

Comité syndicalRéunion du 2 février 2023Extrait du registre des délibérations

L'an deux mille vingt-trois, le deux du mois de février à dix-huit heures, le Comité syndical du Pays du Bocage Vendéen, dûment convoqué le 25 janvier 2023, s'est réuni sous la présidence de Monsieur Guillaume JEAN.

Date d'affichage de la convocation : 25 janvier 2023

Présents : Terres de Montaigu - Communauté de communes Montaigu - Rocheservière : Antoine CHEREAU, Damien GRASSET, Daniel ROUSSEAU *délégué suppléant* – Communauté de communes du Pays des Herbiers : Franck GAUTHIER, Christophe HOGARD, Patrick MANDIN, Roselyne PHILIPART - Communauté de communes du Pays de Pouzauges : Lionel GAZEAU – Communauté de communes du pays de Chantonnay : Cyrille GUIBERT, Isabelle MOINET, Valérie TONARELLI - Communauté de communes du Pays de Mortagne : Eric COUDERC, Marcel BROSSET, Guy GIRARD, Guillaume JEAN - Communauté de communes du Pays de Saint-Fulgent – Les Essarts : Philippe BELY, Pascal CAILLE *délégué suppléant*, Jean-Luc GAUTRON, Christian MERLET *délégué suppléant*, Eric SALAÛN.

Excusés : Terres de Montaigu : Cécile BARREAU, Anthony BONNET, Bernard DABRETEAU, Eric HERVOUET, Florent LIMOUZIN, Isabelle RIVIERE – Communauté de communes du Pays des Herbiers : Véronique BESSE, Landry RONDEAU – Communauté de communes du pays de Chantonnay : Christian BOISSINOT, Dominique PAILLAT, Yannick SOULARD *pouvoir à Isabelle MOINET* - Communauté de communes du Pays de Saint-Fulgent – Les Essarts : Jacky DALLEY, Freddy RIFFAUD, Jean-François YOU – Communauté de communes du Pays de Pouzauges : - Yves BOUCHET, Jean-Claude MARCHAND, Anne ROY *pouvoir à Lionel GAZEAU*, Bérandère SOULARD, Francis TETAUD, Communauté de communes du Pays de Mortagne : Alain BROCHOIRE, Jean-François FRUCHET,

Secrétaire de séance : Lionel GAZEAU

En exercice : 38
Présents : 20
Votants : 22
Quorum : 20

N° 004-23 – SCOT, analyse des résultats de l'application du schéma de cohérence territoriale et son maintien

Vu le code de l'urbanisme, notamment ses articles L.143-28, R.143-14 et R.143-15 ;

Vu la délibération du Comité syndical du 29 mars 2017 approuvant le Schéma de cohérence territoriale du Pays du Bocage Vendée.

1/ Contexte juridique

L'article L. 143-28 du Code de l'urbanisme, fixe le délai relatif à l'évaluation périodique des schémas de cohérence territoriale (SCoT) à 6 ans au plus tard à l'issue de leur approbation.

Article L143-28 du code de l'urbanisme précise : « Six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, la dernière délibération portant révision complète de ce schéma, ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur en application du présent article, l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 procède à une analyse des résultats de l'application du schéma, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace, de réduction du rythme de l'artificialisation des sols, d'implantations commerciales et, en zone de montagne, de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles structurantes.

Cette analyse est communiquée au public, à l'autorité administrative compétente de l'Etat, et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L. 104-6. Sur la base de cette analyse et, le cas échéant, du débat mentionné au troisième alinéa, l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 délibère sur le maintien en vigueur du schéma de cohérence territoriale ou sur sa révision.

Lorsque le périmètre du schéma de cohérence territoriale est identique à celui d'un plan local d'urbanisme intercommunal, cette analyse comprend, en outre, un examen de l'opportunité d'élargir le périmètre du schéma, en lien avec les territoires limitrophes. L'organe délibérant de l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 débat alors spécifiquement sur l'évolution du périmètre du schéma avant de décider du maintien en vigueur du schéma ou de sa révision.

La présente délibération peut faire l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Tribunal Administratif de Nantes - 6 allée de l'Ile Gloriette 44041 NANTES CEDEX - dans un délai de 2 mois à compter de la présente notification.

La juridiction administrative compétente peut également être saisie par l'application Télérecours citoyens accessible à partir du site www.telerecours.fr.

A défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc. »

Ainsi, le Syndicat Mixte du Pays du Bocage Vendéen, est tenu de procéder à une analyse des résultats de l'application du schéma avant le 29 mars 2023 et de délibérer sur le maintien en vigueur ou la mise en révision du SCoT.

2/ Méthodologie de l'évaluation et ses limites

L'analyse globale de l'application des résultats du SCoT passe par l'analyse d'une série d'indicateurs de suivi. Dans sa version approuvée en 2017, le SCoT a identifié une série de 33 indicateurs détaillés dans son évaluation environnementale. Ces indicateurs sont renommés « indicateurs EE » dans le rapport d'analyse.

En complément, considérant que les indicateurs proposés n'abordaient pas ou peu certaines thématiques centrales en matière d'aménagement du territoire, une autre série de 42 indicateurs de suivi a été identifiée par le groupe projet intégrant des élus et techniciens. Ces indicateurs sont renommés « indicateurs GP » dans le rapport d'analyse.

L'analyse de l'application du SCoT ne doit pas être interprétée comme un « résultat » strict de la bonne mise en œuvre du SCoT. Il s'agit davantage d'offrir une clé de lecture thématique des convergences ou divergences entre les objectifs affichés dans le Schéma et les dynamiques observées sur les périodes récentes.

En effet, plusieurs points ne permettent pas cette analyse stricte de la bonne mise en œuvre du SCoT :

- Le SCoT a été élaboré avec une vision à 15 ans. Considérant que son application n'est pas linéaire et qu'elle nécessite une mise en œuvre progressive, il ne s'agit donc pas d'un résultat après 6 ans mais bien d'une analyse sur sa trajectoire d'application.
- La mise en compatibilité des documents d'urbanisme locaux (dans un délai maximal de 3 ans à la date d'approbation du SCoT 2017, donc jusqu'en 2020) implique également un délai qui n'est pas négligeable. Les différents EPCI se sont engagés dans la traduction du SCoT à la suite de son approbation et font actuellement tous l'objet d'un document approuvé (en cours pour le PLUi de la Communauté de communes du Pays des Herbiers). S'il y a donc eu une vraie efficacité en la matière, les PLUi les plus anciens datent de 2019 soit deux ans après l'approbation du SCoT. La période d'application des documents les plus anciens est d'environ 3 ans (Communautés de communes du Pays de Mortagne, du Pays de Saint-Fulgent - Les Essarts et Terres de Montaigu) quand celle de la Communauté de communes du pays des Herbiers va démarrer en 2023.
- L'absence d'indicateurs « T0 » remplis dans le SCoT en 2017 ne permet pas nécessairement une analyse sur la période 2017-2022. De même, certaines données ne sont pas disponibles pour les années les plus récentes, c'est notamment le cas des données INSEE qui sont publiées 3 ans après le millésime (l'année 2019 a été publiée en 2022) mais également les fichiers fonciers qui ne disposent pas des millésimes 2021 et 2022.
- Le contexte particulier des années 2020 et 2021 au regard de la crise sanitaire et de ses effets directs et indirects induit un biais important dans l'analyse des résultats du SCoT. Cette période qui a eu de nombreux effets renforçant ou affaiblissant certaines dynamiques de manière parfois très marquée, notamment sur les projets d'aménagement et le portage public mais aussi sur les projets individuels et les usages associés, correspond clairement à la période la plus significative du rapport d'analyse (données disponibles et majorité des PLUi compatibles avec le SCoT).

3/ Analyse des résultats de l'application du SCoT

L'analyse des indicateurs est structurée par grandes thématiques d'application du SCoT, à savoir :

- Consommation foncière et ressource en espace,
- Environnement (intégrant Biodiversité, Ressources, Energie, Qualité de l'air et pollution),
- Risques,
- Habitat,
- Economie,
- Tourisme,
- Mobilité.

En synthèse, l'analyse des indicateurs fait apparaître les éléments suivants :

- Consommation foncière et ressource en espace :
Les objectifs du SCoT en matière de consommation foncière résidentielle sont tout à fait bien traduits dans les PLUi avec des surfaces « à urbaniser » inférieures au potentiel alloué.

La clarté des objectifs et le fait d'être en PLUi a facilité cette bonne traduction, qui s'est renforcé depuis l'approbation du SCoT.

Sur la question spécifique du foncier économique, il apparaît que la notion de « réserves » foncières et la manière de les mobiliser demeurent floues. Ceci s'est traduit par une mobilisation partielle et immédiate de ses « réserves » dans les PLUi ; ce qui ne semblait pas être l'objectif initial.

En matière de dynamiques observées sur la période 2017-2020, les consommations observées, qu'il s'agisse de la vocation résidentielle ou de la vocation économique sont inférieures aux objectifs du SCoT. A noter que si cela ne résulte pas directement du résultat de l'application du SCoT, pas encore véritablement traduit dans les documents d'urbanisme durant cette période-là, cela s'explique notamment par des dynamiques démographiques, résidentielles et économiques (création d'emplois) plus faibles que les objectifs du SCoT. Il apparaît donc cohérent que les deux soient liés.

- Habitat

Il y a un fort décalage entre la production annuelle moyenne observée depuis l'approbation du SCoT (2017-2021) et les objectifs inscrits dans celui-ci. A l'échelle du territoire, la dynamique observée (910 logements par an) correspond à 61% de l'objectif annuel du SCoT (1500 logements par an). Aucune polarité de l'armature territoriale n'atteint les objectifs affichés.

Comme évoqué précédemment, si l'inertie des projets résidentiels fait que cette production n'est pas la résultante directe du SCoT, cela pose toutefois la question de l'évolution du rythme de production de logements dans les années à venir et de la capacité à atteindre l'objectif.

En matière de production, les objectifs de production de logements au sein de l'enveloppe urbaine sont très largement dépassés dans les dynamiques en cours avec 63% des nouvelles constructions réalisées dans l'enveloppe contre un objectif SCoT de 31%.

Les densités de logements en extension observées sont inférieures aux objectifs SCoT (à l'exception du pôle des Herbiers) mais ne constituent pas la résultante de son application (les opérations analysées sont issues pour l'essentiel de démarches engagées avant l'approbation du SCoT). La mise en œuvre des PLUi qui retranscrit ces objectifs chiffrés va permettre de relever la densité observée en extension urbaine dans les années à venir.

En matière de diversité du parc immobilier, la production observée depuis la mise en œuvre du SCoT n'illustre pas le phénomène de diversification souhaité ni en matière de typologie de logements, ni en matière de taille de logement, ni en matière de production de logements sociaux. Bien qu'inscrivant des objectifs en la matière, le niveau de précision de ces objectifs reste faible et ne fait pas l'objet d'une déclinaison locale.

En matière de logements vacants et logements indignes, les logements concernés restent à un niveau très faible. S'il ne s'agit pas d'un résultat d'application du SCoT, pour lequel les leviers d'actions restent limités, cela illustre toutefois des objectifs tenus.

En résumé : On constate un décalage entre les dynamiques de production observées et les objectifs du SCoT très largement supérieurs. Les objectifs démographiques qui se traduisent par des objectifs en matière de production de logement constituent un élément central en matière de cohérence du SCoT, en lien notamment avec les objectifs de développement économique, d'équipements...

Toutefois, le recul sur la mise en œuvre effective du SCoT étant limité, il est possible que la mise en production de nouveaux logements, notamment par les collectivités locales (communes et EPCI), viennent renforcer la production annuelle de nouveaux logements et se rapprocher des objectifs. Par ailleurs, la plus faible production de ces dernières années n'est pas le reflet d'une demande plus basse car on a observé dans le même temps une forte pression sur la demande résidentielle et une baisse de la vacance.

- Economie

En matière de création d'emplois, à l'image de la production résidentielle, l'évolution du nombre d'emplois sur les 2 premières années de mise en œuvre du SCoT (+835 emplois/an) est très inférieure à l'objectif affichés dans le SCoT (+1 467 emplois /an).

Toutefois, le DOO ne précise pas la répartition de ces emplois et les dynamiques observées sont très contrastées à l'échelle des EPCI avec une baisse du nombre d'emplois que les 2 intercommunalités les plus au sud (CC du Pays de Chantonnay et du Pays de Pouzauges) et une augmentation du nombre d'emplois sur les 4 autres. Aussi si les objectifs apparaissent surévalués à l'échelle du territoire, c'est moins marqué en partie nord du territoire.

S'il n'y a pas suffisamment de recul pour voir si la traduction des objectifs de développement économique du SCoT dans les PLUi permettra d'atteindre dans les prochaines années le nombre d'emplois projetés, il s'agit d'un point qui nécessite un suivi assidu des indicateurs à l'image de ceux relatifs au logement.

- Biodiversité, Gestion des ressources, Energie, Qualité de l'air :

En matière d'environnement les nombreux indicateurs permettent d'avoir une bonne vision de la situation actuelle des thèmes évoqués par les objectifs du SCoT (surfaces boisées et linéaires de haies, identification des zones humides, gestion de l'eau, approche énergétique...) mais ne saurait constituer la résultante d'une application du SCoT.

L'essentiel des objectifs du SCoT sont non quantitatifs et l'absence de « T0 » établi dans le cadre de l'approbation du SCoT ne permet pas d'assurer une évolution comparative par rapport à la mise en œuvre du SCoT.

L'ensemble des dynamiques observées semble toutefois aller dans le sens des objectifs inscrits dans le SCoT. A noter que 2 retenues d'eau sur 4 ont vu leur taux de matière organique augmenter s'approchant ou dépassant le seuil d'alerte. A noter également que la majorité des linéaires de haie et de boisements ne sont pas protégés dans les PLUi.

Le suivi dans le temps du tableau de bord des indicateurs permettra d'avoir une bonne analyse de l'évolution de ces dynamiques pouvant faciliter l'analyse de l'application du SCoT.

- Risques

Les objectifs du SCoT en matière de risques ne sont pas quantifiés et la plupart des indicateurs ne relève pas directement de l'application du SCoT puisqu'ils relèvent de documents qui prévalent sur les objectifs du SCoT (Plans de prévention des risques notamment).

- Paysages

Les objectifs du SCoT en matière de paysage ne sont pas quantifiés. Les indicateurs permettent de relever la bonne traduction des objectifs du SCoT dans les PLUi. Ainsi, il est possible d'observer que la traduction est hétérogène selon les PLUi. Les indicateurs mettent surtout en avant le fait que si la thématique est globalement bien mobilisée dans les PADD des PLUi, les objectifs du SCoT font en revanche très peu l'objet d'une traduction en tant que prescription.

Si pour certains sujets cela peut relever du manque de précision du SCoT, en revanche pour d'autre comme les parcours touristiques, le SCoT précise bien que ce sont les orientations d'aménagement, le zonage ou le règlement qui doivent mettre en œuvre les objectifs.

- Tourisme

Les objectifs du SCoT en matière de tourisme ne sont pas quantifiés et la plupart des indicateurs ne relève pas directement de l'application du SCoT. A noter également que les années 2020 et suivantes ne sont aucunement significatives au regard des effets de la crise sanitaire sur l'accueil touristique.

- Mobilité

Les objectifs du SCoT en matière de mobilité ne sont pas quantifiés ni localisés et la plupart des indicateurs ne relève pas directement de l'application du SCoT. A l'image du tourisme les années 2020 et suivantes ne sont aucunement significatives au regard des effets de la crise sanitaire sur la mobilité.

4/ Bilan de l'évaluation

Depuis l'approbation du SCoT l'ensemble des EPCI ont engagé une démarche de PLUi, assurant une bonne transcription des objectifs du SCoT.

L'analyse des indicateurs de suivi souligne toutefois que l'essentiel des dynamiques observées va dans le sens d'une bonne traduction des objectifs SCoT mais que certains des principaux objectifs chiffrés, correspondant à la démographie, à la production de logements ou au développement de l'emploi sont ~~largement~~ supérieurs aux dynamiques observées sur les périodes d'analyse.

Il est cependant noté que :

- les périodes d'analyse se révèlent peu significatives car étant soit antérieures à l'approbation des documents d'urbanisme locaux, donc ne résultant pas de l'application stricte du SCoT, soit correspondant à une période de crise sanitaire ayant eu des effets non négligeables sur le marché immobilier et le développement économique ;
- le SCoT s'inscrit dans une planification de long terme avec une projection sur 15 ans. Aussi, les décalages observés peuvent changer au fur et à mesure de la mise en œuvre effective des PLUi qui traduisent les objectifs du SCoT.

La démarche de bilan des 6 premières années de mise en œuvre du SCoT est l'occasion de s'interroger sur la volonté de maintenir les objectifs tels quels, signifiant donc une volonté de voir se renforcer les dynamiques démographiques, résidentielles et économiques observées et ainsi maintenir le cap fixé dans le SCoT sans engager une révision de celui-ci.

Les décalages observés doivent être analysés au regard des délais nécessaires à la mise en œuvre des objectifs après l'approbation des PLUi, en prenant en compte le changement de modèle d'aménagement induit. En effet, la plus faible production de logements par rapport aux objectifs n'est pas le reflet d'une demande plus basse qu'attendue car il a été observé dans le même temps une forte pression sur la demande résidentielle. Par conséquent, il apparaît prématuré d'engager une démarche de révision du SCoT. Il s'agira néanmoins d'assurer un suivi régulier de ces indicateurs sans attendre la prochaine évaluation du SCoT.

Après délibération, le Comité Syndical, à l'unanimité, décide :

- **D'APPROUVER** l'analyse des résultats de l'évaluation du Schéma de Cohérence Territoriale, annexée à la présente délibération,
- **DE MAINTENIR** en vigueur le SCoT du Pays du Bocage Vendéen approuvé le 29 mars 2017.
- **DE COMMUNIQUER** la présente analyse des résultats, conformément à l'article L.143-28 du Code de l'Urbanisme, au public : sur le site internet du SCoT, à l'autorité administrative compétente de l'Etat, et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L. 104-6. S

Fait et délibéré les jour, mois et an que dessus.
Pour extrait conforme, le 6 mars 2023

Le Président,
Guillaume JEAN

