

DÉBAT PUBLIC SUR LE

# PROJET D'ACCÉLÉRATION DE LA MISE À 2X2 VOIES DE LA RCEA

(ROUTE CENTRE EUROPE ATLANTIQUE) RN79/RN70/RN80 ENTRE MONTMARSAULT ET MÂCON/CHALON-SUR-SAÔNE

## ÉTUDE SOCIO-ÉCONOMIQUE



Ressources, territoires et habitats  
Énergie et climat  
Prévention des risques  
Développement durable  
Infrastructures, transports et mer

Présent  
pour  
l'avenir

Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement Auvergne  
7 rue Léo Lagrange  
63033 Clermont-Ferrand

# Accélération de la mise à 2x2 voies de la Route Centre Europe Atlantique RN 79 / RN 70 Montmarault - Mâcon - Chalon/Saône

## Étude socio-économique

Janvier 2010

Centre d'études Techniques de l'équipement de Lyon

Département Infrastructures et Transports  
46, rue Saint Théobald BP 128 – 38081 l'Isle d'Abeau Cedex  
tél : 04 74 27 53 00 / fax : 04 74 27 68 75  
ISRN n° EQ-CT69-DIT--08-19--FR

# Sommaire

1	Organisation du territoire : une polarisation autour des aires urbaines.....	3
1.1	Des aires urbaines et des pôles ruraux.....	3
1.2	Un territoire à la périphérie de polarisations régionales.....	4
1.3	Des modes de développement territorial modifiés.....	4
1.4	Une organisation de l'espace rural autour de pôles d'emploi.....	5
2	Contexte démographique : des situations contrastées selon les territoires.....	5
3	Contexte économique : entre tradition et modernité.....	8
3.1	Un profil rural et industriel traditionnel.....	8
3.2	Une volonté de consolider l'existant et d'innover.....	11
3.3	Une activité touristique stimulée par des atouts environnementaux et paysagers.....	12
3.4	Une nouvelle gouvernance et des projets territoriaux traduisant la volonté des acteurs publics d'organiser et aménager le territoire .....	14

# 1 Organisation du territoire : une polarisation autour des aires urbaines

Le projet autoroutier entre Montmarault, Ciry-le-Noble (branche A40) et Mâcon concerne les départements de l'Allier et de la Saône-et-Loire et traverse les régions Auvergne et Bourgogne qui ont chacune leur propre dynamique socio-économique et d'aménagement du territoire.

Si les territoires traversés paraissent relativement hétérogènes, leur organisation spatiale est principalement axée sur des espaces urbains qui s'étendent depuis la fin des années 1990, s'accompagnant d'une polarisation à la fois des activités économiques et de services.

La particularité des départements de l'Allier et de la Saône-et-Loire par rapport au territoire métropolitain réside dans le fait que des espaces ruraux subsistent, le plus souvent fragilisés sur le plan économique.

➤ Dans le département de la Saône-et-Loire, deux tiers de la population vit dans l'espace à dominante urbaine caractérisé par des villes moyennes avec comme principales agglomérations Chalon-sur-Saône, Mâcon, Montceau-les-Mines et Le Creusot.

En dehors de ces agglomérations et de leur périphérie, la vie des habitants s'organise autour de 25 bassins de vie où une grande partie des actes de la vie courante est accomplie (travailler, consommer, se soigner et étudier).

## 1.1 Des aires urbaines et des pôles ruraux

Quelques éléments de définition<sup>1</sup>

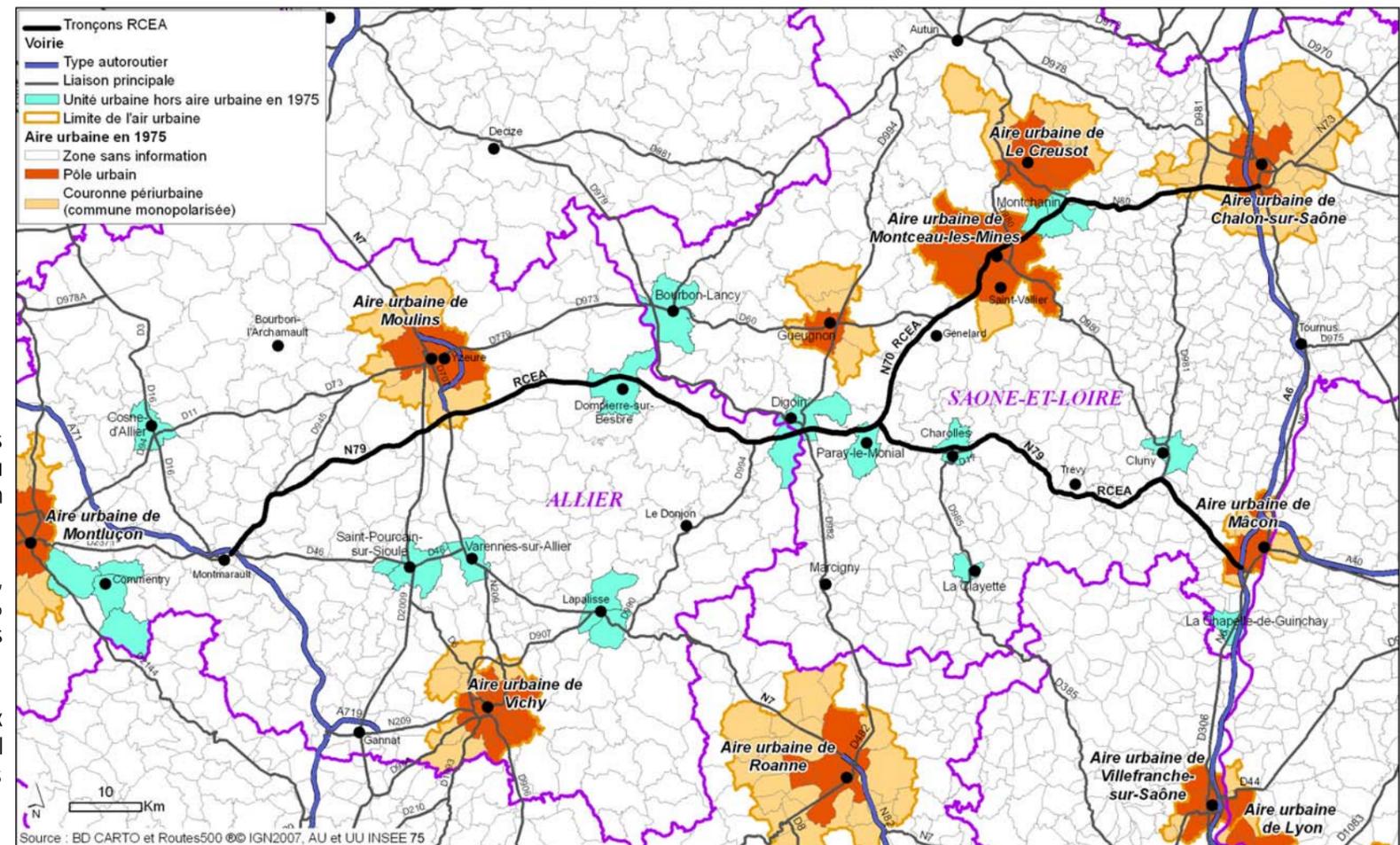
- **Unité urbaine** : commune ou ensemble de communes qui comporte sur son territoire une zone bâtie d'au moins 2000 habitants où aucune habitation n'est séparée de la plus proche de plus de 200 mètres
- **aire urbaine** : ensemble de communes, d'un seul tenant et sans enclave, constitué par un pôle urbain, et par des communes rurales ou unités urbaines (couronne péri-urbaine) dont au moins 40 % de la population résidente ayant un emploi travaille dans le pôle ou dans des communes attirées par celui-ci.
- **pôle urbain** : unité urbaine offrant au moins 5000 emplois et qui n'est pas située dans la couronne péri-urbaine d'un autre pôle urbain.
- **couronne péri-urbaine** : ensemble des communes de l'aire urbaine à l'exclusion de son pôle urbain.

➤ Dans l'Allier, les aires urbaines de Vichy, Montluçon et Moulins sont trois métropoles de taille comparable qui hébergent les 2/3 des habitants du département. Par ailleurs, Moulins offre 26 000 emplois, Vichy et Montluçon respectivement plus de 29 000 emplois.

Cette armature urbaine tricéphale permet une répartition des services, limitant l'isolement des campagnes. Seules 66 communes regroupant 8 % de la population sont à plus de 45 minutes d'un pôle urbain et des équipements correspondants.

En complément de ce maillage urbain, des petites villes et bourgs ruraux constituent un réseau de pôles de services et structurent l'espace rural permettant ainsi de fixer la population résidente et d'accueillir les nouvelles populations.

Aires et unités urbaines en 1975



CETE69/DIT

<sup>1</sup> Pour plus de détails voir en partie Annexe

## 1.2 Un territoire à la périphérie de polarisations régionales

Si les aires urbaines liées au projet RCEA ont connu un développement de leur périmètre, elles sont dans l'ensemble situées à la périphérie d'un plus vaste espace urbain :

- Dans l'Allier, Moulins (58 400 habitants) et Montluçon (78 500 habitants) font partie d'un espace à dominante urbaine organisé autour de Clermont-Ferrand qui avec un peu moins de 410 000 habitants constitue l'aire urbaine la plus peuplée. Cet espace est composé de 418 communes, occupant 25 % du territoire et regroupant 845 100 habitants.

Ces aires urbaines se sont étendues depuis 1968 en intégrant à chaque recensement de nouvelles communes :

- Moulins comprend neuf communes rurales supplémentaires abritant 4 700 personnes
- le périmètre d'influence de Montluçon s'est étendu avec dix communes supplémentaires représentant 7 800 habitants; il englobe désormais la cité thermale de Nérès-les-Bains.
- En Saône-et-Loire, Chalon-sur-Saône, Mâcon, Montceau-les-Mines, le Creusot et Autun font partie d'un ensemble de 15 aires urbaines regroupant 53% de la population régionale.

Cet ensemble est axé autour de Dijon, capitale régionale qui se détache avec près de 326 000 habitants. L'aire de Chalon accueille deux fois moins d'habitants. Suit Mâcon, préfecture de département et enfin Montceau-les-Mines et Le Creusot deux aires plus petites situées autour des 50 000 habitants.

Sur les aires situées dans les vallées de Saône, Dijon, Mâcon et Chalon-sur-Saône enregistrent ainsi un excédent naturel. A l'opposé, les aires de Montceau-les-Mines, de Nevers et du Creusot qui ont connu une baisse de leur population depuis 1990 avec notamment un solde migratoire déficitaire couplé avec un déficit du solde naturel (Montceau-les-Mines) ou un solde naturel stable (Creusot). Ceci s'explique essentiellement par la profonde restructuration de leurs bassins industriels et du fait d'un certain isolement géographique.

## 1.3 Des modes de développement territorial modifiés

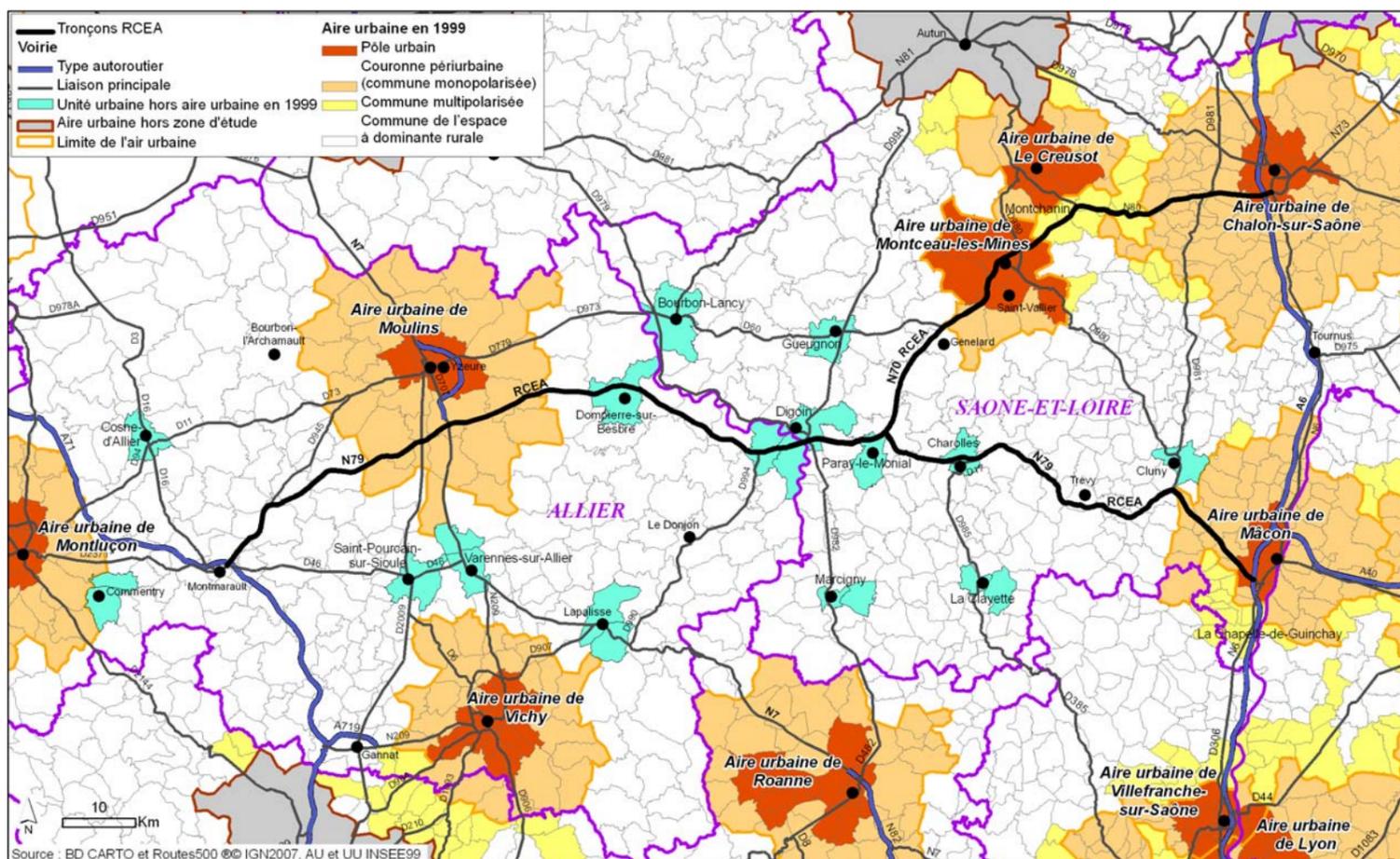
La croissance constante des espaces urbains a accentué le phénomène de concentration des activités économiques dans les pôles urbains et les mobilités induites.

### Une concentration des activités économiques

Sur l'ensemble du territoire la progression des aires urbaines s'accompagne d'une concentration des activités économiques au cœur même des grandes agglomérations.

Les données INSEE 1999, sont révélatrices de cette tendance.

Aires et unités urbaines en 1999



CETE69/DIT

- Dans l'Allier, Montluçon et Moulins concentrent 38% des établissements (7 303), 43% des emplois (54 520) et 37% des logements (68 000) du département
- En Saône-et-Loire, Mâcon, le Creusot-Montceau-les-Mines, et Chalon-sur-Saône représentent 58% des établissements (17 500), 52% des emplois (109 100) et 45% des logements (123 700) du département.

### Une augmentation des flux domicile-travail

Ce phénomène de polarisation s'accompagne d'une aspiration des ménages, à la recherche d'un meilleur cadre de vie (logement plus grand ou maison individuelle), à se fixer en périphérie de ces pôles. Sur l'ensemble des aires urbaines, les déplacements entre la commune du domicile et celle du lieu de travail ne cessent de se multiplier et de s'allonger.

### Un étalement urbain

Les aires urbaines des deux départements ont en commun de perdre des habitants dans les pôles urbains avec un modèle de développement calqué sur l'étalement urbain.

La décroissance démographique observée dans les villes-centres depuis 1990 s'accompagne ainsi d'une croissance de la population dans les périphéries et les couronnes.

Cet étalement urbain contribue ainsi à une mutation et spécialisation des territoires avec :

- des villes-centres et les périphéries au cœur de l'activité économique et commerciale des aires urbaines, qui concentrent au moins 70% des grandes surfaces. L'offre multiple d'équipements et commerces renforce l'attractivité des villes centres,
- des couronnes urbaines, espaces résidentiels moins pourvoyeurs d'emplois.

## 1.4 Une organisation de l'espace rural autour de pôles d'emploi

### Quelques éléments de définition<sup>2</sup>

- **pôle d'emploi de l'espace rural** : commune ou agglomération dont l'espace est situé au-delà de l'espace à dominante urbaine et qui offre 1500 emplois ou plus
- **couronne d'un pôle d'emploi de l'espace rural** : ensemble des communes ou agglomérations dont l'espace est situé au-delà de l'espace à dominante urbaine et dont 40 % ou plus des actifs résidents vont travailler dans le reste de l'aire d'emploi de l'espace rural

### Des pôles d'emplois de l'espace rural

Complétant le maillage urbain, une quinzaine de pôles d'emploi de l'espace rural et une quarantaine de bourgs ou petites villes irriguent le reste du territoire par leur offre de services et d'équipements.

Ces bourgs et petites villes restent généralement faiblement peuplés avec une moyenne 4200 habitants (contre 6000 au niveau national) dans l'Allier, et de 5000 habitants en Saône-et-Loire.

Le développement du secteur tertiaire, notamment par l'aménagement de structures commerciales et de services de santé, permet de retenir la population résidente et d'accueillir les nouveaux habitants.

Ces pôles cumulent donc attractivité liée aux emplois et attractivité liée aux différents services à la population.

### Organisation du territoire : ce qu'il faut retenir

Le territoire comprend des aires urbaines, autour desquelles s'opère une forte polarisation de la population, des activités et de l'emploi. L'espace rural se caractérise par la présence de bassins de vie dynamiques accueillant des pôles de services intermédiaires ou de proximité.

#### Dans l'Allier :

3 aires urbaines (Montluçon, Moulins et Vichy) concentrent 62% de la population sur 95 communes et structurent les principaux échanges économiques.

Dans le département, 69,7% des communes (soit 223 communes) sont classées dans l'espace à dominante rurale, représentant 71% de la superficie et 38% de la population du département.

Dans la zone d'étude, les espaces économiques existants dans l'espace à dominante rurale sont regroupés dans 6 pôles d'emplois, le plus souvent situés à proximité d'une aire urbaine : Commentry, Gannat, St Pourçain-sur-Sioule, Varenne-sur-Allier, Lapalisse et Dompierre-sur-Besbre.

Outre ces pôles d'emploi, gravitent des pôles de services de proximité et de services intermédiaires qui globalement sont répartis sur tout le territoire départemental.

<sup>2</sup> Pour plus de détails voir en partie Annexe

### Organisation du territoire : ce qu'il faut retenir

#### Dans la Saône-et-Loire :

4 aires urbaines (Chalon-sur-Saône, Mâcon, Montceau - le Creusot et Autun) structurent le territoire. Ces aires regroupent 57% de la population sur 166 des 573 communes. Ces aires sont principalement situées à proximité du val de Saône. 59 communes multipolarisées ont été recensées sur le département, situées majoritairement à proximité des aires urbaines d'Autun, du Creusot et de Chalon sur Saône : elles concentrent 33 000 habitants et font partie intégrante de l'espace à dominante urbaine.

329 communes sont classées dans l'espace à dominante rurale du département

8 pôles d'emplois ruraux ont été inventoriés avec la nomenclature INSEE dans la zone d'études :

Bourbon Lancy, Gueugnon, Digoïn qui déborde dans l'Allier, Paray-le-Monial, La Clayette, Chauffailles, Cluny, Marcigny.

#### Des enjeux pour débattre

- comment conforter le rôle de ces aires urbaines qui sont des éléments moteurs en terme de dynamiques économiques, pour permettre à des territoires en perte de vitesse au niveau démographique (vieillesse de la population, départ des jeunes vers d'autres bassins d'emplois) de conserver une certaine attractivité en polarisant les emplois et la population ?
- comment maintenir un équilibre entre espaces urbains et ruraux : les aires urbaines sont en croissance constante et modifient l'équilibre de certains espaces ruraux qui avaient une certaine autonomie (pôle d'emplois, pôle de services de proximité) ?
- en précisant que ces évolutions sont également génératrices de mobilités avec des flux domicile-travail, mais également vers les équipements et services.

## 2 Contexte démographique : des situations contrastées selon les territoires

### Un vieillissement de la population départementale

#### Un vieillissement combiné avec un déficit migratoire

- L'Allier, 2ème département auvergnat avec 345 000 habitants en 2005, est marqué par une baisse démographique et un net vieillissement de sa population, à l'instar des départements limitrophes. Ceci est dû principalement à l'excès des décès sur les naissances. Parallèlement, les mouvements migratoires traduisent une arrivée de retraités et un départ de jeunes partis étudier ou travailler dans les métropoles régionales voisines.
- En Saône-et-Loire, si la population est estimée à 546 000 habitants au 1<sup>er</sup> janvier 2005, le vieillissement de la population est également perceptible. En 1999, on dénombre 26% de plus de 60 ans contre 23% de moins de 20 ans. Cette situation s'est accélérée avec le départ des jeunes vers les principaux bassins d'emplois comme Lyon ou l'Ile de France. Si cette évolution est continue depuis 1980, il faut noter qu'entre 1999 et 2005, le nombre d'habitants est resté relativement stable (+0,02% par an). Les nombres de naissances et de décès s'équilibrent ainsi que les départs et arrivées.

#### Une stabilisation récente mais avec des contrastes entre espaces urbains et espaces ruraux

Sur le plan régional depuis 1999, on observe de nouvelles tendances démographiques avec notamment :

- pour l'Auvergne, un gain de 8 000 habitants en huit ans, la région comprenant 1 337 000 habitants au 1<sup>er</sup>

janvier 2007. Les arrivées de nouveaux habitants, plus nombreuses que les départs, expliquent ce regain de croissance.

- pour la Bourgogne, l'évolution est similaire : en 2006, 18 000 habitants de plus habitent en région Bourgogne, soit une progression annuelle de + 0,17%.

Les deux régions sont ainsi dans la continuité de la tendance observée au niveau national avec une croissance observée entre 1999 et 2006 de + 0,7 %.

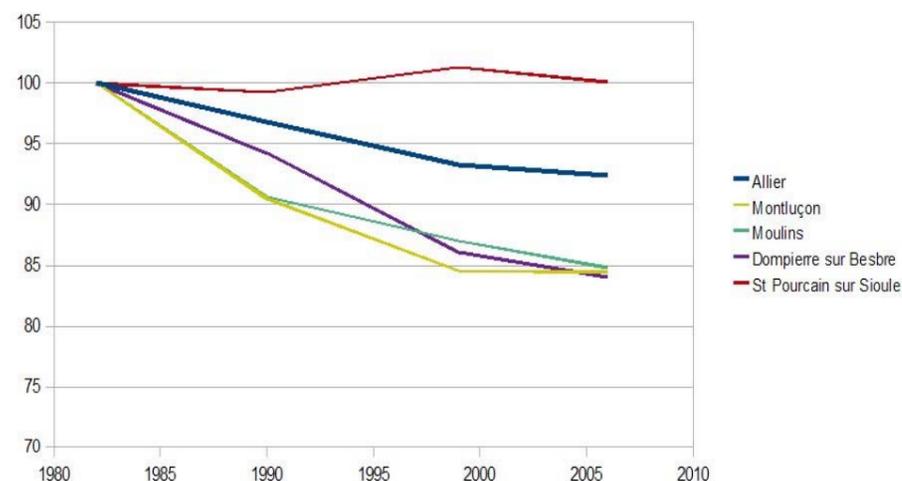
Ce changement de tendance est à relativiser au regard des évolutions démographiques départementales relativement contrastées :

- Dans l'Allier, le déficit naturel persiste et freine le dynamisme démographique. Malgré 341 500 habitants en 2006, l'attractivité ne suffit pas à compenser le déficit naturel. Sa population continue donc à décroître, 0,14 % annuellement de 1999 à 2006, mais à un rythme trois fois moins élevé que précédemment.

Tous les espaces, y compris les plus urbanisés sont touchés par cette évolution négative :

- Ainsi, à l'image du département, les aires urbaines de Vichy, Moulins et Montluçon, regroupant les pôles et les communes sous leur influence, perdent de la population. Pour l'aire de Montluçon, plus de la moitié de la baisse démographique s'explique ainsi par ce déficit naturel.
- Eloignées des principaux pôles d'activité, les campagnes voient elles-aussi leur population baisser, avec néanmoins un rythme moins soutenu. Parmi les pôles d'emplois de l'espace rural, seul celui de Saint-Pourçain-sur-Sioule voit sa population se maintenir grâce à un dynamisme migratoire.

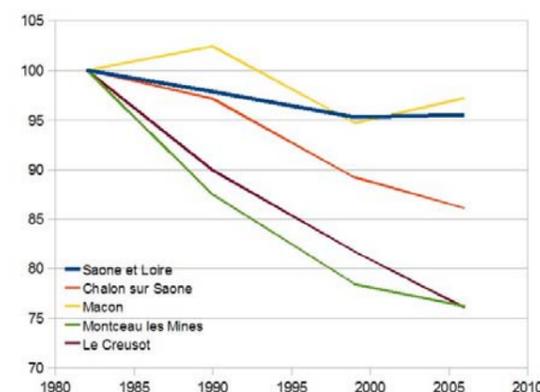
### Évolution de la population dans le département de l'Allier



Données INSEE - indice base 100 en 1982

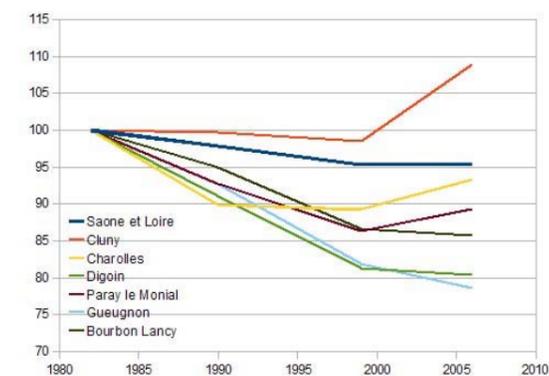
- En Saône-et-Loire, les évolutions sont relativement contrastées avec des territoires attractifs et d'autres en décroissance démographique.

### Évolution de la population dans les principales agglomérations de Saône-et-Loire



Données INSEE - indice base 100 en 1982

### Évolution de la population dans les pôles ruraux en Saône-et-Loire



Données INSEE - indice base 100 en 1982

- Autour de Mâcon, Chalon-sur-Saône, Montceau-les-mines et le Creusot, le mouvement de péri-urbanisation comporte des situations variées
  - la ville centre de Chalon-sur-Saône perd des habitants à raison de 500 habitant par an entre 1999 et 2006, du fait d'un déficit migratoire important ;
  - les agglomérations de Montceau-les-Mines, le Creusot perdent à la fois des habitants en ville centre et en banlieue ;
  - Mâcon regagne des habitants après en avoir perdu entre 1982 et 1999.
- A l'exception de Tournus, Auxonne et Cluny, les pôles d'emplois ruraux perdent des habitants en Saône-et-Loire. Digoïn et Gueugnon subissent ainsi des baisses importantes, de l'ordre de 50 habitants par an. Le Bourbonnais-Charollais-Brionnais se distingue comme l'un des territoires en décroissance démographique cumulant solde naturel négatif<sup>3</sup> et solde migratoire<sup>4</sup> négatif.

### Démographie : ce qu'il faut retenir

Dans la continuité des évolutions observées au niveau départemental, les communes du territoire traversées par la RCEA connaissent une évolution négative avec un vieillissement de la population qui n'est pas compensé par le solde migratoire.

Cette tendance est observable à la fois en milieu urbain et dans l'espace rural :

- Malgré une attractivité retrouvée, les aires urbaines de Moulins et Montluçon perdent de la population depuis 1999.
- Les quatre aires urbaines situées en Saône-et-Loire se caractérisent par ailleurs par un déficit des villes-centres vers les espaces péri-urbains qui s'étendent.
- Les principaux pôles d'emplois des espaces ruraux connaissent également une évolution négative, certains cumulant perte de population et perte d'attractivité.

### Des enjeux pour débattre

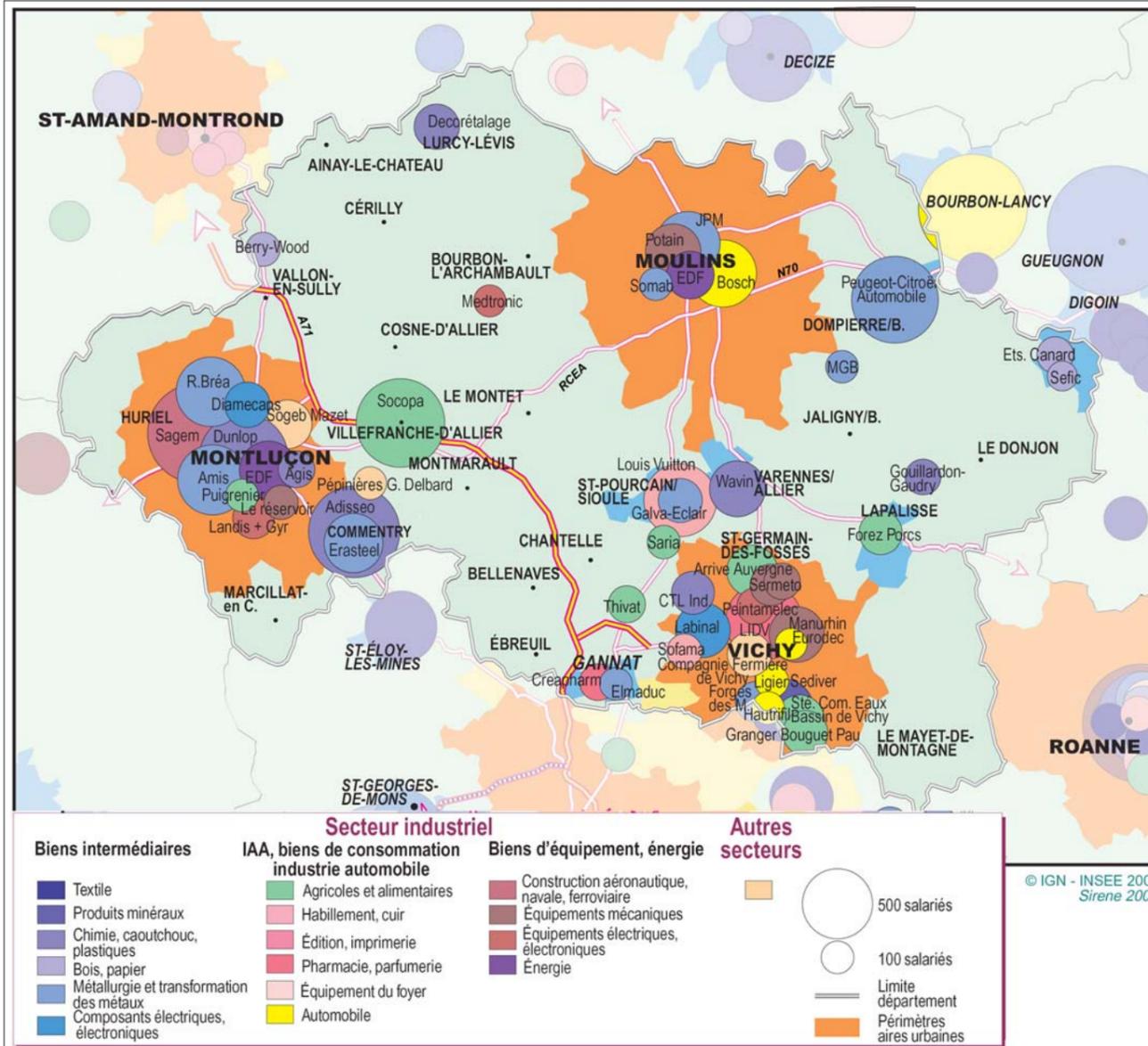
- comment maintenir un équilibre et une complémentarité entre espace urbain et espace rural ?
- comment contribuer au maintien des bassins de vie ruraux ?
- comment contribuer à l'attractivité des territoires pour une population jeune ?

3 Le solde naturel (ou accroissement naturel ou excédent naturel de population) est la différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès enregistrés au cours d'une période. Les mots "excédent" ou "accroissement" sont justifiés par le fait qu'en général le nombre de naissances est supérieur à celui des décès. Mais l'inverse peut se produire, et le solde naturel est alors négatif.

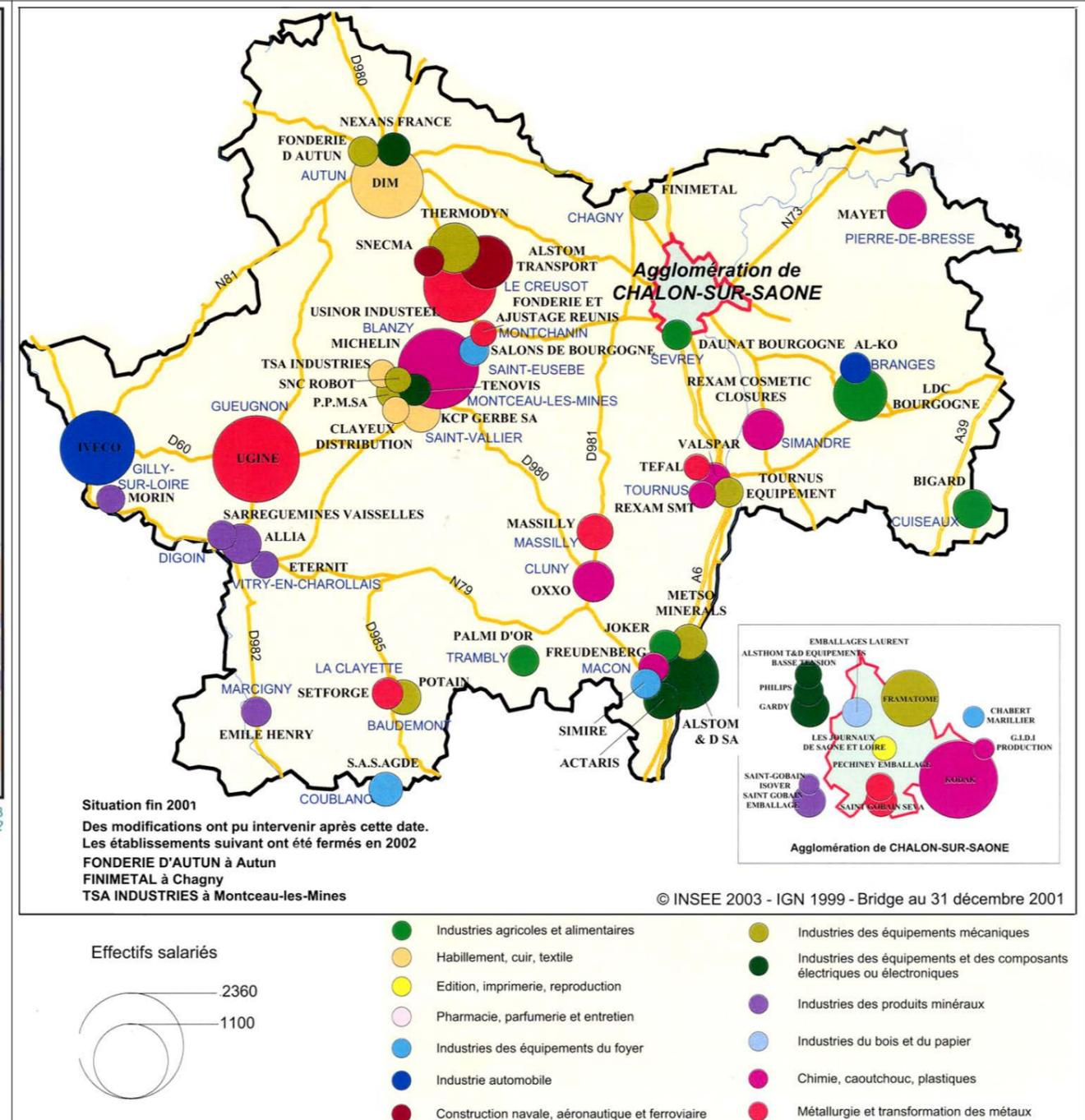
4 Le solde migratoire est la différence entre le nombre de personnes qui sont entrées sur le territoire et le nombre de personnes qui en sont sorties au cours de l'année. Ce concept est indépendant de la nationalité.

# Les pôles industriels

## Dans l'Allier



## Dans la Saône-et-Loire



### 3 Contexte économique : entre tradition et modernité

#### 3.1 Un profil rural et industriel traditionnel

Les départements de la Saône-et-Loire et de l'Allier ont pendant longtemps construit leur développement sur deux principaux secteurs, l'industrie et l'agriculture :

- à l'instar des autres départements, les activités tertiaires sont prédominantes dans l'économie
- cependant, dans certains bassins de vie (notamment les pôles d'emplois ruraux), l'héritage est encore bien présent, avec un nombre de salariés et d'établissements qui demeure important.



ZA des Blattiers à Digoïn

#### Une économie encore marquée par l'empreinte industrielle

On distingue ainsi sur le territoire :

- dans l'Allier, 26 000 emplois enregistrés fin 2002 pour la part de l'industrie, soit 29% du total. Un emploi sur trois est ainsi tenu par un ouvrier alors que les cadres sont moins présents.
- en Saône-et-Loire, sur 210 900 emplois estimés en 2004, 1/4 sont des emplois salariés de l'industrie. La Saône et Loire garde ainsi le profil le plus industriel des 4 départements de la Bourgogne.
- sur les deux départements, les secteurs de la chimie-caoutchouc-plastique, la métallurgie et l'industrie agro-alimentaire sont des points forts.

Par ailleurs, chacun a également su développer d'autres spécificités :

- dans l'Allier, de véritables pôles de compétence se sont développés dans l'électromécanique sur la région montluçonnaise, le secteur des biotechnologies et de la cosmétique autour de Vichy et de l'agroalimentaire à Moulins.
- en Saône-et-Loire, l'industrie textile, la construction ferroviaire et l'industrie des produits minéraux sont plus développés.

Si l'on regarde le tissu des entreprises, des particularités territoriales apparaissent :

- dans l'Allier, à côté de quelques grands groupes industriels<sup>5</sup>, le tissu des entreprises se caractérise par la présence de petites unités concentrant près de 40% des emplois salariés et du chiffre d'affaires et jouant un rôle majeur sur l'économie en espace rural. Dans certaines zones d'emploi, cette forte orientation industrielle s'accompagne d'une spécialisation, voire d'une forte concentration fragilisant tout un bassin de vie en cas de restructuration ou délocalisation.  
S'appuyant sur 1800 établissements, l'industrie a progressé en terme d'effectifs de 4% entre 1993 et 2001. Cependant cela ne s'est pas traduit par une croissance forte sur le plan économique : de 3% entre 1999 et 2002, le PIB auvergnat progresse moins rapidement que dans les autres régions françaises.
- en Saône-et-Loire, le département concentre l'essentiel des grands établissements industriels<sup>6</sup>. Dans une moindre mesure, quelques secteurs restent très localisés : construction ferroviaire au Creusot, industrie automobile dans la zone du Charolais, industries des composants électriques et électroniques à Chalon-sur-Saône.  
Plusieurs plans sociaux et restructurations ont eu lieu ces dernières années dans ces établissements, avec notamment la fermeture de l'implantation de KODAK à Chalon-sur-Saône.



Parc d'activités LIGERVAL à Digoïn

Les restructurations et spécialisations du secteur industriel ont eu pour les deux départements des conséquences sur le nombre d'emplois industriels :

- pour l'Allier, 23 600 emplois sont comptabilisés en 2006 contre 26 500 en 1999,
- en Saône-et-Loire, la perte est évaluée à 5 160 emplois avec 46 300 emplois industriels estimés en 2006.

5 Sagem à Domerat, Peugeot à Dompierre sur-Besbre, Adisseo à Commentry, Vuitton à St Pourçain sur Sioule, Ateliers Mécaniques et Dunlop à Montluçon, Bosch à Yzeure  
6 Areva-Framatome à Chalon sur Saone, Ugine et Laz à Gueugnon, Michelin à Blanzay et Dim à Autun, Iveco à Bourbon Lancy.

### Une agriculture encore bien présente en terme d'emplois et de valeur ajoutée

Le secteur agricole représente encore aujourd'hui près de 7% de l'emploi sur les deux départements (contre 3,7 % au niveau national) et crée 3,9% de la valeur ajoutée régionale.

La pérennité de cette activité traditionnelle s'explique par des espaces qui ont pu être préservés et une anticipation des mutations économiques.

#### Une activité qui a structuré le territoire

Les deux départements se caractérisent par une forte empreinte agricole, autour des 500 000 ha de surface agricole utilisée, soit entre 65 et 70% de leur territoire respectif.

Cette valorisation d'une majeure partie du territoire joue un rôle important dans l'occupation des sols et la préservation des paysages. Une grande partie du territoire agricole est occupée par la prairie et constitue la plus grande prairie de France (respectivement 43% et 55% de la surface contre 18% au niveau national).

#### Une spécialisation des productions

L'activité de polyculture élevage tend à diminuer au profit des grandes cultures et de l'élevage bovin spécialisé. Les exploitations évoluent désormais vers des types de productions spécialisées.

#### ➤ L'Allier

Quatre petites régions agricoles sont successivement traversées :

- l'extrémité nord-est de la Combraille bourbonnaise, région d'élevage bovin allaitant charolais et ovin ; l'élevage hors sol est très présent.
- le Bocage bourbonnais, qui est la plus vaste région agricole du département. C'est une zone d'élevage herbager spécialisé dans la production de bovins de race charolaise et d'agneaux de boucherie : les deux tiers des exploitations pratiquent l'élevage bovin, et 80% des surfaces sont consacrées à la production de fourrages destinés aux troupeaux. Quelques petits bassins laitiers et des îlots de grandes cultures sont également présents.
- la pointe nord du Val d'Allier, dominée par les grandes cultures de blé et de maïs. Elle présente une rupture nette avec le paysage de bocage, les espaces perçus depuis la RCEA sont très largement ouverts. La RCEA traverse également la partie la plus au nord du vignoble Saint-Pourcinois, qui est depuis le 28 mai 2009 le premier vin d'Auvergne classé en AOC. La RCEA longe des parcelles irriguées. D'éventuels aménagements de la route peuvent donc affecter des réseaux (conduites d'eau, bouches d'arrosage) et modifier des systèmes en place (pivots, enrôleurs ...).
- la Sologne bourbonnaise qui, sur des sols pauvres (sables et argiles du Bourbonnais), très sensibles à l'engorgement et présentant des pH acides, est encore marquée par une prédominance de l'élevage. Toutefois, cette région a vécu depuis 20 à 30 ans une mutation agricole qui marque aujourd'hui le paysage : après d'importants travaux d'assainissement (drainage), la culture de céréales et de protéagineux s'est développée. Les mailles du bocage se sont élargies et fragmentées, de grandes parcelles céréalières sont apparues au cœur des pâturages. Sur ces parcelles il est fait appel à la fois au drainage et à l'irrigation, les sols étant à la fois sensibles à l'engorgement du fait de la couche d'argile à faible profondeur, mais aussi particulièrement séchants puisque les premiers horizons sont sableux. Là encore, au cas par cas, des réseaux d'irrigation peuvent être localisés en bordure de la RCEA.

#### ➤ La Saône-et-Loire

Les régions agricoles traversées par la RCEA sont les suivantes :

l'extrême est de la Sologne bourbonnaise, dont il a déjà été fait mention pour l'Allier.

- le Charolais, essentiellement composé des monts du Charolais. Très spécialisée en production de viande

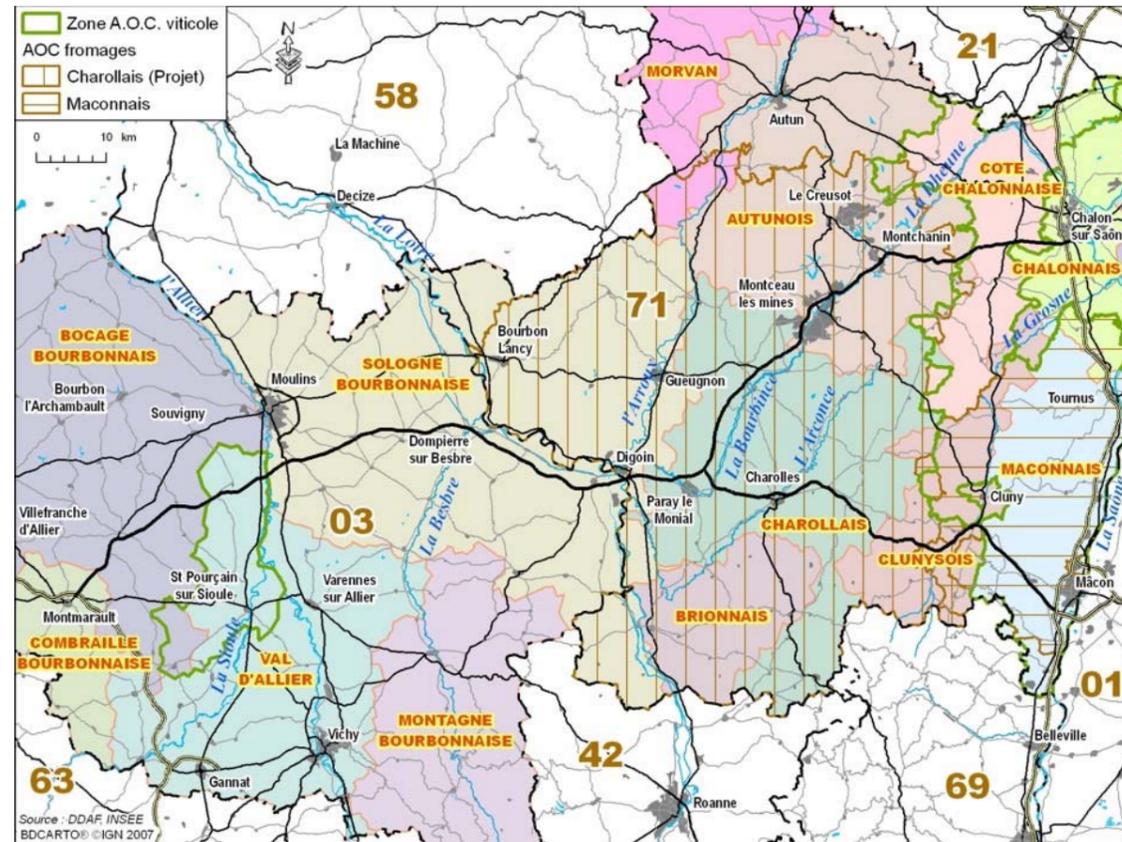
bovine charolaise, à partir de prairies permanentes, cette petite région agricole représente plus de 12 % de la surface agricole départementale. La quasi-totalité de la SAU est destinée aux surfaces fourragères (essentiellement des prairies permanentes), au détriment des céréales (blé, orge, triticale). L'Autunois, au nord du Charolais est également une région principalement orientée vers l'élevage.



Vaches charollaises

- le Clunysois s'étend des Monts du Haut-Beaujolais à la vallée de la Grosne, en unissant crêtes plantées de sapins, plaines inondables, coteaux calcaires et collines cristallines. Du fait de cette diversité de milieux, cette région présente une grande variété dans les élevages et cultures rencontrés. Les terres labourées occupent une surface restreinte au contraire de la prairie permanente. Sur ces pâturages, les bovins sont en bonne place, avec les vaches charolaises d'abord, mais aussi les vaches laitières qui constituent depuis longtemps une spécialisation du Haut-Clunysois (cantons de Tramayes et Matour). Le cheval, avec les Haras nationaux de Cluny, imprègne l'image de la région : plus de 20 % des juments du département sont élevées dans le Clunysois. Par ailleurs l'élevage caprin regroupe plusieurs milliers de chèvres, avec un fromage fermier reconnu en AOC : le Mâconnais. Le Clunysois apparaît donc comme un modèle réduit de la richesse de la Saône-et-Loire, comme une zone de transition : ce n'est pas une région spécialisée. C'est pourquoi on y trouve beaucoup d'activités de diversification comme les petits élevages, les élevages originaux (autruches, cerfs, sangliers), les cultures particulières (petits fruits rouges), les activités équestres et touristiques (centres équestres, fermes-auberges, gîtes ruraux, produits fermiers, vente à la ferme,...).
- le Mâconnais recouvre la partie Sud-Est de la Saône-et-Loire, en s'étalant sur les coteaux Ouest de la vallée de la Saône. Cette région présente une grande complexité du fait de la variété des sols rencontrés. Si le Mâconnais ne réunit que 6 % de la surface agricole du département, il concentre les 2/3 des vignes de Saône-et-Loire sur ses coteaux calcaires. Les grandes cultures sont essentiellement tournées vers le blé, le maïs et les oléagineux (colza et tournesol). Les prairies accueillent essentiellement des bovins, en nombre plus modeste que dans le reste du département. Dans le Mâconnais, les vaches allaitantes sont beaucoup plus nombreuses que les vaches laitières. Les élevages d'ovins ou de volailles sont peu nombreux et de petite taille. Le Mâconnais recèle une autre spécialité, en plus de la vigne : un troupeau caprin de plusieurs milliers de chèvres, réparties dans des troupes importantes pour la région et orientées vers la production fermière.

### Les régions agricoles et principales appellations d'origine contrôlée (AOC)



CETE de Lyon d'après DDAF et INSEE

Cette évolution a également entraîné la diminution voire la disparition de spécialisation comme l'horticulture, le maraichage.

Le secteur de la production laitière a par ailleurs subi de profondes mutations avec une baisse de  $\frac{3}{4}$  des effectifs bovins ces 30 dernières années entraînant inévitablement une disparition progressive des entreprises de collecte et de transformation.

#### Une modernisation des exploitations

Depuis une trentaine d'années, les exploitations agricoles ont également connu une profonde restructuration avec notamment des départs non compensés par les installations ou reprise d'activités. En conséquence, la taille moyenne des exploitations n'a cessé de croître, de 35 ha dans les années 80 à plus de 80 ha en 2005.

Ces évolutions ne sont pas sans conséquence sur l'aspect du territoire agricole avec :

- l'agrandissement du parcellaire,
- la réduction des haies,
- la réduction des surfaces en prairies et des formations boisées qui y étaient rattachées,
- une augmentation de la pression foncière liée à l'augmentation de la taille des exploitations.

#### Une activité sylvicole dynamique

Après le territoire agricole, le territoire boisé est l'espace le plus vaste en terme d'occupation du sol dans l'Allier et la Saône-et-Loire avec respectivement 125 000 ha et 204 000 ha, soit près du quart de la superficie de chaque département.

Les forêts en production sont dans les deux départements détenues principalement par des acteurs privés ;

- dans l'Allier, sur 119 000 ha de forêt de production, 97 000 ha appartiennent à des particuliers, contre 28 000 ha de forêts domaniales gérées par l'Office National des Forêts (ONF) ;
- en Saône-et-Loire, sur 180 000 ha de forêt de production, on recense 46 000 ha gérés par l'ONF et 134 000 ha de forêt privée.

Au sein des deux départements, la répartition de la forêt privée est relativement hétérogène avec plus de 80% de propriété inférieure à 5 ha.

L'intérêt pour la forêt s'est aujourd'hui relativement diversifié. Son exploitation économique en reste l'axe principal par les productions de bois d'œuvre et d'industrie.

A ce titre, la filière bois est une activité dynamique et pourvoyeuse d'emplois :

- dans l'Allier, ce secteur concerne 800 entreprises et 2000 salariés. En 2002, 235 000 m<sup>3</sup> de bois ont été récoltés, dont 173 000 m<sup>3</sup> de bois d'œuvre, 22 000 m<sup>3</sup> de bois d'industrie et 38 500 m<sup>3</sup> de bois de chauffage ;
- pour la Saône et Loire, la forêt représente un poids économique important pour l'économie, comptant plus de 4300 emplois pour 700 entreprises.

La forêt, c'est aussi un immense "espace vert", offrant des fonctions sociales à travers les loisirs et la détente, en particulier à proximité des centres urbains.

### Un secteur tertiaire dominant mais avec des carences dans certains domaines

Si les activités de services sont les principaux pourvoyeurs d'emplois (respectivement 54% et 65% pour l'Allier et la Saône-et-Loire), leur poids économique apparaît plus modeste.

Si l'on relève bien la présence de services aux entreprises dédiées au secteur industriel<sup>7</sup> dans les deux départements, il y a un net déficit dans certains services marchands à haute valeur ajoutée : activités informatiques, études de marché, conseil et ingénierie, formation traitement des déchets.

Ce déficit s'explique historiquement par :

- le morcellement des sites industriels qui a entraîné un éclatement de l'offre de services,
- une orientation vers les activités phares comme l'intérim, le transport, les services de nettoyage et de sécurité.

### Une situation de l'emploi industriel fragile

L'Allier et la Saône-et-Loire ont eu pendant longtemps un développement économique s'appuyant sur un secteur industriel performant et concurrentiel.

Les différentes crises du secteur depuis le milieu des années 80 ont fragilisé les établissements et emplois locaux.

#### Une baisse des effectifs suite aux reconversions industrielles

La reconversion des principaux bassins industriels durant les années 80-90 et une spécialisation/modernisation des établissements, ont entraîné une dégradation de l'emploi sur les deux départements entre 1990 et 1999. Si le tertiaire progresse en terme d'emplois de 10%, il ne compense pas les évolutions négatives enregistrées à la fois dans l'industrie et le bâtiment (-10% chacun).

#### Une stabilisation depuis quelques années mais des secteurs restent fragiles

Certaines branches industrielles comme l'agroalimentaire et les biens d'équipements connaissent une progression notable.

Cependant, l'emploi industriel dans les deux départements reste extrêmement fragile en raison des difficultés rencontrées par certaines entreprises ou bassin d'emplois du territoire.

Les industries automobiles et des biens intermédiaires ont enregistré une diminution de l'emploi, du fait d'une recherche constante de productivité. La baisse la plus forte est observée dans le secteur des biens de consommation.

Cette évolution est quelque peu compensée par le recours aux emplois précaires, qu'il soient sous forme intérimaire ou de CDD (contrat à durée déterminée), en augmentation par rapport aux années précédentes.

## 3.2 Une volonté de consolider l'existant et d'innover

Depuis une dizaine d'années, des initiatives à la fois publiques et privées ont été lancées pour consolider les spécificités économiques de chaque territoire.

### Des partenariats pour renforcer la compétitivité territoriale, la recherche et l'innovation

Les derniers partenariats Etat-Région ont permis de programmer une série d'investissement notamment :

- la compétitivité des territoires

<sup>7</sup> Souvent héritage d'une externalisation de certaines activités

Des opérations sont ainsi destinées à soutenir en amont les pôles de compétitivités :

- pour l'Auvergne, les pôles « Innovation dans les céréales » et « Innoviandes », et l'accès à l'innovation des PME d'Auvergne avec le concours de l'Etat et de la Région Auvergne. Plus spécifiquement dans l'Allier, plusieurs pôles d'excellence rurale : Alliance Ville-campagne (patrimoine, tourisme) au sud de Montluçon – Parc Naturopôle nutrition-santé (technologies) Pôle bois en montagne bourbonnaise (bioressources).
- en Bourgogne, outre les pôles de compétitivité récemment labellisés, Vitagora et le Pôle Nucléaire de Bourgogne, les pôles d'excellence comme le pôle de la Performance (Nevers Magny-Cours), le pôle Image et ingénierie numérique (Chalon-sur-Saône), et le pôle bois seront également accompagnés. Plus spécifiquement en Saône-et-Loire, les pôles d'excellence rurale : Architecture bressane – support d'une nouvelle économie touristique et artisanale (patrimoine, tourisme) – Développement d'une filière biocarburant au service de l'agriculture bressane (bioressources) – Implantation couplée d'une centrale électrique à biomasse forestière et d'une scierie de douglas (bioressources) – Pôle technique de valorisation et d'innovation des viandes charolaises (technologies) – Organisation territoriale du travail en réseau (services et accueil).

Par ailleurs, des systèmes productifs locaux (SPL) et initiatives analogues seront encouragés. Cette démarche s'inscrit dans les deux régions dans des schémas régionaux de développement économique (SRDE) qui entendent, dans les sept ans à venir, promouvoir les démarches d'innovation et de transformation des entreprises des filières en mutations confrontées à un environnement concurrentiel nouveau, sous forme de programmes d'actions collectives leur permettant de bénéficier d'outils et de compétences extérieures pour mener à bien leur démarche d'amélioration de leur compétitivité.

- Le renforcement de l'enseignement supérieur et la recherche  
Une enveloppe de l'ordre de 108 millions d'euros pour la Bourgogne et de 74 millions d'euros pour l'Auvergne est prévue pour la période 2007-2013.
- Enfin, des crédits sont également engagés pour améliorer de l'accessibilité ferroviaire et la promotion de l'intermodalité.  
Des études seront ainsi financées dans le cadre de la modernisation de la ligne TER faisant la liaison Clermont-Ferrand – Gannat - Montluçon, du réseau étoilé à proximité de Paray-le-Monial.

Dans le cadre du plan rail, les négociations Etat / Région / RFF ont abouti à la signature d'un « plan rail » de 213 M€ visant à pérenniser l'ensemble des voies du réseau ferré d'Auvergne.

L'amélioration des liaisons ferroviaires apportera une réponse au réel besoin de rénovation des voies auvergnates dans le cadre des objectifs fixés par le Grenelle de l'Environnement et contribuera au renforcement de l'attractivité socio-économique et à la compétitivité du territoire régional. Le programme d'investissement se répartit comme suit :

- un programme contractuel partenarial de 180 millions d'euros réparti à égalité entre l'Etat, la Région Auvergne et RFF (60 millions d'euros chacun). Ce programme devrait permettre d'engager des travaux sur de nombreuses lignes régionales et sur la ligne des Cévennes (Clermont – Nîmes) pour la section Langeac – Langogne.
- un programme spécifique financé exclusivement par RFF à la demande de l'Etat sur la section auvergnate de la ligne Bordeaux – Lyon (Lavaurfranche – Montluçon – Gannat – Saint-Germain-des-Fossés), pour un montant de 33 millions d'€.

## Un aménagement numérique des territoires

Les départements se caractérisent par de fortes disparités en terme de desserte haut débit. Ce sont particulièrement les territoires ruraux et les secteurs péri-urbains qui sont pénalisés.

C'est dans une perspective de pérenniser les activités, voire pour certains bassins de vie, de contribuer au désenclavement économique, que l'aménagement numérique des territoires est au cœur des préoccupations et des investissements des deux régions.

Anticipant les enjeux et actions portés par le plan France numérique 2012 présenté par le gouvernement fin 2008, les programmes Bourgogne numérique et Auvergne Haut Débit élaborés en 2004-2005 ont pour objectifs :

- d'apporter le haut débit à l'ensemble de la population. La résorption des zones blanches a été financée en priorité
  - en Auvergne, par un partenariat public privé qui a été conclu avec l'opérateur France Telecom et qui a permis à cette région de devenir en mars 2009 la première région 100% haut débit.
  - la région Bourgogne a choisi de déployer un réseau haut débit (WiMax) dès le mois de juin 2009 pour couvrir 90% de sa population.
- de développer les usages des technologies de l'information et de la communication dans les domaines éducatif, administratif, économique, sanitaire, associatif et citoyen, etc.
  - Les deux régions soutiennent ainsi les efforts réalisés par les territoires en matière de valorisation de leur attractivité sur Internet et de modernisation de leurs services administratifs aux usagers. Dans une logique de subsidiarité, les départements de l'Allier et de la Saône-et-Loire sont parties prenantes allouant par ailleurs des subventions pour les investissements en équipement des petites communes (sur la base de la technologie Wifi en ce qui concerne la Saône-et-Loire). L'agglomération de Chalon-sur-Saône a également déployé un réseau – principalement basé sur la fibre optique – en vue d'améliorer les débits offerts à la population, aux services publics et aux entreprises.

### 3.3 Une activité touristique stimulée par des atouts environnementaux et paysagers

Même si les régions du centre de la France ne figurent pas à priori parmi les grandes destinations touristiques françaises, les régions traversées par la RCEA connaissent le développement d'un tourisme diffus, caractérisé par la prépondérance du tourisme vert.

Les atouts les plus marquants en termes de tourisme sur le territoire concerné par la RCEA sont notamment :

- Le tourisme fluvial, qui s'appuie sur un réseau de canaux et de rivières navigables particulièrement dense : Canal de Bourgogne, Canal du Centre, Canal du Nivernais, Yonne et Saône, où se situe le port de Saint-Jean-de-Losne, premier port de tourisme fluvial de France. Il s'agit d'un enjeu de développement pour le département, renforcé par les politiques de développement durable.
- Le réseau de voies douces et notamment la voie verte Chalon-Cluny- Mâcon.
- Le Parc Naturel Régional du Morvan, point d'appui de l'éco-tourisme et plus généralement du tourisme de nature.
- Le vignoble bourguignon, qui s'étend du sud de Mâcon jusqu'au nord de Tournus. Les secteurs d'Appellation d'Origine Contrôlée, a priori les plus connus et les plus prisés, sont en outre concentrés à proximité de Mâcon.

- Le patrimoine roman du pays Charollais-Brionnais : plus de cent églises et chapelles entièrement ou partiellement romanes, édifiées aux XIème et XIIème siècles, sont regroupées sur un territoire restreint. Cette densité est exceptionnelle au point que l'on a pu parler de « jardin roman ». Si chaque édifice présente des qualités intrinsèques, c'est la concentration importante de ces nombreux bâtiments, qui décuple la qualité de l'ensemble. Trois « Chemins romans » sont proposés par la Centre d'Etude des Patrimoines du Charollais-Brionnais (CEP) :
  - en Brionnais : tour des églises romanes, dont les plus connues ont pour nom : Anzy-le-Duc, Montceaux-l'Etoile, Semur-en-Brionnais, Iguerande, Châteauneuf et Bois-Sainte-Marie.
  - en Charolais où les églises romanes, moins connues, sont pourtant encore plus nombreuses : église de Mont-Saint-Vincent, de Gourdon, sur les hauts sommets des Monts du Charolais ; plus à l'ouest, église de Perrecy-les-Forges ou d'Issy-l'Évêque.
  - en Bourgogne du sud, au tour des sites majeurs (Saint-Philibert de Tournus, l'abbaye de Cluny, la basilique de Paray-le-Monial et la cathédrale d'Autun) un village sur deux possède une église romane. La basilique de Paray-le-Monial, édifiée au XIème siècle, est à l'image de la grande abbaye de Cluny III, qui fut, à l'époque médiévale, la plus grande église de la Chrétienté, mais fut détruite après la Révolution française.
- Le patrimoine architectural représenté principalement par :
  - Les sites archéologiques découverts à Nérès-les-Bains, Autun, Azé et encore Solutré.
  - Un important réseau de Châteaux, notamment dans l'Allier.
  - Le patrimoine du Moyen-âge présent dans l'architecture du style limousin, berrichon et clunisien.
  - L'architecture liée au Bourbonnais, représentée principalement dans le « triangle des Bourbons » reliant Souvigny, Bourbon l'Archambault et Moulins.
  - Le patrimoine bâti de la période post-révolution française, très présent également à travers les édifices et maisons bourgeoises, notamment en Allier.
- Les sources d'eau thermale situées sur les villes de Vichy, Bourbon-l'Archambault, Nérès-les-Bains et Bourbon-Lancy.
- La richesse naturelle et architecturale des vallées, constitué dans l'Allier par : le Val de Cher, le Val d'Allier, le Val de Besbre et le Val de Loire; et dans la Saône-et-Loire par : le Val d'Arroux, le Val du Canal du Centre et le Val de Grosne.

Une étude menée par la DIREN Bourgogne et le Conseil Régional de Bourgogne montre que les paysages les plus reconnus dans cette région sont ceux de la côte viticole du mâconnais. Ces derniers semblent jouer le rôle de centre de rayonnement, dans la mesure où la reconnaissance des sites décroît en périmètres concentriques au fur et à mesure que l'on s'éloigne du vignoble.

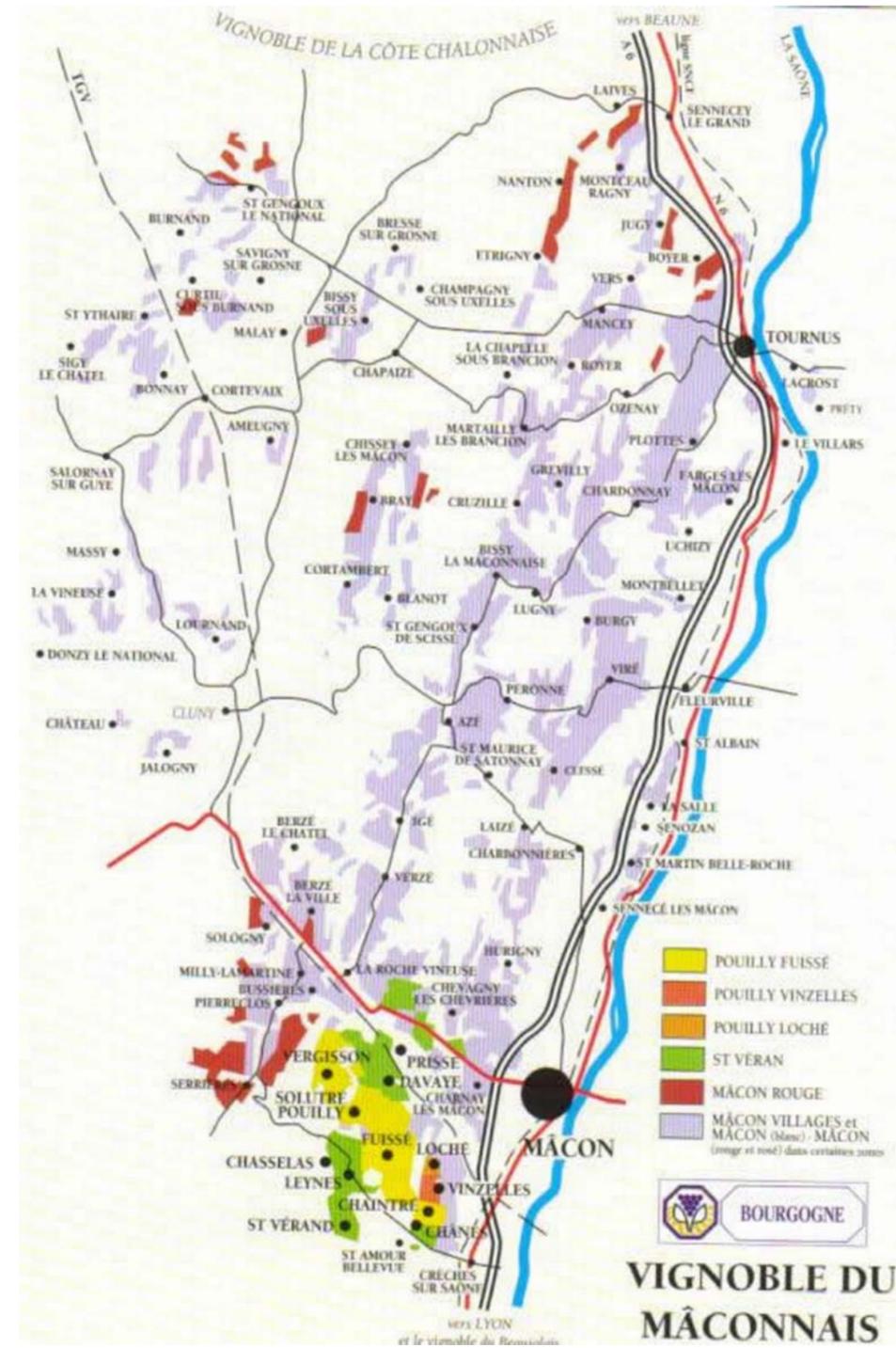
Selon les études montrant le taux de fréquentation des sites touristiques, la ville de Paray-le-Monial se situe à la tête du classement, avec un total de 400 000 visiteurs pour la basilique. On peut distinguer parmi les sites enregistrant des fréquentations significatives, les gorges de la Sioule, le parc d'attraction animalier et de loisirs dans l'Allier, le lac de Vassivière, ...



CETE de Lyon

Pont canal à Digoin

Un atout touristique majeur : les vignobles de la région mâconnaise



<http://www.vignobletiquette.com>

#### Économie : éléments à retenir

- Le profil des territoires traversés par la RCEA reste majoritairement industriel et agricole. Ces deux secteurs ont subi de profondes mutations qui ont entraîné :
  - des fortes baisses d'emplois depuis 1990,
  - une spécialisation des productions disséminées sur l'ensemble du territoire,
  - une modernisation des établissements industriels et exploitations agricoles.
- Si l'élevage hors sol, la production viticole, les secteurs industriels comme l'agroalimentaire, la construction ferroviaire sont en forte croissance, d'autres secteurs pourvoyeurs d'emplois sont fragilisés par la récession économique.
- Les activités tertiaires constituent le secteur principal en terme d'effectifs et de chiffre d'affaires. Les aires urbaines combinent le plus souvent la fonction de pôle principal de services et pôle administratif. L'offre de services est cependant fortement liée aux activités industrielles et il manque sur l'ensemble du territoire un panel de services aux entreprises à forte valeur ajoutée comme les TIC (*technologies de l'information et de la communication*), l'ingénierie et le conseil.
- Le tourisme vert est en développement, stimulé par des atouts environnementaux et paysagers.
- Depuis les années 2000, les investissements publics et privés se sont concentrés sur le développement économique notamment avec :
  - la labellisation et la mise en place de pôles de compétitivité et de pôles d'excellence rurale qui doivent permettre de consolider les atouts des territoires,
  - l'engagement de crédits en faveur de la recherche et l'innovation,
  - l'aménagement numérique des territoires, la couverture en haut débit constituant un facteur majeur de développement.

#### Des enjeux pour débattre

- comment contribuer à l'attractivité en terme d'infrastructures des territoires : attirer et développer les activités tertiaires supérieures ?
- comment renforcer les échanges économiques entre bassins de vie tout en améliorant la desserte des pôles ruraux ?
- comment contribuer à la pérennisation des secteurs agricole et industriel ?
- comment accompagner les mutations du tissu de petites entreprises des pôles ruraux ?
- comment veiller à la bonne intégration de l'ouvrage dans le paysage pour favoriser l'essor touristique des régions traversées ?

### 3.4 Une nouvelle gouvernance et des projets territoriaux traduisant la volonté des acteurs publics d'organiser et aménager le territoire

#### A) Des groupements de collectivités locales ....

##### Territoire de projets : une idée qui a fait son chemin

La multiplication des enjeux nécessite un périmètre de gouvernance plus large et une meilleure coordination. Dans un contexte économique mondial toujours plus aléatoire, il a pris une acuité nouvelle.

Le regroupement de communes s'est ainsi organisé à partir de 2000, dans les deux départements, principalement par la constitution de communautés de communes calées sur les espaces ruraux et le plus souvent correspondant aux bassins de vie.

Les communautés d'agglomérations correspondent quant à elles aux pôles urbains des aires urbaines.

- Dans le département de l'Allier, 18 communautés de communes sont inventoriées ainsi que trois communautés d'agglomération (Moulins, Montluçon, Vichy)
- En Saône-et-Loire, 40 communautés de communes, une communauté urbaine (Creusot - Montceau-les-Mines) et deux communautés d'agglomérations sont recensées.

Ce sont près de 29 communautés de communes, 5 communautés d'agglomération et une communauté urbaine qui sont influencées par le projet RCEA.

En complémentarité à ces deux types de groupement, on dénombre quatre Pays qui permettent d'organiser les échanges entre villes et espace rural : Pays de Vallée de Montluçon et du Cher, Pays du Charolais Brionnais, Pays du Chalonnais et Pays Clunysois Haut Charolais.

##### Des partenariats qui se développent

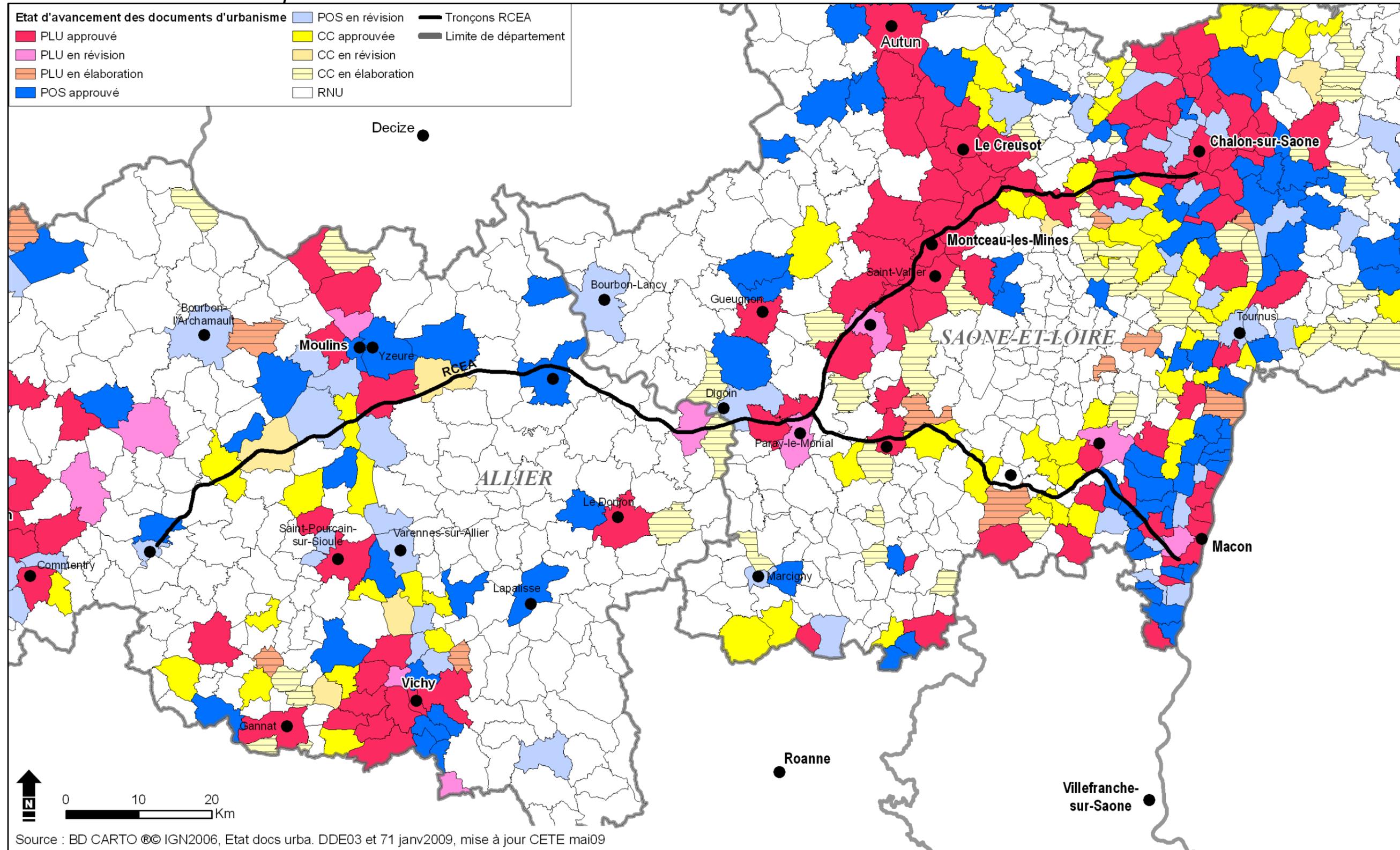
Encouragés par le législateur<sup>8</sup> et prenant une part croissante dans le volet territorial des contrats Etat-Région, les partenariats avec les Pays et communautés d'agglomération se sont développés depuis 2000.

- dans l'Allier, on recense notamment :
  - le Contrat de pays de la Vallée de Montluçon et du Cher signé le 30 juin 2005,
  - 3 contrats d'agglomération pour Montluçon, Moulins et Vichy signés le 2 février 2004.
- dans la Saône-et-Loire on relève :
  - 3 contrats pour le Pays Chalonnais, le Pays Charolais Brionnais et le Pays Clunysois Haut Charolais,
  - 3 contrats d'agglomération pour la Communauté d'Agglomération du Grand Chalon Val de Bourgogne, la Communauté d'Agglomération Mâcon Val de Saône et la Communauté Urbaine Creusot Montceau.

Cette contractualisation a permis de mutualiser des financements et de renforcer leur efficacité sur les territoires.

<sup>8</sup>Cf loi d'orientation modifiée pour l'aménagement et le développement du territoire du 4 février 1995

# État des lieux des démarches de planification locale



## **B) .... à l'affirmation des stratégies territoriales par la contractualisation**

### **Des stratégies territoriales qui s'affirment progressivement**

Parmi les territoires urbains et ruraux en pleine mutation, seul un petit nombre de communes des bassins de vie concernés ont initié une démarche de planification urbaine volontariste.

#### Une planification « à minima » dans les espaces ruraux isolés

Situés dans des espaces ruraux sans réelles contraintes (peu de pression foncière, espaces agricoles), un grand nombre de communes restent encore aujourd'hui sous le régime du règlement national d'urbanisme (RNU).

#### **Le règlement national d'urbanisme (RNU)**

Une des dispositions législatives essentielles pour les communes soumises au RNU est la règle dite de la constructibilité limitée. Sont ainsi réglementés :

- la localisation et desserte des constructions,
- l'implantation et le volume des constructions,
- l'aspect des constructions

Ainsi pour les communes soumises aux dispositions du RNU, il y a quasi-impossibilité de construire hors des villages et hameaux constitués. Celles-ci sont, de fait, fortement incitées à se doter d'un tel outil de planification - carte communale, Plan local d'urbanisme - malgré le coût des études nécessaires à leur élaboration.

- Dans le département de l'Allier, on estime qu'à terme, environ une centaine de communes disposera d'un PLU (ou d'un POS valant PLU), environ une trentaine disposera d'une carte communale ; le reste des communes (environ 190) restera soumis au RNU.
- Dans le département de Saône et Loire, environ 340 communes sont encore soumises au RNU. Les communes pourvus d'un POS ou PLU opposable sont au nombre de 178, 47 communes disposant enfin d'une carte communale.

#### Des périmètres de gouvernance qui évoluent dans les espaces urbains et les pôles ruraux

#### **Le schéma de cohérence territoriale (SCOT)**

L'article L.122-1 du code général des collectivités territoriales précise que les schémas de cohérence territoriale exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services.

Ils présentent le projet d'aménagement et de développement durable retenu, fixent les objectifs des politiques publiques d'urbanisme en matière d'habitat, de développement économique, de loisirs, de déplacements des personnes et des marchandises, de stationnement des véhicules et de régulation du trafic automobile.

Dans les années 90, l'accent a été mis essentiellement sur l'encadrement réglementaire de l'initiative locale et les documents d'urbanisme communaux (POS, schémas directeurs).

La loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) du 13 décembre 2000 a marqué un tournant en réhabilitant le principe de la réflexion stratégique en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire, avec l'instauration des PLU et des SCOT qui doivent s'élaborer à partir d'un projet s'inscrivant dans une perspective de développement durable via le PADD (*Projet d'Aménagement et de Développement Durable*).

Plus concrètement, l'obligation pour les communes périurbaines de s'inscrire dans un SCOT pour ne pas être pénalisées dans l'exercice de leurs compétences en matière d'urbanisme, a précipité l'émergence de projets de SCOT.

Outre la réflexion sur le plan stratégique, le SCOT permet également de planifier et mettre en cohérence les projets et des choix de développement à travers des documents élaborés et débattus collectivement.

C'est dans cette perspective que l'ensemble des agglomérations du territoire se sont inscrites dans des démarches de SCOT.

Deux SCOT sont approuvés :

- le SCOT de « Communauté d'Agglomération de Moulins », qui comprend un périmètre de 26 communes contre 11 communes dans son ancienne version ,
- le SCOT de Montluçon qui comprenait 11 communes devient un SCOT du Pays de la vallée de Montluçon et du Cher centré sur une aire urbaine avec une communauté d'agglomération et 6 communautés de communes (soit 94 communes au total).

Sur le territoire du Charolais Brionnais, un SCOT est également en révision (anciennement Schéma directeur des quatre villes de l'Ouest) et il présente la particularité d'être inter-régional.

Dans les deux départements, 6 schémas Directeurs approuvés antérieurement ont ainsi pris valeur de SCOT (Moulins, Montluçon-Commentry et Vichy, CU du Creusot Montceau, agglomération Chalonnaise, agglomération Autunoise). La plupart de ces SCOT sont en cours de révision avec un élargissement de périmètre, qui intègre la croissance de leur aire d'influence et la polarisation qui s'accroît.

Les orientations fixées dans les PADD des agglomérations sont généralement centrées autour des problématiques suivantes :

- en terme de dynamique urbaine, les objectifs sont de renforcer les centralités existantes et réduire les phénomènes d'étalement urbain,
- au niveau du logement, le développement / renforcement de la mixité sociale : en effet, l'offre de logement locative reste déficitaire en dehors du centre des agglomérations,
- au niveau économique, une organisation spatiale des activités économiques devant permettre
  - l'accompagnement des secteurs en mutations (industrie, agroalimentaire, etc)
  - d'accroître également l'attractivité pour les activités tertiaires à forte valeur ajoutée,
- en lien avec l'économie, des actions/mesures dans le domaine des transports et déplacements sont fixées pour améliorer l'accessibilité du territoire. La RCEA est au cœur du dispositif. L'offre ferroviaire avec notamment la modernisation des étoiles ferroviaires (Étoile ferroviaire de Paray-le-Monial) existante est également préconisée,
- en terme d'équipements et de services, l'amélioration de l'offre de proximité notamment en milieu péri-urbain et milieu rural pourrait limiter certains déplacements,
- au niveau environnemental, la préservation des espaces naturels et de espaces agricoles qui ont structuré le territoire est au cœur des stratégies territoriales avec :
  - la mise en place de corridors écologiques,
  - des mesures à prendre pour limiter l'étalement urbain,
  - des mesures pour favoriser une meilleure intégration paysagère des espaces urbains existants.

Si le nombre de communautés de communes le long de l'axe RCEA est relativement important, le nombre de démarches SCOT relevées à cette échelle reste somme toute limité.

## Des projets de zones d'activités portés par les établissements de coopération intercommunale

L'émergence de l'initiative intercommunale se matérialise aujourd'hui par des initiatives en terme de développement économique que l'on peut distinguer de la manière suivante :

### Les projets portés par les agglomérations

- Dans le cadre d'un développement à l'échelle du pays de la vallée de Montluçon et du Cher, une série de zones d'activités est ainsi programmée à Montmarault qui doit devenir la porte Est de l'agglomération :
  - 4 grandes zones d'activités (ZA route du Moulins, ZA Grand Champs, ZA la Plume et ZA route de Sazeret) de la commune sont situées au carrefour de l'autoroute A71 et de la RCEA.
  - Complétant ce dispositif, une nouvelle zone de 21 ha (ZA du château d'eau) est prévue.
- Pour l'agglomération de Moulins, le développement économique se localise principalement sur la rive droite de l'Allier :
  - La zone d'activités remplit les fonctions de pôle départemental au niveau administratif, de pôle logistique avec 4 parcs répartis au Nord et au Sud, et de pôle de commerce.
  - Deux projets d'envergure sont à signaler :
    - un projet de parc multimodal au Nord de Montbeugny-Moulins : 268 ha de structures multimodales et 153 ha de terrains libres sont prévus pour accueillir de nouvelles entreprises,
    - une ZA de 46 ha est envisagée à proximité immédiate de l'intersection RN7-RCEA, sur la commune de Toulon sur Allier.
- Au sein de la communauté urbaine du Creusot/Monceau, une réflexion globale est en cours, devant aboutir à l'élaboration d'un schéma directeur des zones d'activités.

On peut évoquer également les zones prévues au sud de l'agglomération dans le plan local d'urbanisme pour accueillir :

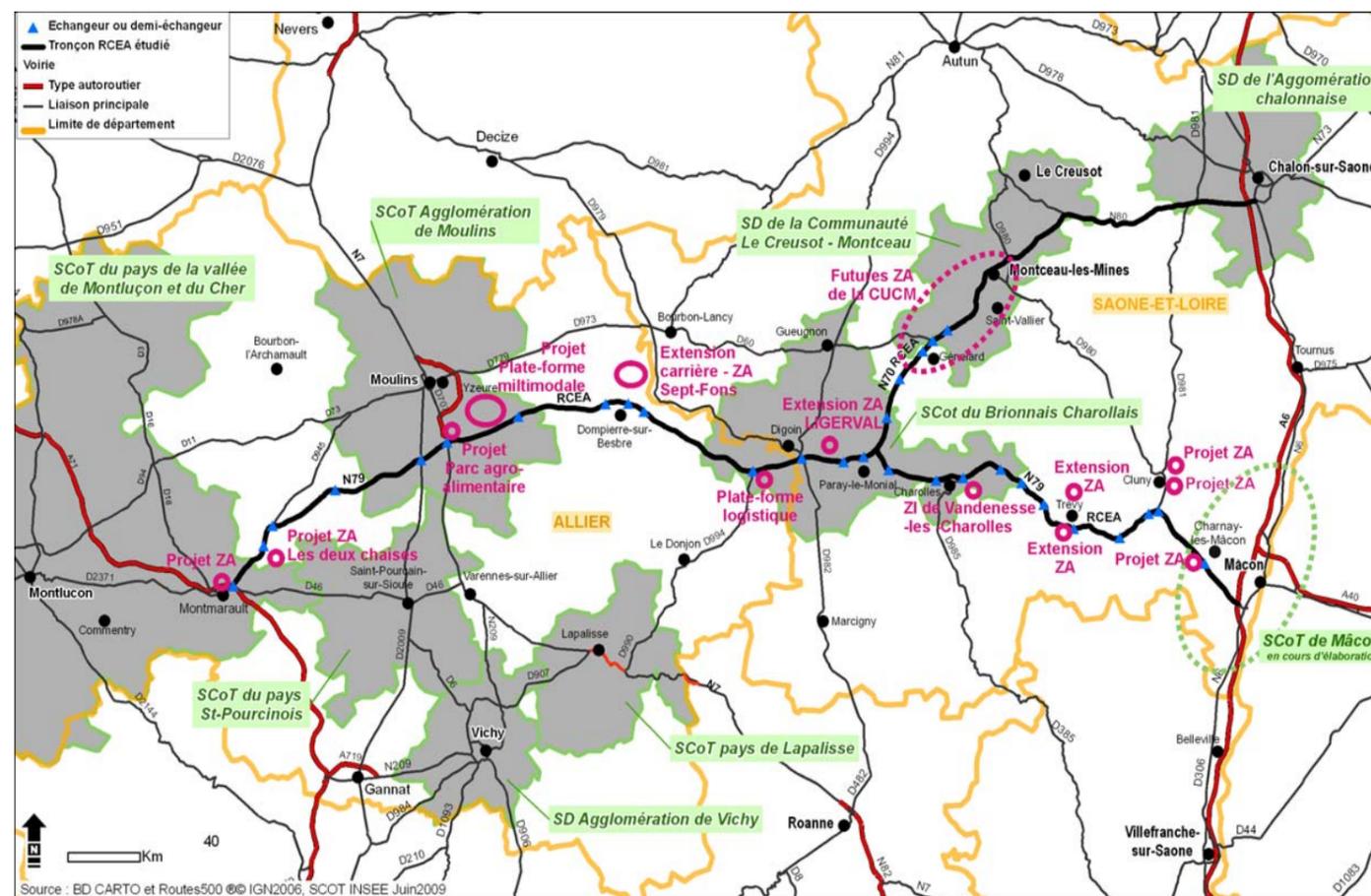
- des activités industrielles à développer dans les secteurs Essertot, le Prolong/Darcy,
- des zones artisanales au sud de l'agglomération (secteur Barrat Lucy, Chatillon),
- des projets d'eco-parc d'activités et de requalification de la cité minière dans le secteur de Magny,
- des projets de ZA sont également prévus dans la commune de Gélérard (mais à redéfinir depuis son entrée dans la communauté urbaine).

### Des projets portés dans les pôles ruraux situés à proximité de la RCEA

Historiquement, le développement économique de ces communes s'est principalement appuyé sur cet axe. Les nouveaux projets sont en continuité avec cet héritage notamment:

- vers Dompierre-sur-Besbre, le projet de création d'une ZA portée par la communauté de communes Val de Besbre Sologne Bourbonnaise à proximité de la RCEA,
- le projet d'extension de 120 ha de la ZA Ligerval (zone commerciale et industrielle) au Nord de Digoin.

- l'acquisition et viabilisation des terrains portés par les collectivités territoriales devront permettre l'implantation de bâtiments industriels ou des ateliers artisanaux.
- la création d'un centre routier de 250 places pour poids lourds sécurisé et restauration (secteur Molinet) est également prévu.
- un projet d'extension de la ZA des Charmes à Paray-le-Monial,
- un projet d'extension du parc des expositions est prévu dans le secteur de Charolles. Une zone artisanale, commerciale et industrielle intercommunale de 26 ha située à l'Est de la Ville, sur la commune de Vendenesse-les-Charolles est opérationnelle depuis fin 2008.
- deux zones à vocation économique sont ouvertes à l'urbanisation à l'entrée sud de Cluny : le secteur Pré Robert / Champ-Gagneau (11,3 ha) et la Comète/ Ste Vitale Sud (9,5 ha) ainsi qu'une zone artisanale à proximité de la gare. Bien qu'en léger retrait par rapport aux communes précédentes, Cluny reste fortement dépendante de la RCEA.



Les principaux projets territoriaux

CETE de Lyon

### D'autres territoires de projets en espace rural isolé le long de la RCEA

Des projets d'extension de zones d'activités implantées le long de la RCEA sont à signaler :

- Dans l'Allier, la communauté de communes Bocage sud gère le développement de la zone des Thibauds à Tronget et la zone du Grand chemin à Deux-Chaises, dont la viabilisation a débuté mi-septembre 2008.
- Dans la Saône et Loire, les petites zones d'activité spécialisées dans les services et commerces situées dans le secteur de Trivy (ZA Genève Océan, Zones de Trambly de Matour).

### **7 Dynamiques territoriales : ce qu'il faut retenir**

- Des logiques de territoires de projets se sont développées depuis 2000 :
  - 29 communautés de communes, 5 communautés d'agglomération et une communauté urbaine traversées par la RCEA sont concernées.
  - Ces nouveaux partenariats se sont matérialisés par des contrats territoriaux qui permettent de mutualiser des financements pour des objectifs de développement économique et d'aménagement du territoire commun.
- Des stratégies locales différenciées en terme d'aménagement du territoire :
  - un grand nombre de communes rurales traversées par la RCEA sont encore sous le régime du RNU,
  - les espaces urbains et pôles ruraux ont une démarche de planification à deux niveaux :
    - ✗ sur le plan communal avec un POS ou un PLU,
    - ✗ au niveau intercommunal avec des SCOT qui fixent des objectifs à la fois en terme de développement économique et d'aménagement du territoire.
- Les principaux SCOT du territoire concerné par le projet voient actuellement leur périmètre évoluer :
  - Les SCOT des agglomérations de Montluçon, Moulins, Chalon-sur-Saône, de la Communauté Urbaine du Creusot -Montceau,
  - Le SCOT du Charollais Brionnais concernant Dompierre sur Besbre, Digoïn, Paray-le-Monial et Charolles.
- Des projets territoriaux d'initiative intercommunale et en lien avec la RCEA sont d'ores et déjà identifiables :
  - au niveau des agglomérations :
    - ✗ projet à l'intersection de l'A71 et RCEA vers Montmarault,
    - ✗ projet de plateforme multimodale vers Montbeugny et de parc agroalimentaire vers Toulon sur Allier,
    - ✗ développement des zones au sud du Creusot Montceau programmée.
  - pour les pôles ruraux :
    - ✗ projets de ZA et d'extension de zones existantes entre Dompierre-sur-Besbre et Charolles,
    - ✗ projet de ZA au sud de Cluny.
  - au niveau de communes rurales situées le long de la RCEA :
    - ZA des deux Chaises,
    - ZA au droit du secteur Trivy.

### **Des enjeux pour débattre**

- comment conforter les initiatives et partenariats territoriaux ?
- comment contribuer aux objectifs d'aménagement du territoire fixés dans les SCOT
  - en terme de développement économique (schéma de développement des ZAE)
  - en terme de déplacements (PDU)
  - en terme de cadre de vie (traversée de bourg, réhabilitation cœurs de village, etc) ?
- comment faciliter l'accessibilité des nouvelles zones ?

Ressources, territoires et habitats  
Énergie et climat Développement durable  
Prévention des risques Infrastructures, transports et mer

**Présent  
pour  
l'avenir**

---

Direction Régionale de l'Environnement,  
de l'Aménagement et du Logement Auvergne  
7, rue Léo Lagrange 63033 Clermont-Ferrand Cedex 1  
Tel : 04 73 43 16 00  
Fax : 04 73 34 37 47