

SYNDICAT INTERCOMMUNAL D'ETUDES ET DE PROGRAMMATION DE L'AGGLOMERATION DE LIMOGES

Extrait du registre des délibérations du Comité Syndical Séance du 11 juin 2018 Délibération n° : 2018_03_08

Le 11 juin 2018 à 16 h 00, le Comité du Syndicat Intercommunal d'Etudes et de Programmation de l'Agglomération de Limoges s'est réuni, à l'Espace Denis Dussoubs, à Saint Léonard de Noblat, sous la présidence de Monsieur Gilles BÉGOUT.

Etaient présents :

M. BÉGOUT, C.A. Limoges Métropole	M. SERTORIO, C.A. Limoges Métropole
M. ROUSSEAU, C.A. Limoges Métropole	M. VAREILLE, C.A. Limoges Métropole
M. GUÉRIN, C.A. Limoges Métropole	M. BERTRAND, C.C. ELAN
M. GÉRAUDIE, C.A. Limoges Métropole	M. CHÉ, C.C. ELAN
M. DARBON, C.C. Noblat	Mme FOURNIOUX, C.C. ELAN
M. DUROUSSEAUD, C.A. Limoges Métropole	M. GENDILLOU, C.C. ELAN
M. BRIAT, C.C. Val de Vienne	M. HORRY, C.C. ELAN
M. FAUCHER, C.C. ELAN	M. LAUSERIE, C.C. ELAN
M. VALLIN, C.C. ELAN	M. ROUMILHAC, C.C. ELAN
Mme AUBISSE, C.A. Limoges Métropole	M. ROUX, C.C. ELAN
M. BRUNAUD, C.A. Limoges Métropole	M. THOMAS, C.C. ELAN
Mme CHADOIN, C.A. Limoges Métropole	M. BRÉGAINT, C.C. Noblat
M. CHANCONIE, C.A. Limoges Métropole	M. CLÉDAT, C.C. Noblat
M. CHARBONNIER, C.A. Limoges Métropole	Mme DEMAR, C.C. Noblat
M. COINAUD, C.A. Limoges Métropole	M. ESTRADE, C.C. Noblat
M. DELHOUME, C.A. Limoges Métropole	M. GRANDE, C.C. Noblat
M. DESMOULIN, C.A. Limoges Métropole	M. LETOUX, C.C. Noblat
M. DOUDARD, C.A. Limoges Métropole	M. MAZIN, C.C. Noblat
M. FAUGERAS, C.A. Limoges Métropole	M. NEXON, C.C. Noblat
Mme LENFANT, C.A. Limoges Métropole	M. ARNAUD, C.C. Val de Vienne
M. LÉONIE, C.A. Limoges Métropole	M. BARRY, C.C. Val de Vienne
Mme MEUNIER, C.A. Limoges Métropole	M. JOUHANNEAU, C.C. Val de Vienne
M. MIGOZZI, C.A. Limoges Métropole	M. LEBOUTET, C.C. Val de Vienne
Mme RIVET, C.A. Limoges Métropole	M. SOULARD, C.C. Val de Vienne

Absents représentés :

M. LAFAYE (C.A. Limoges Métropole) est représenté par M. ROUSSEAU (Suppléant – C.A. Limoges Métropole)
Mme DEBAYLE (C.A. Limoges Métropole) est représentée par M. DOUDARD (Suppléant – C.A. Limoges Métropole)

M. FOUSSETTE (C.A. Limoges Métropole) est représenté par M. FAUGERAS (Suppléant – C.A. Limoges Métropole)
M. GENEST (C.A. Limoges Métropole) est représenté par Mme MEUNIER (Suppléante – C.A. Limoges Métropole)
Mme GLANDUS (C.A. Limoges Métropole) est représentée par Mme RIVET (Suppléante – C.A. Limoges Métropole)
M. ROUX (C.A. Limoges Métropole) est représenté par M. CHARBONNIER (Suppléant – C.A. Limoges Métropole)
Mme CHADELAUD (C.C. Noblat) est représentée par M. GRANDE (Suppléant – C.C. Noblat)
Mme ACHARD (C.C. Val de Vienne) est représentée par M. JOUHANNEAU (Suppléant – C.C. Val de Vienne)
M. COUTY (C.C. Val de Vienne) est représenté par M. SOULARD (Suppléant – C.C. Val de Vienne)

Absents excusés avec délégation de pouvoirs :

Mme BRIQUET (C.A. Limoges Métropole) donne pouvoirs à M. GÉRAUDIE (C.A. Limoges Métropole)
M. LOMBERTIE (C.A. Limoges Métropole) donne pouvoirs à M. GUÉRIN (C.A. Limoges Métropole)
M. MALIFARGE (C.A. Limoges Métropole) donne pouvoirs à M. BÉGOUT (C.A. Limoges Métropole)
M. SAUVERON (C.A. Limoges Métropole) donne pouvoirs à M. DUROUSSEAUD (C.A. Limoges Métropole)
M. PLEINEVERT (C.C. ELAN) donne pouvoirs à M. VALLIN (C.C. ELAN)
M. MARQUET (C.C. Noblat) donne pouvoirs à M. LETOUX (C.C. Noblat)
M. DESBORDES (C.C. Val de Vienne) donne pouvoirs à M. BRIAT (C.C. Val de Vienne)
M. JASMAIN (C.C. Val de Vienne) donne pouvoirs à M. ARNAUD (C.C. Val de Vienne)
M. LERENARD (C.C. Val de Vienne) donne pouvoirs à M. LEBOUTET (C.C. Val de Vienne)

Absents excusés :

M. BOLUDA, C.A. Limoges Métropole	M. DUPRAT, C.C. ELAN
M. DEBONNAIRE, C.A. Limoges Métropole	Mme FRENAY, C.C. ELAN
M. JOUBERT, C.A. Limoges Métropole	M. PERROT, C.C. ELAN
Mme ROBERT-KERBRAT, C.A. Limoges Métropole	Mme ROCHE, C.C. ELAN
M. VANDENBROUCKE, C.A. Limoges Métropole	M. KAUWACHE, C.C. Val de Vienne
Mme BROUILLE, C.C. ELAN	M. THOMASSON, C.C. Val de Vienne
M. DUPIN, C.C. ELAN	M. DAVID, C.A. Limoges Métropole

Absents :

M. CHASSAIN, C.A. Limoges Métropole	M. GONZALES, C.C. Noblat
M. GABOUTY, C.A. Limoges Métropole	M. NAULEAU, C.C. Val de Vienne
Mme PICAT, C.A. Limoges Métropole	

Assistaient également à la réunion :

Mme MOREAU	SIEPAL	Mme LEGRAND	SIEPAL
M. GUIET	SIEPAL	Mme PIERRE	SIEPAL
		Mme LEJEUNE	SIEPAL

Analyse des résultats de l'application du SCoT 2011

Rapporteur : Monsieur Gilles BÉGOUT, Président du SIEPAL

Vu la loi n°2000-1208 relative à la « solidarité et au renouvellement urbains » en date du 13 décembre 2000,

Vu la loi n°2010-788 portant « Engagement national pour l'environnement » en date du 12 juillet 2010,

Vu le Code Général des Collectivités Territoriales,

Vu le code de l'urbanisme, notamment l'article L.143-28 relatif à l'évaluation du SCoT,

Vu la délibération du Comité Syndical, en date du 31 janvier 2011, approuvant le SCoT de l'Agglomération de Limoges,

Vu la délibération du Comité Syndical, en date du 26 juin 2012, prescrivant la mise en révision du SCoT de l'Agglomération de Limoges,

Vu les statuts en vigueur du Syndicat Intercommunal d'Etudes et de Programmation de l'Agglomération de Limoges et notamment l'article 2,

Considérant le document annexé d'analyse des résultats de l'application du SCoT de l'Agglomération de Limoges,

Contexte territorial et législatif

Le Schéma de Cohérence Territoriale de l'Agglomération de Limoges a été approuvé par le Comité Syndical le 31 janvier 2011. Il s'imposait sur un périmètre de 49 communes. Elaboré selon les dispositions de la loi Solidarité et Renouvellement Urbains (SRU) de décembre 2000, il a été mis en révision le 26 juin 2012 pour intégrer celles de la loi Engagement National pour l'Environnement dite Grenelle 2.

L'article L.143-28 du code de l'urbanisme dispose que « six ans au plus après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, la dernière délibération portant révision complète de ce schéma, ou la délibération ayant décidé de son maintien en vigueur en application du présent article, 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. »

Considérant la procédure de révision du SCoT de l'Agglomération de Limoges, engagée le 26 juin 2012 et actuellement en cours, le Comité Syndical doit procéder à l'analyse des résultats de l'application du schéma, le 26 juin 2018 au plus tard et délibérer sur son maintien en vigueur jusqu'à l'achèvement de la procédure de révision.

Le SCoT : un document dont les effets s'observent sur un temps long

Depuis l'approbation du SCoT en 2011, seulement 12 Plans Locaux d'Urbanisme (PLU) ont été révisés ou élaborés dans le périmètre d'application du SCoT qui couvre 42 communes. A contrario, des procédures sont actuellement en cours dans près de la moitié des communes couvertes par le SCoT. Ces éléments révèlent les inévitables décalages temporels entre l'entrée en vigueur du SCoT et son application généralisée sur le territoire.

Les limites de l'analyse : peu d'outils à disposition

SCoT de première génération issu de la loi SRU, le SCoT de 2011 n'intégrait pas une liste exhaustive d'indicateurs de suivi permettant de faire l'analyse de l'application du document en matière de transports et déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace et d'implantations commerciales. Les indicateurs de suivi relatifs à l'environnement correspondaient aux attendus d'un SCoT « SRU » bien que les questions environnementales ne soient pas absentes du document. Une analyse croisée des 12 PLU élaborés ou révisés depuis l'approbation avec les données du diagnostic issu de la révision du SCoT en cours et celles liées aux décisions de la Commission Départementale d'Aménagement Commerciale (CDAC), a permis de réaliser le bilan du SCoT.

Les principaux résultats de l'application du schéma

En matière d'environnement :

Bien que le SCoT approuvé en 2011 soit un schéma de première génération n'ayant pas réglementairement l'obligation de mettre en exergue la question environnementale, de nombreux éléments traitant de l'environnement y ont été intégrés. Le Document d'Orientations Générales comporte plusieurs prescriptions qui trouvent des déclinaisons concrètes dans les PLU :

- Maîtriser l'urbanisation dans les zones à vocation agricole et dans les espaces naturels.

L'analyse des PLU révèle l'intégration des enjeux agricoles et naturels qui se traduit par une augmentation significative de la zone N, une réduction drastique des zones à urbaniser et une protection des zones à valeur environnementale ou agricole.

- Protéger et valoriser les espaces naturels et prendre en compte les périmètres de protection des espaces naturels.

L'analyse des PLU montre que les ZNIEFF et sites Natura 2000 sont classés en zone N et que certains secteurs particuliers sont couverts par des Espaces Boisés Classés.

- **Préserver la qualité et la richesse des principales composantes de l'environnement**, les ressources en eaux, l'air, la biodiversité.

L'analyse des PLU témoigne de cette volonté, à tous les stades d'élaboration du document, dès le diagnostic. Elle se concrétise réglementairement par le classement des cours d'eau et des trames vertes et bleues en zone N ou encore l'arrêt de l'urbanisation linéaire et du mitage.

- **Maintenir la protection du patrimoine architectural majeur et identitaire et préserver le patrimoine paysager**, en veillant à harmoniser l'extension de l'urbanisation aux qualités architecturales et paysagères du patrimoine avoisinant.

Dans les PLU, la question paysagère est abordée sous le prisme de la qualité du cadre de vie, avec comme traduction directe un repérage de bâtiments et d'éléments patrimoniaux contribuant à l'identité des communes.

- **Prendre en compte les risques naturels et technologiques dans les projets d'aménagement.**

Le territoire est globalement soumis à des risques assez faibles et très localisés. A ce titre, les PLU ne traduisent que rarement la notion de risque dans le PADD ou le règlement, excepté le risque inondation, largement pris en compte par des zonages N pour empêcher les nouvelles constructions.

- **Prendre en considération les nuisances sonores dans les projets d'aménagement.**

Les PLU intègrent les nuisances liées aux grands axes avec comme traduction concrète un recul des constructions parfois plus important que celui prescrit dans l'arrêté préfectoral. En dehors des secteurs où les nuisances sont les plus impactantes et identifiées, ils ne formalisent que peu d'orientations concernant le bruit.

- **Encourager et permettre la création de types d'habitat plus écologiques.**

Cette question spécifique est peu traitée dans les PLU analysés. A contrario, les règlements ne semblent pas s'opposer à ce type d'habitat.

- **Prendre en compte l'environnement dans la localisation des nouveaux espaces à urbaniser.**

Les espaces à urbaniser sont localisés en dehors des espaces les plus sensibles, en « dents creuses » ou en continuité du bâti existant. Les orientations d'aménagement qui les accompagnent, encadrent notamment la préservation des haies ou leur création pour maintenir les continuités écologiques.

En matière de transports et de déplacements :

Le SCoT 2011 vise d'une part à renforcer la dimension métropolitaine de l'agglomération de Limoges en actionnant plusieurs leviers. En matière de transports et déplacements, plusieurs objectifs sont poursuivis : accroître le niveau d'accessibilité externe du territoire et valoriser les portes d'entrée. Le SCoT ambitionne également d'organiser le développement du territoire en identifiant les moyens pour favoriser une nouvelle mobilité interne.

Le Document d'Orientations Générales comporte de nombreuses prescriptions qui ne s'appliquent pas directement à l'échelle des PLU. De plus, s'il est un domaine où le décalage

temporel entre celui du bilan du SCoT 2011 et celui des réalisations est particulièrement sensible, c'est bien celui des transports et déplacements.

L'inventaire des projets routiers et ferroviaires inscrits au SCoT peut être réalisé suivant trois catégories :

- Les projets en cours :
 - Le doublement de la RN 520
 - Le principe de déviation des RD 941 et 979, requalifié et recalibré depuis en aménagements routiers à l'Est de l'Agglomération de Limoges
 - La mise à 2x2 voies d'une partie de la RN 147
 - La modernisation des lignes ferroviaires Limoges-Poitiers et Limoges-Angoulême
- Les projets à réaliser :
 - La modernisation de la RN 21
 - L'achèvement de la Route Centre Europe Atlantique (RCEA)
 - La mise à 2x2 voies de la RN 147 sur l'ensemble du tracé Limoges-Poitiers
- Les projets abandonnés :
 - Le contournement Sud de l'Agglomération de Limoges
 - La Ligne à Grande Vitesse Poitiers-Limoges

Concernant l'équipement aéroportuaire, les orientations du SCoT 2011 visent à en valoriser le positionnement stratégique et l'accessibilité pour pérenniser l'offre. Parallèlement un des objectifs du SCoT réside dans l'optimisation du potentiel économique du secteur de l'aéroport tout en organisant la cohabitation de l'essor du trafic aérien et du développement de l'urbanisation.

Les résultats de l'application de ces orientations sont moindres : l'accessibilité n'a pas été renforcée, aucun espace économique majeur n'a été créé à proximité de l'aéroport.

Le SCoT 2011 aborde la **question spécifique de l'autoroute A20** à travers plusieurs prescriptions visant à maintenir la fluidité de la circulation et à trouver une alternative à la saturation de l'autoroute urbaine.

Bien que les données chiffrées soulignent le rôle de boulevard périphérique de l'A20, la diminution de l'utilisation de la voiture dans les pratiques de déplacements devrait permettre d'éviter la saturation projetée.

Le SCoT 2011 traite de la **connexion du bassin Est du territoire au pôle central** via une nouvelle organisation des flux et des solutions complémentaires à la voiture.

Le bilan de l'application des prescriptions qui y sont liées est positif :

- Aménagements routiers à l'Est de l'Agglomération de Limoges en cours de réalisation,
- Création de deux parcs relais à l'Est de l'A20 : Fougeras et Saint Lazare,

- Révision du Plan de Déplacements Urbains en cours.

Le SCoT 2011 prévoit le **renforcement de la fréquentation du dispositif de transports en commun** et le développement de modes complémentaires à la voiture individuelle.

Le bilan de l'application des prescriptions qui y sont liées, est tangible :

- Déploiement du réseau de transports en commun avec 16 nouvelles lignes et hausse de la fréquentation (passant de 12,5 millions de voyageurs par an en 2009 à 15 millions par an en 2017),
- Mise en place d'un service de location de vélos par Limoges Métropole,
- Emplacements réservés aux aires de covoiturage et de parkings à vélo dans les PLU.

En matière de maîtrise de la consommation de l'espace :

SCoT SRU, le SCoT approuvé en 2011 ne traite pas aussi finement la consommation de l'espace et la lutte contre l'étalement urbain que les SCoT de 2^{ème} génération, dits SCoT Grenelle.

Le Document d'Orientations Générales contient cependant 15 prescriptions qui concourent à la maîtrise de la consommation de l'espace à destination d'habitat et qui trouvent leur déclinaison dans les PLU. Les plus significatives visent à :

- **Réguler la consommation foncière par le respect d'objectifs chiffrés.**

Une baisse très significative de la consommation foncière est observée notamment pour l'habitat individuel.

- **Confirmer le poids du pôle urbain et la place des pôles relais dans une armature multipolaire tout en tenant compte des caractéristiques périurbaines et rurales des communes de deuxième et troisième couronne pour tendre vers une urbanisation maîtrisée.**

Depuis l'approbation du SCoT l'influence du pôle urbain s'est étendue en direction des communes de Compreignac, la Geneytouse, Royères et Saint Jouvent. Une baisse de l'artificialisation s'observe sur l'ensemble du territoire malgré des décalages et contrastes liés aux typologies des communes et aux calendriers des révisions de PLU.

- **Amplifier en 2^{ème} et 3^{ème} couronne le recentrage de l'urbanisation autour du centre bourg de chaque commune.**

Plusieurs communes ont fait le choix de recentrer plus de 80 % des surfaces ouvertes à l'urbanisation autour du bourg et des deux plus importants villages.

- **Privilégier dans le pôle urbain et les pôles relais, des extensions de l'urbanisation à partir des espaces densément bâtis et à proximité de l'offre en équipements et services.**

Plusieurs communes ont restitué des emprises anciennement urbanisables aux espaces naturels et agricoles et ont fait le choix de renforcer la partie agglomérée de leur territoire, située à proximité de la métropole pour celles du pôle urbain et située dans les zones urbaines pour celles des pôles relais.

- **Organiser le développement de l'habitat en densifiant le pôle urbain et les centres bourgs en estimant les besoins fonciers et encadrer l'urbanisation dans une optique de développement durable pour limiter la consommation de l'espace.**

Globalement les estimations des besoins fonciers du SCoT 2011 sont relativement bien respectés dans les PLU analysés. Plusieurs d'entre eux affichent des tailles moyennes de parcelles comprises entre 800 et 1 200 m² avec des modulations qui tiennent compte de la typologie de la commune. Certaines communes urbaines souhaitant très fortement densifier leur urbanisation dépassent les préconisations du SCoT 2011 (avec des parcelles de 400 m²). A contrario les objectifs du SCoT apparaissent trop contraignants et inadaptés à certaines communes au profil périurbain et rural.

En matière d'implantations commerciales :

Le SCoT 2011 ne comprend pas de Document d'Aménagement Commercial traitant spécifiquement du commerce. Il aborde la question des implantations commerciales à travers les trois axes du Document d'Orientations Générales.

Les équipements commerciaux participent aux fonctions métropolitaines du territoire, contribuent à répondre aux besoins de proximité des populations et permettent de renforcer la dimension économique des pôles relais. La répartition territoriale et la régulation des implantations commerciales sont indispensables au maintien des équilibres.

Le bilan des décisions prises par la Commission Départementale d'Aménagement Commercial (CDAC) entre 2011 et 2017 révèle un **recul des demandes d'autorisations d'implantations commerciales et une forte proportion des avis défavorables de la commission** : près de 39 % des surfaces demandées sont rejetées.

Le SCoT 2011 prévoit de **conforter la polarité commerciale constituée par le centre-ville de Limoges**. Le pourcentage des surfaces autorisées entre 2011 et 2017 dans ce périmètre est en hausse (3.3% du total contre 2% entre 2000 et 2010) malgré la faiblesse du stock de cellules de plus de 1 000 m².

Le SCoT 2011 prévoit **d'organiser le commerce de niveau métropolitain hors centre-ville autour de quatre grands pôles principaux** (le secteur élargi du Family Village, le Moulin Martinet, les poches commerciales du Forum du Limousin et de la ZAC du Ponteix, la zone commerciale Boisseuil-Le Vigen). Les pôles du Moulin Martinet à Limoges et de Boisseuil-Le Vigen ont été sensiblement renforcés (+ 15 500 m² au total).

Le SCoT 2011 prévoit **d'accompagner les autres grands secteurs commerciaux hors centre-ville de Limoges**. Parmi les 4 secteurs ceinturant le pôle urbain et identifiés par le SCoT, ceux de la Zone Industrielle Nord/Buxerolles et de Beaubreuil ont été largement confortés (+15 500 m² pour l'ensemble de ces deux zones).

Le SCoT 2011 prévoit de **développer les services et les commerces de proximité** pour répondre aux besoins quotidiens des populations. Entre 2011 et 2017, plus de 9 000 m² de nouvelles surfaces commerciales sont venues renforcer les équipements existants des communes du pôle urbain.

Le SCoT 2011 prévoit de développer et organiser une offre en commerces dans les pôles relais afin de constituer des polarités marchandes de niveau intermédiaires. Les pôles relais dont la dynamique démographique est notable ont connu un renforcement de l'offre commerciale de plus de 8 300 m² (pour Aix sur Vienne et Ambazac) entre 2011 et 2017.

Conclusion et perspective

L'analyse globale des résultats de l'application du SCoT de l'Agglomération de Limoges approuvé en 2011 témoigne de la prise en compte des questions environnementales dans l'élaboration des documents d'urbanisme, en compatibilité avec le SCoT.

Les autres indicateurs révèlent des évolutions notables en matière de consommation de l'espace. Les orientations en matière d'aménagement commercial se traduisent dans les décisions prises en compatibilité avec le SCoT.

Le bilan d'application des résultats du SCoT 2011 confirme la pertinence de la procédure de révision actuellement en cours.

Engagée le 26 juin 2012, elle doit aboutir à l'adéquation du document avec les recompositions territoriales et la mise en cohérence des politiques publiques à l'échelle intercommunautaire. Elle doit permettre le renforcement des dispositions du SCoT, notamment en matière d'environnement, de consommation d'espace et d'implantations commerciales.

Considérant la révision en cours, il est proposé de maintenir en vigueur le SCoT de l'Agglomération actuellement applicable jusqu'à l'approbation de la révision et l'entrée en vigueur du futur SCoT.

Après discussion, il est proposé au Comité Syndical :

- **D'approuver l'analyse des résultats de l'application du Schéma de Cohérence Territoriale en vigueur depuis 2011, annexée à la présente délibération,**
- **De décider du maintien en vigueur du SCoT actuellement applicable dans l'Agglomération de Limoges jusqu'à l'approbation de la révision et l'entrée en vigueur du futur SCoT,**
- **D'appliquer les mesures de publicité définies par l'article R.143-15 inhérentes à cette délibération, en application de l'article R.122-15,**
- **De charger le Président d'accomplir l'ensemble des formalités règlementaires afférentes à la présente délibération, notamment la communication au public et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L.143-28.**

Le Président Gilles BÉGOUT fait procéder au vote :

Nombre de votants : 57

Résultat du vote :

Pour : 52

Contre : 0

Abstention : 5

ADOPTÉE à la majorité

**Fait à Limoges, le 11 juin 2018
Conformément au Code Général
des Collectivités Territoriales.
Formalités de publicité effectuées
le 13 juin 2018.
Transmis en Préfecture le 13 juin 2018.**

POUR EXTRAIT CONFORME,

Le Président,



Gilles BÉGOUT

