l'initiative publique.
- L'innovation sociale est au cœur de la performance de l'entreprise, elle apparaît à la fois comme une condition d'intégration des innovations technologiques et comme une condition de pleine valorisation des ressources humaines au sein des organisations.
 - Intégrant l'économie sociale et solidaire, mais la dépassant, la dimension humaniste de l'entreprise s'affirme ; elle prend souvent le relai des services d'intérêt général mais elle se situe aussi sur des nouveaux services et produits (santé, environnement, culture, formation, alimentation...) intégrant le client dans sa dimension citoyenne ; des entrepreneurs se regroupent sur ces thématiques, des actions de mécénat et de philanthropie



interentreprises se développent et sont porteuses de solidarité économique ; cette économie représente aujourd'hui 12% de l'emploi ; elle devrait fortement progresser :

Marge de manœuvre des territoires :

- *dans l'appui à la mise en œuvre des circuits courts et de proximité, - dans la mise en place d'espace de médiation entre entreprises « conventionnelles » et entreprises sociales,*
- *dans la puissance d'achat des collectivités pour conforter des entreprises de l'Economie Sociale et Solidaire,*
- *dans la stimulation des dispositifs entrepreneuriaux.*

L'évolution du marché du travail :

- Les formes d'emploi se diversifient : forte montée du chômage, importance de l'emploi précaire, recul du salariat actif, progression des multi-statuts, des employeurs de plus petite taille, l'ouverture au télétravail et au travail à domicile, l'allongement de la durée de travail, des salariés plus impliqués dans la gouvernance de l'entreprise.
- Le recul de l'âge au travail doit conduire à la constitution d'une nouvelle catégorie d'emplois adaptés aux seniors.
- L'intérêt pour le télétravail va se renforcer dans le cadre du développement des NTIC
- Les exigences de flexi-sécurité au sein des entreprises passeront par des coopérations renforcées entre entreprises d'un même bassin pour implanter des dispositifs de régularisation partagée ; il en résulte des obligations de mobilité géographique accrue ; une intensification des besoins de formation.
- La population active féminine confirmera sa présence dans l'entreprise à tous les stades de l'organisation ; ceci conduira à une intensification des services aux familles : crèche, conciergerie d'entreprises, prise en charge des enfants.
- L'évolution des processus de production conduit à une offre d'emplois plus exigeante en termes de formation ; les populations faiblement qualifiées devront être accompagnées dans leur intégration au marché du travail par des dispositifs spécifiques, relevant du tiers secteur : entreprise d'insertion, régie de quartier qui auront toutes leurs raisons d'être comme espace de transition vers le monde du travail. Le bénévolat sera une ressource précieuse dans l'accompagnement de ces personnes.

Marges de manœuvre du territoire :

- *mise en place d'une offre de mobilité accrue,*
- *soutien aux initiatives de gestion prévisionnelle des emplois et de compétence à l'échelle d'un bassin,*
- *renforcement de l'offre de services aux familles, appui aux structures d'insertion.*



➤ EN MATIERE AGRICOLE

- Les mutations alimentaires en cours sont déjà là : exigence de traçabilité, de qualité croissante et promotion d'une nutrition moins carnée.
- Le statut de l'animal dans la chaîne du sensible : droit de l'animal, abattoir « humanisé » va progresser et se traduire en contrainte dans la chaîne de production. La demande de viande rouge progressera dans le monde mais devra prendre en compte des politiques plus restrictives en matière de consommation de l'eau, d'alimentation animale non durable et d'empreinte carbone.
- Différentes influences conduiront les particuliers à être plus attentifs à leur autonomie alimentaire ; il en résulte une progression des jardins et serres individuels ou collectifs, la progression des circuits courts, le développement de dispositif de type AMAP.
- Le coût des transports des biens et marchandises devrait progresser par l'intégration dans le prix des coûts externes (équipement, pollution, sécurité, ...) pris en compte jusque-là par la collectivité. Cette tendance va conduire à une recomposition des zones de chalandise sur des marchés de plus grande proximité et par là à la recherche d'une transformation locale plus forte.
- Des structures financières de portage du foncier vont se développer.
- Les modèles agricoles devraient s'ouvrir en intégrant de nouvelles activités : agri-énergétiques, tourisme, gestion environnementale, éducation à la nature.
- Le lien entre qualité, image du territoire et performance agricole devrait se renforcer conduisant les territoires à relayer des exigences paysagères, environnementales et sanitaires accrues.
- L'interaction entre espace agricole et espace urbain se renforce : la production de valeur agricole en périphérie urbaine augmente. Le nombre d'exploitations soumises aux pressions de l'urbanisme progresse.

Marge de manœuvre du territoire :

- *contribuer à la bonne maîtrise du foncier agricole dans les politiques d'urbanisme, contribuer au rapprochement entre producteurs et consommateurs (cantine, grande distribution, marché et foire) ;*
- *agir sur la qualité des espaces comme aménités porteuses de développement ;*
- *mettre en place une politique de l'eau rigoureuse ; impulser la collecte et la valorisation des déchets verts, ...*



► EN MATIERE ENVIRONNEMENTALE ET D'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE

Les mutations climatiques :

Elles sont au cœur de la donne dans la conception et la mise en œuvre d'un modèle de développement ; longtemps annoncées, leurs effets se font ressentir directement localement, dans les paysages, les cultures, la ressource en eau, la forêt,...

Les mutations énergétiques : des opportunités d'emplois

La progression du coût du baril qui pénalise les trajets domiciles-travail dans les territoires à offre de transports collectifs faible, la forte progression des coûts électriques et gaz conduisent les territoires à des politiques énergétiques actives :

- ✓ mise en place d'une filière verte : biomasse, valorisation éolienne, gestion des haies, productions solaires éclatées,
- ✓ création de fermes solaires.

Les contraintes et potentialités écologiques : des opportunités de différenciation dans la concurrence entre territoires

- Des politiques publiques nationales contraignantes en matière écologique conduisant à une fiscalité lourde sur les territoires « pollueurs » et à des coûts d'assurance élevés pour protection des risques technologiques et des risques santé (maladies respiratoires, maladies de la peau, ...) ; cette tendance devrait être favorable à l'attractivité des territoires préservés.
- L'air de qualité devient un bien rare pour le développement d'une industrie propre exigeante (santé, pharmacie, chimie). En site urbain, les installations de filtration constituent un coût très élevé : l'indice ATMO (qualité de l'atmosphère) des territoires devient un argument pour l'accueil d'entreprises propres.
- La bonne maîtrise des ressources en eau (usage alimentaire, agricole, industriel, loisir, fret, ..) sera au cœur des politiques locales.

Marge de manœuvre des collectivités locales : Agendas 21 locaux, plan climat, stratégie énergétique, construction BBC, ...



► EN MATIERE SOCIETALE ET DEMOGRAPHIQUE

Des mutations fortes dans les structures démographiques:

- Allongement de la durée de vie avec comme corollaire l'accroissement du taux de personnes dépendantes et la nécessité d'une adaptation urbaine.
- La transformation des profils familiaux : réduction de la taille des ménages, montée en puissance de l'habitat isolé, progression des familles monoparentales, ...
- Une progression de la pauvreté malgré une augmentation des revenus distribués (entre 1999 et 2009, les 10% des ménages les plus riches ont capté 30% des 231 milliards d'accroissement des revenus distribués ; les 10% les plus pauvres n'en ont capté que 10%)

Reconfiguration de l'action locale pour corriger ou tenir compte de ces tendances

En matière d'habitat et de la construction : des évolutions qui appellent à une autre conception en matière d'urbanisme

- Le coût croissant de la part du logement dans le budget des ménages.
- Les phénomènes de périurbanisation comme réponse au coût du foncier.
- Une exigence de qualité énergétique.
- Une montée en puissance de la demande d'intergénérationnel.
- Des nouveaux modes de relation au logement : coopératifs, co housing.
- Une demande croissante de services associés au logement, en particulier en matière de santé, de sécurité, mobilité, ...
- Des tendances aux « clanismes » sociaux : spécialisation des politiques d'habitat par catégorie socio professionnelle, progression des résidences privées et fermées, ghettoïsation de quartiers pauvres qui sont à corriger par des politiques urbaines exigeantes.

Marge de manœuvre des territoires : être en veille sur les innovations immobilières, contribuer à leur bonne diffusion, faire émerger les nouvelles demandes sociales en vue de leur prise en compte dans les politiques d'urbanisme.

En matière de structure des revenus

La transformation en profondeur de l'économie productive, l'accroissement de la productivité dans le secteur industriel, permettent une dissociation croissante entre système de production et système de revenus. Les économistes distinguent 4 bases de revenus se répartissant la masse de revenus comme suit :

- ✓ base productive : 20 à 28% selon les territoires,
- ✓ base résidentielle (touriste, retraites et migrant) : 40 à 45%,



- ✓ base publique (Etat, territoire et hospitalier) : 10 à 12%,
- ✓ et base sociale (chômage, santé, allocation) : 20 à 25%.

Marge de manœuvre des territoires : élaborer des stratégies de développement territorial en vue de la meilleure intégration de la diversité des sources de revenus.

➤ LES CONSEQUENCES DURABLES DE LA CRISE :

- Une réduction de la dépense publique qui modifiera l'action locale : Face à la forte progression des prélèvements obligatoires (44% la moyenne européenne (56% du PIB en France, 45% en Allemagne) : une perspective de recul des dépenses publiques qui conduit à la recherche d'une plus grande efficacité dans la conduite de l'action publique ; on observe une plus grande intervention du privé selon des modalités déjà en cours (fondation, mécénat, bénévolat, ...) avec lesquels les collectivités gagneront à travailler.
- Les contraintes de la charge de la dette et de la crise financière : un tarissement durable du crédit bancaire avec une demande structurelle lourde des Etats, un coût élevé du crédit pour les acteurs économiques et les institutions : des freins pour l'activité locale.
- Un risque de récession entretenu par des politiques d'austérité malgré une progression ou un maintien de l'épargne des français (6 fois la richesse annuelle du pays) : stimuler des redéploiements sur l'investissement productif à travers des systèmes locaux citoyens.
- Un recentrage de l'action publique sur « l'essentiel », la recherche d'une plus grande efficacité, une montée en puissance des initiatives privées dans le champ de l'intérêt général.



4.2 Trois scénarii contrastés pour envisager les possibles

Les 3 scénarii développés ci-dessous au cours de la concertation ont montré des perspectives pour les prochaines années ; aucun des 3 n'est à exclure :

- le scénario 1 est minoritairement suivi ;
- les scénarii 2 et 3 sont attractifs par leur volonté de développement, le scénario 2 a l'inconvénient de son ambition : la polarisation ;
- le scénario 3 est exigeant et complexe à mettre en œuvre.

Ces scénarii relèvent de la prospective. **Ils ont servi à alimenter la réflexion des élus mais ne correspondent pas aux orientations du SCoT.** Chaque scénario décrit une dynamique probable pour le territoire, en lien avec des tendances déjà à l'œuvre et exprimées dans les ateliers. Celles-ci pourraient devenir dominantes si le contexte le permettait et si le management du territoire considérait que ces tendances devaient être encouragées.

Le premier scénario décrira une tendance au repli, le second privilégiera une logique de développement concentré et polarisé, le troisième mettra en valeur une logique de développement multipolaire.

Chacun actualise des menaces ou opportunités potentielles ; il décrit une trajectoire possible du Charolais Brionnais et ses conséquences majeures à 2030.

Scénario de prospective 1 : Le repli, sur un territoire qui se marginalise (un scénario minoritairement suivi par les élus)

Le territoire a voulu se protéger de pressions démographiques lourdes liées à l'exode urbain de populations. Les tensions sociales, environnementales des métropoles, la montée en puissance de la pauvreté qui touche maintenant plus de 10 millions de personnes en France conduisent à des migrations pour rechercher des territoires « bon marché et sécurisés » pour les populations. Encouragés par les populations traditionnelles désireuses de conserver leur mode de vie, les élus du Charolais Brionnais se sont dotés d'une politique d'urbanisme et d'habitat dissuasive. Les droits à construire ont été octroyés au compte-goutte.

La mise à 2x2 voies de la RCEA et un réseau ferroviaire de qualité permettent l'accès à d'autres marchés du travail autour des agglomérations périphériques.

La hausse du prix de l'essence pénalise les ménages ruraux qui, faute d'alternatives au tout-voiture, se recentrent sur les villes d'appui.

La couverture internet n'ayant pu être réalisée de nombreuses entreprises ont dû se relocaliser sur les agglomérations périphériques.

Dans un tel contexte, la démographie locale régresse. La part des revenus redistribués (retraite, pensions, revenu de solidarité, ...) progresse fortement au détriment des revenus d'activité ; le vieillissement augmente et induit un besoin de solidarité non supportable par les collectivités qui n'arrivent plus à équilibrer leur budget.

Une baisse de l'immobilier a permis l'achat de résidences secondaires par des populations urbaines vivant à l'écart d'un territoire peu intégrateur. Cette tendance



contribue à préserver la qualité des espaces, tout en cristallisant des conflits d'usage mal maîtrisés.

Devant cette spirale régressive, les collectivités ont réduit au maximum les investissements à l'échelle pays et se recentrent sur leur propre périmètre trop étroit pour relancer des dynamiques nouvelles. Seules les communes- centres les mieux équipées maintiennent un niveau d'activité durable, avec un bonus pour celles qui sont à proximité des grands axes de déplacement ou dans l'influence rhônalpine.

La démographie s'effondre à 80000 habitants ; les entreprises du secteur ont du mal à recruter ; le territoire est entré dans une crise profonde.

Scénario de prospective 2 : Un développement polarisé, autour d'une économie de massification, dans une logique de spécialisation ; un pari démographique «gagné »,

L'agriculture a poursuivi sa concentration en réponse à un marché porteur en volume. Contrainte à s'organiser dans une logique de réduction des coûts de production, elle s'est hyperspécialisée sur la production bovine, deux abattoirs locaux absorbent 40% du cheptel.

La qualité logistique du territoire lui permet de desservir par route, fer et air les grands bassins de consommation européens.

Des fonds de pension ont pris le contrôle d'une partie du foncier agricole.

La grande distribution a passé des accords triennaux avec la profession. L'agriculture s'est industrialisée.

Le paysage est resté de qualité ; ses usages et accès ont été privatisés suite à la transformation des formes de propriété.

Une politique de préservation de la ressource en eau a été mise en œuvre. Le bocage est exploité dans le cadre d'un plan énergie local par une Société coopérative d'intérêt collectif associant propriétaires, collectivités locales et grands bailleurs locaux ; cette Scic a déchargé les propriétaires de la gestion des haies : elle assure leur maintenance, collecte les bois et les transforme dans une usine de copeaux, qui alimente des chaufferies collectives (hôpital, école, bâtiment publics, ...).

Un programme éolien – photovoltaïque ambitieux, porté par une filiale d'un grand groupe national et d'une banque verte spécialisée énergie, permet une production énergétique couvrant les besoins d'un réseau de transport collectif reliant les villes d'appui entre elles et les agglomérations périphériques et les véhicules en auto partage.

Les grands groupes industriels ont pu maintenir leurs activités locales du fait d'une relance de la consommation en biens intermédiaires et d'une politique européenne protectionniste, préservant les productions nationales. Ils trouvent sur le territoire une ressource humaine « fidèle » car peu sollicitée par d'autres employeurs potentiels.

Après plus de 40 ans d'effort et d'incertitude, la RCEA fonctionne en deux fois deux voies, avec une liberté d'accès sur la partie Charolais Brionnais ; autour d'elle se concentre l'offre foncière économique qui relocalise une partie significative des TPE et PME locales.



La liaison ferroviaire Nevers-Paray – Lyon est à l'optimum de sa performance ; elle permet une desserte à haute fréquence : 8 AR par jour sur 7 jours.

La gare TGV Roanne ou de Moulins est reliée directement par une navette électrique desservant les villes d'appui.

Une unité des intercommunalités s'est faite pour un modèle de développement pays concentré ; il est porté par un syndicat mixte puissant à forte maîtrise d'ouvrage qui a concentré ses efforts sur les villes d'appui ; celles-ci enregistrent une progression démographique quand les communes plus rurales perdent leurs populations par un dépeuplement des hameaux. Paray le Monial bénéficie des dynamiques intermodales. Elle s'affirme comme la ville ressource en matière de services supérieurs et le pôle d'entraînement du territoire.

Le territoire s'est totalement ouvert à la dynamique métropolitaine lyonnaise où il joue une fonction de villégiature.

Les produits touristiques (randonnées, gastronomie, patrimoine) Charolais Brionnais, labellisés «territoires exceptionnels en Europe» (classement octroyé par les leaders européens des tours opérateurs), assurent une fréquentation régulière d'une clientèle internationale ayant acheté en ligne un forfait 3 jours «terre de bourgogne, patrimoine religieux, paysages remarquables et gastronomie authentique».

Un réseau d'autocars les transportent d'un point à l'autre, adossé sur une hôtellerie de type 3 étoiles, résultat d'une rénovation de vieux corps de fermes.

Le marché du travail s'est fortement élargi à la périphérie ; la qualité de vie et les faibles coûts immobiliers attirent des populations nouvelles travaillant sur les agglomérations périphériques. L'effet de saisonnalité touristique (printemps automne) pèse sur le plein emploi des actifs qui s'ajustent en hiver avec les pointes de la filière énergie, le service à domicile des personnes âgées.

Ce scénario contribue au maintien démographique ; avec des progressions fortes sur les axes de communication et des replis sur les autres territoires.

Scénario de prospective 3 : Le développement multipolaire, flexible, agile

Les évolutions climatiques ont conduit à une politique européenne de l'eau draconienne en termes de consommation et de qualité ; un plan eau-élevage contraignant est à l'œuvre pour atténuer les surconsommations liées à la production des viandes rouges. Des lobbies santé ont conduit à la substitution de la viande au profit d'une alimentation plus riche en végétaux ; l'agriculture locale s'est adaptée, développant un élevage de très haut de gamme, des productions de fourrage/céréales permettant une plus grande autonomie fourragère des exploitations, et des productions hors sol. Des stratégies commerciales ont permis un redéploiement sur des marchés de proximité (circuits courts dans un isochrone de 2 heures) adossé à des contrats pluriannuels avec des centrales d'achats spécialisées bio. La marque « Charolais Brionnais » s'impose dans une logique AOC. La surface optimum des exploitations se situe entre 60 et 100 ha, créatrice d'emplois.

Les communes rurales bénéficient de cette évolution qui libère du foncier pour des opérations immobilières à haute qualité énergétique et environnementale, occupées par une population de néo ruraux.



Le haut débit couvre le territoire devenu attractif pour des activités à distance ; un tissu de TPE se relocalise dans les bourgs centre au sein de micro-hôtels d'entreprise orientés « co-working ».

Compte tenu de sa faible densité, le territoire bénéficie d'un coefficient de réversion transport au titre de la solidarité nationale. La performance des mobilités est atteinte à travers un fonctionnement multimodal combinant : un parc voitures-vélo électriques (application du modèle Velib) + un transport à la demande + du covoiturage et des rabattements gare TGV par du transport collectif.

La tradition « industrielle » de la population a été un atout fort pour accueillir des entreprises industrielles, filiales de groupes régionaux rhônalpins et parisiens attirés par un immobilier économique performant, des ressources (air, eau, espace ...) abondantes et de qualité. L'accent a été mis sur 5 grandes activités locales (bois, mécanique, agro-alimentaire, agriculture, tourisme, ...), porteuses pour le territoire.

Des conventions ont été passées avec des établissements d'enseignement supérieurs, développant des formations (présentielles et en téléconférence) sur des thèmes de l'innovation et de recherches appliquées/ transfert technologique. Elles sont relayées par les lycées qui portent des licences professionnelles. 20 étudiants bac + 3 et au-delà en alternance sont entrés dans les entreprises ; ils ont saisi l'offre du territoire qui leur met à disposition un studio meublé et un pass mobilité sous forme d'avance remboursable sur 5 ans.

Le travail de marketing sur le thème d'une nouvelle qualité de Ville a contribué à changer les pratiques d'aménagement et de développement plus « urbains » et conviviaux. Le territoire est devenu une des références en Europe d'un nouveau modèle de vie mixant « exigences productives et performance environnementale ». Des conventions avec les agglomérations permettent d'entretenir une activité culturelle par l'accueil de spectacles, l'ouverture des classes de conservatoire hors les murs.

En développant une culture entrepreneuriale soutenue (formation, pépinière, hôtel d'entreprises, réseau, partenariat métropolitain, ingénierie financière, épargne de proximité), en privilégiant des valeurs de l'entrepreneuriat humaniste avec le parrainage de la Fondation nationale Entreprise et Humanisme, le territoire s'étoffe d'un vivier de micro-projets en création et se pérennise grâce à un long effort sur la reprise d'entreprise.

Le Syndicat Mixte du Pays a mis en place une politique de reconquête démographique volontariste, basée sur des arguments de qualité de l'espace, adossée à une offre immobilière présélectionnée ; une ingénierie de projet (architecte + sociologue + juriste + financier) est à disposition des candidats à l'installation dans un territoire prometteur et porteur d'une espérance pour monter les projets performants en terme énergétique et ajustés aux demandes spécifiques (coopérative d'habitat, approche intergénérationnelle, ...). Il en résulte une dynamique économique démographique retrouvée, diffuse sur l'ensemble du territoire au-delà des villes d'appui. Un crédit de 3 mois de loyer à taux zéro est offert à toute nouvelle famille s'installant localement.



5. Le scénario de développement retenu par les élus du Pays Charolais Brionnais

A partir des hypothèses explorées précédemment, les élus du Syndicat Mixte Pays Charolais ont identifié et validé **5 grandes forces pour forger leur projet** :

- ① un réflexe identitaire **plutôt conservateur**, légitimement prudent ;
- ② une conviction sur la nécessité d'accompagner toutes les **mutations** et en premier lieu celle de l'industrie ;
- ③ le défi de l'**attractivité**, si possible sur tout le territoire, pour un territoire équilibré dans chacune de ses parties ;
- ④ une **méthode de travail** sur deux leviers d'actions majeurs : la reconnaissance de 8 villes motrices et du niveau pays. Le mot clé est l'**organisation en réseau** que le territoire doit faire fonctionner, qu'il s'agira de concevoir et mettre en œuvre ;
- ⑤ Un **positionnement pragmatique**, celui d'intensifier dès à présent et pour les 6 ans à venir les efforts, les synergies, la mobilisation de l'ensemble des acteurs du Pays pour répondre aux orientations de reconquête et de développement définis collectivement et être ainsi en capacité de renouveler la population et de soutenir la croissance démographique souhaitée.

► UNE VISION PLUTOT CONSERVATRICE

Elle est paradoxale dans son expression, résultant à la fois de la forte «estime» que chacun a pour ce territoire et en même temps de l'empreinte puissante que celui-ci exerce dans les représentations de chacun.

Les formes paysagères, la structure agricole, le modèle industriel sécurisant des années 1990, l'organisation géographique, sont des marqueurs déterminants, sources d'attachement et en même temps freins pour se projeter dans un autre modèle. La crainte de devenir cité-dortoir est aussi présente, elle s'accompagne d'une relative prudence vis-à-vis des néo-ruraux qui pourraient perturber le fonctionnement actuel.

► LE CHANGEMENT : UNE NECESSITE

On constate une bonne appréhension de la qualité du travail effectué au sein du Syndicat Mixte du Pays et des dossiers communs (charte architecturale et paysagère, candidature Unesco, marketing territorial, ...). Il y a un accord sur la nécessité de mutation. Chacun reconnaît l'importance des transformations récentes dans la structure économique, l'offre urbaine, l'activité touristique, la montée des services et l'organisation du territoire. Les ressorts du changement sont bien identifiés : le potentiel des infrastructures de transport et l'insertion dans les grands réseaux rhônalpins au sud, la diversité des services structurants (santé ; formation...), la



qualité des paysages et du patrimoine, la réelle attractivité du rural pour un mode de vie renouvelé, les NTIC.

L'accompagnement et l'anticipation des mutations économiques, tant agricole qu'industrielle apparaît bien comme une priorité. La montée en puissance de l'offre de services aux personnes, en particulier sur la mobilité est une priorité. Les enjeux d'urbanisme, d'exigence en matière d'habitat et de maîtrise foncière sont intégrés non comme une contrainte mais comme une condition de la réussite, le clivage rural/urbain devant être dépassé : « la crainte d'être mangé » s'atténuant fortement.

Les grands axes de déplacement sont reconnus comme support de la structuration géographique du développement.

➤ LE DEFI DE L'ATTRACTIVITE

Il est le fil directeur du PADD ; celui-ci revoie à une exigence de croissance démographique et en même temps d'activation de tous les leviers nécessaires à ce redressement démographique. Il impose des comportements d'ouverture, de pluridisciplinarité dans les approches et de solidarité. Le défi de l'attractivité se traduit par un double objectif de progression démographique de 95 000 habitants et de maintien de la concentration d'emploi raisonnable, sur le territoire (taux de l'ordre de 95% à 98% des actifs ayant un emploi sur le Charolais Brionnais). Il compte sur la montée en puissance des populations en résidence occasionnelle (tourisme, santé, formation, résidence secondaire) pour conforter la dynamique démographique (logique d'économie présente).

➤ UN TERRITOIRE MULTIPOLAIRE/EN RESEAU QUI DOIT COMPTER SUR SES PROPRES FORCES

Le territoire a le sentiment de ne pas encore être suffisamment lisible dans l'espace régional et sud Bourgogne, et reconnu en tant que tel comme territoire de projet ; perçu plus comme une juxtaposition d'EPCI, porteurs de projets localisés, il exprime l'intention de compter d'abord sur ses propres forces.

Pour que le parti de développement soit stabilisé, il reste à arbitrer sur l'armature urbaine du Pays ; est-ce qu'une organisation mosaïque autour de 8 villes suffira à tirer la dynamique de l'ensemble ? A-t-on utilité à faire valoir l'offre spécifique de Paray, espace urbain le plus doté en services supérieurs, capable de compléter l'offre des autres territoires ? Sinon, doit-on, sur les parties périphériques (Digoin, Bourbon-Lancy, Chauffailles) promouvoir des fonctions supérieures en lien avec les agglomérations voisines : Moulins, Roanne, Montceau-le Creusot ... ?

Le rôle clé que chacun accorde à la RCEA pour « booster » le développement du territoire a probablement empêché de pousser plus en avant la réflexion sur le bon modèle de développement local. De fait, celui-ci reste encore pour beaucoup comme une addition de diversités locales plus que comme un possible projet commun. Le nouveau socle partageable est l'approche réseau ; considérer que les



8 villes (Digoin, Gueugnon, Bourbon Lancy, Charolles, Marcigny, Paray le Monial, Chauffailles, La Clayette) ont ensemble à être les moteurs de demain, avec un rôle d'entraînement sur le reste des 129 communes. Chacune peut porter une dynamique spécifique et complémentaire ; c'est d'abord ces 8 capacités locales qui sont à construire et à reconnaître pour que le projet Pays gagne en ambition. Des thématiques transversales sont bien identifiées (tourisme, santé, économie, mobilité, attractivité démographique, formation, NTIC,...). Elles peuvent être traitées à l'échelle pays. Ces chantiers transversaux sont souvent déjà engagés ; ils restent à structurer, parfois à lancer.

► **UNE VOLONTE D'EQUILIBRE ET DE SOLIDARITE ENTRE TOUS**

L'enjeu pour plusieurs pôles, soit fragiles, soit périphériques est de trouver avec le SCOT des perspectives de renouveau économique, démographique et/ou de remise au « centre » de la dynamique. Cette exigence est d'autant plus fortement marquée pour plusieurs communes rurales qui cumulent les situations de fragilité et de « périphéricité » soit au sein du Pays, soit au sein de l'intercommunalité. Les collectivités du Nord-Ouest du Pays sont en fortes attentes de ce point de vue. L'exigence d'un projet pour tous doit être présent dans le PADD, chaque commune quelle que soit sa taille, sa géographie, sa vocation devant trouver dans le PADD des ressorts pour son propre développement.



6. Une approche volontairement développement durable donc transversale pour définir la stratégie de développement du SCoT Pays Charolais Brionnais

L'ambition des élus du Syndicat Mixte du Pays Charolais Brionnais est de formaliser un projet de territoire qui soit **un projet socle pour l'ensemble de leurs politiques**.

Aussi le Pays a choisi volontairement **une approche transversale qui rompt avec l'approche thématique mais qui reflète l'ensemble des travaux et réflexions menés au cours de ces 3 années** tout en intégrant les exigences du développement durable, dans ses dimensions sociale, économique, environnementale et de gouvernance.

Autrement dit la réflexion sur les incidences des choix effectués par les élus du Pays Charolais Brionnais **ne se limitent pas à une approche uniquement environnementale**. Elle est globale. Les arbitrages effectués par les élus ont été fondés sur ces exigences d'un modèle de développement adapté aux réalités de leur territoire rural et dans le respect des hommes qui l'habitent.

Le PADD (Projet d'Aménagement et de Développement Durable) clef de voûte du projet SCoT et le DOO (Document d'Orientations et d'Objectifs) déclinaison réglementaire du projet politique **sont tous les deux construits autour des trois axes stratégiques** qui appuient les dynamiques de développement durable (social, économie, environnement et de gouvernance). Le PADD développe l'ensemble des orientations et des objectifs dans sa dimension projet de territoire Pays Charolais Brionnais. Le DOO reprend la structure en trois axes pour être cohérent avec le projet de territoire et faciliter la lecture globale du projet SCoT. Pour autant, certaines orientations et objectifs ont été recentrés pour permettre une déclinaison réglementaire du projet, comme par exemple, le soutien à l'emploi, à l'entrepreneuriat...

L'axe 1 a pour finalité de faire reconnaître et de préserver la **qualité environnementale exceptionnelle du territoire** et de transformer ses ressources spécifiques en opportunités de développement. Une démarche de candidature au Patrimoine Mondial reconnu par l'Unesco est en cours, notamment pour l'étude d'un futur périmètre et l'élaboration d'un plan de gestion du bien.

La dimension du bien-vivre ensemble se traduit dans chaque axe : politique d'accueil, croissance démographique, qualité de vie, qualité de ville, solidarités sociales et territoriales, par le maintien et renforcement des équilibres sur le territoire, en termes d'offre de services, de logements, d'équipements, de transports, d'offre commerciale, de développement des activités, de réduction des déplacements, etc.

La dimension « activités » est transversale, même si les axes 2 et 3 visent prioritairement à dynamiser l'économie locale et à faire du Pays un territoire vivant, de proximité. Pour autant, l'axe 1 est indissociable de ce projet puisqu'il garantit la pérennité de ce territoire et la reconnaissance de ses atouts et richesses.



La dimension environnement imprègne l'ensemble de l'axe 1. Mais elle est présente également dans les objectifs de la consommation foncière et la construction de logements, d'activités économiques (parc d'entreprises) et d'infrastructures.

La dimension gouvernance à l'échelle Pays est présente à la fois comme orientation transversale et déclinée dans les orientations et objectifs. Elle apparaît dans le DOO comme dimension essentielle pour faire vivre le projet

Le DOO anticipe les incidences sur le territoire comme une mobilisation accrue de ressources naturelles (eau, matériaux, énergie), un flux de déchets plus important à traiter (eau, déchets solides), une fragmentation plus forte des espaces naturels et agricoles et une altération possible du paysage **et définit des objectifs visant à les atténuer**. Pour exemple le développement et la valorisation de la Trame Verte en Bleue (en réponse au risque de fragmentation des espaces naturels), le développement de formes urbaines plus denses et économes en foncier et énergie, la valorisation des énergies renouvelables, la préservation de la qualité de la ressource en eau, la requalification prioritaire des logements vacants, des parcs d'activités existants...

Par ailleurs des objectifs viennent pour chaque axe donner une dimension environnementale aux orientations ou contrebalancer leurs effets potentiellement négatifs sur l'environnement.

Enfin, une vigilance particulière, pour répondre aux exigences de la Loi Grenelle II, a été apportée à la consommation foncière, à la problématique logement : optimisation de l'existant (parcs d'activités, reconquête du parc locatif social ...) ; effort de diversification pour l'habitat en soutien d'une amélioration du parc existant, avec un zoom particulier sur la problématique logement vacant ; recherche de réponse aux besoins des personnes âgées et handicapées, des jeunes, étudiants, gens du voyage et autres populations dites spécifiques ; effort accru de reconquête des bâtiments anciens et sites urbanisés, tant dans le domaine du logement que de l'économie ; objectifs de densité et de recyclage foncier ;