

Annexe sur les évolutions spatiales et temporelles du projet de Schéma de Cohérente Territorial du Pays de Gâtine.

Des évolutions...

...dans le temps...

Un diagnostic contenant des données de plusieurs années est-il toujours pertinent eu égard les projections qu'il contient ?

Des données livrées avec un temps de consolidation qu'il faut prendre en compte

L'observation des données utilisées doit tenir compte des délais de leur livraison publique par les institutions propriétaires et gestionnaires ainsi que des délais d'études replacés dans le contexte chronologique de l'élaboration du SCoT.

En effet, nous ne disposons que très rarement de données consolidées (donc nettoyées, fiables et publiques) très récentes, c'est-à-dire d'une à deux années antérieures à leur livraison. Cet élément nous oblige toujours à travailler avec un « temps de retard ». De plus, il ne faut pas oublier que les recensements de population organisés par l'INSEE sont différents depuis 1999. En effet, ils ne sont plus généraux et ne concernent donc plus toutes les communes pour une même année, mais sont lissés dans le temps par des formules statistiques entre deux recensements terrain. Plus évolutifs, ils sont aussi moins « objectifs ». Ils démontrent l'intérêt de travailler en tendances lourdes, sans pour autant remettre en cause des photographies plus ponctuelles.

Des données qui doivent présenter une certaine cohérence et homogénéité des dates

Si certaines données sont parfois très récentes alors que d'autres peuvent être plus anciennes, ce type d'études nécessite de pouvoir harmoniser les analyses comparatives sur des périodes et dates cohérentes entre elles. En effet, il faut s'assurer de pouvoir comparer des éléments, qui plus est, sur des domaines proches (démographie et logement, équipements et services, économie et zones d'activités, environnement, agriculture et foncier, etc.) avec des périodes identiques. Lorsque ce n'est pas le cas, il faut peser l'intérêt et les contraintes liées à ces données non identiques en terme de datation, et parfois y renoncer pour étudier des données un peu plus anciennes mais cohérentes entre elles.

Des évolutions relativement homogènes et lentes pour un territoire aussi vaste atténuent le manque de disponibilité récente

Les évolutions engendrées par les données démographiques, de l'habitat ou de l'économie, comme de l'environnement, évoluent pour un périmètre élargi à 99 ou 82 communes de manière relativement lente. Les comportements engendrant ces évolutions n'entraînent pas de changements radicaux et mesurables immédiatement, et encore moins une remise en cause des orientations politiques qui s'inscrivent dans la durée.

Aucun aléa observé engendrant d'éventuelles évolutions récentes et violentes des tendances lourdes

S'il peut y avoir des aléas qui fassent évoluer une situation brutalement (arrivée ou départ d'une très grosse entreprise, crise majeure, etc.), ils demeurent inconnus à notre connaissance des périodes observées et plus récentes depuis l'arrêt du SCoT.

Des réactualisations de données par des enquêtes propres à la démarche SCoT de Gâtine pour confirmer ou infirmer des données

A noter, plusieurs enquêtes jusqu'en date des études ont été réalisées pour préciser des données, et notamment les corriger pour des périodes plus récentes. Ce sont « nos photographies plus ponctuelles » permettant d'évaluer si les tendances doivent être corrigées.

Ainsi, les données « permis de construire » ont été sollicitées auprès des 82 communes. Elles permettent de révéler la dynamique de construction, mais aussi démographique, car l'on sait dans le temps les taux d'évolution et écarts moyens entre démographie et habitat, ce qui permet de reconstituer des tendances.

De même, une enquête sur les permis de construire relatifs aux grandes parcelles a permis de mieux comprendre ce qui se cachait derrière des données statistiques brutes, en confrontant en sus deux sources distinctes, SITADEL et MAJIC. Les 3 sources d'informations n'ont pas révélé de distorsion majeure dans l'évolution globale des phénomènes fonciers.

Enfin, l'enquête sur les équipements et services a permis de confronter la donnée INSEE à celle des communes, sur un principe déclaratif, et de réévaluer ce qui aurait pu changer en quelques années. Quelques modifications ont pu être apportées entre les deux sources, mais n'ont pas remis en cause les grands équilibres ou typologies de communes.

Une procédure du Code de l'urbanisme qui induit un temps important entre la fin des études et l'approbation d'un document de planification

En tout dernier lieu, il faut aussi identifier la procédure propre aux documents d'urbanisme qui une fois le document arrêté organise le recueil des avis des personnes publiques associées, l'enquête publique, le « relissage » du document avant soumission aux élus pour approbation et transmission au préfet. Si le temps écoulé entre la fin du recueil des avis des PPA et le commencement de la démarche de lancement de l'Enquête publique est relativement conséquent (8 mois), il a permis de prendre en considération et anticiper des évolutions à apporter. A l'inverse, le temps écoulé entre la fin des études et l'arrêt du projet (2 semaines), entre cet arrêt et le recueil des avis des PPA (3 jours), et celui escompté entre la fin de l'enquête publique et la soumission pour approbation (3 mois rapport du commissaire inclus) sont des plus courts. Ce temps inhérent à la procédure prévue par le Code de l'urbanisme est assez long, et implique de facto et par obligation un décalage entre données, travaux et mise en œuvre.

...et dans l'espace...

Un périmètre qui a évolué entre sa phase d'étude et son arrêt comporte-t-il des risques pour le projet arrêté ou le remet-il implicitement en cause ?

Une évolution des études et des périmètres au gré de la réforme de l'intercommunalité et de ses avancements au niveau départemental

Les études de diagnostic ont été réalisées à diverses échelles.

L'échelle du pays pour un périmètre de 99 communes, périmètre légal avant le 1^{er} janvier 2014 devait être prise en compte.

Il a même été élargi pour une partie des observations et analyses à la communauté de communes du Saint-Varentais. En effet, celle-ci avait le projet de fusionner avec les communautés de l'Airvaudais et du Val du Thouet, alors membres du Pays. Sans savoir si la CDCI, puis le Préfet retiendraient cette possibilité, ou le retrait des deux membres du pays pour rejoindre le Thouarsais, il nous a semblé plus prudent de prendre en compte un territoire supplémentaire.

Au fur et à mesure des travaux de la CDCI, le Pays et ses cabinets d'études ont pu préciser leurs investigations avec les élus pour identifier ce que serait le « bon périmètre » du SCoT arrêté.

Des communes retirées du Pays dont le poids peut influencer sur des « quantités » mais présentant les mêmes tendances que le reste du territoire

Certes le nombre de communes ayant évolué vers d'autres périmètres n'est pas anodin, 17 communes, mais leur impact est relatif. Les communes du nord est ne comptaient pas parmi les plus importantes ni les plus « dynamiques ». Elles se situaient en termes de profil de manière relativement similaire au reste du territoire. Le retrait de Terre de Sèvre est aussi un élément à prendre en compte bien que ces dernières années, sa croissance démographique se soit ralentie et surtout, son comportement ou plutôt son « profil » étant relativement similaire aux autres territoires, il n'aurait pu avoir d'impact sur la nature des tendances. Or, ceci a été évité par le retrait des sources statistiques sur un certain nombre d'analyses plus stratégiques permettant d'orienter les élus dans leurs choix prospectifs.

Des analyses et éléments de débats intégrant au fur et à mesure le nouveau périmètre et en particulier le projet politique et le DOO

Ainsi, certaines observations ou enquêtes, telle que celle relative aux équipements et services permettant de considérer l'armature urbaine, pilier du projet politique du SCoT ne prennent pas en compte tout le territoire des 99 communes. En particulier, Terre de Sèvre pour lequel il y avait un consensus sur son « départ ».

Elément essentiel quant à cette inquiétude, le Projet politique a été travaillé avec les élus et les partenaires sur la base du périmètre actuel, soit 82 communes. S'il avait, à ce moment là encore, c'est-à-dire second et troisième trimestre 2013 quelques hésitations sur le redécoupage territorial, les choses se précisaient sérieusement. C'est donc sur un espace bien assis que les échanges ont pu être organisés à partir de données consolidées.

La population, le nombre de logements, la question foncière, les équipements et services, constituant ce pilier de l'armature urbaine ont été abordés à partir de ce périmètre arrêté par l'Etat et reconnu officiellement au 1^{er} janvier 2014. Seule la carte de la Trame Verte et Bleue est restée en l'état du périmètre à 99 communes, ce qui

en l'espèce n'est pas gênant, permettant de mieux percevoir des continuités écologiques. Elle sera naturellement « redécoupée » avant approbation du SCoT au périmètre actuel. Aucune incidence de ce fait n'est à attendre.

Enfin, le travail sur le Document d'Orientation et d'Objectifs, en continuité du PADD, réalisé aux troisième et quatrième trimestres 2013, prend en compte le périmètre actuel. Le travail d'échanges entre le Pays et les communes et communautés de communes a pris en compte le périmètre des 82 communes. Les éléments chiffrés, les cartographies (à l'exception de l'environnement), les zones d'activités économiques ou commerciales, les carrières, la rédaction des prescriptions, des recommandations et orientations sont bien l'émanation de ce territoire tel que connu à ce jour.

Une méthodologie de travail permettant de séquencer les analyses au gré des communes et prenant en compte les nouvelles intercommunalités pour plus de pragmatisme et d'efficacité, effaçant les problématiques de retraits de quelques collectivités

A noter également, afin de mieux percevoir les enjeux et préfigurer les aires de mise en œuvre des politiques publiques qui donneront vie au SCoT, que les travaux ont été réalisés à l'échelle des communes, de manière individuelle et collective, ainsi que par typologie. Il s'agissait de travailler efficacement sur le PADD et le DOO. Le retrait ou l'ajout de communes ne pose alors aucune difficulté dans les analyses réalisées, et le fait que les tendances soient communes n'impliquent pas d'évolutions différentes à la tendance générale.

Les travaux ont aussi été menés à l'échelle des communautés de communes, non des 10 organisant précédemment le territoire mais des 5 actuelles. Les ateliers d'échanges auxquels les élus étaient conviés très régulièrement correspondaient déjà à ces 5 communautés de communes, à savoir l'Atelier « nord » recouvrant l'Airvaudais Val du Thouet du nom des deux précédentes communautés de communes et de l'actuelle. Les élus des 3 communes membres du Thouarsais n'ont quasi pas suivi les travaux et en particulier ceux du PADD et du DOO. L'Atelier « centre » recouvre l'actuelle communauté de communes de Parthenay-Gâtine. Le maire de Gourgé, commune rattachée au Val du Thouet à l'époque, participait aux travaux de Parthenay-Gâtine, puisqu'intégrant celle-ci au 1^{er} janvier 2014. L'Atelier « sud » recouvrait les 3 communautés de communes du sud de Gâtine, Terre de Sèvre invitée par formalisme, n'était pas représentée, et elles ont pu aborder distinctement et collectivement leurs orientations.

Un temps d'étude très court, et très prolix, diminuant l'impact de données arrivant de manière trop décousues ou de débats s'éternisant, pour donner beaucoup de corps sur un projet et des prescriptions très débattus et volontaires

Rappelons qu'en ce qui concerne le calendrier, les études ont été réalisées globalement en deux ans, (se référer à la frise chronologique envoyée au cours de l'enquête publique). Ceci porte un avantage substantiel car les documents d'urbanisme souffrent souvent de sources statistiques très étirées dans le temps et de travaux dont la lenteur assure difficilement des orientations cohérentes. A l'inverse, ce document est relativement homogène sur les sources qui le composent, et les élus ont pratiqué des choix clairs après des échanges parfois vifs mais qui n'ont pas eu à souffrir de remise en cause par des hésitations inévitables dues au temps passé, à des changements de mandatures qui nécessitent des temps de réappropriation très longs.

Le bémol est effectivement un document qui, sur la forme, n'a pu être « re-lissé » pour être livré parfaitement en tenant compte de cette évolution du périmètre. Le fond a été privilégié au regard d'une commande politique définissant un arrêt en février 2014, permettant une passation de relais dans les meilleures conditions possibles entre mandatures ayant élaboré le document, et mandatures rendant exécutoire ce Schéma en lui donnant vie.

Une analyse partielle à l'appui de nos propos

Une grande partie des orientations du SCoT s'appuie sur l'évolution démographique du territoire. De là découle entre autres choses, le gain de population prévu et voulu, la diversité des classes d'âges, le maillage territorial à conforter, les orientations démographiques, en termes de logements mais aussi de foncier, question primordiale pour un SCoT.

Dans les tableaux suivants, sont indiqués les populations légales (date de publication avec chiffres consolidés) et les dates auxquelles ont été effectués les recensements. Seront utilisées sans autres précisions dans cette analyse, les dates des populations légales.

Périmètre étudié	Année de publication des données consolidées	1991-1992	2000-2001	2011	2012	2013	2014	2015
	année de recensement	1990	1999	2008	2009	2010	2011	2012
99 communes	Nbre habitants	77 780	75 684	78 952	79 420	80 094		
	Tx de crois annuel moyen		-0,27%	0,43%	0,59%	0,85%		
	Nbre hab		-209,6	326,8	468	674		
82 communes	Nbre habitants			64 872	65 385	65 796	66 485	66 358
	Tx de crois annuel moyen				0,79%	0,63%	1,05%	-0,19%
	Nbre hab				513	411	689	-127

Si l'on perçoit bien l'écart entre des recensements de données et leur publication dans le tableau précédent, des chiffres plus récents, qui n'ont pu être intégrés pour les diverses raisons sus évoquées, ne font pas apparaître une remise en cause globale et même ciblée du diagnostic, du Projet politique et des orientations et objectifs.

A 99 communes ou 82 communes, l'évolution démographique est relativement homogène et parallèle. Les nuances constatées sont de l'ordre de 0,20 points de croissance annuelle, c'est-à-dire d'une petite cinquantaine de personnes (différence entre 468 et 513 habitants de plus entre 2012-11 pour les périmètres respectifs des 99 et 82 communes) jusqu'à 260 personnes pour l'échéance 2013-2012. Mais rapportée sur la population totale de 79 à 80.000 habitants pour 99 communes ou 65.000 habitants pour 82 communes, cette évolution demeure modérée pour une comparaison « dans l'espace ».

Quant à l'évolution dans le temps, elle démontre bien une reprise démographique forte sur l'ensemble du ou des périmètres étudiés (de 99 à 82 communes), comportant un tassement récent qui tout en étant noté, ne remet pas en cause la prospective générale, même s'il doit attirer l'attention. A l'inverse, il conforte les choix, objectifs et orientations politiques et techniques du SCoT arrêté.

Année de publication des données consolidées	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Année de recensement	2006	2008	2009	2010	2011	2012

Périmètre SCoT 82 communes	Nbre hab	64872	65 385	65 796	66 318	66 485	66 358
	Tx de crois		0,79%	0,63%	0,79%	0,25%	-0,19%
	Dif nbre hab		513	411	522	167	-127

Polarité 1	Parthenay	Nbre hab	10362	10406	10338	10478	10390	10300
		Tx de crois		0,42%	-0,65%	1,35%	-0,84%	-0,87%
		Dif Pér82c / Py ^a		0,37%	1,28%	-0,56%	1,09%	0,68%
		Dif nbre hab ^b		44	-68	140	-88	-90
		Dif Nbre hab Pér82c / Py ^c		8,58%	-16,55%	26,82%	-52,69%	70,87%
	Poids Py / Per82c ^d		15,97%	15,91%	15,71%	15,80%	15,63%	15,52%
	Chatillon sur Thouet	Nbre hab	2848	2 831	2 814	2 801	2 791	2 764
		Tx de crois		-0,60%	-0,60%	-0,46%	-0,36%	-0,97%
	Pompaire	Nbre hab	1 913	1 937	1 947	1 958	1 968	1 979
		Tx de crois		1,24%	0,51%	0,56%	0,51%	0,56%
	Le Tallud	Nbre hab	1911	1 950	1 990	2 030	2 049	2 081
		Tx de crois		2,00%	2,01%	1,97%	0,93%	1,54%
	Total Polarité 1	Nbre hab	17 034	17 124	17 089	17 267	17 198	17 124
		Tx de crois		0,53%	-0,20%	1,03%	-0,40%	-0,43%
		Dif Pér82c / Pol1*		-0,16%	1,49%	-1,59%	1,49%	1,11%
		Dif nbre hab		90	-35	178	-69	-74
		Dif Nbre hab Pér82c / Pol1		17,54%	-8,52%	34,10%	-41,32%	58,27%
Poids Pol1 / Per82c			26,26%	26,19%	25,97%	26,04%	25,87%	25,81%

Polarité 2	Airvault	Nbre hab	3118	3096	3085	3074	3064	3047
		Tx de crois		-0,71%	-0,36%	-0,36%	-0,33%	-0,55%
	Secondigny	Nbre hab	1715	1744	1773	1798	1811	1816
		Tx de crois		1,69%	1,66%	1,41%	0,72%	0,28%
	Champdeniers	Nbre hab	1601	1632	1664	1675	1694	1673
		Tx de crois		1,94%	1,96%	0,66%	1,13%	-1,24%
	Coulonges	Nbre hab	2362	2370	2372	2373	2375	2365
		Tx de crois		0,34%	0,08%	0,04%	0,08%	-0,42%
	Total Polarité 2	Nbre hab	8796	8842	8894	8920	8944	8901
		Tx de crois		0,52%	0,58%	0,29%	0,27%	-0,48%
		Dif Pér82c / Pol2		0,27%	0,04%	0,50%	-0,02%	0,29%
Dif nbre hab			46	52	26	24	-43	
Dif Nbre hab Pér82c / Pol2			9%	13%	5%	14%	34%	
Poids Pol2 / Per82c			13,56%	13,52%	13,52%	13,45%	13,45%	13,41%

- ^a Dif entre le taux de croissance pour l'ensemble du territoire des 82 communes et pour la collectivité ou l'ensemble des collectivités étudiées
- ^b Différence en nombre d'habitants entre les deux recensements
- ^c Pourcentage représentant la part d'évolution de la population pour la catégorie de collectivité étudiée (Py = Parthenay - Pol1 = polarité 1 - etc.) et l'évolution globale à l'échelle des 82 communes
- ^d Poids de la catégorie de collectivité étudiée au sein du territoire des 82 communes

Territoire 82 communes moins la polarité 1	Nbre hab	47 838	48 261	48 707	49 051	49 287	49 234
	Tx de crois		0,88%	0,92%	0,71%	0,48%	-0,11%
	Poids (Per82c-Pol1) / Per82c		73,74%	73,81%	74,03%	73,96%	74,13%

Territoire 82 communes moins les polarités 1&2	Nbre hab	39 042	39 419	39 813	40 131	40 343	40 333
	Tx de crois		0,96%	0,99%	0,79%	0,53%	-0,02%
	Poids (Per82c-Pol1&2) / Per82c		60,18%	60,29%	60,51%	60,51%	60,68%

L'analyse globale de l'évolution des habitants en fonction des niveaux de polarité constituant l'armature urbaine, soit le pivot central du projet, notamment à travers le taux de croissance et poids relatifs par rapport au périmètre des 82 communes permet de confirmer les éléments du SCoT arrêté.

En effet, tout en demeurant prudent sur l'interprétation d'évolutions annuelles, qui peuvent aller à contrecourant d'analyses structurelles, les tendances observées sur cette période 2010 (recensement des données en 2006) à 2015 (données 2013), confirment les travaux du SCoT, à savoir pour le diagnostic :

- Parthenay a des difficultés pour stabiliser son poids net de population de 10.406 en 2010 à 10.300 en 2015,
- Les pertes de populations récentes de Parthenay constituent l'apport principal de la modération d'augmentation de population en Gâtine, voire de son léger affaiblissement (soit en étant de 0.37 points inférieur à son augmentation de population pour 82 communes), voire 1.28 et 1.09 points pour deux autres périodes. Et pour la dernière période 2014-2015, la baisse du nombre d'habitants à Parthenay constitue plus des deux tiers de la perte de population en Gâtine (90 habitants pour 127 en moins), et accélère le taux de diminution de 0.68 points,
- La Polarité 1 a à peu près le même profil entraîné en partie par Parthenay. Toutefois, si le profil de Châtillon entraîne quelques habitants de moins, les deux autres communes retirent leur épingle du jeu. Constituant un peu plus de 26% de la population des 82 communes en 2010, elle en représente 25.81% en 2015. Son poids relatif continue de diminuer légèrement comme l'indiquaient les travaux du SCoT arrêté,
- Les communes de la Polarité 1, autres que Parthenay, ne compensent plus la stagnation, voire le léger repli démographique de Parthenay. Ce signe devient inquiétant pour l'équilibre général des populations et le développement du territoire,
- La Polarité 2 est à peu près dans la même configuration que la Polarité 1. Elle modère la progression de population du territoire et, pour une année de décroissance, amplifie celle-ci. Maillon essentiel de l'armature urbaine, son poids relatif se tasse de 13.56% en 2010 à 13.41% en 2015,
- Les polarités 3, 4 et 5, soit les plus petites communes poursuivent leur croissance démographique. Les chiffres ne comprenant pas les communes des polarités 1 et 2 montrent plus encore leur évolution et la fragilité de l'armature.

A savoir pour le Projet politique, les objectifs et orientations :

- La nécessité de développer des politiques favorisant l'accueil et le développement démographique sur les communes des polarités 1 et 2, ciblant entre autres la commune de Parthenay, sous peine de voir se poursuivre ce phénomène qui conduit inexorablement par l'épuisement d'équipements, de services, de déficit d'image et de capacité moteur, à affaiblir le territoire de Gâtine par la dilution de son aire géographique au profit de marges et de villes plus dynamiques,
- Le maintien de l'armature autour des polarités 1 et 2 entraîne le choix de répartition de populations modérant les polarités 3 à 5 en renforçant les deux premières et le rôle de Parthenay. Cet objectif nécessite une volonté forte de Parthenay de jouer son rôle et de favoriser une organisation supra-communale comme, à travers le SCoT, d'affecter des disponibilités foncières différenciées, d'organiser un développement économique hiérarchisé intégrant la proximité et le développement de plus grandes entreprises, etc. ces éléments sont ceux du PADD et du DOO arrêtés.

En conclusion, l'ensemble des éléments de diagnostic, le projet politique, les objectifs et orientations sont non seulement confirmés, mais aussi amplifiés depuis ces dernières années, car se poursuit le mouvement de fragilisation du territoire par une dilution relative à l'affaiblissement de la structure urbaine.