



Conseil de développement
de la région d'Angers

La société civile, force de propositions

Avis du Conseil de développement sur le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pôle métropolitain Loire Angers révisé



Avril 2016

Espace de dialogue entre acteurs économiques, sociaux, culturels, associatifs, etc., **le Conseil de développement** a été créé en 2002 par la Communauté d'Agglomération Angers Loire Métropole, puis étendu au Pays Loire Angers / Pôle métropolitain Loire Angers, soit un espace de vie de plus de 300 000 habitants.

Sa mission est de débattre collectivement sur les choix d'aménagement et de développement du territoire, pour aujourd'hui et pour demain, et d'éclairer de ses réflexions et propositions les décideurs locaux, publics et privés.

Le Pôle métropolitain Loire Angers (ex Pays Loire Angers)*

68 communes et communes déléguées / + 315 000 habitants

3 Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI)

- . Communauté urbaine Angers Loire Métropole (ex Communauté d'agglomération)
- . Communauté de Communes du Loir
- . Communauté de Communes Loire Aubance
- . Commune nouvelle Loire Authion

Pour en savoir plus : www.conseil-dev-loire.angers.fr

Sommaire

Introduction p.5

Observations générales sur le SCoT p. 7

Observations particulières sur le SCoT p. 7

1. Des enjeux environnementaux à considérer comme le cadre du Projet p. 7
2. Des objectifs stratégiques de maillage du territoire en équipements publics collectifs absents p. 8
3. Un niveau de production de logements à réinterroger p. 9
4. Des transports collectifs renforcés p. 9

Conclusion p.11

Annexes p. 12

PÔLE MÉTROPOLITAIN LOIRE ANGERS



Source : Conseil de développement de la région d'Angers, d'après AURA

Introduction

Le Conseil de développement a largement participé à l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pôle métropolitain Loire Angers arrêté en 2011. Entre 2006 et 2011, le Conseil de développement a été associé à toutes les étapes du projet. Pas moins de 8 documents ont été rendus aux élus.*

A l'occasion de la révision du SCoT prescrite par le Comité syndical du Pôle métropolitain Loire Angers en novembre 2014, le Conseil de développement a été à nouveau saisi pour apporter sa contribution. Le SCoT, approuvé le 21 novembre 2011, devait en effet être révisé avant le 1^{er} janvier 2017 :

- **pour intégrer de nouvelles prescriptions issues des lois Grenelle I du 3 août 2009 et Grenelle II du 12 juillet 2010** (loi portant Engagement National pour l'Environnement – ENE), comme par exemple :
 - . compléter le PADD (Projet d'Aménagement et de Développement Durables) par des objectifs portant sur l'implantation commerciale, le développement touristique et culturel, les équipements structurants, l'aménagement numérique...
 - . adapter le DOG (Document d'Orientations Générales) qui devient le DOO (Document d'Orientations et d'Objectifs), plus détaillé et plus localisé. Il doit comporter des objectifs, principes et orientations applicables à tout ou partie du territoire.
- **pour intégrer de nouvelles dispositions législatives**, notamment :
 - . Loi ALUR du 24/03/2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové
 - . Loi PINEL du 5/06/2014 relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises
 - . Loi d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt du 14/10/2014
- **pour définir les orientations propres aux communes d'Ecuillé et Soulaire et Bourg** qui ont rejoint Angers Loire Métropole après l'approbation du SCoT
- **pour adapter le SCoT en vigueur aux nouveaux enjeux écologiques**, comme par exemple réexaminer la Trame Verte et Bleue (TVB) au regard du décret n°2012-1492 relatif à la Trame Verte et Bleue

Le Conseil de développement, représenté par le Président de la commission « Aménagement », a donc participé tout au long de l'année 2015 et au début de l'année 2016 aux réunions des Personnes publiques associées, organisées par le Syndicat Mixte du Pôle métropolitain Loire Angers.

En mai 2015, il a également produit 2 contributions afin de nourrir la réflexion du Syndicat sur les volets « équipement numérique » et « organisation commerciale » du SCoT.

Enfin, il a formulé un certain nombre d'observations sur le projet de PADD et le projet de DOO, pendant la phase de concertation, rassemblées dans un document adopté par l'Assemblée plénière puis remis au Syndicat Mixte en octobre 2015.

Le présent avis du Conseil de développement est formulé en réponse à une invitation adressée au Président du Conseil de développement par le Président du Syndicat Mixte du Pôle métropolitain Loire Angers, par courrier du 22 février 2016.

Cet avis s'appuie essentiellement sur une relecture du PADD et du DOO, les membres du Conseil de développement n'ayant pas les moyens en temps – et l'expertise pour certains documents – pour porter un avis sur les adaptations et mises à jour effectuées dans le rapport de présentation du SCoT.

Dans cet avis, les membres du Conseil de développement ont jugé opportun de reprendre certaines observations formulées dans l'avis sur le SCoT initial, de 2011, et qui restent d'actualité, compte tenu que le SCoT actuellement soumis à la consultation est le fruit d'une procédure de révision « légère ». Cet avis reprend également certaines des observations formulées pendant la phase de concertation.

Cet avis, résulte des discussions et échanges qui ont eu lieu à l'occasion d'une réunion d'une trentaine de membres, le 15 mars 2016 – et qui ont porté uniquement sur le PADD et le DOO et d'un débat en Assemblée plénière le 21 avril 2016.

*** Les étapes clés du Conseil de développement au SCoT de 2006 à 2016**

Mars 2006 – Avril 2007	Rapport d'étape du Conseil de développement sur le SCoT du Pays Loire Angers (adopté en assemblée plénière le 3 avril 2007), en vue du PADD.
Octobre 2007	Note sur le regard et les attentes de la commission 'SCoT' du Conseil de développement au vu du nouveau projet de PADD
Mars 2008 – Décembre 2009	Organiser un territoire de vie sociale et économique dynamique dans un environnement préservé , pour les habitants du Pays Loire Angers (adopté à l'assemblée le 11 décembre 2009), en vue de l'élaboration du DOG
Février 2010 – Avril 2010	Avis sur le projet de Documents d'Orientations Générales (DOG) du SCoT du Pays Loire Angers (adopté à l'assemblée le 25 mai 2009)
2011	Avis sur le SCoT arrêté par le Syndicat Mixte de la Région d'Angers (adopté à l'assemblée le 25 janvier 2011)
Janvier 2015 – Mars 2016	Contributions du Conseil de développement en vue de l'élaboration du SCoT révisé (adoptées à l'assemblée du 18 mai 2015) : - au volet 'Numérique' - au volet 'Commerce' Observations du Conseil de développement sur le PADD et le DOO du SCoT (approuvées à l'assemblée du 8 octobre 2015)

Observations générales

Le Conseil de développement souligne la qualité du Schéma de Cohérence Territoriale élaboré par le Comité syndical du Pôle métropolitain Loire Angers ainsi que la concertation qui a été engagée avec le Conseil de développement.

Le Conseil de développement partage les objectifs stratégiques proposés par le projet de PADD révisé, comme il les partageait en 2011, dans son « Avis sur le SCoT du Pays Loire Angers »¹. En effet, les modifications apportées afin de mettre le PADD en conformité avec la loi viennent, pour la plupart d'entre elles, utilement préciser le projet.

Le Conseil de développement partage également les objectifs opérationnels déclinés dans le DOO. Même s'il estime que le SCoT aurait pu être plus prescriptif dans certains domaines comme l'accès au Très Haut Débit dans les zones locales non denses (hors AMII) ou encore la préservation et la valorisation de l'armature paysagère.

Observations particulières

1 – Des enjeux environnementaux à considérer comme cadre du Projet

Dans les études comparatives conduites pas les médias nationaux, Angers (et sa région) est régulièrement positionnée dans le peloton de tête des villes « agréables à vivre » et attrayantes.

Il paraît essentiel que ce positionnement soit maintenu et même amélioré.

Le document gagnerait donc en lisibilité si les objectifs stratégiques transversaux fixant le cadre environnemental étaient posés comme cadre au projet politique décliné au travers des différents chapitres. En particulier, le critère « végétalisation » devrait être considéré comme particulièrement stratégique. En effet, il participe à l'identité générale du territoire mais concerne aussi l'agrément de vie, le visuel (du vert plutôt que du béton) et la santé.

- **Prise en compte de la transition énergétique**

La Loi de Transition Energétique a fixé des objectifs ambitieux pour 2030 et 2050 que la mise en œuvre des accords de la COP 21 va venir compléter. Le PCEAT d'Angers Loire Métropole – Plan Climat Air Energie Territorial - devra bien sûr prendre en compte ces nouvelles dispositions et affirmer ses ambitions propres dans ce domaine pour rester un territoire attrayant. A ce sujet, le Conseil de développement renouvelle son souhait de voir le PCEAT étendu à l'ensemble du Pôle métropolitain Loire Angers.

Dans ce contexte, le Conseil de développement estime que le SCoT doit en particulier davantage engager les acteurs publics et privés sur le volet performance énergétique des bâtiments et le développement des énergies renouvelables. Pour ce faire, il paraît nécessaire de développer un plan

¹ Avis disponible sur www.conseil-dev-loire.angers.fr

ambitieux de réhabilitation du patrimoine existant en affichant des objectifs chiffrés et réalistes en matière de rénovation énergétique du patrimoine existant le plus énergivore et producteur de CO2 et le plus générateur de précarité des familles.

- **Viser le maintien, l'amélioration voire la restauration de la diversité végétale et animale présente sur le territoire**

Toujours dans l'objectif du positionnement « qualité de vie » du territoire, il serait utile de mentionner clairement l'objectif de maintien et mieux encore de développement de la diversité de la flore et de la faune présents sur le territoire. Par exemple, conformément aux objectifs fixés dans l'Agenda 21 de la Biodiversité d'Angers Loire Métropole portant sur une part importante du territoire, le PADD devrait comporter des objectifs de reconstruction de liaisons écologiques, au-delà de la préservation de l'existant.

2 – Des objectifs stratégiques de maillage du territoire en équipements publics collectifs absents

Le Conseil de développement se félicite que la finalité du « **mieux vivre ensemble** » des **315 000 habitants de notre territoire et de cohésion sociale**, soit mieux affirmée dans le SCoT révisé, et en particulier dans le PADD qui affirme notamment que « La nouvelle organisation territoriale répond aux défis suivants [...] promouvoir la solidarité et la capacité à vivre ensemble ».

Pour autant, comme c'était le cas dans le PADD avant révision, aucun objectif stratégique n'est défini en matière d'équipements publics collectifs (éducation, culture, sports et loisirs, enfance, santé, ...) participant fortement à cette solidarité et facilitant les échanges et le partage, que ce soit dans les quartiers très denses d'Angers que dans des communes peu peuplées du territoire, ... surtout dans un contexte de forte croissance des ménages en situation de précarité et de pauvreté.

Pourtant, ce champ des équipements publics est une compétence des collectivités locales, qui mérite au même titre que l'organisation des implantations commerciales, tout autant de rationalité et d'équilibre dans leur répartition. Ils sont, en effet, avec l'offre commerciale et artisanale de proximité, au cœur de la vie sociale et à ce titre des éléments structurants de l'attractivité et de l'organisation des polarités.

Cette omission explique sans doute l'absence, dans le projet de SCoT, de toute référence aux "quartiers" qui sont en zone urbaine, les bassins de vie naturels des habitants et les espaces premiers du vivre ensemble. La reconnaissance de cet échelon territorial, la définition d'une stratégie d'organisation, de renforcement ou d'évolution (par exemple la prise en compte de quartiers pluri-communaux dans certains secteurs) aurait toute sa place dans le projet, au même titre que les propositions précises énoncées pour les polarités périphériques.

Par conséquent, les prescriptions définies dans le DOO dans ce domaine, sont très générales et apparaissent trop peu volontaristes. Elles auraient pu être utilement précisées par des recommandations, même si la loi ne l'oblige pas et dès lors que la loi ne l'interdit pas.²

² A titre d'exemple, certains SCoT prévoient des prescriptions et des recommandations pour les équipements d'accueil de la petite enfance, les équipements scolaires, les équipements et services aux personnes âgées, les équipements culturels.

3 – Un niveau de production de logements à réinterroger

- **Renouvellement urbain : une priorité absolue**

Le renouvellement urbain est d'abord le moyen de reconstituer des morceaux de ville avec la plus grande diversité possible d'utilisations : habitat, activités, équipements... Le renouvellement urbain doit ainsi viser un meilleur équilibre et favoriser la cohésion sociale.

Le renouvellement urbain doit concerner les zones actuelles d'habitat (notamment les quartiers à forte proportion d'habitat social), mais aussi les zones d'activités peu denses ou sous utilisées. C'est le moyen le plus efficace pour limiter la consommation foncière.

- **Production de logements : une forte volonté politique mais des objectifs peu réalistes**

L'ambition politique est légitime en termes de production de logements, en raison du nombre de ménages supplémentaires envisagés. Mais l'objectif de production de 2 300 à 2 600 logements par an n'est pas réaliste compte tenu de la situation économique et de la détente du marché immobilier.

Dans les périodes où les aides financières et fiscales ont été nombreuses, la production n'a pas atteint 2 000 logements par an (1 855 logements neufs produits en 2014, 1 634 logements par an entre 2000 et 2014).

L'affichage d'une très forte production de logements neufs conduit à définir et à programmer des surfaces à urbaniser en conséquence et donc à geler des terrains plus vastes que ce qui est nécessaire.

La production de logements ne doit pas en outre relever de la seule construction neuve. Elle doit également s'appuyer sur la réutilisation du patrimoine existant vacant et son adaptation aux besoins. Cette réhabilitation du patrimoine participe aussi à la revitalisation des bourgs et des quartiers.

- **Affirmer des objectifs plus volontaristes en matière de diversité de l'offre d'habitat**

Il serait souhaitable d'insister sur l'augmentation de la part de logements individuels (y compris les logements locatifs sociaux) sur le pôle Centre pour permettre de rééquilibrer l'offre et de limiter le départ de familles. Le rééquilibrage des quartiers à forte proportion de logements sociaux passe par la réduction de ce parc avec toutes les solutions possibles : déconstruction, changement d'usage, vente.

Par ailleurs, la diversité de l'offre de logement social doit s'adapter à tous les publics qui doivent y avoir accès et particulièrement les publics exclus. En effet, les formes d'habitat social sont peu adaptées à ces personnes exclues en marge de la société.

4 – Des transports collectifs renforcés

- **Les transports collectifs en site propre**

Le Conseil de développement est favorable aux prescriptions visant le renforcement des solutions en site propre aussi bien pour les transports en commun que pour les vélos, dans ce dernier cas avec un objectif de sécurisation.

Il estime qu'il serait regrettable de ne pas inscrire dans le projet de DOO le prolongement de la ligne de tramway existante au-delà de La Roseraie, en direction de la zone d'activités d'Orgemont et de la clinique de l'Anjou avec une meilleure prise en compte des flux venant du Sud-Loire.

- **Solutions alternatives**

En complément des solutions lourdes en site propre, le Conseil de développement propose que soient étudiées des solutions plus légères et plus facilement modulables (telles que par exemple des navettes électriques) pour notamment prolonger des lignes de tramway, ou assurer le « rabattement » vers certaines stations.

De telles solutions pourraient aussi être envisagées pour la desserte des pôles santé - qui méritent une attention toute particulière - que ce soit vers Orgemont, La Foucaudière, le CHU ou encore le CESAME à St Gemmes pour permettre aux personnes qui s'y rendent (soit pour des raisons de santé, en visite ou tout simplement travailler) d'y accéder plus facilement.

Conclusion

Le Conseil de développement exprime sa satisfaction globale sur le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) du Pôle métropolitain Loire Angers révisé dans l'objectif principal de le mettre en conformité avec les nouvelles dispositions législatives et réglementaires qui s'imposaient à lui.

Ainsi, le Conseil de développement est conscient qu'il ne s'agissait pas d'une révision en profondeur du SCoT, révision qui interviendra dans les 2 ou 3 ans, en raison de l'évolution probable de son périmètre à des communautés de communes voisines.

Pour autant, il estime être dans son rôle en attirant l'attention du Syndicat mixte du Pôle métropolitain sur certains points qui n'entachent pas la qualité de ce document de planification territoriale qui s'imposera à tous les Plans Locaux d'urbanisme intercommunaux et communaux du territoire.

De même, le Conseil de développement qui exprime le regard de la société civile, accorde une importance particulière à la lisibilité et au choix des orientations et priorités définies dans le SCoT. C'est ce qui l'a conduit à formuler des observations sur les enjeux sociaux et environnementaux du SCoT mais aussi cette observation complémentaire : le SCoT doit affirmer plus fortement la volonté de créer les conditions les plus favorables à la création d'emplois.

Par ailleurs, le Conseil de développement souhaite que l'évolution prochaine du Pôle métropolitain soit l'occasion de réinterroger les différentes modalités de gouvernance et notamment :

- les relations entre le Syndicat mixte (chargé du suivi du SCoT), et la communauté urbaine, les communautés de communes et les communes du territoire (chargées de mettre en application le SCoT) ;
- les relations entre les communes des bassins de vie, y compris des territoires voisins, autour de chaque polarité du territoire pour, à la fois le respect des prescriptions et recommandations du SCoT, et la mise en œuvre des orientations et objectifs du SCoT.

Pour le futur SCoT et la future organisation « multipolaire » du territoire, le Conseil de développement sera attentif à la constitution / l'adaptation / le renforcement de polarités capables de répondre aux enjeux sociaux et environnementaux auxquelles elles sont censées répondre. Le futur SCoT sera également l'occasion de réinterroger le rôle des communes et communes nouvelles au sein de chaque bassin de vie des polarités, le rôle des quartiers et des communes au sein d'un Pôle centre qui se joue des limites communales et qui devrait voir se constituer de véritables quartiers intercommunaux, comme c'est le cas dans d'autres agglomérations.

Enfin, cet avis sur le SCoT intervenant au même moment que l'avis sur le Projet de territoire 2016-2030 d'Angers Loire Métropole, le Conseil de développement constate que ces 2 projets fixent – fort heureusement - les mêmes orientations pour ce territoire, même si certains sujets auraient gagné en lisibilité s'ils avaient été traités de manière plus proche - par exemple, le rôle du végétal pour le territoire, le choix de 2 ou 3 axes forts pour « booster le tourisme à l'angevine » ...

Ces 2 projets peinent à oser des orientations un peu utopiques, enthousiasmantes pour imaginer un territoire idéal et provoquer l'adhésion. Dans cette période morose, cet exercice est certes difficile, y compris pour le Conseil de développement, mais nécessaire.

Annexes

Annexe 1 - Liste des participants aux commissions 'Aménagement et planification territoriale' des 9 juillet et 21 septembre 2015 et 15 mars 2016

Alain LBOUC - Président du Conseil de développement
Alain MERLAUD - COBATY Anjou, Président de la commission 'Aménagement'
Daniel BRUNET – CFTD, Animateur de la commission 'Aménagement'
Jean-Paul FRADIN - Personne qualifiée, Animateur de la commission 'Aménagement'
Alphonse ANTIER - Chambre de Métiers et de l'Artisanat
Patricia ARTHUS - ASER
Alain AVRIL - CFTC
Valérie BILLAUDEAU - IRESA
Alain BOURGEOIS - UATL
Corentin BRICHON - Mécène & Loire (représente S. MARTINEZ)
Isabelle BERNARD - Membre associée
Didier BOOS - Membre associé
Jean-François CAILLAT - CHU
Philippe CHALOPIN - Personne qualifiée
Marc CHAPEAU - Membre associé
Sylvain CHARPENTIER - Maison de Loire en Anjou
Michel CHATELAIS - Personne qualifiée
Jean-Claude CHUPIN - Personne qualifiée
Alain COUTURIER - Membre associé
Olivier D'AMBRIERES - Membre associé
Arnaud DE LAJARTRE - Boutique de droit
Jacques DECREQUY - Personne qualifiée
Jean-Claude DENIS - Membre de droit
Bruno DEUTSCH - CFE-CGC
Marie-Paule DIALLO - Collectif Interquartiers 49
Valérie DOUGE - Familles Rurales
Ingrid DUMONT - Personne qualifiée
Annie GASNIER - Club de la Presse
Cyrille GILBERT - EPCC Anjou Théâtre
Claire GOMEZ - AEI (représente B. PARMENTIER)
Peggy GRARE - Secours Catholique (représente JF SITEAU)
Frédéric GUIMIER - Place au Vélo
Els HARMSSEN - FDSEA
Jacques IZZO/ Danielle BOISNEAULT - Automobile Club de l'Ouest
Joël JANNETEAU - FNARS
Sophie JONVILLE - LPO
Alain LASSERRE - Sauvegarde de l'Anjou
Nicole LE CORRE - CIDFF
Robert LE VESSEL - Membre associé
François LELIEVRE - Office de tourisme Brissac Loire Aubance
Joseph LEROYER - Association Camp de César
Jacques MARY - SOMINVAL
Gérard PILET - Personne qualifiée
Michel PINEAU - PEEP
Jean PRESSELIN - Jardin de Cocagne
Alain RABEAU - Personne qualifiée
Dominique RIGAULT - CFTC
Louis-Marie RIVIERE - Membre de droit
Daniel ROUSSEL - Angers Loire Habitat
Danièle SEJOURNE - Membre associée
Yves SPIESSER - Arpège 49
Francis STEPHAN - MEDEF Anjou
Jean-Yves THENIER - Association Aide & Développement sans frontière Andard-Brain
Jean-Charles TURC - Cap Handiforum

Annexe 2 - Avis du Conseil de développement sur le SCoT du Pays Loire Angers (janvier 2011)

Disponible sur le site Internet www.conseil-dev-loire.angers.fr – Rubrique ‘Publications’

Annexe 3 - Observations du Conseil de développement sur le PADD et le DOO du SCoT du Pôle métropolitain Loire Angers révisé (octobre 2015)

Disponible sur le site Internet www.conseil-dev-loire.angers.fr – Rubrique ‘Publications’



Conseil de développement de la région d'Angers
83, rue du Mail – BP 80011 – 49020 ANGERS Cedex 02
Tel : 02 41 05 51 81
Mel : conseil-developpement@angersloiremetropole.fr