

# POLE METROPOLITAIN LOIRE ANGERS

COMITE SYNDICAL

Séance du 7 juin 2021

14 heures 30

---



## Délibération n°2 – AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE – Bilan à 6 ans du SCoT Loire en Layon – Analyse des résultats d'application du schéma et confirmation de sa mise en révision

Monsieur Roch BRANCOUR, Vice-président, expose :

### Contexte institutionnel et légal

La mise en œuvre du Schéma Départemental de Coopération Intercommunale (SDCI) en 2017 a vu l'intégration au Pôle métropolitain Loire Angers des anciennes Communautés de communes Loire Layon et des Coteaux du Layon via leur fusion avec celle de Loire Aubance pour former la Communauté de communes Loire Layon Aubance.

Les territoires de Loire Layon et des Coteaux du Layon sont couverts par le SCoT Loire en Layon qui est resté opposable puisque son périmètre a intégré totalement celui du Pôle métropolitain Loire Angers. Il est, avec le SCoT Loire Angers, l'un des SCoT aujourd'hui opposables sur le Pôle métropolitain et ce, jusqu'à l'approbation d'un SCoT « unique » couvrant la totalité du Pôle métropolitain.

Par ailleurs, les pièces du SCoT opposable intègrent également l'ancienne Communauté de communes du Vihiersois Haut Layon mais cette dernière a rejoint la Communauté d'agglomération du Choletais et a donc quitté le périmètre du SCoT avant son intégration au Pôle métropolitain Loire Angers.

Le SCoT Loire en Layon, approuvé en 2015, est un SCoT de deuxième génération, dit SCoT « Grenelle » (mis en conformité avec la Loi portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle 2, du 12 juillet 2010).

L'article L143-28 du Code de l'urbanisme précise que le Pôle métropolitain Loire Angers (syndicat mixte exerçant la compétence SCoT) procède à « *une analyse de l'application du schéma de cohérence territoriale (...) et délibère sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète* ». Cette analyse « *doit être faite 6 ans au plus tard après la délibération portant révision complète de ce schéma, ou de la délibération ayant décidé son maintien en vigueur* ».

Comme expliqué précédemment, la mise en œuvre du SDCI a abouti à des situations très hétérogènes en matière d'application de SCoT sur le territoire du Pôle métropolitain Loire Angers avec deux secteurs couverts par deux SCoT différents et deux secteurs historiquement couverts par des SCoT qui ne le sont plus aujourd'hui.

## EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU COMITE SYNDICAL

### Réunion du lundi 7 juin 2021

L'an deux mil vingt et un, le sept juin à quatorze heures trente, les délégués du Comité Syndical du Pôle métropolitain Loire Angers, désignés par la communauté urbaine Angers Loire Métropole ou leur communauté de communes, convoqués par voie dématérialisée, le premier juin deux mil vingt et un, se sont réunis au nombre prescrit par la loi, sous la présidence de madame Roselyne BIENVENU, Vice-Présidente.

#### ETAIENT PRESENTS

M. ARLUISON Jean-Christophe, Mme BIENVENU Roselyne, M. BERLAND Yves, Mme BOUCHOUX Corinne, M. BLONDET Jacques, M. BRANCOUR Roch, M. DAVY Jean-Luc, M. DEMOIS Jean-Louis, M. GIRAULT Jérémy, Mme GUILLET Priscille, M. HIE Arnaud, M. LAGLEYZE David, M. LE BARS Jean-Yves, M. LEBRUN Henri, M. MAILLART Philippe, Mme MARQUET Elisabeth, Mme MARTIN Maryvonne, M. PAVILLON Jean-Paul, Mme PAPIN-DRALA Sandrine, Mme RICHARD Elsa, M. SCHMITTER Marc,

#### ETAIENT EXCUSES

M. BECHU Christophe, Mme BELLEUT Sandrine, M. CAPUS Emmanuel, M. CARDOT Philippe, M. FOREST Dominique, M. GIDOIN Yves, M. GIRARD Jean-Jacques, Mme MONNIER Marie-Madeleine, M. POQUIN Franck, Mme SOURISSEAU Sylvie, M. VEYER Philippe,

#### ETAIENT ABSENTS

M. COIFFARD Damien, M. de VILLOUTREYS Thierry, M. GODIN Eric, Mme GROSSET Corinne, M. PRONO Jean-Charles, M. VERCHERE Jean-Marc.

Les délégués dont les noms suivent ont donné à des collègues de leur choix pouvoir écrit de voter en leur nom, par application des dispositions de l'article L. 2121-20, 2° alinéa du Code Général des Collectivités Territoriales.

#### NOM DES MANDANTS

M. BECHU Christophe  
Mme BELLEUT Sandrine  
M. FOREST Dominique  
M. GIDOIN Yves  
M. GIRARD Jean-Jacques

#### NOM DES MANDATAIRES

Mme BIENVENU Roselyne  
M. SCHMITTER Marc  
Mme PAPIN-DRALA Sandrine  
M. BRANCOUR Roch  
M. LEBRUN Henri

Le Comité Syndical a désigné M. DAVY Jean-Luc, secrétaire de séance.

Aussi,

- pour remédier à cette situation et doter le territoire d'un SCoT unique
- pour intégrer le nouveau contexte légal,
- pour compléter les SCoT en vigueur à la lumière des enjeux air, énergie, climat
- et pour approfondir certains sujets qui le nécessitent suite à l'élargissement du territoire,

les élus du Pôle métropolitain Loire Angers ont décidé le 29 janvier 2018 d'élaborer un SCoT unique. Cette élaboration vaut révision des SCoT Loire Angers et Loire en Layon qui demeurent opposables jusqu'à l'approbation du futur SCoT.

Le terme des 6 ans arrivant bientôt à échéance, c'est en cet état que le Pôle métropolitain Loire Angers est conduit à procéder à une analyse des résultats de l'application du SCoT Loire en Layon et à confirmer, le cas échéant, la démarche de révision lancée en 2018.

Les parties suivantes sont le résumé synthétique de l'analyse des résultats d'application du SCoT, annexée à la présente délibération (annexe 1). L'annexe 2, le « portrait de territoire » de Loire Layon Aubance réalisé par l'AURA, constitue le volet diagnostique de l'annexe 1.

## **Analyse juridique**

### **- Cadre législatif**

L'élaboration du SCoT Loire en Layon est intervenue avant ou pendant plusieurs évolutions législatives et réglementaires importantes dont notamment :

- La Loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové dite **Loi ALUR**
- La Loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dit **Loi ELAN**

Une **ordonnance en date du 17 juin 2020** a par ailleurs modernisé le contenu et la structure des SCoT afin d'accroître la cohérence entre les thématiques traitées et de rendre plus lisible le projet stratégique.

Enfin, le **projet de Loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets** en cours de discussion va intégrer le principe de Zéro artificialisation nette (ZAN) à 2050 et ses modalités de mise en œuvre.

### **- Légalité, lisibilité, pertinence et cohérence du SCoT en vigueur**

Même s'il est plus prescriptif qu'un SCoT de première génération, dits SCoT « loi SRU », le DOO (Document d'orientation et d'objectifs) du SCoT Loire en Layon présente, pour certaines thématiques, un contenu relativement général, au caractère opérationnel peu marqué. C'est notamment le cas pour les sujets qualitatifs (intégration paysagère...) pour lesquels l'échelle du SCoT est peu adaptée à une prescriptivité homogène sur l'ensemble du territoire (qualité architecturale...), ou encore sur des sujets soumis à des règles supérieures de type servitudes (patrimoine...). Les constats suivants permettent d'illustrer cette observation :

- Certaines orientations reprennent de grandes généralités
- Certaines orientations ne sont que la reprise de dispositions législatives, réglementaires ou de d'autres documents de planification
- Certaines orientations très générales ne permettent d'identifier de traduction concrète
- Certaines thématiques semblent très peu traitées par le DOO en vigueur, notamment au regard du sujet : énergie, climat, santé...

- La distinction « recommandations / prescriptions » n'est pas toujours très « opérationnelle » dans le DOO

Ces exemples ne remettent pas en cause le respect juridique du DOO du SCoT et ne doivent pas éclipser les orientations fondées et pertinentes qui représentent la majorité du contenu du document. Des points intéressants sont par ailleurs à mettre en évidence : une bonne territorialisation des objectifs et le traitement spécifique de certains thèmes souvent « oubliés » par les SCoT comme par exemple les logements vacants.

Enfin, les pièces du SCoT intègrent l'ancienne Communauté de communes du Vihiersois Haut Layon qui a quitté le SCoT en 2016. Même si bon nombre d'orientations et objectifs du SCoT sont territorialisées, le fait d'avoir un périmètre différent altère la cohérence du document et nuit à sa lecture.

- Analyse du SCoT au regard des exigences légales

- o Consommation d'espace

Le SCoT en vigueur contient une analyse de la consommation d'espace et d'objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui sont ventilés par secteur géographique. Il fixe des objectifs chiffrés de densification. Même si certains de ces éléments ne sont que partiels (tous les types de consommation d'espace ne sont pas compris dans le DOO), le SCoT actuel répond aux objectifs fixés par la Loi ALUR. En revanche, il ne répond pas à ceux des dernières ordonnances quant à l'ambition (ZAN) et à la prise en compte des transports collectifs.

**Ces points sont des éléments majeurs à compléter et actualiser dans le cadre de la révision du SCoT.**

- o Préservation de l'environnement

Les objectifs législatifs sont majoritairement pris en compte. Une meilleure cohérence avec les trames vertes et bleues voisines sera toutefois nécessaire pour une meilleure homogénéisation. Une actualisation au regard de la Loi ALUR sera nécessaire.

**Ce point est un élément à actualiser dans le cadre de la révision du SCoT.**

- o Activités commerciales

Le SCoT en vigueur contient un DAC « ancienne génération ».

**L'élaboration d'un nouveau DAAC est un élément majeur à intégrer dans le cadre de la révision du SCoT.**

- o Habitat

Si le SCoT répond aux items prévus par le Code de l'urbanisme, une mise à jour des objectifs et de la ventilation sera très probablement rendue nécessaire en raison des modifications de certains axes majeurs lors d'une révision du SCoT qui auront des effets « en cascade » sur une grande partie des objectifs du SCoT (organisation territoriale, zéro artificialisation nette...).

**Ces éléments méritent en conséquence d'être adaptés aux autres sujets modifiés à la lumière de la législation actuelle lors de la révision du SCoT.**

- o Réseaux

Le DOO du SCoT en vigueur ne paraît comporter que quelques dispositions assez générales, relatives aux thématiques énergie et communications électroniques. Par ailleurs, un PCAET est désormais en vigueur sur le territoire et permettra d'alimenter le futur SCoT.

**Ces éléments sont un axe d'amélioration du document et méritent en conséquence d'être renforcés et adaptés à la lumière de la législation actuelle lors d'une révision du SCoT.**

o Mobilités

Le DOO du SCoT en vigueur comporte des éléments sur le sujet des déplacements. L'entrée du territoire dans le Pôle métropolitain Loire Angers devrait être de nature à améliorer la partie sur les liens entre le territoire et le pôle centre angevin, notamment sur l'aspect des déplacements pendulaires et des transports en commun.

**Ces éléments méritent en conséquence d'être renforcés et adaptés à la lumière de la législation actuelle.**

- Conclusion sur l'analyse juridique

Le SCoT Loire en Layon est certes récent mais peut être considéré comme déjà obsolète au regard du cadre juridique qui est très évolutif et des évolutions territoriales. Le SCoT n'omet pas de sujets importants, néanmoins, les évolutions « au coup par coup » amenées par les différentes lois impactent de manière importante des orientations stratégiques (consommation d'espace, commerce, structure même des pièces du SCoT...). Il apparaît donc que seule une procédure de révision peut être mise en œuvre afin d'apporter au SCoT les évolutions permettant de disposer d'un SCoT en adéquation avec la législation actuelle.

**La révision ayant déjà été prescrite en 2018, il convient de confirmer le lancement de cette procédure.**

### **Bilan de l'intégration du SCoT**

L'assimilation des orientations du SCoT se mesure par :

- La compatibilité des documents d'urbanisme locaux (PLU)
- L'intégration dans les documents sectoriels (PCAET...)
- L'analyse des dynamiques territoriales

- La compatibilité des documents d'urbanisme locaux (PLU)

Sur les 14 communes qui composent aujourd'hui le SCoT disposent d'un PLU. Deux ont fait l'objet d'une révision générale approuvée ayant permis une mise en compatibilité réglementaire avec le SCoT. Pour cinq communes, les évolutions de PLU depuis l'approbation du SCoT n'ont pas été empêchées par des incompatibilités avec le SCoT. Une commune est en phase d'élaboration avec un PADD débattu.

- L'intégration dans les documents sectoriels

Depuis son approbation, plusieurs documents sectoriels ont été élaborés et ont pris en compte le SCoT Loire en Layon : PCAET (2020), le Projet de territoire de la CCLLA approuvé fin 2019, l'OPAH Loire Layon Aubance depuis le 1/01/2020, 4 Maisons France Services, le Schéma de développement touristique...

- L'analyse des dynamiques territoriales

Le croisement entre les dynamiques territoriales observées et les orientations du DOO du SCoT permet de qualifier si les souhaits stratégiques sont en bonne voie ou non. Le DOO est construit autour de 3 axes :

#### **Affirmer le développement économique du territoire**

Développer les fonctions et équipements des pôles principaux

Dynamiser les implantations des activités industrielles et logistiques  
Favoriser le développement des activités artisanales et des activités de proximité  
Soutenir le développement durable des activités agricoles et viticoles  
Poursuivre le développement d'un tourisme de qualité  
Organiser le développement de l'offre commerciale

### **Garantir le développement du territoire en organisant la croissance et en préservant les équilibres**

Affirmer l'armature urbaine du territoire par la définition de pôles d'équipements et de services structurants  
Produire de nouveaux logements afin de satisfaire les besoins de la population mais en organisant leur répartition spatiale  
Améliorer la mixité  
Contenir l'étalement urbain  
Développer un maillage cohérent d'équipements et de services  
Les infrastructures routières et ferroviaires : intégrer les projets et les nouveaux besoins  
Soutenir les modes alternatifs à la voiture individuelle

### **Aménager en préservant les ressources naturelles**

Qualifier les espaces urbanisés  
Œuvrer au maintien de la biodiversité et préserver la trame verte et bleue  
Economiser l'énergie et valoriser les ressources renouvelables locales  
Poursuivre la réduction des déchets à la source et continuer à mieux valoriser  
Maîtriser les risques

#### **- Conclusion sur le bilan de l'intégration du SCoT**

Le SCoT est appliqué et progressivement intégré dans les politiques sectorielles du territoire mais son approbation est encore trop récente pour juger catégoriquement son efficacité. Le « temps » de l'urbanisme fait que les projets opérationnels récemment réalisés ou actuels sont pour la plupart issus de réflexions antérieures à l'approbation du SCoT, durant son élaboration, et sur la base de PLU qui n'avaient pas encore été mis en compatibilité.

Les orientations montrent toutefois leur bonne appropriation et les effets quantitatifs et qualitatifs devraient être davantage visibles dans les années à venir.

**Pour ces raisons, l'unique constat des dynamiques observées ne pourrait traduire une mauvaise intégration et mise en œuvre des orientations du SCoT. La révision du SCoT ne pourrait se justifier sur ce seul aspect. Néanmoins, la révision lancée en 2018 devrait permettre d'accélérer les résultats sur des sujets sensibles tels que la consommation d'espace notamment. Par ailleurs, certaines dynamiques prises uniquement sous le prisme du territoire de Loire en Layon peuvent sembler allant dans le bon sens au regard des orientations du SCoT mais pas assez cohérentes ou ambitieuses sous le prisme du fait métropolitain à l'échelle de l'aire d'influence d'Angers.**

## Conclusion générale

Les différentes analyses et notamment celle portant sur les volets institutionnels (périmètre, structure porteuse...), législatifs (lois cadres) et légaux (contenu) conduisent à confirmer la révision du SCoT Loire en Layon lancée en 2018 par l'élaboration d'un SCoT unique à l'échelle du Pôle métropolitain Loire Angers. En revanche, ces analyses ne concluent pas, pour le moment, à la nécessité de modifier le document qui cessera donc d'exister à l'approbation du futur SCoT.

Vu la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains,

Vu la loi n°2003-590 du 2 juillet 2003 relative à l'urbanisme et l'habitat,

Vu la loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement,

Vu l'ordonnance n°2012-11 du 5 janvier 2012 portant clarification et simplification des procédures d'élaboration, de modification et de révision des documents d'urbanisme,

Vu la loi n°2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové,

Vu la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt,

Vu la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique,

Vu la délibération du Syndicat mixte du Pays de Loire en Layon en date du 29 juin 2015 approuvant le SCoT de Loire en Layon,

Vu l'arrêté préfectoral du 2 octobre 2017 approuvant les statuts du Pôle métropolitain Loire Angers,

Vu la délibération du Pôle métropolitain Loire Angers en date du 29 janvier 2018 prescrivant l'élaboration du SCoT Loire Angers valant révision des SCoT Loire Angers et Loire en Layon,

Vu le Code général des collectivités territoriales,

Vu le Code de l'urbanisme, et notamment les articles L143-17 et suivants et R143-2 et suivants,

Vu les documents annexés,

Considérant les motifs exposés ci-dessus,

Après en avoir délibéré, le comité syndical, à l'unanimité :

- Approuve l'analyse des résultats de l'application du SCoT conformément à l'article L143-28 du Code de l'urbanisme, telle que présentée en séance et annexée à la présente délibération
- Confirme la délibération du 29 janvier 2018 prescrivant l'élaboration du SCoT Loire Angers valant révision des SCoT Loire Angers et Loire en Layon
- Précise que le rapport d'analyse annexé à la présente délibération sera mis à disposition du public au siège du Pôle métropolitain Loire Angers (aux jours et heures habituels d'ouverture) et sur son site internet [www.pole-metropolitain-loire-angers.fr](http://www.pole-metropolitain-loire-angers.fr)

Le Président,



Christophe BECHU

