



Bretagne Vivante sepnb
19 rue de Gouesnou, BP 63121
29231 Brest Cedex 3
Tél. 02 98 49 07 18
www.bretagne-vivante.org

Antenne Rade de Brest
brest@bretagne-vivante.org

Objet : Observations sur le SCoT du Pays de Brest (Projet arrêté le 19/12/2017)

Date : 17 avril 2018

Nous avons pris connaissance du projet du SCoT du Pays de Brest et saluons les bonnes intentions d'ensemble qui sont exprimées dans les divers documents.

La traduction de ces intentions nous paraît sur la bonne voie dans un certain nombre de domaines. Ainsi, la "mise en oeuvre d'une stratégie commerciale" (DOO arrêté, p.13) et "l'organisation de l'accueil de la plaisance" (DOO, p.45) nous semblent de bons exemples, applicables dans d'autres domaines. On note également des orientations à nos yeux rationnelles, comme de privilégier le renouvellement urbain pour limiter l'étalement urbain, en matière d'habitat (PADD arrêté, p.34)

Cependant, nous regrettons que les réflexions que nous avons formulées dans notre précédent courrier du 4 mai 2017 (annexé à ce courrier), notamment sur la gestion des "communs" (eau, air, sols, vivant), n'aient donné lieu à aucune réelle inflexion dans la rédaction du nouveau SCoT.

Aussi nous nous interrogeons sur la réelle volonté de prise en charge des difficultés et des dysfonctionnements existants et à résoudre, qui ont été plus ou moins relevés dans la phase de diagnostic, notamment lors des ateliers participatifs, et pour partie évoqués dans la partie consacrée aux « défis » à relever (Préambule du PADD, Des défis à relever, pp.7-8).

On se demande finalement si les analyses qui ont été conduites sur le Pays de Brest l'ont été de manière suffisamment critique pour **pointer assez finement les enjeux de changement de trajectoire**. Si les multiples atouts environnementaux et de qualité de vie (patrimoine naturel, patrimoines urbains de qualité, paysages, patrimoine historique et culturel, cadre de vie...) ont été constamment rappelés, et mis en avant dans une optique de valorisation, on ne trouve que **très peu de références aux atteintes qu'ils ont subi et à certaines dérives qui se poursuivent**. Faute de ces éléments de diagnostic (ou faute de les avoir clairement pris en compte), beaucoup d'enjeux essentiels semblent passés sous silence. Le manque de mesures de protection pour faire face à ces défis qui impliquent fortement les choix d'aménagement, rend problématiques certaines perspectives de développement et d'amélioration des conditions de vie, à plus ou moins court terme.

Nous sommes conscients que les remèdes à apporter relèvent pour beaucoup de politiques spécifiques qui ne sont pas toujours de la seule compétence des collectivités du Pays (par

exemple en matière de pollutions) ou qui ne trouvent pas directement place dans le SCoT (énergie et climat, circulation routière, bruit, qualité architecturale et paysagère des projets...). Il n'en reste pas moins que les choix du SCoT (prima de l'économie sur l'environnement par exemple), et sans doute plus encore certaines absences de choix (continuités écologiques à restaurer, grands paysages à gérer et protéger, arrêt de nouvelles implantations commerciales hors agglomération, conditions de desserte des nouvelles zones d'activité et d'habitat, etc.) vont avoir des conséquences considérables.

Nous comprenons bien aussi que le SCoT n'a pas vocation à définir en détail ce qui relève des PLU et PLUi, et que les acteurs locaux doivent aussi jouer leur rôle. Mais nous rappelons néanmoins que les PLU, souvent mis en révision à peine approuvés, n'ont comme horizon que des périodes correspondant aux cinq ans des mandats municipaux, et que les SCoT ont une portée de moyen terme. Pour mieux répondre aux enjeux et aux difficultés auxquels le SCoT est confronté, il serait nécessaire de mieux définir certains zonages et certaines règles. A cet égard, on peut trouver de bons exemples de ce que l'on souhaiterait voir dans le SCoT dans le document établi en 2016 *Prise en compte des objectifs du Grenelle de l'environnement dans les SCoT bretons*, qui analyse une vingtaine de documents intéressants réalisés dans la Région – parmi lesquels figure le précédent SCoT de Brest.

En effet, à l'exception de ce qui relève du PLHi, la définition des objectifs reste en général très globale et par conséquent d'un très grand flou. C'est ce qui confère au DOO une grande permissivité au regard des enjeux.

De manière générale, il aurait été souhaitable d'établir des cartographies situant les zones à fort enjeu local appelant des préconisations particulières sur tel ou tel thème. Cela aurait permis de disposer d'une trame structurante plus fine permettant de cadrer plus efficacement les PLUi à venir.

Pour prendre l'exemple de la biodiversité, la carte de la Trame Verte et Bleue (TVB) au 1/2000, par exemple, comporte des « zones blanches » très étendues, correspondant le plus souvent aux plateaux agricoles, dans lesquelles existent pourtant des enjeux écologiques importants, tant en zone agricole qu'en zone littorale ; or, on ne peut que constater l'absence de préconisations. Par exemple, nombre de continuités et d'éléments écologiques significatifs ne sont pas identifiés, tels des ensembles de haies et talus subsistant dans des secteurs de bocage dégradé (ou ont été supprimées au regard du SCoT en vigueur) ; et l'on ne voit pas concrètement ce qui devrait être indiqué comme à reconstituer, ainsi que le prévoit le Code de l'urbanisme (« remise en bon état », article L. 123-1 3°).

Nous portons une attention toute particulière à **la gestion économe de l'espace**, problème vital, encore trop sous-estimé à nos yeux, car il s'agit d'une ressource limitée et non renouvelable.

La consommation excessive des terres qui croît 3 fois plus en France (source Corine land cover) que l'augmentation de la population, impacte non seulement le potentiel agricole, mais aggrave aussi l'effondrement catastrophique de la biodiversité, réduit la capacité du stockage du CO2 par les sols, et comporte nombre d'autres effets, comme par exemple l'aggravation du ruissellement, de l'érosion et de la sédimentation, des risques d'inondation et de saturation des réseaux d'assainissement.

L'objectif de réduction de la consommation d'espace clairement affiché dans le SCoT constitue un signal positif. Cependant, la réduction de 20% finalement retenue est à nos yeux, insuffisante, compte tenu du rythme anormalement élevé de la période précédente. En Rhône-Alpes, région qui a connu le même débordement que la pointe bretonne, la diminution est fixée à moins 50%. En Allemagne, peuplée de 83 millions d'habitants, l'objectif est de réduire la consommation des terres de 30 000 hectares par an à 11 000 (soit, environ 30 hectares/jour) ; à titre de comparaison, dans le Finistère, qui compte moins d'un million d'habitants, nous en

sommes à 3 hectares par jour.... Notre département étant le plus consommateur d'espace, en particulier sur la zone littorale, nous voulons souligner qu'il est essentiel de gérer ce capital avec une vraie vision de l'avenir, en réduisant drastiquement son gaspillage.

Cette consommation des terres, au rythme actuel, est insoutenable et compromet inexorablement l'avenir de notre région. Elle questionne d'autant plus le Pays de Brest que la ville-centre où se situent les services les plus importants, voit sa population décroître, au profit d'un étalement urbain galopant dans les communes périphériques qu'il serait raisonnable d'endiguer. Et que nombre de communes où se produit ce transfert annoncent clairement, dans une véritable fuite en avant, que de nouveaux lotissements seront la solution permettant de compenser la baisse des dotations et trouver un équilibre financier. Autant la redynamisation des centralités des villes, bourgs et villages que le SCoT souhaite très judicieusement renforcer nous paraît rationnelle, autant la prolifération d'extensions nouvelles nous paraît devoir être très fortement freinée. Or il se dit dans des communes où la pression est forte que finalement le SCoT permettra de continuer « comme avant ».

A ce titre, il nous paraît fondamental qu'un diagnostic, aussi exhaustif que possible, soit réalisé pour recenser les **potentiels fonciers existants** (logements vides, locaux commerciaux ou industriels vacants, espaces à récupérer...). Le principe d'utiliser en priorité ces "gisements existants", devrait être fortement marqué dans le DOO, et aurait pu être porté dans un document graphique pour les secteurs nécessitant un effort particulier de densification raisonnée. A partir de ce diagnostic doit être établi un potentiel de densification et de restructuration urbaine, sous forme d'un plan d'actions de récupération.

Par exemple, certains de ces espaces pourraient être dévolus à des entreprises de l'économie sociale et solidaire comme à Nantes avec SOLILAB, où, sur 9000 m², sont installées 100 structures dans les anciens hangars des ex-chantiers de l'Atlantique. Nous retrouvons cette même démarche dans le tiers-lieu Casaco à Malakoff, la Bidouille à Aix, la Machinerie à Amiens. Ces tiers-lieux sont d'anciens sites ou friches industrielles où émergent toute une série d'activités artisanale, artistique, start-up, fablabs, entreprises individuelles ou collectifs de travail.

Par ailleurs, il ne faudrait soustraire de l'enveloppe du compte foncier, alloué à chaque EPCI, (p 57 du DOO), uniquement les espaces viabilisés depuis plus de 10 ans pour éviter des comportements spéculatifs et s'épargner une fuite en avant dans une course à la viabilisation de nouveaux espaces avant l'entrée en vigueur du nouveau SCoT pesant dangereusement sur les budgets communaux. Cette durée de 10 ans serait en outre plus cohérente avec celles prévue dans les réglementations relatives à l'usage des terrains acquis par les collectivités locales.

Ces considérations revêtent une importance stratégique pour l'activité agricole, dont la pérennité est annoncée comme un des enjeux principaux du SCoT. Or, la "pérennité à 20 ans" du foncier dans les zones majeures de production agricole (zone A) nous paraît insuffisante par rapport à la quarantaine d'années d'activité d'un agriculteur. Quel agriculteur (= entrepreneur) se lancerait raisonnablement dans des investissements lourds pour une durée inférieure à 20 ans ? Des outils de gestion du foncier pourraient être préconisés, par exemple les baux emphytéotiques.

Plus globalement pour l'agriculture, au-delà des bonnes intentions affichées, on aurait pu s'attendre à trouver une traduction spatiale de questions posées aujourd'hui tant par les agriculteurs que par les citoyens. A titre d'exemple, toutes les zones agricoles maintenant plus ou moins enclavées n'ont sans doute pas vocation à être urbanisées ou occupées par des équipements de loisirs. Certaines terres de ce type présentant une bonne qualité agronomique et écologique pourraient être identifiées comme propices à la mise en place de ZAP (Zone Agricole Protégée) ou de PAEN (Périmètre de protection et de mise en valeur des espaces agricoles et naturels périurbains) ayant vocation à accueillir des exploitants bio et travaillant en circuit court et des jardins partagés. De même, puisque le DOO affirme la nécessité de veiller à la cohérence d'ensembles de zones agricoles, il devrait prescrire l'arrêt de nouvelles extensions dans des secteurs où des

pressions se manifestent et où des extensions déjà réalisées ont amorcé un processus de fragmentation (lotissements ou constructions individuelles le long de routes, étalement d'anciens hameaux, etc.). Or la représentation très vague de vastes zones agricoles figurées en blanc (= « zones blanches ») sur les cartes, sans aucune prescriptions ou préconisations, va à contre-sens du besoin de différencier les secteurs à enjeu.

Par ailleurs, **le paysage et le cadre de vie** en général, revêtent également une importance stratégique car ils constituent un fondement de notre qualité de vie et de l'attractivité de notre territoire. **Le tourisme**, qui joue aussi un rôle important dans notre région, repose sur la qualité de nos paysages qu'ils soient naturels, agricoles ou urbains, comme l'ont montré les enquêtes menées à ce sujet. Or, la carte paysagère du DOO n'indique pas les espaces d'enjeux essentiels où des interventions correctrices ou protectrices sont nécessaires. ; et les cartes fournies indiquent certes les sites majeurs à l'échelle du département, mais il existe bien d'autres secteurs importants, sans parler des territoires plus « ordinaires » dont la qualité est aussi un enjeu.

Au-delà de la protection du patrimoine paysager exceptionnel, des mesures devraient être indiquées pour "restaurer" des paysages déjà dégradés ou qui en prennent le chemin.

Enfin, **là où l'on constate une pression foncière importante et/ou un enjeu environnemental notable, il faudrait utiliser le dispositif des schémas de secteur prévus par la loi afin de mieux encadrer les développements.** Ils permettraient par exemple d'enrayer certaines extensions anarchiques, d'éviter la disparition de coupures d'urbanisation, et de promouvoir la mise en valeur de limites urbaines de qualité (cette problématique étant importante dans les grands paysages, notamment pour de multiples coteaux perçus de loin, au même titre que les « entrées de ville »).

Nos remarques portent également sur quelques points plus précis.

Page 37 du DOO et page 457 du rapport de présentation, il est question de "poldérisation" : s'agit-il de la réalisation actuelle de l'extension du polder destiné aux énergies marines, ou d'une politique qui viserait à se doter de nouveaux espaces empiétant sur le domaine maritime ? La question se pose de manière aiguë, du fait de la dégradation de la qualité de la rade dont témoignent les nombreuses interdictions visant en particulier la conchyliculture, et aussi de la perspective à 20 ans d'une profonde restructuration des occupations portuaires, en particulier avec le délaissement de terrains militaires.

Dans le rapport de présentation (pp. 457 à 524) il est question du développement d'une bonne « intermodalité des transports de marchandises et de personnes ». Cette notion importante d'intermodalité/multimodalité des transports de fret ne nous paraît pas traitée de manière convaincante car les nouvelles grandes zones industrielles et commerciales envisagées continuent d'être aménagées en pleine terre, uniquement accessibles par la route, renforçant ainsi le "tout camion". Seul le port de commerce de Brest rassemble les critères d'une réelle intermodalité, mais le DOO n'en fait pas état.

Dans le PADD, on relève (pp.8 et 27) que « *la croissance démographique du Pays de Brest est insuffisante pour préserver les équilibres est-ouest de la Bretagne* », propos qui n'est pas sans rappeler les vieux schémas directeurs des années 70 qui affichaient presque toujours de fortes hypothèses dans ce registre. Même si l'attractivité du littoral permet d'envisager la poursuite des migrations observées ces dernières décennies vers la façade atlantique, la question mériterait d'être posée des capacités d'accueil des différentes parties du Pays de Brest au regard de son potentiel écologique (ressources en eau, biodiversité terrestre et marine, pollutions urbaines...) et économique (capacité de financement des infrastructures et des services...). Incidemment, on se demande également si la dynamique économique se joue autour de la démographie (vision

qui semble assez datée) ou plutôt sur la formation, la recherche et l'innovation, facteurs qui ont assez peu de rapport avec une croissance démographique accélérée dans les sociétés contemporaines. La perte de certaines compétences industrielles du Pays de Brest, ou l'essor de nouvelles filières, ne semblent en tous cas ne pas avoir de grands rapports avec l'évolution quantitative observée de la démographie.

Pour conclure notre rapide analyse du SCoT, nous considérons qu'un document qui se veut stratégique devrait proposer des perspectives à 50 ans, en particulier pour l'équilibre urbain / espace agricole et naturel. Ce n'est pas le cas dans le DOO proposé, en dépit des constats formulés, souvent justes, tant dans le rapport de présentation que dans le PADD. Or le DOO est le pivot opérationnel du SCoT.

L'impression de flou et de dilution sur beaucoup de sujets à nos yeux essentiels donne finalement le sentiment de «passer à côté » de la plupart des intentions vertueuses affichées. Le SCoT du Pays de Brest ne semble pas proposer une démarche et des engagements susceptibles de les concrétiser et de permettre d'atteindre les objectifs fixés par les lois ALUR et Grenelle.

Pour Bretagne Vivante Rade de Brest
le 17 avril 2018

Ghislaine Airaud
Jean-Pierre Le Gall

brest@bretagne-vivante.org

PJ annexée :

Révision du SCoT du Pays de Brest

Proposition de modification du PADD (d'après la version de novembre 2016)