

Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) Justification des choix (scénario retenu)



SOMMAIRE

PREAMBULE.....	3
SYNTHESE DU DIAGNOSTIC	4
ELABORATION DES SCENARIOS.....	5
SYNTHESE DES SCENARIOS.....	10
CHOIX D'UN SCENARIO VOLONTARISTE POUR UN DEVELOPPEMENT EQUILIBRE DU TERRITOIRE	11
LES INCIDENCES ENVISAGEABLES SUR L'ENVIRONNEMENT DES SCENARIOS ET DU CHOIX RETENU	14

PREAMBULE

Les choix d'aménagement proposés dans ce document sont le résultat d'une démarche participative et informative comprenant :

- l'analyse du territoire avec le diagnostic et l'état initial de l'environnement
- l'analyse et l'identification d'objectifs pour le territoire
- la définition d'un scénario d'évolution du territoire qui sera décliné dans le PADD puis le DOG

Ces différentes étapes se sont faites avec les élus du territoire, en lien avec les acteurs locaux (notamment par le travail en ateliers tant lors de la phase diagnostic que lors de l'élaboration des scénarios) au cours de l'année 2005.

Un scénario a été arrêté par les Elus lors du comité de pilotage du 17 octobre 2005. C'est sur la base de ce scénario qu'a été réalisé le PADD.

Le présent document reprend les scénarios proposés au cours de l'année 2005.

SYNTHESE DU DIAGNOSTIC

Le diagnostic du SCOT a permis de dégager les enjeux du territoire et d'arrêter les sept orientations validées par le Conseil Communautaire du 28 février 2005.

Ces orientations qui prennent en compte les spécificités du territoire communautaire, ses forces et faiblesses sont :

- s'appuyer sur un pôle urbain central fort,
- accompagner le développement de l'ensemble du territoire par des pôles d'équilibre,
- s'appuyer sur la qualité et la notoriété des paysages et du patrimoine architectural pour développer l'attractivité du territoire,
- tirer parti du positionnement du territoire,
- donner au territoire une lisibilité attractive pour les entreprises,
- organiser le développement global du territoire dans le respect de ses composantes et des objectifs du développement durable,
- conforter les vocations agricole et maritime du territoire et leur évolution.

Ce diagnostic a conduit à cerner, « **au regard des évolutions démographiques et économiques envisagées, les besoins répertoriés** », notamment en matière d'habitat et d'emploi.

ELABORATION DES SCENARIOS

- **La démarche**

La réflexion autour des scénarios, consécutive à cette phase de diagnostic s'est appuyée sur les éléments suivants validés par les élus après leur formulation au cours des ateliers de travail tenus en juin 2005 :

- 1) **Une croissance démographique de 5000 habitants et 2000 logements supplémentaires à 2015 ;**
- 2) **La prise en compte du développement économique** à partir des ZAE existantes, en cours d'aménagement ou projetées notamment pour répondre aux besoins de l'économie résidentielle liée au développement urbain et à la croissance attendue de la population.

NB : Les résultats du diagnostic et les choix validés par Morlaix Communauté répondent ainsi à l'énoncé de la SRU qui demande de cerner « les besoins répertoriés au regard des évolutions démographiques et économiques ».

- 3) **Les résultats des démarches en cours**, lancées parallèlement au SCOT par Morlaix Communauté, à savoir le Schéma de Déplacements Urbains (SDUC) ainsi que le Programme Local de l'Habitat (PLH) qui évoque la nécessité de rééquilibrage sur le territoire et de diversification de l'offre de logement tant en terme de produits que de localisation géographique.
- 4) **Les aspects liés aux espaces naturels et agricoles** qui fondent dorénavant – cf. les objectifs de la loi SRU qui rejoignent ceux du développement durable avec les dimensions sociales, économiques et environnementales – les documents d'urbanisme, ce qui implique de compléter les démarches engagées tant pour l'environnement que pour l'agriculture, ainsi que pour l'approche paysagère. Les aspects liés à la gestion de l'eau, à l'assainissement et aux déchets constituent également une préoccupation non négligeable à traiter dans le cadre du SCOT.
- 5) **Le secteur littoral** qui fait l'objet d'une démarche particulière de Morlaix Communauté où il s'avère nécessaire de prendre en compte la double dimension de protection des espaces naturels et de définition de la vocation des espaces proches du rivage, sans oublier qu'il est indispensable de réserver des lieux d'implantation en bande littorale pour des activités, légères et non polluantes, liées à la présence de l'eau.
- 6) **L'organisation du territoire** résultant des allers-retours successifs avec les élus communaux qui sont également pour certains d'entre eux, et notamment les maires, les élus communautaires. Plusieurs principes fondent ce qui a été retenu : la volonté de garder, a minima, le rôle de chacune des communes sur son territoire en termes de fonctions d'équipements et de services et en contrepoint de prévoir une croissance démographique permettant de conforter ce principe ; l'affirmation collective du rôle structurant pour l'ensemble du territoire du pôle urbain

central (autour des communes de Morlaix, Saint-Martin-des-Champs et partiellement Plourin-les-Morlaix) et la définition de territoires d'équilibre, complémentaires au pôle urbain central avec leurs zones respectives d'influences territoriales.

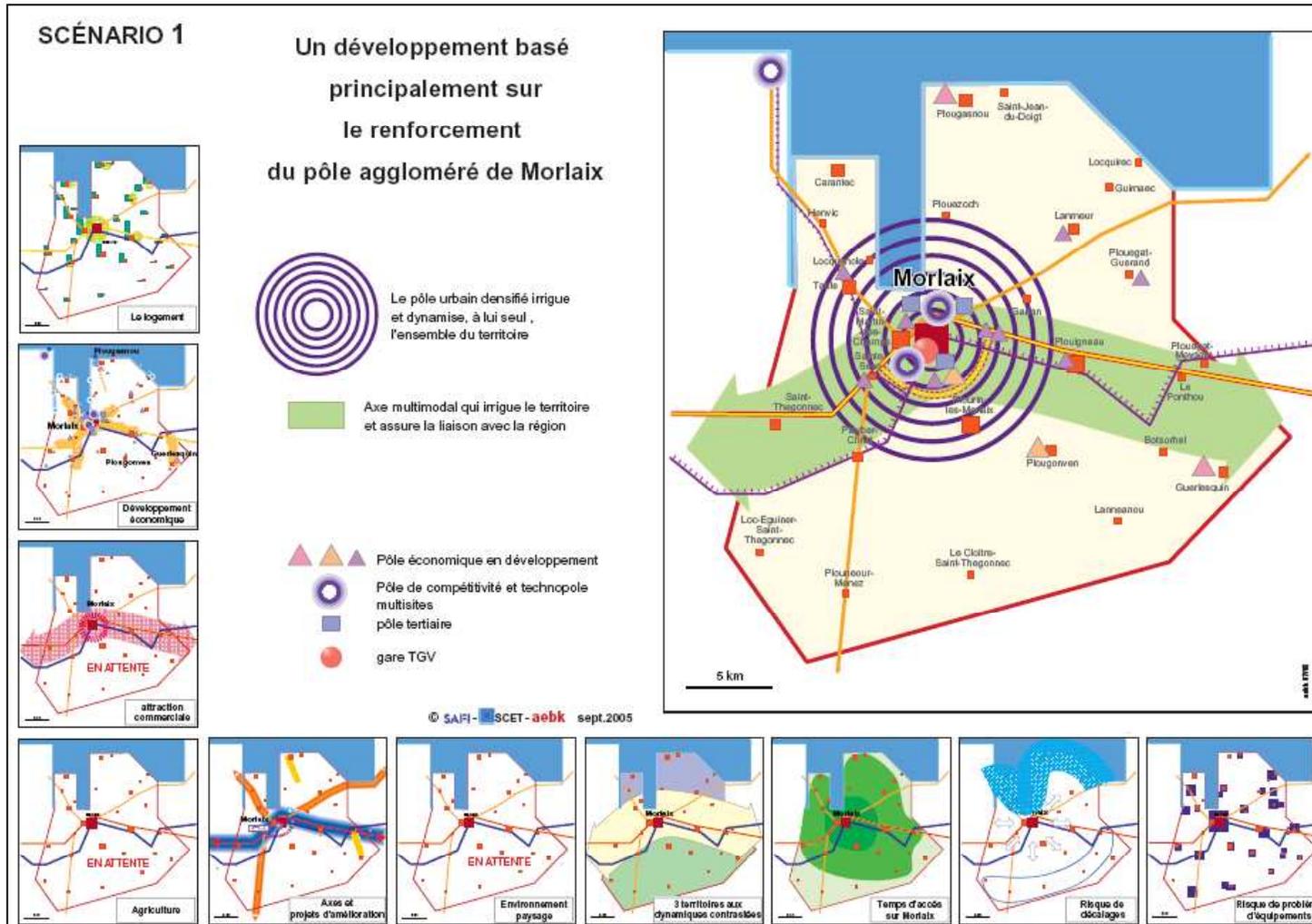
* Une double préoccupation a animé les réflexions des élus et des techniciens sur l'organisation du territoire et son évolution à 2015 (échéance du SCOT) : éviter le risque d'un décalage entre les pôles ainsi que le décalage susceptible de se produire dans les communes du fait de l'absence ou insuffisance des équipements en accompagnement de l'urbanisation prévue.

- **Proposition de 3 scénarios**

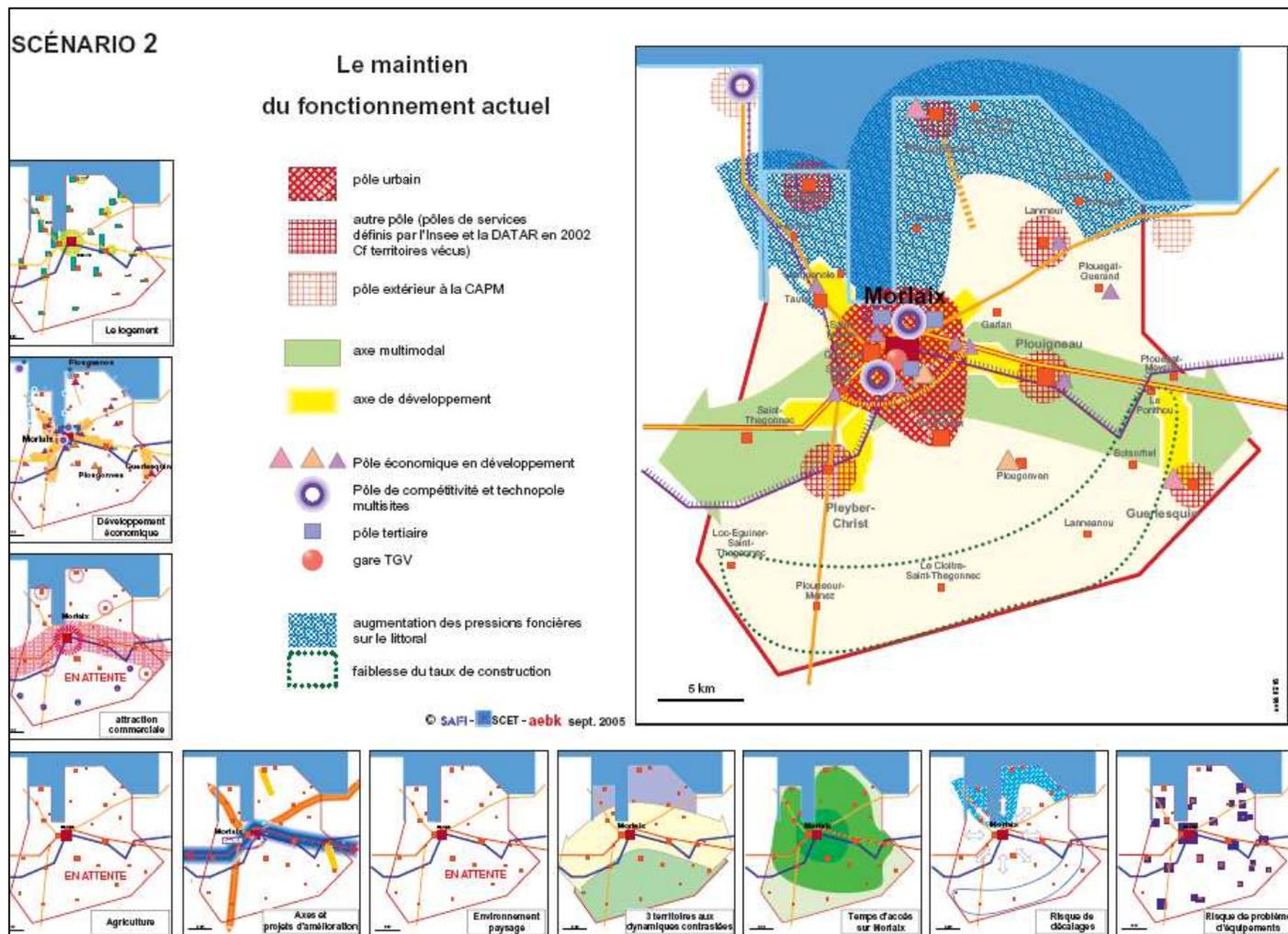
A partir de ces données quantitatives, qualitatives et/ou problématiques selon les thématiques, **trois scénarios ont été envisagés.**

Ils sont tous les trois basés sur les mêmes éléments quantitatifs prospectifs (sachant que l'étude de la capacité d'accueil des POS sur l'ensemble du territoire de la Communauté d'Agglomération a démontré qu'il n'y avait à court et moyen termes, et au moins jusqu'en 2015, au global, aucun problème de réceptivité) ainsi que sur des principes de localisation identiques quant aux pôles de développement économique d'intérêt communautaire.

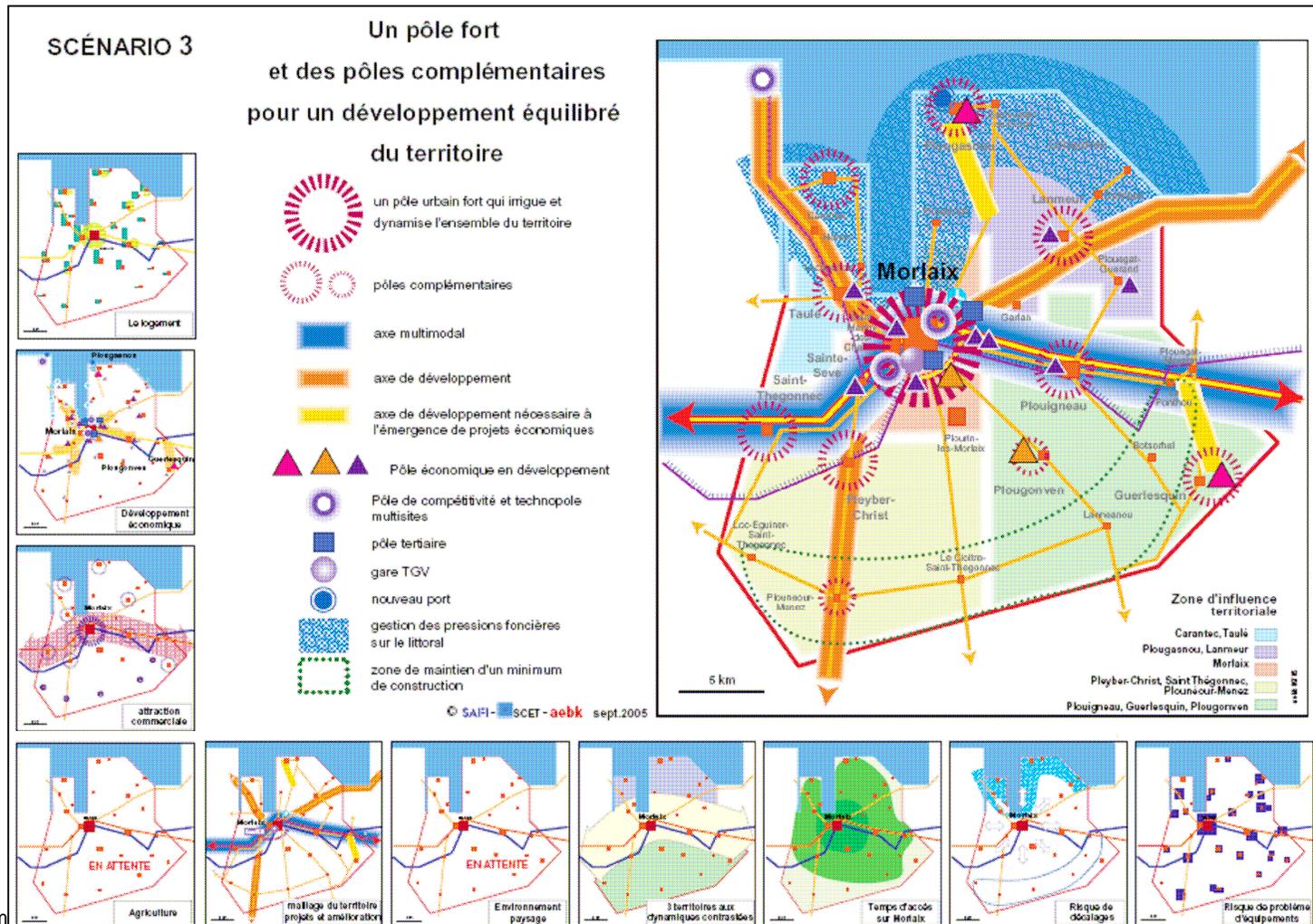
- ✓ **Scénario 1** – une urgence pour l'ensemble du territoire de la Communauté d'Agglomération : **le renforcement du pôle aggloméré de Morlaix** (hypertrophié à terme ?) avec le maintien du fonctionnement actuel des différentes parties du territoire et sans qu'aucune commune ne perde ni sa population ni son rôle.
Seul le développement économique tel qu'il a été arrêté au regard des besoins répertoriés et des options retenues précédemment est susceptible de modifier cette donne qui impliquera un rôle moteur de Morlaix Communauté dans ce domaine, en relation étroite avec les communes.



- ✓ **Scénario 2 – le maintien du fonctionnement actuel** avec les axes principaux permet d’imaginer – sur la base de la carte de la DATAR et de l’INSEE concernant les équipements et les services – le confortement des autres pôles entre eux et par rapport au pôle urbain central fort. Le développement du territoire peut alors reposer également sur les axes assurant les relations entre les pôles. Il paraît inévitable que les pressions foncières existantes notamment sur la partie littorale du territoire continuent de s’exercer au détriment, en particulier, de la partie Sud du territoire – le piémont des Monts d’Arrée – qui restera, dans cette hypothèse, isolée du reste du territoire de Morlaix Communauté.



- ✓ **Scénario 3 – un pôle fort et des pôles complémentaires pour un développement équilibré du territoire** (le pôle urbain, les autres pôles et les pôles économiques de proximité) avec un maillage viarie irradiant en totalité.
C'est un scénario très volontariste qui implique une synergie entre Communauté d'Agglomération et communes avec la recherche du partage dans l'action avec les autres acteurs du territoire (économiques, associatifs et plus particulièrement encore avec les Chambres Consulaires). Le maillage du territoire devient encore plus prégnant et fondamental que dans le cadre du scénario 2 ; les suggestions et axes de réflexion du SDUC en cours d'étude peuvent s'y inscrire si cette synergie et ce partage sont mis en œuvre sur le territoire



SYNTHESE DES SCENARIOS

Scénario 1 Renforcement du pôle aggloméré	Scénario 2 Maintien du fonctionnement actuel	Scénario 3 retenu Un pôle fort et des pôles complémentaires pour un développement équilibré du territoire
Démographie Maintien au minimum du niveau de population actuelle dans chaque commune avec comme objectif une augmentation de 5000 habitants sur l'ensemble du territoire à 2015	Démographie Maintien au minimum du niveau de population actuelle dans chaque commune avec comme objectif une augmentation de 5000 habitants sur l'ensemble du territoire à 2015	Démographie Maintien au minimum du niveau de population actuelle dans chaque commune avec comme objectif une augmentation de 5000 habitants sur l'ensemble du territoire à 2015
Habitat 2000 logements supplémentaires sur le territoire	Habitat 2000 logements supplémentaires sur le territoire Pression foncière sur le littoral Risque de décrochage de la partie sud du territoire	Habitat 2000 logements supplémentaires sur le territoire avec un souci de rééquilibrage : gestion des pressions foncières sur le littoral et mise en place d'un seuil minimum de construction sur les piémonts des Monts d'Arrée. L'offre en habitat social est améliorée et rééquilibrée sur l'ensemble du territoire
Economie/emploi Le pôle urbain concentre les activités économiques Il irrigue et dynamise à lui seul le territoire communautaire Le réseau viaire est à l'image de ce développement Risque de décrochage de la partie sud du territoire	Economie/emploi Le pôle urbain concentre les activités économiques avec en complément 5 pôles d'activités sur l'ensemble du territoire Risque de décrochage de la partie sud du territoire	Economie/emploi Développement équilibré du territoire entre le pôle urbain, les autres pôles et les pôles économiques de proximité Le réseau viaire accompagne ce développement en irradiant totalement le territoire
Déplacements	Déplacements	Déplacements Le schéma de déplacements s'appuie sur la structuration de l'espace défini dans ce scénario à savoir : le pôle urbain, les territoires d'équilibre et les 12 communes identifiées comme ayant un rôle essentiel dans cette organisation.
Environnement La situation actuelle des espaces naturels protégés est maintenue sans effort particulier	Environnement La situation actuelle des espaces naturels protégés est maintenue sans effort particulier	Environnement La situation actuelle des espaces naturels protégés est renforcée (gestion des pressions foncières sur le littoral...)

Le scénario retenu permet d'inscrire le SCOT dans une cohérence économique, sociale et écologique avec la mise en œuvre des conditions d'un développement économique pérenne et la définition des modalités d'une véritable cohérence territoriale dans un souci de proximité. Il s'avère également plus protecteur en matière d'espaces naturels et agricoles, les deux autres scénarios laissant présager une réduction des espaces naturels et/ou agricoles au profit d'espaces construits.

CHOIX D'UN SCENARIO VOLONTARISTE POUR UN DEVELOPPEMENT EQUILIBRE DU TERRITOIRE

Ce travail sur les scénarios a permis de choisir un scénario volontariste dans lequel le pôle fort et les territoires d'équilibre, desservis par un maillage viaire irradiant la totalité du territoire, favoriseront un développement équilibré du territoire de Morlaix Communauté.

Il est très volontariste car il implique des synergies entre Communauté d'Agglomération et communes avec la recherche du partage dans l'action avec les autres acteurs du territoire (économiques, associatifs et plus particulièrement encore avec les Chambres Consulaires).

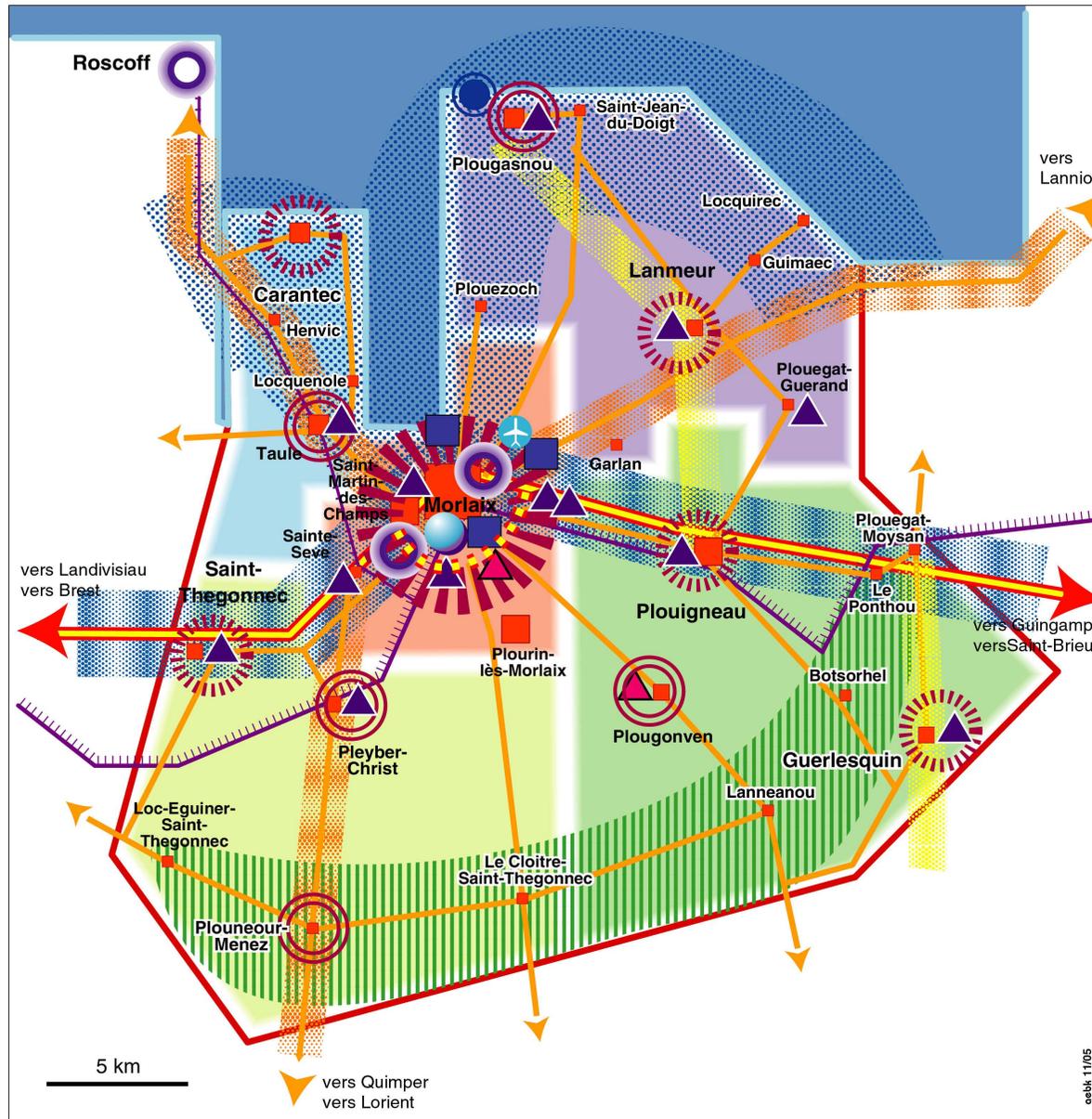
Le maillage du territoire devient très prégnant et fondamental pour l'organisation et le fonctionnement du territoire ; les suggestions et axes de réflexion du SDUC et du PLH en cours d'étude pourront encore mieux s'y inscrire si cette synergie et ce partage sont mis en œuvre sur chacun des secteurs du territoire de Morlaix Communauté autour de leurs pôles respectifs.

Cette stratégie d'aménagement et de développement va fonder le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et le Document d'Orientations Générales (DOG) du SCOT qui seront ultérieurement déclinés dans les documents d'urbanisme des communes du territoire de Morlaix Communauté (obligation de compatibilité).

- **La structuration générale du territoire du SCOT sera constituée à partir des éléments suivants :**
 - ✓ **Le pôle urbain central fort** tel qu'énoncé dans les orientations d'aménagement le 28 février 2005 est unanimement reconnu comme l'élément structurant et majeur du territoire de Morlaix Communauté, voire au-delà. Il recouvre les communes de Morlaix et Saint-Martin-des-Champs et inclut également une partie du territoire communal de Plourin-les-Morlaix. Mais ce pôle urbain ne peut, à lui seul, assurer l'ensemble des fonctions nécessaires au fonctionnement du territoire même s'il est (déjà) porteur de projets communautaires et donc susceptible de renforcer l'attractivité de l'ensemble du territoire du SCOT. Son rôle dans l'évolution du territoire et son fonctionnement ultérieur concernent bien l'ensemble du territoire – son aire d'influence directe – au-delà des communes qui le constituent. Son rayonnement s'appuie également sur le territoire d'autres communes telles que Garlan pour le développement économique – à proximité de l'échangeur du Pilodeyer – ou Sainte-Sève, voire plus globalement en matière d'habitat par rapport à d'autres communes (cf. PLH).
 - ✓ **et quatre territoires complémentaires dénommés « territoires d'équilibre »** qui complètent le territoire d'influence directe du pôle urbain. Ils correspondent approximativement aux cantons au regard de leur fonctionnement et du fonctionnement territorial d'ensemble. Ils sont appréciés par l'ensemble des responsables élus des communes concernées au titre de « bassins de vie » de proximité, ouverts chacun sur l'extérieur.
- **L'organisation d'un territoire équilibré** va donc considérer ces deux éléments en s'appuyant sur le rôle respectif des communes. Trois niveaux de communes sont ainsi appréhendés :
 - Celles qui sont en relation directe avec le pôle urbain,

- Celles qui ont une spécificité d'échelle communautaire,
 - Celles qui irriguent un « bassin de vie ».
- ✓ **cinq communes assurent un relais au niveau des territoires d'équilibre** complémentaires au pôle urbain, en termes de services. Elles apportent un équilibre au territoire dans son fonctionnement interne mais aussi un équilibre par rapport aux territoires extérieurs proches. Ces **cinq communes complémentaires de service** sont situées sur les axes structurants de développement du territoire. Leur positionnement s'avère important, tant à l'échelle de l'agglomération, du Pays, que du secteur Nord-Bretagne, dans leurs relations avec leurs voisins et au regard du fonctionnement du territoire régional. Il s'agit respectivement de : **Guerlesquin**/Guingamp, **Plouigneau**/entrée du territoire, secteur Est RN 12, **Lanmeur**/Lannion, **Carantec**/Saint Pol-Roscoff, **Saint-Thégonnec**/entrée du territoire, secteur Ouest RN 12 et Brest/Landivisiau.
- ✓ **Cinq autres communes possèdent une spécificité** éventuellement émergente, chacune étant appelée à jouer un rôle majeur dans un domaine. Quant elles jouent déjà leur rôle, celui-ci est appelé à se développer – quitte à lui en donner la capacité – de façon bénéfique pour les communes qui l'entourent et pour la communauté dans son ensemble. C'est le rôle du scénario du SCOT et de sa déclinaison dans le PADD de répondre à cette vocation, en l'accompagnant voire en l'incitant par exemple. **Ces communes complémentaires d'équilibre au sein des territoires** sont respectivement **Plougonven** pour la santé, **Pleyber-Christ** (très liée à Saint Thégonnec et Morlaix), **Taulé** pour l'agriculture et pour le développement économique en liaison avec Roscoff au titre notamment du pôle de compétitivité, **Plougasnou** pour le portuaire, **Plounéour-Ménez**, en cours de renforcement, entrée Sud du territoire depuis Quimper, représente un potentiel de dynamisme (école, nature, sports d'extérieur).
- ✓ Le Sud du territoire, **les Piémonts des Monts d'Arrée**, constitue le secteur où, actuellement, les problématiques du développement, quelle qu'en soit la nature, sont les plus exacerbées (habitat, développement économique, environnement, agriculture...). Il s'avère nécessaire, dans l'esprit du développement équilibré du territoire, d'agir vigoureusement et sur une période prolongée pour inverser durablement la tendance. Il a été arrêté le principe de mettre en place **une zone d'intervention soutenue pour le maintien et le développement de ce secteur essentiellement rural du Sud du territoire du SCOT.**
- ✓ Le Nord du territoire, le littoral, est un secteur très attractif où il convient de gérer les pressions foncières et de veiller à la poursuite du développement économique dans le respect de la loi littoral. Dans cette optique, il a été arrêté le principe de favoriser le développement de micro-zones économiques.

SCHÉMA D'ORGANISATION POUR UN DÉVELOPPEMENT ÉQUILIBRÉ DU TERRITOIRE



Types de commune

-  un **pôle urbain fort** qui irrigue et dynamise l'ensemble du territoire
-  communes complémentaires de service
-  communes complémentaires d'équilibre au sein des territoires

Territoires d'équilibre

-  Carantec, Taulé
-  Plougasnou, Lanmeur
-  Morlaix, Saint-Martin-des-Champs, Plourin-les-Morlaix
-  Pleyber-Christ, Saint-Thégonnec, Plouneour-Menez
-  Plouigneau, Guerlesquin, Plougonven

Polarisation économique future

-  pôle économique à conforter et à développer
-  pôle santé à conforter et à créer
-  Pôle de compétitivité et technopole multisite
-  Pôle tertiaire
-  Pôle d'échange - gare
-  Nouveau port

Axes structurants

-  axe multimodal (TGV, voie express)
-  axe structurant de développement
-  axe de développement nécessaire à l'émergence de projets économiques
-  projet de voie de contournement sud-est

Zones d'intervention

-  gérer les pressions foncières sur le littoral et favoriser le développement de micro-zones économiques
-  zone d'intervention soutenue (habitat, économie...)

LES INCIDENCES ENVISAGEABLES SUR L'ENVIRONNEMENT DES SCENARIOS ET DU CHOIX RETENU

- **Les Scénarios 1 et 2**

Le choix des scénarios 1 et 2 se serait traduit par une aggravation des tendances actuelles susceptibles de déséquilibres : urbanisation forte du littoral aux dépens de l'intérieur et du sud du territoire par exemple. La cohésion sociale du territoire n'aurait plus été assurée. L'urbanisation du territoire se serait poursuivie entraînant avec elle une banalisation des territoires et une consommation importante de l'espace (multiplication des lotissements...). Les espaces naturels et agricoles auraient pâti de cette situation.

La concurrence entre les communes du territoire pour l'accueil d'activités (économiques, habitat,...) aurait également été exacerbée, les communes disposant des atouts les plus faibles (éloignement des axes de communications, des sites emblématiques...) auraient été à coup sûr les grandes perdantes de cette absence d'organisation.

Le principal impact de ces scénarios concernait la consommation d'espaces, essentiellement naturels ou agricoles, ainsi que des consommations énergétiques accrues par la dispersion de l'habitat (localisation au gré des opportunités foncières avec un éloignement de la zone littorale et du pôle urbain pour les catégories les moins favorisées). Les coûts en équipements publics de ce mode d'urbanisation auraient risqué à terme de devenir très lourds.

- **Le Scénario retenu**

Le choix du scénario 3 pour un développement équilibré du territoire permet de limiter les impacts sur l'environnement. Les élus communautaires en charge du SCOT ont souhaité, à travers ce scénario, se donner les moyens de faire face aux mutations futures en structurant un développement économique et social plus « durable ».

Néanmoins, le développement, même équilibré, du territoire, aura nécessairement des incidences sur l'environnement. Les orientations du PADD, les préconisations et prescriptions du DOG chercheront à préserver un équilibre entre les espaces urbains ou à urbaniser par rapport aux espaces naturels, équilibre qui n'aurait plus été assuré dans les scénarios 1 et 2.

Le scénario prévoit par exemple l'organisation et le renforcement des axes routiers structurants avec la création d'une voie de contournement sud-est pour désenclaver le sud du territoire et désengorger le pôle urbain. Mais en contre partie le PADD prévoit de privilégier le développement de l'organisation des transports collectifs et des autres modes alternatifs.

- **Le PADD**

Le projet d'aménagement basé sur le scénario retenu repose également sur un souhait de meilleure gestion du territoire dans un souci de limiter l'impact environnemental :

- sur la consommation d'espaces

2000 logements doivent être construits pour répondre à la demande d'ici 2015. Cette urbanisation ne se fera pas seulement dans le cadre du renouvellement urbain. Elle entraînera néanmoins une diminution des espaces naturels et agricoles.

Afin de mieux maîtriser l'urbanisation, le SCOT met l'accent sur le développement du pôle urbain et des 12 pôles identifiés des territoires d'équilibre même si le développement de l'ensemble des communes est prévu afin de maintenir la population et les services existants.

Le PADD cherche donc à minimiser la consommation d'espace en favorisant le renouvellement urbain et en préconisant, notamment dans le cadre des extensions, des formes urbaines moins consommatrices d'espace.

Par ailleurs il est prévu de favoriser le développement de l'urbanisation dans les secteurs desservis par les transports collectifs (cf. SDUC en cours d'étude).

La croissance démographique attendue devrait entraîner une augmentation des échanges sur le territoire. Le PADD prévoit des orientations visant à compenser cette incidence négative (développement de l'organisation des transports collectifs et des autres modes alternatifs).

- Sur les espaces agricoles

Le PADD s'engage à favoriser la pérennité agricole en confirmant notamment les vocations agricole et agroalimentaire du territoire.

Les moyens de cette politique sont les suivants : veiller aux équilibres entre espaces urbanisés et agricoles en contenant les consommations d'espace pour les secteurs urbains et en proposant aux communes moins urbaines un développement adapté, veiller à la cohabitation des différents secteurs d'activité du territoire (économie traditionnelle, tourisme, agriculture et conchyliculture, pêche, pisciculture), encourager la diversification de l'agriculture vers des cultures non alimentaires (ex : entretien des fonds de vallée).

L'objectif à terme est de proposer l'identification des zones agricoles affirmées, des secteurs à valeur de production mais aussi à valeurs paysagère et écologique fortes afin de les gérer et de les préserver (mise en place de chartes de gestion des espaces agricoles) et de définir une politique permettant de gérer le foncier à moyen et long termes (observatoire, moyens juridiques et financiers...) tant pour le développement que pour le maintien de l'agriculture et des activités agroalimentaires

- Sur les espaces naturels et forestiers

Le SCOT recense naturellement les protections réglementaires existantes mais identifie également des espaces à enjeux majeurs (le littoral et les vallées par exemple).

Le PADD entend développer les protections des espaces naturels, maritimes et terrestres et valoriser les paysages en rendant effectives par exemple les coupures d'urbanisation, en protégeant les espaces emblématiques du paysage (talus, fonds de vallée...) ainsi que les espaces proches du rivage.

A travers le SCOT, Morlaix Communauté s'engage à renforcer les atouts naturels du territoire en préservant les éco-systèmes et les milieux naturels remarquables et en préconisant un développement urbain équilibré et en harmonie avec le territoire dans lequel il s'inscrit.

- Sur les risques

Le risque majeur sur le territoire identifié dans l'Etat Initial de l'Environnement concerne essentiellement l'eau. Ces risques ont été pris en compte dans le PADD qui préconise des actions visant à limiter les risques d'inondations mais également à améliorer la gestion de la ressource en eau.

- Sur le cadre de vie

La croissance démographique attendue devrait entraîner une augmentation, en valeur absolue, des déchets. Le PADD prévoit des orientations visant, par exemple, à compenser cette incidence négative (compostage, tri...).

Le développement équilibré du territoire doit également prendre en compte certaines démarches afin de maîtriser l'impact environnemental des activités sur l'environnement : rationaliser la consommation d'énergie, encourager l'utilisation d'énergies renouvelables, développer les transports collectifs et alternatifs...

- Sur les paysages et le patrimoine

Le territoire dispose d'un patrimoine naturel et bâti de qualité mais pas assez mis en valeur.

A travers le SCOT, Morlaix communauté s'engage à prendre en considération les éléments caractéristiques des paysages (paysages littoraux, landes, talus...), mettre en valeur le patrimoine (urbain, rural, ...), à protéger et affirmer l'identité des villages et à traiter les paysages d'entrée de villes.

Ces éléments doivent contribuer à une amélioration du cadre de vie et une revalorisation du patrimoine et des paysages sur l'ensemble du territoire du SCOT.