

## Compte-rendu de la Conférence des maires

**Au Centre Associatif Parodien, le mercredi 6 juillet 2022, à 17h**

*Rédigé par Pierre-Louis Bouchard, alternant au PETR du Pays Charolais-Brionnais, le 7 juillet 2022*

Étaient présents : M. Jean-Marc NESME, M. David CORDEIRO, M. François DE BELIZAL, M. Pierre BERTHIER, M. Philippe PAPERIN, M. Denis PROST, M. François ANTARIEU, M. Gilles AUROUSSEAU, M. Pierre AUVOLAT, Mme Brigitte BARATHON, M. Georges BARDOT, M. Daniel BERAUD, M. Thierry BERNARDIN, Mme Simone BONACCHI, Mme Michelle BONNOT, M. Julien BOUGAIN, M. Patrick BOUILLON, M. Cyrille BRUNET, M. Hubert BURTIN, M. Fabrice CHARLES, M. Guillaume CHAUVEAU, M. Alain CHEMY, Mme Carole CHENUET, M. Jacky COMTE, Mme Nathalie COMTET, M. Romuald COSSON, M. André COTTIN, M. Cédric DAGUIN, M. Jérôme DEBARREIX, Mme Anne DEGRANGE, Mme Rachel DEGUEUSE, M. Didier DESCOMBIN, M. Philippe DESROCHES, Mme Armelle DEVILLARD, Mme Sylvie DUCAROUGE, M. Jean-Claude DUCARRE, M. Bernard DUFRAIGNE, M. Paul DUMONTET, Mme Nicole GARRUCHET, M. Bernard LABROSSE, M. Michel LACROIX, M. Christian LAVENIR, M. André LAUPRETRE, M. Claude LEDEY, M. Jean-Paul MALATIER, M. Georges MATHIEU, Mme Marie-France MAUNY, M. Jean-Claude MICHEL, M. Serge NIVOT, M. Benjamin PALLOT, M. Richard PERRIER, M. Jean-Marc POMMIER, Mme Elisabeth PONSOT, Mme Christine RACINE, M. Jean-Pierre RAULO, M. Christian RENAUD, M. Emmanuel REY, M. Georges ROUSSELET, M. René SARROCA, M. Jean-François SOULARD, M. Robert THOMAS, M. Charles VERNAY, M. Alain VERNIOL, Mme Delphine WROBLEWSKI, Mme Dominique ZANETTO, Mme Maud BALADIER, M. Pierre-Louis BOUCHARD, Mme Dominique FAYARD, M. Aurélien MICHEL, Mme Dominique QUINT.

Étaient excusés : M. André ACCARY, M. David BÊME, Mme Anne-Lise BORDE, M. Fernand BOUILLER, M. Eric BOURDAIS, M. Michel CANNET, M. Didier CHAPON, Mme Josiane CORNELOUP, Mme Martine DESPLANS, M. Gérard DUCHET, Mme Stéphanie DUMOULIN, M. Philippe DUMOUX, M. Roger DURAND, M. Bernard GRISARD, Mme Edith GUEUGNEAU, M. Nicolas LORTON, M. Dominique LOTTE, M. Laurent MANSON, M. Pierre MATHIEU, Mme Annie MONDELIN, M. Marc TABOULOT, M. Philippe VERNAY.

L'ordre du jour était le suivant :

- 1. Présentation de la méthode travail et du déroulement de la modification**
- 2. Récapitulatif des réunions de concertation des élus**

- Architecture et paysages
- Energies renouvelables et amélioration énergétique des bâtiments
- Politique commerciale et nouvelles mobilités
- Prise en compte du Schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux Loire-Bretagne

- 3. Point sur le fonctionnement du service instructeur**

\*\*\*\*\*

- 1. Présentation de la méthode travail et du déroulement de la modification**

Le Président du PETR, **Jean-Marc NESME**, rappelle, en introduction, que la Conférence des maires, instance de concertation obligatoire au sein des PETR, doit se réunir chaque année. Elle permet

d'associer l'ensemble des communes du Pays Charolais-Brionnais à des discussions portant sur les projets essentiels à son développement. Le principal thème abordé lors de cette Conférence des maires sera celui de la modification du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pays Charolais-Brionnais, document de planification porté par le PETR. L'actualisation de ce document, qui définit la stratégie territoriale à long terme, est fondamentale. Le SCoT a été approuvé en 2014 et a dû faire l'objet d'une évaluation, selon les termes de la loi, six ans plus tard. Si le choix volontariste de miser sur l'attractivité reste d'actualité, il convenait d'actualiser certains points précis du SCoT afin de répondre à l'évolution du cadre légal et à des enjeux inexistantes lors de son élaboration. Il a alors été décidé d'engager, en accord avec le préfet, une modification du document, réalisée en interne. Le choix de cette procédure simplifiée permet de faire évoluer le SCoT plus rapidement et pour un coût moindre qu'en passant par une révision. Une révision globale du SCoT devra par ailleurs être engagée dans les années qui suivront la modification pour prendre en compte les exigences de la loi « Climat et Résilience ». Le SCoT est ainsi à la croisée des chemins, entre la loi « Climat et Résilience » de 2021, le SRADDET de Bourgogne-Franche-Comté adopté en 2020 et la réalisation de plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) dans les communautés de communes qui composent le Pays Charolais-Brionnais. La réalisation de la modification du SCoT en interne permet de s'assurer que les spécificités rurales du territoire sont bien prises en compte et que les solutions adoptées ne sont pas calquées sur celles adaptées aux agglomérations urbaines.

Le Président insiste sur la nécessité de conserver une certaine souplesse dans les documents d'urbanisme pour être en mesure de répondre aux défis démographiques et économiques que connaît le Pays Charolais-Brionnais. Le territoire doit être en capacité d'accueillir le plus d'initiatives possibles, qu'elles soient immobilières, économiques, etc.

Il rappelle également que le PETR accueille un service mutualisé d'instruction des autorisations du droit des sols, auquel adhèrent 52 des 129 communes du Pays. La dernière partie de la Conférence des maires y sera consacrée. Il souhaite que le dialogue reste ouvert entre ce service et les maires des communes.

**David CORDEIRO**, vice-président du PETR chargé de l'urbanisme et de la mobilité, rappelle que le SCoT est le cadre d'élaboration des PLU(i). Il doit trouver un équilibre entre les prescriptions, qui devront obligatoirement être traduites dans les PLU(i), et les recommandations, qui ont vocation à alerter et orienter les dispositions des PLU(i), sans pouvoir s'imposer. Il détaille les modalités de cette modification du SCoT. Près de dix ans après le début des travaux d'élaboration de ce document, il était nécessaire de l'actualiser sur certains sujets. Les principaux points sur lesquels le SCoT est amené à évoluer concernent l'architecture et les paysages, les énergies renouvelables et l'amélioration énergétique des bâtiments, la politique commerciale et les nouvelles mobilités et, enfin, la gestion des eaux. Le travail avec les élus concernés par chacun de ces sujets a été engagé depuis le printemps de cette année. La procédure de modification ne permettra toutefois pas de modifier les objectifs compris dans le PADD, ni les éléments chiffrés du DOO. Elle ne pourra donc impacter ni les objectifs de constructions de logements, ni ceux d'économie foncière. Conformément à la loi « Climat et Résilience », ces chiffres devront par la suite être retravaillés dans le cadre de la révision globale du SCoT qui interviendra suite à la modification du SRADDET prévue pour 2024.

## 2. Récapitulatif des réunions de concertation des élus

*Tout au long de ce printemps, se sont tenues des réunions de concertation des membres de la commission urbanisme et des élus concernés. Elles ont successivement porté sur l'architecture et le paysage, les énergies renouvelables et l'amélioration énergétique du bâti, la politique commerciale et la mobilité. Enfin, une réunion a également été organisée avec les syndicats de rivière du territoire pour la partie du SCoT portant sur la gestion des eaux.*

*Les principaux enjeux qui sont ressortis de ces réunions ont été retranscrits dans des propositions de prescriptions, présentées lors de la Conférence des maires. Ces propositions ont néanmoins vocation à évoluer par la suite, la phase de rédaction de la modification n'étant lancée qu'à l'issue de la Conférence des maires.*

- **Architecture et paysages**

*Le SCoT comprend déjà un volet important dédié à ces questions mais la modification vise à le renforcer, notamment dans la perspective de l'inscription sur la liste du patrimoine mondial du paysage de bocage façonné par l'élevage bovin.*

*Lors de la réunion portant sur ce sujet, les participants avaient adopté une vision conservatrice du paysage. Plusieurs attributs caractéristiques du Charolais-Brionnais qu'ils estimaient menacés à différentes échelles, avaient pu être identifiés : les haies, les murets de pierre sèche du Brionnais, les prés d'embouche et l'architecture traditionnelle.*

*Il est ainsi jugé essentiel, avant même d'assurer leur protection, que les documents d'urbanisme locaux réalisent un diagnostic des haies afin que les plus remarquables d'entre elles puissent être identifiées selon la procédure de l'article L.151-19 du Code de l'urbanisme. Cet article permet de soumettre à autorisation préalable, avec possiblement des règles particulières, toute modification. La même exigence pourrait être imposée aux murets en pierre sèche, caractéristiques du Brionnais.*

*Les prés d'embouche qui ont fait la renommée du Brionnais pourraient également faire l'objet d'une protection spécifique, permettant d'y imposer une stricte inconstructibilité.*

*Concernant l'architecture, il s'agit de permettre le respect de l'architecture traditionnelle du Charolais-Brionnais, en cohérence avec la charte de qualité paysagère du Pays adoptée en 2012. La qualité du bâti concourt à l'attractivité du territoire, laquelle se fonde en grande partie sur la qualité de vie rurale et la typicité des paysages. Les participants à la réunion portant sur l'architecture et les paysages avait notamment fait part d'une volonté de limiter la possibilité de réaliser des toitures noires, tout en conservant des possibilités de différenciation des règles selon les caractéristiques propres à chaque unité paysagère. Le SCoT doit pour cela inciter les documents d'urbanisme locaux à faire apparaître les différentes unités paysagères qu'ils couvrent, en s'appuyant sur l'atlas des paysages de Saône-et-Loire, qui recense et qualifie les différentes unités paysagères du département.*

*L'ensemble de ces mesures de protection du paysage sont à mettre en lien avec la prise en compte dans le SCoT du projet d'inscription au patrimoine mondial du paysage culturel de l'élevage bovin, dont la Valeur Universelle Exceptionnelle (VUE) est reconnue depuis 2019. La modification du SCoT devrait ainsi permettre de faire apparaître dans les documents d'urbanisme le périmètre du Bien et sa zone tampon. Les documents d'urbanisme, en apportant une protection au futur du Bien, font partie intégrante du plan de gestion en cours de rédaction.*

**François DE BELIZAL**, vice-président du PETR chargé de la candidature UNESCO, rappelle que le plan de gestion doit être finalisé d'ici le début de l'année 2025, pour une inscription envisagée en 2027. Il estime que les caractéristiques paysagères remarquables du Pays Charolais-Brionnais constituent sa principale richesse. Dans une perspective de développement durable, il convient de les préserver, en tenant compte notamment des contraintes liées au changement climatique et aux besoins d'évolution des fonctions agricoles, pour permettre aux générations futures d'en profiter.

**Jean-Marc NESME** rapporte, au sujet de la candidature au patrimoine mondial de l'humanité, les propos du Comité National des Biens. Le PETR est en effet assisté d'experts du ministère de la

culture. Ces derniers sont enthousiastes et continuent à encourager, après chaque audition, le projet. Le Pays Charolais-Brionnais est considéré comme un territoire exemplaire.

Une interrogation est exprimée à propos de l'opportunité de réglementer, sous un prétexte paysager, les toitures noires alors même que les panneaux photovoltaïques en toiture, dont l'impact paysager est similaire, sont encouragés et ont un impact paysager semblable. **Pierre-Louis BOUCHARD** répond que l'insertion paysagère du photovoltaïque en toiture peut être travaillée dans le cadre du SCoT. Un équilibre doit être trouvé entre l'impératif de production énergétique et la nécessaire protection des paysages.

**Richard PERRIER**, maire de Volesvres, se demande s'il ne pourrait pas être opportun d'autoriser les toitures de type « bac acier » sur les maisons individuelles, celle-ci ayant mieux résisté aux derniers épisodes de grêles qui devraient se multiplier du fait des évolutions climatiques.

#### ○ **Amélioration énergétique des bâtiments**

*Lié aux paysages, le sujet de l'énergie a été traité lors d'une deuxième réunion. La modification doit permettre de préciser les règles d'implantation des équipements de production d'énergie renouvelable mais aussi, dans une perspective de diminution de la consommation d'énergie, de renforcer les prescriptions en matière d'efficacité énergétique des bâtiments. Le parc de logements du Pays Charolais-Brionnais est majoritairement constitué de bâtiments anciens et énergivores, ce qui place de nombreux habitants dans une situation de précarité énergétique.*

*L'idée, avec la modification, pourrait être de promouvoir dans les documents d'urbanisme les principes de l'architecture bioclimatique, inspirés de ceux de l'architecture traditionnelle. Ce type d'architecture, qui vise à adapter l'habitat à son environnement, permet de consommer moins d'énergie en hiver et d'éviter les surchauffes en été grâce à la compacité et la simplicité des volumes du bâti, l'optimisation de l'orientation ou encore la végétalisation avec des essences saisonnières permettant de profiter de l'ombrage en été et du soleil en hiver. Il serait alors envisageable d'accorder des bonus de constructibilité qui respectent ces principes.*

Une question est posée à propos de la notion de bonus de constructibilité. Prévu par l'article L. 151-28 du Code de l'urbanisme, ce dispositif peut être inséré dans les PLU(i) pour permettre aux bâtiments faisant preuve d'exemplarité sur le plan énergétique ou environnemental de bénéficier d'une possibilité de dépassement, qui ne peut excéder 30%, du volume constructible, tel qu'il résulte des règles relatives au gabarit, à la hauteur et à l'emprise au sol.

*Les collectivités disposent également de leviers d'action importants. L'ensemble des communautés de communes du PCB sont ou ont été engagées dans des démarches de rénovation du bâti au travers des OPAH. Elles peuvent également faire preuve d'exemplarité pour les constructions publiques, en se fixant des critères de performance énergétique renforcés par rapport à la réglementation en vigueur.*

**David CORDEIRO** insiste sur le fait que, si le SCoT est outil important sur le sujet, les collectivités disposent d'autres moyens d'intervention. Il est nécessaire de trouver une cohérence entre les différents dispositifs.

#### ● **Energies renouvelables**

*Les diagnostics réalisés dans le cadre des PCAET ont révélé que la production d'énergie renouvelable ne couvrait que 6,5% de la consommation de la communauté de communes du Grand Charolais et 4% de celle de la communauté de communes Entre Arroux, Loire et Somme. Le Pays Charolais-Brionnais est donc dans une situation de grande dépendance énergétique. S'il entend participer à l'atteinte des*

*objectifs régionaux en matière de production d'énergie renouvelable, il devra donc considérablement accroître sa production.*

**David CORDEIRO** rappelle que les exigences du SRADDET en matière de production d'énergie renouvelable devront être prises en compte lors de la prochaine révision du SCoT. Il observe néanmoins qu'il s'agit d'objectifs régionaux et qu'il conviendra, de ce fait, de les moduler en fonction des capacités du territoire.

**François ANTARIEU** estime que s'appuyer sur le rapport entre la production et la consommation d'énergie n'est pas pertinent. Les territoires, ne disposant pas des mêmes ressources, ne peuvent faire l'objet d'une comparaison. Chaque territoire ne peut avoir pour objectif de produire la totalité de l'énergie qu'il consomme.

**David CORDEIRO** constate que la dépendance énergétique du Pays est également une dépendance financière. Alors que le coût des énergies fossiles est en forte hausse, la production d'énergie peut apporter des recettes considérables pour les collectivités.

*Les collectivités ont la possibilité d'agir directement en faveur des énergies renouvelables. Elles ont pu, par exemple, développer elles-mêmes la production d'ENR, notamment par l'intégration de panneaux photovoltaïques sur les bâtiments ou espaces publics. De telles initiatives, à gouvernance locale, pourraient être encouragées dans le SCoT modifié.*

*Le développement des énergies renouvelables doit néanmoins être encadré dans les documents d'urbanisme afin qu'il ne vienne pas entrer en contradiction avec d'autres objectifs d'intérêt général, que ce soit la qualité paysagère ou la préservation des terres agricoles. A ce titre, le SCoT peut mieux encadrer les installations d'éoliennes et de parcs photovoltaïques.*

**David CORDEIRO** estime qu'il est nécessaire, sans même attendre la révision du SCoT, de chercher des solutions pour accorder les nécessités de préservation paysagère et de production énergétique.

#### ○ **Eolien**

*Malgré un potentiel éolien plutôt faible, de nombreux projets ont vu le jour sur le territoire du Pays Charolais-Brionnais ces dernières années. Les premières éoliennes de Saône-et-Loire ont ainsi été érigées à la Chapelle-au-Mans, un projet a obtenu l'autorisation de l'Etat à Montmort et un autre est en cours d'instruction sur la commune de Marly-sous-Issy.*

*Ces installations ont néanmoins un impact important sur le paysage. Au vu du risque de faire échouer la candidature UNESCO, le comité syndical du Pays avait pris une délibération en 2020 pour émettre le souhait qu'aucune implantation d'éoliennes de type grand éolien terrestre ne soit réalisée dans les communes du Bien, de la zone tampon et en co-visibilité immédiate jusqu'à l'inscription. La modification vise à reprendre cette position dans le SCoT, tout en faisant de la sensibilité paysagère un enjeu sur l'ensemble du territoire.*

*En conséquence, deux outils existants pourraient être rendus prescriptifs dans le SCoT :*

- *L'outil d'aide à la cohérence patrimoniale et paysagère de l'éolien en Saône-et-Loire. Publiée en 2016 par la DREAL, cette étude informe sur la sensibilité de chaque unité paysagère du département vis-à-vis de l'éolien.*
- *Les aires d'influence paysagère (AIP). Conduites par l'Etat, ces études visent à réglementer l'éolien aux abords des sites emblématiques, en définissant des zones d'exclusion ou de restriction, sans portée contraignante. Une première AIP a été publiée au début de l'année*

*2022 pour le site « Bibracte-Mont Beuvray ». Les zones d'exclusion et de vigilance couvrent une large partie du Nord du Pays Charolais-Brionnais. Les communes de Cuzy, Issy-l'Évêque et Marly-sous-Issy sont couvertes en intégralité par la zone d'exclusion de l'AIP « Bibracte-Mont Beuvray » tandis que les communes de Cressy-sur-Somme, Montmort, Sainte-Radegonde, Uxeau, La Chapelle-au-Mans, Grury, Mont et Maltat sont également concernées sur une partie plus ou moins importante de leur territoire. Une AIP est en cours d'élaboration pour le paysage culturel de l'élevage bovin charolais. Elle devrait être publiée fin 2023 et déterminera comment l'éolien à proximité du Bien viendrait menacer ou non la VUE en modifiant la lecture des autres attributs du paysage.*

**Jean-Marc NESME** rappelle que le financement de l'AIP est assuré par l'Etat. Cette étude permettra au préfet, qui instruit les autorisations d'urbanisme relatives aux éoliennes, de disposer d'arguments pour refuser les projets qui risqueraient de remettre en cause la VUE du paysage culturel de l'élevage bovin charolais. La candidature au patrimoine mondial de l'humanité étant copilotée par l'Etat et le PETR, le préfet fait preuve d'une grande vigilance à ce sujet. Dans l'attente des résultats de l'AIP, il faut néanmoins trouver dès à présent des solutions pour préserver la VUE, ce qui passe a minima par l'interdiction des projets éoliens dans le Bien et la zone tampon.

*La question de l'interdiction des éoliennes dans le périmètre du Bien et sa zone tampon devra néanmoins être traitée avec les services de l'Etat afin de s'assurer de la possibilité de traduire une telle restriction dans les PLU(i). En effet, la loi 3DS autorise leur règlement à délimiter des secteurs dans lesquels l'implantation d'éoliennes est soumise à conditions, sans préciser s'il est possible d'y prévoir une interdiction.*

Selon **Jean-Marc NESME**, les maires font face à un dilemme, entre intérêt financier et protection des paysages. Il convient alors de se demander ce qui est le plus rémunérateur pour le territoire entre la production d'énergie et l'inscription au patrimoine de l'humanité. Dans le sens de l'intérêt général, la réponse qui semble se dessiner pousse à mettre en place toutes les conditions pour décrocher le « label » UNESCO.

**Armelle DEVILLARD**, maire de La Chapelle-au-Mans, explique que le choix de sa commune poursuivait un objectif plus environnemental que simplement financier. Les éoliennes de La Chapelle-au-Mans alimentent désormais le territoire en électricité par une production locale, portée par les habitants de la commune y compris les agriculteurs.

**Jean-Marc NESME** fait remarquer que ce projet n'entraîne pas en contradiction avec la candidature au patrimoine mondial.

**David CORDEIRO** met en lumière le fait que, peu importe l'issue de la candidature au patrimoine mondial, l'attractivité du territoire est conditionnée par la préservation de la qualité paysagère et architecturale. Il attire également l'attention sur le fait que, lorsque la deuxième AIP aura été publiée, il ne restera que très peu d'espace au sein duquel l'éolien pourra se développer sans contraintes fortes. L'éolien ne pourra ainsi, semble-t-il, pas permettre de répondre aux exigences du SRADDET. Il faudra alors développer d'autres types d'énergies renouvelables, plus cohérents avec les ressources disponibles dans le territoire mais aussi trouver des modes de construction et de mobilité plus économes en énergie.

- **Photovoltaïque**

*Le SCoT doit également permettre aux élus de se positionner sur les installations photovoltaïques. Les projets de champs photovoltaïques se multiplient sur le territoire, tant sur des friches que sur des terres agricoles.*

*Lors de la réunion de concertation traitant des énergies renouvelables, les participants avaient fait part de leur volonté de continuer à encourager les projets sur des espaces artificialisés, que ce soit en toiture ou sur des friches. Sur le bâti, à la manière de ce qui a été proposé pour l'efficacité énergétique, il peut par exemple être prévu un bonus de constructibilité pour les projets qui intègrent une toiture photovoltaïque. De la même façon, les conditions d'accueil de parcs photovoltaïques flottants, à l'instar du projet portant sur des étangs d'anciennes gravières à Gueugnon et Rigny-sur-Arroux, doivent être organisées par les documents d'urbanisme, dès lors que l'absence d'impact environnemental peut être démontrée. Toutefois, l'insertion paysagère, en toiture comme au sol, doit être travaillée pour rendre l'équipement le plus discret possible, notamment par l'utilisation de dispositifs de végétalisation.*

**Richard PERRIER**, maire de Volesvres, souligne l'enjeu économique sur la recherche d'autonomie avec l'implantation de PV sur des bâtiments communaux

*Malgré la priorité donnée à l'intégration du photovoltaïque aux bâtiments et sur les sites déjà artificialisés, le SCoT actuel autorise, de façon dérogatoire, les projets portant sur des terres agricoles s'ils répondent à certains critères. Compte tenu du risque d'artificialisation de terres agricoles à fort potentiel agronomique, en particulier dans le périmètre du futur Bien, ces prescriptions pourraient être renforcées.*

*La CDPENAF, qui s'autosaisit pour tout projet photovoltaïque au sol en zone agricole, a présenté en 2021 sa doctrine, sur laquelle le SCoT pourrait s'appuyer pour déterminer les critères qui s'imposeraient aux projets photovoltaïques exceptionnellement autorisés sur sols agricoles à faible potentiel agronomique. Il s'agirait notamment de veiller à ce que le projet réponde avant tout à une problématique agricole, qu'il bénéficie d'une bonne insertion paysagère, qu'il n'existe pas d'alternative sur un site artificialisé proche, que le site puisse aisément être remis en état à la fin de l'exploitation, etc. Afin de ne pas compromettre la candidature au patrimoine mondial, il serait également souhaitable d'empêcher à de tels projets de voir le jour au sein du périmètre UNESCO.*

**François DE BELIZAL** aborde les perspectives liées au projet UNESCO. Outre l'impact paysager qui peut se révéler important, ces projets de champs photovoltaïques risqueraient de remettre en cause la candidature en dénaturant l'usage des terres agricoles, en changeant la composition des paysages de prairies vers une production industrielle d'énergie. Il existe actuellement peu d'études sur les possibilités de conciliation des activités agricoles et photovoltaïques. Il apparaît cependant que le potentiel de pâturage, essentiellement tourné vers l'élevage ovin, est considérablement réduit.

**Jean-Marc NESME** évoque les échanges qui se sont tenus lors du dernier comité de pilotage du projet UNESCO, en présence des représentants agricoles. La chambre d'agriculture et le syndicat des Jeunes Agriculteurs sont opposés aux champs photovoltaïques sur des terres agricoles. Il considère que l'installation de champs photovoltaïques est inconciliable avec la lutte contre l'artificialisation des sols que prône le Pays Charolais-Brionnais.

Selon **David CORDEIRO**, la réglementation des champs photovoltaïques sur sol agricole est, en participant à la défense de l'activité agricole, un moyen de soutenir la souveraineté alimentaire. Le potentiel sur l'ensemble des bâtiments et parkings est colossal et devrait permettre d'atteindre les objectifs sans avoir à implanter de champs photovoltaïques sur les terres agricoles.

*Au regard des critères présentés supra et en croisant les différents enjeux (agricoles, environnementaux, paysagers, etc.), les documents d'urbanisme pourraient faire apparaître les zones favorables à l'accueil de parcs photovoltaïques par un zonage spécifique.*

*Les documents d'urbanisme doivent toutefois veiller à ce qu'il ne soit pas possible de contourner les restrictions imposées sur les terres agricoles en construisant des bâtiments agricoles sur lesquels seraient installés des panneaux photovoltaïques. Conformément à la loi, une construction ne peut être autorisée en zone agricole que si elle est nécessaire à l'activité agricole. Or, on observe que certaines constructions ont plus vocation à servir de support à une production d'électricité qu'à être vraiment utiles à l'agriculteur. Le SCoT doit donc inciter à la mise en place d'un contrôle accru de la nécessité des bâtiments agricoles accueillant des installations photovoltaïques au regard de l'importance de l'activité agricole liée.*

**François DE BELIZAL** est favorable au développement du photovoltaïque sur le bâti agricole dès lors que les constructions servent l'activité agricole. Il estime malgré tout qu'une attention doit être portée aux bâtiments qui sont parfois mis à disposition des agriculteurs par les industriels sans tenir compte ni des besoins réels de l'activité agricole, ni de l'insertion paysagère. Les bâtiments agricoles accueillant des installations photovoltaïques n'ont leur place dans le Bien que si le besoin agricole est avéré et si l'insertion paysagère est soignée.

- **Bois-bocager**

*Le bois-bocager constitue le principal atout énergétique du Pays Charolais-Brionnais. Sa valorisation permettrait d'apporter un complément de revenu aux agriculteurs tout profitant des bénéfices écologiques des haies hautes, qui constituaient traditionnellement, avant les années 70, le type de haies le plus courant dans le Charolais-Brionnais.*

Selon **David CORDEIRO**, en plus de l'intérêt économique pour l'agriculteur, l'exploitation du bois-bocager, avec un plan de gestion bocagère de l'exploitation, permet le maintien des haies par leur valorisation. Alors que l'entretien des haies constitue aujourd'hui pour l'agriculteur une charge d'environ 400€ par kilomètre chaque année, la gestion de la haie pour être rentabilisée.

En tant qu'éleveur, **Philippe PAPERIN**, maire d'Amanzé et vice-président du PETR chargé du tourisme, partage son expérience et affirme que 200 mètres de haies hautes suffisent à chauffer un foyer pendant une année, alors même que son exploitation comporte près de 23 kilomètres de linéaire de haies.

*Bien que l'urbanisme ne puisse qu'avoir une faible action sur ce sujet, hormis par la protection du linéaire de haies, le Pays Charolais souhaite encourager la création d'une filière locale en valorisant dans les constructions le choix de chaufferie bois, approvisionnée par du bois-bocager local.*

- **Commerce**

*Le volet commercial du SCoT est essentiel. Il s'applique directement, dans un rapport de compatibilité, aux autorisations d'exploitation commerciale instruite par la CDAC dès le dépassement d'un seuil de 1000m<sup>2</sup> de surface de vente, voire de 300m<sup>2</sup> en cas de demande du maire.*

*Le SCoT actuel, dans une volonté de lutte contre l'évasion commerciale, a privilégié une politique d'accueil de nouveaux équipements. La réglementation des implantations commerciales doit cependant, dans un même temps, soutenir l'activité commerciale des centres-villes, dont la vitalité est un véritable enjeu d'attractivité pour le territoire. La modification du SCoT doit alors être menée de façon conjointe avec les politiques de revitalisation des centralités tels que les programmes « Petites villes de demain » ou « Centralités rurales en Région ».*

*Pour permettre aux documents d'urbanisme d'instaurer des règles particulières dans un objectif de revitalisation des centres-villes, l'espace considéré comme le centre commercial doit y être identifié. Il*



*pourrait alors être envisageable, dans le cœur des centralités, de réguler les changements de destination des locaux commerciaux vers de l'habitat.*

*Les centralités sont les espaces destinés à l'accueil des commerces de proximité (boulangeries...). Le SCoT pourrait alors imposer que seuls les commerces dont la surface de vente est supérieure à 300m<sup>2</sup> puissent s'installer en périphérie. De même, l'implantation des équipements structurants (cinéma, locaux des administrations publiques, établissements de santé, etc.), permettant de drainer les flux commerciaux, doit être privilégiée au sein des centralités.*

*Le Pays Charolais-Brionnais est aujourd'hui doté d'un foncier économique suffisant et certaines zones d'activité pourraient même être réduites, dans une perspective de lutte contre l'artificialisation des sols, en restituant en zone agricole ou naturelle les réserves foncières situées en zone écologiquement sensibles ou qui ne sont plus économiquement crédibles. Plutôt que leur agrandissement, l'amélioration qualitative des pôles commerciaux périphériques doit aujourd'hui être privilégiée. La majorité des zones accueillent des activités hétérogènes (commerciales, industrielles, logistiques...). Pour traiter ce problème de qualification, les zones pourraient, dans les documents d'urbanisme, faire l'objet d'un zonage différencié selon les activités qu'elles ont vocation à accueillir.*

*La requalification des zones commerciales passe également par une meilleure intégration paysagère (traitement des façades, végétalisation, etc.) et environnementale, en particulier pour les espaces de stationnement. La lutte contre l'artificialisation des sols est un enjeu majeur qu'il convient de traiter dans la politique d'urbanisme commercial. Pour cela, les collectivités chargées du commerce pourraient être encouragées dans leur démarche de diagnostic des zones commerciales existantes afin d'y identifier les locaux vacants, les dents creuses, etc. Ces espaces ainsi identifiés devront être privilégiés par les porteurs de projet pour leur installation. Une fois le site d'implantation déterminé, les solutions les moins consommatrices d'espace devront être utilisées, pour le bâtiment comme les espaces de stationnement.*

*Au sujet de l'énergie, la loi Climat et résilience impose déjà un seuil de 500m<sup>2</sup> au-dessus duquel la toiture doit être couverte de panneaux photovoltaïque mais le SCoT peut comprendre des dispositions allant au-delà. Le SCoT permet également de conditionner les implantations commerciales à la desserte par des mobilités alternatives à la voiture individuelle (transports en commun, modes doux, voitures électriques, etc.).*

*La politique commerciale ne peut cependant pas se contenter d'une réglementation par l'urbanisme. Les collectivités doivent construire une politique globale en se saisissant d'outils plus opérationnels : politique d'acquisition foncière, travaux d'aménagement des centralités permettant de les rendre plus attractives, etc.*

**David CORDEIRO** fait poindre la particularité de l'activité commerciale en termes d'urbanisme. La politique commerciale nécessite tant une réglementation de l'utilisation du sol qu'une gestion des flux. La construction de surfaces commerciales a été trop importante ces dernières décennies en France et l'offre a désormais dépassé la demande. Il s'est créé un déséquilibre entre les différents espaces commerciaux, au bénéfice de ceux situés en périphérie. Le commerce est un secteur économique dans lequel la concurrence est saine mais il faut avoir conscience du fait que toute nouvelle offre commerciale déséquilibre le tissu existant. Il faut alors se donner des règles du jeu si l'on souhaite conserver des centralités dynamiques, indispensables à l'attractivité du territoire. Cet objectif est déjà poursuivi au travers des différentes démarches de revitalisation des centralités qui permettent d'obtenir des financements (dont le dispositif Petites Villes de Demain) en ce sens mais une cohérence entre ces démarches et l'urbanisme commercial reste à trouver.

**Jean-Marc NESME** constate une divergence de point de vue avec **David CORDEIRO** sur ce point. La politique commerciale du Pays a permis de lutter contre l'évasion commerciale, par l'attraction de grandes enseignes mais l'enjeu reste aujourd'hui prégnant. Selon lui, centralités et périphéries ne doivent pas être opposées, le choix final revenant aux consommateurs. En effet, la viabilité des commerces suppose un chiffre d'affaires suffisant. Il faut alors rendre attractives les centralités en menant des politiques volontaires d'aménagement urbains.

**Bernard LABROSSE**, maire de Toulon-sur-Aroux, remarque que les commerces de centralités disparaissent les uns après les autres. Il s'interroge sur les outils que peuvent mettre en place les communes pour lutter contre ce phénomène.

**Philippe PAPERIN** prend l'exemple de la commune de Matour qui a mené une politique d'achat des fonds de commerce afin de favoriser leur reprise.

**Jean-Marc NESME** observe néanmoins que la situation de Matour, du fait de son isolement, est difficilement comparable avec celle des villes du Pays Charolais-Brionnais. Par ailleurs, même dans les petites communes qui mettent à disposition des locaux, les commerces de proximité et les restaurants ne parviennent pas nécessairement à se maintenir. Les restaurateurs font notamment face à d'importantes difficultés de recrutement.

En réponse à **Bernard LABROSSE**, **David CORDEIRO** estime qu'il convient de saisir, conformément à l'objet de la réunion, des outils offerts par l'urbanisme commercial, à l'instar des alignements commerciaux. Il prend l'exemple de la commune de Roanne qui, alors que son centre-ville déperissait, a fait des choix radicaux qui lui permettent aujourd'hui de connaître un véritable renouveau commercial et d'être régulièrement citée en exemple.

**Jean-Marc NESME** évoque l'opportunité que constitue la candidature au patrimoine mondial de l'humanité pour accroître considérablement l'attractivité commerciale du Pays Charolais-Brionnais. Les territoires labellisés connaissent en moyenne une augmentation de la fréquentation touristique de l'ordre de 30% dans les années qui suivent l'inscription. Cet afflux de touristes profitera sans doute aux commerces, en particulier ceux situés en centralité. Il est donc indispensable de réfléchir dès à présent aux politiques qui pourront être mises en place une fois ce « label » obtenu.

Une question est posée à propos du rayonnement de cette hausse de l'attractivité touristique dans le territoire : profitera-t-elle à l'ensemble du Pays Charolais-Brionnais ou uniquement au territoire inscrit ? **Jean-Marc NESME** répond que, dans le sens où la candidature est portée par le Pays dans son ensemble, celle-ci bénéficiera à l'ensemble des territoires qui le composent, même s'il est vrai que le Bien inscrit est essentiellement constitué du seul Brionnais. Le Pays, du fait de l'importance et de la diversité de son offre touristique, forme un ensemble attractif qui pourra être valorisé par l'obtention du « label » UNESCO.

**Philippe PAPERIN**, en tant que vice-président du PETR chargé du tourisme, corrobore ces propos. Les touristes qui viennent sur le territoire sont extrêmement mobiles. Grâce à la diversité de l'offre touristique dans le Pays et ses alentours, le flux touristique généré par la future inscription au patrimoine mondial va rayonner dans l'ensemble du territoire, voire au-delà.

**David CORDEIRO** apporte une nuance. Selon lui, les questions du tourisme et des équilibres commerciaux sont à traiter distinctement, la clientèle des commerces étant en grande majorité composée d'habitants du territoire.

- **Mobilité**

*Les règles d'urbanisme peuvent agir sur les mobilités. La politique du Pays Charolais-Brionnais, en tant que bassin de mobilité, doit s'inscrire dans l'objectif de diminution des déplacements motorisés et de développement des mobilités alternatives.*

*Compte tenu du caractère rural du territoire, le covoiturage semble le moyen de transport alternatif le plus adapté. La récurrence de certains déplacements domicile-travail est observée dans un cœur de mobilité Paray-le-Monial-Digoin-Gueugnon. En aménageant, dans les espaces adaptés, des aires de covoiturage, les collectivités peuvent inciter au développement de cette pratique. Elles peuvent pour*

*cela utiliser dans les PLU le dispositif de l'emplacement réservé qui permet de geler une emprise en vue de l'affecter à un usage prédéterminé.*

*Le transport ferroviaire doit également faire l'objet d'une attention particulière dans le SCoT. La tendance de fréquentation des gares du Pays est en légère hausse mais la ligne est insuffisamment développée, ce qui a amené le comité syndical du PETR à voter, le 9 juin 2022, une motion en faveur de son développement.*

Selon **Jean-Marc NESME**, la ligne ferroviaire est l'un des deux équipements structurants en Pays Charolais-Brionnais avec la RCEA. Le transport ferroviaire du Pays se construit autour de l'étoile de Paray-le-Monial qui réunit les trois branches TER, en direction du Creusot, de Nevers et de Lyon. Le train, qui permet ainsi de relier le Pays avec la région Auvergne-Rhône-Alpes, deuxième région française en termes de Produit Intérieur Brut, est crucial pour l'attractivité économique du territoire. Le développement de ce mode de transport écologique permettrait d'apporter une solution de mobilité aux entreprises du territoire qui connaissent des difficultés à l'embauche.

Le Président annonce également que l'Etat a décidé d'ouvrir à la concurrence les TER en 2025, comme cela avait été fait pour les TGV. Le Pays Charolais-Brionnais doit alors rester uni pour éviter la suppression des petites lignes qui ne sont pas rentables.

*Pour accompagner le développement de la ligne, les gares doivent devenir les principaux lieux d'interconnexion du territoire. La modification du SCoT est alors l'occasion d'accompagner la nécessaire mutation des quartiers de gares.*

**Jean-Marc NESME** souhaiterait que les cinq communautés de communes, qui ont la compétence « mobilité » développent les transports à la demande pour relier les gares.

**David CORDEIRO** rebondit en affirmant que les transports à la demande ont essentiellement été organisés pour les besoins locaux des personnes sans véhicules mais qu'ils pourraient également être un moyen d'attirer de jeunes travailleurs dans le Pays. Les jeunes cadres ne souhaitent plus nécessairement posséder de voiture, ce qui peut poser des problèmes de recrutement dans les territoires ruraux.

*La modification du SCoT peut enfin permettre d'anticiper le développement de la mobilité électrique en prévoyant que des emplacements réservés peuvent être institués dans les PLU(i) pour l'installation de bornes de chargement.*

- **Gestion des eaux**

*La question de la gestion des eaux a été traitée au cours d'une réunion organisée avec les syndicats de rivière. Il avait été question du nouveau SDAGE Loire-Bretagne, adopté en début d'année 2022. Il est globalement dans la continuité du précédent mais dispose d'un volet plus conséquent à propos de l'adaptation aux changements climatiques, afin de mieux gérer à la fois la raréfaction de la ressource en eau et l'intensification des précipitations qui en résulteront.*

*Pour gérer ces phénomènes, il s'agit de limiter au maximum l'imperméabilisation des sols, notamment sur les espaces de stationnement pour lesquels des opérations de désimperméabilisation pourraient être envisagées.*

*La modification du SCoT doit permettre de faire de l'infiltration de l'eau à la parcelle le principe pour toute construction, avec des dérogations uniquement lorsque cela s'avère impossible.*

*Les zones humides, dont plus de la moitié a disparu en 50 ans, permettent également de mieux gérer les risques liés au changement climatique. Elles jouent un rôle crucial, tant dans la prévention des crues et des sécheresses que dans l'épuration de l'eau potable. Le SCoT actuel prescrit leur recensement mais n'assure pas leur protection. Il serait alors envisageable de rendre inconstructibles, sauf cas très exceptionnels, les zones humides recensées.*

*Celles-ci doivent également être protégées des pollutions diffuses. Cela pourrait passer par la protection des ripisylves (formations végétales sur les bords des cours d'eau ou des plans d'eau). Plusieurs outils d'urbanisme peuvent être envisagés mais le classement en Espaces boisés classés semble approprié dans la mesure où il interdit la suppression définitive de l'élément classé et permet de surcroît, en empêchant toute autre utilisation du sol, sa restauration lorsque l'espace bénéficiant du classement n'était pas initialement boisé.*

### 3. Point sur le fonctionnement du service instructeur

- **Rappel sur le fonctionnement du service**

Le service mutualisé d'instruction des autorisations du droit des sols a été créé en 2015 suite au désengagement des services de l'Etat sur ces missions, le transfert se poursuivant à mesure que les PLUI sont approuvés, pour arriver à 52 communes adhérentes à ce jour. Aujourd'hui seules les communes au RNU bénéficient encore des services de la DDT pour l'instruction de leurs ADS. Le service instructeur est voulu par les élus du PETR comme un service de proximité dont les missions d'accompagnement et de conseil sont élargies par rapport aux instructeurs de la DDT.

Rappel du rôle de la Mairie: informer les pétitionnaires en première intention, recevoir et enregistrer les dossiers, consulter les gestionnaires de réseaux, vérification de la défense extérieure contre l'incendie, renseignement détaillé de l'avis du Maire transmis au service instructeur. In fine, le Maire reçoit la proposition du service et prend sa décision.

Rappel du rôle du service instructeur: renseigner les pétitionnaires, réaliser les consultations obligatoires (accessibilité/sécurité des ERP, ABF, autres servitudes...).

Rappel sur les bonnes pratiques: penser à transmettre les dossiers sous 8 jours au service instructeur, compte-tenu des délais d'instruction, veiller à une saisie soignée des dossiers dans le logiciel cart@ds, les avis maire doivent être complétés dès que possible afin de permettre à l'instructeur d'en tenir compte.

**Focus sur la sécurité incendie: une responsabilité du Maire, encadrée par le [Règlement Départemental de Défense Extérieure Contre l'Incendie \(RDDECI\) de 2017](#).**

Le maire doit :

-s'assurer de l'existence, de la suffisance et de la disponibilité des moyens en eau pour la lutte contre l'incendie au regard des risques à défendre,

-créer un service public de DECI qui assure ou fait assurer la gestion matérielle de la DECI : création, maintenance, entretien, signalisation, remplacement et contrôles techniques des PEI.

Et pour cela, le maire doit :

- fixer par arrêté la DECI communale (ou intercommunale si transfert à l'EPCI) et le transmettre à la Préfecture avec l'inventaire des PEI,

- décider de la mise en place et arrêter le schéma communal de DECI (non obligatoire mais fortement conseillé dans les communes où la DECI est insuffisante),

- faire procéder à la maintenance et au contrôle technique périodique des PEI :

o le contrôle fonctionnel (minima 1 fois par an)

o le contrôle débit/pression (1 fois tous les 3 ans)

Dans le cadre de l'instruction des autorisations d'urbanisme :

-le Maire de la commune est tenu de vérifier, grâce aux moyens dont il dispose (et notamment le dernier contrôle débit/pression), si la construction autorisée pourra être couverte par la DECI de manière satisfaisante.

-Cette information doit figurer dans l'avis du Maire transmis au service instructeur et est de nature à orienter sa décision.

Dans certains cas, le Règlement Départemental de Défense Extérieure Contre l'Incendie (RDDECI) de 2017 prévoit que le Maire est tenu de consulter le SDIS pour **une analyse particulière (auprès de la Compagnie du ressort de la commune) avant l'envoi du dossier au service instructeur. Il s'agit des installations à risque particulier (se reporter au RDDECI):**

- **Bâtiment agricole de plus de 3000 m<sup>2</sup> (grille de couverture n°3),**

- **Etablissement industriel et artisanal de plus de 700 m<sup>2</sup> (grille couverture N° 4),**

- **Les ERP de plus de 3000 m<sup>2</sup> et les établissements type M, S T et spéciaux (grille couverture n°5),**

- **Des installations particulières non référencées dans le RDDECI comme les centrales solaires.**

Rôle du service urbanisme dans le cadre de l'instruction des autorisations d'urbanisme :

Le service urbanisme n'est pas responsable de la DECI et de l'application du RDDECI qui relève de la compétence du Maire ; le service ne dispose d'ailleurs pas des informations telles que les relevés de contrôle débit/pression et n'a pas accès à l'application REMOCRA.

Ainsi le rôle du service urbanisme en la matière se limitera à alerter le Maire lorsqu'un manque d'information ou un oubli de consultation est constaté et à proposer des prescriptions issues de l'avis du SDIS.

La dématérialisation :

- Envoi des dossiers en double-flux pour quelques mois encore, un point sera fait à la rentrée avec les services de l'Etat pour savoir si les envois dématérialisés sont opérationnels

- Le guichet unique enregistre automatiquement les dossiers, attention aux congés d'été et éventuelles fermetures de services.

Questions :

**Jacky COMTE** intervient pour souligner sa satisfaction quant à la mission de proximité apportée par le service urbanisme.

**François ANTARIEU** demande comment gérer les délais d’instruction des dossiers ADS pendant les congés d’été.

Il est rappelé que le service et les communes doivent rester en contact au sujet des périodes d’absences liées aux congés d’été afin d’éviter que des dossiers deviennent tacites. Les agents du service sont sensibilisés chaque année sur ce point et les communes sont invitées à prévenir le service des dates d’absences des secrétaires et des moyens mis en œuvre pendant cette période (permanence du Maire...).