

BILAN DU GARANT

Extension de la Zone d'Activité
Economique des Platières emportant
mise en compatibilité des PLU
communaux de Mornant, Saint-Laurent-
d'Agnny et Beauvallon

Concertation préalable

9 – 27 septembre 2019

David Chevallier
Désigné par la Commission nationale
du débat public

22 octobre 2019

Bilan du garant

Extension de la Zone d'Activités Economique des Platières

9 septembre – 27 septembre 2019

SOMMAIRE

FICHE D'IDENTITÉ DU PROJET	3
CHIFFRES CLÉS DE LA CONCERTATION	8
CONTEXTE DU PROJET.....	9
Un historique important	9
Une extension dédiée à l'agro-alimentaire	9
La mise en œuvre de la logique « Eviter-Réduire-Compenser ».....	10
DISPOSITIFS DE GARANTIE DE LA CONCERTATION	10
La lettre de mission du garant	10
La prise de connaissance	10
ORGANISATION ET DÉROULEMENT DE LA CONCERTATION.....	11
Un été studieux mais une entrée en concertation précipitée	11
Une concertation peu suivie, dynamisée par les réunions locales	12
RÉSULTATS DE LA CONCERTATION	13
Synthèse des observations et propositions émergées pendant la concertation	13
Évolution du projet résultant de la concertation	14
AVIS DU GARANT SUR LE DÉROULÉ DE LA CONCERTATION	14
Une concertation trop rapide et peu approfondie	14
Des apports intéressants.....	15
RECOMMANDATION(S) AU MAÎTRE D'OUVRAGE SUR LES MODALITÉS D'INFORMATION ET DE PARTICIPATION DU PUBLIC À METTRE EN ŒUVRE JUSQU'À L'ENQUÊTE PUBLIQUE	15
LISTE DES ANNEXES	16

FICHE D'IDENTITÉ DU PROJET

- **MAÎTRE D'OUVRAGE :**

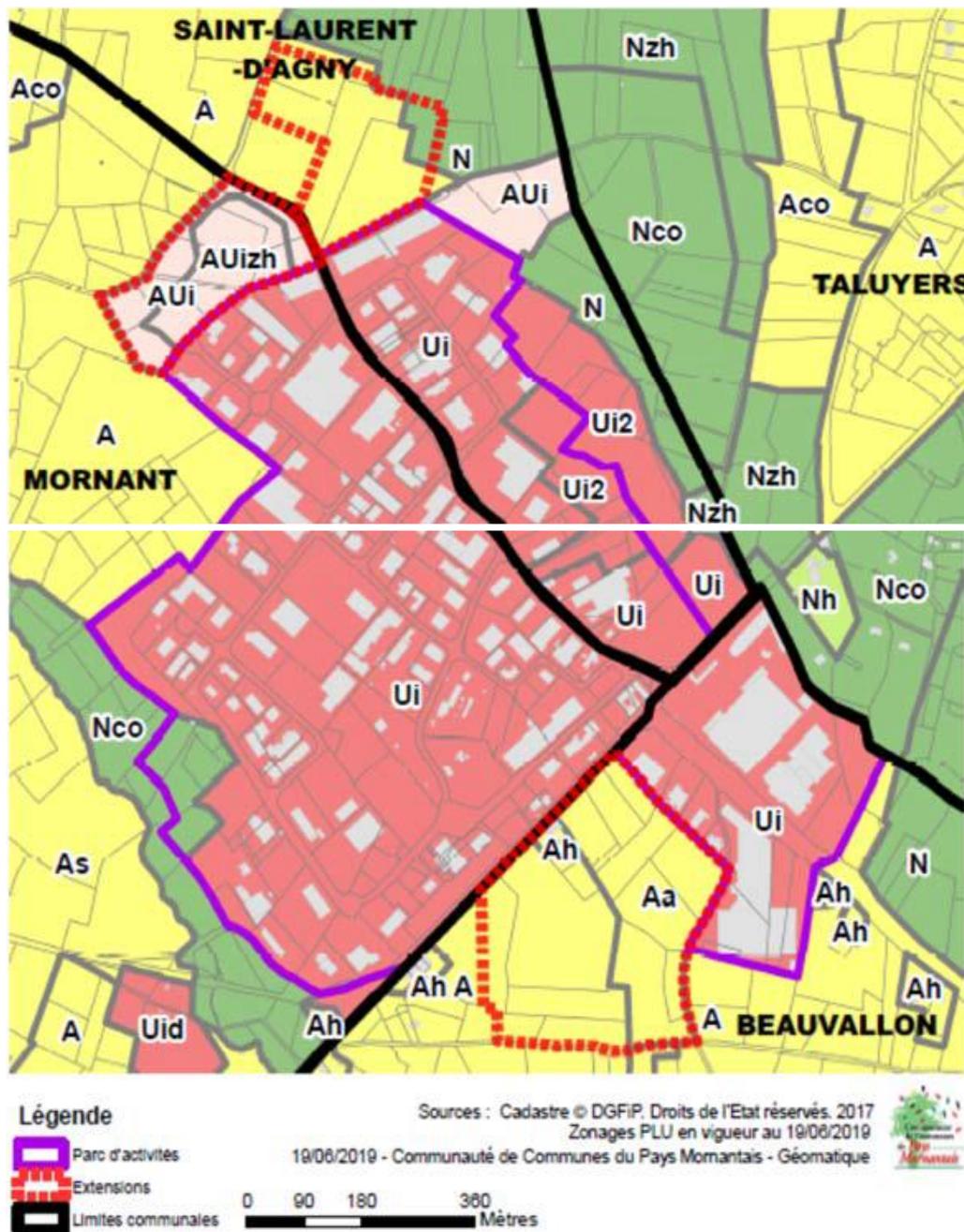
La Communauté de Communes du Pays Mornantais (COPAMO) est maître d'ouvrage pour les règles d'aménagement de la ZAE. Elle est assistée par un aménageur, Valoripolis, filiale du groupe EM2C, sur le choix des prospects, la maîtrise du foncier, le permis d'aménager, la viabilisation des parcelles et les compensations agricoles et environnementales.

- **CONTEXTE :**

Le projet d'extension de la Zone d'Activités Economique (ZAE) des Platières consiste à agrandir la ZAE actuelle sur 3 espaces différents, situés sur 2 communes (Saint-Laurent-d'Agnay et Beauvallon), pour un total de 21,7 hectares qui s'ajouteraient aux 65 ha existants. Ces nouveaux espaces seraient consacrés à l'accueil de nouvelles entreprises de la filière agro-alimentaire en priorité. Des services seraient ajoutés sur la ZAE. Sur la commune de Mornant, une modification du PLU est envisagée afin de changer le zonage pour protéger des zones humides et agricoles (4,7 ha concernés). Les premières concertations ont démarré en 2010. Le projet a été réduit sur sa surface et des mesures environnementales « Eviter-Réduire-Compenser » ont été ajoutées. La concertation préalable porte sur la mise en compatibilité des PLU communaux de Mornant, Saint-Laurent d'Agnay et Beauvallon.

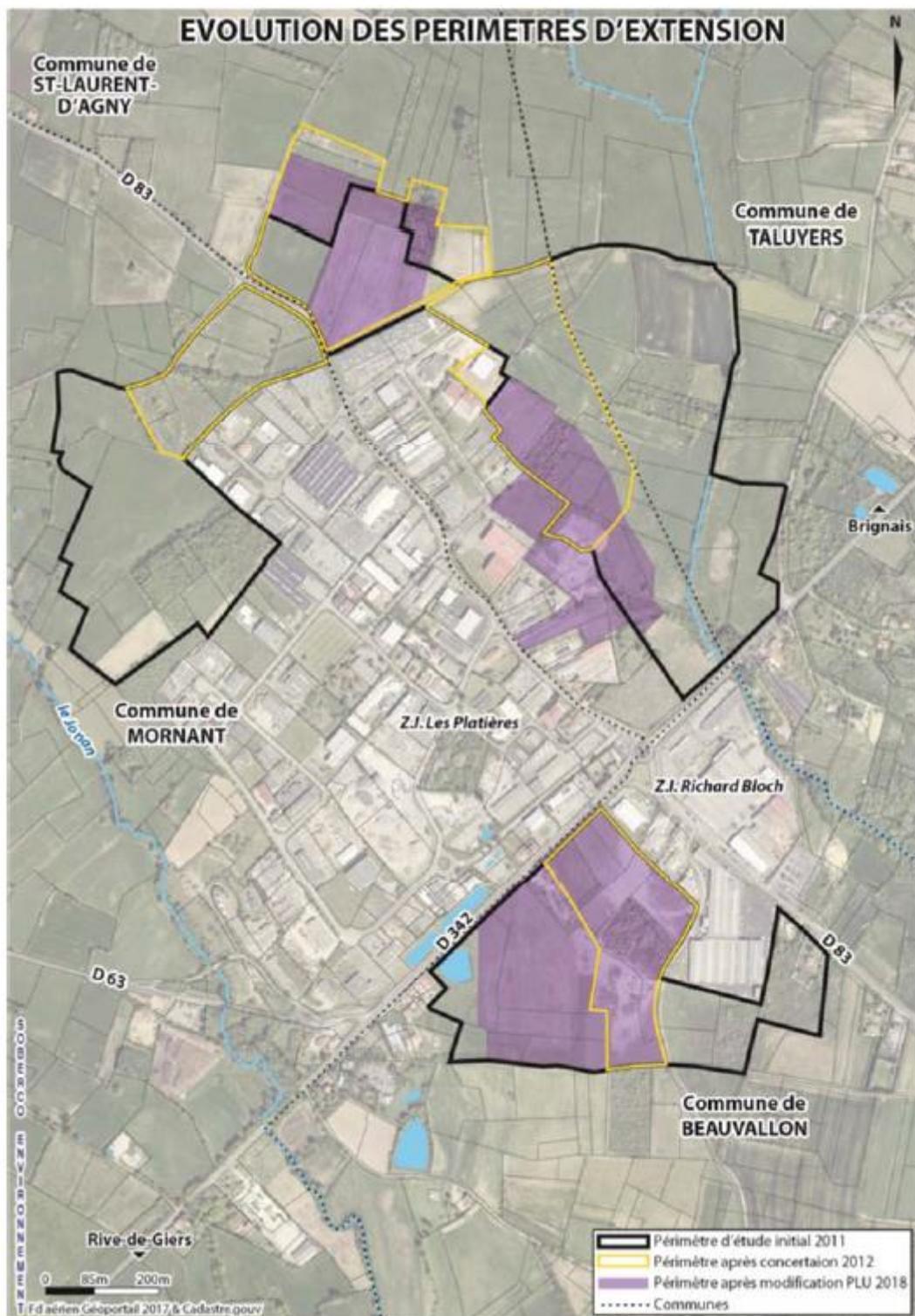
La concertation préalable avec garant a commencé le 9 septembre pour prendre fin le 27 septembre 2019, selon les modalités définies aux articles L121-16 et L121-16-1 du Code de l'environnement. Il s'agit d'une concertation avec garant de la CNDP : le maître d'ouvrage a pris l'initiative de demander à la CNDP la désignation d'un garant. L'enquête publique débutera le 28 octobre 2019, soit un mois après la fin de la concertation préalable.

- CARTE DU PROJET, PLAN DE SITUATION :



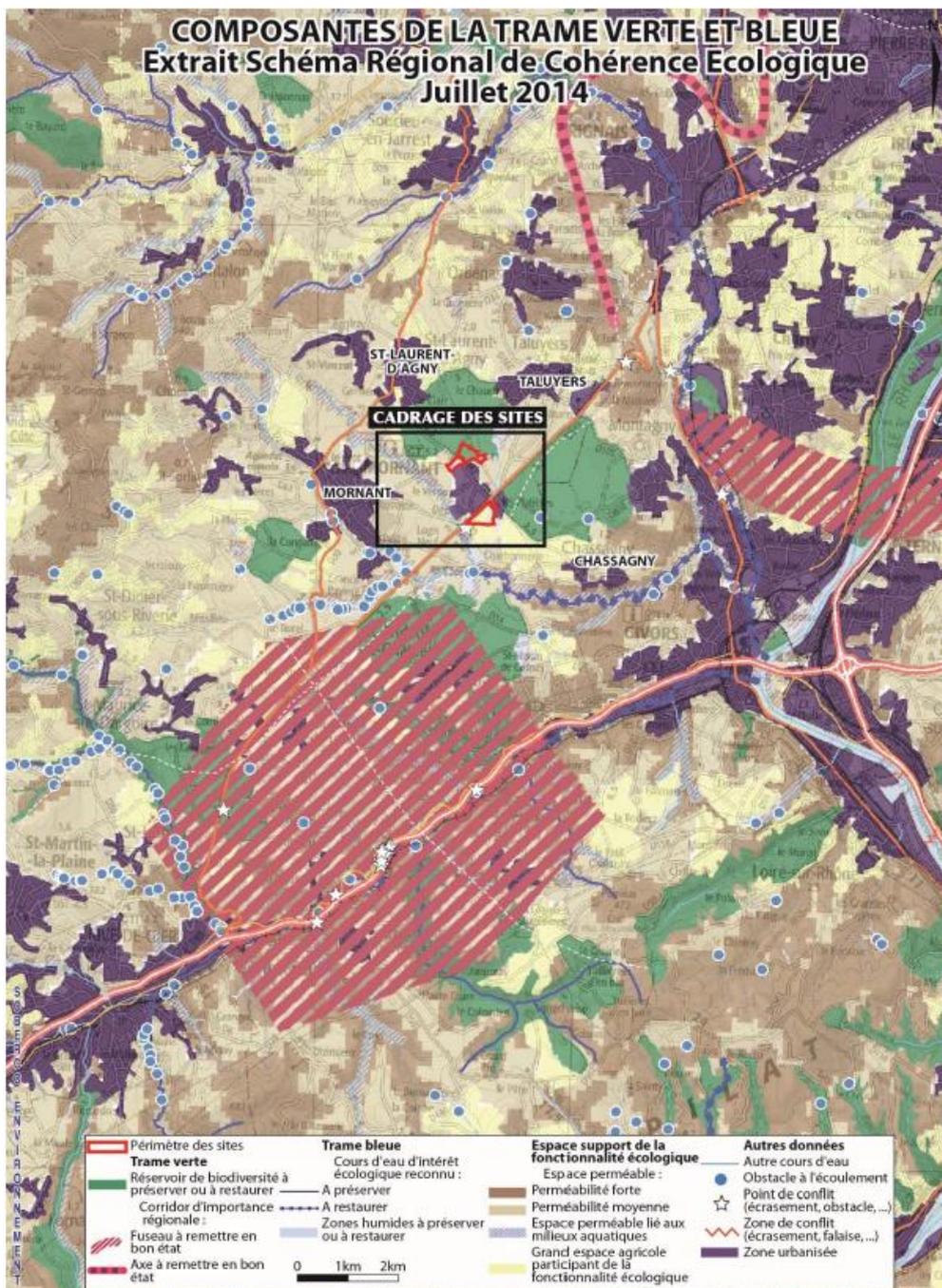
Carte 1 : ZAE des Platières et projet d’extension, source : COPAMO (notice d’intérêt général, p.10)

Le territoire de la COPAMO se situe entre les agglomérations de Lyon et de Saint-Etienne, dans les Monts du Lyonnais. La ZAE des Platières, 65 ha, concentre 57,8% des surfaces de ZAE sur le territoire. Elle est située le long de la RD 342, axe de circulation structurant. Elle est bordée par la ZI des Grandes Bruyères, sur la commune de Beauvallon, au sud de la RD 342, d’une superficie d’environ 10 ha, souvent confondue avec la ZAE



Carte 2 : évolution des périmètres d'extension (dossier de concertation, p.9)

Une première zone d'étude a été définie en 2010 à partir des possibilités d'aménagement du SCOT. Cette carte synthétise les principales évolutions du périmètre du projet entre 2010 et 2019.



Carte 3 : périmètres d'extension et zones de protection environnementales (dossier de mise en comptabilité du PLU de Saint-Laurent-D'Agny, p.13)

Le site est bordé par différents espaces de protection environnementale. En outre, 80% du territoire de la COPAMO est situé en zone PENAP (Protection des espaces naturels et agricoles périurbains), réservé à l'agriculture.

- **OBJECTIFS :**

- Face au constat d'un manque de surfaces disponibles pour les entreprises du territoire, proposer des surfaces à aménager pour des entreprises du secteur tertiaire
- Favoriser l'installation d'activités économiques sur la filière agro-alimentaire
- Proposer plus d'emploi localement (prévision d'installation de 800 emplois sur la zone d'extension) permettant d'éviter une part des mouvements pendulaires de professionnels de la COPAMO vers les territoires voisins : augmenter le nombre de résidents actifs (Projet de Territoire à horizon 2030).

- **CARACTÉRISTIQUES :**

Le projet concerne 21,7 ha d'extension de la ZAE auxquelles s'ajoutent 4,7 ha de reclassement en zone humide (« Prairie humide sous Bois Manin » surface de 2,6 ha) et en zone agricole (2,1 ha) sur Mornant pour un total de 26,4 ha. Trois zones d'extension sont définies. Elles concernent 2 communes :

- Platières Nord-Est sur Saint-Laurent d'Agnay (5,4 ha), sur lequel est prévu l'unité de méthanisation qui occuperait environ 3,7 ha (près de 70% de la surface de l'extension).
- Platières Est sur Saint-Laurent d'Agnay, déjà opposables (4,4 ha, décision du 1er février 2019)
- Platières Sud sur la commune de Beauvallon (11,9 ha) sur lesquels s'implanteraient les projets de légumerie, cuisinerie centrale et logisticien de proximité (pour un total de 4,7 ha environ soit près de 40% de la surface de cette extension).

Le projet d'extension sur Mornant et Taluyers a été abandonné.

Les PLU communaux – comme tous les PLU – sont composés de plusieurs pièces réglementaires. Les modifications que le projet emporte dans les PLU concernent :

- Le zonage : ouverture à l'urbanisation de zones agricoles sur Saint-Laurent-D'Agnay et Beauvallon et retour en zones naturelles, zones humides (Mornant, Saint-Laurent d'Agnay)
- La création d'orientations d'aménagement et de programmation (OAP)
- Le règlement du PLU
- La création d'une annexe dans le cadre d'une demande de dérogation à l'application de la loi Barnier, concernant le recul des constructions le long de la RD 342 (Beauvallon)

Les orientations d'aménagement et de programmation imposent des couleurs pour les bardages, menuiseries, grillages, des hauteurs maximales sur le bâti. L'accès routier à la ZAE n'est pas modifié : il continuera à se faire par les RD 342 et RD83. Une rue interne est ensuite créée à l'intérieur de chaque extension. Le long de la RD 342, une bande de terrain est réservée pour un futur projet de création d'une voie dédiée aux transports en commun et modes doux.

- **COÛT :**

La somme des projets privés portés sur la future extension de ZAE est actuellement d'environ 75M€

- **CALENDRIER DE MISE EN SERVICE ENVISAGÉE :**

Le démarrage du projet de construction est prévu pour le printemps 2020. L'extension Nord-Est (Saint-Laurent-d'Agnay) est déjà opérationnelle (février 2019).

CHIFFRES CLÉS DE LA CONCERTATION

- **QUELQUES DATES CLÉS :**

- Lettre de saisine de la COPAMO sur le projet d'extension de la ZAE des Platières du 23/05/2019
- Désignation du garant par la CNDP le 05/06/2019
- Publication du dossier du Maître d'Ouvrage le 9 septembre 2019
- Dépôt de l'affichage légal le 4 septembre 2019 (hors délais réglementaire de 15 jours avant le début de la concertation)
- Concertation entre le 9 et le 27 septembre 2019
- Publication du bilan du garant le 22 octobre 2019

- **PÉRIMÈTRE DE LA CONCERTATION :**

- 11 communes de la Communauté de Communes du Pays Mornantais (COPAMO), situées sur le département du Rhône

- **DOCUMENTS DE LA CONCERTATION :**

- Une soixante d'exemplaires du dossier du maître d'ouvrage
- Mise à disposition du dossier du maître d'ouvrage, de la synthèse et de nombreux documents sur le site de la COPAMO :
<https://www.cc-paysmornantais.fr/concertation-sur-le-projet-d-extension-de-la-zae-des-platieres.html>
- Un article de presse dans le journal local, Le Progrès annonçant la concertation préalable (édition du 13/09/2019)
- Affichage sur panneaux municipaux sur la commune de Mornant
- Une annonce par les réseaux sociaux : facebook de la COPAMO
- Des registres papiers dans 3 communes et à la COPAMO
- Un recueil d'avis par mail

- **ÉVÉNEMENTS PUBLICS :**

- Une réunion d'ouverture le 16 septembre
- Un atelier le 25 septembre
- Une conférence de presse le 27 septembre

- **PARTICIPANTS :**

- Une cinquantaine de personnes présentes lors de la réunion d'ouverture et de l'atelier
- Connexions au site internet : non connu
- 10 avis et contributions
- 15 questions posées

CONTEXTE DU PROJET

Un historique important

Le premier périmètre d'étude concernait 60 ha, ce qui revenait à s'approcher d'un doublement de la surface de la ZAE des Platières (65 ha). Le SCOT, approuvé le 2 février 2011, autorise une extension de 39,4 ha en 2 phases (avant et après 2020). La concertation débute en 2010 avec les agriculteurs et associations environnementalistes. Elle aboutit fin 2012 à la production de deux études :

- Une étude agricole dans le cadre du projet d'extension du Parc d'activités économiques intercommunal Les Platières par la Chambre d'agriculture du Rhône (Aout 2012)
- Une étude de définition des enjeux de préservation des espèces et des milieux naturels dans le cadre de l'extension du parc d'activités les Platières par le Conservatoire Rhône-Alpes des Espaces naturels (octobre 2012).

Les comptes-rendus de cette première étape de concertation ne sont plus disponibles. Malgré ma demande et celles des personnes présentes lors de la réunion publique, la COPAMO n'a pas pu mettre à disposition ces documents qui n'ont pas été retrouvés. Un effort de recherche doit être poursuivi pour la bonne information du public. On sait toutefois que le projet est revu : réduction de la surface globale, mise en œuvre d'études pour des mesures de compensation.

Le projet d'extension concerne 26 ha lorsqu'il est présenté lors de réunions d'information qui sont organisées auprès des exploitants agricoles et propriétaires (compte-rendu de la réunion du 2 février 2015). Cette réduction vise, selon le maître d'ouvrage, à préserver la viabilité d'exploitations agricoles. En particulier, l'extension Est (Taluyers) et l'extension Nord (Mornant, 6,4 ha) sont abandonnées pour préserver de grandes parcelles agricoles équipées en réseau d'irrigation. En 2018, l'arrêt d'une exploitation agricole sur Beauvallon est utilisé par la COPAMO pour étendre la surface de l'extension sud (délibérations du conseil communautaire du 21/11/2017 et du 11/12/2018).

Une extension dédiée à l'agro-alimentaire

Le dossier de concertation insiste sur « *l'opportunité d'accueillir des prospects pour la structuration d'une filière agro-alimentaire sur le territoire* » (p.11). Il détaille des familles de prospects potentiels : industriels liés à la transformation alimentaire, logisticiens de proximité, structures d'appui aux exploitants notamment sur la valorisation des déchets. Le projet présente 3 installations : une unité de méthanisation et valorisation des bio-déchets (extension Nord-Est, Saint-Laurent d'Agny) sur 3,7 ha, une légumerie/cuisine centrale /institut de formation des chefs, un logisticien de proximité en agro-alimentaire. L'état d'avancement de ces installations avec les prospects n'est pas connu. Le scénario zéro, si le projet ne se faisait pas, porte sur le risque de transformer la

COPAMO en « *réseau de communes dites dortoirs* » (dossier de concertation, p.13).

La mise en œuvre de la logique « Eviter-Réduire-Compenser »

Le projet a beaucoup évolué depuis sa première concertation en 2010. Il a été réduit en surface par rapport au projet d'origine. Cette réduction a concerné la préservation de parcelles agricoles et la protection de différentes espèces en faune et flore. Les orientations d'aménagement et de programmation prennent en compte la création de haie et plantations, la végétalisation pour favoriser le maintien de la biodiversité, la préservation de zones humides. Pour autant, les impacts environnementaux restent importants. La COPAMO a sollicité la Mission Régionale d'Autorité Environnementale en mars 2019. Celle-ci alerte sur :

- Le besoin de plus de justification sur la consommation de terrains agricoles
- Phaser le projet en conditionnant chaque étape à la réussite de la précédente
- Mieux prendre en compte les aspects paysagers
- Le manque de mesures compensatoire.

Cet avis de l'Autorité Environnementale aboutit à la concertation préalable objet de ce bilan.

DISPOSITIFS DE GARANTIE DE LA CONCERTATION

La lettre de mission du garant

La concertation préalable sur ce projet a été décidée en application de l'article 121-17. Il s'agit d'une concertation libre pour laquelle le maître d'ouvrage a pris l'initiative de demander à la CNDP la désignation d'un garant. La COPAMO a saisi la CNDP le 23/05/2019 qui a désigné un garant le 05/06/2019 (annexe 1 : décision 2018/98 et annexe 2 : lettre de mission du garant). Le garant, David Chevallier, a bénéficié de l'appui de l'équipe de la CNDP, en particulier de Daniel Rousseau.

La CNDP précise ses attentes sur la concertation :

- C'est bien l'ensemble du projet qui doit être au cœur de la concertation. La concertation doit donc inclure l'aménageur et les porteurs de projets privés connus et potentiel car « *il est inconcevable que le public débattenne des orientations programmatiques de la ZAE sans pouvoir interagir avec les MO [Maîtres d'œuvres] privés* » (Lettre de mission au garant)
- Le calendrier doit être adapté pour permettre une ouverture plus large au public (décision n°2019/98 du 5 juin 2019).

Ces attentes, portées activement par le garant, ont constitué les fragilités de la concertation du maître d'ouvrage.

La prise de connaissance

Pour compléter ma connaissance du contexte et du dossier, j'ai souhaité rencontrer les associations environnementales, les entreprises et les collectivités qui étaient impliquées ou concernées sur ce dossier. La période estivale a compliqué ces rencontres, malgré une grande réactivité de chacun.

Cette première approche du territoire et des acteurs m'a permis de confirmer que le projet d'extension était un sujet ancien et récurrent sur la COPAMO. Il en résultait trois éléments principaux :

- Une connaissance variable du projet, certains pouvant décrire un état ancien et obsolète du projet
- Une vision différente des concertations antérieures. Tandis que les élus locaux mettaient en avant les modifications apportées au projet initial par la concertation, les autres acteurs évoquent une concertation morcelée dans le temps, des réunions (en particulier celles de 2015) qui étaient plutôt informatives et peu participatives.
- Une méconnaissance des dispositifs de concertation préalable et en particulier du rôle de garant de la concertation.

Dans ce contexte, il paraissait important de prendre le temps de réaliser des documents d'information clairs et fiables et de diversifier les temps de rencontres pour toucher plus de personnes au sein de la concertation. Malheureusement, il n'a pas été possible de disposer de suffisamment de temps pour cela.

Il apparaît à ce stade que l'installation d'emplois locaux, tels qu'annoncés dans le projet, est un argument fort et fédérateur puisqu'il apporte un dynamisme économique et qu'il pourrait permettre d'épargner des déplacements pendulaires d'employés vers Lyon ou Saint-Etienne. Les objets de la concertation sur lesquels les acteurs locaux souhaitaient établir le débat étaient en cohérence avec l'état d'ancienneté et d'avancement du projet :

- L'état le plus actuel du projet et des prospects
- Une vision plus claire de l'impact sur les transports (flux de marchandises, déplacement des salariés)
- La capacité de la ZAE actuelle à s'améliorer et se densifier pour éviter au moins une partie de l'extension et en profiter pour améliorer l'existant, la densité d'occupation sur la ZAE étant faible, de l'ordre de 20%, alors qu'elle est plus élevée en générale (autour de 40%). Ceci à cause d'un règlement de la ZAE peut contraignant.

En outre, les acteurs insistent pour conserver une vision plus « macro » du projet : celui-ci s'insère dans un territoire en proximité de 3 Espaces Naturels Sensibles (ENS). Une inquiétude particulière s'exprime donc sur :

- La protection du marais Berthoud, l'un des 3 ENS, au nord de la ZAE (risques d'envol de plastiques et polystyrène, impacts visuels, sonore).
- L'importance de conserver une vision de la protection des terres agricoles et de la préservation de l'environnement à l'échelle de l'ensemble du plateau, ceci en particulier au regard de futurs projets qui pourraient encore s'implanter
- La notion de compensation ne fait pas consensus. Telle qu'elle est mise en œuvre, elle n'apparaît pas toujours suffisante ou bien orientée.

ORGANISATION ET DÉROULEMENT DE LA CONCERTATION

Un été studieux mais une entrée en concertation précipitée

Les premières démarches de travail se sont engagées en juillet. La COPAMO envisage alors une concertation d'une durée de 15 jours à partir du 26 août. Ce délai n'était pas compatible avec la rédaction d'un dossier de concertation (document préalable à toute concertation rassemblant les informations nécessaires pour le public concernant le projet, ses enjeux et la concertation afférente) qui nécessite un temps de relecture, ni avec la volonté d'ouvrir plus largement la concertation à tous les publics (temps de fin de vacances estivales, de rentrée), le garant a demandé un report de 3 semaines. La COPAMO a finalement établi la période de concertation entre le 9 et le 27 septembre.

Pour répondre aux attentes exprimées par les acteurs locaux, j'ai préconisé que des éléments d'actualité et de programmation du projet soient présents dans le dossier de concertation et que l'aménageur soit bien présent lors de la réunion d'ouverture pour présenter le point le plus actuel du projet. Les échanges avec la COPAMO ont porté sur le nombre de réunions et les canaux de communication et d'information pour permettre au plus grand nombre

de s'informer et s'exprimer sur le projet : 2 réunions, des registres papiers, contact mail et par courrier, article de presse, information sur les panneaux municipaux de Mornant, envoi d'un courrier d'invitation aux agriculteurs de la COPAMO et aux associations investies.

Le manque de moyens et d'habitudes sur la concertation a amené la COPAMO sur un chemin critique juste avant le démarrage de la concertation, le 9 septembre. Malgré l'énergie et la bonne volonté déployée par la COPAMO, ni la publicité légale, ni le dossier du maître d'ouvrage n'étaient prêts à temps, or ces derniers doivent être publiés au minimum 15 jours avant le début de la concertation (art L.121-16 et R.121-19). Les relances du garant, l'alerte formulée en appui du garant par la CNDP n'ont pas été suffisantes pour permettre une entrée en concertation dans les règles.

Dans ce contexte, pour assurer un suivi des avis, j'ai proposé que le garant soit systématiquement destinataire des avis, afin qu'aucun ne se perde et qu'une réponse soit apportée.

Une concertation peu suivie, dynamisée par les réunions locales

Le dossier de concertation est un document de 28 pages qui reprend les arguments de la notice d'intérêt général, de fin 2018. Les éléments d'actualisation sont peu nombreux et de nombreuses cartes auraient dû être actualisées, mais la compétence en cartographie n'existe pas en interne. Par ailleurs, l'aménageur n'a pas participé à sa rédaction, le document ne donne donc que très peu d'informations sur les projets privés qui sont prévus en phase d'aménagement.

La réunion publique d'ouverture s'est déroulée le lundi 16 septembre, comprimant de fait à deux semaines la durée réelle de la participation du public. Une trentaine de personnes étaient présentes. Les expressions, avis, questions, ont été nombreuses, relativement variées. La COPAMO a présenté le projet, répondu aux questions et recueillis les avis. L'aménageur était présent mais a refusé de répondre aux questions plus précises sur les porteurs de projets privés, les orientations plus précises d'aménagement. Cette posture est restée son positionnement jusqu'à la fin de la concertation. Il n'a pas participé à l'atelier du 25 septembre, malgré ma demande. Il a systématiquement renvoyé les demandes de précision sur les projets et aménagements à l'enquête publique qui s'ouvre un mois plus tard, malgré la demande du garant et des personnes présentes sur la concertation. Cette posture témoigne de la méconnaissance des procédures de concertation préalable qui visent justement à permettre au public de participer en amont de la phase d'enquête publique.

La réunion sous forme d'atelier du 25 septembre s'est déroulée à l'espace Jean Carmet, à Mornant. Certaines personnes se sont déplacées spécialement (parfois des personnes venues lors de la réunion d'ouverture, des entreprises), d'autres étaient des utilisateurs de l'espace culturel et de loisirs.

Seul le registre de la COPAMO a été rempli. Quelques avis sont arrivés sur la boîte mail du garant, ainsi que quelques appels. La période de concertation s'est clôt avec très peu d'avis exprimés. Le compte-rendu de la réunion d'ouverture n'était pas prêt à la fin de la période de concertation. Aucune réponse ou élément d'information n'a été ajouté sur le site internet de la COPAMO pour dynamiser le débat.

RÉSULTATS DE LA CONCERTATION

Synthèse des observations et propositions émergées pendant la concertation

Cette synthèse s'appuie sur l'étude de contexte et les entretiens menés préalablement par le garant et sur l'ensemble des avis exprimés. Dans les deux cas, ces temps ont été très contraints. Lors de la concertation, la confrontation d'arguments a été très réduite par manque de temps.

Quatre sujets ont émergé lors de la concertation :

- **L'artificialisation des terres**, en particulier agricole. La sensibilité des personnes qui ont participé à la concertation est forte sur ce point. La valeur d'une terre non artificialisée est supérieure à leurs yeux, comparée à celle que lui donne le porteur de projet. Le débat a porté en particulier sur l'inclusion en 2018 des terres d'une exploitation agricole sur l'extension sud de Beauvallon qu'une partie des agriculteurs locaux contestent (pourquoi réduire la surface du projet mais intégrer au dernier moment une surface qui était exploitée ?). Les mesures de compensation sont régulièrement interrogées et apparaissent insuffisantes (des avis expriment que seule une déconstruction d'un site peut compenser une artificialisation). Des personnes indiquent que les mesures de compensation se basent pour l'essentiel sur des études de 2012 qu'il serait bon d'actualiser. Un consensus existe sur le besoin de prendre en compte l'ensemble de la ZAE, c'est-à-dire également l'existant, dans un projet d'amélioration globale : sur le bâti, sur la gestion des déchets, des remblais, sur une densification de l'occupation. En outre, d'autres projets sont en cours d'études sur le plateau : projet d'éolienne, projet de golf, projet de centrale photovoltaïque dans une ancienne carrière. Ces projets ont été présentés dans la presse locale, ont fait l'objet d'études d'opportunités. La COPAMO qui était porteuse du projet d'éolienne indique que les études de faisabilité sont actuellement suspendues. De la part des participants à la concertation préalable, il existe un besoin d'y voir plus clair sur les projets d'aménagement à venir pour avoir une vue d'ensemble et exprimer un avis prenant en compte une vision à l'échelle du plateau.
- **L'emploi**. Tous les avis exprimés sont positifs sur l'installation de 800 emplois à 5 ans. Certaines voix voudraient plus de précisions sur ces chiffres. La vocation d'accueil d'une filière agro-alimentaire intéresse. Toutefois, des avis s'expriment sur la nécessité de répondre à des besoins locaux : la filière de la menuiserie aluminium, déjà présente, pourrait également être renforcée. En outre, une large part des déplacements pendulaires et le fait de cadre du tertiaire qui ne trouveront que peu d'opportunités dans la filière agro-alimentaire. Toujours selon les avis exprimés, une place pourrait leur être faite dans cette extension.
- **L'unité de méthanisation**. La présentation imprécise qui a été faite de cette unité lors de la réunion d'ouverture a soulevé de nombreuses inquiétudes des riverains (odeur en particulier) et un doute sur son utilité de la part des agriculteurs (le territoire peut-il générer suffisamment d'intrants pour que cette unité fonctionne ? Quels sont les agriculteurs qui vont utiliser les digestats sachant que l'agriculture biologique ne peut les utiliser ?)
- **Le transport**. Il s'agit d'un sujet qui n'a pas été abordé, ni par la COPAMO ni par l'aménageur. Ce dernier renvoie à une future étude qu'il va confier à un prestataire. L'inquiétude porte sur le transport pour alimenter ces nouvelles activités, en particulier l'activité de logistique, ainsi que sur le déplacement des 800 employés sur des routes structurantes déjà bien fréquentées.

L'association Sauvegarde des Coteaux du Lyonnais s'appuie sur une récente instruction gouvernementale du 29 juillet 2019 de lutte contre l'artificialisation des terres pour demander une cohérence sur cet aménagement en

privilégiant un réaménagement de la ZAE actuelle (un autre avis signale une zone d'activité à réaménager dans la vallée du Gier).

LE CERCL, regroupement des entreprises locales est favorable au projet.

Aucun avis ne s'exprime contre le projet dans sa globalité. Les avis portent plutôt des réserves sur l'une ou l'autre des 4 thématiques ci-dessus. 2 avis sont uniquement positifs.

Avis du public sur le dispositif de concertation :

- Celles et ceux qui avaient participé aux concertations précédentes critiquent le fait qu'un historique plus précis n'ait pas été fournis pour aider à la compréhension du projet actuel, notamment sur les raisons qui ont poussé à préserver des terres agricoles ou d'intérêt environnemental. Ces personnes ont des souvenirs sur les avis exprimés qu'ils voudraient pouvoir utiliser et étudier.
- Bien que l'exercice ait permis d'informer, l'état de présentation du projet était insuffisant et pas assez actualisé ou précis sur l'unité de méthanisation et les porteurs de projets privés. Insatisfaction du public présent face au mutisme de l'aménageur
- Satisfaction sur le temps de réunion et l'atelier.

Évolution du projet résultant de la concertation

Le maître d'ouvrage a répondu aux questions posées mais n'a pas formulé de pistes de prises en compte des avis exprimés lors de cette concertation. L'enquête publique débutant le 28 octobre, la COPAMO et l'aménageur attendent cette enquête publique pour présenter un projet plus actualisé comprenant en particulier des réponses aux questions formulées lors de la concertation préalable sur les caractéristiques de ces aménagements.

AVIS DU GARANT SUR LE DÉROULÉ DE LA CONCERTATION

Une concertation trop rapide et peu approfondie

Le besoin de voir le projet avancer était fort pour la maîtrise d'ouvrage : il s'agit d'un projet ancien qui a déjà été débattu et l'année 2020 va être concentrée sur les élections municipales. Sans décision, le projet serait remis aux décisions d'un 3^e mandat municipal. Les dates de l'enquête publique étaient déjà posées avant le démarrage de la concertation. Il a fallu les revoir en décalant la concertation de 15 jours. Dans ce contexte, sans ingénierie dédiée en concertation et avec peu de moyens humains à consacrer, la concertation préalable a souffert d'un manque de réactivité dans les réponses aux questions écrites, de délais réglementaires non tenus et d'éléments d'informations incomplets, pas assez actualisés, parfois inexacts (notamment dans les cartographies présentées), dégradant ainsi la transparence globale de l'information apportée au public. Le manque de présentation d'alternatives qui auraient permis d'échanger sur l'opportunité du projet a porté atteinte aux objectifs d'une concertation préalable au titre du code de l'environnement (art L.121-15-1).

Les Vice-Présidents en charge du projet et les techniciens de la COPAMO ont été présents sur les temps de réunion et d'atelier, dans une écoute active et en capacité de répondre aux questions qui les concernaient. La réunion du 16 septembre et l'atelier du 25 septembre ont été utiles et ont permis d'informer – un peu - au-delà des seules personnes concernées par le projet.

L'attitude de Valoripolis, l'aménageur, a été négative pour la concertation. Alors que la réticence à apporter de l'information était repérée comme une problématique à lever dans la lettre de mission du garant, aucune amélioration n'a été possible durant le temps de la concertation préalable (présence uniquement lors de la réunion d'ouverture sans apporter de réponse, aucune autre contribution dans le temps de la concertation préalable). Cette attitude n'a pas permis de répondre complètement aux exigences de l'article 121-15-1 sur les caractéristiques du projets (dont une partie reste obscure), les impacts sur l'environnement et l'aménagement du territoire.

L'aménageur a promis de nombreux éléments d'information sur la phase d'enquête publique : situation des prospects, des porteurs de projets qui vont s'installer, des précisions sur la méthanisation, sur les flux de transport...

Des apports intéressants

La période de concertation a toutefois permis d'échanger sur le projet et de définir des voies d'amélioration du projet. De façon immédiate, les questions sur l'incapacité de la ZAE actuelle à se renouveler (la ville se reconstruit sur elle-même, pourquoi la zone d'activité n'y arrive pas ? nous disent en substance nombre d'avis) incitent à chercher une réponse dans la modification du règlement de la ZAE en lien avec le projet d'extension. A plus long terme, les habitants et les acteurs locaux (entreprises, associations environnementales) souhaitent comprendre et être impliqués sur l'avenir du plateau mornantais en termes d'aménagement et de préservation de l'environnement.

RECOMMANDATION(S) AU MAÎTRE D'OUVRAGE SUR LES MODALITÉS D'INFORMATION ET DE PARTICIPATION DU PUBLIC À METTRE EN ŒUVRE JUSQU'À L'ENQUÊTE PUBLIQUE

A la veille du début de l'enquête publique, le 28 octobre 2019, mes recommandations portent sur 3 points :

- Améliorer la qualité de l'information apportée au public en actualisant les données et en donnant une vision claire de l'état du projet au moment où il est présenté, en apportant tous les éléments permettant de mieux connaître le projet d'unité de méthanisation, l'impact sur la circulation routière du projet à terme et le suivi des données environnementales. Revenir auprès du public pour présenter ces données.
- La culture de la transparence est une culture nécessaire à adopter au plus vite pour deux raisons : respecter un droit constitutionnel à l'information ; éviter d'alimenter un passif de défiance sur un territoire large, celui du plateau, qui pourrait à moyen ou long terme accueillir de plus gros projets (éoliens, golf, etc). La qualité de l'information n'est pas optionnelle, c'est la base pour construire et nourrir un dialogue sur le territoire fait de transparence et de confiance. Sur le long terme, il s'agit de poursuivre le dialogue sur la question du devenir du plateau : protection des terres agricoles, des espaces naturels, aménagement du site.
- Intégrer l'amélioration de la ZAE existante dans le projet d'aménagement et d'extension

LISTE DES ANNEXES

- **ANNEXE 1 – DECISION CNDP n°2019/98**
- **ANNEXE 2 – LETTRE DE MISSION DU GARANT**



SEANCE DU 5 JUIN 2019

DÉCISION N° 2019 / 98 / ZAE LES PLATIERES / 1

**EXTENSION DE LA ZONE D'ACTIVITES ECONOMIQUES DES PLATIERES
EMPORTANT MISE EN COMPATIBILITE DES 3 PLU
DE LA COMMUNAUTE DE COMMUNES DU PAYS MORNANTAIS**

La Commission nationale du débat public,

- vu le code de l'environnement en ses articles L. 121-15-1 et suivants,
- vu le courrier et le dossier annexé de Christian FROMONT, Vice-président de la Communauté de communes du Pays Mornantais (COPAMO), adressés le 23 mai 2019, demandant la désignation d'un garant dans le cadre d'une démarche de concertation préalable sur le projet d'extension de la zone d'activités économiques des Platières emportant mise en compatibilité des PLU des communes de la COPAMO (69), en application de l'article L. 121-17, et selon les modalités de l'article L 121-16-1,

Considérant que :

- ce projet comporte des enjeux environnementaux locaux importants,
- cette concertation intervient à un stade d'avancement du processus d'élaboration du projet qui doit encore permettre de débattre avec le public de son opportunité et de ses alternatives, notamment en associant celui-ci à l'historique de son évolution depuis 2009,
- le calendrier de la concertation envisagé par le maître d'ouvrage doit être, néanmoins, adapté et co-défini avec le garant afin de permettre une ouverture plus large au public,

DÉCIDE :

Article 1 :

Monsieur David CHEVALLIER est désigné garant de la concertation préalable sur le projet d'extension de la ZAE de la Communauté de communes du Pays Mornantais (69).

Article 2 :

Le dispositif de concertation au titre du code de l'environnement doit inclure l'aménageur et les porteurs de projets privés, afin de garantir le respect du droit à l'information et à la participation du public.

La Présidente

Chantal JOUANNO



LA PRÉSIDENTE

Paris, le 6 juin 2019

Ch

Monsieur,

lors de sa séance plénière du 5 juin 2019, la Commission nationale du débat public vous a désigné garant du processus de concertation préalable pour le projet d'extension de la Zone d'Activités Economiques des Platières emportant mise en compatibilité des PLU de la Communauté de communes du Pays Mornantais (69).

Je vous remercie d'avoir accepté cette mission d'intérêt général sur ce projet aux forts enjeux environnementaux et économiques locaux, et je souhaite vous préciser les attentes de la CNDP pour celle-ci.

La concertation préalable pour ce projet a été décidée en application de l'article L.121-17 du Code de l'environnement. Comme le précise cet article, « la personne publique responsable du plan ou programme ou le maître d'ouvrage du projet peut prendre l'initiative d'organiser une concertation préalable, soit selon des modalités qu'ils fixent librement, soit en choisissant de recourir à celles définies à l'article L.121-16-1. Dans les deux cas, la concertation préalable respecte les conditions fixées à l'article L.121-16. ».

Rappel des objectifs de la concertation préalable :

Le champ de la concertation est particulièrement large. Il est important que l'ensemble des parties prenantes ait connaissance des dispositions légales. L'article L.121-15-1 du Code de l'environnement précise bien que la concertation préalable permet de débattre :

- De l'opportunité, des objectifs et des caractéristiques du projet ;
- Des enjeux socio-économiques qui s'y attachent ainsi que de leurs impacts significatifs sur l'environnement et l'aménagement du territoire ;
- Des solutions alternatives, y compris pour un projet, de l'absence de mise en œuvre ;
- Des modalités d'information et de participation du public après concertation préalable.

Cette lettre de mission vise à vous aider dans l'exercice de vos fonctions.

.../...

M David CHEVALLIER
Garant de la concertation préalable
Projet d'extension de la ZAE des Platières emportant MIEC PLU de la CC Pays Mornantais (69)

Commission nationale du débat public - 244 boulevard Saint-Germain - 75007 Paris - France
T +33 (0)1 44 49 85 55 – garant@debatpublic.fr - www.debatpublic.fr

Votre rôle et mission de garant :

Dans le cadre de l'article L.121-17 du Code de l'environnement, la définition des modalités de concertation revient au seul maître d'ouvrage. La CNDP ne peut légalement les valider.

En revanche, votre rôle ne peut en aucun cas être assimilé à celui de « caution démocratique », ni réduit à celui d'observateur du dispositif de concertation. Vous êtes prescripteur des modalités de la concertation : charge au maître d'ouvrage (MO) de suivre vos prescriptions ou non.

À cette fin, votre analyse précise du contexte, de la nature des enjeux et des publics spécifiques vous sera d'une grande aide. Il est donc important que vous puissiez aller à la rencontre de tous les acteurs concernés afin d'identifier avec précision les thématiques et les enjeux qu'il apparaît souhaitable de soumettre à la concertation.

À compter de votre nomination et jusqu'au démarrage du processus de concertation, il vous appartient d'accompagner et de guider le MO dans l'élaboration du dossier de concertation afin qu'il respecte le droit à l'information du public, c'est-à-dire les principes d'accessibilité, de clarté et de lisibilité des informations mises à disposition du public.

Par ailleurs, selon les dispositions de l'article L.121-16 du Code de l'environnement, le public doit être informé des modalités et de la durée de la concertation par voie dématérialisée et par voie d'affichage sur le ou les lieux concerné(s) par la concertation au minimum 15 jours avant le début de cette dernière. Il vous appartient de veiller à la pertinence du choix des lieux et espaces de publication, à leur éventuelle démultiplication et publication locale, afin que le public le plus large soit clairement informé de la démarche de concertation.

J'attire votre attention sur le fait que la CNDP est ici saisie par l'acteur public d'une demande de désignation de garant pour un projet d'aménagement local emportant une procédure de mise en compatibilité de document d'urbanisme. Au sens du code de l'environnement, c'est donc bien le projet qui occasionne cette procédure qui doit être au cœur des débats lors de la concertation préalable. Ainsi, il est fondamental que vous ameniez la Communauté de communes à inclure dans sa concertation l'aménageur privé de la zone ainsi que les porteurs de projets privés, connus et potentiels, car il est inconcevable que le public débattre des orientations programmatiques de la ZAE sans pouvoir interagir avec les MO privés. Il est également de votre ressort de garantir la qualité de l'information, notamment en ce qui concerne l'articulation de cette concertation avec celle qui s'est faite au titre du code de l'urbanisme.

La CNDP vous confie donc une mission de prescription à l'égard du MO et des parties prenantes afin de veiller aux principes fondamentaux de la participation :

- le respect des principes du droit à l'information et à la participation du public reconnu par la réglementation française (Convention d'Aarhus, Charte de l'environnement, Code de l'environnement) ;
- tout en liaison avec le MO, l'exigence d'une totale indépendance et neutralité ;
- le respect des principes et des valeurs de la CNDP : indépendance, neutralité, transparence, égalité de traitement et argumentation ;
- l'élaboration d'un bilan définitif, à l'issue de la phase de concertation préalable dans le mois suivant, présentant la façon dont elle s'est déroulée. Ce bilan, dont un canevas vous est transmis par la CNDP, comporte une synthèse des observations et propositions présentées, la méthodologie retenue pour mener la concertation et, le cas échéant, mentionne les évolutions du projet qui résultent de ce processus.

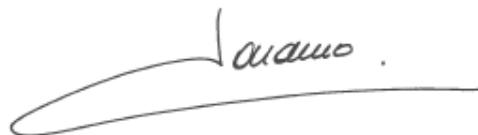
Relations avec la CNDP :

Comme prévu par l'article L.121-14 du Code de l'environnement, vous remettrez à la CNDP à l'issue de votre mission ce bilan de la concertation préalable, qui sera rendu public et joint au dossier d'enquête publique.

De plus, il est nécessaire que nous puissions conserver un contact régulier afin que vous nous teniez informés régulièrement du bon déroulement de la concertation (qualité du dossier, définition des modalités de concertation, qualité des réponses apportées, sujets principaux et points de conflit potentiel). Le bureau se tient à votre disposition, notamment en cas de difficulté particulière liée à la concertation.

Enfin, de manière à vous permettre la meilleure prise en main de votre mission, je vous invite à une journée de formation dans les locaux de la CNDP, le 24 juin 2019. Cette journée sera l'occasion d'aborder dans le détail les différentes étapes de la concertation que vous allez garantir, et bien sûr, de nous poser toutes vos questions. Je vous invite à nous confirmer votre présence dès maintenant en écrivant à l'adresse garant@debatpublic.fr.

Vous remerciant encore pour votre engagement au service de l'intérêt général, je vous prie de croire, Monsieur, en l'assurance de ma considération distinguée.



Chantal JOUANNO



Commission nationale
du **débat public**

244 boulevard Saint-Germain
75007 Paris - France
T. +33 (0)1 44 49 85 50
contact@debatpublic.fr
www.debatpublic.fr