



Mission régionale d'autorité environnementale

Bretagne

**Avis délibéré de la mission régionale d'autorité
environnementale de Bretagne
sur la modification n°1
et les modifications simplifiées n°2 et n°3
du schéma de cohérence territoriale (SCoT)
du pays de Lorient (56)**

**n° 021239/A PP
n° 021245/A PP
n° 021247/A PP**

Préambule relatif à l'élaboration de l'avis

La mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne s'est réunie le 25 septembre 2026 à Rennes. L'ordre du jour comportait, notamment, l'avis sur la modification n°1 et les modifications simplifiées n°2 et n°3 du schéma de cohérence territoriale du pays de Lorient (56).

Étaient présents et ont délibéré collégalement : Alain Even, Jean-Pierre Guellec, Laurence Hubert-Moy, Audrey Joly et Sylvie Pastol.

En application du règlement intérieur de la mission régionale d'autorité environnementale (MRAe) de Bretagne adopté le 24 septembre 2020, chacun des membres délibérants cités ci-dessus atteste qu'aucun intérêt particulier ou élément dans ses activités passées ou présentes n'est de nature à mettre en cause son impartialité dans l'avis à donner sur le dossier.

* *

La direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) de Bretagne a été saisie par le syndicat mixte pour le schéma de cohérence territoriale du pays de Lorient pour avis de la MRAe, l'ensemble des pièces constitutives des dossiers ayant été reçu le 21 juillet 2026.

Cette saisine étant conforme aux dispositions de l'article R. 104-21 du code de l'urbanisme relatif à l'autorité environnementale prévue à l'article L. 104-6 du même code, il en a été accusé réception. Selon l'article R. 104-25 du même code, l'avis doit être fourni dans un délai de trois mois.

Conformément aux dispositions de l'article R. 104-24 du code de l'urbanisme, la DREAL de Bretagne, agissant pour le compte de la MRAe, a consulté l'agence régionale de santé (ARS) qui a envoyé ses contributions le 5 août 2026.

Sur la base des travaux préparatoires de la DREAL Bretagne, et après en avoir délibéré, la MRAe rend l'avis qui suit.

Pour chaque plan ou document soumis à évaluation environnementale, une autorité environnementale désignée par la réglementation doit donner son avis et le mettre à disposition de la personne publique responsable et du public.

Cet avis porte sur la qualité du rapport de présentation restituant l'évaluation environnementale et sur la prise en compte de l'environnement par le plan ou document. Il vise à permettre d'améliorer la conception de celui-ci, ainsi que l'information du public et sa participation à l'élaboration des décisions qui s'y rapportent. L'avis ne lui est ni favorable, ni défavorable et ne porte pas sur son opportunité.

Le présent avis est publié sur le [site de la MRAe Bretagne](#) et sur le [portail de l'évaluation environnementale](#). Il est intégré au dossier soumis à la consultation du public.

Avis au lecteur

Le présent avis comporte à la fois :

- des notes alphabétiques (^a, ^b, ^c...), renvoyant à un glossaire en fin de document, explicitant des termes ou des notions génériques ;
- et des notes numérotées (¹, ², ³...), consultables en bas de page, apportant des précisions spécifiques au dossier.

Sommaire

1. Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux associés	5
1.1. Contexte et présentation du territoire	5
1.2. Présentation du projet	7
1.3. Enjeux environnementaux associés	8
2. Qualité de l'évaluation environnementale	8
2.1. Observations générales	8
2.2. État initial de l'environnement et diagnostic	8
2.3. Justification des choix, y compris au regard de la capacité d'accueil de la partie littorale du territoire, et solutions de substitution	8
2.4. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation associées	9
2.5. Dispositif de suivi.....	10
3. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers	11
3.1. Habitats et équipements	11
3.2. Consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers	12
GLOSSAIRE	13

Synthèse de l'avis

Localisé au sud-ouest du département du Morbihan, à la limite du Finistère, le pays de Lorient compte 227 695 habitants répartis sur 30 communes, dont 17 littorales comprenant l'île de Groix. Deux établissements publics de coopération intercommunale le composent : Lorient agglomération, avec 208 938 habitants, et Blavet Bellevue Océan communauté, avec 18 757 habitants.

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT) du Pays de Lorient, approuvé en 2018, prévoit l'accueil de 30 000 nouveaux habitants à l'horizon 2037, notamment par le renforcement des centralités. Les trois dossiers de modification du SCoT, une modification et deux modifications simplifiées, ont pour objets respectifs l'évolution des conditions de développement des zones d'activité commerciale, l'intégration des objectifs du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne relatifs à la réduction du rythme de l'artificialisation des sols entre 2021 et 2031, et au-delà de 2031 jusqu'au terme du SCoT (2037). Enfin cela comprend l'intégration de deux décisions rendues par le tribunal administratif de Rennes annulant partiellement la délibération approuvant la modification simplifiée n°1 identifiant les agglomérations, villages et secteurs déjà urbanisés dans les communes littorales.

Le principal enjeu environnemental identifié par l'Ae est la limitation de la consommation et de l'artificialisation des sols naturels, agricoles et forestiers.

Le pays de Lorient ne justifie que très partiellement les choix réalisés, en particulier pour les deux modifications simplifiées. Pour la modification simplifiée n°2, l'enveloppe ouverte à l'urbanisation n'est pas établie sur la base de besoins réels et justifiés mais se réfère uniquement à l'enveloppe maximale fixée par le SRADDET pour la période 2021-2031 comme un droit à consommer. Et, pour la modification simplifiée n°3, les choix n'ont été réalisés qu'au regard des conclusions du tribunal administratif sans analyse de la capacité d'accueil et d'autres solutions de substitution pouvant présenter des incidences moindres sur l'environnement.

La consommation potentielle d'espaces naturels, agricoles et forestiers est estimée à 365 ha, soit supérieure de 20 % par rapport à celle fixée par le SRADDET.

L'Ae recommande principalement :

- ***pour la modification simplifiée n°2, de justifier les besoins, que ce soit pour le développement de l'urbanisation ou encore des activités économiques, en comparaison avec des solutions de substitution raisonnables, et notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement ;***
- ***de compléter le projet de modification simplifiée n°2 et son évaluation environnementale, en y intégrant une véritable réflexion sur la diminution de la consommation et de l'artificialisation des sols naturels, agricoles et forestiers, et en se fondant sur des choix justifiés et cohérents ;***
- ***pour la modification simplifiée n°3, de présenter des scénarios alternatifs permettant de justifier le choix des critères définissant les différents secteurs d'urbanisation en commune littorale.***

L'ensemble des observations et recommandations de l'autorité environnementale est présenté dans l'avis détaillé ci-après.

Avis détaillé

L'évaluation environnementale des projets de documents d'urbanisme est une démarche d'aide à la décision qui contribue au développement durable des territoires. Elle est diligentée au stade de la planification, en amont des projets opérationnels, et vise à repérer de façon préventive les impacts potentiels des orientations et des règles du document d'urbanisme sur l'environnement, à un moment où les infléchissements sont plus aisés à mettre en œuvre. Elle doit contribuer à une bonne prise en compte et à une vision partagée des enjeux environnementaux et permettre de rendre plus lisibles pour le public les choix opérés au regard de leurs éventuels impacts sur l'environnement. Le rapport de présentation rend compte de cette démarche.

1. Contexte, présentation du territoire, du projet et des enjeux environnementaux associés

1.1. Contexte et présentation du territoire

Cette partie aborde le contexte territorial tel que l'Ae le perçoit, sans prise en compte du dossier présenté. Sauf mention contraire, les chiffres présentés dans cette partie sont des données Insee 2023.

Localisé au sud-ouest du département du Morbihan, à la limite du Finistère, le pays de Lorient compte 227 695 habitants répartis sur 30 communes, dont 17 littorales¹ comprenant l'île de Groix. Deux établissements publics de coopération intercommunale le composent : Lorient agglomération, avec 208 938 habitants, et Blavet Bellevue Océan communauté, avec 18 757 habitants. Lorient, la commune la plus importante (58 329 habitants), forme avec Lanester (23 263 habitants) un pôle urbain regroupant plus d'un tiers de la population du pays de Lorient et plus de 50 % des emplois. La population du territoire a augmenté de + 0,5 % par an en moyenne entre 2017 et 2023, uniquement dû au solde migratoire^a.

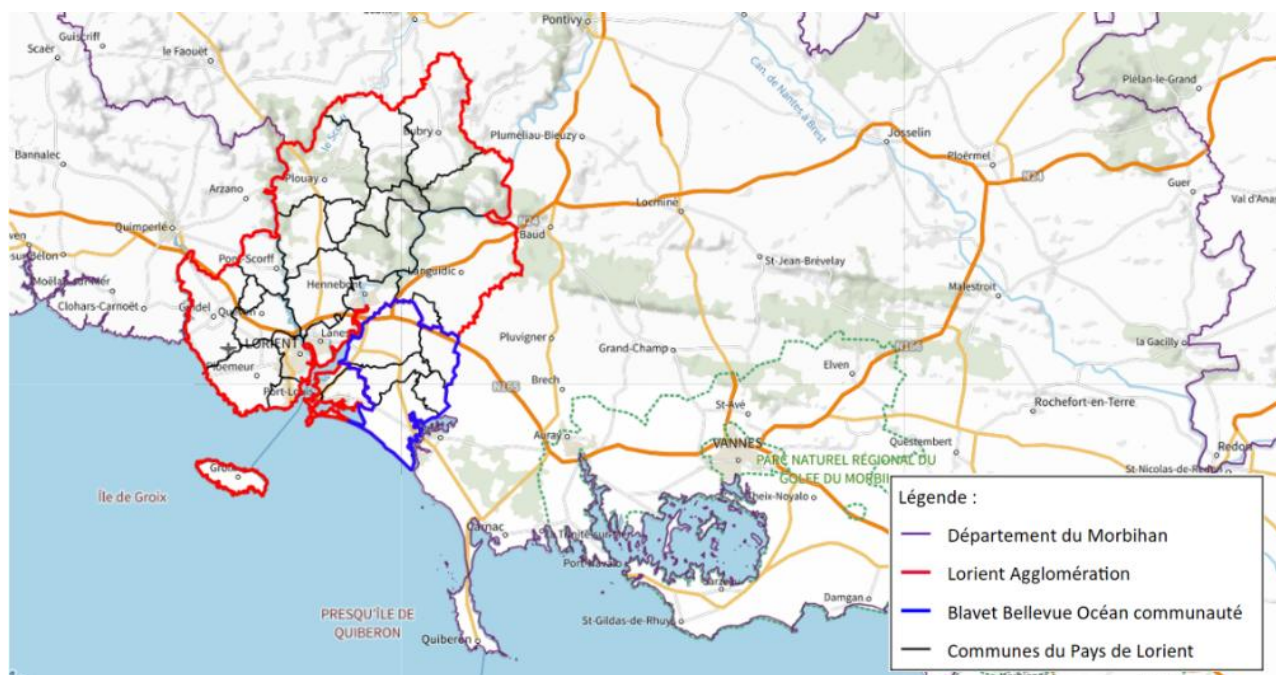


Figure 1 : Pays de Lorient (Source : Géobretagne)

Le Pays de Lorient dispose de 140 km de littoral. Sa partie continentale est située entre la ria^b d'Étel à l'Est et la rivière Laïta à l'Ouest et comporte les vallées du Scorff et du Blavet, ainsi que la rade de Lorient et la petite mer de Gâvres. Avec l'île de Groix, ces éléments constituent le socle d'un patrimoine naturel et paysager de grande qualité. Le territoire compte entre autres huit arrêtés préfectoraux de protection de biotope (APPB)^c, neuf sites classés^d, huit sites inscrits^e, sept sites Natura 2000^f dont six zones de protection spéciale (ZPS) et une zone spéciale de conservation (ZSC), trente zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)^g de type I et huit ZNIEFF de type II.

¹ Caudan, Gâvres, Guidel, Groix, Kervignac, Lanester, Larmor-Plage, Locmiquélic, Lorient, Merlevenez, Nostang, Ploemeur, Plouhinec, Port-Louis, Quéven, Riantec et Sainte-Hélène.

Dans le cadre du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)^h de Bretagne, le schéma régional des continuités écologique (SRCE)ⁱ identifie plusieurs réservoirs de biodiversité^j, un corridor de biodiversité^k territorial et deux corridors de biodiversité linéaires, dont un à faible connexion sur le secteur de la Laïta avec pour objectif de restaurer les fonctionnalités écologiques des milieux naturels.

Le schéma de cohérence territoriale (SCoT)^l du Pays de Lorient, approuvé en 2018², prévoit l'accueil de 30 000 nouveaux habitants à l'horizon 2037, notamment par le renforcement des centralités. Il a fait l'objet d'une première modification simplifiée³ visant à intégrer les obligations de la loi n°2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (dite loi ELAN) et ainsi définir des critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés (SDU) et les localiser.

Le SCoT s'organise autour de cinq types de pôles :

- le « pôle de centralité d'agglomération » composé de Lorient et Lanester ;
- trois « pôles relais d'agglomération » que sont Plouay, Hennebont et l'ensemble « Port-Louis, Riantec et Locmiquélic » ;
- cinq « pôles d'appui » constitués de Guidel, Ploemeur, Quéven, Kervignac et Languidic ;
- deux « pôles relais de proximité » avec Bubry et Pont-Scorff ;
- et les autres communes en tant que « pôle communal ».

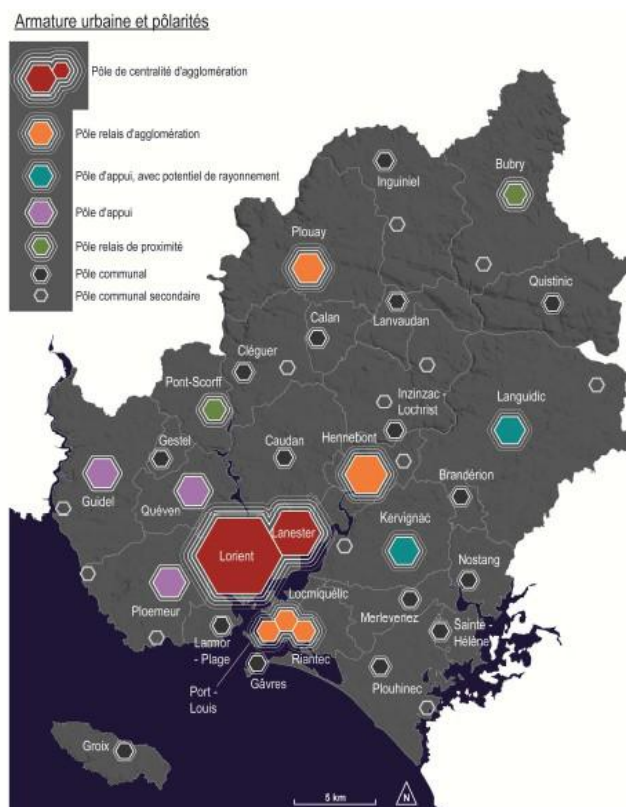


Figure 2 : Armature du pays de Lorient (source : PADD du SCoT approuvé en 2018)

Le parc immobilier compte 130 655 logements avec un taux de vacance de 5,7 % et un taux de résidences secondaires de 8,7 %, généralement plus élevé sur les communes littorales⁴.

Selon le mode d'occupation des sols (MOS)^m mis en place par la région Bretagne⁵, le pays de Lorient a consommé entre 2011 et 2021 552 ha d'espaces naturels, agricoles et forestiers (ENAF), et 126,6 ha⁶ entre 2021 et 2024. Dans le cadre de la prise en compte du « zéro artificialisation nette » (ZAN)ⁿ, le SRADDET fixe pour le pays de Lorient une enveloppe de consommation maximale de 304 ha d'ENAF entre 2021 et 2031.

² [Avis de la MRAe n°2017-005029 du 24 août 2017](#)

³ [Avis MRAe n°2020-008042 du 20 août 2020](#)

⁴ En particulier Groix et Gâvres, dont les taux de résidences secondaires dépassent 50 %.

⁵ Source : <https://superset.geobretagne.fr/superset/dashboard/visufoncier/?standalone=1>

⁶ Hors projet d'envergure nationale ou européenne (PENE), projet d'envergure régionale (PER) et projet d'infrastructures.

1.2. Présentation du projet

Ce paragraphe aborde le projet de la collectivité tel qu'il est présenté dans le dossier.

Le pays de Lorient a soumis à l'autorité environnementale (Ae) trois dossiers de modification de son SCoT : une modification et deux modifications simplifiées.

La modification n°1 a pour objet principal la modification des conditions de développement des zones d'activité commerciale (ZACOM). La cour administrative d'appel de Nantes a annulé partiellement le SCoT⁷ en considérant que le document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC) prévoit des critères⁸ trop précis interférant avec ceux relevant des autorisations d'urbanisme et d'aménagement commercial et « *des dispositions impératives excédant la portée normative des SCoT* ». Ainsi, le dossier met en œuvre des modifications mineures dans la rédaction du document d'orientation et d'objectifs (DOO) et du DAAC. En parallèle, le pays de Lorient rajoute une centralité commerciale supplémentaire sur la commune de Kervignac, rue de la Maison Rouge (identifiée en orange ci-dessous).

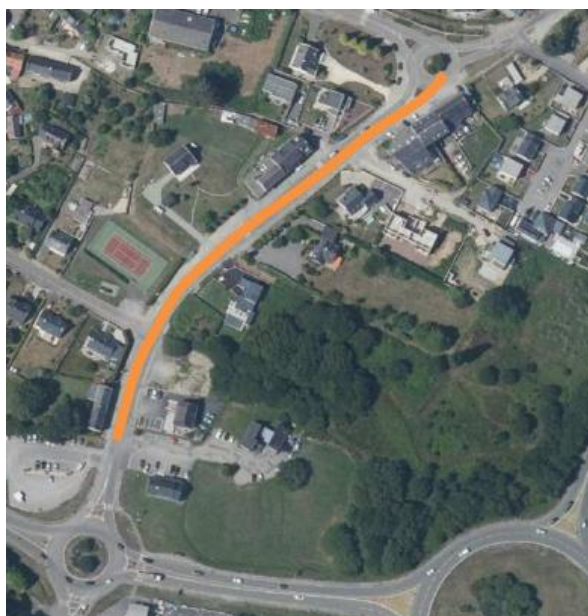


Figure 3 : centralité commerciale prévue sur Kervignac (Source : dossier modification n°1)

La modification simplifiée n°2 a pour objet d'intégrer les « *objectifs du SRADET [...] de réduction du rythme de l'artificialisation des sols entre 2021 et 2031 et au-delà de 2031, jusqu'en 2037, horizon initial du SCoT approuvé le 16 mai 2018* ». Cette modification maintient l'objectif de population du SCoT à savoir de 247 000 habitants en 2037, le taux de croissance démographique de + 0,5 % par an en moyenne, ainsi que la production de 25 600 logements sur les 20 ans d'application du SCoT (2017-2037). Dans ce cadre, le projet planifie un potentiel de consommation d'ENAF de 365 ha. L'ensemble des zones retenues pour la période 2021-2031 atteignent après arbitrage un total de 125,96 ha planifiables (dont 30,7 hectares déjà consommés) pour les activités économiques et 227,90 hectares (dont 90 hectares déjà consommés) pour le développement urbain.

La modification simplifiée n°3 vise à intégrer deux décisions⁹ rendues par le tribunal administratif de Rennes annulant partiellement la délibération approuvant la modification simplifiée n°1 identifiant les agglomérations, villages et SDU dans les communes littorales. Ainsi, le projet présenté intègre le lieudit de Kerporel, sur la commune de Riantec, en tant que SDU, le groupement d'habitations de Keroulan, sur la commune de Quéven, en tant que village et requalifie huit SDU en villages¹⁰.

⁷ [Décision de la cour administrative d'appel de Nantes n°21NT01065 relative à l'annulation partielle du SCoT de Lorient](#)

⁸ Respect d'un taux de vacance dans le centre-ville de Lorient inférieur à 9 % et obligation de réutilisation d'au moins 40 % des surfaces commerciales vacantes dans les zones d'activités commerciales concernées

⁹ Décisions n°2103084 et n°2103068 du 19 janvier 2024 du TA de Rennes (non publiées et non jointes au dossier)

¹⁰ Kervoter (Caudan), Ker Anna et Locmaria (Guidel), Quéhello-Congard (Larmor-Plage), Kervéganic et Kervam (Ploemeur), Stang Kergalan et Kerdual (Quéven).

1.3. Enjeux environnementaux associés

Au regard des effets attendus du fait de la mise en œuvre des modifications n°1 à 3 du SCoT du pays de Lorient d'une part, et des sensibilités environnementales du territoire d'autre part, le principal enjeu environnemental identifié par l'Ae est la **limitation de la consommation et de l'artificialisation des sols naturels, agricoles et forestiers**, afin de s'inscrire dans l'objectif de « zéro artificialisation nette » (ZAN) fixé aux niveaux national et régional et de prendre en compte la préservation de la biodiversité, celle des sols (agricoles ou non), du paysage et du cadre de vie et, pour les communes littorales, leur capacité d'accueil^o.

2. Qualité de l'évaluation environnementale

2.1. Observations générales

Chacun des trois documents fournis comporte la délibération de la collectivité, la modification concernée et l'évaluation environnementale en annexe.

Alors que deux des modifications font suite à des jugements administratifs, aucun de ces jugements n'est annexé au dossier, ce qui nuit à la compréhension de la modification concernée, d'autant que les décisions n°2103084 et n°2103068 du 19 janvier 2024 du tribunal administratif de Rennes ne sont pas accessibles en ligne.

Pour une meilleure compréhension du dossier et une analyse des incidences globales sur le territoire, un seul et unique dossier permettrait d'avoir une approche et une vision d'ensemble, d'autant que les deux modifications simplifiées changent les possibilités de développement des communes.

Sur la forme, il convient de revoir les illustrations. Certaines sont illisibles (par exemple le processus présenté en pages 11 et 12 de la modification simplifiée n°2), et d'autres sont présentées à une échelle inadéquate compte tenu du territoire.

2.2. État initial de l'environnement et diagnostic

Les états initiaux de l'environnement et les diagnostics présentés dans les dossiers sont bien proportionnés aux enjeux des modifications.

Toutefois, des compléments sont attendus pour la modification n°1 sur les déplacements. En effet, le dossier relève qu'au sein de la future centralité commerciale des « *conditions de déplacement des piétons sur l'axe principal de Maison Rouge [...] très mauvaises* ». Il ne traite pas des autres modes de déplacements actifs, dont le vélo, excepté en dehors de la zone vers Lanester et Lorient. Il est donc nécessaire d'élargir la réflexion à l'ensemble des modes actifs^p et pas seulement piétons, d'autant qu'il est indiqué dans le dossier que « *le centre de Lorient se situant à 7 km, le trajet peut s'effectuer en 20 mn avec un vélo à assistance électrique, un temps très compétitif par rapport au temps de déplacement en voiture* ». Ainsi, un usager cycliste serait contraint de circuler dans ce secteur qui ne semble pas adapté et sécurisé pour ce mode de déplacement.

2.3. Justification des choix, y compris au regard de la capacité d'accueil de la partie littorale du territoire, et solutions de substitution

La modification simplifiée n°2 s'appuie sur « *des objectifs de croissance démographique qui restent d'actualité* ». Ainsi, le dossier réévalue le potentiel maximum de consommation d'ENAF, dépassant de 20 % le potentiel maximal de 304 ha fixé par le SRADDET, soit 365 ha. Il justifie ce dépassement « *afin de permettre une souplesse dans la mise en œuvre opérationnelle, permettant de [pallier] l'impossibilité de réalisation de certaines opérations envisagées par les PLU (ou le document en tenant lieu)* ». **Ainsi, pour la modification simplifiée n°2, l'enveloppe ouverte à l'urbanisation n'est pas établie sur la base de besoins réels et justifiés mais se réfère à l'enveloppe fixée par le SRADDET pour la période 2021-2031 comme un droit à consommer.**

La modification simplifiée n°3, relative à l'identification de nouveaux secteurs potentiels d'urbanisation (SDU et villages), s'appuie sur les décisions du tribunal administratif (TA) de Rennes demandant leur intégration au regard de critères définis par le SCoT lui-même¹¹. L'évaluation environnementale de cette modification simplifiée n'étudie ainsi aucune solution de substitution à l'identification de ces secteurs, telle que la modification ou la mise en œuvre de critères complémentaires. Cette absence d'étude de solution de substitution et de réflexion sur le choix des critères a déjà été relevée dans l'avis de la MRAe relatif à la modification simplifiée n°1 : « *Or il est attendu de l'évaluation environnementale qu'elle examine la sélection des hameaux à partir de critères environnementaux étudiés quant à leur pertinence. Il conviendrait ainsi de mener une réflexion croisée quant aux enjeux d'accueil de population dans ces hameaux, de consommation d'espaces, de préservation et reconquête de la biodiversité et de la trame verte et bleue, de hausse des déplacements motorisés, de modification du cadre de vie et d'altération des paysages. Le dossier n'étudie pas différentes hypothèses de définition et ne contient pas de solutions de substitution exigées par l'article R141-2 du code de l'urbanisme. Cet élément de l'évaluation environnementale est pourtant indispensable à la qualité finale de la démarche, en contribuant à mettre en évidence que la solution retenue est la meilleure du point de vue de l'environnement* ». De plus, la modification doit être justifiée au regard de la capacité d'accueil du territoire. Pourtant aucune analyse n'est présentée pour la création de nouveaux secteurs de développement potentiel (SDU et villages). Il convient de rappeler à ce titre que cette analyse doit prendre en compte la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme¹², l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine, la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes, et les conditions de fréquentation par le public des espaces naturels, du rivage et des équipements qui y sont liés.¹³

Ainsi, pour la modification simplifiée n°3, les choix n'ont été réalisés qu'au regard des conclusions du tribunal administratif, sans analyse de la capacité d'accueil et d'autres solutions de substitution pouvant présenter des incidences sur l'environnement moindres.

L'Ae recommande de :

- ***justifier les besoins, que ce soit pour le développement de l'urbanisation ou encore des activités économiques, en comparaison avec des solutions de substitution raisonnables, et notamment au regard des objectifs de protection de l'environnement ;***
- ***présenter des scénarios alternatifs permettant de justifier le choix des critères définissant les différents secteurs d'urbanisation des communes littorales ;***
- ***présenter une réelle analyse de la capacité d'accueil intégrant les nouveaux villages et secteurs déjà urbanisés maintenus.***

2.4. Analyse des incidences et définition des mesures d'évitement, de réduction et de compensation associées

Pour l'ensemble des trois dossiers présentés, l'analyse des incidences et les mesures « éviter-réduire-compenser » (ERC)^a démontrent une méconnaissance du champ d'application d'un SCoT. Il est régulièrement indiqué que « *les mesures à prendre ne relèvent pas du SCoT mais des modalités d'application des règles du PLU* ».

Or, le SCoT peut prescrire aux différents documents d'urbanisme de niveau inférieur des mesures permettant d'éviter ou de réduire les incidences potentielles des modifications présentées.

¹¹ Extrait du jugement du TA de Rennes n°2103068 (source : dossier) : « les auteurs du schéma de cohérence territoriale du Pays de Lorient ont commis une erreur de fait et d'appréciation dans l'application des orientations du schéma de cohérence territoriale » et extrait du jugement du TA de Rennes n°2103084 (source : dossier) : « ne procède pas à l'identification de l'ensemble des villages à densifier [...] répondant aux critères fixés par le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale. »

¹² Espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques.

¹³ Éléments rappelés dans la décision de la cour administrative d'appel de Nantes n°22NT04125 relative à l'annulation du SCoT de Golfe du Morbihan – Vannes Agglomération, ainsi que dans la décision n°2206477 du 27 juin 2025 du tribunal administratif de Rennes relative à l'annulation de la modification simplifiée n°2 « volet littoral » du SCoT du pays d'Auray.

Par exemple, pour la modification simplifiée n°2, il est indiqué dans l'analyse des incidences sur les continuités écologiques l'intérêt de prendre des dispositions de protection des structures bocagères par les PLU (pas d'éléments bocagers à l'intérieur des lots cessibles, marges de recul pour les constructions et aménagements divers...). Le SCoT, qui actuellement ne prévoit que des préconisations ou des recommandations à ce titre, peut prescrire aux PLU d'instaurer une protection forte des éléments bocagers via entre autres la mise en place de marges de recul des constructions et des identifications spécifiques, y compris en secteurs urbanisés ou à urbaniser.

De même, pour la modification n°1 instaurant la centralité commerciale « la Maison Rouge » à Kervignac, il est précisé qu'il « *paraît indispensable que soit aménagé un parcours sécurisé, de manière à ce que les piétons puissent se déplacer d'un établissement à l'autre sans avoir à reprendre la voiture* » et que « *pour le confort et la sécurité des piétons, il n'apparaît pas souhaitable que des implantations commerciales aient lieu dans ce secteur tant qu'un réaménagement des emprises de la voie n'est pas engagé* ». Pour autant, le dossier n'ajoute aucune obligation de desserte par les mobilités actives dans la partie 2.1.1 du DOO pour permettre le développement des centralités commerciales, ce qui pourtant répondrait aussi à l'orientation 2.1 du projet d'aménagement et de développement durables (PADD) relative au développement des modes de transports alternatifs à l'automobile et son usage individuel.

De plus, aucune analyse des mesures ERC déjà mises en œuvre dans le SCoT n'est réalisée. Par exemple, la marge de recul évoquée ci-avant fait déjà l'objet d'une préconisation dans le DOO. Pour que cette marge de recul puisse être considérée comme une mesure ERC, il convient de l'intégrer dans une prescription et d'en définir les caractéristiques, en particulier en termes de distance des constructions en tenant compte de la taille du houppier^r des arbres présents.

Il conviendrait aussi de faire le point sur les mesures effectives déjà prises par le SCoT qui peuvent être regardées comme des mesures ERC.

L'Ae recommande de :

- ***reprendre les mesures « éviter, réduire, compenser », en indiquant les mesures déjà mises en œuvre par le SCoT applicable, et en les complétant le cas échéant avec les mesures complémentaires dispersées dans les évaluations environnementales de chacune des modifications ;***
- ***traduire concrètement ces mesures dans le document d'orientation et d'objectifs du SCoT.***

2.5. Dispositif de suivi

Dans le cadre de son avis de 2017 lors de la révision du SCoT, l'Ae avait relevé que le dispositif de suivi proposé devait être complété et précisé afin qu'il soit effectif. À ce titre la recommandation suivante a été énoncée : « *L'Autorité environnementale recommande au Pays de Lorient de préciser l'ensemble des modalités qu'il compte mettre en œuvre pour suivre la mise en œuvre du SCoT et ses effets sur l'environnement* ». Le SCoT approuvé n'a fait l'objet d'aucune modification à ce titre.

Dans le cadre des trois modifications présentées, les dispositifs de suivi ne viennent en aucun cas compléter ou amender le dispositif de suivi initial. La modification n°1 ne présente aucun dispositif de suivi et celui de la modification simplifiée n°2 se contente d'affirmer que « *Le Syndicat mixte du SCoT dispose d'outils permettant d'estimer périodiquement les surfaces d'espaces naturels, agricoles et forestiers consommés par l'urbanisation. Il sera ainsi possible de vérifier si les objectifs définis par le document modifié sont en voie d'être atteints. Par ailleurs, ces mêmes outils devront être mis en œuvre pour surveiller le processus d'artificialisation des espaces urbains, qui tend à devenir un thème sensible au regard des considérations climatiques.* »

Ainsi, la recommandation déjà émise lors de l'avis sur la révision du SCoT reste d'actualité. Le dispositif de suivi doit faire l'objet de compléments, dont un « état zéro », des périodicités d'analyse de chacun des indicateurs et des seuils d'alerte. L'exploitation de ce dispositif de suivi devra être précisée et devra définir les mesures correctives à mettre en place en cas de constat d'incidences négatives sur l'environnement non traitées par les mesures retenues.

3. Organisation spatiale et consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

3.1. Habitats et équipements

Le dossier fait le bilan de l'application du SCoT depuis 2018 : en matière de logements, les projections réalisées en 2018 sont confirmées par l'analyse réalisée (voir Figure 4 : Analyse de la production de logements entre 2018 et 2022 avec les objectifs fixés par le SCoT (source : dossier)Figure 4). Ainsi, le dossier maintient les projections de logements effectuées lors de sa révision.

Polarités de l'armature urbaine		Objectifs SCoT	Résultats 2018-2022
Pôle de centralité d'agglomération	Lorient, Lanester	Environ 25%	22,2% (1294 logements)
Pôles relais d'agglomération	Hennebont, Plouay, Locmiquélic-Port-Louis- Riante	Environ 20%	13,9% (812 logements)
Pôles d'appui et pôles d'appui avec potentiel de rayonnement	Guidel, Kervignac, Languidic, Ploemeur, Quéven	Environ 25%	34% (1985 logements)
Pôles relais de proximité	Bubry, Pont-Scorff	Environ 5%	5,1% (300 logements)
Pôles communaux	Brandérion, Calan, Caudan, Cléguer, Gâvres, Gestel, Groix, Inguiniel, Inzinzac-Lochrist, Lanvaudan, Larmor-Plage, Merlevenez, Nostang, Plouhinec, Quistinic, Sainte-Hélène	Environ 25%	24,8% (1450 logements)
Total		100%	100%

Figure 4 : Analyse de la production de logements entre 2018 et 2022 avec les objectifs fixés par le SCoT (source : dossier)

Le DOO fixe des « *intensités urbaines dans les centralités* », c'est-à-dire une densité moyenne de logements par hectare à atteindre au sein des centralités, relativement élevée mais qui semble ne s'appliquer que dans les « *cœurs de centralité* »¹⁴. Il fixe pour les secteurs en dehors de ces cœurs de centralité « *des objectifs d'intensification urbaine correspondant à une hausse de + 30 % du nombre de logements à l'hectare par rapport aux quartiers environnants* ». Ces objectifs de densités ne font pas l'objet d'évolution dans la modification simplifiée n°2. Le dossier relève qu'entre 2016 et 2021, la densité moyenne au sein des centralités est passée de 17 à 17,4 logements par hectare sur l'ensemble du territoire. Seules six communes du territoire présentent une « intensité urbaine de leur cœur de centralité » supérieure à 20 logements/ha et seule la commune de Lorient dépasse les 25 logements/ha, avec plus de 45 logements/ha.

Le SRADDET, dans sa règle I-8, indique que les SCoT doivent fixer « *une densité brute minimale de logements à l'hectare, déclinée en fonction de l'armature territoriale. Ils renforcent ces niveaux minimums en fonction du niveau d'attractivité du territoire concerné, en cohérence avec les niveaux de polarité définis.* ». En l'état, aucune densité brute minimale de logements à l'hectare n'est fixée par le SCoT, pourtant la modification simplifiée n°2 du SCoT est, compte tenu de son objet, l'occasion de la fixer. Le SRADDET fixe aussi un objectif de densité minimale nette de 20 logements/ha à l'échelle de la région. Compte tenu de l'analyse réalisée, avec seulement une augmentation de 0,4 logement/ha en 5 ans, l'atteinte de cette densité minimale semble être compromise aux termes de l'application du SCoT. Il convient donc de clarifier les secteurs d'application des intensités urbaines et de renforcer les mesures de densification prises par le SCoT, en particulier pour les opérations en extension urbaine en instaurant une densité minimale selon le type de pôle.

¹⁴ Terme dont la définition n'est pas précisée par le SCoT.

L'Ae recommande de renforcer les mesures prises pour la densification de l'urbanisation afin de répondre aux exigences fixées par le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires de Bretagne.

3.2. Consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

Comme cela a déjà été indiqué dans la partie 2.3 relative aux justifications et scénarios alternatifs, le SCoT prévoit une consommation d'ENAF potentielle de 365 ha, supérieure de 20 % par rapport à celle fixée par le SRADDET.

Afin de limiter la consommation effective aux 304 ha prévus par le SRADDET, la modification simplifiée n°2 prévoit d'intégrer plusieurs prescriptions dans trois parties du DOO (parties 1.2.2, 1.2.8 et 1.3.4), indiquant que « *la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers (ENAF) globale du territoire du SCoT ne pourra pas dépasser 304 hectares* ». Toutefois, aucun moyen n'est mis en œuvre afin de s'assurer de ne pas dépasser cette enveloppe maximale. **Comme relevé ci-dessus au point 2.5, le dispositif de suivi présente des lacunes majeures qui ne permettent pas de garantir que la consommation effective d'ENAF sera limitée.**

Pour la répartition de ce potentiel de consommation d'ENAF « *le choix des élus du pays de Lorient n'a pas été de réaliser un arbitrage arithmétique, basé sur les consommations d'ENAF de chaque commune et des indicateurs de pondération, pour répartir les consommations d'ENAF possible par territoire et typologie de projet. Le choix a d'abord été de recenser les projets et d'évaluer leur maturité et leur réalisabilité d'ici les horizons 2031 et 2037* ». En prenant ce parti de « service à la demande », le SCoT attribue à des communes, comme Caudan, pourtant identifiée en tant que « pôle communal » dans l'armature du territoire, une consommation de plus de 20 ha hors zones d'activités économiques pour la période 2021-2031. Cette répartition semble ainsi sans rapport avec l'armature territoriale retenue dans le PADD et non modifiée. Il semble donc que les modes de répartition n'aient pas été correctement étudiés pour permettre le renforcement des pôles les plus structurants du Pays.

De plus, en l'absence de plan local d'urbanisme intercommunal (PLUi) à l'échelle de chaque intercommunalité, le DOO doit déterminer des enveloppes foncières au minimum par type de pôle, et par décennie, en adéquation avec les besoins justifiés afin de remplir son rôle de modérateur de consommation et d'artificialisation des ENAF.

L'Ae recommande de compléter le projet de modification de SCoT et son évaluation environnementale, en intégrant une véritable réflexion de la diminution de la consommation et de l'artificialisation des sols naturels, agricoles et forestiers, et en se fondant sur des choix justifiés et cohérents.

Pour la MRAe de Bretagne,
le président,

Signé

Jean-Pierre GUELLEC

GLOSSAIRE

- ^a **Solde migratoire** : variation de la population sur un territoire, résultant de la différence entre le nombre de personnes qui y sont entrées et le nombre de personnes qui en sont sorties.
- ^b **Ria** (ou aber en Bretagne nord) : en Bretagne sud, vallée fluviale en partie submergée par la mer, formant une étendue d'eau longue et étroite à l'intérieur des terres.
- ^c **Arrêté préfectoral de protection de biotope (APPB ou APB)** : outil réglementaire permettant de prendre toutes mesures, de caractère permanent ou temporaire, de nature à empêcher l'altération, la dégradation ou la destruction d'un biotope (lieu où vivent des espèces adaptées aux conditions environnementales).
- ^d **Site classé** : monument naturel ou site présentant un intérêt majeur, protégé par une servitude d'utilité publique forte et soumis à autorisation spéciale pour toute modification de l'état ou de l'aspect.
- ^e **Site inscrit** : monument naturel ou site d'intérêt général (artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque) bénéficiant d'une inscription sur une liste départementale pour garantir sa préservation en soumettant à déclaration les travaux qui y sont prévus.
- ^f **Natura 2000** : réseau européen mis en place en application des directives 79/409/CEE « Oiseaux » et 92/43/CEE « Habitats faune flore », en vue de la conservation des habitats et espèces d'intérêt communautaire.
- ^g **Zone naturelle d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF)** : secteurs présentant de fortes capacités biologiques et un bon état de conservation. **De type I** : espaces homogènes d'un point de vue écologique, qui abritent au moins une espèce et/ou un habitat rare ou menacé, d'intérêt local, régional, national ou communautaire ; **de type II** : grands ensembles naturels riches, ou peu modifiés, qui offrent des potentialités biologiques importantes.
- ^h **Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)** : celui de Bretagne a été approuvé le 16 mars 2021 et modifié le 17 avril 2024. Pour aller plus loin : <https://www.bretagne.bzh/actions/grands-projets/breizhcop/sraddet/>.
- ⁱ **Schéma régional de cohérence écologique (SRCE)** : en Bretagne il est annexé au schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) et présente les corridors et les cœurs de biodiversité au niveau régional.
- ^j **Réservoir de biodiversité** : tout ou partie des espaces protégés et des espaces naturels importants pour la préservation de la biodiversité.
- ^k **Corridor de biodiversité** : espace linéaire assurant des connexions entre des réservoirs de biodiversité, offrant aux espèces des conditions favorables à leur déplacement et à l'accomplissement de leur cycle de vie.
- ^l **Schéma de cohérence territoriale (SCoT)** : document d'urbanisme fixant les grandes orientations de développement d'un territoire.
- ^m **Mode d'occupation des sols (MOS)** : [outil de référence utilisé en Bretagne](#) pour mesurer l'évolution de l'usage des sols.
- ⁿ **Zéro artificialisation nette (ZAN)** : la loi « climat et résilience » du 22 août 2021 et le schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne modifié le 17 avril 2024 fixent un objectif de « zéro artificialisation nette » des sols à l'horizon 2050 et des objectifs intermédiaires.
- ^o **Capacité d'accueil du territoire** : notion figurant à l'article [L. 121-21 du code de l'urbanisme](#), qui désigne le nombre d'habitants qu'une commune littorale peut accueillir sans compromettre la préservation des milieux naturels, l'approvisionnement en eau potable, etc.
- ^p **Modes actifs ou mobilité active** : modes de déplacement faisant appel à l'énergie musculaire, tels que la marche et le vélo, mais aussi la trottinette non électrique, les rollers, etc.
- ^q **Éviter-réduire-compenser (ERC)** : la séquence « ERC » vise une absence d'incidences environnementales négatives dans la conception puis la réalisation de plans, de programmes ou de projets d'aménagement du territoire
- ^r **Houppier** : partie supérieure d'un arbre constituée de l'ensemble des branches maîtresses et des rameaux secondaires.