



Pays Vallée de la Sarthe

EXTRAIT DU REGISTRE DES
DELIBERATIONS
DU SYNDICAT MIXTE DU
PAYS VALLEE DE LA SARTHE

Syndicat Mixte du Pays Vallée de la
Sarthe
Moulin à couleurs
1, Place Pierre Désautels
72270 MALICORNE-SUR-SARTHE

**DELIBERATION EVALUATION APRES 6 ANS DE
MISE EN ŒUVRE DU SCOT – REVISION DU SCOT**

Délibération n° 12_2023

Séance du mardi 2 mai 2023

Dates de
convocation :
14 avril et 26 avril
2023

L'an deux mille vingt-trois, le 2 mai à 18 h 00, le Comité Syndical du Pays Vallée de la Sarthe, légalement convoqué, conformément au Code Général des Collectivités Territoriales s'est réuni à Sablé-sur-Sarthe, sous la présidence de Monsieur Emmanuel FRANCO, Président du Syndicat Mixte.

ÉTAIENT PRÉSENTS :

Michel BRIFFAULT, Daniel COUDREUSE, Maurice DULUARD, Anthony MUSSARD (présent en visio), Jean-Louis MORICE, Catherine PAULOUIN, Claude DAVY, Mélanie COSNIER, Corinne KALKER, Pascal LELIEVRE, Pierre PATERNE, Brigitte TETU-EDIN, Emma VERON, Emmanuel d'AILLIERES, Rémy FROGER (présent en visio), Sylvie LE DRÉAU, Roger PIERRIEAU (présent en visio), Catherine TAUREAU (présente en visio), Emmanuel FRANCO, Daniel CHEVALIER,

Nombre de Délégués

EN EXERCICE : 42
PRÉSENTS : 24
VOTANTS : 27
POUVOIRS : 3

ÉTAIENT EXCUSÉS :

Marc BAUDRY, Michel LEGENDRE,
Jean-Louis LEMAITRE, Jean-François ZALESNY,
Francis HOURQUEBIE, Noël TELLIER

ÉTAIENT ABSENTS :

Emmanuel DUHAMEL, Christian GILLES, Régis NOIR, Gaëtan VALLEE,
Antoine D'AMECOURT, Jean-Louis LEMARIÉ, Nicolas LEUDIERE,
Dominique DHUMEAUX, Joël LEPROUX, Patrick MAUBOUSSIN, Dominique ROUSSEAU, Damien GAUTELIER,
Martine CRNKOVIC, Joël METENIER, Catherine PAINEAU,

MEMBRES SUPPLEANTS PRESENTS :

Christian BERGER (suppléant de Marc BAUDRY), Guillaume LETEIL (suppléant de Régis NOIR), Jean-Pierre FERRAND (suppléant de Nicolas LEUDIERE), Lionel HUBERT (suppléant de Noël TELLIER),

PROCURATIONS VALABLES :

Michel LEGENDRE donne pouvoir à Jean-Louis MORICE, Jean-Louis LEMAITRE donne pouvoir à Daniel CHEVALIER, Jean-François ZALESNY donne pouvoir à Pierre PATERNE,

SECRETAIRE DE SEANCE : Pascal LELIEVRE

CONTEXTE :

Pour rappel, le SCOT du Pays Vallée de la Sarthe a été approuvé le 5 mai 2017 sur le territoire du Pays Vallée de la Sarthe qui comptait alors 61 communes réparties en 3 Communautés de Communes.

Par délibération N°25_2022 en date du 1^{er} octobre 2022, le Comité Syndical a validé de lancer l'évaluation du SCOT et par délibération N°33_2022 en date du 9 novembre 2022, Le Comité Syndical a décidé de confier cette mission au bureau d'étude EAU Proscot.

Pour rappel, cette mission relève d'une obligation réglementaire, relative à l'article L143-28 du Code de l'urbanisme :
« 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, 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'État, et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L. 104-6. Sur la base de cette analyse, »
« 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. »

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

Pour suivre cette mission, un Comité de Pilotage d'évaluation du SCOT a été sollicité, il est composé de :

- Membres du Bureau du Pays
- Vice-présidents des CDC en charge du PLUi et du développement économique
- Techniciens des cdc en charge de l'aménagement

Ce Comité de pilotage s'est réuni le 7 février 2023 et le 18 avril 2023.

SYNTHESE DU BILAN DU SCOT A 6 ANS :

Le bilan du SCOT du Pays Vallée de la Sarthe vise à répondre aux exigences de l'article L 143-28 du code de l'urbanisme qui prévoit que le SCOT, à peine de caducité, procède à une analyse des résultats du schéma six ans après son approbation (cf. annxe1). Le bilan comporte deux parties :

1. **Une introduction** qui tire les conséquences de la trajectoire du territoire telle que les indicateurs et la réflexion des élus du territoire la dessinent. Il s'agit également d'éclairer les enjeux de l'évolution du SCoT dans le cadre nouveau posé par les ordonnances de modernisation des SCoT et par la Loi « climat et résilience ».
2. **Des indicateurs** qui permettent de matérialiser et, souvent, de quantifier les résultats de la mise en œuvre du SCoT ; les indicateurs contenus dans le SCoT approuvé en 2017 (dans le rapport de présentation : explication des choix et évaluation environnementale) ont été largement mobilisés à cet effet.

POINTS D'ATTENTION

LA TEMPORALITE DES OBJECTIFS DU SCOT :

Le premier élément de réflexion sur le bilan du SCoT tient au temps : temps de l'évolution du territoire, temps de la mise en œuvre du SCoT, temps de l'horizon de l'évolution future du SCoT.

- Le premier temps est celui de la « **trajectoire** » du territoire :

Le SCoT a été approuvé en 2017, et, depuis, outre les effets induits à moyen terme par la crise de 2008, la période a été marquée par la crise COVID, qui a ralenti un certain nombre d'opérations, modifié nombre de comportements, et perturbé le développement, notamment économique, du territoire. La conséquence pour le territoire peut être analysée sous la forme de « retard à l'allumage » du développement : les perspectives sur lesquelles le SCoT de 2017 s'était fondé ont été infirmées, avec **une diminution de près de 1 000 habitants à l'échelle du Pays de 2013 à 2019** (période hors COVID).

Cette évolution est due au solde migratoire (emménagements moins démnagements), négatif de 2 000 unités sur la période, et que le solde naturel (naissances moins décès) ne parvient plus à compenser. On notera que ces éléments se retrouvent dans nombre de territoires adjacents, à commencer par l'agglomération mancelle qui parvient à une certaine progression démographique en raison de la jeunesse de la population, le solde naturel dépassant le solde migratoire négatif.

Il faut toutefois remarquer que, plus récemment fin 2020 et en 2021, les CC Val de Sarthe et LBN ont connu une hausse importante des permis de construire (effet post COVID, dont la durabilité est incertaine). Cette évolution de nombre de logements représente à la fois une cause et un effet de l'évolution récente du territoire, puisque l'effort constructif est sous-tendu par l'attractivité du territoire, que les conditions de la période n'ont pas contribué à mettre en valeur. Mais le logement est également une cause, en ce que la construction suppose une demande, des opérateurs, et des dispositions pratiques permettant de développer des opérations d'aménagement : procédures, disponibilité effective de terrains aménagés, etc.

Or ces dispositions opérationnelles à l'échelle des EPCI et communes sont largement dépendantes des PLU et PLUi : si le PLUi du Pays Sabolien a été approuvé en 2021 et peut donc être regardé comme un élément fort de la mise en œuvre du SCoT, les autres PLU ou PLUi ne sont pas terminés, et, dans tous les cas n'ont eu que peu de temps depuis l'approbation du SCoT pour transcrire les principales dispositions du schéma. Au temps d'évolution des PLU et PLUi s'additionnant le temps, toujours long, de l'aménagement effectif.

- Concernant le **délai de 6 ans pour l'analyse** : pour nombre d'indicateurs, et notamment ceux liés au recensement général de la population de l'INSEE (RGP), on ne dispose à l'heure où ces lignes sont écrites que des chiffres complets 2019 ou 2020.

Comme le SCoT a été largement fondé sur des chiffres ISEE 2012 et des analyse foncières 2012/2013, nombre d'indicateurs sont talonnés sur 2013/2019 ou 2020. Naturellement, lorsque des données plus récentes existaient, elles ont été utilisées : c'est le cas notamment pour nombre de chiffres relatifs à l'environnement ou à l'énergie.

Il n'en reste pas moins que les résultats de l'analyse sont limités par la brièveté du temps effectivement analysé. Il ne peut donc s'agir que de **tendances**, toujours susceptibles de s'infléchir dans un avenir proche.

- Le SCoT de 2017 se déclinait à l'horizon 2030, et, très clairement, la trajectoire récente du territoire ne permet pas d'envisager de remplir de tels engagements à cette date. Faut-il pour autant considérer que de tels objectifs pourraient être atteints plus tard, par exemple à **l'horizon 2040/2045** ?

La réflexion stratégique, notamment sur les questions de population, de logement et d'emploi, sur le SCoT devra donc porter à la fois sur l'ampleur des objectifs que peut se fixer le Pays Vallée de la Sarthe, et sur l'échéance du SCoT.

La réflexion entraînée par le bilan est donc relativement ouverte : si le cadre spatial des SCoT est désormais plus précisément fixé par la Loi Climat et Résilience, il n'en reste pas moins que l'ambition du territoire doit être précisée, tout en s'inscrivant dans ce cadre spatial.

De ce point de vue, les indicateurs exposés dans la seconde partie montrent une atteinte très différenciée des objectifs du SCOT :

Thématique	Code couleur
Population et logement	Orange
Activité	Orange
Espace	Orange
Energie	Vert
Fonctionnalités écologiques	Vert
Pollutions et nuisances	Orange
Risques	Vert
Paysage	Vert

1. L'ENERGIE/ADAPTATION AU CHANGEMENT CLIMATIQUE

Le bilan du SCoT montre également que sur les questions environnementales et notamment sur l'énergie, les élus du Pays vallée de la Sarthe ont pris les problèmes à bras le corps.

Cette réalité est visible dans les indicateurs – avec la limitation que nous avons exposée supra – mais également dans les actions réalisées, en cours ou projetées.

Les éléments de production d'énergies renouvelables et les projets, la relative limitation des consommations énergétiques, les diagnostics énergétiques des collectivités, le respect de la Trame Verte et Bleue, la mise en œuvre de nombre de dispositions du SCoT dans le PLUi du Pays Sabolien approuvé après le SCoT, concourent à cette prise de conscience.

Après que le Pays ait été lauréat de l'appel à projet « Territoire à Energie Positive pour une Croissance Verte » (TEPCV), un certain nombre de documents et d'actions des collectivités renforcent cette évolution :

- Le PCAET à l'échelle du Pays et décliné dans chaque EPCI,
- Le Plan Vélo,
- Le Projet Agricole et Alimentaire Territorial (PAAT) : tendre à la résilience du système alimentaire du territoire
- Le travail sur les paysages,
- Les programmes liés au résidentiel, mais avec un impact énergétique fort (OPAH renouvellement urbain, PIG avec volet énergétique),
- La Plateforme Territoriale pour la Rénovation Energétique (PTRE) SARHA (Service d'Accompagnement à la Rénovation de l'Habitat), la première du Département, avec un objectif de 100 logements rénovés par an,
- Le Conseil en Energie Partagé (CEP) auquel adhèrent désormais 38 collectivités (35 communes +3 CDC), etc.
- Les investissements, réalisés ou en cours, des diverses collectivités (rénovation énergétique, photovoltaïque, etc.).

Il faut noter dans ce cadre la progression de **la part d'énergie consommée sur le territoire qui est d'origine renouvelable : en 2008, cette part était de 5,6 %, en 2016 de 11,3% et en 2021, cette proportion atteignait 14 %.**

Malgré un développement important du numérique, et un Plan Vélo en cours d'élaboration à l'échelle du Pays, il faut cependant noter que les transports au sein du Pays Vallée de la Sarthe sont en accroissement, notamment pour ce qui concerne les trafics routiers, les transports en commun et la marche à pied étant en diminution nette depuis 2017. Certes, nombre de trafics étant des trafics de transfert, mais l'offre de transports collectifs, la faiblesse des aires de covoiturage jouent un rôle dans ce développement des transports individuels motorisés.

De 2017 à 2022, les événements de survenance des risques (climatique, inondation, tectonique) sont passés de 5 à 11 de 2012-2016 à 2017-2022, en raison de l'importance prise par le risque climatique.

Si la capacité d'action du territoire sur le **changement climatique** s'est accrue au travers des questions d'énergie, il n'en reste pas moins que la lutte et l'adaptation au changement climatique du Pays Vallée de la Sarthe reste une question essentielle, que les documents de prospective et d'action, notamment en ce qui concerne l'urbanisme, devront traiter dans la droite ligne du PCAET élaboré par le Pays.

2. L'ESPACE

Le SCOT détermine les grands objectifs en matière d'affectation des espaces aux différentes fonctions naturelle, agricole, forestier, résidentielle, économique, commerciale, d'équipements. La consommation d'espace (et demain, aux termes de la Loi Climat et Résilience, l'artificialisation des sols) est la mesure de cette affectation, qui précise les évolutions spatiales de ces différentes fonctions territoriales.

Dans le SCOT approuvé en 2017, à l'horizon 2030 (avec 15 années « décomptées »), la consommation d'espace était de 416 hectares (plus 19 « conditionnels »), dont 295 pour le résidentiel et 212 pour l'économie.

L'analyse brute de la consommation d'espace, qu'il s'agisse des données CEREMA (qui sont utilisées dans le cadre du SRADDET) ou de celles provenant de la photo-interprétation (réalisées spécialement pour le Pays), montre un très net dépassement de l'objectif pour le logement, et une moindre consommation pour l'économie, le total étant très au-delà des objectifs du SCOT.

Cette consommation a été réalisée alors que la population a baissé de presque 1 000 personnes en 10 ans, et que les emplois ont connu une décade moins forte, mais réelle.

Clairement, le mode de développement du territoire n'a pu être celui préconisé dans le SCOT, en raison, comme nous l'avons vu, des crises de 2008 et du COVID, mais également du délai limité, depuis l'approbation du SCOT, pour faire évoluer le mode de production des logements et l'aménagement des ZAE.

Toutefois, le PLUi du Pays Sabolien, approuvé après le SCOT et donc compatible, intègre les objectifs spatiaux du SCOT dans ses orientations.

La question prend une importance accrue dans le cadre de la mise en oeuvre de la Loi Climat et résilience par le SRADDET : à priori, l'enveloppe pour le Pays Vallée de la Sarthe pourrait être, selon le scénario actuel du SRADDET, de 51 % de la consommation des 10 années passées (sur base des données CEREMA) soit pour la première période décennale (2021/2030) 263 hectares.

Mais il faut rappeler que le compteur débute en 2021, et que, selon le CEREMA, le territoire aurait déjà consommé 35 Ha. en 2020/2021, ce qui ne laisserait que 228 Ha. de 2022 à 2030. Pour la seconde période décennale (2031/2040), l'enveloppe serait moitié moins forte (131,5 Ha).

On voit bien que ces perspectives renforcent de manière importante la nécessité d'une évolution forte des modes d'aménager des collectivités du Pays même si on constate une évolution, puisque le PLUi du Pays Sabolien, approuvé après le SCOT, intègre les objectifs spatiaux du SCOT dans ses orientations. Le PLUi de LBN communauté en cours s'inscrit également dans cette perspective.

3. L'ACTIVITE ECONOMIQUE

L'évolution de l'activité, marquée par une diminution limitée, mais réelle, du nombre d'emplois, témoigne d'une sensibilité du territoire aux crises : suites de la crise de 2008 et crise COVID.

Comme nous l'avons indiqué supra, le retard dans la concrétisation des projets de ZAE a naturellement joué un rôle. Mais la situation présente montre néanmoins une difficulté du système économique territorial, qui reste marqué par une prééminence de l'industrie.

Malgré une perte continue d'emplois industriels, la fonction productive, au-delà de l'industrie, parvient même à conforter sa position (passant de 52 à 54 % des emplois de 2013 à 2019), tandis que la fabrication pure représente toujours 24 % des emplois en 2019, proportion inchangée depuis 2013.

D'ailleurs, le nombre des établissements industriels continue d'augmenter (390 établissements en 2017, 431 en 2021). Cette économie locale présente en outre trois caractéristiques importantes :

- Si le nombre des emplois salariés diminue, le nombre des **travailleurs indépendants** augmente dans la toute dernière période (*par exemple : + 18 % dans la CC du Val de Sarthe du 3ème trimestre 2020 au 4ème trimestre 2022, soit + 193 emplois*).
- Dans un territoire marqué par la proximité du Mans, elle parvient à améliorer son score en ce qui concerne les **emplois métropolitains supérieurs** (*emplois décisionnels ou hautement qualifiés*) et qui représentent désormais 15,3 % des emplois (contre 14,3 en 2013), les emplois d'encadrement au sein de ces emplois métropolitains représentant 4,5 % (contre 3,9 % en 2013).
- Ces emplois restent relativement concentrés dans les pôles : les pôles identifiés au SCOT comptent 72,14 % des emplois du territoire en 2019, contre 71,86 % en 2013.

Cette économie productive relativement qualifiée est une industrie de main d'œuvre. Du point de vue d'un SCOT, la question qui semble essentielle – outre, évidemment, la disponibilité effective des surfaces d'activité – est donc celle des ressources humaines.

De ce point de vue, la diminution de la population doit être considérée comme un des facteurs importants de l'évolution de l'emploi : la population active du territoire, compte-tenu du vieillissement, diminue encore plus vite que la population totale (26 949 actifs en 2019 contre 28 055 en 2013).

CONCLUSION

Le bilan du SCOT sert entre autres à déterminer ce que le Syndicat Mixte entend faire du SCOT, et notamment les conditions de la procédure à engager le cas échéant (cf. annexe 2).

Le « retard » sur l'évolution du territoire se combine aux dispositions de la « Loi Climat et résilience » qui modifie profondément le cadre spatial de l'urbanisme Français : l'évolution des surfaces consommées ou artificialisées s'analyse, comme nous l'avons vu, par période de 10 ans à compter de 2021, date de la promulgation de la Loi.

En conséquence, le besoin d'actualiser le SCOT se fait sentir. En premier lieu, naturellement, le SCOT devra prendre en compte l'évolution du périmètre du SCOT liée à l'intégration de Cérans-Foulletourte.

Ensuite, dans le SCOT actuel, des éléments existent, qui ont et été développés par les Lois qui se sont succédées depuis dans le domaine de l'urbanisme, notamment sur le plan de l'environnement (trame verte et bleue, cycle de l'eau), de l'énergie, du mode d'aménagement, etc.

Ces éléments ont souvent donné lieu comme nous l'avons vu, à des actions et à des projets de la part des collectivités du Pays, et, de ce point de vue, la mise en œuvre du SCOT et de ses principes a été réelle.

Mais, au-delà de la nécessité de prendre en compte le SRADDET qui transcrit la Loi « Climat et Résilience », **la question de la révision du SCOT est posée**, compte-tenu du **double retard** observé dans le territoire : retard lié au délai de transcription du SCOT dans les documents d'urbanisme locaux, retard dans le développement du Pays Vallée de la Sarthe à la suite des crises globales, dont celle liée au COVID n'est pas la moindre.

Les délais d'évolution du SCOT, compte-tenu du SRADDET et des délais de procédure, aboutiront à définir les conditions spatiales à long terme (2040) : dans ce cadre, l'échéancier SCOT et des PLU/PLUi devrait permettre de disposer de documents pleinement opérationnels pour organiser la seconde période décennale de mise en œuvre de la Loi « Climat et Résilience », soit 2031/2040.

Le SCOT à venir devrait, sur le fond, proposer une capacité d'accueil suffisante, en termes d'activité mais également de logement, pour maintenir et renforcer l'écosystème du Pays Vallée de la Sarthe, et définir, en conséquence, un nouveau mode d'urbanisation pour garantir cette capacité d'accueil. Le système économique industriel local, performant et résilient a vocation dans cette période de relocalisation et de réaffirmation industrielle de la France à se développer en interne et en externe compte tenu des savoirs faire.