



Conseil de développement de la Métropole et du Pays de Brest

Avis sur le SCoT du Pays de Brest



La Commission Aménagement et Développement Durable du Conseil de Développement a pris connaissance du « Schéma de Cohérence Territoriale du Pays de Brest » arrêté le 19 décembre 2017 par le comité syndical du Pôle métropolitain du Pays de Brest.

La Commission a examiné l'architecture du document et reconnu l'enjeu principal du SCOT, l'attractivité du territoire afin d'en assurer le développement à l'horizon 2040, avec comme leviers principaux la qualité de vie, le développement économique et la préservation de l'environnement.

Elle a notamment tenu à souligner deux avancées importantes de ce nouveau SCoT en comparaison du précédent : la mise en œuvre de l'observation de l'occupation du sol (MOS) et l'attribution d'un compte foncier aux communautés de communes qui contribuera à mieux contenir la consommation d'espace.



En outre, la Commission qui souligne la qualité du document présenté a tenu à rendre compte de certaines de ses réflexions concernant plusieurs des choix clairement explicités dans le point 7 du document transmis (« 7. Justification des choix », pages 453 à 502).

 CONSEIL DE DEVELOPPEMENT DE LA METROPOLE ET DU PAYS DE BREST

18 rue Jean Jaurès – BP 61321 – 29213 BREST CEDEX 1 – Tél. 02 98 00 62 30 – 02 98 33 51 79

Contact : maryse.larpent@conseil-developpement-brest.fr ; contact@conseil-developpement-brest.fr

Concernant l' « accessibilité » (« choix 1 ») : le choix de soutenir l'accès au très haut débit ne peut qu'être partagé. Pour autant, en matière d'accessibilité numérique, il aurait été judicieux de ne pas négliger la desserte des zones rurales en accès « haut débit », d'autant que la modernisation des exploitations agricoles nécessite des connexions rapides.

Concernant l' « agriculture » (« choix 2 ») : à surface agricole constante, le nombre des sièges d'exploitation diminue, avec comme conséquence l'accroissement des distances entre les sièges et les terres exploitées (augmentation des engins agricoles sur les routes tant en nombre qu'en distances parcourues). Le remembrement a maintenant plus de cinquante ans et le regroupement des terres à proximité des sièges aurait mérité plus d'attention.

Concernant le « commerce » (« choix 3 ») : le SCoT n'affiche aucun objectif de limitation du nombre d'établissements commerciaux et/ou de surfaces de zone commerciale à ne pas dépasser. Pour un meilleur équilibre commercial entre les centralités, mais aussi afin de préserver les commerces de proximité essentiels à l'équilibre des territoires et à la (re)vitalisation des centres, des objectifs auraient pu être fixés par zone de chalandise, en tenant notamment compte du nombre d'habitants concernés, mais aussi des contraintes d'accessibilité et des capacités d'accueil des clientèles (réseaux de transport, places de stationnement, ...). De plus, la question des difficultés de réhabilitation des locaux commerciaux et de leur financement aurait dû être pleinement intégrée.

Concernant la « consommation d'espace » (« choix 4 ») : la consommation d'espace réservé au développement économique devrait être plus précise, en distinguant les secteurs d'activité, notamment. Par exemple, l'espace utilisé n'est pas proportionnel au nombre d'emplois créés ou maintenus selon qu'ils sont industriels, tertiaires, logistiques ou de commerces. Ces deux derniers mobilisant beaucoup de surface par emploi.

En outre, comme il faut insister sur la nécessité de préserver l'espace agricole, on ne peut que souscrire à un objectif de mobilisation du parc de logements existants afin de compléter l'objectif d'attractivité et de croissance de la population. En revanche, les prévisions d'extension des espaces économiques posent question : certes on constate beaucoup d'espaces disponibles, mais il aurait été possible de fixer des objectifs de densification, notamment en ce qui concerne le stationnement.

Concernant la « mobilité » (« choix 8 ») : des objectifs importants ont été retenus afin d'améliorer les mobilités (renforcement de la liaison aéroport/centre-ville de Brest par transport en commun ; projet de nouvelle gare connectée aux réseaux ; réalisation d'un nouveau franchissement de l'Elorn, routier et ferroviaire ; poursuite de l'amélioration de la ligne Brest/Quimper et au-delà vers le Sud-Bretagne et Nantes). Ils viennent renforcer les objectifs suivis jusqu'alors.

Afin de permettre la mise en œuvre de ces infrastructures, il est essentiel d'anticiper les réserves foncières nécessaires et de commencer d'ores et déjà à réserver les

emprises nécessaires. Il aurait été utile de présenter une mise en perspective cartographique de ces projets.

Concernant l' « application de la loi Littoral » (« choix 9 »), notamment : le SCoT devrait largement tenir compte des conséquences attendues du changement climatique sur le littoral : érosion du trait de côte, repli de l'urbanisation et du sentier côtier ; submersions marines et maintien de zones d'expansion des eaux, montée du niveau marin et zones portuaires à surélever. Par exemple d'après le SCoT, 54 communes situées en zone basse peuvent être potentiellement menacées par des épisodes de submersions marines. Il aurait été utile de faire figurer explicitement une cartographie identifiant les zones vulnérables, en précisant celles qui en raison des enjeux économiques (urbanisme, activités, patrimoine) devraient faire l'objet de mesures particulières de protection dans les années à venir (surtout pour un horizon du SCoT à 2040).

De même, si l'élévation du niveau de la mer est traitée, l'impact sur le fonctionnement des réseaux, notamment d'assainissement, n'est pas mentionné : la prise en compte de ce risque aurait pourtant mérité attention.

Enfin, alors que le Pays de Brest compte le linéaire côtier le plus important de Bretagne, il manque un volet maritime dans le SCoT qui, au-delà du côté terrestre du littoral, examine aussi la bande marine littorale pour identifier l'existence et les extensions possibles d'activités, de concessions et de zones protégées.

Concernant la « qualité de l'eau » (« choix 11 ») : le SCOT se doit d'être compatible avec le SDAGE et les SAGEs du territoire. Pourtant, les objectifs affichés dans le SCoT ne paraissent pas en totale adéquation avec les objectifs du SDAGE et des SAGEs. Les objectifs sont trop timorés (préservation de la qualité) et en deçà des orientations affichées dans les SAGEs (amélioration de la qualité).



Dans l'ensemble, pour la plupart des points, la CADD a souligné son adhésion aux orientations du SCoT et aux choix qu'il propose, au-delà des remarques et suggestions ponctuelles qui, pour autant, n'en remettent pas la logique en cause.

Néanmoins, concernant le choix qui est présenté **concernant l' « habitat » (« choix 6 »)**, deux positions difficilement conciliables ont été exprimées :

- l'une adhère aux analyses et aux orientations présentées. Pour elle, le choix en matière d'évolution de la population (+0,45 % par an) est ambitieux pour le Pays de Brest, car supérieur au rythme d'évolution observé durant la précédente décennie. De même l'objectif de production de logements s'appuie sur une croissance du nombre de constructions prévue par le SCoT nettement supérieure à celle observée dans le passé et permet de garantir la possibilité

› CONSEIL DE DEVELOPPEMENT DE LA METROPOLE ET DU PAYS DE BREST

18 rue Jean Jaurès – BP 61321 – 29213 BREST CEDEX 1 – Tél. 02 98 00 62 30 – 02 98 33 51 79

Contact : maryse.larpent@conseil-developpement-brest.fr ; contact@conseil-developpement-brest.fr

d'accueillir une population supplémentaire, comme cela ressort de l'ambition d'attractivité du territoire ;

- l'autre estime que le cadrage des diagnostics (« population » et « logements ») est biaisé pour plusieurs raisons :
 - des données démographiques anciennes (le recensement de 2009, probablement) et des scénarios prospectifs obsolètes (le scénario « 2050 » utilisé remonte à 2010 -2012), alors que l'INSEE a mis à jour ces scénarios en 2017, en réévaluant nettement les chiffres présentés et déclinés pour les territoires ;
 - le scénario démographique retenu pour justifier le choix est le plus malthusien (« Omphale bas »), celui qui est (très) rarement retenu, sauf lorsque les « besoins » de la démonstration l'imposent. En général, c'est le scénario central qui est privilégié, certains territoires avec des stratégies de développement « volontaristes » ayant même préféré la variante haute ;
 - et cela d'autant que des paramètres « nouveaux » ont été négligés : les migrations climatiques qu'il est difficile d'ignorer à l'horizon 2040, par exemple.

Dès lors, l'argument suivant lequel le choix a été fait par le SCoT d'un rythme d'évolution de la population ambitieux paraît (très) fragile : ou alors, il aurait fallu, comme cela se pratique habituellement, présenter le chiffrage des scénarios démographiques alternatifs (qui ne sont même pas évoqués dans le diagnostic). Et le choix du rythme n'a de sens qu'accompagné de l'estimation de la population en 2040 ... mais non par référence au chiffre de 2010, mais par comparaison avec le dernier recensement.

Le problème s'étend alors à l'estimation du besoin de construire : si la population est sous-estimée, le parc nécessaire à l'horizon 2040 le sera aussi. Justifier un niveau de construction faible/modéré pour les 25 prochaines années en le comparant à celui des 10 dernières années est de ce fait singulier : depuis 2008, la France et le Pays de Brest ont eu à connaître les conséquences d'une crise économique et financière internationale sans précédent depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale ; puis d'une politique du logement qui de 2012 à 2015 a conduit le niveau de la construction en deçà du point bas de 2009 (au plus profond de la crise) ; ...

Choisir une telle référence basse pour le scénario de construction à l'horizon 2040, c'est donc (et cela est logique) accompagner le scénario démographique malthusien retenu. D'autant qu'au-delà des « choix » présentés, le renouvellement urbain évoqué reste vague : combien de logements chaque année, en distinguant le secteur privé du secteur social ; financés comment et par qui ; comment les contraintes nouvelles issues des orientations de la loi de Finances pour 2018 (et de celles à venir) et de la loi ELAN bientôt votée sont-elles intégrées ; ...

Avec en conséquence tout cela, un doute sur le bien-fondé de l'objectif de répartition de l'effort de construction entre les territoires. Sauf à comprendre qu'*in fine*, il s'agit simplement de « rééquilibrer » les choix de la demande au

bénéfice de l'espace métropolitain en l'amenant à s'y présenter, faute d'une offre nouvelle suffisante ailleurs, dans le Pays de Brest.



Néanmoins, compte tenu des échanges qui ont animé la Commission, et en l'absence de l'unanimité habituelle, un consensus s'est dégagé pour reconnaître la qualité du travail présenté. Le Conseil de Développement de la Métropole et du Pays de Brest émet donc un avis favorable sur le SCoT du Pays de Brest qui a été soumis à son examen.

 CONSEIL DE DEVELOPPEMENT DE LA METROPOLE ET DU PAYS DE BREST

18 rue Jean Jaurès – BP 61321 – 29213 BREST CEDEX 1 – Tél. 02 98 00 62 30 – 02 98 33 51 79

Contact : maryse.larpent@conseil-developpement-brest.fr ; contact@conseil-developpement-brest.fr