

COMITÉ SYNDICAL DU PETR DU PAYS RUFFÉCOIS
SÉANCE DU 19 MARS 2025

Séance n°2 du 19 mars 2025

Délibération n°DEL2025031908

Objet : approbation du rapport
d'évaluation et mise en révision du
SCoT.

40 délégués
Quorum : 21 délégués

Nombre de présents : 27 dont 2
pouvoirs
Nombre d'excusés : 9
Nombre d'absents : 4

Le 19 mars 2025 à 18h00, se sont réunis les membres du Comité Syndical du PETR du Pays Ruffécois, légalement convoqués à la salle des fêtes de Tourriers le 10 mars 2025, sous la présidence de Monsieur DANÈDE Laurent.

Secrétaire de séance : M. COMBAUD Renaud.

COMMUNAUTE DE COMMUNES CŒUR DE CHARENTE

Étaient présents : M. AGUESSEAU Norbert - Mme BAUDRILLART Agnès – M. BOUCHET Eric - M. CROIZARD Christian – M. DANÈDE Laurent (pouvoir de M. TESSIER Jean-Luc) – M. DE LUSTRAC Jean-Marc – Mme FOURÉ Brigitte – M. COMBAUD Renaud – M. HENTRY Jimmy - Mme LAMAZIÈRE Véronique – Mme SOURY Christine - M. PANTIER Jean-Marie – Mme ROCHE Nadine – Mme ROUX Emilie – M. VIDAL Laurent.

Étaient excusés : Mme BERNARD Anne-Marie - M. RAINETEAU Jean - Mme SEMON Laura - M. TESSIER Jean-Luc (pouvoir à M. DANÈDE Laurent).

Étaient absents : Mme TEILLET Anne.

COMMUNAUTE DE COMMUNES VAL DE CHARENTE

Étaient présents : Mme ASHBOLT Louisa - Mme AURICOSTE-TONKA Isabelle – M. BASTIER Thierry (pouvoir de M. FORT Jean-Paul) – Mme BELGHALI Lucile - M. BŒUF Pascal – M. COLIN Bernard - M. DUPUIS José – M. GEOFFROY Fabrice – M. PARNEIX Jean-Claude - M. MATHIEU Xavier – Mme ROLLIN Lydie - M. SEGUINAR Claudy.

Étaient excusés : M. FORT Jean-Paul (pouvoir à M. BASTIER Thierry) - M. JOBIT Jean-François – Mme MOREAU Carole – M. THOMAS Hubert - M. THOMAS Jean-Claude.

Étaient absents : M. MICHAUD Arnaud – M. POUX Pierre – Mme VIEYRES-TEILLET Huguette

APPROBATION DU RAPPORT D'ÉVALUATION ET MISE EN RÉVISION DU SCOT

Contexte juridique

Le SCoT du Pays du Ruffécois, dont le périmètre a été défini par arrêté préfectoral le 31 mai 2012, et dont l'élaboration a été lancée par délibération le 2 juillet 2012, arrive au terme des six années suite à son approbation le 25 mars 2019.

Selon les dispositions du Code de l'Urbanisme (article L.143-28), « 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 l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L.104-6. À défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc. »

Méthode d'évaluation et ses limites

L'évaluation doit permettre de porter une appréciation sur la pertinence des objectifs et orientations du Schéma de Cohérence Territoriale et l'efficacité de sa mise en œuvre au regard des dynamiques d'évolution du territoire observées depuis son approbation.

Les effets du SCoT s'expriment exclusivement en termes de compatibilité à laquelle sont astreints plusieurs groupes de décisions administratives, au premier rang desquels les documents locaux d'urbanisme. Le nombre de documents d'urbanisme mis en compatibilité influe donc directement sur le résultat de l'analyse.

Par ailleurs, si les résultats de l'application du SCoT doivent être analysés par rapport aux objectifs et orientations du Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et du Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) qui comprend 169 prescriptions et recommandations, des critères et indicateurs ont également été identifiés lors de l'élaboration qu'il convient de réinterroger.

L'évaluation porte à la fois sur des éléments quantitatifs avec des éléments chiffrés permettant d'apprécier si la trajectoire à l'œuvre permet d'atteindre ou de tendre vers les principaux objectifs du SCoT, et sur des éléments qualitatifs visant à réinterroger la pertinence des orientations du SCoT et leur cohérence avec la trajectoire suivie par le territoire. Il convient aussi de considérer les évolutions majeures de contexte à l'échelle locale, régionale ou nationale, susceptibles de nécessiter des adaptations ou remettre en cause certaines orientations prises en 2019.

Enfin, la compréhension des principaux résultats de cette évaluation nécessite toutefois de bien appréhender les limites et parfois les biais méthodologiques qu'elle peut comporter :

- Les données disponibles pour renseigner les indicateurs ne sont pas forcément en adéquation avec la période observée (2019-2024),
- Une période importante de la mise en œuvre du SCoT a été concernée par la crise sanitaire du COVID (2020-2022). Cette période a pu avoir un effet non-négligeable dans la mise en œuvre des orientations locales et la réalisation des projets. La donnée actuelle ne permet pas encore d'apprécier les incidences de cette période, créant nécessairement des biais.
- Une observation sur un temps court de 6 ans ne permet pas sur de nombreux sujets d'avoir un recul suffisant pour conclure de manière certaine sur des évolutions de tendances imputables au SCoT, lequel fixe des objectifs à l'horizon 2035.
- Il est important de souligner que l'évaluation du SCoT à 6 ans n'est pas une évaluation de l'action du PETR du Pays du Ruffécois, la trajectoire d'un territoire relevant d'une multiplicité de facteurs et d'actions dont une partie non-négligeable relève de la sphère privée.

La stratégie du SCoT

Le projet de territoire du SCoT du Pays du Ruffécois a affirmé clairement les grands choix stratégiques en faveur du maintien équilibré de l'armature territoriale multipolaire, du développement économique et de la préservation des caractéristiques patrimoniales et naturelles. Il établit les conditions d'un développement maîtrisé (mise en œuvre des projets dans l'espace et dans le temps) et notamment concernant les principes de restructuration des espaces artificialisés ; revitalisation des centres bourgs, valorisation des paysages et prévention des risques.

Le fondement de la démarche du Pays du Ruffécois se base sur la spécificité géographique du territoire, et s'appuie sur la diversité et la richesse des composantes de son territoire. Le territoire s'organise autour de petits pôles attractifs qui génèrent des bassins de vie. Ces bourgs, bien que souvent modestes, attirent emplois, services, commerces, etc. Ils maillent et structurent le territoire.

AR Prefecture

016-200050094-20250319-DEL2025031908-DE
Reçu le 03/04/2025

Son projet de territoire se fonde sur une structuration claire des polarités qui ont été définies et hiérarchisées dans le SCoT.

La stratégie du SCoT du Pays du Ruffécois se décline sur 3 axes :

- **Maintenir et renforcer l'équilibre du territoire pour un développement dynamique et un cadre de vie harmonieux ;**
- **Assurer le développement des activités économiques du territoire**, objectif prioritaire indispensable au renforcement et au maintien de la population résidente en s'appuyant sur les ressources du territoire ;
- **Préserver les caractéristiques patrimoniales et naturelles identitaires**, facteur de réussite du renforcement de l'attractivité résidentielle et économique du territoire.

La mise en œuvre du SCoT depuis 2019

Le SCoT est un document-cadre de référence qui met en cohérence les différentes politiques sectorielles, notamment celles centrées sur les questions d'organisation de l'espace et d'urbanisme, d'habitat, de mobilités et d'environnement. La mise en œuvre de ce document de planification stratégique passe nécessairement par sa déclinaison au sein des documents ou projets plus opérationnels et/ou prescriptifs. Ainsi, en 2025 l'ensemble des documents d'urbanisme locaux n'ont pas encore été mis en compatibilité avec le SCoT. En 2025, le SCoT du PETR du Pays du Ruffécois est applicable sur 49 communes sur 80, soit 61 % des communes, sur une surface de 616 km² sur 1022, soit 60 % de la surface du PETR. Toutefois, au regard des démarches en cours, à partir de 2027, fin 2026 : 100 % du territoire sera couvert par un document compatible avec le SCoT du Pays du Ruffécois au travers des PLUi des communautés de communes de Cœur de Charente et de Val de Charente.

Au-delà du cadre réglementaire, les orientations du document ont été déclinées dans de multiples politiques sectorielles à travers l'élaboration de documents de planification et de programmation, de chartes, de stratégies. Peuvent notamment être cités :

- Le PCAET de la Communauté de Communes de Cœur de Charente,
- Le PCAET de la Communauté de Communes de Val de Charente,
- Les démarches de revitalisation en particulier Petites Villes de Demain et les Opérations de Revitalisation de Territoire (ORT) ainsi que les Villages d'Avenir et Grand Village pour Demain,
- Les démarches d'aides à l'amélioration de l'habitat (OPAH-RU de Val de Charente et OPAH de Cœur de Charente),
- Les démarches partenariats de développement de territoire : le Contrat de relance et de transition écologique (CRTE), le CRST, le fond LEADER,
- La stratégie biodiversité,
- Le Plan de Mobilité Rurale
- Les démarches Territoire à Energie POSitive (TEPOS)
- Le Contrat Local de Santé, etc.

Synthèse de l'évaluation

Le SCoT fixe les orientations stratégiques fondamentales de l'organisation de l'espace selon 4 grands axes :

La stratégie environnementale

- Un dispositif de Trame Verte et Bleue précurseur et bien retranscrit dans les documents d'urbanisme locaux permettant de réduire les impacts des projets sur les milieux naturels.
- Un fort développement des énergies renouvelables au profit de l'autonomie énergétique (éoliennes et photovoltaïque) permettant au territoire de répondre aux objectifs du SCoT.

- Les réponses et orientations relatives au traitement de certains enjeux mériteraient d'être clarifiées, développées ou renforcées : la place de l'arbre et de la haie, la gestion et la préservation de la ressource en eau ou encore l'adaptation au changement climatique.
- La transversalité de la question environnementale avec les autres volets du SCoT pouvant être renforcée.
- Pour les énergies renouvelables, des risques d'incohérence entre les orientations du SCoT et les documents de rangs inférieurs (PCAET et PLUi) apparaissent. Les orientations ne sont plus en adéquation avec l'ampleur des projets, compte tenu de leurs impacts.

La stratégie économique

- Des voyants économiques très favorables : gains d'emplois, accueil d'entreprises nouvelles, développement des entreprises en place.
- Des stratégies en matière de développement touristique et de traitement des enjeux agricoles qui mériteraient d'être actualisées et renforcées (ex : les documents locaux d'urbanisme projettent une accélération de la consommation de Surface Agricole Utile).
- Une faible lisibilité de la stratégie économique locale dans le document du SCoT : quelle complémentarité entre pôles économiques du territoire et économie rurale ? Quelle armature économique locale et quelles localisations pour le développement de foncier et d'immobilier d'entreprises ?
- Un développement économique induisant une consommation foncière excédentaire au regard des prévisions initiales du SCoT (et bien plus encore au regard de la trajectoire ZAN).
- Absence de stratégie commerciale et de Document d'Aménagement Artisanal, Commercial et Logistique (DAACL). Cela ne permet pas un encadrement des implantations susceptibles d'impacter le dynamisme des cœurs de ville et également des bourgs ruraux.

La stratégie d'armature locale, de service et de mobilité

- Une armature territoriale fonctionnelle bien retranscrite dans les documents d'urbanisme locaux.
- Des politiques de revitalisation des cœurs de ville et des centralités plus rurales engagées dans le cadre des programmes nationaux, régionaux ou départementaux (PVD, Villages d'avenir, Grand Village pour Demain).
- Le déploiement des infrastructures de communications numériques (fibre optique) performant sur le territoire.
- Des projets d'équipements publics existants pour les prochaines années, mais une absence d'enveloppe foncière fléchée par le SCoT.
- La volonté de complémentarité des pôles et des bassins de l'armature territoriale qui n'est pas coordonnée avec une stratégie commerciale compte tenu de l'absence de DAACL.
- Une mobilité qui demeure dominée par la voiture individuelle, mais un usage des gares en progression. Les déplacements en modes doux (piétons et cycles) qui stagnent sur le territoire notamment dans le déplacement des actifs. Une stratégie en matière d'aire de covoiturage pouvant être développée et territorialisée dans le document.

La stratégie démographique et de l'habitat

- Atténuation de la baisse démographique. Les dernières années sont marquées par une reprise démographique (+0.27%/an) qui demeure en deçà des objectifs du SCoT (+0.5%/an).

AR Prefecture

016-200050094-20250319-DEL2025031908-DE
Reçu le 03/04/2025

- Les objectifs de rééquilibrage du parc résidentiel au profit de logements plus petits ne sont pas atteints. Néanmoins, on note le développement d'une offre locative ainsi que la progression d'une offre en appartements.
- On constate de grandes disparités entre les bassins de vie. La croissance démographique est uniquement portée par le bassin de Mansle. Les autres bassins voient leur population diminuer. Cette dynamique va à l'encontre des objectifs du SCoT qui prévoyait une reprise sur l'ensemble du territoire.
- Les objectifs de constructions neuves fixés par le SCoT (+194 logs/ an) ne sont pas atteints avec en moyenne 74 logements neufs par an entre 2018 et 2022. La concentration des logements neufs ne correspond pas à la ventilation géographique prévue dans le SCoT.
- Une part importante des résidences principales « créées » ces dernières années est issue de la mobilisation des logements existants (reprise des logements vacants ou des résidences secondaires, renouvellement urbain, changements de destination, etc.) La mobilisation de ces gisements est peu traitée et quantifiée dans le SCoT alors même qu'elle mobilise largement les collectivités (démarches d'OPAH et d'OPAH-RU).

Consommation d'espace et artificialisation

Les opérations d'aménagement d'ensemble connues sur le territoire respectent généralement les objectifs du SCoT (10 logements par ha), voire sont plus denses. Cependant, durant cette période, ces objectifs n'étaient pas traduits dans les PLUi, ce qui rend les orientations du SCoT relativement peu prescriptives en matière d'optimisation foncière.

La consommation d'espace sur la période 2018-2022 a été globalement plus rapide que les plafonds fixés par le SCoT, qui prévoyaient un maximum de 390 ha. Avec 142,2 ha consommés, la consommation est supérieure de 25 % aux prévisions du document (28,4 ha par an contre 23 ha par an projetés).

Cet écart est principalement dû à la consommation foncière à destination économique, qui génère un besoin presque deux fois plus important que prévu par le SCoT (6,7 ha par an pour le développement économique, contre 3,5 ha par an projetés). En raison de cette réalité, les enveloppes foncières allouées par le SCoT pour le développement économique risquent de se révéler insuffisantes.

Quant à la consommation d'espace à destination de l'habitat, elle suit la tendance projetée par le SCoT (environ 19,5 ha par an). Toutefois, cette situation n'est pas satisfaisante, car la production de logements reste largement inférieure aux objectifs fixés. Cet écart résulte en grande partie de la forte proportion de logements créés sur de grandes parcelles (filiale spontanée en extension). Ce phénomène pourrait être progressivement corrigé grâce à la mise en œuvre des PLUi sur le territoire. En revanche, la part de logements produits en densification reste faible (37%), bien en deçà des objectifs nationaux et locaux.

Tous ces constats doivent être mis en perspective. En effet, le SCoT prévoyait déjà une consommation excédentaire d'espace par rapport au nouveau cadre réglementaire en vigueur.

Concernant plus spécifiquement les dispositions relatives à la modération d'espaces naturels, agricoles et forestiers et de lutte contre l'artificialisation : la comparaison entre les plafonds fixés par le SCoT avec les objectifs du SRADDET fait apparaître que la consommation envisagée est incompatible avec les objectifs du document-cadre : 22,9 ha/an pour le SCoT contre 15,1 ha/an pour le SRADDET. Cet écart s'agrandira probablement encore à compter de 2031 et l'introduction de l'objectif de réduction de 30 % de l'artificialisation connue entre 2021 et 2031.

Conclusion de l'évaluation

Au regard des impératifs fixés par la loi Climat et résilience et la mise en œuvre du SRADDET, une évolution du SCoT Pays Ruffecois est nécessaire pour abaisser les plafonds de consommation d'espace naturel agricole et forestier (ENAF) et introduire la lutte contre l'artificialisation. **Les impacts induits sur le projet initial du SCoT sont importants et d'ordre stratégique.**

La réduction des objectifs de consommation mis en parallèle avec les évolutions et dynamiques récentes du territoire réinterroge la priorisation à opérer entre les besoins conséquents pour les activités économiques vis-à-vis des besoins plus modérés pour l'habitat.

La politique économique apparaît comme un axe majeur du développement du territoire Ruffecois, point qui transparait peu dans le SCoT. Une stratégie économique plus lisible renforçant l'armature économique locale rendrait le document plus opérationnel sur ces volets. L'avancée des réflexions menées par les intercommunalités dans le cadre de leurs PLUi pouvant alimenter cette transposition dans le SCoT. **L'affirmation d'une stratégie commerciale**, par la réalisation d'un DAACL, permettrait aux élus du territoire de se concerter sur l'organisation des implantations locales et de se doter d'un outil de gestion opposable aux projets notamment dans l'objectif de vitalité des cœurs de villes et de villages.

Le développement résidentiel peut s'appuyer sur la mobilisation d'autres filières de production de logements : densification et renouvellement des tissus urbains, réhabilitation des logements vacants, etc. Les évolutions récentes montrent que ces dynamiques existent et surpassent la construction neuve qui se concentre sur l'axe central du territoire.

La politique énergétique apparaît également comme un enjeu important d'évolution du document. Les orientations fixées par le SCoT ne sont plus cohérentes avec la stratégie locale notamment traduite dans le PCAET et dans les PLUi. Une évolution du SCoT renforcerait la sécurité juridique des documents inférieurs.

Une procédure d'évolution permettra également de conforter certains aspects qualitatifs du document : transversalité du traitement des enjeux environnementaux et paysagers, urbanisme rural durable, adaptation au changement climatique, préservation des ressources (eau, sols, arbres), urbanisme favorable à la santé, stratégie touristique et mobilité, etc.

Le SCoT du Ruffecois apparaît incompatible avec les objectifs ZAN.

La consommation foncière projetée par le SCoT excéderait au moins de 50% les plafonds maximums admis (actuellement 23 ha / an contre 15 ha / an à appliquer sur la période 2021-2031).

La nécessité de réduire les objectifs chiffrés du SCoT réinterroge de manière profonde le **projet de territoire** en particulier les **priorités à donner entre le développement économique et l'habitat** ainsi que la ventilation géographique des espaces ouverts à l'urbanisation.

Bilan de l'évaluation

Les résultats ainsi présentés doivent permettre d'apprécier la pertinence de maintenir en l'état le SCoT en vigueur ou de procéder à une modification ou d'engager une révision partielle ou totale de ce document.

Ainsi, s'il est difficile de considérer que le SCoT a pleinement joué son rôle de document-cadre, puisque sa déclinaison n'a été opérée que sur une partie des documents locaux, et pour certains récemment, il a créé néanmoins les conditions d'un développement du territoire maîtrisé et structuré participant à la diminution de la consommation foncière, l'optimisation du foncier et la déclinaison de la trame verte et bleue. Il a participé à la formalisation d'une vision partagée du territoire, de nouveau mode de faire.

AR Prefecture

016-200050094-20250319-DEL2025031908-DE
Reçu le 03/04/2025

Toutefois, même s'il est complexe de déterminer de quelle manière les évolutions constatées sont imputables à la mise en œuvre des orientations du SCoT, l'analyse des trajectoires suivies par le territoire depuis 2019 et leur perspective avec les objectifs du SCoT témoignent de certains décalages, notamment la prospective démographique, la programmation foncière, le logement associé, la répartition foncière habitat/économie, le développement et la maîtrise des énergies renouvelables.

Parallèlement, au-delà du constat des trajectoires contrastées, des disparités dans la mise en œuvre, les évolutions majeures intervenues au niveau national, régional et local viennent réinterroger les orientations du SCoT définies en 2019 :

- La réglementation encadrant les SCoT a fortement évolué avec notamment les ordonnances relatives à la hiérarchisation des normes et à la modernisation des SCoT en 2020, et plus récemment la loi Climat et Résilience adoptée en août 2021 qui impose des objectifs renforcés en matière de sobriété foncière.
- Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) a été révisé en novembre 2024 afin d'intégrer les évolutions apportées par la loi Climat et Résilience, il fixe un cadre régional dont le SCoT doit tenir compte. Le SCoT du Pays du Ruffécois devra se mettre en compatibilité avec les objectifs du SRADDET avant le 22 février 2027.

Au regard de l'ensemble de ces éléments, et après avoir débattu sur l'opportunité d'une procédure d'évolution de ce schéma de planification, il est donc proposé d'acter une mise en révision du SCoT du Pays du Ruffécois.

Le Comité syndical, dûment convoqué,

VU le Code Général des Collectivités Territoriales,

VU le Code de l'Urbanisme et notamment l'article L143-28, qui définit les modalités d'analyse des résultats de l'application du SCoT,

VU la loi ELAN du 23 novembre 2018 qui introduit une nouvelle obligation dans le cadre de l'analyse des résultats de l'application du SCoT notamment en matière de lutte contre le changement climatique,

VU la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 qui introduit l'obligation d'engager la trajectoire Zéro Artificialisation Nette (ZAN) sur le territoire,

VU la délibération du Conseil Régional du 14 octobre 2024, adoptant la modification n°1 du SRADDET Nouvelle Aquitaine,

VU l'arrêté Préfectoral du 18 novembre 2024 portant l'approbation de la modification n°1 du SRADDET Nouvelle Aquitaine,

VU la délibération n°2019.2503.01 du Comité syndical en date du 25 mars 2019 approuvant le schéma de Cohérence Territoriale du Pays du Ruffécois,

VU la délibération n°DEL2024012406, en date du 24 janvier 2024, lançant les études d'évaluation/bilan du SCoT,

VU le rapport d'analyse pour l'évaluation du SCoT,

Considérant,

Que le SCoT, document-cadre en matière de planification pour le Pays du Ruffécois, a été approuvé le 25 mars 2019,

AR Prefecture

016-200050094-20250319-DEL2025031908-DE
Reçu le 03/04/2025

Qu'il appartient au Comité syndical, en application des dispositions de l'article L143-28 du Code de l'Urbanisme, de procéder à une analyse des résultats de l'application du SCoT et de délibérer sur son maintien ou sa modification partielle ou sa révision complète six ans au plus tard après la délibération portant approbation de ce document,

Que le SCoT a obligation de mise en compatibilité avec le SRADDET modifié de Nouvelle Aquitaine avant le 22 février 2027,

DÉCIDE, à 26 voix POUR, 0 CONTRE, 1 ABSTENTION :

- **D'APPROUVER** l'analyse des résultats de l'application du SCoT du Pays du Ruffécois, telle que synthétisée ci-dessus et détaillé dans le rapport d'analyse et d'évaluation du SCoT ;
- **DE DIRE**, au vu de cette analyse, qu'il convient d'engager la révision du SCoT du Pays du Ruffécois ;
- **D'ACTER** la mise en révision du SCoT et de délibérer ultérieurement pour définir les objectifs poursuivis par la révision et les modalités de la concertation conformément aux dispositions du Code de l'Urbanisme ;
- **D'AUTORISER** Monsieur le Président, ou son représentant, à signer toute pièce relative à ce dossier.

Certifié exécutoire la présente délibération
Le Président,

Laurent DANÈDE



La présente délibération peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif de Poitiers dans les deux mois à compter de sa notification