

La préfète,

à

Madame la Présidente de la Communauté
de Communes Bugey-Sud
34 Grande Rue
01300 BELLEY

Service Animation des Politiques sur les Territoires

Référence : 20250102NESCOTBugeyCourrierAccompagnement
Vos réf. :

Affaire suivie par : Simon Begassat, Nicolas Montanaro, Kevin Galamin
ddt-mapt@ain.gouv.fr
Tel : 04.74.45.63.37

Bourg en Bresse, le 15 janvier 2025

Objet : Note d'enjeux pour la révision du SCOT du Bugey

Par délibération en date du 14 Mars 2024, la Communauté de Communes Bugey-Sud a prescrit la révision de son Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT).

Intégrateur des politiques publiques qui concourent à un aménagement durable et équilibré du territoire, le SCoT est un document essentiel de construction et de mise en œuvre des politiques d'aménagement du territoire. Il constitue un cadre de mise en cohérence des plans locaux d'urbanisme communaux, et d'un possible futur plan local d'urbanisme intercommunal.

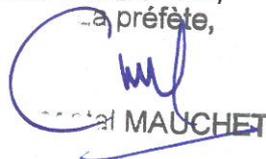
Dans le cadre de l'association des services de l'État à l'élaboration de cette démarche et en complément de la transmission du « porter à connaissance », je tiens à vous faire part des enjeux identifiés comme prioritaires sur votre territoire du point de vue de l'État.

La note d'enjeux annexée constitue une référence pour les échanges à venir entre les services de l'État et la collectivité. En tant que de besoin, elle pourra être complétée et enrichie au cours du processus de révision du SCoT.

Mes services, et plus particulièrement ceux de la Direction Départementale des Territoires de l'Ain se tiennent à votre disposition pour vous accompagner tout au long de votre démarche.

Bien à vous,

Chantal MAUCHET,
la préfète,



Chantal MAUCHET

PJ : Note d'enjeux

Copie à : N. le sous-préfet de l'arrondissement de Belley.



**PRÉFÈTE
DE L'AIN**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

Note d'enjeux

Révision du SCoT du Bugey

Une révision du SCoT : pourquoi ?

La révision du SCoT du Bugey a été prescrite le 14 mars 2024 par délibération du conseil communautaire de Bugey-Sud. Elle fait suite à l'évaluation à six ans et aux évolutions législatives et réglementaires intervenues depuis l'approbation du document en 2017.

En 2019, la communauté de communes du Plateau d'Hauteville a rejoint la communauté d'agglomération de Haut Bugey, entraînant ainsi le retrait de ce territoire du périmètre initial du SCoT du Bugey et la dissolution du syndicat mixte. Le territoire du SCoT du Bugey correspond aujourd'hui au périmètre de la communauté de communes Bugey Sud qui en est la structure porteuse.

Le bilan à six ans a permis de mesurer l'atteinte ou non des objectifs définis et d'en apprécier les forces et les faiblesses afin d'en tirer les améliorations à apporter au document pour renforcer son efficacité.

Les objectifs du SCoT se sont encore peu traduits dans les documents d'urbanisme locaux. 14 documents sont en effet encore incompatibles avec le SCoT sur les 34 existants sur le territoire.

L'analyse de la trajectoire de démographie du territoire montre que la croissance a été moins soutenue qu'initialement prévue tandis qu'il est constaté un dépassement des objectifs de consommation d'espaces. Enfin, bien qu'elle soit limitée sur le pôle de Belley, la vacance de logements est globalement en hausse sur le territoire de la communauté de communes.

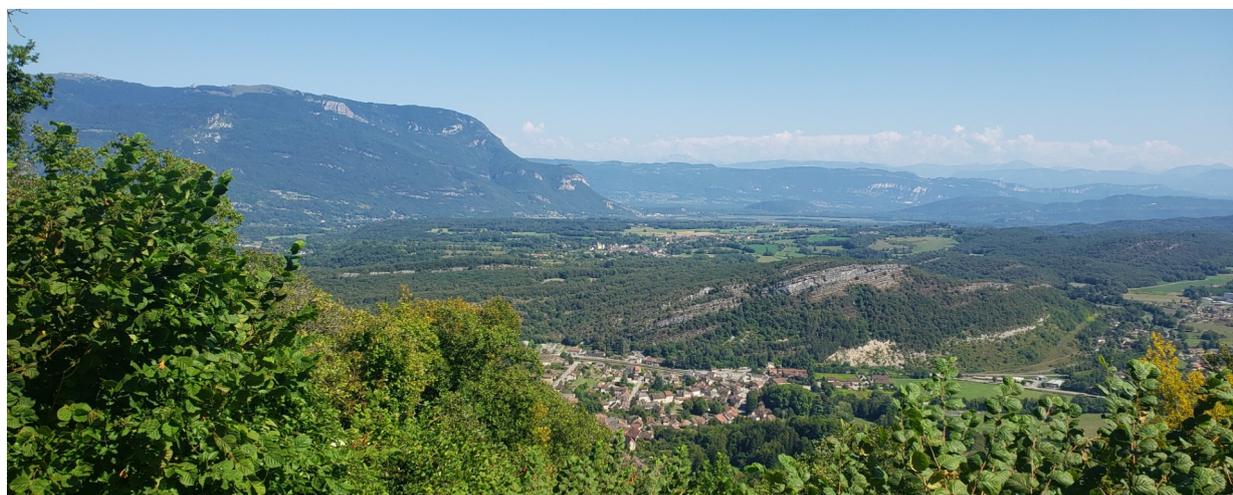
Un territoire enclavé aux fortes identités géographiques

D'un point de vue géographique, **ce territoire est différencié avec plusieurs entités marquantes** : le Bassin de Belley, principal pôle ; le plateau du Valromey, entité de moyenne montagne appartenant au Massif du Jura et un troisième secteur proche du Nord Isère, situé le long du Rhône.

A l'échelle du département, ce territoire **se distingue par ses spécificités naturelles : il est enclavé** par les montagnes karstiques du Jura et sous influence du Rhône, donnant ainsi naissance à **des paysages remarquables** où d'imposants reliefs boisés dominent de nombreux cours d'eau.

Le développement du territoire est en lien avec ses atouts et faiblesses géographiques. La croissance démographique et le nombre d'emplois créés restent en-deçà des moyennes départementales notamment en raison d'un enclavement naturel. Le territoire garde cependant une forme d'attractivité et bénéficie de ses patrimoines naturel et paysager préservés.

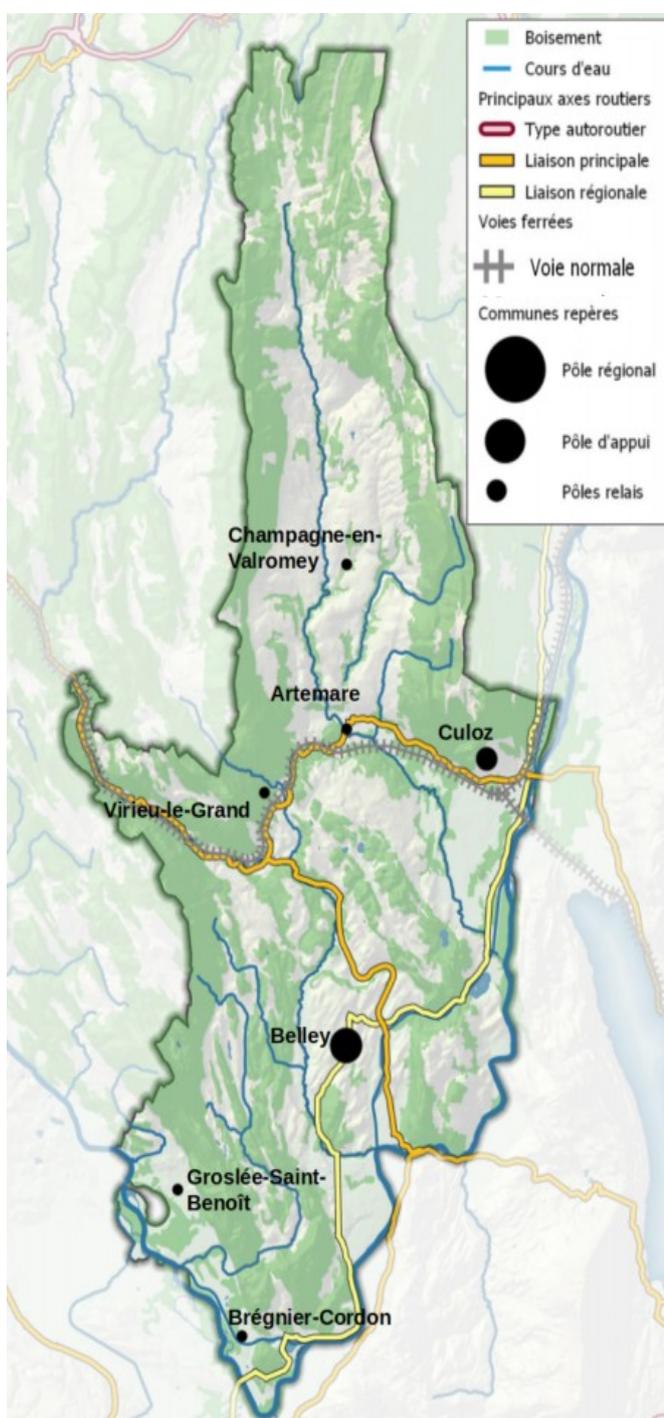
Ce dernier se décline particulièrement à travers **l'eau, élément naturel majeur**. L'eau est présente à travers le Rhône, cours d'eau principal et faisant office de frontière à l'ouest et au sud, et ses affluents traversant le territoire du Nord au Sud. Cette omniprésence de l'eau structure le territoire : les bassins de vie correspondent aux bassins versants.



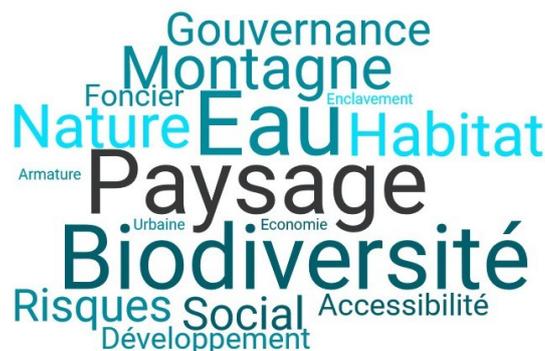
Point de vue sur le Grand Colombier et la plaine de Lavours depuis les hauteurs de Virieu-le-Grand (DDT01 - 27/08/2024)

Les enjeux prioritaires du SCoT du Bugey identifiés par l'État

Les enjeux de l'État sont la déclinaison des politiques publiques nationales d'aménagement du territoire et rejoignent globalement les réflexions tirées du bilan à six ans.



Grandes thématiques des politiques d'aménagement pour Bugey-Sud



Les enjeux contextualisés au périmètre du SCoT du Bugey sont regroupés autour de trois thématiques :

- le cadre de vie
- le mode de développement
- la gouvernance et le dialogue entre les acteurs du territoire

Les enjeux qui seront formulés ci-après se limitent volontairement à ceux jugés comme prioritaires, du point de vue de l'État, sur ce territoire. Ils ne prétendent pas à l'exhaustivité et ne constituent pas un diagnostic approfondi de territoire.

L'État sera particulièrement attentif à la prise en compte de ces enjeux ciblés lesquels constituent une base de référence pour les échanges à venir.

En tant que de besoin, cette note pourra être complétée et enrichie au cours du processus de révision du SCoT.

Préserver un cadre de vie exceptionnel, mais fragile

Le territoire de Bugey-Sud se distingue par la qualité de ses paysages et la richesse de son environnement naturel.

Ce cadre de vie de qualité exceptionnelle est un réel atout et un facteur d'attractivité nécessitant la mise en place de politiques adaptées favorisant sa préservation.

Comprendre et organiser le territoire en s'appuyant sur l'armature paysagère

Deux monuments paysagers dominent le territoire : **le Grand Colombier et le Rhône**. Le Grand Colombier est visible depuis de nombreux points de vue, il peut servir de point de repère pour mettre en lumière les autres éléments de relief. Le Rhône est quant à lui incontournable par ses dimensions et sa présence constante dans les diverses entités territoriales.

De multiples autres éléments viennent enrichir ce paysage typique. Le territoire est en effet traversé par de nombreux cours d'eau, des plaines, vallons et plateaux couverts de forêts ou de zones agricoles de type pâturages et regroupe différentes unités spécifiques. L'atlas des paysages de l'Ain (réalisé par le CAUE) décrit en effet sur Bugey-Sud **six unités paysagères distinctes** : la Cluse des Hôpitaux, l'échappée du Rhône, le Molard de Don, la plaine de Belley, le Valromey, et les plateaux du Retord.

Ces paysages participent à la construction de l'armature du territoire, et à l'organisation de la vie des habitants.

Cette armature paysagère, véritable atout du territoire, devra perdurer dans le projet du SCoT, qui y intégrera son développement.

Préserver un capital paysage exceptionnel

Si les paysages sont façonnés par l'homme, ils sont **vulnérables aux actions humaines** (banalisation par un étalement urbain de type zones d'activités de petite et moyenne taille ou habitats pavillonnaires, divers rejets anthropiques nuisibles pour les éléments de paysages naturels comme l'eau ou la forêt...) ou **vis-à-vis du changement climatique** (sécheresse des sols et des cours d'eau, dépérissement des forêts...).

Des actions de préservation des paysages et de limitation des nuisances seront donc à encourager à travers le SCoT. Elles permettront de préserver et de mettre en valeur cet atout du territoire, offrant à la population un environnement de vie agréable.

Des prescriptions sur **l'aménagement architectural** (les formes typiques des villages et des fermes du Bugey et du Valromey par exemple), **la préservation des cônes de vue**, et surtout **la préservation des espaces constituant le paysage** (les zones boisées et les cours d'eau par exemple) sont des outils dont le SCoT aura à se saisir.



Paysage du Valromey : villages de moyenne montagne entourés de prairies et de forêts (Atlas des paysages du CAUE)

La richesse environnementale, atout du territoire de Bugey-Sud

Bugey Sud possède sur son territoire un patrimoine naturel et environnemental particulièrement riche et abondant. Si certains sites à forts enjeux écologiques comme les Marais de Lavours sont le symbole de cette richesse environnementale, la très forte présence de milieux aquatiques et humides et une biodiversité abondante et remarquable prouvent que l'enjeu de préservation de la nature est réel sur tout le territoire. **Ces espaces naturels sont donc autant de ressources en faveur de la qualité de vie pour les habitants.** Ils constituent donc des atouts du territoire à préserver.

Les politiques d'aménagement ne pourront se décliner qu'en harmonie avec cette nature abondante, dans un contexte nécessitant l'adaptation au changement climatique. En effet, outre l'enjeu même de préservation de l'environnement (qui sera déjà fortement soumis aux conséquences du réchauffement climatique), ces espaces naturels sont des atouts vis-à-vis de la gestion des risques naturels qui sont voués à s'accroître avec le réchauffement climatique (les zones humides sont des zones tampons face à l'aléa inondation). **La préservation des milieux va donc de pair avec la protection des populations face aux risques naturels.**

Ces espaces naturels sont aussi majeurs pour la gestion des ressources, permettant le bon fonctionnement des activités humaines sur le territoire. Notamment, si la ressource en eau potable est présente, elle est particulièrement sensible aux diverses pollutions en raison des sols karstiques. La préservation de cette ressource passera par de la sobriété dans sa consommation, mais aussi par la gestion saine et la protection des milieux (cours d'eau, nappes, zones humides etc.). Là encore, **la protection de la nature générera des co-bénéfices pour la vie du territoire.**

Les actions à mettre en place dans le SCoT

Le SCoT aura donc pour objectif de **limiter l'artificialisation des sols** (politiques de sobriété foncière) et plus globalement l'ensemble des nuisances anthropiques. Il s'agira aussi de **prescrire fermement la protection de zones spécifiques correspondant à des enjeux forts** (les zonages des plans de prévention des risques, les périmètres de protection de captage, la trame verte et bleue...). La présence d'espèces protégées comme l'écrevisse blanche sera un indicateur symbolique de l'efficacité de ces mesures.

La préservation de ces enjeux passera également par une réflexion plus globale pour promouvoir un aménagement mettant l'environnement au centre des préoccupations. **Chaque projet devra donc être soumis à réflexions en amont vis-à-vis des services écosystémiques à maintenir et à renforcer.**



Marais de Lavours inondés : réservoir de biodiversité et zone tampon face à l'aléa inondations (DDT01 - 10/10/2024)

Appuyer un mode de développement sur la structure différenciée du territoire et la polarité de Belley

Développer le territoire **en préservant toutes ses ressources** demandera de proscrire l'aggravation des pénuries en eau potable et les pollutions liées aux rejets, d'éviter les zones à risques avérés ou potentiels et de préserver la fonctionnalité des sols en privilégiant la reconversion/densification des sites artificialisés afin de maintenir **un paysage diversifié attachant et attractif**.

Le SCoT pourra orienter ce mode de développement en déclinant et en aboutissant les choix inscrits dans le projet de territoire.

Le projet Bugey Sud 2030 consacre le rôle de polarité de la commune de Belley et organise les interactions du territoire à travers des bassins de service. Ces bassins de service reflètent la diversité du paysage, des usages et des potentialités de chaque secteur. **Le SCoT aura pour rôle d'interroger et de créer les conditions de réussite de ces choix politiques** dans le domaine de l'aménagement du territoire.

Les enjeux posés concernent l'**accessibilité** de ce système territorial, le mode de **développement** qui convient au territoire, les **usages** du quotidien, le renforcement de **conditions de vie** de bon niveau, à travers une **action publique** finement adaptée à toutes les spécificités.

La méthode devra s'appuyer sur une évaluation réaliste des besoins, une exploitation des nombreux atouts et caractéristiques locaux, dans **le respect du rythme et des capacités du territoire**.

Un développement structuré par les problématiques de mobilités :

Sur la question de l'accessibilité, il est nécessaire de veiller à bien connecter Belley, les polarités secondaires et les autres communes dans un territoire où l'intensification des transports individuels motorisés n'est pas envisageable. **L'enclavement naturel** et la typologie du réseau routier générant une accidentalité élevée atténuent les possibilités de développement du transport individuel, alors que le réseau ferroviaire ne dessert pas le premier pôle d'emploi et de service.

Belley, ville structurante, doit bénéficier d'un **renforcement de son accessibilité** depuis tous les points du territoire par des modes de déplacement diversifiés et bas-carbone, qui emprunteront en majorité le réseau routier.

Les modes alternatifs, en dehors d'axes structurants dédiés, pourront aussi être pensés pour assurer **les déplacements de proximité au sein des bassins de service**.

La présence des deux gares ferroviaires à Virieu-le-Grand et Culoz constitue le support d'un potentiel **renforcement d'échanges non routiers** avec les territoires voisins et lointains. Les flux hebdomadaires (étudiants par exemple) et saisonniers (tourisme, événements culturels et sportifs) bénéficieraient en premier lieu de ce développement.

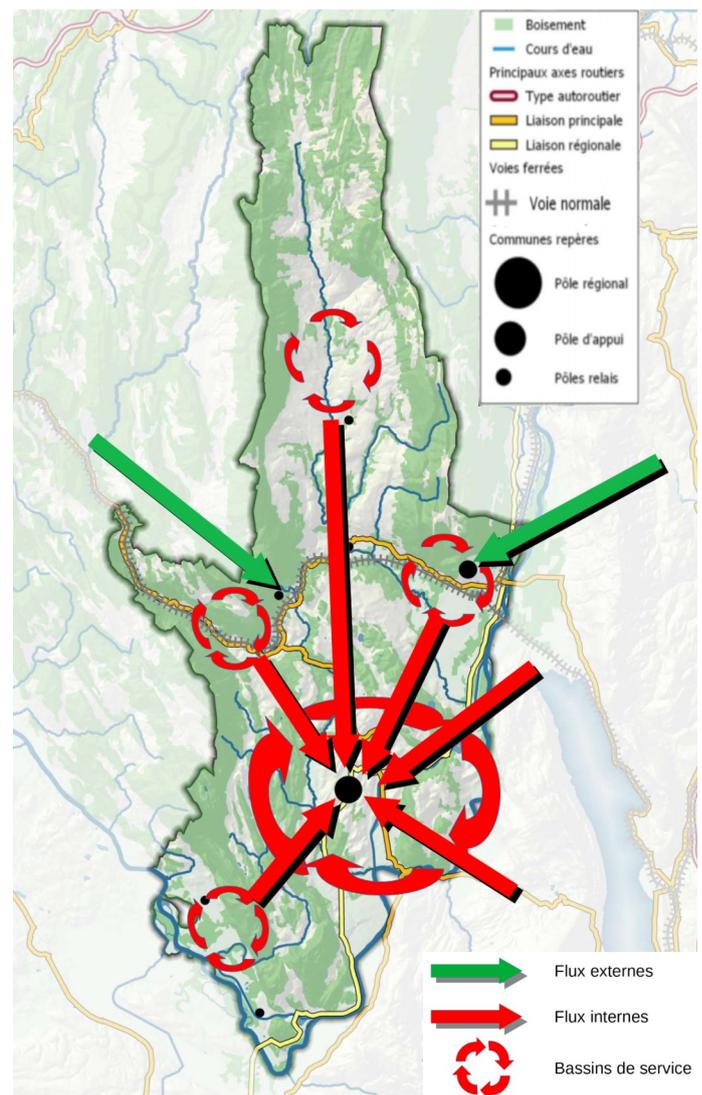


Schéma des principaux flux sur le territoire de Bugey Sud

Un développement du territoire structuré par les activités économiques et les équipements :

Le mode de développement est quant à lui à ré-interroger. Le bilan des périodes passées montre en effet que le nombre d'habitants augmente peu, que le nombre d'emplois locaux diminue légèrement, alors que la consommation des ressources croît rapidement : grande consommation foncière, pénuries d'eau potable, pollutions liées aux systèmes d'assainissement... **L'avenir des communes dépendra certainement d'avantage de leurs capacités à s'adapter que de leurs capacités à s'étendre.**

Les caractéristiques du territoire mentionnées auparavant au sujet des mobilités orientent tout d'abord les possibilités d'accueil. Toute implantation nécessitant des déplacements fréquents, longs ou en masse, de même qu'une activité logistique liée à des transports lourds, aura des difficultés à s'établir et croître à Bugey-Sud.

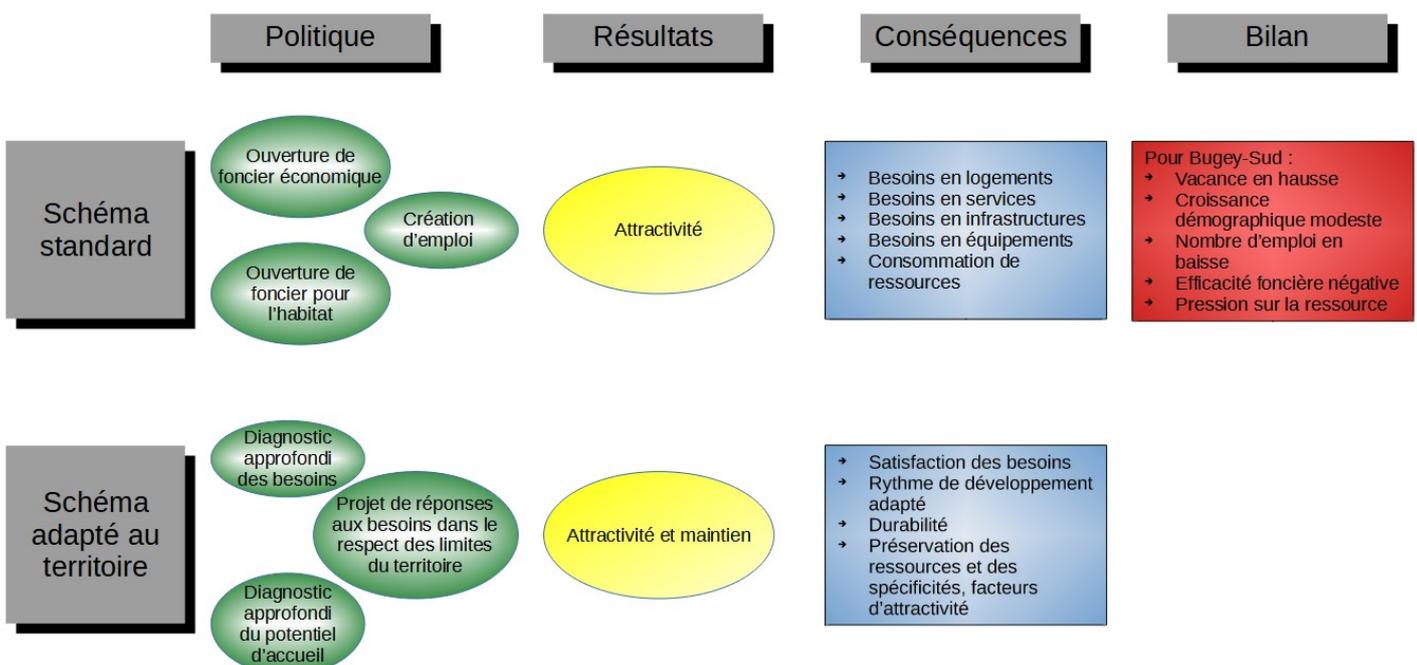
La création d'emploi pourrait dès lors ne plus être considérée comme le moteur de l'attractivité du territoire, mais comme une des conditions d'accompagnement de cette attractivité, et de ce fait suivre en volume l'essor démographique plutôt que d'essayer de le provoquer.

La **reconversion** des emplois fragilisés (tourisme, industrie lourde), le maintien et la **reprise** des établissements présents et les **créations** d'entreprises auront intérêt à miser sur **les atouts « sur place »** pour conforter et diversifier l'activité économique (savoirs faire industriels pour de nouvelles PMI, développement adapté des filières agricoles d'excellence, tourisme d'extérieur, gastronomie).

Un tel axe de réflexion amènerait le SCoT à promouvoir l'optimisation des secteurs d'activité existants et à anticiper le traitement des friches en veillant à une bonne répartition géographique des emplois. La relocalisation des commerces et services en centre-ville et centre-bourg, dans la logique de l'Opération de Revitalisation des Territoires de Bugey-Sud, est particulièrement essentielle pour une **gestion efficace du foncier économique.**

Elle constitue par ailleurs un réel **facteur d'attractivité** en améliorant le **cadre de vie au quotidien** des habitants qui est évoqué ci-après.

Différents schémas de développement possibles



Un développement en adéquation avec les ressources du territoire et les besoins de la population

Si les arguments économiques ne s'imposent pas comme les facteurs déterminants de l'attractivité de Bugey Sud, il convient d'identifier les conditions de vie qui conduisent la population à venir et rester sur le territoire.

Permettre aux habitants d'intégrer et de se maintenir dans les nombreuses **spécificités locales** correspond au premier axe de cet enjeu central.

Cela implique d'étudier finement les **capacités d'accueil actuelles** et de les comparer aux besoins (logement, services, ressources...). Un travail sur la qualité de la rénovation et du cadre vie doit accompagner cet état des lieux pour aboutir à la mise en valeur du potentiel existant. Cette démarche conduirait également à mettre un frein aux développements qui banalisent le paysage en effaçant les caractéristiques patrimoniales de certains secteurs (ex : communes de la plaine du Rhône).

L'adaptation de l'habitat existant aux évolutions de la population locale (vieillesse, décohérence, taille des ménages, niveau de vie, précarité, handicap) contribuera in fine à l'accueil et au maintien démographique.

Le deuxième axe répondant aux objectifs d'accueil et de maintien de la population s'attache au **renforcement d'un territoire viable « aux quotidiens »**.

Le SCoT devra être l'occasion d'aboutir et de tester la logique des bassins de services. Il permettra d'identifier, de rendre possible et d'encadrer les **chantiers prioritaires** pour rendre accessible, tant physiquement que financièrement, **toute la gamme de services et d'équipements** destinés à la population (répartition, accès et mobilités, urbanisation en faveur des modes doux).

L'armature urbaine correspondant à la concentration des emplois et services sur Belley (et Culoz dans une moindre mesure), ainsi que les systèmes de mobilité, répondront à **l'impératif de proximité** pour les usagers, en particulier les plus fragiles.

L'action publique portée par le SCoT devra être **finement adaptée à cette structure de territoire**.

La **requalification** et la **revitalisation** des centres-villes et des centres bourgs devra continuer, en confirmant la répartition du peuplement et des services qui conduit à la logique d'une centralité à Belley au sein d'un réseau de bassins de services.

Le traitement de la **vacance de logement** devra particulièrement être différencié en fonction de sa localisation. **Un traitement systématique** dans les pôles urbains de Belley et Culoz pourra contribuer à leur vitalité (seuil critique de population, réflexions globales sur l'habitat, les services, l'emploi, la mobilité, le cadre de vie, la démolition et reconstruction du bâti...). Dans les pôles et villages ruraux, la vacance devra être traitée de manière **proportionnée aux besoins** pour poursuivre des objectifs plus fins (dimension patrimoniale forte, adaptation des logements, outil d'inclusion).

Synthétiquement, les conditions de réussite du projet de territoire dépendent de la mise en œuvre de politiques adaptées aux spécificités de Bugey-Sud, sur le plan géographique entre plateaux, moyenne montagne, plaine, eau, villages et pôle de Belley, sur le plan économique qui peut échapper aux logiques passées n'ayant pas tenu leurs promesses, et sur le plan social en adaptant le cadre et les conditions de vie à l'évolution des besoins des habitants.

Cette réussite dépendra également de la gouvernance qui pilotera la démarche.

Mener une réflexion sur le portage politique du SCoT

La révision du SCoT devra permettre l'ouverture du dialogue autour des spécificités, des atouts et des faiblesses du territoire, dans l'optique d'élaborer un projet d'aménagement vertueux et pertinent. **L'implication de l'ensemble des acteurs** (élus, équipes techniques, population etc.) en amont de la démarche sera en effet essentielle pour permettre une co-construction qui puisse faire perdurer le projet.

La communauté de communes qui porte le SCoT **aura la tâche d'installer une coopération propice** à la satisfaction des besoins communs et spécifiques. Le travail collectif encouragera la reconnaissance des contextes communs et singuliers (polarité de Belley déconnectée des axes de transport structurants, identités marquées des bassins de service, effets locaux des caractéristiques communes etc.).

Le fait de **partager une vision du territoire et du projet** (portée par tous les élus sur leur secteur) favorisera une efficacité technique avec des effets réels et durables dans le temps (en renforçant **l'aspect prescriptif des orientations** par rapport au précédent SCoT).

Après l'élaboration et l'approbation du document, le travail de pilotage sera également primordial pour que les prescriptions du SCoT puissent réellement se décliner sur le terrain (en étant **vigilant à la compatibilité des documents d'urbanisme locaux** par rapport à ce document supra-communal).

Co-construire un projet pour le territoire de Bugey Sud

Ce **travail de co-construction** pourra objectiver et valoriser les atouts en place tels que la richesse des paysages et l'agriculture de qualité. Il s'agira de caractériser le rythme spécifique du territoire en s'appuyant sur les bonnes pratiques locales pour les essayer (que ce soit au sein du SCoT ou au sein d'autres documents opérationnels).

Ainsi, le projet pourra décider du rythme de développement du territoire, en adéquation avec la préservation de ses atouts et de ses ressources, qui sera le plus pertinent vis-à-vis des besoins des populations.

Enfin, dans ce travail de portage politique du SCoT, la communauté de communes aura également la tâche d'intégrer la population aux différents stades des travaux d'élaboration du projet. Faire connaître le projet du territoire sera donc essentiel en vue de l'appropriation par tous.

