

Extrait du Registre des Délibérations DE MAYENNE COMMUNAUTÉ

SEANCE du 6 mars 2025

Délégués titulaires en exercice :	58
Délégués présents ou représentés	45
Contre :	0
Pour :	45
Abstention :	0
Quorum :	30

L'an deux mille vingt-cinq, le 28 février, Monsieur Jean-Pierre LE SCORNET, Président de Mayenne Communauté, a convoqué les membres de Mayenne Communauté au siège de Mayenne Communauté, 10 rue de Verdun – salle des conseils à 18 h 30.

Sont présents :

En qualité de titulaires :

M. LE SCORNET, *Président*, M. VALPREMIT, *1^{er} Vice-Président*, M. SOUTIF, *2^{ème} Vice-Président*, M. TRANCHEVENT, *3^{ème} Vice-Président*, M. COULON, *5^{ème} Vice-Président*, M. BORDELET, *6^{ème} Vice-Président*, M. RAILLARD, *7^{ème} Vice-Président*, M. COISNON, *9^{ème} Vice-Président*, M. DELAHAYE, *10^{ème} Vice-Président*, M. BONNET, *11^{ème} Vice-Président*, MM. CHESNEAU, RENARD, LELIEVRE, SABRAN, Mme NEDJAAÏ, M. BEAUJARD, Mme FOURNIER, MM. MARIOTON, TALOIS, DOYEN, PILLAERT, Mme LANDEMAINE, MM. BULENGER, TRANSON, PECCATTE, GIFFARD, Mmes SOULARD, THELIER, LEFOULON, LEROUX, M. NICOUX, Mme ES SAYEH, M. GUERULT, Mme LEBOURDAIS, M. MOTTAIS, Mmes JONES, ROUYERE, M. FAUCON, Mme GENEST.

En remplacement du titulaire absent :

Mme D'ARGENTRE donne pouvoir à M. GIFFARD
M. MONTAUFRAY donne pouvoir à M. BULENGER
M. CARRE donne pouvoir à Mme FOURNIER
Mme SAULNIER donne pouvoir à Mme ES SAYEH
M. TRIDON donne pouvoir à Mme JONES

M. GARNIER est remplacé par M. CHEVRIER

Excusés :

Mme RONDEAU, MM. RIOULT LERICHE, BOITTIN, NEVEU, BETTON, Mme GONTIER, MM. MOUTEL, BRODIN, RIOULT, Mme LELIEVRE, M. PAILLASSE, Mme DESBOIS, M. REBOURS.

M. TRANSON a été désigné secrétaire de séance.

19 - Evaluation du SCoT de Mayenne Communauté - Analyse des résultats d'application du SCoT de Mayenne Communauté – 2025

M. VALPREMIT expose :

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code de l'urbanisme et notamment son article L.143-28 précisant les modalités du bilan ;

Vu la délibération du 14 mars 2019 du Conseil communautaire portant approbation du Schéma de Cohérence Territoriale de Mayenne Communauté ;

Le territoire de Mayenne Communauté met en œuvre son Schéma de Cohérence Territoriale, approuvé le 14 mars 2019. Conformément à l'article L.143-28 du code de l'urbanisme, il doit être procédé à une analyse des résultats de cette application dans les 6 ans qui suivent la délibération de son approbation.

Sur la base de cette analyse et d'un débat sur l'opportunité d'un débat sur l'opportunité d'élargir le périmètre du schéma, le Conseil communautaire doit délibérer sur le maintien en vigueur ou sur la révision du SCoT.

Il doit en outre communiquer son analyse au public, à l'Etat et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement.

En engageant ce travail, la Communauté de communes a souhaité disposer d'un constat partagé sur la situation du territoire et tirer les conclusions qui s'imposent quant au devenir du SCoT afin de définir les grandes lignes des évolutions ou débats à mener ultérieurement.

Le contexte juridique

Le SCOT de Mayenne Communauté arrive au terme des six années depuis son approbation le 14 mars 2019. Au regard de l'article L. 143-28 du Code de l'Urbanisme, son évaluation doit donc être menée. Cet dernier article prévoit 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, de réduction du rythme de l'artificialisation des sols, 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'Etat 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. »

La méthodologie de l'évaluation et ses limites

La démarche d'évaluation du SCoT a été menée entre septembre 2024 et février 2025. Plusieurs réunions ont ainsi permis d'appréhender la relation entre le SCoT et le territoire au travers des dires d'acteurs, qu'ils soient élus, techniciens et partenaires.

Des réunions de travail et de restitution des travaux sont venues rythmer l'évaluation de manière à partager son élaboration et ses conclusions :

- ➔ **Espaces d'échange et de co-construction :**
 - Lancement : 27 septembre 2024 ;
 - Ateliers avec les élus :
 - Le Horps, 23 octobre 2024 ;
 - Parigné, 24 octobre 2024.
 - Réunion avec les services de Mayenne Communauté, 28 octobre 2024 ;
 - Réunion avec M.Le Président de Mayenne Communauté, 04 novembre 2024 ;
 - Réunion avec les personnes publiques associées (PPA), 04 novembre 2024 ;
 - Réunion Commission des Vice-Présidents, 04 novembre 2024.
- ➔ **Espace de restitution et de dialogue :**
 - Réunion en Comité de Pilotage, 04 février 2025 ;
 - Réunion avec les PPA, 17 février 2025.

Il est à souligner la mobilisation importante des élus lors des réunions et la qualité des échanges qui ont apporté un regard d'expertise territoriale permettant d'aller au-delà de la vision quantitative de certains indicateurs de suivi et de conforter les ambitions politiques poursuivies par le SCoT en vigueur.

La démarche d'évaluation du SCoT doit permettre de porter une appréciation sur la pertinence des objectifs et orientations du SCoT et l'efficacité de sa mise en œuvre au regard des dynamiques d'évolutions du territoire observées depuis son approbation.

La méthodologie retenue pour la conduite de l'évaluation a reposé sur une triple analyse :

- une analyse qualitative des orientations et objectifs que le SCoT de 2019 s'est assigné au regard de l'ambition politique souhaitée par les élus ;
- une analyse qualitative visant à réinterroger la pertinence des orientations du SCoT au regard des documents de planification et de stratégie supra-communaux et des documents locaux adoptés après l'approbation du SCoT ;
- une analyse quantitative avec des indicateurs chiffrés devant permettre d'apprécier, si le territoire a suivi une trajectoire lui permettant d'atteindre ou de tendre vers les principaux objectifs fixés par le SCoT.

La compréhension des principaux résultats de cette évaluation nécessite de comprendre les limites de l'évaluation du SCoT :

- les données disponibles pour renseigner les indicateurs ne sont pas en adéquation avec la période renseignée (2015-2021), réduisant considérablement la portée de l'analyse de l'évolution réelle du territoire depuis l'approbation du SCoT en 2019 ;
- l'exercice s'est révélé complexe du fait de l'absence de données de référence (T0) permettant la comparaison et la lecture objective d'une trajectoire de développement ;
- les indicateurs de suivi déterminés par le SCoT en vigueur ne sont pas tous accessibles car pas toujours en possession de la collectivité ou d'autres organismes, voire pertinents à l'égard du contexte rural du territoire ;
- l'exercice est par essence partiel car il suppose une sélection d'indicateurs ne permettant pas d'évaluer toutes les orientations du SCoT ;
- une observation sur un temps court de 6 ans dans le cadre de l'évaluation ne permet pas un recul suffisant pour conclure des évolutions imputables à la mise en application du SCoT, lequel fixe des objectifs à 2030 ;
- l'approbation d'un grand nombre de documents stratégiques pour Mayenne Communauté est relativement récente et postérieure au SCoT lui-même, ce qui ne permet pas d'en mesurer les effets ;
- la trajectoire des indicateurs n'est pas seulement du ressort des actions mises en œuvre par la collectivité, et relève également d'une multiplicité de facteurs exogènes comme la COVID qui a impacté les données sur la période de recensement statistique de l'INSEE (2015-2021).

Synthèse du bilan du SCoT en vigueur

Les éléments de bilan et les conclusions formulées sont réunis dans le rapport d'évaluation qui accompagne, en annexe, la présente délibération.

Il est nécessaire de préciser que cette évaluation du SCoT s'est faite dans un contexte où le territoire est couvert par un PLUi.

De ce travail d'évaluation, deux constats peuvent être formulés :

- le SCoT a montré des effets reconnus collectivement par sa capacité à insuffler des politiques publiques thématiques, PCET, Plan de mobilité simplifié, Projet de territoire 2023-2026, Projet Alimentaire Territorial, ...
- les réflexions initiées par le SCoT ont donné lieu à des habitudes de travail sur le plan communautaire et à un renforcement de la solidarité territoriale au travers d'investissements favorables à l'équilibre du territoire (pôle culturel à Lassay-les-Châteaux, terrains synthétiques, ...).

Le SCoT en vigueur et ses ambitions confrontés à l'expertise territoriale des élus

Les ateliers avec les élus ont permis de confirmer l'actualité du projet de territoire porté par le SCoT en vigueur et leur intention de ne pas les remettre en cause.

Ainsi, selon eux, le SCoT doit continuer de s'inscrire autour de trois grandes ambitions révélées en 2019 :

- asseoir les équilibres territoriaux en confortant la colonne vertébrale Nord-Sud du territoire ;
- affirmer le rôle de bassin d'emploi à l'échelle du Département ;

- améliorer le cadre de vie des populations au travers des politiques communautaires mises en place.

Par ailleurs, en continuité de celles-ci, de nouvelles politiques publiques pourraient s'incarner avec les ambitions du SCoT en vigueur et celles mises en œuvre par la collectivité :

- observation des territoires aux profils socio-économiques similaires comme les villes des Marches de Bretagne ;
- équilibre Est-Ouest du territoire.

Les évolutions constatées par les élus depuis l'approbation du SCoT confirment le triptyque interdépendant intégré au SCoT : Cadre de vie – Emploi – Transitions écologiques.

Dès lors les enjeux sont déjà identifiés par le SCoT et certains se posent avec plus de force du fait de la conjoncture :

- crise énergétique ;
- accélération du réchauffement climatique ;
- pression sur la ressource en eau ;
- crise du logement ;
- demande de services de proximité des citoyens ;
- ...

La compatibilité du SCoT en vigueur avec les plans et programmes

Le SCoT, en tant que document intégrateur, a la responsabilité de traduire et de contextualiser de manière cohérente les dispositions des documents de rang supérieur : Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Egalité des Territoires (SRADDET), Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion Eaux Loire-Bretagne, Charte du Parc Naturel Régional Normandie-Maine, ..., pour lesquels des travaux ont été initiés, voire menés à terme.

Globalement, le SCoT en vigueur s'avère compatible avec les documents de rang supérieur puisque les dispositions pertinentes se trouvent être transposées dans le SCoT ou alors ont été assimilées dans l'action locale par la réalisation de documents cadres intercommunautaires.

Par ailleurs, l'évolution du paysage légal de la planification (loi Climat & Résilience, loi relative à l'accélération de la production des énergies renouvelables...) ouvre la possibilité d'adapter le SCoT à ce nouveau cadre sans remettre en cause le projet politique inscrit dans son Projet d'Aménagement et de Développement Durables.

Le SCoT confronté aux indicateurs de suivi

Le SCoT en vigueur appelle à un rééquilibrage territorial et pour ce faire s'est doté d'une armature devant faciliter la mise en œuvre de la solidarité intercommunale. Celle-ci a permis de flécher des projets dans l'optique de conforter les équilibres Nord-Sud par :

- l'installation d'équipements sportifs ;
- l'amélioration des infrastructures routières ;
- l'amélioration des pratiques de mobilités douces ;
- construction d'un pôle culturel à Lassay-les-Châteaux ;
- installation de crèches ;
- ...

Le bilan socio-démographique semble mitigé au regard des indicateurs observés, bien que la période d'observation demeure tronquée comme indiqué dans la partie consacrée aux limites de l'évaluation.

Le taux de croissance démographique de 0,5%/an n'a pas été atteint sur la période 2015-2021 pour ressortir à -0,1%/an. Dans le même temps, la population a continué à vieillir et les classes d'âge centrales des 30-44 ans ont vu leur représentativité se contracter.

Les communes les plus rurales du territoire ainsi que la ville-centre de Mayenne ont vu leur niveau de population diminuer. Il en ressort des débats sur les territoires, que la politique de l'habitat est désormais moins une réponse à la croissance du nombre d'habitants qu'à l'évolution de la composition des ménages (hausse des familles monoparentales, personnes vivant seules) et des modes de vie (divorce, rapprochement aux lieux offrant des services de proximité et de santé, entre autres). Cela appelle une

approche devant refléter la diversité des besoins et demande une action volontariste que le PLH mène, notamment en accentuant les efforts sur l'offre de petits logements (T1, T2), afin de compléter le parcours résidentiel des ménages dans le territoire.

Au niveau de l'emploi, et malgré une période peut favorable entre la crise sanitaire et une contraction à l'échelle nationale de l'industrie, le territoire a pu maintenir une dynamique de création d'emplois. Le rôle de locomotive économique de la commune de Mayenne a fonctionné. Toutefois, les emplois de services aux ménages comme aux entreprises se sont légèrement contractés, ce qui appelle à poursuivre une politique économique favorable à la diversification des emplois. Pour autant, la position de bassin d'emploi du territoire s'est améliorée et conforte son aura au-delà même de son périmètre administratif.

Un point d'attention, déjà révélé par le SCoT en vigueur, porte sur la diminution du nombre des exploitations agricoles, impactant l'économie rurale et les paysages du fait d'une évolution des types de cultures pratiqués. Le Projet Alimentaire Territorial et sa mise en action pourront accompagner les professionnels de l'agriculture vers une plus forte relation entre production et marchés locaux, et donc rapprocher encore plus l'agriculture de son écosystème paysager et territorial.

L'analyse de la consommation d'espace montre un écart avec l'ambition poursuivi par le SCoT. Le début de mandat a été marqué par un développement de l'habitat, ce de manière à reconstituer un stock de logements en cours de commercialisation. Dans le même temps, le territoire commence à agir sur la conquête de la vacance de logement en écho des politiques menées dans le cadre du PLH et de l'OPAH que ne se traduisent pas encore les données disponibles actuelles. Quant au foncier lié au développement économique, la réalisation de la ZAE à Aron a été réalisée pour offrir des capacités d'accueil sur le territoire, en lien avec le programme Territoire d'Industrie.

En matière de cadre de vie des habitants, le territoire a travaillé sur la promotion de moyens de déplacements alternatifs à la voiture individuelle en cherchant à rendre possible la pratique du vélo.

Les orientations du SCoT ont trouvé une traduction concrète dans le PLUi, le PCAET et les opérations d'aménagement réalisés depuis 2019, favorable à la préservation et à l'amélioration du cadre de vie. La politique favorable au commerce de centre-ville et bourg et le rééquilibrage de l'offre de services sportifs, d'enfance, de santé, des mobilités actives, etc., devraient contribuer à améliorer l'attractivité du territoire.

Relativement aux ressources naturelles, les orientations du SCoT ont été traduites dans le PLUi et certaines actions menées par l'intercommunalité avec notamment : la préservation du maillage de haies, le développement des unités de production d'énergie renouvelable, l'amélioration de l'état écologique de l'eau, etc. Au demeurant, la gestion des déchets et leur réemploi pourraient être approfondis dans une logique de développement de l'économie circulaire, de nouvelles solidarités citoyennes et d'optimisation des ressources naturelles.

La justification du périmètre du territoire du SCoT de Mayenne Communauté

La planification territoriale à l'échelle du département de la Mayenne

A l'échelle du département de la Mayenne, la quasi-totalité des communes sont couvertes par un SCoT :

- SCoT du Pays de l'Ernée approuvé le 22 décembre 2014 ;
- SCoT du Pays de Craon approuvé le 22 juin 2015 ;
- SCoT du Pays Meslay-Grez approuvé le 22 mars 2016 ;
- SCoT des Coëvrons approuvé le 7 mars 2019 ;
- SCoT de Mayenne Communauté approuvé le 14 mars 2019 ;
- SCoT du Bocage Mayennais approuvé le 17 avril 2019 ;
- SCoT du Pays de Château-Gontier approuvé le 26 novembre 2019.
- Le SCoT du syndicat de Laval-Agglomération est caduc depuis le 14 février 2020.
- Le territoire de la Communauté de communes du mont des Avaloirs n'est pas couvert par un arrêté de périmètre SCoT, un PLUi valant SCoT a été approuvé le 22 février 2024.

Dans les faits, les périmètres de SCoT se confondent avec ceux des intercommunalités ce qui se traduit par des SCoT mono-EPCI.

Par ailleurs, la plupart des EPCI mayennais sont couverts par un PLUi :

- PLUi du Pays de L'Ernée approuvé le 25 novembre 2019 ;

- PLUi du Pays de Loiron approuvé le 16 décembre 2019. Cette intercommunalité a fusionné suite à un arrêté préfectoral avec la Communauté d'agglomération de Laval ;
- PLUi de la Communauté d'agglomération de Laval approuvé le 16 décembre 2019 ;
- PLUi de Mayenne Communauté approuvé le 4 février 2020 ;
- PLUi du Bocage Mayennais approuvé le 10 février 2020 ;
- PLUi des Coëvrons approuvé le 12 mars 2020 ;
- PLUi du Pays de Meslay-Grez approuvé le 27 avril 2021 ;
- PLUi valant SCoT du Mont des Avalois approuvé le 22 février 2024 ;
- les communautés de communes des Pays de Château-Gontier et de Craon ne sont, à ce jour, pas compétentes en matière de PLU.

Le PLUi, pour les intercommunalités qui en sont dotées, est un instrument visant à affiner les orientations et les objectifs fixés par le SCoT, d'où un lien fort entre ces deux documents de planification des territoires à l'échelle du département de la Mayenne. Les périmètres des intercommunalités se trouvent conforter par ces deux documents structurants.

La cohérence du périmètre du SCoT de Mayenne Communauté

Plus de 80% de la population recensée sur le territoire de Mayenne Communauté habite le bassin de vie de la commune de Mayenne.

En outre, l'entièreté du périmètre communautaire est intégrée au bassin d'emploi de ladite commune, dont le rayonnement économique s'accroît de manière sensible.

A la lumière de ces deux indicateurs, le territoire de Mayenne Communauté représente un espace de vie en tant que tel.

La gouvernance communautaire a prolongé les réflexions initiées par le SCoT, se traduisant par la réalisation de plusieurs études et plans d'action : PLUi, PCAET, Projet Alimentaire Territorial, Stratégie 2023-2026, Plan de mobilité simplifié, Plan d'actions biodiversité, Schéma Directeur des Energies Renouvelables, ...

Le SCoT a agi comme un dynamiseur du travail et de l'intérêt communautaire. A ce titre, le SCoT symbolise un succès et la gouvernance en place a démontré son efficacité qu'un changement de périmètre pourrait diluer.

Les actions font de l'intercommunalité un acteur incontournable de la mise en œuvre de la planification territoriale, au-delà des dispositifs du SCoT en vigueur.

Conclusion du bilan

Les intentions formulées par le SCoT de 2019 ont été reconnues et leurs effets en partie mesurée, avec tous les biais d'une analyse statistique parcellaire.

Les échanges politiques et techniques autour de la démarche d'évaluation de ce SCoT mettent en avant le fait que les enjeux et les ambitions du SCoT demeurent vivaces et que les politiques publiques menées par la collectivité cherchent à améliorer le niveau d'attractivité du territoire. Elles se focalisent sur une réponse adaptée autour du triptyque : Cadre de vie – Emploi – Transitions écologiques. Ce cap choisi par le SCoT en vigueur est affirmé aujourd'hui, ce d'autant plus que la crise climatique, énergétique, du logement, le vieillissement, les changements sociétaux pointés par lors de son élaboration s'expriment toujours.

Le SCoT a bien joué son rôle de document cadre. Les effets attendus n'ont pas encore reçu un écho au travers des données statistiques, mais des signaux faibles pointés par les élus lors des ateliers sont perceptibles : requalification spontanée de l'habitat ancien, rééquilibrage territorial au travers de l'investissement communautaire dans les équipements de santé, de l'enfance et la petite enfance, de culture, sportifs, accroissement de l'offre en logements de petites tailles, nouvelle offre économique, préservation des paysages et du patrimoine bâti, ...

Toutefois, les effets sur la consommation d'espace restent incertains car les grands programmes et projets ont été lancés en début de mandat, témoignant d'un décalage par rapport à la trajectoire souhaitée.

Par ailleurs, du fait :

- d'un SRADDET en cours de modification ;

- d'un recul précaire sur les résultats que le SCoT aurait permis d'atteindre ;
- d'une mandature qui a dû digérer un nombre important de documents-cadres ;
- d'un contexte institutionnel mouvant notamment sur l'application de la loi Climat & Résilience ;
- de la tenue des futures élections municipales qui pourraient appeler à des changements dans les exécutifs et donc dans la définition des objectifs d'une éventuelle révision du SCoT ;

Il est donc proposé d'acter un maintien du SCoT en vigueur de manière à ce que les politiques sectorielles mises en place puissent produire des effets et ainsi tirer un bilan objectif avec un recul statistique suffisant. Il est suggéré que l'intégration des objectifs de sobriété foncière fixés par la loi « climat et résilience » soit réalisée par la mise en œuvre d'une procédure de modification simplifiée du SCOT en vigueur. Il est également proposé de débattre spécifiquement de l'opportunité d'élargir le périmètre du SCOT en vigueur en lien avec les territoires limitrophes

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales et notamment son article L 5217-2 ;

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

Vu les statuts de Mayenne Communauté ;

Vu la délibération du Conseil communautaire en date du 14 mars 2019 approuvant le Schéma de Cohérence Territoriale ;

Vu le rapport d'analyse pour l'évaluation du SCoT de Mayenne Communauté tel qu'annexé à la présente ;

Vu le débat qui s'est tenu spécifiquement sur l'opportunité d'élargir le périmètre du SCOT en vigueur en lien avec les territoires limitrophes,

Considérant :

- que le SCoT, document cadre en matière de planification pour le territoire communautaire, a été approuvé le 14 mars 2019 ;
- qu'il appartient à Mayenne Communauté, en application des dispositions de l'article L. 143-28 du Code de l'Urbanisme, de procéder à une analyse des résultats de l'application du SCoT et de délibérer sur son maintien ou sur sa révision partielle ou complète six ans au plus tard après la délibération portant approbation du document ;

Après délibération, le conseil communautaire, à l'unanimité :

- **approuve le rapport d'évaluation du SCoT de Mayenne Communauté, tel qu'annexé à la présente ;**
- **prend acte du débat qui s'est tenu spécifiquement sur l'opportunité d'élargir le périmètre du SCOT en vigueur en lien avec les territoires limitrophes,**
- **approuve le maintien en vigueur du SCoT de Mayenne Communauté ;**
- **autorise le Président à accomplir et à signer toutes les pièces nécessaires à l'exécution de la présente délibération. La présente délibération fera l'objet des mesures de publicité prévues par la réglementation en vigueur. Le rapport d'évaluation du SCoT à 6 ans est consultable au siège de Mayenne Communauté et sur le site internet de Mayenne Communauté.**

Mayenne, le 6 mars 2025

Le secrétaire de séance,

Eric TRANSON

Le Président,

Jean-Pierre LE SCORNET



