

POLE METROPOLITAIN LOIRE ANGERS

COMITE SYNDICAL

Séance du 7 mars 2014

17 heures



2°) **AMENAGEMENT – PROJET DE SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE
DU GRAND SAUMUROIS – AVIS DU POLE METROPOLITAIN LOIRE
ANGERS**

Monsieur GASCOIN Jean-Louis, Vice-Président, expose

Par délibération du 24 décembre 2013, le Comité Syndical du Syndicat mixte du Schéma Directeur du Saumurois a arrêté son projet de SCoT. Le Pôle métropolitain Loire Angers, en tant qu'établissement public chargé de la gestion d'un SCoT limitrophe, a été saisi le 30 décembre 2013 pour émettre un avis sur le projet de SCoT arrêté.

Le 1^{er} janvier 2014, les syndicats du Pays Saumurois et du Schéma Directeur du Saumurois ont fusionné pour constituer le Syndicat mixte du Grand Saumurois qui porte dorénavant le SCoT.

Le territoire du SCoT du Grand Saumurois représente environ 101 200 habitants et est composé de la Communauté d'agglomération Saumur Loire Développement (32 communes) et des Communautés de communes de la Région de Doué-la-Fontaine (11 communes), du Gennois (10 communes) et Loire Longué (11 communes).

L'avis sur ce projet de SCoT vise à formuler des observations sur des sujets portant cohérence entre les deux SCoT et plus globalement, à l'échelle interscot, entre les 7 SCoT du département.

Il est nécessaire de rappeler brièvement que 2 Communautés de communes (7 communes) du Pôle métropolitain Loire Angers sont limitrophes de 3 Communautés de communes (9 communes) du Grand Saumurois (CC de la Région de Doué-la-Fontaine, CC du Gennois et CC Loire Longué) :

- CC Loire Aubance : Blaison-Gohier, Charcé-Saint-Ellier-sur-Aubance, Luigné, Saint-Rémy-la-Varenne et Saulgé-l'Hôpital
- CC Vallée Loire Authion : La Ménitrie et Saint-Mathurin-sur-Loire

La hiérarchie entre prescriptions et recommandations témoigne de l'important travail accompli pour élaborer ce SCoT pourtant réalisé dans un contexte législatif très évolutif. Aussi ce SCoT comporte les dispositions issues de la loi Engagement National pour l'Environnement (ENE) et intègre donc des thématiques nouvelles comme les objectifs de consommation foncière, l'aménagement numérique ou encore le Document d'Aménagement Commercial (DAC).

Précisons que le projet de SCoT du Grand Saumurois prévoit un développement multipolaire de son territoire de la manière suivante :

EXTRAIT DU REGISTRE DES DELIBERATIONS DU COMITE SYNDICAL

Réunion du 7 mars 2014

L'an deux mil quatorze, le sept mars à dix-sept heures, les délégués du Comité Syndical du Pôle métropolitain Loire Angers, désignés par la communauté d'agglomération Angers Loire Métropole ou leur communauté de communes respective, convoqués par lettre et à domicile, le vingt-huit février deux mil quatorze, se sont réunis au nombre prescrit par la loi, salle du Conseil – 83 rue du Mail à Angers siège du Syndicat sous la Présidence de M. Jean-Claude ANTONINI, Président.

ETAIENT PRESENTS

M. ANTONINI Jean-Claude, M. BERARDI Marc, Mme BODIN Jeannick, M. BOISMORIN Gino, Mme CHALAIN Odile, M. CHUPIN Jean-Claude, Mme CICLAIRE Gabrielle, M. FREULON Gabriel, M. GASCOIN Jean-Louis, M. GAUTIER Robert, M. GOUA Marc, Mme GUINEBERTEAU Sylvie, M. HALLIGON Gabriel, Mme HOCQUET DE LAJARTRE Sophie, M. JEANNETEAU Jean-François, M. JOULIN Daniel, M. LEBRUN Henri, M. LOISEAU Daniel, Mme MARQUET Elisabeth, M. MAUGEAIS Marcel, M. PRONO Jean-Charles, M. RAOUL Daniel, Mme RENOU Véronique, M. VERNOT Pierre.

ETAIENT EXCUSES

M. BELOT Luc, M. de LA PERRAUDIERE, M. GASCOIN Jean-Claude, M. GERAULT Laurent, M. LAFFINEUR Marc, M. MAINGUY Claude, M. SERVANT Dominique, M. SAMOYEAU Georges, M. WITASSE Bernard.

ETAIENT ABSENTS

M. BIGOT Joël, M. BODARD Philippe, M. CHAMBRIER Jacques, M. DELAUNAY Dominique, M. GALLARD Thierry, M. LACHENY Jean-Claude, M. LAHONDES Bernard, M. LEON Dominique, M. LERAY Michel, M. PELLETIER François, M. ROISNE Didier, M. ROTUREAU Jean-Luc, M. TCHATO Roger.

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. BELOT Luc
M. de LA PERRAUDIERE
M. GASCOIN Jean-Claude
M. SAMOYEAU Georges
M. WITASSE Bernard
M. MAINGUY Claude

NOM DES MANDATAIRES

M. RAOUL Daniel
M. CHUPIN Claude
M. VERNOT Pierre
M. FREULON Gabriel
M. ANTONINI Jean-Claude
M. BOISMORIN Gino

Le Comité Syndical a désigné Jean-Charles PRONO, secrétaire de séance.

Le compte-rendu analytique de la séance a été affiché à la porte du Centre Administratif – 83 rue du Mail à Angers, siège du syndicat, le 11 mars 2014.

- 1 aire de centralité : Saumur, ses communes associées et 9 communes (relais et de proximité)
- 4 centralités de bassin : Montreuil-Bellay, Doué-la-Fontaine, Gennes-Les Rosiers et Longué
- 20 communes relais (dont 2 dans l'aire de centralité) : Allonnes, Le Puy-Notre-Dame, Vernantes, ...
- 37 communes de proximité (dont 7 dans l'aire de centralité)

Par ailleurs, il faut noter :

- La réelle recherche de structuration de l'espace en prônant un développement multipolaire d'un territoire limitrophe de 3 départements.
- La volonté de modérer la consommation foncière à venir.
- Le souhait de conforter et développer les leviers touristiques.
- La protection de la trame verte et bleue et des paysages remarquables du territoire.
- La forte mobilisation du bâti existant (amélioration et réhabilitation) dans le potentiel de création de logements

Toutefois, après une lecture attentive du dossier, des observations et interrogations se posent sur la cohérence entre le projet de SCoT du Grand Saumurois et le SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers :

Le caractère extensible des villages

Les PLU devront identifier les hameaux et les villages. Le DOO opère une différenciation entre hameaux et villages. Les premiers ne peuvent accueillir de nouvelles constructions (sauf comblement des parcelles urbanisables à la date d'arrêt de projet du SCoT) et les seconds peuvent, visiblement, s'étendre dans certains cas. Une double grille de critères permet de caractériser les villages :

- La première liste de 4 critères semble permettre de façon cumulative de définir les villages pouvant accueillir de nouvelles constructions : structure viaire, origine ancienne, structure bâtie consistante (au moins 20 maisons) et des indices et espaces de vie sociale.

Le DOO précise bien que les villages identifiés à partir de ces 4 critères ne peuvent pas tous prétendre à un développement.

- 4 autres critères permettent de mettre en évidence les villages qui pourraient bénéficier d'un développement : desserte en transport en commun (2 allers/retours par jours), présence active de services et équipements, conditions suffisantes pour la gestion des nuisances et des charges d'équipements, et absence d'atteinte à la pérennité d'exploitation agricole.

→ Il conviendrait sur ce sujet, d'utiliser un vocabulaire partagé par les autres SCoT du département et les personnes publiques associées afin de clarifier les orientations. Il est ainsi important de savoir si le terme « développement » signifie une extension de village. Il est également important de clarifier la finalité des 8 critères et l'aspect cumulatif de la seconde liste. La rédaction actuelle laisse à penser que la 1^{ère} liste de critères permet d'identifier les villages pouvant bénéficier de nouvelles constructions en densification et la 2nde liste permet de cibler les villages pouvant se densifier et aussi s'étendre.

→ Il serait préférable d'établir une liste dans le SCoT des villages répondant aux 8 critères cumulés. Pour autant le nombre de villages extensibles ne peut être trop élevé, car cela n'irait pas dans le sens de la loi Engagement Nationale pour

l'Environnement (ENE) ni de la structuration multipolaire du territoire du Grand Saumurois et apparaîtrait en contradiction avec l'un des principes forts du SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers selon lequel les hameaux et villages ne peuvent pas s'étendre.

Les objectifs de consommation foncière pour l'habitat

En établissant des objectifs de consommation foncière, le SCoT du Grand Saumurois s'est plié aux obligations de la loi ENE. Ces objectifs s'appliqueront sur les zones AU et U des PLU situées en-dehors de la partie actuellement urbanisée. Cette notion de « partie actuellement urbanisée » correspond à l'enveloppe urbaine au sens du Pôle métropolitain Loire Angers. Le SCoT du Grand Saumurois y prescrit la réalisation de 30 à 50% de l'offre en logements selon les communes.

Cet objectif est ambitieux mais il convient de le relativiser dans la mesure où l'urbanisation des enclaves situées au sein des parties actuellement urbanisées sera comptabilisée en renouvellement urbain (pas de consommation foncière). Seule l'urbanisation d'enclaves classées en AOC sera comptabilisée en consommation foncière. Il faut noter ici que les méthodologies diffèrent entre le Grand Saumurois et le Pôle métropolitain Loire Angers, où les enclaves constituent des poches à vocation naturelle ou agricole et d'une superficie supérieure à 2 ha pour les communes hors pôle centre ou 5 ha pour les communes du pôle centre. Leur urbanisation sera considérée comme de la consommation foncière.

- **Il est étonnant d'opérer une différenciation entre les enclaves classées en AOC et les autres enclaves agricoles ou naturelles. La consommation foncière ne doit pas être considérée au regard seulement de la valeur agronomique du sol.**

Le cadre d'urbanisation ou enveloppe d'urbanisation

Le DOO précise que les PLU définiront le cadre d'urbanisation (ou enveloppe d'urbanisation) de la commune. Le cadre d'urbanisation est une notion différente de la « partie actuellement urbanisée » et qui fixe les limites au-delà desquelles il n'est pas souhaitable d'étendre l'urbanisation, quelle que soit l'échéance. Ces limites prennent appui sur des éléments construits ou naturels (cours d'eau, haies, talus, ...) et sur des espaces fonctionnels cohérents (cône paysager, économie agricole, ...). Le DOO précise que ce cadre d'urbanisation n'a pas vocation à être urbanisé en totalité. C'est l'espace de respiration de la ville, du village et du hameau.

- **Les PLU n'ayant pas à raisonner au-delà de leur échelle de temps, il semble anormal de renvoyer vers les PLU le soin de définir ce cadre d'urbanisation, qui est une projection à très long terme. Il appartient plutôt au DOO du SCoT de définir ces limites d'urbanisation.**
- **Les hameaux n'ayant pas vocation à s'étendre, il est contradictoire de leur définir un cadre d'urbanisation.**

Répartition de la production de logements

La répartition de la production neuve de logements entre les EPCI a une valeur prescriptive dans le DOO alors que la répartition au sein des EPCI par strate multipolaire figure au DOO en tant que recommandation.

- Il est dommageable que la répartition de la production neuve en logements par strate multipolaire ne figure qu'en recommandation, car elle pourrait porter atteinte à la structuration multipolaire voulue par le territoire du Grand Saumurois. Par ailleurs, il existe un réel risque de dérive de la production de logements dans les communes limitrophes de celles du Pôle métropolitain Loire Angers qui, elles, doivent répondre à une prescription en la matière.

Diversification des formes d'habitat

Les objectifs prescrits en matière de diversification des formes d'habitat sont les suivants :

- 40% en individuel groupé ou collectif dans les communes de la centralité de territoire
 - o Soit, ce que le SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers demande aux communes polarités
- 30% en individuel groupé ou collectif dans les communes centralités de bassin
 - o Soit, ce que SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers demande aux communes
- 20% en individuel groupé ou collectif dans les communes relais
- Pas d'objectif pour les communes de proximité

- Il faut noter la forte disparité entre les objectifs de ces 2 SCoT. Toutes les communes limitrophes sont considérées comme des « communes » au sens du SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers et « communes de proximité » au sens du SCoT du Grand Saumurois (excepté Les Rosiers). Dans ces communes du Grand Saumurois aucun objectif n'est assigné. Or, la prescription en matière de diversification des formes d'habitat pour les « communes » du SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers est de produire au maximum 2/3 des logements en individuels purs, soit produire au minimum 1/3 de logements en individuels groupés, intermédiaires ou collectifs. Cette prescription dépasse même celle du Grand Saumurois pour les centralités de bassin (Doué, Montreuil, Gennes/Les Rosiers et Longué).

Au-delà d'une réelle interrogation sur l'ambition du SCoT du Grand Saumurois et en particulier de la ville de Saumur, le risque de concurrence est important entre les communes voisines qui n'appartiennent pas au même SCoT.

Densités

Le SCoT du Grand Saumurois a choisi de prescrire des densités nettes, c'est-à-dire une densité calculée uniquement sur les parcelles réellement destinées à accueillir des logements. Pour rappel, les autres SCoT du département prévoient une densité brute, calcul intégrant ainsi les voiries, les espaces publics... Pour rappel, le SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers comptabilise dans le calcul de la densité les voiries, les espaces publics, les espaces verts de proximité, les équipements, les commerces et les noues et ne comptabilise pas les équipements et espaces publics de rayonnement inter-secteur, communal et intercommunal, les activités économiques regroupées, les espaces rendus inconstructibles par une réglementation nationale et les bassins de rétention.

Du fait de la difficile comparaison des densités nettes du SCoT du Grand Saumurois et brutes SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers, le DOO du SCoT du Grand Saumurois propose un tableau précisant les densités nettes associées à leurs équivalents en densités brutes qui peuvent donc être comparées avec les autres territoires :

Projet de SCoT du Grand Saumurois

Saumur : 20 logts/ha

Centralités de bassin : 16 logts/ha

SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers

Angers : 40 à 60 logts/ha

Reste du pôle centre : 30 à 50 lgts/ha

Communes relais : 14 logts/ha
Communes de proximité : 12 logts/ha

Polarités : 20 à 30 logts/ha
Communes : 15 logts/ha

De plus, le DOO du SCoT du Grand Saumurois prescrit une majoration de 20% de la densité dans les centres-villes et auprès des gares intermodales de l'aire de centralité et des centralités de bassin.

- Les densités brutes affichées dans le tableau du DOO du SCoT du Grand Saumurois ne sont pas en cohérence avec celles du SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers, notamment en ce qui concerne les communes limitrophes. Ainsi, il est attendu 12 logts/ha sur les 8 « communes de proximité » du Grand Saumurois qui sont limitrophes des 7 « communes » du Pôle métropolitain Loire Angers où est attendue une densité de 15 logts/ha. Il s'agit des plus faibles densités prescrites par un SCoT aux franges du Pôle métropolitain Loire Angers (les autres SCoT limitrophes prescrivent 14 à 15 logts/ha sur nos secteurs limitrophes). Là aussi, il faut noter le manque d'ambition pour la ville de Saumur et le risque de concurrence territoriale entre les communes voisines.

Production de logements sociaux et aidés

Le projet de SCoT affiche :

- En matière de logements aidés :
 - o Un objectif de 30% de la production globale en logements des communes situées dans l'aire de centralité.
 - o Un objectif de 25% de la production globale en logements des communes centralités de bassin.
 - o Un objectif de 15% de la production globale en logements des communes relais.
 - o Pas d'objectif pour les communes de proximité.

- En matière de logements sociaux :
 - o Un objectif de production de logements sociaux de 12% sur le territoire, dont 80% doivent être localisés dans l'aire de centralité et les centralités de bassins.
 - o La commune de Saumur doit atteindre 25% de logements sociaux sur l'ensemble de ses résidences principales.
 - o Toutes les communes de centralité de bassin et relais doivent tendre vers 20% de logements sociaux sur l'ensemble de leurs résidences principales.
 - o Les communes de proximité n'ont pas d'objectif de production de logements sociaux, sauf celles comprises dans l'aire de centralité qui doivent tendre vers 20% de logements sociaux sur l'ensemble de leurs résidences principales.

- En matière de PLAi :
 - o Un objectif de 30% dans les opérations des communes de l'aire de centralité et des centralités de bassin.
 - o Un objectif de 10% dans les opérations des communes relais.
 - o Pas d'objectif pour les communes de proximité.

- Il est difficile d'apprécier la mise en œuvre concomitante des 3 orientations précédentes.

Il faut retenir que les communes de proximité n'ont pas d'objectif de production de logements aidés ou sociaux. Dans le Pôle métropolitain Loire Angers, les communes limitrophes doivent en revanche produire au moins 10% de leur production de logements en locatifs aidés. On note donc ici aussi une disparité de traitement entre les communes limitrophes

Modalités d'association des personnes publiques associées (PPA)

Le rapport de présentation et le bilan de la concertation mentionnent les étapes d'association du public et des personnes publiques associées lors de l'élaboration du SCoT du Grand Saumurois depuis 2006.

L'unique réunion d'association de toutes les PPA a eu lieu le 3 décembre 2013, vingt jours avant l'arrêt de projet du SCoT.

Il est par ailleurs mentionné qu'un dossier complet trame verte et bleue et un dossier complet sur le volet commercial ont été adressés aux PPA fin 2012.

- **Il est regrettable que la seule et unique réunion PPA en date du 3 décembre 2013 n'ait pas fait l'objet d'un compte-rendu et qu'un certain nombre d'observations formulées durant cette rencontre n'aient pas été prises en compte dans le document final.**
- **Le Pôle métropolitain Loire Angers n'a par ailleurs jamais reçu les dossiers spécifiques sur la trame verte et bleue et le commerce.**

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales, et notamment les articles L 5711-1 et suivants,

Vu l'article L.121-1 et suivants du code de l'urbanisme,

Vu l'article L.122-1 et suivants du code de l'urbanisme,

Vu l'avis de la commission aménagement et développement du territoire en date du 19 février 2014,

Considérant les remarques énoncées ci-dessus et notamment :

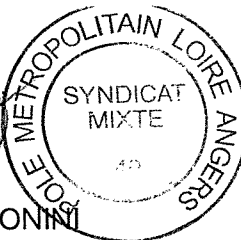

- des objectifs de diversification de formes d'habitat, de densités, de répartition de la production de logements et de logements sociaux, de nature à générer une concurrence territoriale entre les secteurs limitrophes du SCoT du Grand Saumurois et du SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers, et aussi entre les centralités de bassin du Grand Saumurois et les communes non polarités du Pôle métropolitain Loire Angers qui ont des objectifs similaires en matière d'habitat (diversification, logements sociaux, densité) sans offrir le même niveau de services aux habitants ;
- le manque de clarté sur le caractère extensible des villages qui ne permet pas, avec la rédaction actuelle, de s'assurer de la cohérence globale entre les 2 SCoT ;

je vous propose :

- de donner un **avis défavorable** sur le projet de SCoT du Grand Saumurois, la cohérence avec le SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers n'étant pas assurée.

Le comité syndical adopte à l'unanimité.

Le Président
Jean-Claude ANTONINI



POLE METROPOLITAIN LOIRE ANGERS
SYNDICAT MIXTE
40