



7

Justification des choix



INTRODUCTION ET CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE455

1. Accessibilité.....	456
2. Agriculture.....	459
3. Commerce	463
4. Consommation d'espace	467
5. Espaces économiques	471
6. Habitat.....	474
7. Application de la loi Littoral.....	477
8. Mobilité.....	483
9. Nuisances et risques.....	486
10. Paysages	487
11. Qualité de l'eau	489
12. Tourisme	492
13. Trame verte et bleue.....	493
14. La capacité d'accueil	496

Introduction et contexte réglementaire

L'article L. 122-1-2 du code de l'urbanisme précise que « le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement et de développement durable et le document d'orientation et d'objectifs ».

Les points suivants expliquent et justifient les choix du PADD et du DOO, en relation avec les enjeux soulevés par le diagnostic et au regard du contexte réglementaire.

1 Accessibilité

Le Pays de Brest présente une situation géographique particulière : physiquement éloigné des principaux espaces économiques français et européens. La connexion du territoire avec le reste de l'espace régional et national représente donc un enjeu majeur pour l'attractivité économique, mais aussi résidentielle, du territoire.

Le diagnostic précise cet enjeu et souligne l'importance d'une bonne accessibilité pour l'attractivité du Pays de Brest. La mobilité des personnes et la facilité de transport des marchandises constituent des conditions prépondérantes de la valorisation des productions locales, notamment agricoles. Les autres secteurs économiques du territoire dépendent également largement d'une bonne accessibilité, tout comme le développement du tourisme, souhaité par les élus du Pays de Brest.

De ce fait et conformément à l'article L.143-6 du code de l'urbanisme, le SCoT prévoit la mise en cohérence des questions d'urbanisme, d'habitat, de développement économique, de déplacements et d'environnement en intégrant cette problématique d'accessibilité.

Renforcer les grandes infrastructures de déplacement du Pays de Brest (DOO II.1.1)

Assurer la compétitivité de l'offre aéroportuaire (DOO II.1.1.1)

Le diagnostic illustre le rôle majeur joué par l'aéroport Brest-Bretagne dans la connexion du Pays de Brest avec le reste du territoire. 1^{er} aéroport breton avec plus d'un million de passagers par an, il représente un équipement majeur à l'échelle de l'ouest breton. Assurant un lien rapide et efficace vers le reste du territoire national, le transport aérien constitue un moyen de déplacement adapté au positionnement géographique du territoire (voir diagnostic).

En conséquence, le PADD cherche à conforter le rôle de l'aéroport, qui est un vecteur stratégique d'accessibilité. Ainsi, le document lui assure une capacité à s'étendre, afin d'être en mesure de se développer et de poursuivre une diversification de ses services et des destinations proposées.

Toutefois, cet équipement, s'il est bien raccordé au réseau routier, apparaît relativement mal connecté aux réseaux de transports en commun de la métropole et du Pays de Brest. De ce fait, le DOO demande à ce que soit étudiée la recherche d'une meilleure connexion entre l'aéroport et la métropole par les transports en commun, ainsi que le raccordement de cet équipement au réseau ferroviaire. Ces études poursuivront l'ambition de permettre la diminution des obligations de déplacements motorisés depuis et vers l'aéroport.

Poursuivre l'amélioration de l'offre ferroviaire (DOO II.1.1.2)

Le diagnostic montre que le Pays de Brest dispose d'une offre ferroviaire relativement complète, reliant le territoire aux grands pôles urbains régionaux et nationaux (Rennes, Paris...) mais permettant également la liaison avec le sud du département, notamment la ville de Quimper. Enfin, des dessertes de proximité, entre les villes de Brest et de Landerneau permettent un raccordement rapide et efficace entre les deux principaux pôles urbains du territoire.

Cependant, le réseau ferré ne permet pas de répondre entièrement aux problématiques liées à la situation géographique du territoire, qui reste relativement éloigné des grands centres nationaux. Brest se situe ainsi aujourd'hui à 3h30 de Paris et à l'échelle locale la liaison Brest/Quimper (et donc globalement vers Nantes) apparaît peu performante, du fait de l'ancienneté de la voie qui ne permet ni une vitesse élevée, ni le croisement de plusieurs trains.

De ce fait, et toujours dans l'optique d'améliorer l'accessibilité du Pays de Brest aux différentes échelles, le PADD confirme la volonté des élus de voir se poursuivre l'amélioration des dessertes ferroviaires locales, notamment vers la ville de Quimper, et des dessertes plus lointaines, vers Rennes et Paris.

L'ambition est de placer Brest à 3h de Paris et 1h30 de Rennes, afin de faciliter les échanges économiques et de favoriser une utilisation du train pour les déplacements longues distances, au départ et à destination du Pays de Brest. Les opérations citées par le DOO, de liaisons plus rapides vers Rennes et Paris, liées au projet LNOBPL¹, ainsi que les travaux de modernisation de la ligne Brest/Quimper se déroulant en 2017, vont dans ce sens.

La réalisation d'un second franchissement de l'Elorn pourrait permettre un gain de temps significatif entre Brest et le sud du département par un itinéraire plus direct. Une mixité des fonctions ferroviaires et routières de ce franchissement permettrait de plus d'alléger le trafic routier du pont de l'Iroise, aujourd'hui fréquemment saturé aux heures de pointe.

Le développement du fret ferroviaire, une alternative au transport routier

Le diagnostic illustre les limites structurelles des infrastructures de transport ferroviaire notamment vers le sud du territoire, vers Quimper puis Nantes. Le transport routier est de ce fait largement utilisé pour le transit des marchandises. Or, l'état initial de l'environnement et le diagnostic illustrent le rôle important joué par le transport routier dans les pics de pollution de l'air enregistrés ces dernières années.

Dans le but de réduire ces émissions de gaz à effet de serre, le SCoT étudie les possibilités de développement de l'offre de fret ferroviaire. Le DOO l'identifie ainsi comme une possibilité d'amélioration significative de la qualité de l'offre ferroviaire vers le sud du Pays de Brest, puis vers Quimper, le sud de la Bretagne et Nantes.

Adapter le port de Brest à l'évolution du commerce maritime (DOO II.1.1.3)

Les infrastructures portuaires de Brest représentent un équipement stratégique concentrant de nombreuses activités et connectant le territoire au monde. Le port de Brest est une plate-forme de transbordement et une station de maintenance navale renommée.

Bien que limitées par la configuration péninsulaire du territoire, le diagnostic montre que ces infrastructures disposent d'atouts :

- une situation en « tête de pont », à proximité d'importantes voies de navigation internationales ;
- des infrastructures de manutention et de stockage performantes ;
- une configuration permettant le développement d'une bonne intermodalité du transport de marchandises et de personnes.

Le PADD entend assurer la pérennisation et le développement des activités économiques liées à la mer de la métropole et du Pays de Brest, qui constituent une filière d'excellence et qui élargissent considérablement la visibilité du territoire. Ce développement nécessite le renforcement des infrastructures du port de Brest, afin de renforcer la compétitivité et l'attractivité de cet outil. À ce titre, le DOO demande aux autorités compétentes de veiller à :

- améliorer l'accessibilité pour l'accueil de navires plus importants, afin de répondre aux besoins des armateurs et de conserver un outil adapté aux standards des navires actuels ;
- étendre sa superficie par la poldérisation, l'extension du port de Brest ne pouvant passer

que par l'extension du polder ;

- renforcer les capacités logistiques du port, à savoir la capacité de sa desserte ferroviaire et routière pour le fret, indispensable à une meilleure diffusion des marchandises en transit, ainsi qu'à une plus grande efficacité économique des équipements.

Renforcer l'offre logistique routière (DOO II.1.1.4)

Le diagnostic montre que les activités logistiques sont freinées par l'absence d'espaces adaptés à leur développement. Ces activités apparaissent pourtant nécessaires au développement du territoire, afin de répondre aux besoins de stockage et de distribution des entreprises locales.

De ce fait, le SCoT cherche à consolider les capacités de transport et de stockage de marchandises sur le Pays de Brest, par une offre foncière située à proximité des grands axes et des principaux bassins de consommation.

C'est pourquoi, au regard des possibilités qu'ils offrent, le DOO identifie les espaces économiques de l'éco-pôle de Lanvian et de Saint Éloi/Mescoden comme des sites pouvant répondre à ces besoins.

Ces secteurs présentent effectivement le double avantage d'être situés à proximité des routes nationales (notamment la RN 12) en plus de disposer d'importantes surfaces de développement, nécessaires à l'installation d'entrepôts.

¹ LNOBPL : Liaison Nouvelle Ouest Bretagne - Pays de Loire

Soutenir le développement de l'accès au très haut débit (DOO II.1.2)

Le diagnostic montre que la présence de réseaux numériques performants devient de plus en plus un facteur d'attractivité et de compétitivité pour les entreprises et les services basés sur les technologies de l'information et de la communication (TIC).

Le cadre législatif accompagne le développement des infrastructures et des réseaux numériques, la loi Grenelle 2 reconnaissant aux TIC un rôle dans l'aménagement du territoire. L'article L. 101-2 du code de l'urbanisme précise ainsi dans son 3^{ème} alinéa que « *l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre (...) le développement des communications électroniques* ».

Au-delà de ces obligations législatives, le déploiement des réseaux numériques de hauts débits est un enjeu pour le SCoT, notamment pour :

- augmenter l'accessibilité du territoire, physiquement éloigné des grandes dynamiques économiques nationales ;
- répondre aux besoins croissants de la population et des activités économiques en matière de communications électroniques.

Enfin, le diagnostic a montré l'impact important de ces nouveaux modes de communication sur la mobilité, notamment en facilitant les pratiques de covoiturage, d'intermodalité et d'auto-partage.

Dès lors, le PADD et le DOO considèrent comme un enjeu important l'accompagnement du développement des réseaux numériques, et notamment de haut et de très haut débit.

Le DOO rappelle que le raccordement de l'ensemble du Pays de Brest (foyers, entreprises et sites publics) à la fibre optique est prévu pour 2030, conformément aux objectifs du SCORAN (Schéma de Cohérence Régionale d'Aménagement Numérique).

Toujours dans l'optique générale de conforter les pôles, le document identifie ces derniers comme devant être raccordés de manière prioritaire. Les secteurs agglomérés denses, ainsi que les zones d'activités économiques et les principaux établissements publics sont également concernés de manière prioritaire, dans le but d'améliorer l'attractivité et la compétitivité de ces espaces.

2 Agriculture

Le SCoT intègre les dispositions de la loi n°2014-1170 du 13 octobre 2014 d'avenir pour l'agriculture, l'alimentation et la forêt (dite loi LAAF) et notamment les objectifs de soutien du développement des filières de production (2°), d'encourager l'ancrage territorial des activités agricoles (9°) et de concourir à la transition énergétique en soutenant le développement des énergies renouvelables (12°).

Le Pays de Brest est également partenaire de la charte « *Agriculture et urbanisme* », éditée par les services du préfet du Finistère et visant à la promotion d'un aménagement équilibré du territoire.

Le SCoT reprend les principes de ce document, la protection des activités agricoles constituant un axe majeur du projet.

Préserver durablement la place de l'agriculture dans le territoire et conforter sa fonctionnalité (DOO. II-3)

Le SCoT entend protéger durablement les terres agricoles, qui représentent le socle de l'un des piliers économiques du territoire. Le diagnostic a montré que l'agriculture constitue l'une des activités économiques emblématiques du Pays de Brest. Occupant 56 % de l'espace en 2015, la SAU (Surface Agricole Utile) est le support de plus de 2 000 exploitations et alimente une importante industrie agroalimentaire. Cependant, ces filières traversent un contexte difficile du fait de différentes crises économiques.

L'analyse de la consommation d'espace dans le Pays de Brest souligne également la forte pression que subissent les terres agricoles, qui ont fourni 73 % des terrains urbanisés entre 2005 et 2015, soit plus de 1 070 hectares.

Enfin, la présence historique de tiers (habitants non exploitants agricoles) vivant dans les zones rurales du territoire peut également constituer un problème pour la fonctionnalité économique de ces espaces.

Le SCoT s'attache à répondre à ces différentes problématiques dans le but de conforter la place de l'agriculture, dans le respect du cadre réglementaire et de la volonté des élus du Pays de Brest.

Mieux connaître pour mieux gérer (DOO II-3.1)

Le SCoT cherche à organiser un développement équilibré et durable du territoire. Il croise ainsi différents enjeux en lien avec l'agriculture, notamment la préservation de la biodiversité, la réduction de la consommation d'espace et la lutte contre le changement climatique. Ces thèmes sont traités dans les parties correspondantes de la justification des choix.

Soutenir l'appareil agroalimentaire (DOO II.3.2)

Le diagnostic fait état d'une bonne connexion entre les zones de production agricoles et les équipements de transformation ou de commercialisation.

Cette proximité est préservée par cette orientation, notamment dans une logique de limitation des déplacements (coûts pour l'exploitation, impact environnemental...).

Préserver à long terme les terres agricoles (DOO II-3.3)

Le diagnostic du SCoT montre que les espaces agricoles du Pays de Brest sont soumis à de fortes pressions, notamment liées à l'urbanisation ou à l'évolution des pratiques agricoles (besoin de terres pour l'épandage, pour le développement de certaines formes d'agriculture, pour l'installation ou le développement d'exploitations, etc.).

Afin de préserver les terres agricoles, le PADD affirme l'importance des filières agricoles dans le paysage économique local et cherche à protéger l'espace agricole, socle de toutes ces activités. En conséquence, le DOO impose le gel des espaces agricoles (soit la zone A des documents locaux d'urbanisme) durant 20 ans, pour tout document révisé postérieurement à son approbation. Ainsi, tout espace défini comme agricole dans un document local d'urbanisme (soit l'intégralité de la zone A) ne pourra être urbanisé durant au minimum 20 ans, à l'exception d'aménagements liés à l'exploitation agricole ou à la diversification des activités agricoles.

Cette mesure vise à donner aux exploitants une meilleure visibilité sur le devenir de leur activité, en leur garantissant la pérennité de leur outil de production et en leur permettant d'effectuer d'éventuels investissements.

Toutefois, et afin de permettre la planification à long terme des opérations d'aménagement, ces espaces pourront être zonés en zone future d'urbanisation (soit en 2AU), à la condition qu'aucune remise en question de l'activité agricole ne soit prononcée avant l'échéance de 20 ans.

Les grands types d'espaces agricoles

Le diagnostic agricole mené dans le cadre de la révision du SCoT illustre la présence, dans le Pays de Brest, de différents grands ensembles présentant des formes spécifiques d'agriculture ou encore des problématiques caractéristiques concernant le maintien ou le développement des activités agricoles.

Afin de proposer les solutions les plus adaptées aux difficultés rencontrées, le PADD identifie quatre types d'espaces agricoles, basés sur les résultats du diagnostic agricole :

- les zones majeures de production,
- les zones agricoles littorales,
- les zones littorales à enjeu de reconquête agricole,
- les zones sous influence urbaine.

Dans le DOO, ces quatre grands types d'espaces font l'objet de prescriptions communes visant à assurer le maintien, le développement voire la réinstallation des activités agricoles sur tout le territoire.

D'une façon générale et conformément au souhait des élus du Pays de Brest de conforter partout les activités agricoles, le SCoT permet l'installation ou le développement de toutes les formes d'agriculture et de sièges d'exploitations sur chacun des quatre espaces. Il promeut également une politique de réduction de la consommation d'espace, notamment basée sur une augmentation de la densité des

opérations d'extension de l'urbanisation, et privilégie l'installation à l'intérieur des espaces urbanisés des activités économiques compatibles avec l'habitat.

Enfin, le SCoT met un accent particulier sur les communes littorales, où de fortes pressions foncières et un mitage important de l'espace par un habitat diffus ont conduit à un recul important des activités agricoles. Sur cet espace, le SCoT demande à ce que les documents locaux d'urbanisme repèrent les secteurs agricoles peu mités et pertinents sur le plan économique (soit d'une superficie minimale 5 ha), existant aujourd'hui. Ceci afin de les identifier et de les délimiter sous la forme « *d'îlots agricoles cohérents* », qui correspondent à des unités foncières cohérentes et adaptées en matière de fonctionnalité agricole.

Ces îlots agricoles cohérents feront l'objet d'une protection forte, puisqu'ils ne pourront recevoir aucune construction autre que celles nécessaires au développement ou à l'installation d'activités agricoles. Tout changement de destination visant à la création d'un habitat de tiers y sera interdit.

Limiter la présence future de tiers dans l'espace agricole (DOO II-3.4)

La protection du foncier ne suffit pas à pérenniser les activités agricoles, qui nécessitent un espace fonctionnel à l'intérieur duquel les agriculteurs peuvent circuler et travailler librement.

La présence de nombreuses habitations occupées par des tiers, à l'intérieur de l'espace agricole, contraint fortement les activités agricoles, notamment du fait des distances de réciprocité (imposant des distances minimales entre habitat de tiers et certains bâtiments agricoles ou encore avec certaines pratiques, telles que l'épandage).

Néanmoins, le document reconnaît la présence d'un important patrimoine bâti dans les espaces ruraux du Pays de Brest, témoignant d'une occupation humaine ancienne.

Afin de préserver ce patrimoine, tout en limitant au maximum l'augmentation des contraintes pour l'agriculture, déjà très présentes dans le Pays de Brest, le SCoT choisit d'autoriser le changement de destination, sous conditions. Cet encadrement précis de l'installation de tiers dans l'espace agricole, conforte également les objectifs principaux du document, qui visent au renforcement des centralités, à la réduction des déplacements motorisés et à la concentration des services et équipements dans les pôles.

Conformément aux objectifs des fiches B2 et B4 de la charte d'agriculture, le SCoT encadre donc de manière précise les possibilités de changement de destination des anciens bâtiments agricoles, notamment lorsqu'ils visent à la création d'un habitat de tiers.

De ce fait et tel que le prévoit l'article L.151-11 du code de l'urbanisme, le changement de destination ne pourra être autorisé qu'à la condition qu'il ne compromette pas l'activité agricole ou la qualité paysagère des sites.

Dispositions spécifiques à la création d'un habitat de tiers

Comme vu précédemment, les espaces ruraux du Pays de Brest comportent un important patrimoine architectural, témoignant des façons de vivre et d'habiter à la campagne depuis plusieurs siècles. Afin de sauvegarder ce patrimoine bâti, d'éviter sa détérioration puis sa disparition par manque d'usage, le SCoT prévoit que seuls les anciens bâtiments agricoles porteurs d'une valeur patrimoniale et architecturale pourront faire l'objet d'un changement de destination visant à la création d'un habitat de tiers.

Pour aller plus loin : le livret titré « *Guide pour le changement de destination des anciens bâtiments agricoles* », réalisé en partenariat avec le CAUE (Conseil en Architecture, Urbanisme et Environnement) du Finistère constitue une aide à l'identification du patrimoine bâti, qui permettra l'appréciation de la valeur patrimoniale des constructions lors de la réalisation d'inventaires en secteur rural.

Afin de ne pas impacter l'activité agricole, le SCoT impose une distance minimale de 200 mètres entre tous bâtiments agricoles en activité ou ayant cessé son activité depuis moins de cinq ans, et un bâtiment susceptible de faire l'objet d'un changement de destination.

Cette mesure vise notamment à ne pas empêcher, par l'installation de tiers, le développement d'une exploitation agricole ou l'extension d'un bâtiment d'élevage. De manière générale, elle permet également d'assurer un espace tampon nécessaire à la réalisation des tâches agricoles (déplacement d'engins, de récoltes, d'animaux, stockage de produits phytosanitaires, etc.) et ainsi de ne pas contraindre la fonctionnalité économique de cet espace.

De plus, les bâtiments agricoles dont l'activité a cessé depuis moins de cinq ans seront également concernés par cette mesure, dans le but :

- d'éviter que le prix des bâtiments agricoles ne devienne trop rapidement inaccessible à d'éventuels repreneurs ;
- de maintenir un espace fonctionnel durant au moins 5 ans et ainsi de faciliter la reprise de l'outil par un nouvel exploitant.

En plus de la protection des sièges d'exploitation, le SCoT préserve les capacités d'épandage des espaces agricoles, considérant le manque déjà observé de surfaces disponibles aujourd'hui. Ainsi, tout projet de changement de destination réduisant de plus de 500 m² les surfaces épandables sera interdit. Cette mesure vise à éviter la création d'un habitat de tiers isolé, impactant de manière forte les pratiques agricoles alentours.

Les changements de destination concernant des bâtiments situés à l'intérieur de hameaux déjà

habités ne seront généralement pas concernés (les périmètres d'épandage étant déjà largement impactés par les autres constructions existantes). De ce fait, un potentiel changement de destination n'ayant strictement aucun impact sur les terres épandables, mais également sur les activités agricoles en général, pourra être autorisé même s'il est distant de moins de 200 mètres d'un bâtiment agricole en exploitation ou dont l'exploitation a cessé depuis moins de 5 ans.

Enfin, dans un souci de cohérence avec le point n°12 de la loi LAAF, visant à la lutte contre le réchauffement climatique et au développement des énergies nouvelles renouvelables, tout projet de changement de destination d'un ancien bâtiment agricole qui réduirait le potentiel de développement des ENR¹ incompatibles avec l'habitat sera interdit. Sont principalement concernées par cette mesure les installations ou le développement de champs d'éoliennes, l'article L. 515-44 du code de l'environnement précisant que la distance minimale entre une éolienne et « *les immeubles habités et les zones destinées à l'habitation (...) est au minimum fixée à 500 mètres* ».

Il est aussi à noter que l'ensemble des bâtiments agricoles susceptibles de faire l'objet d'un changement de destination devra préalablement figurer sur le document graphique des documents locaux d'urbanisme.

Enfin, considérant l'importance donnée par le SCoT à l'intérêt historique de ces constructions, les documents locaux d'urbanisme devront intégrer des préconisations précises veillant à la conservation des éléments architecturaux typiques qu'elles présentent.

1 ENR : Énergies Nouvelles Renouvelables

Dispositions spécifiques relatives à la diversification des activités agricoles

La diversification des activités économiques permet à de nombreux agriculteurs d'augmenter leurs revenus, par le biais de l'agrotourisme, de la production d'énergie renouvelable, de la transformation des produits de la ferme, de l'artisanat ou de la vente de proximité. Afin de permettre le développement de toutes les activités agricoles, et conformément à l'article L.311-5 du code rural, précisant que : « sont réputées agricoles les activités exercées par un exploitant agricole qui sont dans le prolongement de l'acte de production ou qui ont pour support l'exploitation », le SCoT autorise les changements de destination visant la diversification des activités agricoles.

Cependant, et intégrant en cela les objectifs poursuivis par la fiche B1 de la charte d'agriculture, ces activités diversifiées doivent rester « accessoires », dans le sens où le support primordial de l'exploitation doit rester la production agricole. Enfin, la création ou l'aménagement de logements loués à l'année ou de salles en vue de leur location pour des manifestations ne présentent pas de lien direct avec l'activité agricole et ne seront dès lors pas considérées comme une diversification de l'activité agricole.

Dispositions relatives à l'installation d'une activité économique autre qu'agricole

Afin de valoriser la présence d'anciens bâtiments d'exploitation (notamment des bâtiments d'élevage) aujourd'hui sans fonction et d'éviter de consommer de l'espace, tout en permettant d'introduire une certaine mixité dans l'espace rural, le SCoT autorise la réutilisation d'anciens bâtiments agricoles dans le but d'accueillir une nouvelle activité économique

(artisanale par exemple) ou la création d'équipements (comme une salle d'animation).

Dispositions spécifiques à la création de logements de fonction liés à l'exploitation

Parfois, le bon fonctionnement d'une exploitation agricole peut impliquer le besoin d'une présence permanente sur le site. L'existence d'un logement de fonction peut donc s'avérer nécessaire. En parallèle, compte tenu du développement des formes sociétaires d'agriculture (comme les GAEC¹), le nombre de travailleurs sur la même exploitation augmente sensiblement.

De nos jours, les évolutions techniques de l'agriculture permettent de suivre, de gérer en partie et de surveiller les exploitations à distance. Les agriculteurs profitent de ces innovations et aspirent de plus en plus à habiter ailleurs que sur leur lieu de travail, souvent à proximité des services et des équipements proposés par les secteurs plus urbains. Dès lors et afin d'éviter qu'un logement de fonction ne perde sa vocation une fois l'exploitant à la retraite, impactant de fait la fonctionnalité de l'outil de production adjacent, le SCoT limite à deux le nombre de logements de fonction autorisés à proximité d'une exploitation agricole.

1 GAEC : Groupement Agricole d'Exploitation en Commun

3 Commerce

Le commerce joue un rôle majeur dans le paysage économique, dans la vitalité et l'animation des centres-villes et des centres-bourgs et donc dans l'aménagement du territoire.

La réglementation des activités commerciales représente un enjeu important d'un document de planification comme le schéma de cohérence territoriale, qui constitue un outil stratégique pouvant comprendre des orientations visant à préserver ou à rétablir l'équilibre entre les modèles commerciaux périphériques et les espaces commerciaux plus urbains.

Le contexte réglementaire récent a modifié la capacité des SCoT à traiter de la question du commerce. La loi LME¹ a ainsi instauré le Document d'Aménagement Commercial (DAC). La loi ACTPE² a ensuite introduit le DAAC (Document d'Aménagement Artisanal et Commercial - voir définition ci-contre).

En application de ces dispositions législatives, le DOO est en capacité de définir les localisations préférentielles des commerces en tenant compte des objectifs :

- de revitalisation des centres-villes,
- de maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité permettant de répondre aux besoins courants de la population tout en limitant les obligations de déplacements et les émissions de gaz à effet de serre,

- de cohérence entre la localisation des équipements commerciaux et la maîtrise des flux de personnes ou de marchandises,
- de consommation d'espace et de préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture.

Le diagnostic a montré que les secteurs commerciaux périphériques connaissent une forte croissance dans le Pays de Brest. Ce développement du modèle des grandes surfaces commerciales peut cependant constituer un frein au maintien de la vitalité des commerces de proximité ou de centres-villes, notamment du fait d'une logique de concurrence entre espaces périphériques (très accessibles et proposant de nombreux produits) et les secteurs commerciaux historiques, situés en cœur de ville.

Le SCoT considère comme un enjeu fort du projet la préservation du dynamisme commercial des centres urbains. En effet, ce dynamisme est le garant de l'attractivité des pôles car il constitue l'un des moteurs du dynamisme des centres.

La poursuite de ces objectifs a motivé le choix du SCoT d'intégrer un DAAC dans le but d'encadrer le développement des activités commerciales. Ce dernier vise à préserver l'équilibre des activités commerciales dans le Pays de Brest, aujourd'hui relativement satisfaisant mais sur lequel pèse un certain nombre de menaces.



Le DAAC

Le DAAC est un document codifié par l'article L. 141-17 du code de l'urbanisme. L'article précise que « le document d'orientation et d'objectifs peut comprendre un document d'aménagement artisanal et commercial déterminant les conditions d'implantation des équipements commerciaux qui, du fait de leur importance, sont susceptibles d'avoir un impact significatif sur l'aménagement du territoire et le développement durable.

Ces conditions privilégient la consommation économe de l'espace, notamment en entrée de ville, par la compacité des formes bâties, l'utilisation prioritaire des surfaces commerciales vacantes et l'optimisation des surfaces dédiées au stationnement. Elles portent également sur la desserte de ces équipements par les transports collectifs et leur accessibilité aux piétons et aux cyclistes ainsi que sur leur qualité environnementale, architecturale et paysagère, notamment au regard de la performance énergétique et de la gestion des eaux.

Le document d'aménagement artisanal et commercial localise les secteurs d'implantation périphérique ainsi que les centralités urbaines, qui peuvent inclure tout secteur, notamment centre-ville ou centre de quartier, caractérisé par un bâti dense présentant une diversité des fonctions urbaines, dans lesquels se posent des enjeux spécifiques du point de vue des objectifs mentionnés au deuxième alinéa de l'article L. 141-16. Il peut prévoir des conditions d'implantation des équipements commerciaux spécifiques aux secteurs ainsi identifiés.

L'annulation du document d'aménagement artisanal et commercial est sans incidence sur les autres documents du schéma de cohérence territoriale ».

¹ Loi n° 2008-776 du 4 août 2008, dite de Modernisation de l'Économie

² Loi n° 2014-626 du 18 juin 2014 relative à l'Artisanat, au Commerce et les Très Petites Entreprises – dite loi Pinel

Principes généraux et définitions (DOO I.3.1)

Le diagnostic rappelle que le Pays de Brest a connu une longue histoire de planification des activités commerciales, ayant notamment cherché à maintenir les activités historiques des centres urbains en préservant les équilibres entre centres et périphéries.

Toutefois, ces dernières années, les secteurs commerciaux périphériques ont connu un fort développement et concentrent aujourd'hui la majorité de l'activité économique liée au commerce.

De plus, les galeries marchandes des grandes surfaces périphériques accueillent désormais des types de commerces historiquement présents dans les centralités (prêt-à-porter, bijouterie, etc.), entrant ainsi en concurrence directe avec l'offre commerciale des centralités.

De nombreuses études montrent que ce développement peut avoir un impact négatif sur le dynamisme des centralités commerciales urbaines. En effet, ces secteurs périphériques sont bien souvent très attractifs, du fait de :

- leur localisation (souvent directement au contact d'axes majeurs de circulation, dans une logique de captage de flux et de large visibilité),
- leurs dimensions, généralement très importantes, permettant aux commerces de proposer une grande variété de produits.

Au-delà de contribuer au phénomène de dévitalisation des centres, le développement de ces secteurs périphériques engendre également un allongement des déplacements, un accroissement des réseaux et des consommations d'énergie, ainsi qu'une consommation importante d'espace, notamment dédié au stationnement.

Afin de lutter contre cette évolution et de protéger le dynamisme commercial des centralités, le SCoT encourage à différencier la localisation préférentielle des types de commerces, en ciblant les zones commerciales urbaines comme implantation privilégiée des commerces proposant des produits courants (alimentaire, tabac, presse, pharmacie...) et les produits légers achetés occasionnellement (téléphonie, prêt-à-porter, culture...).

Bien que la loi ne définisse pas clairement de typologies de commerces, l'article L.151-15 du code de l'urbanisme indique que « le règlement peut identifier et délimiter les quartiers, îlots et voies dans lesquels est préservée ou développée la diversité commerciale, notamment à travers les commerces de détail et de proximité, et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer cet objectif ». Cette mention des commerces de détail et de proximité illustre bien l'enjeu reconnu par le législateur de conserver ces types de commerces dans les centralités urbaines.

Préserver les fonctions commerciales des centralités (DOO I.3.2)

Privilégier l'implantation des commerces dans les centralités (DOO I.3.2.1)

Le PADD et le DOO priorisent la confortation de l'offre commerciale des centres villes et des centres-bourgs.

Cette orientation représente un enjeu majeur du projet des élus, car elle répond au besoin de diversité et de mixité des fonctions urbaines dans les centralités, facteur prépondérant d'attractivité.

De plus, ces secteurs disposent d'une desserte efficace en transports en commun, ainsi que d'une bonne accessibilité en modes actifs, permettant de limiter le recours obligatoire à des déplacements motorisés individuels.

Développer le commerce au sein des polarités commerciales en cohérence avec l'armature urbaine (DOO I.3.2.2)

Et

Limiter le développement commercial hors des centralités urbaines et des polarités commerciales dédiées (DOO I.3.2.3)

Comme vu précédemment, le développement des espaces commerciaux périphériques, principalement sur le modèle des grandes surfaces, représente aujourd'hui la majorité des zones commerciales du Pays (le SCoT identifiant 21 zones commerciales périphériques contre 19 centralités urbaines commerciales).

De ce fait, et afin d'éviter un bouleversement trop important de l'équilibre actuel de ces activités à l'échelle du Pays, le DOO ne prévoit pas de création de nouvelles zones commerciales périphériques. L'installation de commerces ne pouvant s'implanter dans les centralités commerciales urbaines devra s'effectuer dans les zones commerciales périphériques existantes ou leurs extensions. Ces secteurs accueilleront de manière préférentielle les activités commerciales autres que de proximité et de détail (jardinage, outillage, mobilier, concessionnaires automobiles et de motos...), afin de ne pas accentuer la concurrence pesant déjà sur les secteurs commerciaux des centralités.

Enfin, compte tenu de la poursuite par le SCoT des grands objectifs de renforcement des centralités et de concentration des offres de services et d'équipements, tout développement commercial hors des centralités urbaines et des polarités périphériques est interdit par le document, à

l'exception de l'installation de commerces de moins de 300 m² à l'intérieur des secteurs majoritairement résidentiels de l'enveloppe urbaine. Le document précise sur ce point qu'un intérêt principalement lié à une logique de captage de flux ne permet pas l'installation de ce type d'activités commerciales.

Encadrer la diversification des activités de l'industrie et le développement du commerce lié au tourisme

Le développement des activités touristiques peut parfois permettre l'installation de commerce à proximité d'équipements ou de sites majeurs. Ces activités étant directement liées à la proximité d'un site ou d'un équipement, elles ne constituent pas nécessairement une menace ou une concurrence supplémentaire pour les commerces alentours préexistants.

De la même manière, certaines entreprises peuvent avoir besoin de diversifier leurs activités, en proposant par exemple un module commercial permettant la vente directe de produits fabriqués ou assemblés sur place.

Afin de permettre ces types de développement, le SCoT autorise l'installation d'équipements commerciaux directement liés à des sites ou équipements touristiques, ou encore la création d'un local commercial affilié et accolé à un outil de production dans une zone d'activités.

Les locaux commerciaux autorisés pour ces deux cas spécifiques ne pourront cependant pas dépasser une surface maximale de 300 m² (voir DAAC), dans le but de ne pas porter atteinte à la qualité paysagère des sites touristiques, de ne pas devenir l'activité principale d'une entreprise de production, ou encore de ne pas impacter le tissu commercial environnant.

Localisation et caractérisation des différentes centralités urbaines et polarités commerciales (DOO I.3.3.1)

Le diagnostic a montré que l'organisation actuelle des activités commerciales, notamment périphériques, repose sur une logique de concurrence entre les différentes enseignes, qui cherchent à se développer, sans véritablement prendre en compte les équilibres territoriaux.

Cette évolution a entraîné le fort développement des espaces les mieux placés, qui de fait peuvent améliorer leur offre de services, poursuivre leur développement et accueillir de plus en plus de commerces et équipements. Ces aménagements ont comme finalité de répondre, non seulement aux besoins des populations locales, mais aussi à ceux des populations voisines, parfois au détriment d'autres secteurs commerciaux moins bien situés.

Si ce regroupement d'activités et de services permet la création d'une offre commerciale qualitative, que le SCoT reconnaît, le projet des élus cherche à replacer les enjeux d'un développement équilibré des activités commerciales au centre de cette croissance. Les élus souhaitent que l'amélioration de l'offre se déroule de manière homogène à l'échelle du Pays de Brest, tout en assurant la pérennité des grands équilibres commerciaux, la sauvegarde des spécificités et de la vitalité des commerces de centre-ville.

Ce principe d'équilibre est traduit dans le DAAC par une hiérarchisation des polarités commerciales, mettant en relation la surface maximale des établissements commerciaux avec leur périmètre d'influence. L'organisation du commerce dans le Pays de Brest se calque ainsi sur

- l'armature urbaine,
- la zone de chalandise (c'est-à-dire l'aire d'influence et le nombre de clients) des espaces considérés,
- le niveau de fonction touristique,
- les enjeux en termes de déplacements.

Ce choix est motivé par la volonté de maîtriser le développement des activités commerciales, conciliant les principes de libre entreprise avec le respect d'un cadre permettant un développement durable et équilibré du territoire.

De la même façon, afin de respecter les règles de libre concurrence, le SCoT ne fixe aucune limite de nombre d'établissements ni de surface maximale des zones commerciales.

Conditions d'implantations pour limiter les impacts sur l'environnement naturel et urbain (DOO I.3.3.3)

Le diagnostic montre que le développement des activités commerciales est responsable d'une consommation moyenne annuelle de 6 ha (sur la période 2005-2015 et selon le MOS) d'espaces agro-naturels.

L'implantation de ces activités dans les secteurs périphériques intègre peu de considérations envers les paysages et l'environnement au sens large. Afin de limiter la consommation d'espace liée au commerce et de réduire les impacts visuels de ce développement, le SCoT précise les modalités d'implantations des commerces en veillant à mieux intégrer les constructions dans le paysage.

Ainsi, le SCoT :

- cherche à limiter au maximum les impacts de l'installation d'équipements au sein de l'espace agro-naturel. L'extension des polarités commerciales urbaines et périphériques devra dès lors intégrer des principes de limitation de l'emprise, non seulement des constructions, mais également de l'offre de stationnement (développement sur plusieurs niveaux, parkings en ouvrage ou partagés, ...). De plus, le SCoT encourage la réalisation de bâtiments peu consommateurs ou produisant eux-mêmes des énergies renouvelables,
- demande une bonne prise en compte des particularités du site et de ses abords, dans le but de favoriser une implantation optimale dans le paysage minimisant la création de ruptures, notamment dans les éléments de trames vertes et bleues ou de continuités écologiques (talus, haies, etc.).

Par ces dispositions, le SCoT incite également à la mobilisation des friches et à la densification des espaces commerciaux existants. Cette densification s'accompagne enfin d'une recherche de meilleure connexion aux réseaux de transports collectifs ainsi qu'à une réelle accessibilité en modes actifs (voies piétonnes, pistes cyclables).

4 Consommation d'espace

L'analyse de la consommation d'espace entre 2005 et 2015 (voir partie 2 du rapport de présentation) montre que l'urbanisation du Pays de Brest a connu une baisse significative ces dernières années, du fait de la conjonction d'un contexte de crise économique freinant le secteur de la construction, principal moteur de la consommation foncière, et de la diffusion de formes d'urbanisation plus compactes. Pourtant, dans la perspective d'une nouvelle dynamique de l'activité immobilière, l'enjeu de maîtrise de la consommation d'espace demeure central.

Le diagnostic montre aussi que le développement de l'urbanisation impacte fortement les activités agricoles, la surface agricole utile (SAU) représentant la fonction d'origine de près de 75 % des terres consommées, soit 1 060 hectares sur les 1 452 urbanisés entre 2005 et 2015.

Enfin, l'analyse de la consommation d'espace des dix dernières années dans le Pays de Brest démontre que ce phénomène est à 66 % porté par l'habitat, alors que l'extension des activités économiques (dont le commerce) n'est responsable que de 20 % de l'étalement urbain. L'habitat individuel apparaît d'ailleurs comme le principal consommateur d'espace, son développement s'opérant de plus en plus dans les communes rurales ou périphériques du Pays de Brest, hors des polarités urbaines identifiées par le SCoT.

En conséquence, dans la poursuite des objectifs défendus par le SCoT approuvé en 2011 et afin de préserver les espaces agricoles, socles de l'un des piliers économiques du territoire, le SCoT cherche à réduire de manière significative la consommation d'espace dans le Pays de Brest.

Le SCoT s'inscrit ainsi dans un contexte législatif renforcé de lutte contre la consommation d'espace. En effet, de nombreux textes juridiques visent à une « utilisation économe des espaces », comme la loi ENE¹, la loi MAP² ou encore la loi ALUR³. Cette dernière affirme la nécessité de limiter le mitage des espaces naturels, agricoles et forestiers, mais aussi l'ouverture de nouvelles zones à urbaniser.

Optimiser l'utilisation du foncier urbanisé (DOO III.1)

La consommation d'espace que connaît le Pays de Brest engendre de nombreux impacts négatifs en plus de la réduction des espaces agricoles. En effet, cette consommation nuit à la qualité du cadre de vie et au potentiel d'attractivité du territoire en :

- participant à la dévitalisation des centres (villes et bourgs), par l'étalement urbain ;
- représentant un coût important en termes d'allongement des réseaux et d'équipements publics (transport, assainissement, électricité, eau potable...);
- impactant les milieux naturels, par une artificialisation croissante des sols et par la fragmentation des écosystèmes nuisant à la biodiversité.

1 ENE : loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant Engagement National pour l'Environnement

2 MAP : loi Modernisation de l'Agriculture et de la Pêche du 27 juillet 2010

3 ALUR : loi n° 2014-366 du 24 mars 2014, d'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové

Agissant sur les politiques publiques d'aménagement du territoire et de planification, le SCoT cherche à réduire d'au moins 20 % le rythme de consommation des espaces agro-naturels au regard du rythme observé sur la décennie 2005-2015. Cet objectif porte sur l'ensemble de la consommation, incluant l'habitat, principal responsable de l'extension de l'urbanisation, mais aussi l'économie et les équipements/infrastructures.

Considérer le renouvellement urbain comme mode de développement prioritaire (DOO III.1.1)

La densification des espaces déjà bâtis et équipés (en services, aménités urbaines, etc.) est recherchée afin de limiter la poursuite de l'étalement urbain. La loi ALUR prévoit que les SCoT et les PLU « doivent intégrer une analyse des capacités de densification et de mutation » du territoire.

Conformément à cet objectif, le SCoT identifie les centralités, et plus précisément la zone U des documents locaux d'urbanisme, comme espaces prioritaires de développement de l'urbanisation, qu'elle concerne l'habitat, les commerces, les bureaux, etc.

Le SCoT demande également à ce que les documents locaux d'urbanisme procèdent à une analyse détaillée de la capacité de densification et de mutation des espaces déjà urbanisés, notamment des agglomérations, des villages et des zones économiques existantes.

Par ce biais, le SCoT cherche à augmenter la densité des fonctions et des services des espaces urbanisés, par la mobilisation d'espaces vierges à l'intérieur de l'espace urbain, notamment les « dents creuses ». La reconversion de friches ou encore l'intensification de quartiers existants sont également visés.

L'analyse détaillée de la capacité de densification et de mutation du territoire permettra de quantifier leur potentiel de renouvellement urbain, et d'adapter la superficie nécessaire, en extension d'urbanisation, au développement des agglomérations.

Développer l'habitat dans le cadre d'une gestion économe du foncier (DOO III.1.2)

Produire des logements en renouvellement urbain (DOO III.1.2.1)

Les objectifs du DOO visent à une production minimale de 40 % de la production de logements en renouvellement urbain dans la métropole, et de 25 % dans les autres intercommunalités.

Le renouvellement urbain est l'un des leviers majeurs permettant de réduire la consommation d'espace, et le projet de SCoT, notamment via le PADD, cherche à le faciliter au maximum. C'est pourquoi, au-delà des seuils minimaux imposés par le DOO, le SCoT ambitionne un taux de production de logements en renouvellement urbain plus élevé, de 50 % dans la métropole et de 30 % dans les autres intercommunalités.

Ces objectifs participent à la volonté de maîtriser la superficie des zones à urbaniser, tout en favorisant la diversité des organisations et des fonctions urbaines.

De plus, le diagnostic a montré un véritable besoin de rééquilibrage des migrations démographiques internes au Pays de Brest, notamment entre les pôles urbains et les communes périphériques. Le renouvellement urbain représente un moyen d'améliorer l'offre résidentielle de centralité, à proximité d'une forte densité de services, des transports en commun et des emplois.

Enfin, compte tenu de la diversité de configurations urbaines des communes, le SCoT choisit de fixer les seuils de renouvellement urbain à l'échelle des intercommunalités, et non pas à l'échelle communale. Cette mesure apporte la flexibilité nécessaire aux documents locaux d'urbanisme afin que les objectifs du SCoT s'adaptent aux réalités du terrain et au potentiel réel de renouvellement urbain de chacune des communes du Pays de Brest.

Les principes pour le développement de l'habitat en extension urbaine (DOO III.1.2.2)

Le diagnostic illustre la forte proportion de l'habitat, notamment individuel, dans la consommation d'espace réalisée dans le Pays de Brest ces dix dernières années. La densité moyenne des opérations d'habitat était alors de 11 logements à l'hectare, à l'échelle du Pays.

Le PADD du SCoT cherche à réduire la consommation d'espace, notamment par une plus grande densité des opérations d'habitat.

Il apparaît également que le modèle de la maison individuelle située sur une grande parcelle répond de moins en moins aux aspirations d'une partie des ménages. Les évolutions sociétales conduisent à une modification des besoins affilés au logement, qui se recentrent sur une meilleure qualité de réalisation, des performances énergétiques supérieures et

une localisation à proximité des commerces, loisirs, services, équipements et emplois. La conjugaison de ces différents facteurs permet la recherche d'une plus grande densité des nouvelles opérations d'aménagement, accompagnée du développement de nouvelles formes urbaines, plus élaborées, conciliant densité, proximité des aménités urbaines et sentiment d'intimité.

Ainsi, afin de répondre à l'ambition du projet politique formulé par le PADD mais aussi aux obligations du contexte réglementaire, le DOO prévoit des règles de densité moyenne minimale en fonction des espaces considérés, soit :

- pour Brest métropole : 25 logements par hectare,
- pour les autres EPCI : 18 logements par hectare, avec un minimum de 15 logements à l'hectare à l'échelle communale.

Comme vu précédemment, ces objectifs sont systématiquement déclinés à l'échelle des EPCI, et ne s'appliquent pas directement aux opérations d'aménagement. Le suivi et l'évaluation de la bonne tenue des objectifs seront réalisés sur la base de la moyenne de toutes les opérations d'aménagement d'une intercommunalité, sur un pas de temps de 6 ans, correspondant à la durée d'application des PLH et de l'évaluation du SCoT.

De plus, ces règles de densité, conjuguées à un objectif de réduction de la consommation d'espace de - 20 % et aux besoins en logements des différents EPCI permettent de quantifier les superficies nécessaires en extension d'urbanisation (voir partie compte foncier).

Ainsi, cette mesure permet une nécessaire flexibilité en fonction des réalités et des problématiques opérationnelles, liées notamment aux questions d'assainissement, mais aussi d'adéquation avec les tissus urbains existant dans le Pays de Brest.

Assurer le développement économique tout en adoptant une gestion économe du foncier (DOO III.1.3)

Le diagnostic illustre le fait que, entre 2005 et 2015, le développement des activités économiques n'est responsable que d'une part minoritaire de la consommation d'espace dans le Pays de Brest, soit près de 20 % des espaces urbanisés sur la période.

Le diagnostic montre également que le Pays de Brest manque d'espaces directement cessibles ou mobilisables pour le développement des activités économiques. Ceci est notamment la cause d'une large délimitation, dans les documents locaux d'urbanisme passés, d'espaces à vocation économique ne se situant pas dans des secteurs attractifs ou correspondant aux besoins des entreprises.

Par conséquent, le SCoT entend mieux repérer les espaces préférentiels pour le développement des activités économiques, tout en appliquant le principe de sobriété foncière.

Le DOO invite à localiser au maximum les activités économiques dans des espaces déjà urbanisés et, lorsque cela est possible, à proximité des bassins résidentiels, dans le but de favoriser la mixité urbaine et la vitalité des centres urbains.

Par cette disposition, il entend réserver le foncier

prévu pour accueillir une fonction économique aux seules activités incompatibles avec la proximité de l'habitat.

Par ailleurs, le DOO identifie (dans la partie II.2.3.2) des espaces « d'intérêt Pays », correspondant à des secteurs représentant un enjeu stratégique à l'échelle du Pays de Brest. Ces espaces présentent des capacités d'extension et une localisation intéressante, à proximité des réseaux de communication ou d'autres zones d'activités déjà bien pourvues en équipements et/ou services. Leur développement représente un enjeu afin de préserver l'attractivité économique du territoire.

Leur développement représente un enjeu afin de préserver l'attractivité économique du territoire. Les EPCI doivent donc leur dédier une part de leur compte foncier. Cette part a été évaluée suivant les capacités de développement de ces sites et les projets communs des intercommunalités.

Objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain (DOO III.1.5)

Au regard de la consommation d'espace observée grâce au MOS (voir diagnostic) entre 2005 et 2015, soit 1 452 hectares urbanisés en 10 ans, en prenant en compte les besoins du territoire en matière de développement économique et d'habitat, le SCoT prévoit une réduction de 20 % du rythme de consommation foncière pour les 20 prochaines années.

Afin de tenir cet objectif, le DOO définit un « compte foncier » pour chacune des intercommunalités (cette échelle apparaît particulièrement opportune dans la mesure où l'ensemble des EPCI du Pays de Brest sera couvert par un plan local d'urbanisme intercommunal). De plus, l'ensemble des dispositions du SCoT concernant la réduction de la consommation d'espace sera suivi et évalué à cette même échelle, afin de prendre en compte la diversité des territoires.

Ce compte foncier représente une enveloppe maximale urbanisable en 20 ans de 2 323 hectares pour la totalité du Pays de Brest, soit une moyenne de 116 hectares par an.

Le respect de cette enveloppe foncière permettra de préserver 581 hectares d'espaces agricoles et naturels au regard de la dynamique de consommation foncière de la période 2005-2015.

Comptes foncier (DOO III.1.5.1)

Les comptes fonciers constituent l'outil opérationnel du SCoT permettant de planifier la consommation foncière sur le Pays de Brest à horizon de 20 ans.

À ce titre, ils intègrent la totalité de la consommation d'espace prévue, soit :

- le développement de l'habitat (en renouvellement urbain, en densification ou en extension),
- le développement des activités économiques,
- la création d'équipements ou d'infrastructures.

La confortation des espaces économiques d'intérêt Pays est comprise dans les enveloppes foncières dévolues à chaque EPCI, de sorte que 310 hectares d'espaces à vocation économique sont répartis entre les différents EPCI du Pays de Brest.

Le développement économique étant le cœur du projet du SCoT, l'effort de réduction de la consommation d'espace se reporte donc davantage sur la composante « habitat » du développement, principal moteur de la consommation observée ces dernières années.

L'article L.141-3 du code de l'urbanisme précise que le SCoT « *présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs* ». Le suivi et l'évaluation du respect des comptes foncier seront donc réalisés sur la base **des espaces naturels, agricoles et forestiers réellement consommés**. Au sein des zones à urbaniser des documents d'urbanisme locaux, les espaces déjà aménagés ou urbanisés (bâti, voirie, infrastructures existantes...) et les espaces qui, après aménagement de l'ensemble de la zone, ont vocation à conserver un caractère agricole ou naturel (coulées vertes, espaces paysagers en recul des voies à grande circulation...) ne seront pas considérés comme de la consommation foncière. Il en résulte que le total des surfaces des zones à urbaniser d'un document d'urbanisme local peut être supérieur au compte foncier affecté à l'EPCI concerné.

Les documents d'urbanisme locaux s'assureront de ne pas dépasser la consommation globale qui leur est dédiée pour les 20 ans suivant l'approbation du SCoT. L'actualisation régulière du mode d'occupation des sols permettra un suivi précis et l'évaluation de la bonne tenue des objectifs.



Enjeux propres à chaque secteur (DOO III.1.5.2)

Le SCoT cherche à prendre en compte les spécificités des différentes parties de son territoire, notamment sur la question de la consommation d'espace.

C'est pourquoi, l'objectif global de réduction de la consommation d'espace, de - 20 % pour les 20 prochaines années n'est pas réparti de manière homogène sur l'ensemble du territoire.

En effet :

- le rythme passé de consommation d'espace est différent dans chaque EPCI,
- le développement prévu des zones économiques « d'intérêt Pays » ne concerne pas tous les EPCI dans les mêmes proportions,
- le besoin en logements, équipements et infrastructures est lui aussi variable.

Les enjeux présentés dans ce point du DOO permettent donc d'expliquer pourquoi certains EPCI pourront prévoir une réduction de la consommation d'espace inférieure à l'objectif du SCoT, ou que d'autres devront prévoir une réduction de la consommation d'espace plus importante.

5 Espaces économiques

À noter : les éléments ayant trait à l'agriculture, le commerce, le tourisme, les activités liées à la mer et l'accessibilité du territoire font l'objet de chapitres à part.

Le code de l'urbanisme précise, dans l'article L.141-3, que « le rapport de présentation explique les choix retenus pour établir le projet d'aménagement durables et le document d'orientation et d'objectifs en s'appuyant sur un diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques, notamment au regard (...) des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, (...) ».

Le développement de l'emploi est au cœur des préoccupations des élus et la démarche d'élaboration du SCoT. C'est l'un des moyens d'anticiper les besoins des acteurs du secteur économique et d'assurer une meilleure lisibilité du territoire pour les entreprises déjà implantées ou souhaitant s'installer dans le Pays de Brest.

D'une manière générale les orientations du PADD et les prescriptions du DOO visent à veiller au maintien de la capacité d'accueil des activités économiques dans le Pays de Brest. Le SCoT cherche ainsi à développer une offre foncière répondant à la fois aux besoins des entreprises et aux objectifs d'un développement durable.

Organiser l'accueil des activités économiques dans un souci de sobriété foncière et d'innovation (DOO II.2)

Le diagnostic a montré que le Pays de Brest connaît une urbanisation rapide depuis de nombreuses années. Le développement des activités économiques apparaît comme responsable d'environ 20 % de cette consommation d'espace (voir partie 4 de la justification des choix).

Or, conformément aux objectifs de la loi Grenelle 2, ainsi que du point c) du 1^{er} alinéa de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, le SCoT prescrit une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels.

Le PADD tient compte de cet objectif de sobriété foncière et s'appuie sur le diagnostic afin de clairement identifier les problématiques et les spécificités locales.

La restructuration des espaces urbanisés, ainsi que la recherche d'une plus forte mixité des fonctions urbaines lorsque la cohabitation est possible (notamment des fonctions résidentielles et économiques) apparaissent comme les principales solutions face aux besoins de développement exprimés par les différentes filières économiques locales.

Favoriser l'intégration des activités compatibles avec l'habitat dans les centralités (DOO II.2.1)

Le diagnostic montre une relative spécialisation des espaces d'activités économiques sur le territoire. Il en ressort une faible mixité des fonctions urbaines résidentielles et économiques, notamment en dehors de la métropole. Pourtant, de nombreuses activités économiques, comme les bureaux par exemple, ont peu, voire aucun impact, sur les secteurs résidentiels. Au contraire, l'imbrication des activités économiques au sein des espaces urbanisés présente de nombreux avantages :

- une diminution des obligations de déplacements motorisés,
- une diminution de la consommation d'espace,
- une desserte plus aisée par les réseaux de transport en commun et une accessibilité facilitée en modes actifs des espaces économiques,
- une augmentation du dynamisme de la vie urbaine, par un flux constant en journée, durant la période travaillée.

De ce fait, le SCoT entend promouvoir une forme de restructuration des espaces urbanisés visant notamment une plus grande mixité des fonctions urbaines. Ainsi, le PADD affiche l'ambition d'optimiser les capacités et la qualité d'accueil des activités économiques dans le Pays de Brest, en privilégiant une implantation à l'intérieur des espaces urbanisés.

Toutes les activités économiques ne sont pas concernées car certaines d'entre-elles présentent une incompatibilité avec le voisinage d'habitations (notamment les installations de type ICPE mais aussi les fonctions industrielles et logistiques). Le développement des fonctions métropolitaines (structures aéroportuaire, portuaire, ferroviaire,...) nécessite également parfois une situation

géographique isolée (du fait de contraintes liées au bruit ou au stockage de produits dangereux).

Au regard de ces différents éléments, le DOO cherche à augmenter les possibilités d'installations d'activités économiques compatibles avec l'habitat au sein de l'enveloppe urbaine, caractérisée par la zone U des documents locaux d'urbanisme.

À ce titre, l'installation de commerces et de bureaux au cœur des centralités est priorisée.

Accompagner la modernisation, la requalification et le renouvellement urbain des espaces économiques existants (DOO II.2.2)

Le diagnostic montre qu'une partie des espaces d'activités économiques présente un potentiel de densification ou des bâtiments aujourd'hui inutilisés. Le PADD encourage la mobilisation de ces espaces afin de développer les capacités d'accueil du territoire sans consommer davantage d'espaces agro-naturels.

En conséquence, le DOO prescrit que les documents locaux d'urbanisme devront :

- analyser la capacité de densification et de mutation des espaces économiques ou mixtes,
- favoriser la mobilisation du potentiel de renouvellement urbain et accompagner l'évolution de ces sites.

Le diagnostic illustre ensuite que les besoins des entreprises dépassent aujourd'hui largement le seul critère de la surface disponible. En effet, ces structures recherchent un cadre attractif et accessible, comprenant proximité des réseaux de transport (et des grands axes de communication) et un niveau d'équipements et de services élevé (restaurants, cafés, commerces...).

Or, les zones d'activités les plus anciennes, créées dans les années 1960-1970, présentent souvent ces caractéristiques attractives (situées à proximité des centralités, accessibles et disposant d'une bonne offre de services). Le DOO liste ainsi les secteurs économiques dont la restructuration apparaît comme un enjeu stratégique (comme Kergardec à Brest par exemple), où les documents locaux d'urbanisme doivent engager prioritairement des efforts dans le but de favoriser le renouvellement urbain.

Organiser le développement économique en extension urbaine (DOO II.2.3)

Le diagnostic illustre un manque de foncier économique facilement et rapidement mobilisable dans le Pays de Brest. En effet, si de nombreux espaces à urbaniser destinés à accueillir des activités économiques figurent dans les différents documents locaux d'urbanisme, un certain nombre de ces espaces ne présente pas suffisamment de caractéristiques attractives ou ne sont pas mobilisables rapidement, par exemple du fait de phénomènes de rétention foncière. De plus, le renouvellement urbain ne paraît pas en mesure de satisfaire l'ensemble des besoins exprimés sur le territoire, notamment dans le cadre du développement des activités industrielles ou de logistique.

De ce fait, afin de répondre aux besoins immédiats et futurs des entreprises, les intercommunalités du Pays de Brest doivent identifier de manière précise des terrains attractifs et mobilisables par l'action publique, en extension d'urbanisation, destinés à l'accueil d'activités économiques. L'objectif est ici de disposer en permanence d'un minimum de foncier urbanisable, situé dans un environnement favorable et connecté aux réseaux de transport, d'énergie et de communication.

Cette sélection plus attentive et plus cohérente avec les besoins des entreprises permettra de préserver durablement l'agriculture sur des espaces aujourd'hui prévus pour le développement économique mais qui ne comprennent pourtant pas de caractéristiques propices au développement des activités (trop isolés, mal desservis en réseaux divers, etc.).

En cohérence avec les axes majeurs du projet et le contexte réglementaire, le PADD indique que les espaces à urbaniser destinés à l'accueil d'activités

économiques concerneront prioritairement l'installation d'activités difficilement conciliables avec l'habitat (logistiques, industries par exemples).

De plus, le PADD souligne qu'une priorité sera accordée au développement des espaces économiques au rayonnement le plus large et présentant des capacités d'extension.

Le DOO encadre cette orientation en affirmant l'ambition d'une réduction de la consommation d'espace au regard de la consommation observée ces dix dernières années (entre 2005 et 2015). Il indique également que les principales extensions urbaines liées à l'économie concerneront le développement d'espaces « d'intérêt Pays ». Ces secteurs, constituant les espaces économiques au rayonnement le plus large du territoire, représentent un intérêt majeur et se caractérisent par une emprise foncière importante (à terme plus de 25 ha) et, très souvent, par un nombre significatifs d'emplois.

Enfin, le document entend augmenter l'attractivité des espaces économiques du Pays de Brest en assurant la promotion d'une meilleure qualité urbaine, paysagère et environnementale des zones d'activités, en relation avec les enjeux soulevés par le diagnostic. Une meilleure accessibilité et un bon niveau de service et d'animation (notamment par une connexion aux réseaux numériques de haut, voire de très haut débit) sont également recherchés, dans le même but.

N.B : les mesures concernant le compte foncier sont justifiées dans la partie relative à la consommation d'espace.

6 Habitat

La loi dite Grenelle II¹ a modifié le contenu des SCoT en matière d'habitat. Ainsi, l'article L. 141-12 précise que le DOO définit les objectifs et les principes de la politique de l'habitat au regard, notamment, de la mixité sociale, en prenant en compte l'évolution démographique et économique et les projets d'équipements et de dessertes en transports en collectifs.

Le DOO doit également préciser :

- « *les objectifs d'offre de nouveaux logements, répartis, le cas échéant, entre les établissements publics de coopération intercommunale ou par commune,* »
- « *les objectifs de la politique d'amélioration et de la réhabilitation du parc de logements existant public ou privé.* »

Il revient donc au SCoT de fixer les grands axes d'une politique de l'habitat, avec lesquels doivent être compatibles les PLH, les PLU, les ZAC,...

Le SCoT ne doit ainsi plus seulement encadrer l'offre de logements sociaux, mais bien développer une démarche qualitative qui traite de l'habitat comme l'une des composantes à part entière du projet de territoire et de l'aménagement du cadre de vie.

De plus, selon l'article L.131-1 du code de l'urbanisme, le SCoT doit également être compatible avec les chartes des parcs naturels régionaux. Une partie du Pays de Brest est concernée par la charte du Parc Naturel Régional d'Armorique (PNRA), et notamment son orientation opérationnelle 1.5 « Inscrire

¹ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement

l'urbanisme dans un développement soutenable » dont l'ambition est de privilégier la densification des espaces déjà urbanisés et ainsi de réduire la consommation d'espaces naturels.

Proposer une offre de logements diversifiés et de qualité (DOO I.2)

Assurer une production de logements suffisante pour accompagner la dynamique démographique (DOO I.2.1.1)

Le diagnostic souligne l'importance des phénomènes de vieillissement de la population et de desserrement des ménages dans le Pays de Brest.

Ces phénomènes ont un impact considérable sur l'habitat, car ils tendent à faire baisser la taille moyenne des ménages. Le diagnostic illustre qu'une forte part de la production de logements ne sert qu'à compenser la baisse continue de la taille de ménages, bien que celle-ci tende ces dernières années à ralentir.

Le diagnostic montre également que les dynamiques démographiques « traditionnelles » du Pays de Brest ont profondément évolué, notamment du fait d'une baisse progressive du solde naturel, moteur historique de la croissance démographique du territoire.

Le projet des élus vise à maintenir la croissance démographique du Pays de Brest, dans le but de préserver les grands équilibres du territoire et de permettre son développement. Le PADD retient un objectif de croissance de population de 0,45 % par an en moyenne pour les 20 prochaines années.

Cette projection de croissance représente une ambition forte du Pays de Brest. Il est plus élevé de 0,1 % que le taux qu'a connu le territoire ces dernières décennies et s'inscrit dans une tendance générale de quasi-stabilité. Le scénario central Omphale de l'INSEE à l'horizon 2050 prévoit quant à lui une croissance de 0,33 % pour le Pays de Brest.

Cette ambition impose donc d'accroître de manière significative le solde migratoire, historiquement bas sur le territoire, ce qui passe par un accroissement de l'attractivité du Pays de Brest. Le SCoT recherche dès lors la combinaison d'un développement économique, de la préservation de la qualité du cadre de vie et d'un parc de logements varié et adapté aux besoins de la population.

Les calculs effectués dans le cadre de la réalisation du DOO permettent de quantifier, au regard de l'ambition de croissance démographique et de l'évolution de la taille des ménages, un besoin de 2 490 logements par an pour les 20 prochaines années à l'échelle du Pays de Brest.

Articuler la production de logements avec l'armature urbaine et dynamiser les centralités (DOO I.2.1)

Le diagnostic a montré le très fort déséquilibre de la répartition des apports démographiques des dernières années dans le Pays de Brest, entre les polarités urbaines et les autres centralités communales.

L'analyse de la consommation d'espace des 10 dernières années, entre 2005 et 2015 (voir partie 3 du rapport de présentation) montre également que la consommation d'espace la plus importante que connaît le territoire repose principalement sur le développement d'une offre de maisons individuelles dans des communes rurales ou périphériques.

Le PADD cherche à rééquilibrer la répartition des gains de population entre centralités communales et polarités. Cet objectif vise notamment à répondre aux enjeux de rationalisation de la consommation d'espace et de réduction des obligations de déplacements motorisés, par la concentration de l'ensemble des fonctions urbaines (et notamment résidentielles et économiques) au même endroit.

En conséquence, le DOO renforce les pôles de l'armature urbaine identifiés par le SCoT. À ce titre, il prescrit que les politiques de l'habitat et d'urbanisme prévoient, au sein des intercommunalités et pour chacun des pôles identifiés par le document, une part de logements supérieure ou égale au poids démographique du pôle considéré.

De ce fait, une proportion significative de la production de logements sera réservée aux pôles du SCoT, ce qui sécurisera leur fonction dans l'organisation urbaine du territoire. Cela permettra le développement d'une offre de services, d'équipements mais aussi d'activités économiques raisonnée, durable et respectueuse des équilibres territoriaux.

Favoriser les politiques d'amélioration et de réhabilitation du parc de logements public et privé (DOO I.2.3)

Le PADD et le DOO tendent à adapter le parc de logements aux exigences de la transition énergétique. Le document répond en cela aux obligations législatives, notamment les objectifs de la loi de transition énergétique et de la croissance verte (loi n° 2015-992 du 17 août 2015) visant à l'atteinte d'un « *niveau de performance énergétique conforme aux normes bâtiment basse consommation pour l'ensemble du parc de logements à 2050* ».

Le DOO intègre cet objectif en visant à l'amélioration des bâtiments classés F et G (diagnostic de performance énergétique) à moyen terme et de l'ensemble des bâtiments d'ici à 2050.

L'amélioration des performances énergétiques de l'habitat (ancien et neuf) permettra de solutionner les situations de précarité énergétique, de diminuer les consommations d'énergie et donc de réduire les émissions de gaz à effet de serre. Le SCoT intègre en cela les objectifs du point 7° de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

Enfin, le SCoT cherche la remise sur le marché des logements vacants ou nécessitant d'importants travaux de rénovation. Cette prescription participe à la poursuite de l'objectif général de réduction de la consommation d'espace.

L'amélioration de la qualité technique du parc apparaît nécessaire dans l'ensemble du Pays de Brest, et plus particulièrement dans le centre de la ville de Brest, se caractérisant par un parc ancien, majoritairement issu de la reconstruction après les destructions de la seconde guerre mondiale.

En conséquence, le DOO enjoint les politiques publiques à favoriser la mobilisation des biens vacants et l'amélioration technique générale des logements, intégrant notamment la question des performances énergétiques et la possibilité de développement de dispositifs de production d'énergie renouvelable.

Répondre au besoin d'accueil de tous les habitants (DOO I.2.2)

Le diagnostic souligne une répartition particulièrement déséquilibrée de l'offre de logements sur le Pays de Brest. Si l'offre apparaît globalement variée, elle reste dominée par la maison individuelle, dont le modèle est surreprésenté en dehors de la métropole.

D'une manière générale, le diagnostic montre que la métropole souffre d'un manque de grands logements, adaptés à l'accueil de familles, tandis que les autres communes peinent à proposer une offre à même de répondre aux besoins des petits ménages, dont le nombre tend à augmenter.

En conséquence, le PADD demande à ce que s'opère une diversification de l'offre de logements à l'échelle des EPCI et des communes, dans le but de répondre à l'intégralité des besoins.

Le DOO favorise ainsi le développement de formes urbaines alternatives, diversifiant l'offre résidentielle du Pays de Brest (habitat individuel groupé, habitat intermédiaire, petit collectif...).

Le document vise également à faciliter l'accueil de personnes en situation de handicap et à répondre à la question du vieillissement de la population, en proposant une offre de logements adaptés. Ces habitations devront être prioritairement placées dans un environnement favorable à l'accueil des publics fragilisés, c'est-à-dire à proximité des commerces, services et équipements ainsi que des réseaux de transports en commun.

Enfin, le projet des élus a pour but d'améliorer la situation de l'offre locative sociale pour les ménages les plus modestes. Le SCoT intègre en cela les éléments du diagnostic et du contexte réglementaire : lois SRU¹, ENL² et DALO³.

L'indice de tension (calculé sur la base des registres rapportant les demandes et les attributions de logements sociaux), agrémenté d'échanges avec les professionnels du secteur montre que le territoire propose un nombre satisfaisant de logements sociaux, avec toutefois des disparités locales.

Le DOO souhaite encadrer la production de logements sociaux afin de maintenir une représentation satisfaisante du parc social au sein du parc de logements et d'améliorer la situation dans les secteurs connaissant un phénomène de tension.

Le SCoT vise à développer en priorité l'offre locative sociale à proximité des services et des commodités urbaines (commerces, équipements, transports...). La répartition prescrite dans le document s'appuie ainsi sur l'armature urbaine du territoire, les pôles concentrant logiquement la plus forte densité de services et d'emplois.

1 Loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la Solidarité et au Renouvellement Urbain

2 Loi n° 2006-872 du 13 juillet 2006 portant Engagement National pour le Logement

3 Loi n° 2007-290 du 5 mars 2007 relative au Droit Au Logement Opposable

7 Application de la loi Littoral

L'article L.131-1 du code de l'urbanisme précise que le schéma de cohérence territoriale est compatible avec « *les dispositions particulières au littoral (...)* ». L'aménagement des communes littorales est réglementé par la loi n°86-2 du 3 janvier 1986 relative à l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral, transcrite dans le code de l'urbanisme aux articles L. 121-1 et suivants.

Ces dispositions revêtent une importance particulière pour le Pays de Brest, du fait de la forte présence des milieux littoraux. Avec 600 km de côte, le territoire compte près de 50 communes sujettes à la loi Littoral, sur un total de 86.

Le diagnostic montre également que les secteurs littoraux font l'objet d'une forte pression foncière, et concentrent un important nombre d'enjeux interconnectés :

- le développement des activités économiques liées à la mer,
- la pérennisation de la bonne qualité de l'environnement, dont dépendent la préservation de la biodiversité et de la qualité du cadre de vie, mais aussi le développement des activités touristiques et aquacoles,
- la préservation des espaces littoraux vis-à-vis de l'étalement de l'urbanisation,
- la mise en valeur du paysage et des éléments du patrimoine, naturel ou bâti,
- la reconquête de cet espace par les activités agricoles.

Le SCoT considère comme un enjeu majeur la préservation des espaces littoraux et intègre le cadre

législatif de la loi Littoral, qu'il applique en prenant en compte les problématiques locales. Il définit ainsi un ensemble de mesures visant à :

- instaurer des coupures d'urbanisation,
- indiquer une limite indicative des espaces proches du rivage,
- identifier les espaces remarquables,
- encadrer l'urbanisation des agglomérations et des villages des communes littorales.

Valoriser le Pays de Brest en préservant le littoral (DOO I.5.3)

Préserver des fenêtres sur le littoral : les coupures d'urbanisation (DOO I.5.3.1)

Le diagnostic montre que les espaces littoraux font l'objet d'une forte pression foncière, qui se trouve renforcée par un modèle d'urbanisation historiquement détendu, mitant le territoire d'un grand nombre de villages, de hameaux et d'agglomérations.

En accord avec l'article L. 121-22 du code de l'urbanisme, qui dispose que « *les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme doivent prévoir des espaces naturels présentant le caractère d'une coupure d'urbanisation* », le document contient des coupures d'urbanisation visant à la préservation d'espaces le plus souvent directement rétro-littoraux.

Le PADD entend notamment maintenir la relation entre terre et mer en conservant des espaces de respiration entre les zones urbanisées, préservant ainsi les paysages typiques du Pays de Brest.

Le DOO applique cette orientation et maintient les 83 coupures d'urbanisation présentes dans le SCoT approuvé en 2011. Il en ajoute également deux autres sur les communes de Lampaul-Plouarzel et de Plouarzel, identifiées par les numéros 34 et 35 sur la cartographie du DOO, afin de border l'urbanisation du phare de Trézien et du quartier de Kervillon.

Ainsi, dans le but de protéger les espaces directement rétro-littoraux de la pression foncière liée à l'extension de l'urbanisation, l'ensemble des espaces urbanisés situés à proximité du rivage est bordé par une coupure d'urbanisation, à l'ouest comme à l'est. Ces coupures ont pour objectif la maîtrise de l'urbanisation en « front de mer » des agglomérations et des villages, tout en privilégiant leur développement vers l'intérieur des terres.

Conformément à la législation, notamment l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme, ces espaces sont déclarés inconstructibles et devront être classés en zones A ou N par les documents locaux d'urbanisme, qui les délimiteront de manière précise sur la base des éléments de cartographie inscrits sur la carte « Mise en œuvre de la loi Littoral ». À cet effet, l'écartement et la profondeur du figuré représentant les coupures d'urbanisation sur la carte du DOO est une indication de l'importance géographique de ces coupures d'urbanisation sur le terrain. Elles font également l'objet d'une description en annexe du DOO.

Le SCoT permet également que les documents locaux d'urbanisme, grâce à leur connaissance fine du territoire, puissent, à leur échelle, définir pour des raisons de qualité paysagère ou de patrimoine naturel, d'autres espaces voués à être protégés par une coupure d'urbanisation.

Conformément aux dispositions du 6° du II de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme et afin de ne pas compromettre les activités existantes et de permettre la valorisation de ces espaces, le SCoT permet à l'intérieur des coupures d'urbanisation des aménagements légers (partie non équipés de terrains de camping, espace de jeux...) à la condition que ces aménagements n'entraînent pas une imperméabilisation importante des sols ou une artificialisation des milieux.

Organiser et limiter l'urbanisation dans les espaces proches du rivage (DOO I.5.3.2)

L'article L.121-13 du code de l'urbanisme prévoit que « l'extension limitée de l'urbanisation des espaces proches du rivage (...) est justifiée et motivée dans le plan local d'urbanisme, selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques liées à la mer (...) ».

Le PADD entend promouvoir un développement cohérent de l'urbanisation, respectant la configuration de l'urbanisation existante mais évitant également la formation d'un front bâti continu le long des côtes. Comme vu dans le point précédent, le document privilégie ainsi un développement de l'urbanisation, dirigé vers l'intérieur des terres, jugé moins impactant pour la préservation des paysages et de l'environnement.

Le DOO intègre ces dispositions et orientations en

délimitant de manière indicative les EPR¹, par un tracé présent sur la cartographie « mise en œuvre de la loi Littoral ».

Ce tracé a été réalisé conformément aux éléments de jurisprudence actuels, selon lesquels les espaces proches du rivage comprennent les secteurs cumulant au moins deux des trois critères suivants :

- Une distance par rapport au rivage inférieure ou égale à environ 1,5 km du trait de côte,
- Une covisibilité terre-mer,
- La présence d'une ambiance maritime.

La quasi-totalité des espaces proches du rivage identifiés par le premier SCoT (approuvé en 2011) correspond à cette définition et le tracé en a été directement repris. Néanmoins, des ajustements mineurs ont été effectués sur le versant sud de la Presqu'île de Crozon ainsi que sur les communes de Rosnoën, de Lannilis et de Plouguerneau, afin de prendre en compte les dernières évolutions de la jurisprudence, portant notamment sur la notion de distance par rapport au rivage, ainsi que les limites transversales de la mer (rappelées en annexe 3 du DOO).

Enfin, il est à noter que ce tracé est une indication à l'échelle du Pays de Brest, et que les espaces proches du rivage devront être délimités plus précisément par les documents locaux d'urbanisme.

Toujours dans le but de protéger de manière forte les espaces littoraux, le DOO indique également que tout développement de l'urbanisation prévu à l'intérieur des espaces proches du rivage doit s'opérer en respectant une proportion avec l'urbanisation existante. De plus, et conformément au PADD, toute extension de l'urbanisation sera préférentiellement

projetée en profondeur (en retrait du rivage) et prendra en compte les évolutions potentielles du trait de côte (notamment du fait du changement climatique ou des problématiques d'érosion et/ou de submersion marine).

Enfin, le SCoT cherchant à réduire au maximum la consommation d'espaces agricoles et naturels au profit de l'urbanisation (voir partie « Consommation d'espace » de la justification des choix), le projet des élus cherche à densifier l'ensemble des espaces déjà urbanisés, y compris dans les EPR, en respectant toutefois les caractéristiques des villages et des agglomérations concernés. Cette mesure a peu d'impacts sur l'environnement, du fait notamment de la régularité des coupures d'urbanisation, qui ceinturent l'ensemble des espaces urbanisés du Pays de Brest et préviennent ainsi leur extension le long du trait de côte.

¹ EPR : Espace Proche du Rivage

Préserver et mettre en valeur les espaces remarquables du littoral (DOO III.2.1)

Les articles L.121-23 à L.121-26 du code de l'urbanisme visent à la protection des espaces remarquables du littoral. L'article L. 121-13 précise ainsi que « *les documents et décisions relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les 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 (...)* ».

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement rappellent l'importance de ces mesures pour le Pays de Brest, les espaces littoraux constituant l'habitat d'un grand nombre d'espèces faunistiques et floristiques d'intérêt communautaire.

Le PADD intègre cette disposition de la loi Littoral et entend protéger les espaces ayant un potentiel écologique fort, notamment les espaces naturels remarquables. De plus, le SCoT considère comme un intérêt majeur la préservation de la biodiversité, des paysages reconnus du territoire et la qualité de son cadre de vie (voir parties trame verte et bleue et paysages).

En conséquence, le DOO impose aux documents locaux d'urbanisme de préserver les espaces remarquables au sens de la loi Littoral. Le document localise ainsi de manière indicative les espaces remarquables sur la carte « Mise en œuvre de la loi Littoral ». Cette localisation prend en compte l'intégralité des zonages institutionnels, de gestion ou de protection de la nature (réserve naturelle

régionale, ZNIEFF de types 1 et 2, zone Natura 2000...) ainsi que les données pertinentes utilisées dans le cadre de la réalisation de la trame verte et bleue (notamment les cartographies des bancs de maërl, des herbiers de zostères...) provenant des campagnes de cartographie menées par l'IFREMER en 2007.

Les espaces ainsi identifiés comprennent l'ensemble des espaces cités par l'article L.121-23 du Code de l'urbanisme ainsi que par les éléments de jurisprudence (voir carte page suivante), soit :

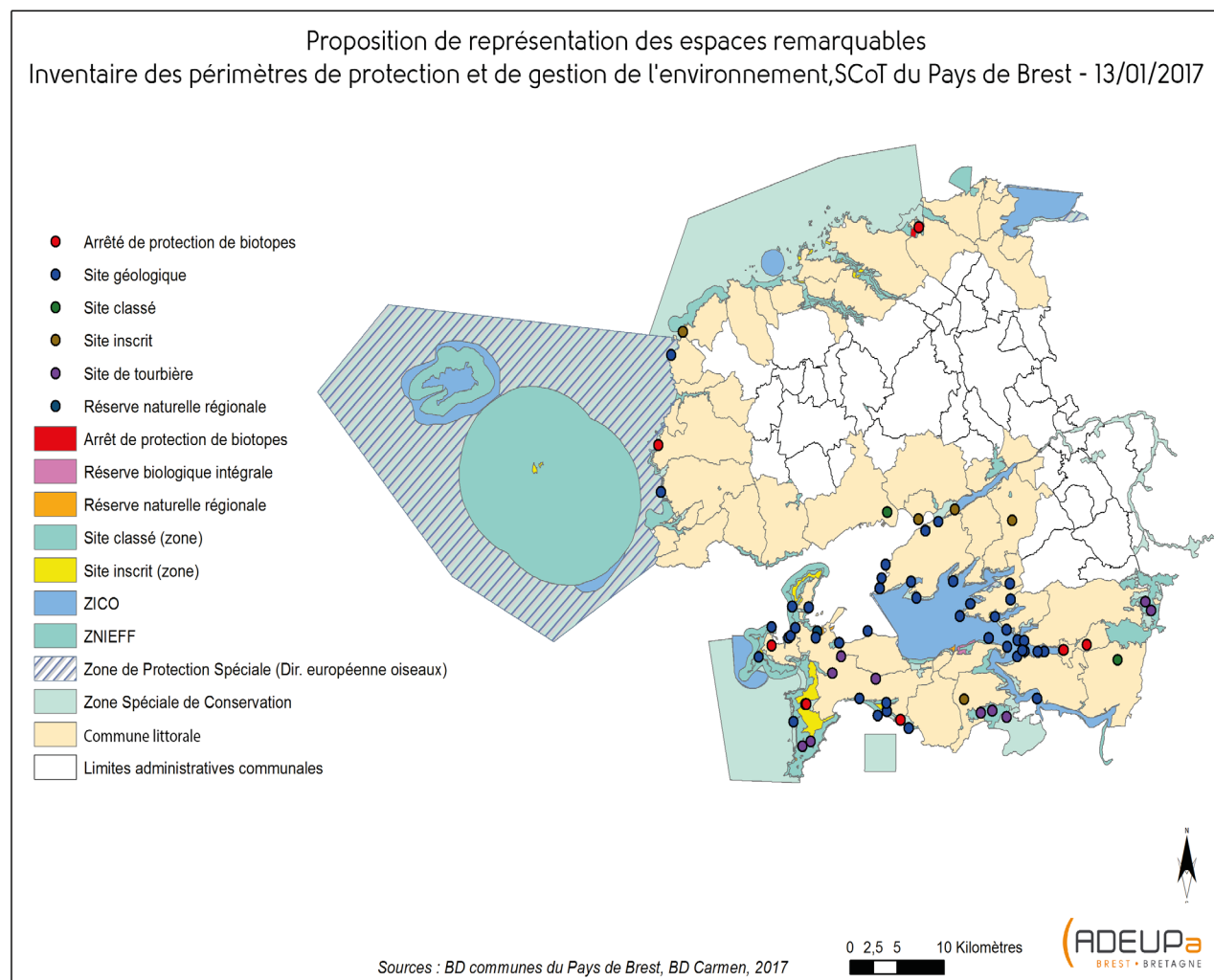
- les arrêtés de protection de biotopes,
- les sites géologiques,
- les parties naturelles des sites classés et inscrits,
- les sites de tourbières,
- les réserves naturelles régionales,
- les réserves biologiques intégrales,
- les Zones Internationales de Conservation des Oiseaux (ZICO),
- les Zones Naturelles d'Intérêt Écologique Faunistique et Floristique,
- les zones de protection spéciales (de la directive européenne Oiseaux),
- les Zones Spéciales de Conservation (ZSC),
- les zones Natura 2000.

L'intégralité des milieux mentionnés par l'article L.121-23 du code de l'urbanisme sont concernés, soit : « *les dunes et landes côtières, les plages et lidos, les forêts et les zones boisées côtières, les îlots inhabités, les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps, les marais, les vasières, les zones humides et milieux temporairement immergés ainsi que les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désigné par la directive 79/409*

du CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages ».

Compte tenu de l'importance géographique des espaces considérés et de la grande diversité de milieux et de paysages concernés, les documents locaux d'urbanisme précisent les limites, sur la base de connaissances locales et à l'intérieur de ces périmètres réglementaires, de ces espaces présentant un caractère remarquable ou des caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral.

Le SCoT ne pouvant recenser l'ensemble des sites locaux jouant un rôle dans le maintien des équilibres biologiques, les documents locaux d'urbanisme pourront ajouter à ces éléments des sites importants à leur échelle.



Un développement des activités économiques prenant en compte les contraintes environnementales (DOO II.4)

Le diagnostic illustre l'enjeu représenté par les activités maritimes dans le Pays de Brest. En effet, les filières liées à l'aquaculture sous toutes ses formes sont en développement dans le territoire mais connaissent des difficultés, principalement liées à un manque d'espace à terre.

Le SCoT encourage le développement de ces activités qui représentent une filière d'excellence du territoire et participent à son attractivité.

En réponse à cette problématique foncière, le PADD prévoit le maintien et le développement des espaces économiques et maritimes dans les espaces littoraux, conformément au 4° de l'article R. 121-5 du code de l'urbanisme, qui précise que « à l'exclusion de toute forme d'hébergement et à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes » peuvent être implantés dans les espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-24 « les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières dont à la fois la surface de plancher et l'emprise au sol au sens de l'article R.420-1 n'excède pas cinquante mètres carrés ».

Le DOO conforte cette ambition et précise que les documents locaux d'urbanisme considéreront comme une priorité le développement des activités liées à la mer. Des espaces, à terre comme en mer, leur seront donc réservés dans ces documents, qui devront cependant prendre en compte les enjeux environnementaux.

Le DOO souligne que ces activités seront préférentiellement situées au sein des espaces portuaires et à proximité des équipements existants, notamment des cales de mises à l'eau. Enfin, afin de conserver le potentiel existant, les bâtiments aujourd'hui assignés à des activités économiques liées à la mer ne pourront pas changer de destination.

Encadrer l'extension de l'urbanisation dans les communes littorales (DOO III.1.4)

Comme vu précédemment, le littoral est le lieu d'importantes pressions foncières sur le Pays de Brest. Les communes littorales ont connu durant longtemps une urbanisation particulièrement rapide et peu maîtrisée. Ces espaces apparaissent aujourd'hui profondément mités, parsemés de villages et de hameaux historiques, mais aussi de formes plus contemporaines, souvent constitués de lotissements isolés, composés de maisons individuelles, disposés à proximité parfois immédiate du rivage.

Élément prépondérant dans la poursuite de l'objectif général de protection des espaces littoraux, la maîtrise de l'urbanisation dans les communes littorales revêt un intérêt majeur pour le Pays de Brest. L'article L. 121-8 indique que « *l'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* ». Le SCoT applique ce principe et cherche à définir de manière précise les formes urbaines pouvant être caractérisées de « villages ».

Les dispositions présentées ci-dessous visent à préciser les modalités d'application de la loi Littoral au regard des spécificités locales.

Les agglomérations

Le SCoT intègre le cadre législatif de la loi Littoral et considère comme une priorité la réduction de la consommation d'espaces agricoles et naturelles (voir partie consommation d'espace), tout en cherchant à renforcer les centralités.

Cette notion de centralité est au cœur du projet. À ce titre, le SCoT considère que toute urbanisation devra prioritairement se situer dans les centralités, soit dans l'ensemble des agglomérations.

Le DOO considère l'intégralité des bourgs et les centres historiques des communes ayant récemment fusionné (Plounéour-Trez et Brignogan-Plages) comme des agglomérations. De par leur taille, leur poids démographique et la densité de services qu'ils proposent, ces espaces jouent un rôle central dans l'organisation de la vie de leurs habitants. Les secteurs de Lilia (Plouguerneau) et de Portsall (Ploudalmézeau) sont également considérés comme des agglomérations, du fait de l'importance de leur population et services, comparables à d'autres agglomérations du Pays de Brest.

Le DOO précise que ces agglomérations représentent l'espace préférentiel d'installation et de développement des équipements et de l'urbanisation (voir parties habitat et économie).

Enfin, le territoire compte des agglomérations importantes, jouant un rôle prépondérant dans l'armature urbaine du territoire, situées dans des communes littorales dont :

- Brest métropole,
- Landerneau,
- Crozon-Morgat.

Compte tenu de l'enjeu majeur que constitue

l'aménagement de ces trois agglomérations, reconnues comme des pôles dans l'armature urbaine du Pays de Brest, ces dernières font l'objet d'une description géographique détaillée dans le DOO. Cette description vise à définir de manière claire leurs limites physiques, à l'intérieur desquelles elles pourront se densifier ou à partir desquelles elles pourront s'étendre.

Enfin, afin de tenir compte de la spécificité des agglomérations du Pays de Brest, parfois marquées par une topographie accidentée (du fait de la présence de vallées encaissées ou d'un trait de côte particulièrement découpé), le DOO précise que la notion d'agglomération renvoie à un ensemble urbanisé, comprenant à la fois des espaces bâtis (à but résidentiel, économique, etc.) et des éléments non bâtis (parcs urbains, vallons...) qui participent à sa structuration et ne constituent pas pour autant des ruptures, faisant ainsi partie intégrante de l'agglomération.

Selon la même logique, et en accord avec la jurisprudence, le SCoT précise que les éléments de voiries présentant une forme d'urbanisation similaire de chaque côté ou comprenant des éléments de desserte de part et d'autre de la chaussée représentent également un élément intrinsèque de l'agglomération. Ils ne constituent pas une rupture dans le tissu urbain, à l'opposé des axes majeurs de circulation, reliant par des voies à grandes vitesses les principaux pôles du Pays avec le reste de l'espace breton.

Les villages

Le Pays de Brest présente un tissu urbain particulier, avec de très nombreux hameaux ou villages de tailles et de configurations variées qui parsèment les communes littorales.

Le PADD, en cohérence avec les axes majeurs du projet (renforcement des centralités, diminution des obligations de déplacements motorisés, etc.) choisit de limiter le nombre de village ayant la capacité de s'étendre à leur périphérie. Le DOO dresse une liste exhaustive de ces villages ayant la capacité à recevoir des « zones d'urbanisation future ».

Cette liste est issue du SCoT approuvé en 2011, qui déjà poursuivait les mêmes objectifs de préservation des espaces littoraux. Les entités identifiées sont des « *ensembles d'au moins 40 habitations présentant dans leur cœur une mitoyenneté du bâti, de la densité, éventuellement un ou des espaces publics collectifs, et comprenant un ou des équipements administratifs, culturels, culturels, ou commerciaux utilisés* ».

En dehors de cette liste, le PADD encadre le développement des autres villages du Pays de Brest. En accord avec les éléments de jurisprudence issus de l'application de la loi Littoral, ces villages « *représentent des secteurs d'au moins 40 constructions densément groupées, structurées autour de voies publiques ou des secteurs comprenant au moins 80 constructions groupées, implantées sans interruption dans le foncier bâti et présentant un potentiel constructible inférieur à l'existant* ». Dans une logique de gestion économe de l'espace, le SCoT prévoit qu'ils pourront uniquement faire l'objet d'opérations de densification.

Le SCoT cherche à conserver la spécificité historique de l'urbanisation de ces communes. Ces secteurs sont généralement déjà raccordés aux réseaux et leur densification ne nécessitera pas de travaux

spécifiques. Enfin, cette densification permettra l'optimisation du foncier urbanisé en protégeant les espaces agro-naturels alentours.

Les villages de Kerdanvez, Quiella-Keranguéven et du site de Lanvian

Le PADD cherche à encadrer l'étalement de l'urbanisation sous toutes ses formes, notamment les extensions liées au développement des activités économiques.

Le DOO identifie les secteurs de Kerdanvez (Crozon) et de Quiella-Keranguéven (Le Faou et Hanvec) comme des villages au sens de la loi Littoral. Ces espaces présentent en effet des caractéristiques propres aux villages, tels qu'une densité significative, une organisation autour de voies structurantes et un nombre important de constructions.

De la même façon, le document identifie le secteur de Lanvian (communes de Saint-Divy, de Kersaint-Plabennec et de Guipavas), espace économique d'intérêt Pays, comme une agglomération, du fait de son importance géographique et de l'enjeu stratégique qu'il représente pour le développement économique du Pays de Brest. En extension depuis les communes de Saint-Divy et de Kersaint-Plabennec, cette agglomération pourra s'étendre sur la commune de Guipavas.

8 Mobilité

Le diagnostic illustre le fait que la voiture individuelle constitue encore aujourd'hui le moyen de transport le plus utilisé dans les déplacements à l'intérieur du Pays de Brest. Cet usage engendre de multiples impacts, facilitant notamment l'étalement urbain, la périurbanisation, etc. Il permet également une dissociation croissante entre espace de travail et lieu de résidence, fragilisant les équilibres démographiques.

Ces déséquilibres aboutissent à une hausse perpétuelle du trafic automobile, aboutissant à une dégradation de la qualité du cadre de vie, de la qualité de l'air et entraînant d'importantes nuisances sonores.

Si la congestion des axes routiers ne paraît pas encore aujourd'hui importante sur le Pays de Brest, des pics de fréquentation, accompagnés de ralentissements et de bouchons, sont de plus en plus fréquents aux heures de pointes, sur les axes majeurs d'entrées et de sorties de l'agglomération brestoise. De plus, la raréfaction du pétrole engendrera dans le futur une difficulté croissante pour les ménages les plus modestes à poursuivre ces nombreux et longs déplacements quotidiens, du fait de l'augmentation prévisible du coût du carburant.

Afin de répondre aux problèmes cités, aux objectifs fixés par le code des transports (développement des transports en commun, de l'usage de la marche et de la bicyclette, l'organisation du stationnement...) et par le code de l'urbanisme (article L.101-2 notamment), les orientations du SCoT visent à répondre aux besoins de mobilité de la population tout en favorisant le déploiement des réseaux de transports en commun

et en encourageant une utilisation partagée de la voiture individuelle.

Une plus grande intermodalité, soit une combinaison de différents moyens de transport en fonction du trajet envisagé, est également favorisée par le projet, dans le but d'alléger le trafic automobile, notamment en milieu hyper-urbain.

Enfin, le SCoT lutte contre le changement climatique, notamment par la recherche de la diminution des obligations de déplacements motorisés et d'une réduction de la consommation des énergies fossiles liée aux transports et aux déplacements.

Favoriser la marche et le vélo (DOO I.4.1)

Le diagnostic montre que la pratique des modes actifs n'est pas toujours facilitée par la configuration des réseaux routiers du Pays de Brest, et que l'accessibilité piétonne et cycliste des équipements, services et zones d'activités n'est pas toujours optimisée.

La pratique de ces modes de déplacements non polluants permettrait pourtant de répondre à une grande partie des besoins de mobilité sur de courtes distances (souvent inférieurs à 3 km). La concentration des fonctions urbaines, prônée par différentes parties du PADD et du DOO (économie, habitat, consommation d'espace) va dans ce sens et cherche, non seulement à réduire la distance des déplacements effectués, mais également l'obligation de les réaliser à l'aide d'un véhicule individuel et

motorisé.

En réponse à cela, et en cohérence avec les objectifs législatifs abordés plus haut, le PADD cherche à promouvoir l'accessibilité en modes actifs de l'intégralité des espaces urbains du territoire. Le développement de ces modes de transport est toutefois largement subordonné à un aménagement des réseaux de voiries, des itinéraires piétonniers et des pistes cyclables, qui doivent présenter des conditions optimales de sécurité, ainsi qu'une réelle efficacité, en terme de temps de parcours.

Le DOO propose à cet effet une série de prescriptions à l'intention des documents locaux d'urbanisme qui vise à améliorer la sécurité des usagers par la création d'itinéraires adaptés aux modes actifs, reliant les principaux équipements, tant en zone urbaine qu'en zone rurale.

Organiser l'offre et développer l'usage des transports en commun (DOO I.4.2)

Liaisons routières interurbaines et transrade (DOO I.4.2.1)

Le diagnostic montre que le développement de l'offre de transports en commun se heurte rapidement, dans le Pays de Brest, aux problématiques de rentabilité économique et de forte dispersion des migrations domicile-travail, dues à la répartition diffuse de la population, et des zones d'activités économiques.

Les réseaux de transports en commun doivent être en capacité de répondre à une forte demande de déplacements vers et à partir des mêmes points (départs, arrêts et terminus des lignes), tout en offrant un temps de trajet au moins égal, voire inférieur, au même trajet effectué en automobile pour représenter une alternative attractive à la voiture.

De ce fait, le développement d'une offre de transports collectifs entre les principaux pôles urbains du Pays de Brest (soit, par exemple, le long des lignes Saint-Renan / Brest et Lesneven / Plabennec / Brest) revêt une importance particulière, à même de concurrencer l'usage de la voiture individuelle.

Le PADD vise au développement d'une offre de transports en commun performants, à haut niveau de service et en site propre, encourageant l'instauration d'un réseau de transport interurbain prenant en compte la réalité des flux du territoire, et présentant une interconnexion avec les autres réseaux et nœuds modaux (tramway, gares, pôles d'échanges, parkings relais, etc.).

Le DOO identifie les pôles du SCoT comme espaces pour lesquels les documents locaux d'urbanisme devront étudier la mise en place d'une desserte en transports en commun à haut niveau de services.

Enfin, la configuration de la Presqu'île de Crozon, relativement isolée du reste du Pays par la rade de Brest, nécessite une prise en compte particulière, passant par le développement d'une offre permanente de transport par voie maritime, qui devra se connecter aux réseaux routiers et de transports en communs existants.

Offre de transports urbains dans la métropole (DOO I.4.2.2)

Le SCoT encourage également la poursuite des politiques de déplacements mises en place dans la métropole brestoise, visant à une desserte efficace et complète des équipements de l'agglomération (écoles, hôpitaux, salles de spectacles, etc.) et des quartiers résidentiels, notamment par le développement des TCSP¹.

Liaisons ferroviaires (DOO I.4.2.3)

Afin de répondre à tous les besoins de mobilité, en proposant notamment une alternative à l'automobile dans le cas de liaisons longues distances entre la métropole et les autres pôles départementaux et régionaux (Quimper, Rennes...), le SCoT encourage la poursuite des travaux sur les différentes voies ferrées du territoire, soit l'amélioration de la ligne Brest/Quimper et les travaux liés au projet Bretagne Grande Vitesse, desservant Landerneau et Brest.

Cela permettra l'augmentation de la fréquence et la diminution du temps de trajet de ces liaisons.

Ce développement passera notamment par l'étude de l'opportunité de la réactivation d'anciennes gares, ou encore l'installation d'un équipement permettant l'articulation entre les transports ferroviaires et urbains entre Landerneau et Brest.

¹ TCSP : Transport en Commun en Site Propre

Liaisons aux sites touristiques (DOO I.4.2.4)

En cohérence avec les orientations du chapitre II-5 du DOO « Développer le tourisme, un levier d'attractivité », le SCoT cherche à améliorer la qualité de la desserte des sites touristiques par les réseaux de transports en commun.

Ce développement vise à la constitution de réseaux mettant en relation les différents sites emblématiques du Pays, dans le but de proposer une alternative efficace à l'automobile aux populations locales et touristiques souhaitant découvrir les richesses du territoire.

La liaison Brest - Le Conquet apparaît ainsi à conforter.

Organiser le développement des pôles d'échanges et des parkings relais (DOO I.4.3)

Le SCoT cherche à développer l'intermodalité et à diminuer les flux de véhicules à l'intérieur des aires urbaines majeures, par l'installation de pôles d'échanges et de parkings relais aux abords des agglomérations principales.

Ces orientations visent notamment à la maîtrise de la circulation des voitures dans le cœur de la métropole et doivent pour cela être accompagnées par la mise en place d'actions facilitant les questions de stationnement et de report modal.

Afin de favoriser ces reports, le DOO demande le développement des parkings relais à proximité des réseaux de transports en commun (gares, lignes de tramway ou de bus) qui présentent une fréquence de passage et une amplitude horaire importante.

Maîtriser le développement de l'offre routière (DOO I.4.5)

Les orientations du SCoT rendent nécessaire la réalisation de divers aménagements du réseau routier du Pays de Brest.

Ces prescriptions visent à la préservation de la qualité du réseau routier existant et à limiter la création de nouveaux axes à ceux nécessaires à une circulation plus sûre et plus partagée des réseaux ainsi qu'à une meilleure performance des échanges au sein du territoire.

Promouvoir un usage partagé et économe de l'automobile (DOO I.4.6)

En réponse aux objectifs de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme et du fait de la configuration de l'urbanisation du Pays de Brest, le SCoT considère le développement des usages partagés de l'automobile et celui des véhicules bas carbone (fonctionnant à l'électricité ou au gaz) comme la réponse la plus adaptée à l'ambition de maîtrise des flux, de baisse de la consommation d'énergie fossile et d'émissions de gaz à effet de serre (GES).

À ce titre et en lien avec les objectifs précédents, le SCoT entend conforter les infrastructures permettant les pratiques de covoiturage, et de l'auto-partage, en :

- confortant les aires de covoiturage existantes,
- réalisant de nouvelles aires de covoiturage à proximité des principaux nœuds routiers,
- réfléchissant, dans la gestion du stationnement,

à l'intégration d'emplacements dédiés à la pratique de l'auto-partage ainsi qu'à celle de bornes de rechargement pour des véhicules bas carbone.

9 Nuisances et risques

La politique de prévention des risques a été marquée par la loi du 22 juillet 1987, relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs. Cette loi a ensuite été modifiée par la loi dite « Barnier » du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement, qui a institué les PPRNP (Plans de Prévention des Risques Naturels Prévisibles).

Il ressort de ces textes que la prévention des risques comporte deux grands aspects :

- limiter l'exposition de nouvelles personnes ou de nouveaux biens dans les secteurs réputés exposés aux risques,
- veiller à ce que les aménagements réalisés sur une zone concernée par les risques n'aggravent en aucun cas la vulnérabilité de la zone.

L'article L. 121-1 du code de l'urbanisme intègre les SCoT dans ces démarches, en précisant que les schémas de cohérence territoriale « déterminent les conditions permettant d'assurer (...) la prévention des pollutions et nuisances de toute nature ».

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement précisent que le territoire est particulièrement sensible à différentes nuisances ou risques, notamment :

- le bruit,
- les inondations,
- les submersions marines,
- les risques technologiques.

Réduire les nuisances sonores (DOO III.4.5.2)

Le diagnostic montre que le Pays de Brest est soumis à trois différents Plans d'Exposition au Bruit (PEB), liés à :

- l'aéroport Brest-Guipavas,
- la base aérienne de Lanvéoc,
- la base aéronavale de Landivisiau.

Le territoire comporte également un certain nombre de routes classées « routes bruyantes » par l'arrêté préfectoral n° 2004-0101 en date du 12 février 2004 portant révision du classement sonore des infrastructures de transports terrestres du Finistère.

Le bruit représente une nuisance pour la population dont le SCoT cherche à diminuer l'impact, en s'appuyant sur la loi du 31 décembre 1992 relative à la lutte contre le bruit. Le PADD affirme ainsi que le SCoT évite que de nouvelles populations soient exposées aux nuisances sonores.

Le DOO précise ces orientations en rappelant aux documents locaux d'urbanisme concernés par un PEB d'en respecter le règlement et donc de limiter le développement de l'habitat dans les zones soumises à réglementation.

Enfin, les mesures en faveur de la réduction des déplacements motorisés permettent également une diminution des nuisances sonores (cf. partie mobilité).

Prévenir les risques majeurs (DOO III.4.1 ; III.4.2 ; III.4.3 ; III.4.4)

En réponse aux vulnérabilités soulevées par le diagnostic, les risques naturels et technologiques pesant sur le territoire font l'objet d'une attention particulière.

Ainsi, le PADD et le DOO cherchent à limiter l'exposition des populations à ces risques en encadrant l'urbanisation dans les zones concernées et en veillant à la préservation des zones d'expansion des crues. La relocalisation de biens ou d'activités soumises à un risque naturel ou technologique dans des zones à l'écart de l'aléa est par ailleurs encouragée par le document.

10. Paysages

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement ont mis en avant la richesse et la diversité des paysages du Pays de Brest, ainsi que le rôle majeur que ces derniers jouent dans la construction de l'identité locale et dans l'organisation du territoire.

Ces documents ont également présenté les menaces pesant sur la préservation des paysages locaux, notamment du fait de l'étalement urbain, d'une urbanisation mal intégrée à l'environnement, d'une tendance au développement linéaire ainsi qu'à la banalisation des entrées de ville.

Ces évolutions peuvent conduire à une perte des repères visuels, qui permettent pourtant la compréhension et la lisibilité des sites. Afin d'y remédier, les orientations du PADD et les prescriptions du DOO définissent des objectifs visant à la protection et à la mise en valeur des paysages, des sites emblématiques et du patrimoine bâti et naturel. La protection des vues, la maîtrise de l'urbanisation, notamment le long des axes de circulation, et la préservation des entrées de ville en sont les mesures principales, déclinées en fonction des particularités des différents secteurs du Pays de Brest.

Le SCoT s'appuie sur différents textes législatifs soulignant l'importance de la préservation des paysages ou renforçant le rôle d'un SCoT sur cette question :

- la loi n° 95-10, du 2 février 1995, relative au renforcement et à la protection de l'environnement, la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976, relative à la protection de la nature et la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture présentent le paysage comme un « *patrimoine*

commun de la nation dont la protection, la mise en valeur et leur remise en état sont d'intérêt général »,

- la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État affirme les responsabilités des collectivités publiques en matière de paysage en avançant que : « *le territoire français est le patrimoine commun de la nation. Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie (...), de gérer le sol de façon économe, d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages (...), les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace (...)* »,
- la loi n° 99-533 du 29 juin 1999 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (loi LOADDT) institue une démarche de développement durable à l'échelle des Pays et mentionne la protection et la mise en valeur des paysages comme un enjeu,
- la loi n° 2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU) fixe explicitement comme un objectif de planification urbaine d'assurer, en respectant les objectifs de développement durable, la préservation des espaces naturels, des sites et paysages naturels ou urbains. Elle instaure également les démarches de planification intercommunale que sont les SCoT et renforce le rôle des collectivités locales dans ces démarches.

Préserver et mettre en valeur les paysages et sites emblématiques du Pays de Brest (DOO I.5.1)

Et

Préserver et mettre en valeur les particularités paysagères locales (DOO I.5.2)

Le diagnostic montre qu'il existe un enjeu à développer la connexion, actuellement faible, entre les sites emblématiques du Pays de Brest. Cette observation est également vraie pour les itinéraires spécifiquement aménagés pour les modes de déplacement actifs (véloroutes et voies vertes par exemple).

Le diagnostic illustre également un fort besoin de mise en valeur des paysages et des sites emblématiques, afin d'améliorer la visibilité de ces éléments et de contribuer à une augmentation de l'attractivité du territoire et de la qualité du cadre de vie.

Ces éléments doivent faire l'objet d'une meilleure protection, afin d'éviter qu'ils soient impactés par un développement non maîtrisé de l'urbanisation.

En conséquence, le PADD vise à protéger et à mettre en valeur les paysages et sites emblématiques du Pays de Brest, en augmentant la connectivité des véloroutes et des voies vertes et en affirmant l'identité des paysages agricoles et littoraux. Ces éléments ont effectivement façonné le territoire et recèlent de nombreux éléments de patrimoine, bâti et naturel.

Les entrées de ville, les portes d'entrée du territoire, ainsi que les silhouettes urbaines doivent également faire l'objet d'une attention particulière. Le diagnostic a montré que ces paysages d'interface sont aujourd'hui fortement menacés de banalisation, alors qu'ils sont d'une grande importance dans la lisibilité de la fonction des différents espaces et dans la conception de l'image du territoire.

Le DOO précise ces orientations en prescrivant un ensemble de mesures adressées aux documents locaux d'urbanisme visant notamment à :

- préserver, connecter et valoriser l'ensemble des paysages emblématiques,
- mettre en avant la diversité des paysages littoraux,
- améliorer les connexions entre les véloroutes et les voies vertes,
- protéger, valoriser et préserver les sites d'intérêt patrimonial et les belvédères emblématiques.

Du fait de la grande diversité des paysages du Pays de Brest et de leurs nombreuses spécificités, le DOO décline enfin une série de préconisations veillant, à protéger de manière générale les paysages locaux (en prenant soin des silhouettes urbaines ou à l'intégration du bâti existant dans l'environnement, en préservant le bâti d'intérêt patrimonial,...), et à définir de manière précise les éléments spécifiques nécessaires au maintien des différentes entités paysagères du Pays de Brest (paysages terrestres, urbains, maritimes, de la rade et des abers).

11 Qualité de l'eau

La préservation de la qualité de l'eau revêt un intérêt particulier dans le Pays de Brest, compte tenu de la présence d'un environnement naturel riche, particulièrement sensible.

L'état initial de l'environnement illustre d'ailleurs que, si la ressource en eau apparaît quantitativement suffisante sur le territoire, grâce à un dense réseau de cours d'eau, un certain nombre de menaces, au rang desquelles figurent la pollution par les nitrates, pesticides ou autres contaminations bactériologiques, pèsent sur la bonne qualité de l'eau.

La directive cadre du 23 octobre 2000 (DCE), transposée en droit français par la loi du 21 avril 2004, a largement modifié la réglementation nationale autour de la qualité de l'eau.

L'établissement par les SDAGE (Schéma Directeur d'Aménagement et de Gestion des Eaux), de plans de gestion définissant notamment les objectifs à atteindre sur chaque masse d'eau, à l'échelle des grands bassins hydrologiques, donne également un cadre précis aux documents de planification.

Préserver la qualité des eaux (DOO III.3.1)

Le SCoT intègre les dispositions du SDAGE Loire-Bretagne, et celles des SAGE de :

- l'Élorn,
- du Bas Léon,
- de l'Aulne,
- de la baie de Douarnenez,

ainsi que les orientations du PGRI Loire-Bretagne et des PPRI locaux (voir articulation avec les documents supérieurs).

En ce sens, le PADD cherche à protéger l'ensemble des masses d'eau (de surface, souterraine et maritime) en limitant les émissions de polluants. La réduction de la consommation d'espace, augmentant notamment l'artificialisation des sols et par conséquent les ruissellements, permettra de lutter contre la pollution de l'eau et le risque d'inondation.

Le projet des élus s'attache également à réduire le trafic automobile, source de pollution par le dépôt d'hydrocarbures et l'émission de GES impactant la qualité de l'air et de l'eau.

Améliorer la qualité bactériologique des eaux littorales et réduire le phénomène des algues vertes (DOO III.3.1.1)

L'état initial de l'environnement et les documents cadres avec lesquels le SCoT doit être compatibles (SDAGE et SAGE) montrent l'importance des abords des cours d'eau, et notamment du réseau bocager, dans la préservation du bon état écologique des cours d'eau, car le bocage :

- filtre les intrants et retient une partie des polluants,
- réduit l'érosion des berges,
- ralentit le ruissellement en cas d'épisodes de fortes précipitations...

Par conséquent, et du fait de son rôle écologique actif mené dans le cadre du maintien de la biodiversité, le SCoT préserve les haies et talus participant aux objectifs de maintien ou de reconquête du bon état écologique des masses d'eau (voir partie trame verte et bleue).

Le diagnostic démontre également l'impact important de la pollution des cours d'eau, notamment par les nitrates et les contaminants bactériologiques, sur le phénomène des algues vertes. En parallèle, le PADD cherche à développer les activités touristiques, de plaisance et économiques sur le littoral, activités pour lesquelles la qualité des eaux représente un critère prépondérant.

En conséquence, le DOO cherche à limiter les sources de pollutions bactériologiques des cours d'eau, en accord avec les dispositions du SDAGE et des SAGE du territoire.

De la même façon, une meilleure gestion des eaux pluviales, passant par une recherche de réduction de la consommation d'espace et donc de l'artificialisation des sols permettra de réduire le risque de pollution et d'inondation.

Poursuivre l'amélioration des systèmes d'assainissement (DOO III.3.1.5)

L'état initial de l'environnement souligne l'importance de la pollution bactériologique liée au mauvais fonctionnement ou au sous-dimensionnement des stations d'épuration, des équipements d'assainissement individuels ou des réseaux d'assainissement collectifs.

Dès lors, le PADD souligne l'enjeu de réduire les flux de pollutions issus des activités humaines et des dysfonctionnements des systèmes d'épuration et d'assainissement, en accord avec les dispositions du SDAGE et des SAGE.

De ce fait, le DOO prescrit la poursuite de la mise en conformité des équipements d'épuration et d'assainissement. Il précise également que le développement de l'urbanisation devra prendre en compte la présence en aval d'exploitations d'aquaculture ou de zone de baignade, de sorte à ne pas risquer d'impacter ces activités, par ailleurs très sensibles à la qualité des eaux, par le choix d'un mode inapproprié d'assainissement.

De la même façon, il conviendra de vérifier la capacité des réseaux d'assainissement et des stations d'épuration préalablement à toute extension

d'urbanisation, de manière à ne pas entraîner de nouveaux rejets liés à la saturation des systèmes en place.

D'une manière plus générale, aucune urbanisation nouvelle ne pourra être réalisée s'il n'existe pas de solutions d'assainissement (collectif ou individuel) satisfaisant aux critères législatifs, conformément aux dispositifs du SDAGE et des SAGE et des dispositions des articles L. 2224-7 et suivants du code général des collectivités territoriales.

Réduire les rejets en mer (DOO III.3.1.2)

L'état initial de l'environnement indique que la qualité des eaux littorales peut être dégradée par le rejet en mer des eaux grises et noires des bateaux. Le diagnostic illustre également qu'un certain nombre d'installations portuaires manque d'équipements adaptés, que ces derniers soient aujourd'hui saturés, inexistantes ou endommagés.

De ce fait, le DOO demande à ce que soient réservés des espaces à proximité des ports de plaisance ou des secteurs de mouillage pour des installations de récupération des eaux grises et noires de bateaux.

De la même façon, le SCoT entend limiter les impacts des opérations de maintenance et d'aménagement des infrastructures portuaires, en prévoyant des zones tampon permettant le stockage de vases. Ces zones devront également être en mesure de stocker les rejets dus à des pollutions accidentelles ou d'autres produits susceptibles d'altérer les masses d'eau.

Garantir la sécurité de l'alimentation en eau potable (DOO III.3.1.3)

La sécurisation de l'alimentation en eau potable est un enjeu important du territoire, car elle représente le socle du développement urbain et économique.

Le SDAGE et les SAGE prescrivent à ce titre la protection forte des périmètres de captages d'eau et la préservation des milieux, car les captages du Pays de Brest sont majoritairement situés dans des nappes peu profondes très sensibles à la détérioration des milieux environnants.

De ce fait, le PADD affiche comme une priorité la protection des captages d'eau, et le DOO impose cette protection à tous les documents locaux d'urbanisme.

De ce fait, aucune opération d'aménagement ne pourra avoir lieu dans les périmètres protégés, et les projets d'extension de l'urbanisation ainsi que les projets d'infrastructures de transport prennent en compte les périmètres de recherche de nouveaux sites de captage ou de forage.

Économiser la ressource en eau (DOO III.3.1.4)

Si la ressource en eau apparaît suffisante sur le territoire, la recherche de moyens visant à limiter son utilisation, dans le but de l'économiser, permet de mieux assurer la pérennité de l'approvisionnement dans le futur.

C'est pourquoi les SAGE et le SDAGE préconisent l'utilisation de techniques visant à la réutilisation des eaux pluviales, dans un souci d'économie de la ressource.

Le DOO intègre ces éléments et impose à toutes les opérations d'urbanisme et aux bâtiments de plus de 5 000 m² de surface de plancher d'intégrer dans leur conception le principe de récupération et de stockage des eaux pluviales, en vue de leur réutilisation dans les espaces publics (notamment pour l'entretien des espaces verts) et à l'intérieur des bâtiments (pour la chasse d'eau des toilettes par exemple).

Les bâtiments d'activités commerciales, présentant souvent une forme imposante permettant la récupération des eaux pluviales, sont également concernés lorsque leur superficie dépasse 1 000 m² de surface de vente et qu'ils sont situés hors des périmètres de centralité commerciale. Cette mesure permettra notamment de diminuer la consommation en eau potable de tels bâtiments, édifiés en dehors des espaces déjà pourvus en réseaux urbains performants.

12 Tourisme

La loi ENE (loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant Engagement National pour l'Environnement) a introduit dans le contenu du PADD des SCoT l'obligation de fixer les objectifs des politiques publiques de développement touristique.

Le diagnostic montre l'importance du tourisme et de l'ensemble des activités qui en découle dans le Pays de Brest. Le développement du tourisme représente un enjeu pour le territoire, car ce vaste secteur d'activités constitue l'un des piliers du paysage économique local. De plus, le tourisme augmente la visibilité et l'attractivité du Pays de Brest, ce que recherche le projet des élus.

Enfin, le diagnostic souligne un certain nombre de besoins exprimés par le secteur touristique soit :

- une nécessaire modernisation des structures d'accueil et d'hébergement,
- un renforcement de la valorisation des sites et des paysages emblématiques du territoire,
- une confortation des activités maritimes liées au tourisme, mais aussi à la plaisance, etc.

Favoriser la découverte des différents paysages du Pays de Brest (DOO II.5.1)

Et

Organiser la fréquentation touristique (DOO II.5.2)

Le diagnostic montre que le Pays de Brest dispose d'une grande variété de sites et de paysages emblématiques ayant permis de faire du territoire une des destinations touristiques majeures de Bretagne.

L'attractivité de ces sites repose toutefois sur la préservation d'un patrimoine foisonnant, naturel mais également bâti, parfois menacé par la pression de l'urbanisation ou par un certain manque d'usage. Ces paysages et ces sites emblématiques n'apparaissent également pas suffisamment mis en valeur (cf. partie paysage). De la même façon, la découverte des sites touristiques du territoire n'apparaît pas assez planifiée, ce qui ne permet pas une organisation des déplacements à but touristique.

Afin de développer les activités touristiques dans le Pays de Brest, le PADD entend protéger les éléments paysagers porteurs de patrimoine, socles de l'attractivité touristique.

Les paysages emblématiques de la rade de Brest apparaissent notamment à même de constituer un élément reliant entre eux les différentes composantes majeures du Pays de Brest, c'est pourquoi le PADD l'identifie comme un espace de lien au cœur du projet touristique.

En réponse aux enjeux soulevés par le diagnostic, le PADD et le DOO favorisent la modernisation et la diversification de l'hébergement touristique sous toutes ses formes, intégrant également la production d'une offre d'hébergements à destination du tourisme d'affaire ou urbain.

Le DOO précise ces orientations en encourageant la

préservation de tous les paysages, que ces derniers soient remarquables ou ordinaires, naturels ou urbains. Le document met également un accent particulier sur la question de l'accessibilité des sites et des paysages emblématiques, afin notamment d'organiser leur fréquentation touristique.

Ainsi le DOO favorise la pratique des randonnées piétonnes et cyclistes en encourageant une meilleure interconnexion des chemins de petites et de grandes randonnées ainsi qu'un développement de l'offre de véloroutes.

Le document favorise également la mise en valeur et l'identification de l'ensemble de ces itinéraires, qui permettent la découverte par des modes actifs et non polluants des spécificités du territoire.

Enfin, dans l'optique de hiérarchiser les priorités stratégiques à l'échelle du Pays de Brest, le DOO s'appuie sur « Brest Terres Océanes », le GIP¹ en charge de la promotion touristique afin d'identifier 6 équipements touristiques majeurs et 7 sites à forte notoriété. Le DOO précise ainsi que le développement, de ces secteurs et équipements devra être permis dans les documents locaux d'urbanisme, afin de conforter la place du tourisme dans le paysage économique et d'assurer la pérennité de l'attractivité touristique de ces équipements et secteurs majeurs, reconnus bien au-delà des frontières administratives du territoire.

1 GIP : Groupement d'Intérêt Public

13 Trame verte et bleue

La prise en compte des évolutions législatives récentes concernant la protection de l'environnement est l'une des raisons de la mise en révision du SCoT adopté en 2011.

En effet, la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, dite loi « Grenelle 2 » vient préciser la notion de « Trame Verte et Bleue », mise en place par la loi n° 2009-967 du 3 août 2009 (loi Grenelle 1) qui visait à préserver et remettre en bon état les continuités écologiques afin de :

- « diminuer la fragmentation et la vulnérabilité des habitats naturels et habitats d'espèces et prendre en compte leur déplacement dans le contexte du changement climatique,
- identifier, préserver et relier les espaces importants pour la préservation de la biodiversité par des corridors écologiques,
- mettre en œuvre les objectifs de qualité et de quantité des eaux que fixent les schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux (SDAGE) et préserver les zones humides importantes pour ces objectifs et importantes pour la préservation de la biodiversité,
- améliorer la qualité et la diversité des paysages».

La loi Grenelle 2 renforce la notion de trame verte (comprenant les réservoirs de biodiversité et les corridors écologiques) et de trame bleue (rivières et zones humides remarquables). Elle encadre également la mise en œuvre de ces principes sur trois différents niveaux :

- des orientations nationales pour le maintien et la restauration des continuités écologiques dans lesquelles l'État identifie les choix stratégiques en matière de continuités écologiques,
- un schéma régional de cohérence écologique (SRCE) en accord avec les orientations nationales, qui identifie les corridors à l'échelle de la région,
- une intégration des objectifs identifiés précédemment à l'échelle locale via les documents d'urbanisme (notamment les SCoT et les PLU).

Le SCoT intègre l'ensemble de ces dispositions, la protection des espaces naturels et de la biodiversité étant l'un des enjeux majeurs du projet des élus.

En effet, le diagnostic et l'état initial de l'environnement ont démontré la présence d'un patrimoine naturel particulièrement riche et diversifié sur le territoire. Les espaces naturels occupent, en 2015, 18 % de la surface du Pays de Brest et il apparaît nécessaire, non seulement d'en assurer la protection au sens propre, mais également de s'assurer de la pérennité de la fonctionnalité des écosystèmes associés, notamment par la protection des connexions et des corridors écologiques.

Les travaux réalisés dans le cadre du SCoT intègrent les enjeux présentés dans le chapitre 8 du Schéma

Régional de Cohérence Écologique de Bretagne, adopté le 2 novembre 2015. Le SCoT vise à décliner les orientations du SRCE à l'échelle du Pays de Brest en visant à :

- identifier les constituants de la trame verte et bleue à l'échelle du SCoT,
- mettre en cohérence les différentes stratégies et politiques publiques en matière de protection et de mise en valeur de l'environnement,
- définir des priorités d'actions et créer une synergie entre les différentes formes de protection et de gestion des espaces naturels et de la biodiversité.

Préserver les richesses écologiques du territoire en confortant la trame verte et bleue (DOO III.2)

Les orientations du SCoT tendent à préserver les milieux naturels du Pays de Brest, mais également la biodiversité et les écosystèmes. En accord avec le point n° 6 de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, le DOO cherche également à créer, préserver ou remettre en état les continuités écologiques.

Préserver les réservoirs de biodiversité (DOO III.2.2)

Le diagnostic et l'état initial de l'environnement illustrent le rôle prépondérant joué par les réservoirs de biodiversité. Ces espaces sont le foyer d'un grand nombre d'espèces végétales et animales. Ils sont également sensibles aux pressions liées à l'étalement de l'urbanisation ou au simple fait d'une proximité géographique avec les activités humaines.

Le SRCE souligne d'ailleurs la forte imbrication des espaces naturels et des secteurs accueillant une activité humaine en Bretagne.

En conséquence, le PADD protège les réservoirs de biodiversité, qu'ils soient remarquables ou plus ordinaires, car l'ensemble du patrimoine naturel participe à la richesse écologique du Pays de Brest.

Le DOO conforte cette orientation par une série de mesures visant à la protection des réservoirs de biodiversité, tout en priorisant l'action publique sur les secteurs les plus sensibles. Il atténue également au maximum les impacts de l'urbanisation sur les réservoirs ordinaires.

Le document prescrit ainsi la possibilité d'inclure un périmètre « tampon » autour des réservoirs de biodiversité majeurs ainsi que des massifs forestiers et des principaux boisements. Le SCoT cherche à protéger les réservoirs les plus sensibles, contenant les espèces faunistiques et floristiques les plus rares et les plus menacées.

Ces réservoirs doivent être protégés de manière stricte. Leurs abords jouent en cela un rôle important, car ils constituent un espace fragile reliant le réservoir aux espaces environnants. De plus, ces lisières constituent un lieu de rencontre entre plusieurs

habitats naturels, et concentrent de fait une richesse biologique intéressante. Par la création d'un espace tampon soumis aux mêmes règles de préservation que le réservoir en lui-même, le DOO vise à ne pas déstabiliser la fonctionnalité de ces secteurs par une proximité trop importante avec les activités humaines.

Enfin, et en accord avec l'enjeu 8.2 du SRCE, d'une meilleure cohabitation des espaces naturels avec les activités humaines, le SCoT permet certaines activités à l'intérieur de ces réservoirs remarquables, à la condition que ces dernières soient compatibles avec l'objectif de préservation. Ainsi, le DOO permet :

- la création ou le développement de siège agricole pour mettre en place une agriculture valorisant ces espaces,
- le changement de destination et l'extension limitée du bâti existant,
- dans les réservoirs les plus vastes ou présentant des enjeux bien identifiés et reconnus (patrimoniaux, touristiques, de loisirs et d'accueil du public), des équipements en rapport avec ces enjeux ou la vocation économique (exploitation de la forêt).

Le DOO applique le même principe à la protection des réservoirs de biodiversité ordinaire, car le l'état initial de l'environnement illustre l'important rôle qu'ils jouent dans la structuration du réseau écologique du territoire. À l'intérieur de ces espaces sera ainsi recherchée une adéquation durable entre les activités humaines et la pérennité des fonctions écologiques.

Enfin, le SCoT protège les milieux sensibles, comme les zones humides, les cours d'eau, les milieux marins ou l'estran ainsi que les massifs forestiers et les principaux boisements. Ces secteurs font l'objet de prescriptions spécifiques visant à leur préservation.

Garantir la fonctionnalité des corridors écologiques (DOO III.2.3)

La préservation de la fonctionnalité des corridors écologiques apparaît comme une mesure indispensable à la préservation de la biodiversité. Les textes législatifs récents, via la loi « Grenelle 2 », et les conclusions du SRCE de Bretagne présentent ainsi la fonctionnalité d'un réseau de corridors écologiques comme un « *complément indispensable de la préservation des réservoirs de biodiversité pour aboutir à une véritable cohérence écologique* » (SRCE – partie 8.3).

À l'échelle régionale, le SRCE reconnaît sept enjeux majeurs concernant directement les continuités écologiques :

- assurer la pérennité des réservoirs de biodiversité,
- la fonctionnalité et la cohérence d'un réseau de corridors écologiques,
- la reconnaissance et l'intégration de la biodiversité par les acteurs socio-économiques du territoire,
- la connaissance de la biodiversité et de ses fonctionnalités,
- des modes de gestion et des pratiques favorisant et pérennisant la biodiversité et la circulation des espèces,
- l'information, la formation et la sensibilisation à la trame verte et bleue et à sa prise en compte,
- la cohérence des politiques publiques et des projets territoriaux, en faveur de la trame verte et bleue.

De fait, les corridors écologiques apparaissent vitaux au bon déroulement du cycle de vie des espèces végétales et animales, soit leur cycle de migration, de prédation et de reproduction.

Le PADD s'appuie sur le diagnostic et l'état initial de l'environnement pour identifier les corridors écologiques du territoire, qui sont de plusieurs ordres :

- le réseau bocager,
- les cours d'eau,
- les zones humides,
- l'armature verte urbaine,
- les réservoirs en eux-mêmes.

En accord avec les principes énoncés par les lois Grenelle et les enjeux soulevés par le SRCE, le PADD énonce les orientations visant à garantir la pérennité de ces corridors. Conformément aux conclusions de l'état initial de l'environnement ainsi que les dispositions du SDAGE Loire-Bretagne et des SAGE couvrant le Pays de Brest, le document vise ainsi à :

- protéger le cours naturel des cours d'eau,
- réduire le nombre d'obstacles à l'écoulement, qui constituent autant de freins à la libre circulation des espèces,
- la protection du réseau bocager, qui participe au maintien de la biodiversité (en constituant une connexion écologique, en filtrant les intrants potentiellement polluant issus du ruissellement ou des activités humaines, en limitant les risques d'inondation,...).

Le DOO précise ces éléments et définit les caractéristiques des corridors écologiques, qui assurent les connexions entre les réservoirs de biodiversité. Les documents locaux d'urbanisme devront identifier les corridors écologiques fonctionnels et s'assurer de leur préservation. Ils devront également identifier les espaces de perméabilité nécessitant une action de reconquête, en accord avec l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme.

14 La capacité d'accueil

Au regard des orientations retenues dans le PADD et le DOO, et au titre de l'article L.121-21 du Code de l'Urbanisme, le projet doit d'une part déterminer la capacité d'accueil du territoire et, d'autre part, évaluer la compatibilité du projet avec cette dernière. Il doit notamment tenir compte de la préservation des espaces remarquables du littoral, de l'existence de risques littoraux (submersion marine notamment), des espaces nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, forestières et maritimes et des conditions de fréquentation par le public des espaces naturels et du rivage.

Dès lors, le SCoT s'interroge sur les ressources potentiellement impactées par son projet, et les réponses apportées aux atteintes les plus importantes. Il s'inspire pour cela du guide méthodologique édité par la DREAL des Pays de la Loire sur la définition de la capacité d'accueil d'un territoire.

La conclusion de l'analyse rejoint celle de l'évaluation environnementale : malgré le développement urbain attendu, les effets négatifs sont compensés par des mesures positives visant notamment à la préservation des milieux naturels et des paysages.

Ressource	Questions évaluatives	Mesures visant à réduire les incidences négatives
Eau	<p>L'approvisionnement en eau potable et la qualité des eaux seront-ils impactés par :</p> <ul style="list-style-type: none"> • l'accueil de nouvelles populations et activités ? • un développement du tourisme (pression humaine en période estivale) ? • l'occupation du plan d'eau maritime par différents usages ? 	<p>La croissance démographique attendue et le développement d'activités (économiques, touristiques...) généreront une augmentation des pressions sur la ressource en eau et sa gestion, ainsi que des rejets d'eaux polluées.</p> <p>Toutefois, le SCoT limite ces atteintes à la ressource en :</p> <ul style="list-style-type: none"> • visant la protection (voire la restauration) du maillage bocager et des zones humides ; • préservant les abords des cours d'eau de l'urbanisation, en portant une attention particulière aux têtes de bassin versant ; • favorisant la gestion des eaux pluviales à la parcelle et une réduction des rejets directs au réseau eaux pluviales (limitation de l'imperméabilisation des sols, infiltration au plus près...); • conditionnant l'extension de l'urbanisation à la capacité des réseaux d'assainissement et stations d'épuration à accepter ces nouveaux volumes ou à l'installation de solutions adaptées d'assainissement non collectif ; • encourageant l'installation d'espaces de récupération des eaux grises et noires des bateaux ; • organisant l'accueil de la plaisance ; • protégeant les captages d'eau potable... <p>... le tout en adéquation avec les objectifs inscrits au SDAGE et aux SAGE.</p>
Air/climat/ bruit	<p>L'accroissement des activités et des déplacements met-il en péril la qualité de l'air ? Augmente-t-il l'exposition de la population aux nuisances sonores ?</p>	<p>L'augmentation de la population et des activités risque d'engendrer une augmentation des déplacements et des consommations d'énergie.</p> <p>Le SCoT s'inscrit cependant dans une optique de diminution des émissions de polluants, et notamment des gaz à effet de serre. Il appuie le développement du Pays de Brest sur ses pôles et inscrit le renouvellement urbain comme un mode de développement prioritaire, ce qui devrait limiter les déplacements contraints polluants.</p> <p>Il favorise les modes actifs, le développement des usages des transports en commun et des véhicules bas-carbone. Il incite également à la rénovation du parc de logements et à la production d'énergies renouvelables.</p> <p>Enfin les orientations du SCoT ne sont pas de nature à provoquer des nuisances sonores supplémentaires : il rappelle la nécessité de limiter le développement de l'habitat en linéaire le long des routes et dans les zones soumises à un plan d'exposition au bruit.</p>

Ressource	Questions évaluatives	Mesures visant à réduire les incidences négatives
Sol	<p>Sous la pression du développement urbain, la concurrence sur le sol est-elle de nature à limiter ou perturber les autres usages ?</p> <p>L'intensité des pratiques touristiques sur certains espaces sensibles du littoral favorise-t-elle leur dégradation ?</p>	<p>Le développement urbain attendu se traduira en partie par de la consommation et/ou une pression sur les espaces agricoles et naturels.</p> <p>Néanmoins, le SCoT s'engage à réduire sa consommation d'espace de 20 % minimum au regard de la période 2005-2015, soit près de 600 ha agricoles ou naturels préservés par rapport à un scénario « fil de l'eau ».</p> <p>De plus, il pérennise à 20 ans l'activité agricole dans la zone A de l'ensemble des espaces agricoles et encadre strictement le changement de destination afin d'apporter une visibilité à long terme aux agriculteurs et permettre le développement des exploitations.</p> <p>L'impact de l'urbanisation sur les milieux naturels et la fragmentation des habitats sont quant-à-eux limités par la définition d'une trame verte et bleue et ses modalités de préservation. Les espaces naturels remarquables du littoral font l'objet d'une attention particulière.</p>
Biodiversité	<p>Les espèces faunistiques et floristiques sont-elles mises en péril sous l'effet des pressions humaines ?</p>	<p>En préservant les réservoirs de biodiversité (majeure ou ordinaire), en visant le maintien voire la restauration des corridors écologiques et en ménageant des zones de moindre pollution lumineuse, le SCoT préserve l'environnement des différentes espèces peuplant le Pays de Brest et évite leur mise en péril.</p>
Culture	<p>Les caractéristiques urbaines traditionnelles sont-elles mises en péril par les nouvelles constructions ?</p> <p>Sous la pression démographique et les évolutions économiques, l'identité paysagère est-elle menacée ?</p>	<p>Afin de préserver ses identités paysagères, qu'elles soient emblématiques ou locales, le SCoT identifie six grands ensembles paysagers, subdivisés en 22 entités distinctes, et définit pour chacun d'eux les enjeux à préserver. Il prévoit également le maintien de coupures d'urbanisation le long du littoral.</p> <p>Les zones urbanisées sont identifiées comme paysage urbain, et les documents d'urbanisme locaux doivent concourir à la prise en compte du patrimoine architectural des bourgs par exemple. Une attention particulière est également portée aux entrées de ville et aux portes d'entrée du territoire.</p>

Ressource	Questions évaluatives	Mesures visant à réduire les incidences négatives
Mode de vie et habitat	<p>Les habitants, actuels et futurs, trouveront-ils un logement adapté à leur besoin ? Les parcours résidentiels sont-ils facilités ?</p> <p>La qualité de vie est-elle remise en cause en raison de l'augmentation des déplacements ? (cf. « air/climat/bruit »)</p>	<p>Le SCoT cherche à répondre aux besoins en logement de tous les habitants en :</p> <ul style="list-style-type: none"> • rééquilibrant le parc de logements entre Brest métropole et Landerneau d'une part (besoin en grands logements, locatifs ou en accession), et les autres communes d'autre part (besoin en petits logements) ; • encourageant le développement d'une offre adaptée aux personnes en situation de perte d'autonomie et de mobilité, dans un contexte de vieillissement de la population ; • veillant à l'atteinte d'un certain niveau de représentativité du parc de logements sociaux dans les pôles ; • favorisant la diversification des formes d'habitat (groupé, intermédiaire, collectif...); • se préoccupant de l'accueil des gens du voyage, des jeunes travailleurs et des saisonniers.
Capital matériel	<p>Le capital matériel (équipements collectifs et infrastructures) répond-il en toute saison aux besoins évolutifs de populations en croissance ?</p>	<p>Le SCoT autorise l'implantation de nouveaux équipements, de manière préférentielle dans les pôles, afin de répondre aux besoins.</p> <p>L'extension de l'urbanisation est conditionnée aux capacités d'assainissement, les captages d'eau potable sont protégés. Les documents d'urbanisme locaux ne peuvent pas prévoir de mesures d'interdiction générale d'équipements de traitement et de stockage des déchets.</p> <p>Enfin, en encourageant l'implantation de filières de production d'énergie renouvelable, le SCoT permet de conforter la capacité d'approvisionnement du territoire en gaz et électricité.</p>
Organisation du captal productif	<p>La pression urbaine ou touristique nuit-elle à une implantation profitable des entreprises ?</p>	<p>Afin de s'assurer des possibilités de développement des activités économiques de son territoire, le SCoT :</p> <ul style="list-style-type: none"> • pérennise à 20 ans l'activité agricole dans les zones A ; • demande aux documents locaux d'urbanisme de réserver, à terre et en mer, les espaces nécessaires aux activités économiques nécessitant un accès mer ; • alloue une partie des comptes fonciers (enveloppe de consommation foncière maximale en 20 ans) aux principales zones d'activités du territoire (espaces « d'intérêt Pays »).

Ressource	Questions évaluatives	Mesures visant à réduire les incidences négatives
<p>Risques</p>	<p>Le nombre de personnes exposées aux risques va-t-il augmenter ? L'accroissement de la population et des activités peut-elle être à l'origine d'une accentuation des risques du territoire ? (cf. « Air / climat / bruit »)</p>	<p>Le SCoT limite l'urbanisation dans les zones à risques (inondation, submersion, technologiques) afin d'éviter l'exposition de nouvelles populations.</p> <p>L'extension de l'urbanisation, en augmentant les surfaces imperméables, peut conduire à une accentuation du risque d'inondation. Pour diminuer ces effets, le SCoT limite fortement l'urbanisation dans les champs d'expansion des crues et vise une maîtrise des débits et de la concentration des écoulements, en protégeant le maillage bocager par exemple, ou en favorisant la gestion des eaux pluviales à la parcelle.</p> <p>L'implantation de nouvelles activités présentant des risques technologiques doit se faire à l'écart des zones d'habitat et être accompagnée de mesures de limitation du risque à la source.</p>

