



Morlaix Communauté
Séance du lundi 14 décembre 2020
Délibération D20-182

L'an deux mille vingt, le quatorze décembre à dix-sept heures, le Conseil de Communauté s'est réuni à distance, par visioconférence/audioconférence n°31509 sous la présidence de M Jean-Paul Vermot, conformément aux articles L. 5211-1 et L. 5211-2 du Code général des collectivités territoriales et à la loi n°2020-1379 du 14 novembre 2020 autorisant la prorogation de l'état d'urgence sanitaire et portant diverses mesures de gestion de la crise sanitaire.

Date de la convocation : 8 décembre 2020

Nombre de membres en exercice : 51

Nombre de membres titulaires présents : 43

Nombre de pouvoirs : 1

Nombre de représentations : 1

Nombre de votants : 45

Secrétaire de séance : Roger Héré

Étaient présents : **Carantec** : Nicole Segalen-Hamon, Alban Le Roux **Guerlesquin** : Eric Cloarec **Guimaëc** : Pierre Le Goff **Henvic** : Christophe Micheau **Lanmeur** : Anne-Catherine Lucas, Jean-Marc Le Berr **Le Cloître Saint-Thégonnec** : Jean-René Péron **Locquénolé** : Francis Lebrault **Locquirec** : Gwenolé Guyomarc'h **Morlaix** : Jean-Paul Vermot, Catherine Tréanton, Ismaël Dupont, Valérie Scattolin, Yvon Laurans, Laëtitia Tosser, David Guyomar, Nathalie Barnet, Ghislain Guengant, Jean-Charles Pouliquen, **Pleyber-Christ** : Julien Kerguillec, Nolwenn Malengreau **Plouégat-Guerrand** : Renaud de Clermont-Tonnerre **Plouégat-Moysan** : François Giroto **Plouezoc'h** : Brigitte Mel **Plougasnou** : Nathalie Bernard **Plougonven** : Bernadette Auffret, Jean Laurent Hamon **Plouigneau** : Joëlle Huon, Roger Héré, Odette Colas **Plounéour-Menez** : Delphine Sauban **Plourin-lès-Morlaix** : Guy Penneac, Claude Poder, Morgane Bicrel, Claude Poder **Saint-Jean-du-Doligt** : Maryse Tocquer **Saint-Martin-des-Champs** : François Hamon, Martine Gireault, Marc Rousic **Saint-Thégonnec** **Loc-Éguiner** : Solange Creignou, Stéphane Lozdowski **Sainte-Sève** : Yvon Hervé Taulé : Gilles Creach, Aude Goarnisson.

Avaient donné pouvoir : Jean-Jacques Aillagon à Nathalie Bernard

Étaient absents excusés : **Botsorhel** : Hervé Cillard **Garlan** : Joseph Irrien **Lannéanou** : Sandrine Gueguen **Morlaix** : Agnès Le Brun, Annie Piriou **Plouigneau** : Johny Delépine.

Objet : Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT)
Analyse des résultats de l'application du schéma et confirmation de sa mise en révision

Projet de territoire Trajectoire 2025

Priorité 1 "Demain, un nouveau visage pour le territoire"
Priorité 6 " Vivre ensemble dans un environnement de qualité"

Rapporteur : Christophe Micheau

Rappel du contexte et du cadre légal

Le SCoT de Morlaix Communauté, approuvé en 2007, est un SCoT de première génération, dit SCoT « SRU » (Loi Solidarité et Renouvellement Urbain), parmi les premiers dans le Finistère et en Bretagne.

Les dispositions de l'article L.143-28 du code de l'urbanisme exigent que la Communauté d'agglomération procède à « *une analyse des résultats de l'application du schéma de cohérence territoriale, 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 « *doit être faite 6 ans au plus tard après la délibération portant approbation du schéma de cohérence territoriale, la dernière délibération portant révision complète de ce schéma, ou la délibération ayant décidé son maintien en vigueur. A défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc* ».

Le Conseil de Communauté a délibéré sur l'analyse des résultats du SCoT le 6 octobre 2014 (délibération D14-168) et sur sa mise en révision le 22 décembre 2014 (délibération D14-227). Toutefois, sa mise en révision n'a pas été suivie d'effets.

A la suite du transfert de compétence « Plan local d'urbanisme, document d'urbanisme en tenant lieu et carte communale » décidé par arrêté préfectoral du 1^{er} décembre 2015, le conseil communautaire a décidé d'engager l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant programme local de l'Habitat. Ce dernier a été approuvé par délibération n° D20-004 du 10 février 2020. Le SCoT et le PLUiH couvrent le même périmètre territorial.

C'est en cet état que Morlaix Communauté est conduite à procéder à une nouvelle analyse des résultats de l'application du SCoT et à confirmer, le cas échéant, la démarche de révision.

II. Analyse des résultats de l'application du SCoT

A- Évaluation juridique du SCoT :

L'élaboration de ce schéma est intervenue avant plusieurs évolutions législatives et réglementaires importantes liées notamment à la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement dite loi « Grenelle », à la loi du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et à un urbanisme rénové dite loi « ALUR » et à la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite loi « ELAN ».

Une ordonnance en date du 17 juin 2020 a par ailleurs modernisé le contenu et la structure des SCoT afin d'accroître la cohérence entre les thématiques traitées et de rendre plus lisible le projet stratégique. Cette réforme entrera en vigueur le 1^{er} avril 2021 et ne s'applique pas aux procédures de révision en cours à cette date. Un mécanisme « d'option » est toutefois offert aux SCoT en cours de révision, leur permettant sous certaines conditions d'opter pour les nouvelles dispositions.

1. Légalité, lisibilité, pertinence et cohérence du SCoT en vigueur

Comme bon nombre de SCoT de première génération, le SCoT de Morlaix Communauté et tout particulièrement son Document d'Orientations Générales (DOG) présente un contenu relativement général, au caractère opérationnel peu marqué.

Certaines thématiques semblent très peu traitées par le Document d'Orientations Générales (DOG) en vigueur, ce qui pose la question de savoir si le SCoT répond à ses

obligations sur le sujet. C'est notamment le cas des thématiques suivantes : le patrimoine, le tourisme, l'agriculture, le commerce, la protection de la nature, la loi « littoral », les équipements publics.

Par ailleurs, la distinction préconisations / prescriptions n'est pas toujours très opérationnelle dans le DOG. Certaines préconisations relèvent plutôt de prescriptions, et inversement.

La déclinaison des dispositions de la loi « littoral » pourrait être considérée comme insuffisante.

Enfin, le document opère à plusieurs reprises un renvoi à d'autres documents de planification sectorielle sans comporter ses propres orientations.

2. Adéquation du document avec les exigences légales en vigueur

◆ *Consommation d'espace*

Le SCoT en vigueur ne contient pas d'analyse de la consommation d'espace ni d'objectifs chiffrés de gestion économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain, qui peuvent être ventilés par secteur géographique. Il ne fixe pas d'objectifs chiffrés de densification. Ces points sont des éléments majeurs à intégrer dans le cadre d'une révision.

◆ *Préservation de l'environnement*

Le SCoT n'aborde pas spécifiquement les continuités écologiques, ni dans le rapport de présentation, ni dans le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), ni dans le Document d'Orientations Générales (DOG) ; il se contente d'identifier les principaux « corridors écologiques »..

Il s'agit là aussi d'un élément majeur à intégrer dans le cadre d'une révision.

◆ *Littoral*

Le SCoT comporte un certain nombre d'orientations et de principes sur le littoral. Néanmoins, le DOG en vigueur ne territorialise que très peu les règles d'urbanisme particulières au littoral. Il se contente, pour l'essentiel, de renvoyer à des notions générales de la loi.

Au demeurant, le SCoT n'est pas à jour des modifications introduites par la loi ELAN qui visent notamment à consacrer la notion d'espace déjà urbanisé.

Une évolution du SCoT s'impose donc sur ce point.

◆ *Commerce*

Le SCoT en vigueur ne contient pas de document d'aménagement commercial.

Ce point est un élément majeur à intégrer dans le cadre d'une « Grenellisation » du SCOT.

◆ *Habitat*

Si le rapport de présentation du SCoT en vigueur déclare que « 2000 logements devront être construits pour répondre à la demande d'ici 2015 », le DOG ne semble pas comporter explicitement d'objectifs d'offre de nouveaux logements. De même, le DOG ne comporte pas de prescriptions très opérationnelles en ce qui concerne la politique d'amélioration et de réhabilitation du parc de logements existant public ou privé.

En pratique, il sera attendu du SCoT révisé qu'il répartisse des objectifs de logements par commune.

◆ *Énergie et communications téléphoniques*

Le DOG du SCoT ne comporte que quelques dispositions générales relatives à la thématique énergétique. Les communications électroniques ne sont pas abordées.

Ces développements méritent d'être renforcés et adaptés à la lumière de la législation actuelle.

◆ *Transports et déplacements*

Le DOG du SCoT est relativement fourni en la matière.

Néanmoins, ces développements méritent d'être renforcés et adaptés à la lumière de la législation actuelle.

◆ *Contenu matériel du SCoT*

Le rapport de présentation doit désormais présenter une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifier les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs et analyser les capacités de densification et de mutation. Il doit par ailleurs définir les critères, indicateurs et modalités retenus pour l'analyse des résultats de l'application du schéma. Enfin, les indicateurs doivent permettre notamment de suivre les effets du schéma sur l'environnement afin d'identifier, le cas échéant, à un stade précoce, les impacts négatifs imprévus et envisager, si nécessaire, les mesures appropriées.

S'agissant du Document d'Orientation et d'Objectifs, son contenu matériel est différent notamment en ce que le document d'aménagement commercial doit comporter un document d'aménagement artisanal et commercial déterminant les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, en raison de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire.

Si le PADD n'a, quant à lui, pas fondamentalement été modifié dans son contenu matériel, les thèmes qu'il doit aborder ont été multipliés. Désormais, il doit fixer les objectifs des politiques publiques en matière d'urbanisme, de logement, de transports et des déplacements, d'implantation commerciale, d'équipements structurants, de développement économique, touristique et culturel, de développement des communications électroniques, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, agricoles et forestiers et des paysages, de préservation des ressources naturelles, de lutte contre l'étalement urbain, de préservation et de remise en bon état des continuités écologiques... A la suite de la loi «ALUR», le PADD doit encore intégrer « une approche qualitative prenant en compte les temps de déplacement ».

Au regard de tout ce qui précède, il apparaît que seule une procédure de révision peut être mise en œuvre afin d'apporter au document en vigueur les évolutions permettant de disposer d'un SCoT en adéquation avec la législation actuelle.

Cette révision ayant déjà été prescrite par délibération en date du 22 décembre 2014, il convient de confirmer le lancement de cette procédure.

B- Bilan de l'assimilation des objectifs et orientations du SCoT

L'assimilation des orientations du SCoT se mesure par la compatibilité des documents d'urbanisme (PLU, PLUiH...) ou sectoriels (PLH, schéma des transports...) avec les orientations et les axes stratégiques du SCoT. Les orientations du SCoT sont déclinées en 4 grandes orientations et plusieurs axes stratégiques

Thématique 1 : Organiser et structure le territoire

Mettre en œuvre les principes d'aménagement des espaces littoraux

Éviter le mitage de l'espace agricole

Structurer le développement de l'habitat en faveur de la mixité sociale

Renforcer l'accueil d'activités économiques sur les pôles spécifiques

Développer et renforcer les axes de communication

Favoriser le développement de l'urbanisation dans les secteurs desservis par les transports en commun

Thématique 2 : Renforcer le pôle urbain central

Développer de nouveaux sites stratégiques
Dynamiser l'attractivité du cœur du pôle urbain

Thématique 3 : Maîtriser l'urbanisation
Encourager le renouvellement urbain et la densification de l'espace urbain
Maîtriser l'extension urbaine

Thématique 4 : Assurer les conditions nécessaires à un cadre de vie de qualité
Rendre le territoire accessible à tous
Mettre en œuvre le schéma éolien
Préserver les eaux superficielles et le milieu marin
Préserver et gérer les espaces et réserves naturels

Entre le 12 novembre 2007 et le 10 février 2020, le territoire de Morlaix Communauté était composé d'une mosaïque de documents d'urbanisme. Le SCoT approuvé en 2007 s'est progressivement imposé aux PLU au fur et à mesure des procédures d'élaboration ou de révision. Les communes restées en Plan d'Occupation des Sols (POS), carte communale ou règlement national d'urbanisme (RNU) n'avaient pu intégrer les objectifs du SCoT. A partir du 10 février 2020 et de l'approbation du Plan Local d'Urbanisme intercommunal valant Programme Local de l'Habitat, toutes les prescriptions du SCoT ont été traduites dans le nouveau document d'urbanisme intercommunal.

Par ailleurs, plusieurs orientations du SCoT sont également portées par des documents dits sectoriels (PLH, schéma des transports...). Ces documents thématiques se sont mis en compatibilité avec le SCoT sur les sujets qui les concernent.

C- État des lieux – Un territoire qui peine à se redresser

D'un point de vue démographique, la dernière décennie est marquée par une baisse (- 1%) et un vieillissement de la population (la part des personnes de plus de 60 ans a augmenté de 23 %). Au regard des projections élaborées par l'INSEE, ce phénomène devrait s'accroître dans les années à venir sur le territoire de Morlaix Communauté et au niveau régional.

La dynamique de l'emploi, restée stable sur la période 2007-2012, est désormais sur le déclin. La hausse du taux de chômage constatée à l'échelle nationale se vérifie sur le territoire de Morlaix Communauté puisqu'il est passé de 7,1 % en 2007 à 10 % en 2017.

Le territoire bénéficie d'un bon maillage commercial et la ville de Morlaix confirme sa position de pôle référent avec une forte légitimité non alimentaire. Néanmoins, on constate une tendance au développement des installations (alimentaire ou non) sur les axes de flux, au détriment des bourgs et des centres.

Par ailleurs, Morlaix Communauté bénéficie d'une bonne desserte automobile et ferroviaire, ainsi que d'un réseau de transport en commun dont l'offre s'est étoffée d'années en années. La façade maritime du territoire constitue un atout supplémentaire non négligeable, notamment d'un point de vue touristique. L'attractivité du territoire, au regard du cadre de vie et des paysages, ne cesse de croître.

Une vigilance particulière devra cependant être observée concernant la préservation des espaces naturels et agricoles, dans la mesure où ces dix dernières années, 409 ha de surfaces agro-naturelles ont été consommés. Le territoire devra nécessairement être plus vertueux à l'avenir afin de limiter l'artificialisation des sols.

Enfin, de nombreux outils et moyens ont été mis en œuvre depuis 2007 en vue de préserver l'environnement et la biodiversité au niveau local (recensement et protection des

zones humides et des milieux naturels, accompagnement et mise en conformité des dispositifs d'assainissement...), sans pour autant pouvoir inverser la grande accélération constatée au niveau mondial (changement climatique, perturbations écologiques...).

III. Rappel des dispositions de la délibération définissant les objectifs poursuivis par la révision du SCoT et les modalités de la concertation :

Par délibération n° D14-227 en date du 22 décembre 2014, le Conseil de Communauté a défini les objectifs poursuivis par la révision du SCoT, et a défini les modalités de concertation.

A. Les objectifs poursuivis au travers de la révision du SCoT de Morlaix Communauté

◆ *Les objectifs définis dans la délibération du 22 décembre 2014 :*

Le principal objectif du SCoT de Morlaix Communauté, comme tout exercice de planification territoriale, sera d'offrir un cadre de vie à la qualité sans cesse améliorée aux habitants actuels et futurs du territoire.

Le SCoT révisé pourra dans de nombreux domaines s'inspirer des récentes politiques sectorielles (déplacement, énergie, développement économique...) et des dernières évolutions réglementaires, sociétales, économiques et environnementales.

Un nouveau projet de territoire est à bâtir, en portant des stratégies complémentaires et solidaires entre les agglomérations du territoire (s'entendant au sens urbain et non administratif) et les secteurs plus ruraux ou littoraux, chacun proposant des stratégies de développement en adéquation avec ses potentialités et assurant aux habitants une offre d'emplois et de services équilibrée et hiérarchisée, depuis les besoins de proximité quotidienne jusqu'aux équipements plus structurants de rayonnement intercommunal.

Le SCoT veillera ainsi à :

- ✓affirmer le positionnement et le rôle du territoire de Morlaix Communauté dans le contexte métropolitain Loire-Bretagne ;**
- ✓compléter l'armature spatiale du territoire par l'affirmation de sa maritimité ;**
- ✓adapter et anticiper le développement du territoire face aux mutations de la société ;**
- ✓viser un meilleur équilibre entre le territoire aménagé et urbanisé et le territoire protégé et préservé, par la définition d'un nouveau projet de territoire ;**
- ✓viser un document plus précis dans ses objectifs en les adaptant à la diversité des situations locales.**

◆ *La prise en compte du contexte réglementaire actuel :*

Le SCoT révisé prendra nécessairement en compte les nouvelles exigences législatives et réglementaires, ainsi que les documents communautaires approuvés depuis lors (en particulier le PLUiH). Il intégrera également les documents supra-communautaires, dont le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET), qui a été voté par le Conseil Régional fin 2019 et qui est en passe d'être adopté par arrêté préfectoral.

B. Les modalités de concertation

La révision du SCoT associera, selon les modalités définies par la Communauté d'Agglomération et pendant toute la durée des études, les habitants, les associations

locales et les autres personnes concernées dont la profession agricole. Cette concertation doit en outre permettre de :

- favoriser l'expression des idées et des points de vue par la mise à disposition de dispositifs adaptés,
- recueillir les observations de tous ceux qui souhaitent contribuer à l'enrichissement du projet de SCoT,
- connaître les aspirations de la population.

La concertation s'effectuera selon les modalités suivantes :

- mise à disposition du public d'un dossier de SCoT régulièrement actualisé, avec registre d'observations, au siège de Morlaix Communauté et dans chaque mairie, consultable aux horaires habituels d'ouverture au public ;
- organisation d'une ou plusieurs réunions publiques avant l'arrêt du projet, dont les compte-rendus seront joints aux dossiers mis à disposition ;
- informations par articles de presse, bulletins municipaux et communautaires, et sur le site internet de Morlaix Communauté.

Vu le code général des collectivités territoriales, et notamment l'article L 5216-5,

Vu le code de l'urbanisme, et notamment les articles L. 103-2 à L. 103-4 relatifs à la concertation, L. 143-17 et suivants et R. 143-2 et suivants relatifs à l'élaboration du SCoT, et L. 143-28 relatif à l'évaluation du schéma,

Vu la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains – dite SRU,

Vu la loi n° 2003-590 du 2 juillet 2003 relative à l'urbanisme et l'habitat,

Vu la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant Engagement national pour l'environnement – dite Grenelle,

Vu la loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové – dite ALUR,

Vu la loi n° 2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt,

Vu la loi n° 2018-1021 du 23 novembre portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique – dite ELAN,

Vu l'arrêté préfectoral du 16 octobre 2001 portant création du périmètre du SCoT de Morlaix Communauté, le délimitant aux 26 communes membres,

Vu le SCoT de Morlaix Communauté approuvé par délibération D07-147 du 2 novembre 2007,

Vu la délibération D14-168 du 6 octobre 2014 par laquelle, au vu de l'analyse des résultats d'application du SCoT approuvé en 2007 et de son évaluation juridique, le Conseil de Communauté a approuvé la mise en révision totale du document,

Vu la délibération D14-227 du 22 décembre 2014 par laquelle le Conseil de Communauté a prescrit la révision du SCoT et a approuvé les objectifs de cette révision et les modalités de concertation,

Vu l'avis favorable de la commission Aménagement de l'espace du 23 novembre 2020,

Vu la note explicative de synthèse jointe à la convocation contenant les informations relatives à l'objet de la présente délibération,

Vu le document annexé d'analyse des résultats de l'application du SCoT de Morlaix Communauté, soumis à approbation,

Considérant les motifs exposés ci-dessus,

Il est proposé au Conseil de Communauté :

- **d'approuver l'analyse des résultats de l'application du SCoT conformément à l'article L. 143-28 du code de l'urbanisme, telle que présentée en séance et annexée à la présente délibération**

- de maintenir la délibération D14-227 du 22 décembre 2014 portant révision du SCoT sur l'ensemble de son périmètre
- de confirmer les objectifs de la révision et les modalités de concertation prévues par cette délibération
- de préciser que le rapport d'analyse annexé à la présente délibération sera mis à disposition du public au siège de Morlaix Communauté (aux jours et heures habituels d'ouverture) et sur son site internet www.morlaix-communauté.bzh
- de préciser que cette analyse sera communiquée à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement
- de préciser que Morlaix Communauté souhaite par ailleurs mener une réflexion sur le périmètre du SCoT et sur l'opportunité d'une collaboration à l'échelle supra-communautaire.

Après en avoir délibéré,
Décision du Conseil : adopté à l'unanimité

Le Président,
Jean-Paul Vermot



A handwritten signature in blue ink, consisting of several vertical strokes and a horizontal line at the bottom, positioned to the right of the logo.