



DÉLIBÉRATION DU COMITÉ SYNDICAL RESTREINT DU SYNDICAT MIXTE DU PAYS DE L'AGENAIS

Séance du mardi 11 février 2020

OBJET : ANALYSE DES RESULTATS DE L'APPLICATION DU SCoT ET PRESCRIPTION DE LA MISE EN REVISION DU SCoT DU PAYS DE L'AGENAIS
N°2020/CSR/01

L'AN DEUX MILLE VINGT, LE 11 FEVRIER A 09 HEURES

Nombre de Délégués en exercice : 26	LE COMITE SYNDICAL RESTREINT DU SYNDICAT MIXTE DU PAYS DE L'AGENAIS s'est réuni en séance publique, sous la Présidence de Monsieur Henri TANDONNET, Président, à la salle de l'Unité Territoriale Ouest de l'Agglomération d'Agen à l'Agropole à Estillac.										
Présents : 14	MEMBRES PRESENTS : M. MIRANDE, M. TREY D'OUSTEAU, MME LEBEAU, MME MAILLARD, M. PRADINES, M. COLIN, M. MOYNIÉ, M. COUREAU, M. TOVO, M. GRAS, M. AILLET, MME SCOUPPE, M. TONICELLO ET M. TANDONNET										
Absents : 3	MEMBRES ABSENTS : M. PIN, M. GILLY ET M. GARCIA.										
Pouvoirs : 9	POUVOIRS : <table border="0" style="margin-left: 20px;"> <tr> <td>▪ M. DIONIS DU SEJOUR A M. TREY D'OUSTEAU</td> <td>▪ MME BOULMIER A M. MIRANDE</td> </tr> <tr> <td>▪ M. DE SERMET A MME SCOUPPE</td> <td>▪ MME GALAN A MME MAILLARD</td> </tr> <tr> <td>▪ M. DUBOS A M. COLIN</td> <td>▪ M. THOMAS A M. MOYNIÉ</td> </tr> <tr> <td>▪ M. PINASSEAU A M. PRADINES</td> <td>▪ M. DOUMERGUE A M. COUREAU</td> </tr> <tr> <td>▪ M. CAUSSE A M. TANDONNET</td> <td></td> </tr> </table>	▪ M. DIONIS DU SEJOUR A M. TREY D'OUSTEAU	▪ MME BOULMIER A M. MIRANDE	▪ M. DE SERMET A MME SCOUPPE	▪ MME GALAN A MME MAILLARD	▪ M. DUBOS A M. COLIN	▪ M. THOMAS A M. MOYNIÉ	▪ M. PINASSEAU A M. PRADINES	▪ M. DOUMERGUE A M. COUREAU	▪ M. CAUSSE A M. TANDONNET	
▪ M. DIONIS DU SEJOUR A M. TREY D'OUSTEAU	▪ MME BOULMIER A M. MIRANDE										
▪ M. DE SERMET A MME SCOUPPE	▪ MME GALAN A MME MAILLARD										
▪ M. DUBOS A M. COLIN	▪ M. THOMAS A M. MOYNIÉ										
▪ M. PINASSEAU A M. PRADINES	▪ M. DOUMERGUE A M. COUREAU										
▪ M. CAUSSE A M. TANDONNET											

DATE D'ENVOI DE LA CONVOCATION : 31 JANVIER 2020

EXPOSE :

1. Contexte juridique

Le Syndicat Mixte du Pays de l'Agenais a engagé en 2010 la révision du Schéma Directeur de la Région Agenaise (SDRA) pour élaborer un Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT), conformément aux dispositions de la loi « Grenelle II », ou loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (loi « ENE »).

S'agissant d'un SCoT dit « Grenelle », il comprend notamment un Document d'Aménagement Commercial (DAC), conformément à l'article L. 122-1-9 du Code de l'urbanisme.

Le SCoT du Pays de l'Agenais a été approuvé à l'unanimité par délibération du Syndicat Mixte du Pays de l'Agenais le 28 février 2014. Il est exécutoire depuis mai 2014.

Les dispositions de l'article L. 143-28 du Code de l'Urbanisme prévoient que « six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, (...) 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 délibère sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète. Cette analyse est communiquée au public et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L. 104-6. A défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc. »

2. Rappel des objectifs du SCoT

Pour mémoire, le SCoT approuvé en 2014 et actuellement en vigueur développe 3 axes dans son Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) :

Axe 1 : Construire une harmonie et un équilibre entre les différents territoires du bassin de vie de l'Agenais

Les orientations exposées dans ce premier axe visent :

- à assurer une équité certaine à l'échelle du bassin de vie du Pays de l'Agenais
- à améliorer et diversifier l'offre résidentielle
- à conforter l'offre en équipements
- à organiser autrement la mobilité
- à améliorer la desserte numérique de l'ensemble du territoire
- à développer une armature commerciale adaptée aux évolutions du territoire et des besoins

Axe 2 : Affirmer et développer le positionnement du Pays de l'Agenais comme pôle régional du grand Sud-Ouest : un carrefour et un pôle économique

Les orientations exposées dans ce second axe visent :

- à accueillir, programmer de nouvelles infrastructures et optimiser la desserte existante
- à mettre en œuvre une politique économique territoriale « ouverte »
- à organiser le développement économique pour rechercher un meilleur équilibre des emplois et des actifs
- à conforter les pôles économiques structurants du territoire
- à affirmer et conforter le Pays de l'Agenais en tant que pôle régional de formation et d'enseignement supérieur
- à mettre en œuvre la stratégie de développement touristique autour de l'itinérance
- à conforter l'activité agricole et valoriser un espace agricole pérenne

Axe 3 : Garantir, pérenniser la qualité de l'environnement, atout essentiel de l'attractivité résidentielle et économique

Les orientations exposées dans ce troisième axe visent :

- à gérer de façon cohérente les ressources naturelles
- à préserver et valoriser le patrimoine naturel
- à préserver et valoriser les sites et paysages qui modèlent l'identité du territoire
- à limiter et mieux gérer les risques et les déchets

Sur la base des orientations générales du SCoT, la stratégie poursuivie par le territoire s'appuie sur trois orientations fortes :

- un développement prioritaire en rive gauche, proportionnel à la mise en place d'infrastructures de déplacements, d'équipements et de services répondant aux besoins d'agglomération et de proximité,
- le maintien des capacités de renouvellement urbain, de requalification et de constructibilité en rive droite,
- la préservation et la mise en valeur des patrimoines bâtis, paysagers, naturels et historiques qui fondent l'identité des communes et constituent des lieux fédérateurs pour l'ensemble du territoire agenais.

3. Méthodologie de l'évaluation du Pays de l'Agenais

Telle que prévue règlementairement par le Code de l'Urbanisme, l'évaluation doit être réalisée dans les six ans après l'approbation du SCoT, soit avant le 28 février 2020.

Le Syndicat Mixte du Pays de l'Agenais, établissement public compétent pour « élaborer, approuver, suivre et réviser le schéma de cohérence territoriale », a ainsi procédé à l'évaluation de son SCoT sur

une période de six mois, entre juillet 2019 et janvier 2020. Au vu de l'analyse effectuée, le Syndicat doit délibérer sur son maintien en vigueur ou sur sa révision partielle ou complète. À défaut d'une telle délibération, le SCoT du Pays de l'Agenais deviendrait caduc.

La démarche d'évaluation avait pour objectifs :

- d'analyser l'application du SCoT depuis son approbation et de mesurer son impact et ses effets sur le territoire et sur les documents d'urbanisme locaux, dans différents domaines : environnement, transports et déplacements, maîtrise de la consommation de l'espace et implantations commerciales, conformément aux dispositions prévues dans le Code de l'Urbanisme,
- d'analyser le SCoT au regard du contexte réglementaire et territorial (lois ALUR et ELAN, SRADDET, SAGE...) et des politiques publiques peu prises en compte au moment de l'approbation du SCoT mais qui sont devenues depuis plus prégnantes (transition énergétique, aménagement numérique, gestion de l'eau, défense incendie en zone rurale...),
- d'étudier les pistes de coopération inter-SCoT avec les territoires voisins, et notamment le territoire d'Albret Communauté, en raison des interdépendances qui s'accroîtront avec la mise en œuvre des grandes projets d'aménagement en rive gauche de la Garonne,
- et de définir la pertinence de faire évoluer le SCoT si cela s'avère nécessaire, selon des modalités à préciser (modification, révision...)

En outre, cette démarche devait permettre de définir un référentiel d'évaluation, par la mise en place de questions évaluatives se déclinant en une série d'indicateurs destinés à mesurer la mise en œuvre des différents objectifs du SCoT, dans une logique de pertinence, de pragmatisme et de reproductibilité.

L'évaluation du SCoT a suivi une méthodologie reposant sur :

- *une analyse quantitative*, permettant de chiffrer et de comparer l'état initial de 2014, de mesurer l'évolution du contexte socio-économique du territoire depuis 2014, de mettre en exergue l'état d'avancement des projets inscrits au SCoT et de réaliser une situation intermédiaire en 2019 ;
- *une analyse qualitative* visant à comprendre le fonctionnement du SCoT et à identifier les difficultés d'application et les marges d'amélioration.

Plusieurs limites méthodologiques se sont présentées pour l'évaluation du SCoT :

- *des limites liées aux indicateurs de suivi* : ceux-ci n'ont en effet pas été fixés au moment de l'approbation du SCoT ; un certain nombre d'indicateurs de suivi ont été déterminés en 2016, mais n'ont pas pu être suivis au regard de leur nombre trop important et par manque de moyens humains mobilisables au sein du Syndicat Mixte ;
- *des limites liées à la mise à jour de plusieurs sources statistiques* : la plupart des sources et bases de données (INSEE, IGN, données agricoles...) exposent des informations datant de 2016, ce qui rend difficile la présentation d'une situation complète du territoire en 2019 ;
- *des limites liées au manque de moyens affectés en régie à la mise en œuvre des dispositions du SCoT*, entraînant un suivi à minima et une mobilisation ponctuelle, à l'occasion des avis émis par le bureau restreint du Syndicat lors de l'élaboration des PLU et PLUi ou du dépôt des demandes d'autorisations d'exploitations commerciales ;
- *des limites liées aux délais de mise en compatibilité des PLU*, entraînant un décalage dans le temps des effets visibles des dispositions du SCoT, tant dans les documents d'urbanisme que sur le terrain,
- *des limites liées à l'absence de réflexion intercommunale dans les documents d'urbanisme sur le territoire de la Communauté de Communes Porte d'Aquitaine en Pays de Serres*, entraînant des analyses segmentées, notamment sur les questions de développement urbain et de développement économique...

4. Résultats de l'application du SCoT

L'analyse des résultats de l'application du SCoT porte sur la période 2014-2019. Cette évaluation a été conduite au cours du second semestre 2019 et a fait l'objet de plusieurs temps d'échanges avec les élus et les Personnes Publiques Associées.

Ce travail d'évaluation, conduit de manière partagée, a permis aux élus de se réapproprier les enjeux du territoire du SCoT et d'identifier les dispositions qu'il convient de maintenir, celles qu'il convient d'améliorer ou d'approfondir et celles qui relèvent d'un nouveau projet de territoire, au vu des réalités du contexte local.

Par ailleurs, une synthèse de cette analyse permettant une lecture rapide du dossier et mettant en exergue les principaux éléments et pistes de réflexions a été présentée lors du présent comité syndical restreint du 11 février 2020.

De manière succincte, l'analyse des résultats de l'application du SCoT du Pays de l'Agenais, réalisée sur la base des données disponibles à la date de la présente délibération, montre les éléments suivants :

- **En matière de démographie**, le SCoT s'est appuyé sur une évolution démographique particulièrement positive (période 1999-2006) qui s'est traduite par une vision très optimiste du développement démographique. La croissance démographique s'est pourtant nettement ralentie depuis 2006 entraînant une dynamique nettement moins favorable au territoire et une population dont les chiffres sont bien en deçà des ambitions du SCoT.
- **En matière d'environnement**, la trame verte et bleue telle que définie par le SCoT a été déclinée et préservée dans les PLU et PLUI. La question de l'eau est également bien intégrée, notamment la prise en compte des capacités des différents réseaux. La prise en compte de l'énergie et de la nécessaire transition énergétique des territoires (économies d'énergie ou production d'énergies renouvelables) est cependant limitée et ne reflète pas le poids que pourrait prendre ce sujet dans les politiques territoriales locales aujourd'hui. L'élaboration prochaine d'un Plan de Paysages permettra au Syndicat Mixte de définir des objectifs de qualité paysagère et de proposer un programme d'actions concrètes en faveur de la préservation et de la valorisation des paysages, venant consolider le SCoT sur ce volet.
- **En matière d'agriculture**, le SCoT a eu la volonté de préserver les terres agricoles, en fixant des objectifs de modération de la consommation d'espaces agricoles par l'habitat. Néanmoins, comme dans de nombreux territoires, l'agriculture est en mutation : baisse du nombre d'exploitants, agrandissement, vieillissement des chefs d'exploitations, dynamique autour de l'agriculture biologique... imposant au territoire de lancer une réflexion prospective sur son devenir et son rôle sur le territoire.
- **En matière de maîtrise de la consommation d'espace**, le SCoT a permis de lancer un débat autour de ce sujet et fixer des objectifs de maîtrise de la consommation d'espaces qui ont été traduits dans les documents d'urbanisme locaux. Néanmoins, l'arrivée du SRADDET mais aussi le débat national sur le Zéro Artificialisation Nette pousse à retravailler cette question dans les années futures.
- **En matière de structuration du territoire**, le SCoT a permis de dégager une armature urbaine qui est la traduction du fonctionnement du territoire. Elle est reconnue par les élus. La répartition des équipements, services et commerces sur la période récente conforte l'armature territoriale et les centralités, même si les dynamiques sont faibles.
- **En matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire**, la mise en œuvre du SCoT sur le territoire s'explique par une importante mise en compatibilité des documents d'urbanisme et la quasi absence de communes régies par le Règlement national d'urbanisme (RNU). Au-delà des documents d'urbanisme, le SCoT a été mis en œuvre au travers d'opérations foncières et

d'aménagement et de grands projets privés (ZAC, ZAD, autorisations d'urbanisme commercial et d'exploitation commerciale), dans un rapport de compatibilité avec le SCoT. Il s'est donc également appliqué à l'échelle de projets, notamment dans le domaine commercial et d'opérations de logement d'envergure. Toutefois, en matière de création de logements sur le territoire, les objectifs de production de logement ont été largement sur-évalués, puisque le nombre de nouveaux logements créés sur la période 2013-2018 atteint à peine 50% des objectifs fixés par le SCoT,

- **En matière de déplacements et de mobilités**, le territoire a à ce jour peu développé d'initiatives. Le SCoT s'est essentiellement focalisé sur les grandes mobilités au travers des infrastructures importantes pour le développement du territoire (contournement ouest d'Agen, échangeur A62, gare LGV, Pont de Camélat...). Il est urgent de mettre en place aujourd'hui une réflexion pour les mobilités du quotidien.
- **En matière de développement économique**, le SCoT a permis de circonscrire le développement des zones d'activités en posant les bases d'une hiérarchisation des zones selon leur rôle et d'une répartition des enveloppes foncières selon les EPCI. En outre, il cadre pour les zones stratégiques, un développement progressif dans le temps et dans l'espace (selon trois périodes). La Modification n° 1 du SCoT, approuvée le 18 juin 2019, a ainsi permis d'accorder l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux terrains à vocation économique sur le périmètre du Technopôle Agen-Garonne pour la période 2019-2024. Cependant, les objectifs arrivant à échéance, il est nécessaire de réfléchir au projet économique du territoire pour les 20 prochaines années.
- **En matière d'aménagement commercial**, le SCoT a également permis de circonscrire le développement des zones commerciales sur le territoire en ciblant et en hiérarchisant des zones spécifiques dédiées à l'accueil d'activités commerciales (ZACom).

Bien qu'approuvé en 2014, les qualités du projet de territoire porté par le SCoT font que ce document est toujours d'actualité et continue de servir de cadre de référence pour l'orientation des politiques générales de l'Agenais. Ces qualités concernent notamment le développement économique, l'armature territoriale, 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...

En revanche, les objectifs chiffrés du SCoT ne constituent plus aujourd'hui un horizon de référence, que ce soit en terme de cap démographique, de création d'emploi ou encore d'objectifs de production de logement.

Enfin, le contexte intercommunal a fortement évolué. Le territoire du Pays de l'Agenais ne comprend plus que 2 intercommunalités très hétéroclites, avec une intercommunalité importante autour de la ville moyenne d'Agen regroupant la majorité des communes et de la population ; et une intercommunalité rurale à la structuration bien moins importante à l'est du territoire.

Le contexte de la planification a lui aussi évolué avec la réalisation d'un SRADDET au niveau régional.

Une plus-value pour le Pays d'Agenais pourrait être de réfléchir à l'aménagement du territoire en développant des coopérations à la carte avec les EPCI voisins en fonction de certaines thématiques. Certaines problématiques méritent en effet d'être envisagées à une échelle plus large (attractivité, déplacements, ressource en eau, continuité écologique, etc.). Cela permettrait dans le même temps d'avoir plus de lisibilité dans le contexte d'une nouvelle Région Nouvelle-Aquitaine particulièrement étendue.

5. Evolutionns législatives et contextuelles

L'évaluation du SCoT est réalisée dans un cadre législatif et réglementaire actualisé.

Approuvé le 28 février 2014, le SCoT du Pays de l'Agenais est un SCoT de la « 2^{ème} décennie » qui a pris en compte les objectifs de développement durable issus des lois Grenelle 1 et 2, adoptées respectivement en 2009 et 2010. Il définit notamment une Trame verte et bleue et fixe des objectifs chiffrés de réduction de la consommation foncière.

Le SCoT du Pays de l'Agenais est antérieur à une refonte importante de l'urbanisme au travers du socle législatif et réglementaire :

- **Loi pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové**, dite loi ALUR du 24 mars 2014, qui apporte notamment une clarification de la hiérarchie des normes, l'évolution portant sur l'échelle d'élaboration du SCoT ainsi que la suppression de la possibilité d'élaborer des schémas de secteur;
- **Loi portant Nouvelle Organisation Territoriale de la République**, dite loi NOTRe du 7 août 2015, qui rend notamment opposable le SRADDET au SCoT, dans un rapport de compatibilité, s'agissant des règles générales et dans un rapport de prise en compte concernant les objectifs;
- **Loi pour l'Évolution du Logement, de l'Aménagement et du Numérique** (Loi Elan du 27 novembre 2018) qui peut notamment revoir les liens entre les documents d'urbanisme et les périmètres de SCoT (article 46).

Ainsi, ces nombreuses évolutions législatives intervenues depuis 2014 touchent à la fois au rôle, au contenu, aux thématiques abordées dans le SCoT, comme potentiellement à son périmètre demain (art.46 de la loi Elan).

L'évaluation du SCoT est donc réalisée dans l'incertitude des évolutions législatives à venir et de leurs conséquences pour les SCoT.

Cependant, au regard de l'ensemble des évolutions législatives intervenues depuis 2014, il apparaît par conséquent désormais nécessaire de faire évoluer le SCoT du Pays de l'Agenais afin d'intégrer ces nouvelles obligations.

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

Vu, le Code Général des Collectivités Territoriales ;

Vu, l'arrêté préfectoral n° 2012-198-0001 du 16 juillet 2012 délimitant le périmètre du SCoT du Pays de l'Agenais ;

Vu, la délibération du Comité syndical restreint du Syndicat Mixte du Pays de l'Agenais en date du 28 février 2014 portant approbation du SCoT du Pays de l'Agenais,

Vu, la délibération du Comité syndical restreint du Syndicat Mixte du Pays de l'Agenais en date du 18 juin 2019 portant approbation de la procédure de Modification n° 1 du SCoT du Pays de l'Agenais,

Vu, les statuts du Syndicat Mixte du Pays de l'Agenais,

Vu, l'avis favorable du Bureau restreint réuni le 28 janvier 2020,

Considérant, le Rapport d'analyse et d'évaluation proposé au terme de la démarche d'évaluation du SCoT du Pays de l'Agenais,

Le COMITÉ SYNDICAL RESTREINT,

Après en avoir délibéré, à l'unanimité,

DECIDE

1. **D'APPROUVER** l'analyse des résultats de l'application du SCoT du Pays de l'Agenais, telle que synthétisée ci-dessus et détaillée dans le rapport d'analyse et d'évaluation du SCoT,

2. **DE DIRE**, au vu de cette analyse, qu'il convient d'engager la révision du SCoT du Pays de l'Agenais,
3. **DE PRESCRIRE** la mise en révision du SCoT du Pays de l'Agenais,
4. **DE PRECISER** que la présente délibération fera l'objet, conformément aux articles R. 143-14 et R. 143-15 du Code de l'Urbanisme, des mesures de publicité suivantes :
 - un affichage, pendant un mois, au siège du Syndicat Mixte du Pays de l'Agenais, ainsi qu'aux sièges des EPCI et des communes du périmètre du SCoT,
 - une mention de cet affichage en caractères apparents dans un journal diffusé dans le département,
 - une publication au recueil des actes administratifs du Syndicat Mixte (article R. 5211-41 du CGCT).
5. **DE PRECISER** que, conformément aux dispositions de l'article L. 143-28 du Code de l'Urbanisme, la présente délibération ainsi que le rapport d'analyse et d'évaluation du schéma, seront communiquées à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement et mises à disposition du public, sur support papier au siège du Syndicat et sur support dématérialisé sur le site internet du Syndicat,
6. **DE PRECISER** que la présente délibération sera également notifiée aux Personnes Publiques Associées, conformément à l'article L.132-7 du code de l'urbanisme,
7. **ET D'AUTORISER** M. le Président à signer tous les documents relatifs à cette délibération.

Fait et délibéré, les jour, mois et an que dessus
Pour extrait conforme,

Syndicat Mixte
du Pays de l'Agenais Le Président
Henri TANDONNET

