

**EXTRAIT DU REGISTRE DES DÉLIBÉRATIONS
DU CONSEIL COMMUNAUTAIRE**

SÉANCE DU 16 DÉCEMBRE 2019

c2019-12-16.261 : Schéma de cohérence territoriale du Pays Saint-Lois : analyse des résultats d'application et maintien en vigueur du document

Le conseil de la communauté d'agglomération – Saint-Lô Agglo, dûment convoqué le dix décembre deux mille dix-neuf, s'est réuni le seize décembre deux mille dix-neuf à vingt heures trente à l'amphithéâtre de l'IUT – rue de l'exode à Saint-Lô, sous la présidence de Monsieur Gilles QUINQUENEL, président.

Madame Nicole GODARD, a été désignée, pour remplir les fonctions de secrétaire.

Conseillers titulaires présents :

MM. Jean-Marie BARRÉ, Daniel DEPINCE (Agneaux), M. Michel de BEAUCOUDREY (Beaucoudray), M. Denis LECLUZE (Bérigny), M. Philippe BRIARD (Biéville), Mme Monique DESHAYES, MM. Serge DESVAGES, Claude JAVALET, Alain LÉBOUVIER, Mme Fabienne LECLER (Bourgvallées), Mme Claude CARAU-COUVREUR (Canisy), M. Pierre BOURGE (Carantilly), M. Alain EUDES, Mme Jocelyne LEGRAND, MM. Stéphane MARGRITE, Laurent PIEN (Condé-sur-Vire), M. Christian PERIER (Couvains), M. Dominique PAIN (Dangy), M. Louis JANNIÈRE (Domjean), M. Yves HERMON (Fourneaux), M. Denis SMALL (Gaignes-Mesnil-Angot), M. Loïc RENIMEL (La Barre-de-Semilly), Mme Danièle LÉCONTE (La Luzerne), M. Alain MAHIEU (La Meauffe), M. Jacques CLAIRAUX (Le Mesnil-Amey), Mme Muriel HOUSSET (Le Mesnil-Rouxelin), M. Thierry GUILLEGAULT (Le Mesnil-Vénéron), MM. Marc BOURBEY, Fabrice LEMAZURIER (Marigny-le-Lozon), Mme Lydie BROTON (Moon-sur-Elle), MM. Gilles BEAUFILS, Samuel CULLERON (Moyon-Villages), M. Lucien BOËM, Mme Anne-Marie CORBEL (Pont-Hébert), Mme Christelle LEBEDEL (Quibou), M. Sylvain DAMECOUR (Remilly-les-Marais), MM. Guillaume ACHARD de LELUARDIERE, Jean LÉBOUVIER (Saint-Amand-Villages), M. Serge MONTAIGNE (Saint-André-de-l'Épine), Mme Maryvonne RAIMBEAULT (Saint-Clair-sur-l'Elle), M. Antoine AUBRY (Sainte-Suzanne-sur-Vire), M. Dominique QUINETTE (Saint-Fromond), M. Michel THOMINE (Saint-Georges-d'Elle), M. Jean-Yves LAURENCE (Saint-Georges-Montcocq), M. Jean-Luc LEROUXEL (Saint-Gilles), Mme Nicole GODARD (Saint-Jean-de-Daye), Mme Marie-Pierre FAUVEL, Yves SIMON (Saint-Jean-d'Elle), Mmes Anita AUBERT, Magali BELLEGUIC, Brigitte BOISGERAULT, MM. François BRIÈRE, Etienne CHOISY, Laurent ENGUEHARD, Thierry LE BLOND, Hervé LE GENDRE, Philippe LEVAVASSEUR, Mmes Sophie NOUET, Géraldine PAING, M. Gaël PINCHON, Mme Catherine SAUCET, MM. Philippe VILLEROY, Jérôme VIRLOUVET (Saint-Lô), Mme Françoise LOUIS (Saint-Louet-sur-Vire), M. Yann BRUN (Saint-Martin-de-Bonfossé), M. Denis BARBEY (Saint-Pierre-de-Semilly), Mme Liliane BOSCHER (Saint-Vigor des-Monts), MM. René LEPAS (Tessy-Bocage), M. Gilles QUINQUENEL, Mme Nelly VILLEDIEU (Thèreval), MM. Dominique CAILLIEZ, Mickaël GRANDIN, Dominique ROSE (Torigny-les-Villes), M. Guillaume RAULINE (Villiers-Fossard)

Conseillers suppléants présents :

- M. Marcel RAULINE suppléant de Gérard NICOLLE (Cavigny), M. Alain CADET suppléant de M. Gilles CAMBOURNAC (Cerisy-la-Forêt), M. Marc ALMY suppléant de M. Michel SAVARY (Le Lorey), M. Jean-Pierre LECOT suppléant de M. Yves ANQUETIL (Le Perron), M. Régis LIEGEARD suppléant de Mme Sylvie LE BLOND (Rampton),

Etaient absents excusés et représentés (pouvoirs) :

- M. Alain SEVÊQUE (Agneaux), M. Jean-Pierre BRANTHONNE (Airel), M. Gérard DUVAL (Canisy), M. Jean AUVRAY (Montreuil-sur-Lozon), M. Pierre VAULTIER (Remilly-les-Marais), Mmes Marie-Claire LECLERC, Virginie METRAL, Laura PERRONNO, M. Gilles PERROTTE (Saint-Lô), M. Anthony ROLLAND (Tessy-Bocage),

qui ont donné respectivement pouvoir à :

- M. Jean-Marie BARRÉ (Agneaux), Mme Nicole GODARD (Saint-Jean-de-Daye), Mme Claude CARAU-COUVREUR (Canisy), M. Jacques CLAIRAUX (Le Mesnil-Amey), M. Sylvain DAMECOUR (Remilly-les-Marais), M. François BRIÈRE, Mmes Brigitte BOISGERAULT, Catherine SAUCET, M. Gaël PINCHON (Saint-Lô), M. René LEPAS (Tessy-Bocage),

Etaient absents excusés :

- Mme Dany DAVID (Agneaux), M. Patrice GENEST (Amigny), M. Daniel JORET (Baudre), Mme Patricia AUVRAY-LEVILLAIN (Beuvrigny), M. Claude MAISONNEUVE (Bourgvallées), M. Rémy DESLANDES (Gouvets), M. François de BRUNVILLE (Lamberville), M. Sébastien KERVELLA (Le Désert), M. Erick LEJOLIVET (Le Mesnil-Eury), M. Jean-Pierre MARIE (Montrabot), Mme Isabelle FLEURY (Moyon-Villages), M. Philippe GOSSELIN (Remilly-les-Marais), M. Guy BERTHOLON (Saint-Germain-d'Elle), M. Pascal DIVRANDE, M. Michel LAISNEY, Mme Geneviève LECOURTOIS (Saint-Jean-d'Elle), M. Gilbert BATAILLE (Saint-Jean-de-Savigny), Mme Dominique LANON, M. Franck LEVAVASSEUR (Saint-Lô), M. Michel RICHARD (Tessy-Bocage), Mme Anne-Marie COUSIN (Torigny-les-Villes).

Nombre de conseillers en exercice : 110
Nombre de conseillers titulaires présents :74
Nombre de conseillers suppléants présents :5
Nombre de conseillers présents79
Nombre de pouvoirs :10
Nombre de conseillers absents :21

Le président de Saint-Lô Agglo certifie le caractère exécutoire de la présente délibération reçue en préfecture le **20 DEC. 2019** et affichée le **20 DEC. 2019**

Extrait certifié conforme



Le président,


Gilles QUINQUENEL



CONSEIL COMMUNAUTAIRE DU 16 DÉCEMBRE 2019

Délibération n°2019-12-16.261

SCHÉMA DE COHÉRENCE TERRITORIALE DU PAYS SAINT-LOIS : ANALYSE DES RÉSULTATS D'APPLICATION ET MAINTIEN EN VIGUEUR DU DOCUMENT

Rapporteur : Monsieur Alain MAHIEU, conseiller délégué en charge du schéma de cohérence territoriale

Mesdames, Messieurs,

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'urbanisme et notamment l'article L.143-28, L.143-10 et L.143-11 ;

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

Vu la loi n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République, dite loi NOTRE ;

Vu la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite loi ELAN, et notamment son article 46 ;

Vu le schéma de cohérence territoriale approuvé par délibération du Syndicat pour le développement du Saint-Lois le 18 décembre 2013 ;

Vu l'arrêté préfectoral n°16-110-VL du 3 octobre 2016 créant la communauté d'agglomération Saint-Lô Agglo issue de la fusion de la communauté d'agglomération Saint-Lô Agglo et de la communauté de communes de Canisy ;

Vu l'arrêté préfectoral n°16-94-IG du 21 décembre 2016 approuvant la modification des statuts de la communauté d'agglomération Saint-Lô Agglo, au 31 décembre 2016, et portant le schéma de cohérence territoriale comme compétence obligatoire de la communauté d'agglomération ;

Vu l'avis favorable à l'unanimité de la commission innovation et développement du 6 novembre 2019 ;

Vu l'avis favorable unanime du bureau communautaire du 02 décembre 2019 ;

Considérant ce qui suit :

Le schéma de cohérence territoriale du Pays Saint-Lois a été approuvé le 18 décembre 2013. Conformément à l'article L.143-28 du code de l'urbanisme, il convient aujourd'hui d'évaluer les effets de l'application de ce schéma et de délibérer sur son maintien en vigueur ou sa révision partielle ou complète. A défaut, le schéma de cohérence territoriale serait caduc à compter du 18 décembre 2019, ce qui entraînerait le principe de constructibilité limitée sur l'ensemble du territoire (impossibilité d'ouvrir de nouvelles zones à urbaniser).

Il est à noter que cette évaluation intervient dans un contexte d'incertitudes législatives, des ordonnances d'application de la loi ELAN portant sur l'évolution de l'objet, du contenu et du périmètre des schémas de cohérence territoriale devant être prises d'ici mai 2020.

1- L'analyse des résultats d'application du schéma de cohérence territoriale (rapport complet en annexe)

Les documents d'urbanisme sont les principaux outils de traduction des objectifs et orientations du schéma de cohérence territoriale. A ce jour, sur les 86 communes historiques, seules 23 ont un plan local d'urbanisme ou une carte communale rendus compatibles avec le schéma. Celui-ci s'applique également aux projets d'aménagement d'ampleur (zone d'aménagement concertée, opération de plus de 5000m² de surface de plancher, projets soumis à autorisation commerciale, etc.) qui ont été peu nombreux sur la période d'application du document.

Au vu de cette mise en œuvre disparate du schéma de cohérence territoriale, il apparaît difficile de lui attribuer ou non les effets des tendances observées depuis son entrée en vigueur. Par ailleurs, six ans est un temps court à l'échelle des politiques publiques et rend compliqué l'analyse de ses effets qui, pour partie, sont seulement en train d'être mis en œuvre.

1.1. Des objectifs chiffrés en décalage avec la réalité, qui témoignent de notre ambition et ont été revus

Le schéma de cohérence territoriale du Pays Saint-Lois affichait des objectifs très ambitieux en termes démographiques, de création de logements et d'emplois. Le contexte de crise depuis la fin des années 2000 n'a pas permis de réaliser le changement d'échelle souhaité. Néanmoins, le territoire se distingue de ces voisins par un solde migratoire et naturel positif, une population légèrement plus jeune, ainsi que par sa capacité à maintenir un ratio emplois/habitants équivalent à celui projeté par le schéma de cohérence territoriale (2,3 habitants/emploi) :

- Stabilité de l'emploi sur le territoire (- 45 emplois sur la période) alors que le schéma de cohérence territoriale avait l'ambition de créer environ 300 emplois par an.
- Accueil de 174 habitants par an, contre les 500 habitants annuels prévus dans le schéma.
- 317 logements produits par an contre les 474 projetés.

Les limites de la prospective chiffrée ont d'ores et déjà été intégrées et remises en question, notamment dans le programme local de l'habitat (PLH) et le plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI) où un taux d'accroissement annuel moyen de la population de 0,73% est visé (environ 87000 habitants à l'horizon 2035 contre 90000 en 2028 dans le schéma).

1.2. Un projet politique toujours d'actualité qui sert de cadre de référence pour nos politiques

Depuis 2016, nous élaborons des documents structurants qui ont vocation à mettre en œuvre le projet du schéma de cohérence territoriale : plan climat air énergie territorial (PCAET), programme local de l'habitat (PLH), plan de déplacements urbains, plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), etc. L'ensemble de nos politiques s'appuie sur les grandes orientations du schéma qui sont toujours d'actualité et partagées par les élus :

- L'armature territoriale et le maillage de centres-villes et centres-bourgs équipés ;
- La vitalité, notamment commerciale, des centres-villes et des centres-bourgs et la mixité des fonctions en leur sein ;
- La préservation de l'environnement et de la trame verte et bleue, notamment concernant la protection de la ressource en eau et du bocage ;
- L'efficacité énergétique et la production d'énergies renouvelables ;

1.3. Des efforts particuliers de la communauté d'agglomération et des communes qui portent leurs fruits

Maîtrise de la consommation de l'espace : Le résultat le plus probant du bilan de l'application du schéma de cohérence territoriale sur le territoire est celui de la réduction du rythme de la consommation foncière. Alors que le document projeté une consommation maximum de 56ha/an, réduisant de moitié le rythme observé sur la décennie précédente, la consommation réelle n'a été que de 26ha/an entre 2015 et 2019, dont près de 40% pour l'habitat. Il faut cependant prendre en compte que les objectifs de développement souhaités (démographie - emploi - logement) n'ont pas été atteints.

L'armature territoriale : L'autre dimension fondamentale qui est un succès dans les tendances observées est la pérennité de l'armature territoriale et la très bonne accessibilité des services-équipements-commerces pour les habitants. Le schéma de cohérence territoriale a traduit un fonctionnement du territoire qui est reconnu par les élus locaux. Les tendances à la périurbanisation se sont ralenties, comme en témoigne la reprise démographique de la ville de Saint-Lô et la croissance continue des pôles structurants secondaires. Pour autant, on observe une fragilisation des pôles de proximité et d'hyper-proximité avec un report de l'habitat sur les communes rurales non pourvues en services et commerces.

Développement économique et implantations commerciales : En matière économique et commerciale, le projet phare du schéma de cohérence territoriale, Agglo 21, a été réalisé et est en cours de développement. Entre offres foncières et services aux entreprises, le territoire a su mettre en place une politique qui permet de répondre aux besoins et d'attirer des entreprises innovantes, malgré une stagnation de l'emploi sur la période. Concernant la dynamique commerciale, la préservation des centres-villes et centres-bourgs commerciaux a été assurée avec près de 85% des commerces de l'Agglo s'y concentrant. Les communes sont fortement engagées dans cette dynamique avec des actions de revitalisation de centre-bourg dans plusieurs communes pôles et l'action cœur de ville sur Saint-Lô. Les installations en périphérie ont été limitées pour l'essentiel au secteur de la Tremblaye, le projet de Pôle commercial Est n'ayant pas été mis en œuvre sur la période.

1.4. Des sujets dont la prise en compte est à améliorer dans le suivi et la mise en œuvre du schéma

Transports et déplacements : Concernant les mobilités, les tendances sont à mesurer sur des temps longs et les actions les plus prégnantes de la communauté d'agglomération sont intervenues récemment (2019) : élaboration du PDU, élaboration du schéma cyclable, changement de la délégation de service public sur le réseau de bus SLAM, révision des modalités du service de transport à la demande. La période a néanmoins été marquée par la fermeture des haltes ferroviaires de Pont-Hébert et Carantilly. Par ailleurs, s'il est à noter une progression de l'ensemble des modes alternatifs (train, bus et covoiturage), la motorisation individuelle a progressé et la baisse des flux de déplacement domicile-travail observée est essentiellement due à celle du nombre d'actifs occupés sur le territoire.

Environnement et biodiversité : Bien que l'incidence la plus positive du schéma soit de limiter la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers, une part non négligeable de cette consommation a néanmoins été réalisée aux abords des réservoirs de biodiversité et/ou des corridors écologiques. Un manque de connaissance général sur la faune et la flore dans ces espaces n'a pas permis de réaliser une évaluation qualitative de l'impact du développement sur les différentes espèces. En matière de ressources, la capacité d'accueil du territoire est prise en compte et préservée. Le développement des énergies renouvelables est par ailleurs en augmentation.

2 – Éléments qui concourent au maintien en vigueur du schéma de cohérence territoriale

Le code de l'urbanisme offre plusieurs évolutions possibles du document : le maintien en vigueur, la modification, la révision sur un même périmètre et la révision sur un périmètre élargi. Au vu des conclusions de l'évaluation, il est proposé de maintenir en vigueur le schéma de cohérence territoriale du Pays Saint-Lois car :

- Le projet du schéma est toujours opérant et partagé par les élus du territoire. Il constitue le socle des politiques publiques menées par Saint-Lô Agglo, notamment en termes d'armature territoriale, de vitalité des centres-villes et centres-bourgs, de protection de la ressource en eau et du bocage, etc.
- Le schéma ne rentre pas en contradiction et est compatible avec les documents élaborés depuis son approbation (schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires – SRADDET -, schémas d'aménagement et de gestion de l'eau – SAGE). Le plan local d'urbanisme intercommunal en cours d'élaboration sera réalisé en compatibilité avec ceux-ci.
- La principale faiblesse du schéma identifiée dans l'évaluation quant à la prospective est intégrée et retravaillée dans le cadre des autres documents sectoriels ou de planification en lien avec les services de l'État (révision des objectifs démographiques du programme local de l'habitat, de l'objectif de limitation de la consommation d'espace dans le cadre du plan local d'urbanisme intercommunal)
- L'élaboration en cours du plan local d'urbanisme intercommunal à la même échelle et sur le même pas de temps que le schéma de cohérence territoriale rend peu pertinente la révision de ce dernier, et comporterait un risque d'incompréhension et de démotivation des élus communautaires et municipaux ainsi qu'un surcoût financier et humain important sans apporter de plus-value notable
- Les ordonnances d'application de la loi ELAN comportent un risque de remise en question générale des schémas de cohérence territoriale face auquel il convient d'être prudent.

Néanmoins, afin de rendre plus efficace et efficiente l'application du schéma de cohérence territoriale du Pays Saint-Lois sur le territoire, il convient de mettre en place des outils de suivi et de mise en œuvre du document :

- Il est rappelé que les principaux outils d'application du schéma de cohérence territoriale sont la mise en œuvre des documents en cours d'élaboration et leur déclinaison opérationnelle : le programme local de l'habitat – et l'opération programmée d'amélioration de l'habitat –, le plan de déplacement urbain, le plan climat air énergie territorial, le plan local d'urbanisme intercommunal, etc. ;
- La mise en place d'une évaluation au long cours dans la logique d'un observatoire territorial, permettant de suivre les principaux indicateurs issus de l'évaluation, en lien avec les autres plans et programmes de Saint-Lô Agglo (suivi de la consommation d'espace, rénovation de l'habitat, pas de porte commerciaux, etc.) ;
- La mise en place de partenariats permettant de mieux renseigner et suivre les indicateurs (chambres consulaires, associations naturalistes, etc.), voire la mise en place de suivi participatif avec les habitants, notamment concernant la biodiversité ;
- L'engagement de discussion avec les établissements publics voisins afin d'améliorer les coopérations et complémentarités sur certaines ;
- La clarification du contenu du schéma de cohérence territoriale en dégageant ce qui relève de prescriptions et de recommandations ainsi que la production d'outils pédagogiques pour les communes et les porteurs de projets facilitant la mise en œuvre du document ;
- La création d'une commission schéma de cohérence territoriale en charge de suivre les projets d'aménagement du territoire et de rendre des avis, dès le début de la prochaine mandature.

Le conseil communautaire, après en avoir délibéré, à l'unanimité :

- approuve l'analyse des résultats d'application du schéma de cohérence territoriale du Pays Saint-Lois annexée au présent rapport,
- maintient en vigueur le schéma de cohérence territoriale du Pays Saint-Lois pour les six prochaines années,
- s'engage à mettre en place des outils de suivi et de mise en œuvre du schéma de cohérence territoriale du Pays Saint-Lois,
- communique au public et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L. 104-6 du code de l'urbanisme, l'analyse des résultats d'application de ce schéma.

Ainsi délibéré en séance.

Pour extrait conforme au registre.



Le président de Saint-Lô Agglo

A handwritten signature in blue ink, appearing to be "Gilles Quinquenel".

Gilles QUINQUENEL



