



BUREAU
DU 21 NOVEMBRE 2022
POUR
COMITE SYNDICAL
DU 5 DECEMBRE 2022

Schéma de Cohérence Territoriale du Léon

Analyse des résultats de l'application du SCoT

Article L143-28 du code de l'urbanisme

Envoyé en préfecture le 19/12/2022

Reçu en préfecture le 19/12/2022

Publié le

ID : 029-200072973-20221205-CS_2022_06_N38-DE



Envoyé en préfecture le 19/12/2022

Reçu en préfecture le 19/12/2022

Publié le



ID : 029-200072973-20221205-CS_2022_06_N38-DE

Sommaire

Préambule	3
1. Le contexte démographique	4
2. La maîtrise de l'urbanisation dans les documents d'urbanisme	6
3. La consommation des espaces naturels agricoles et forestiers	10
4. Les implantations commerciales	11
5. Les transports et déplacements	12
6. L'environnement	14
Conclusion	15

Préambule

Le Schéma de Cohérence Territoriale du Léon a été approuvé par délibération du Comité Syndical du Syndicat Mixte du Léon le 13 avril 2010, rendue exécutoire le 27 juin 2010. En application de l'article L143-28 du code de l'urbanisme, le 07 décembre 2016, le Syndicat Mixte du Léon a procédé à l'analyse des résultats de l'application du Schéma, et délibéré sur le maintien en vigueur du SCoT du Léon.

Six ans plus tard, en application de l'article L143-28 du code de l'urbanisme, il y a lieu de procéder à une nouvelle analyse des résultats de l'application du SCoT du Léon, notamment en matière d'environnement, de transports et de déplacements, de maîtrise de la consommation de l'espace, de réduction du rythme de l'artificialisation des sols, d'implantations commerciales, et de délibérer sur le maintien en vigueur ou la révision du document.

Compte-tenu de la prise de compétence «élaboration, approbation et évolution du schéma ou des schémas de cohérence territoriale » par le PETR du Pays de Morlaix, entérinée par arrêté préfectoral du 21 avril 2022, la délibération relative au maintien en vigueur du SCoT ou à sa révision sur la base de l'analyse des résultats de l'application du schéma est prise par le Comité Syndical du PETR du Pays de Morlaix.

Article L143-28

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 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, de réduction du rythme de l'artificialisation des sols, d'implantations commerciales et, en zone de montagne, de réhabilitation de l'immobilier de loisir et d'unités touristiques nouvelles structurantes.

Cette analyse est communiquée au public, à l'autorité administrative compétente de l'Etat, et à l'autorité administrative compétente en matière d'environnement, mentionnée à l'article L. 104-6. Sur la base de cette analyse et, le cas échéant, du débat mentionné au troisième alinéa, l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 délibère sur le maintien en vigueur du schéma de cohérence territoriale ou sur sa révision.

Lorsque le périmètre du schéma de cohérence territoriale est identique à celui d'un plan local d'urbanisme intercommunal, cette analyse comprend, en outre, un examen de l'opportunité d'élargir le périmètre du schéma, en lien avec les territoires limitrophes. L'organe délibérant de l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 débat alors spécifiquement sur l'évolution du périmètre du schéma avant de décider du maintien en vigueur du schéma ou de sa révision.

A défaut d'une telle délibération, le schéma de cohérence territoriale est caduc.



1. Le contexte démographique

source Insee

Lors des travaux d'élaboration du SCoT du Léon, la démographie amorçait une reprise, après deux décennies de déclin démographique. En 2005, la population représente 61 907 habitants, soit 2431 habitants de plus qu'en 1999, alors qu'elle avait diminué de 1186 habitants entre 1982 et 1999.

La croissance annuelle moyenne entre 1999 et 2005 s'établissait donc à 0.67% par an, selon un niveau relativement homogène entre les communautés de communes du territoire.

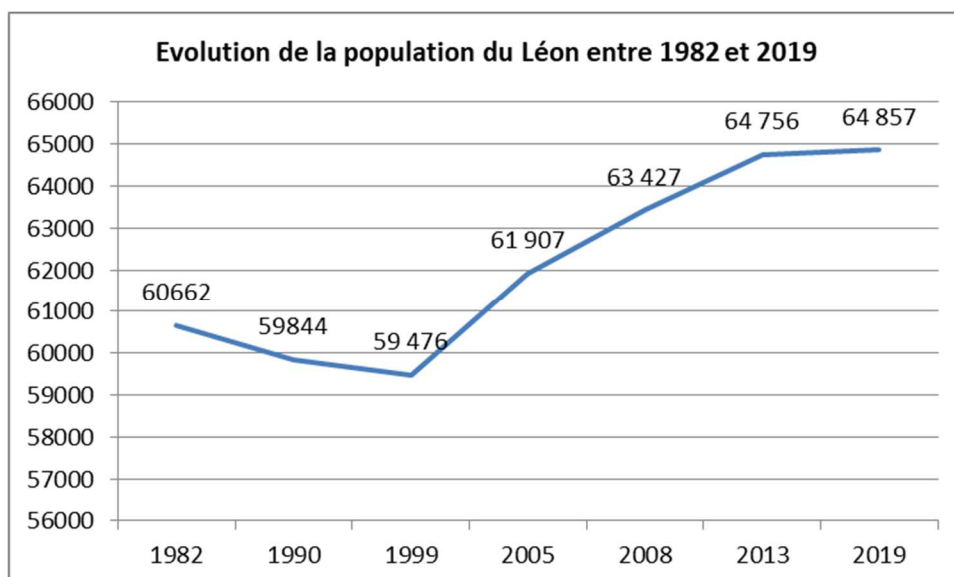
	Population 1999	Population estimée* SCoT 2005	Augmentation par an 1999-2005
Haut Léon Communauté**	30 944	32 196	0,66%
Pays de Landivisiau	28 352	29 711	0,68%
Total Léon	59 476	61 907	0,67%

*à partir des recensements provisoires de l'INSEE 2004, 2005, 2006 et 2007

** fusion CC Baie du Kernic et CC Pays Léonard au 1^{er} janvier 2017

Partant de cette tendance récente, le SCoT du Léon se fixait comme objectif « *de pouvoir accueillir une population nouvelle selon un rythme de croissance de 0.67% par an en moyenne, en fonction des dynamiques macro-économiques et des capacités d'accueil locales* ».

Après une période 2005-2013 poursuivant la tendance de croissance démographique de la période de référence du SCoT, on constate une stabilisation de la population entre 2013 et 2019. La population du Léon atteint 64 857 habitants en 2019, soit 101 habitants supplémentaires par rapport à 2013.



Le taux annuel moyen de croissance démographique est proche de 0 % entre 2013 et 2019, soit un net ralentissement par rapport aux objectifs fixés dans le SCoT.

	Taux d'évolution annuel moyen de la population	
	2005-2013	2013-2019
Haut Léon Communauté	-0,14%	-0,04%
Pays de Landivisiau	+1,29%	+0,09%
Total Léon Objectif SCoT +0.67%	+0,56%	+0,03%

En outre, le SCoT alertait sur la tendance à l'affaiblissement du poids démographique des pôles urbains au profit des petites communes.

La situation tend à se stabiliser en 2019, après une période 2005-2013 ayant vu la minoration du poids des deux pôles urbains au profit des communes de moins de 3000 habitants. Saint Pol de Léon voit sa population progresser de 0.23%/an entre 2013 et 2019 (contre -0.91%/an entre 2005 et 2013), tandis que la croissance ralentit sur Landivisiau avec +0,08%/an (contre +0.52%/an entre 2005 et 2013).

	Poids démographique par strate			
	1999	2005	2013	2019
> 6000 habitants	27%	26%	24%	24%
3000-6000 habitants	18%	18%	17%	16%
1500-3000 habitants	28%	31%	37%	37%
1000-1500 habitants	11%	10%	9%	8%
500-1000 habitants	14%	13%	10%	12%
< 500 habitants	2%	2%	3%	3%



2. La maîtrise de l'urbanisation dans les documents d'urbanisme

Source documents d'urbanisme communaux

Depuis la première analyse des résultats de l'application du SCoT en 2016, on constate l'essor des documents de planification intercommunaux :

- Haut-Léon Communauté a prescrit l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant Programme Local de l'Habitat par délibération du 18 avril 2018. Le 31 mars 2021, le conseil communautaire a procédé au débat sur le PADD.
- La Communauté de Communes du Pays de Landivisiau a prescrit l'élaboration d'un Plan Local d'Urbanisme Intercommunal valant Programme Local de l'Habitat par délibération du 18 janvier 2022.

Concernant les documents d'urbanisme actuellement en vigueur, en juillet 2022, 18 communes du Léon sont couvertes par un Plan Local d'Urbanisme, 15 par une Carte Communale.

16 de ces documents d'urbanisme (10 PLU, 6 cartes communales) ont été approuvés postérieurement à l'approbation du SCoT en avril 2010 (hors procédures de modification ou révision simplifiée), soit 6 documents supplémentaires par rapport au bilan 2016 (Guiclan, Landivisiau, Plouénan, Plougar, Plougourvest, Plouvorn). On note que les 2 derniers POS encore en vigueur en 2016 ont été remplacés par des PLU (Landivisiau et Plouénan) et que la commune de Guiclan s'est dotée d'un PLU alors qu'elle était couverte par une carte communale au précédent bilan.

Pays de Landivisiau			Haut-Léon Communauté		
	Document d'urbanisme en vigueur			Document d'urbanisme en vigueur	
	antérieur au SCoT	postérieur au SCoT		antérieur au SCoT	postérieur au SCoT
Bodilis		PLU	Cléder	PLU	
Commana	Carte Communale		Île-de-Batz	PLU	
Guiclan		PLU	Lanhouarneau	Carte Communale	
Guimiliau	Carte Communale		Mespaul		Carte Communale
Lampaul-Guimiliau	PLU		Plouénan		PLU
Landivisiau		PLU	Plouescat	PLU	
Loc-Eguiner		Carte Communale	Plougoum	PLU	
Locmélard	Carte Communale		Plounévez-Lochrist		PLU
Plougar		Carte Communale	Roscoff		PLU
Plougourvest		Carte Communale	Saint-Pol-de-Léon		PLU
Plouneventer		Carte Communale	Santec	PLU	
Plouvorn		PLU	Sibiril		PLU
Plouzévédé	PLU		Tréflaouéan	Carte Communale	
Saint-Derrien	Carte Communale		Tréfléz	PLU	
Saint-Sauveur	Carte Communale				
Saint-Servais	Carte Communale				
Saint-Vougay		Carte Communale			
Sizun		PLU			
Trézilidé	Carte Communale				

Cette généralisation des documents d'urbanisme locaux concourt à l'atteinte des objectifs du SCoT qui, pour la plupart, ne sont opposables aux aménageurs et porteurs de projets qu'à travers eux et non de façon directe.

L'étude de la vocation des surfaces dans les documents d'urbanisme des communes est synthétisée dans le tableau suivant :

	Documents d'urbanisme en vigueur en 2010		Documents d'urbanisme en vigueur en 2016		Variation 2010-2016		Documents d'urbanisme en vigueur en 2022		Variation 2016-2022	
	(ha)	%	(ha)	%	(ha)	%	(ha)	%	(ha)	%
zones U / AU / constructibles CC	4788	7,3%	4664	7,1%	-124	-2,6%	4 581	7,0%	-83	-1,8%
zones A / non constructibles CC	52637	80,7%	52415	80,3%	-222	-0,4%	51 410	78,8%	-1 005	-1,9%
zones N	7833	12,0%	8189	12,5%	+356	+4,5%	9 288	14,2%	+1 099	+13,4%

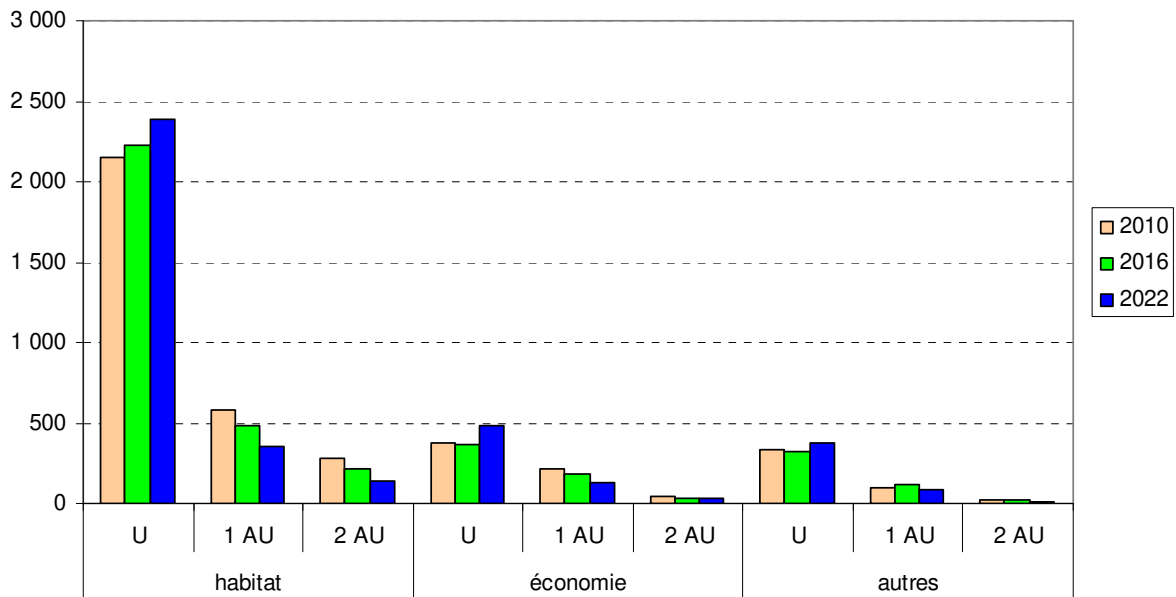
* le total des surfaces présente une variation due à la mise à jour des documents d'urbanisme (sig)

Les enjeux en matière de la maîtrise de la consommation de foncier inscrits dans le SCoT sont pris en compte dans les documents d'urbanisme. Globalement les zones artificialisées ou ayant vocation à l'être telles qu'inscrites dans les PLU et les cartes communales sont en diminution de 1,8% entre 2016 et 2022, soit -83 ha. Les zones agricoles ou non constructibles des cartes communales diminuent 1,9%, tandis que les zones naturelles progressent de 13,4%.

	Documents d'urbanisme en vigueur en 2010	Documents d'urbanisme en vigueur en 2016	Variation 2010-2016		Documents d'urbanisme en vigueur en 2022	Variation 2016-2022	
	(ha)	(ha)	(ha)	%	(ha)	(ha)	%
zones U	2860	2 913	+53	+1,9%	3 240	+327	+11,2%
zones constructibles CC	688	700	+12	+1,7%	579	-121	-17,3%
zones AU	1240	1 051	-189	-15,2%	762	-289	-27,5%
zones A	25812	25 602	-210	-0,8%	28 786	+3 184	+12,4%
zones non constructibles CC	26825	26 813	-12	0,0%	22 624	-4 189	-15,6%
zones N	7833	8 189	+356	+4,5%	9 288	+1 099	+13,4%

Si l'on observe plus en détail, on constate une augmentation notable des zones U, liée en partie au remplacement d'une carte communale par un PLU. Malgré la prise en compte des zones à urbaniser de ce nouveau PLU, les zones d'urbanisation future sont en régression de 289 ha, soit une diminution de 27,5% entre 2016 et 2022.

Evolution des surfaces inscrites aux PLU en fonction de la vocation principale de la zone entre 2010 et 2022 (hectares)



Entre 2016 et 2022, la progression significative des zones U concerne à la fois les zones à vocation principales d’habitat (+7%) et les secteurs à vocation d’activités économiques (+33%). Cette évolution plus importante que sur la période 2010-2016 (+3.4% pour l’habitat, -3.4% pour l’économie) s’explique notamment par l’élaboration de PLU en lieu et place d’anciens POS sur les communes de Landivisiau et Plouénan, et d’une carte communale sur la commune de Guiclan.

La diminution des surfaces à ouvrir à l’urbanisation concerne à la fois les secteurs à vocation d’habitat (-27.8%) et les secteurs à vocation d’activités (-25,7%). Elle est plus marquée que sur la période précédente (-18.9% pour l’habitat, -16% pour l’économie).

Au global, l’ensemble des zones à vocation d’habitat et activités compatibles avec l’habitat existantes ou futures représentent 2 884 ha, soit une diminution de 39 ha par rapport à 2016.

646 ha correspondent à des zones existantes ou futures à vocation d’activités, soit une augmentation de 65 ha par rapport à 2016. Le territoire compte 36 zones d’activités, parmi lesquelles les zones d’activités structurantes identifiées dans le SCoT (ZA du Vern et ZI du Fromeur à Landivisiau, ZA de Kerranou à Saint Pol de Léon, ZA de Kerhall à Cléder, ZA de Kermat à Guiclan, ZA de Bel Air et ZA de Vergraon à Sizun). Les zones de Plounéventer et de Kerjean à Saint-Pol-de-Léon n’ont pas vu le jour.

Le SCoT préconise le renforcement de l'urbanisation autour des centralités. Il identifie Landivisiau, Saint-Pol-de-Léon/Roscoff, Plouescat et Sizun comme pôles de centralité.

Dans les documents d'urbanisme, la proportion des zones à urbaniser à vocation d'habitat dans les pôles de centralité tend à se rapprocher de celle de leur population.

	Population 2019	Zones U/AU habitat des PLU et zones constructibles des cartes communales 2022	Zones AU habitat des PLU 2022
Pôles de centralité	38,7%	37,1%	37,6%
Reste du territoire	61,3%	62,9%	62,4%
Total	100%	100%	100%

3. La consommation des espaces naturels agricoles et forestiers

Le SCoT adopté le 13 avril 2010 n'a pas quantifié ni territorialisé ses objectifs de réduction de la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers et n'a donc pas calibré les comptes fonciers réservés au développement de l'offre de logements, à l'accueil des activités économiques et au déploiement de nouveaux équipements, pas plus qu'il n'a mesuré cette même consommation pour les 10 ans précédant son adoption (2000/2010). Ces objectifs de gestion économe de l'espace ciblent en définitive la seule dimension consacrée à l'habitat en prenant la forme d'une orientation relative aux densités minimales de logements qui s'imposent aux opérations d'habitat.

Dans ces conditions et faute de références, il est difficile de mesurer les effets du SCoT sur la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers.

En revanche, il faut noter que l'ensemble des plans locaux d'urbanisme et des cartes communales adoptés après 2010 ont été bâtis dans le respect de l'orientation relative aux densités minimales de logements.

Selon les données issues du Mode d'Occupation des Sols (MOS) de l'Adeupa, la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers relevée entre 2008 et 2018 s'élève à environ 540 ha. Cette consommation est répartie comme suit :

	Habitat	Economie	Infrastructures et équipements	Mixte et divers	Total
Haut-Léon Communauté	162,3 ha	53,8 ha	39,9 ha	18,6 ha	264,6 ha
CDC du Pays de Landivisiau	140,6 ha	68,3 ha	26,6 ha	38,6 ha	274,1 ha
SCoT Léon	302,8 ha	122,1 ha	56,6 ha	57,2 ha	538,7 ha

Les données issues de l'observatoire de l'artificialisation du Cerema sont produites selon de modalités un peu différentes mais permettent de mesurer la consommation d'espace jusque 2021. Elles mettent en évidence une consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers d'environ 609 ha entre 2011 et 2021 :

- 267 ha pour la Communauté de communes du pays de Landivisiau,
- 342 ha pour Haut-Léon Communauté.

4. Les implantations commerciales

Le SCoT du Léon identifie 3 pôles commerciaux sur le territoire : Landivisiau, Saint-Pol-de-Léon et Plouescat. Il prévoit qu'un centre commercial de plus de 1 000 m² de vente ne pourra être implanté en dehors des pôles commerciaux.

Depuis l'analyse des résultats du SCoT en 2016, la Commission Départementale d'Aménagement Commercial (CDAC), compétente pour examiner les demandes d'autorisation d'exploitation commerciale concernant la création d'un magasin ou l'extension d'un commerce existant d'une surface de vente supérieure à 1 000 m², a autorisé 8 projets sur le Léon. Un projet initialement refusé a été autorisé par la CNAC. Ce qui porte le nombre de projets autorisés à 9, pour une superficie totale de 10 221 m², soit des volumes équivalents à la période 2010-2016, à la différence près que les projets en extension sont plus conséquents.

Tous sont situés sur les pôles commerciaux identifiés par le SCoT, contribuant à leur renforcement recherché. La majeure partie d'entre eux étant localisés à Saint-Pol-de-Léon.

	Création		Extension	
	nb	m ²	nb	m ²
Saint-Pol-de-Léon	4	3 940	3	4 404
Landivisiau	1	1 376		
Plouescat			1	501
total	5	5 316	4	4 905

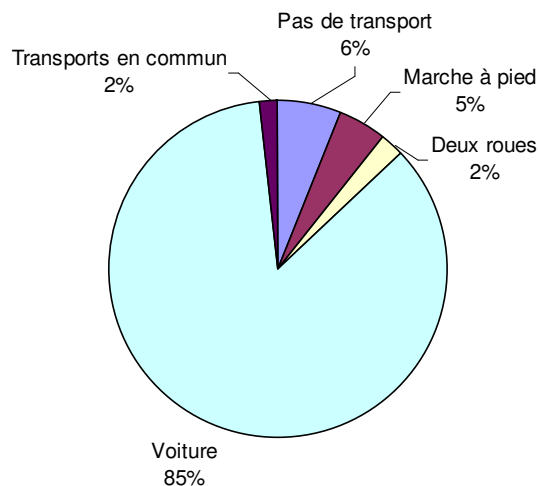
Projets de création ou d'extension d'un commerce existant d'une surface de vente supérieure à 1 000 m², source : CDAC du Finistère

5. Les transports et déplacements

Au recensement Insee 2019, 69 % des actifs ayant un emploi travaillent hors de leur commune de résidence.

85 % se rendent sur leur lieu de travail en véhicule. Seuls 1.6 % utilisent les transports en commun.

Mode de transport trajets domicile-travail en 2019
Source : INSEE, RP 2019



Le maillage routier n'a pas évolué depuis l'approbation du SCoT. L'achèvement de la RD58 en voie rapide par le Conseil Départemental, entre le Pont de la Corde et le Port du Blosson, n'est pas réalisé à ce jour. Le projet a été redéfini et vise à fluidifier et sécuriser l'axe, avec création de 2 ronds-points, d'une double zone de dépassement, et d'une petite portion de 2x2 voies. Le chantier devrait être lancé en 2025 ou 2026. Sur cette même RD58, le carrefour de Kerglaz à Saint-Pol-de-Léon a d'ores et déjà fait l'objet d'un aménagement, avec la livraison en 2022 d'un giratoire.

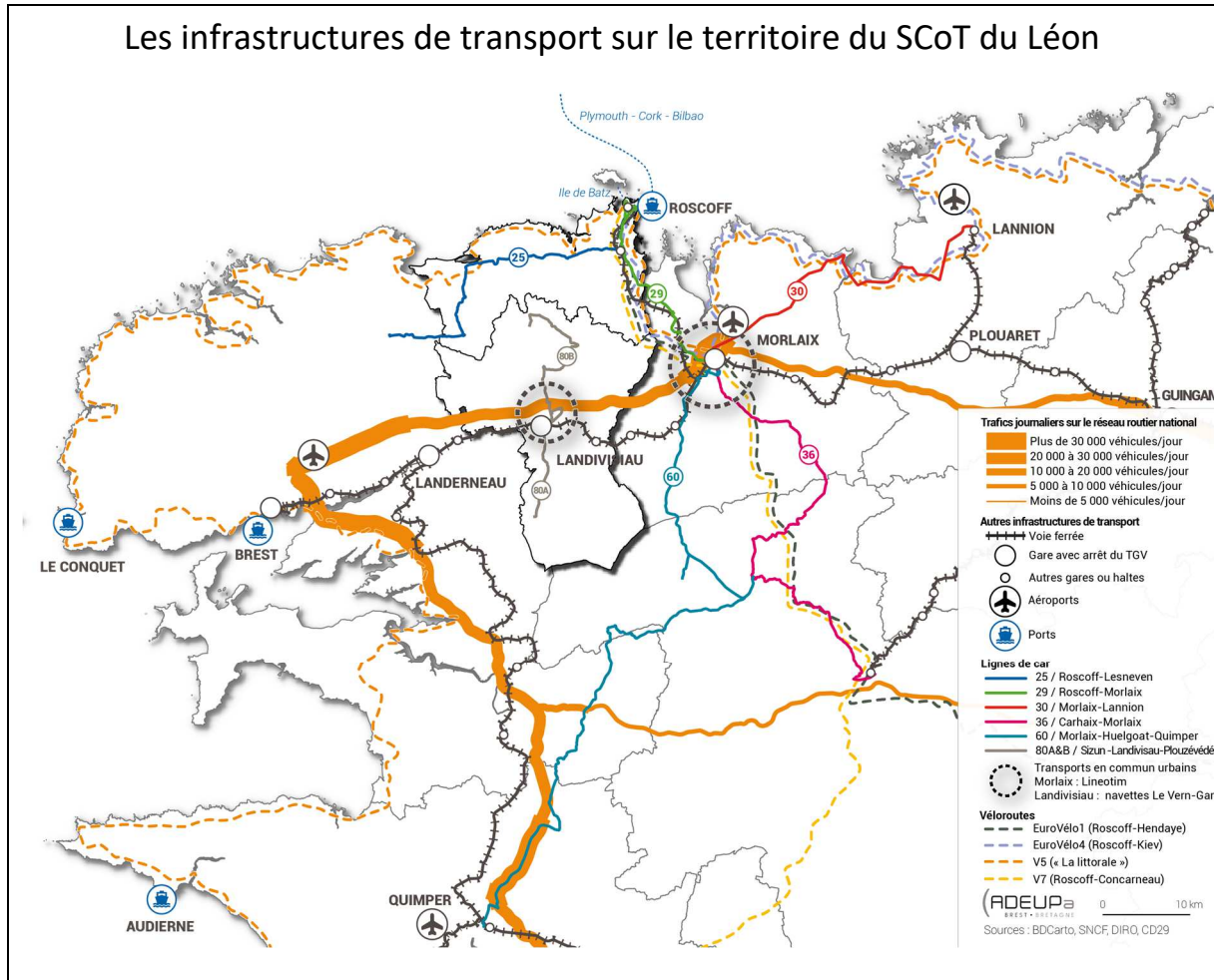
Concernant les transports collectifs, le territoire est desservi par 3 lignes du réseau BreizhGo (Roscoff-Morlaix ; Roscoff-Lesneven ; Sizun-Landivisiau-Plouzévédé). Sur la CCPL, le réseau est complété par un service de transport à la demande en direction de Landivisiau (Guiclan ; Loc-Eguiner ; Sizun-Commana-St Sauveur-Guimiliau ; St Vougay-Plougar-St Derrien-Plouneventer-St Servais-Bodilis). Une navette-gare a été développée sur Landivisiau, reliant la gare au centre-ville et à la Zone du Vern. Le territoire est traversé par la ligne ferroviaire Paris-Brest. La ligne ferroviaire reliant Roscoff et Saint-Pol-de-Léon à Morlaix a vu son activité suspendue depuis 2018 suite à une coulée de boue. Une étude de faisabilité approfondie, sur le devenir de cette liaison ferroviaire, doit être lancée courant 2023.

Le territoire compte 4 aires de covoiturage : Guiclan/Kermat (20 places), Landivisiau/Kerivoal (78 places) et Sizun/Ar Golenn (20 places), Saint-Pol-de Léon/Kerglaz (40 places) – livrée en 2022 – ainsi qu'une aire à proximité à Henvic Pont de la Corde (20 places)

Concernant les liaisons douces, Haut-Léon Communauté a adopté un schéma directeur vélo, visant à favoriser l'usage du vélo, en développant, en lien avec les communes, des dispositifs de stationnement, des aménagements de voiries (signalétique et marquages au sol), des équipements sécurisés, des boucles loisirs, et en envisageant l'aménagement de 2 axes cyclables.

La CCPL initie une réflexion sur les mobilités douces, actives et partagées, et souhaite se doter d'un schéma directeur vélo/cyclable.

Les infrastructures de transport sur le territoire du SCoT du Léon



6. L'environnement

Les zones naturelles sont mieux prises en compte dans les documents d'urbanisme. 9 288 ha bénéficient d'un zonage N, soit 14 % du territoire du Léon, et 22 % de la superficie des communes couvertes par un PLU.

Les zones naturelles progressent de 1099 ha, soit une augmentation globale de 13,4 % des surfaces protégées.

	PLU/POS en vigueur en 2010	PLU/POS en vigueur en 2016	Variation 2010-2016		PLU en vigueur en 2022	Variation 2016-2022	
	(ha)	(ha)	(ha)	%	(ha)	(ha)	%
Zones naturelles	5 543	4 635	-908	-16%	5 605	+970	+21%
Zones humides naturelles	346	1 420	+1 075	+311%	1 473	+53	+4%
Espaces remarquables Loi Littoral	1 058	1 109	+51	+5%	1 217	+108	+10%
Zones naturelles usages spécifiques	430	386	-44	-10%	438	+52	+14%
ZN avec habitat à extension limitée	457	640	+183	+40%	554	-86	-13%

Sources : documents d'urbanisme communaux

Toutes les communes du territoire ont réalisé un inventaire des zones humides. 11 communes, soit 3 de plus qu'au bilan 2016, traduisent cet inventaire à travers la définition d'un zonage spécifique protégeant ces milieux. Ainsi, 261 ha sont couverts par un zonage Azh, 1473 ha par un zonage Nzh, et 690 ha par une trame spécifique. Au total, 2424 ha sont protégés soit 758 ha supplémentaires. Les communes couvertes par des cartes communales intègrent ce questionnement dans la réflexion sur le zonage.

1056 ha dans 15 communes sont protégés au titre des espaces boisés classés.

Les linéaires bocagers et boisements sont repérés comme éléments de paysage à protéger dans 18 communes, soit dans le PLU, soit par une délibération complémentaire à la carte communale. Cela représente 900 km de linéaires et 154 ha de boisements, dans les communes pour lesquelles le chiffrage a été estimé. Le réseau est nettement plus dense dans les communes situées au sud du Léon. De surcroît, les communes appuient généralement la définition de leur zonage sur ces limites naturelles.

Les communes littorales ont défini 1217 ha en espaces remarquables, soit 6 % de la superficie des communes littorales, avec de fortes variabilités (de 3 % jusqu'à 38 % pour l'île de Batz).

Conclusion

L'analyse des résultats du SCoT du Léon fait ressortir que plusieurs des grands objectifs fixés en 2010 ont été atteints ou que les politiques publiques conduites localement tendent vers leur réalisation.

Il semble toutefois plus pertinent à moyen terme d'aborder les enjeux liés à l'évolution des modes de vie et aux transitions environnementales et démographique à l'échelle du pays de Morlaix.