

RAPPORT DE PRÉSENTATION

SCoT du Pays de Brest

Schéma de **Cohérence** Territoriale

Pays de Brest
PÔLE MÉTROPOLITAIN



Document approuvé le 19 décembre 2018 par le comité syndical du pôle métropolitain du Pays de Brest - Modifié le 22 octobre 2019 - Rendu exécutoire dans sa dernière version le 19 novembre 2019



Au titre de son programme partenarial, l'ADEUPa Brest-Bretagne a participé à la révision du SCoT du Pays de Brest.



2

DIAGNOSTIC



1. LES DYNAMIQUES TERRITORIALES	43
1.1. Le Pays de Brest en Bretagne	43
1.2. Un territoire entre terre et mer	45
1.3. Une armature urbaine hiérarchisée et polarisée	50
1.4. Un bon niveau d'équipements à l'échelle du Pays de Brest	54
2. LES DYNAMIQUES DÉMOGRAPHIQUES ET SOCIALES	60
2.1. Une faible croissance démographique	60
2.2. Anticiper et prendre en compte les évolutions socio-démographiques	67
2.3. Une offre de logements relativement complète	70
3. LES DYNAMIQUES ÉCONOMIQUES ET COMMERCIALES.....	79
3.1. Un concentré de Glaz économie	79
3.2. Les piliers de l'économie	86
4. UN TERRITOIRE CONNECTÉ ET STRUCTURÉ	125
4.1. Un territoire péninsulaire, mais densément maillé	125
4.2. Le développement des communications numériques	133
5. UN CADRE ENVIRONNEMENTAL EXCEPTIONNEL, DE NOMBREUX DÉFIS À RELEVER.....	136
5.1. Une biodiversité remarquable mais menacée	136
5.2. La qualité de l'eau	147
5.3. La qualité de l'air	155
5.4. La gestion des déchets.....	156
5.5. Un territoire soumis à des risques naturels et technologiques	158
5.6. Quelle vulnérabilité face aux changements climatiques ?	164

1. LES DYNAMIQUES TERRITORIALES

1.1. Le Pays de Brest en Bretagne

1.1.1. Un positionnement à l'ouest de la pointe bretonne

Le Pays de Brest est situé à la pointe occidentale de la Bretagne, plus précisément au nord-ouest du département du Finistère. Constitué de 86 communes, il se trouve à 550 kilomètres de Paris, 300 kilomètres de Nantes et 240 Kilomètres de Rennes.

Le Pays de Brest joue un rôle majeur dans l'espace régional breton. Métropole d'équilibre, Brest métropole et ses 207 210 habitants structurent le Pays et forment la deuxième aire urbaine de Bretagne, derrière Rennes.

Au-delà du facteur démographique, le territoire rayonne également grâce aux performances et au niveau de ses équipements et de ses pôles d'excellence, principalement tournés vers la mer et les filières agricoles et agro-alimentaires.

Une dimension maritime omniprésente

Le Pays de Brest constitue un espace stratégique, notamment du fait de sa position géographique, faisant de lui une « tête de continent », en position avancée dans les routes maritimes. Cette dimension marine est un élément fort qui a marqué le territoire, dans son histoire, et qui le guide aujourd'hui dans son développement.

De nombreuses composantes liées à la mer participent au rayonnement régional, national et international

du Pays de Brest. La Défense en constitue une part essentielle (les installations militaires de Brest en faisant aujourd'hui le premier port militaire de la façade Atlantique), ainsi que les secteurs de la réparation navale, de la marine marchande, des industries navales, de la recherche scientifique, des activités nautiques de loisirs (dont l'étendue va du très haut niveau sportif à la pratique de la voile traditionnelle), de la pêche et de l'aquaculture, ou encore le domaine de l'enseignement supérieur.

Au-delà d'être un élément identitaire fort, la dimension maritime du Pays de Brest représente un véritable pilier de l'économie locale, puisqu'un emploi sur cinq y est directement rattaché (soit 33 000 emplois).

La valorisation du caractère maritime de l'espace brestois constitue ainsi, au regard du schéma de cohérence territoriale, un véritable enjeu.

Un Pays agricole : une filière agricole et agro-alimentaire socle de développement

L'agriculture est une activité structurante du territoire. Occupant 56 % de l'espace, comptant 2 000 exploitations et générant en 2014 près de 15 000 emplois directs et indirects (dont 5 300 directement dans les exploitations), les poids économiques et « physiques » de l'agriculture et de l'industrie agro-alimentaire en font un acteur majeur du développement du Pays de Brest.

Marquée par ses productions porcines, laitières, bovinées et maraîchères, l'agriculture du Pays de Brest représente en 2013 un quart du poids économique agricole du Finistère et 7 % de la Production Brute Standard (PBS) de la Bretagne.

Assurant un maintien d'actifs dans l'espace rural, l'agriculture du Pays de Brest se distingue par une densité importante d'exploitations, liée pour partie à la présence de nombreuses exploitations d'élevages. Le potentiel agronomique apparaît diversifié, la nature des sols étant influencée et enrichie par un climat océanique tempéré.

Le port de Brest joue d'ailleurs un rôle important dans l'activité agricole du Pays de Brest, les produits de l'agriculture représentant près de la moitié des marchandises en transit.

Si l'agriculture du Pays de Brest a su prendre la mesure des évolutions profondes exigées par la mutation des marchés et de la concurrence, elle reste néanmoins aujourd'hui fragilisée, notamment du fait de fortes pressions foncières pesant sur la Surface Agricole Utile (SAU) ainsi que sur certaines filières.

La question de l'accessibilité du Pays, et donc celle de la capacité à diffuser les productions locales dans les grands bassins de consommation, reste elle aussi posée, et doit permettre de mieux mettre en valeur une filière agricole dynamique, diversifiée et compétitive.

1.1.2. Un espace métropolitain de 400 000 habitants

Rassemblant près de 400 000 habitants en 2013, soit 43,4 % de la population du département, le Pays de Brest représente un bassin de vie¹ complet organisé autour de la métropole brestoïse. Cet ensemble s'appuie sur un réseau complexe et structuré de pôles urbains et structurants, formant un tissu urbain hiérarchisé.

Ce périmètre, constituant une zone de chalandise, un marché du travail et un bassin d'habitat, est donc particulièrement cohérent pour la définition des politiques d'urbanisme.

Avec 185 000 emplois en 2014, dont un tiers dans le secteur public, le bassin d'emplois est fortement marqué par la présence de fonctions stratégiques, de l'État et du monde privé.

La Défense y occupe une place importante, notamment par la présence du siège de la Force océanique stratégique de la Marine nationale (FOTM), du premier site français de formation pour la Marine Nationale (l'école navale) et de la base de défense Brest-Lorient. Le Pays accueille également les sièges d'agences, d'organismes et d'entreprises nationaux, ainsi que des équipements majeurs comme ceux des groupes DCNS ou Thalès.

D'autres grandes fonctions métropolitaines se développent dans le Pays : l'enseignement supérieur

¹ Bassin de vie : territoire délimité par les flux migratoires quotidiens des résidents, c'est-à-dire l'espace de vie des habitants à l'intérieur duquel sont réalisés la majorité des déplacements liés au travail, à l'aspect résidentiel ou aux loisirs

propose aujourd'hui une offre diversifiée, au travers l'université de Bretagne occidentale et des autres grandes écoles. Des centres de recherche internationaux, notamment situés dans le Technopôle Brest-Iroise, contribuent au rayonnement de la métropole, faisant d'elle un pôle d'excellence de rang mondial dans le domaine de la recherche maritime.

Enfin, le CHRU et le réseau de cliniques font également de la métropole un pôle de niveau régional dans le monde de la santé.

L'offre culturelle est également importante, notamment par le biais d'équipements tels que l'Arena ou Océanopolis, ou encore le Musée de la Marine et le conservatoire national botanique. Le Quartz, première scène nationale hors Paris pour l'importance de son public, et le Fonds Hélène et Édouard Leclerc, proposant depuis 2011 des expositions d'art contemporain de grande envergure à Lanerneau, participent également à ce rayonnement.

Le Pays de Brest est aussi un territoire d'évènements, comme le montrent les Fêtes maritimes de Brest, ayant attiré 712 000 visiteurs en 2016. Cet évènement se tient tous les quatre ans et rassemble des marins et des navires du monde entier. La rade de Brest est aussi le théâtre de compétitions internationales de voile et de courses au large.

Enfin, le Pays de Brest accueille des festivals reconnus : Astropolis à Brest, la Fête du Bruit à Lanerneau, le festival du Bout du Monde à Crozon, qui attirent une population très large dépassant largement les frontières administratives du territoire.



En résumé

Le Pays de Brest se caractérise par sa position géographique excentrée, à la pointe ouest de la Bretagne, l'éloignant physiquement des principales dynamiques nationales tout en lui accordant un positionnement stratégique, proche d'importantes voies de navigation internationales.

La dimension maritime est omniprésente dans le Pays de Brest. Le littoral façonne le paysage tout en étant vecteur d'identité et d'attractivité. Socle d'un pôle d'excellence reconnu mondialement dans le domaine de la recherche scientifique, la mer a permis le développement d'une économie bleue diversifiée, allant de la pêche à la réparation navale en passant par la plaisance.

Le Pays de Brest est également marqué par une forte tradition agricole, avec une Surface Agricole Utile (SAU) occupant plus de la moitié de l'espace et alimentant une puissante économie agricole et agro-alimentaire. L'agriculture du Pays de Brest se distingue par le maintien de nombreuses exploitations et d'actifs, bien qu'un certain nombre de pressions pèsent sur ces activités (développement de l'urbanisation, contexte économique difficile,...).

Enfin, la métropole de Brest participe au rayonnement et au développement de tout le territoire. Elle héberge des fonctions et des équipements structurants qui permettent au territoire de poursuivre un développement dynamique, en cohérence avec un bassin de vie très diversifié, s'appuyant sur un réseau structuré de pôles et de centralités.

Ces éléments illustrent un fort enjeu de connexion entre le Pays de Brest et le reste des espaces régionaux et nationaux. Le passage de l'agglomération brestoïse au statut de métropole devrait permettre de consolider cet espace comme un réel pôle d'équilibre à l'extrême ouest de la Bretagne, fort de ses spécificités et de ses domaines d'excellence.



1.2. Un territoire entre terre et mer

Le Pays de Brest présente une très grande diversité de paysages. Dominé par l'espace agro-naturel, ponctué de villages, de bourgs, de cités historiques ou de hameaux, le territoire s'organise autour de ses pôles urbains et de sa métropole. Les résidents profitent également d'une proximité immédiate avec la mer, qui longe la côte sur plus de 600 kilomètres.

Il existe au sein du Pays de Brest une grande variété d'ambiances, allant de l'hyper-centre urbain de la ville de Brest aux panoramas de la presqu'île de Crozon, des Monts d'Arrée ou encore des Abers, tous ces éléments étant physiquement reliés par les paysages emblématiques de la rade de Brest. Enfin, occupant la majorité de l'espace, l'agriculture marque le territoire d'une forte tradition rurale.

De multiples sites emblématiques parsèment également le Pays, faisant office de points de repères (tels les phares, les abbayes,...). Des cités de caractère comme Saint-Renan, Landerneau ou Le Faou contiennent un important patrimoine bâti, tandis que certaines infrastructures comme le pont de Térénez, le pont de l'Iroise ou Albert Louppe ponctuent la découverte du Pays.

Tous ces éléments sont porteurs d'un patrimoine foisonnant, physique ou immatériel, enrichi de multiples déclinaisons et conjugaisons dont il apparaît important de préserver la richesse. Ils peuvent servir de points d'appuis pour développer l'attractivité touristique mais aussi résidentielle du Pays de Brest.

On peut distinguer sur le territoire cinq grands ensembles paysagers :

- les paysages urbains (l'agglomération brestoise et les villes du Pays),
- la rade de Brest (comprenant à la fois sa partie terrestre et maritime),
- les paysages terrestres,
- les paysages maritimes et côtiers,
- les Abers (Aber Benoit, Aber Wrac'h et Aber Ildut).

D'une manière générale, un certain contraste existe entre le nord et le sud du Pays, la frontière étant matérialisée par l'Élorn. Au nord se forme une pénélaine, qui s'illustre par des paysages très ouverts. Le sud se montre rapidement plus découpé, plus vallonné. Cette impression est d'ailleurs renforcée par une présence accrue du bocage et de la forêt.

1.2.2. Les paysages emblématiques : vitrines touristiques du Pays de Brest

La carte ci-contre présente une approche globale des paysages emblématiques du Pays. Elle s'appuie sur l'atlas des paysages du Finistère, les unités paysagères du PNRA² et le travail de Brest Terres océane (BTO), ainsi que sur la géomorphologie du territoire. Elle identifie ainsi : la Presqu'île de Crozon, les Monts d'Arrée, la Rade de Brest, la ville de Brest, les Îles et les Abers.

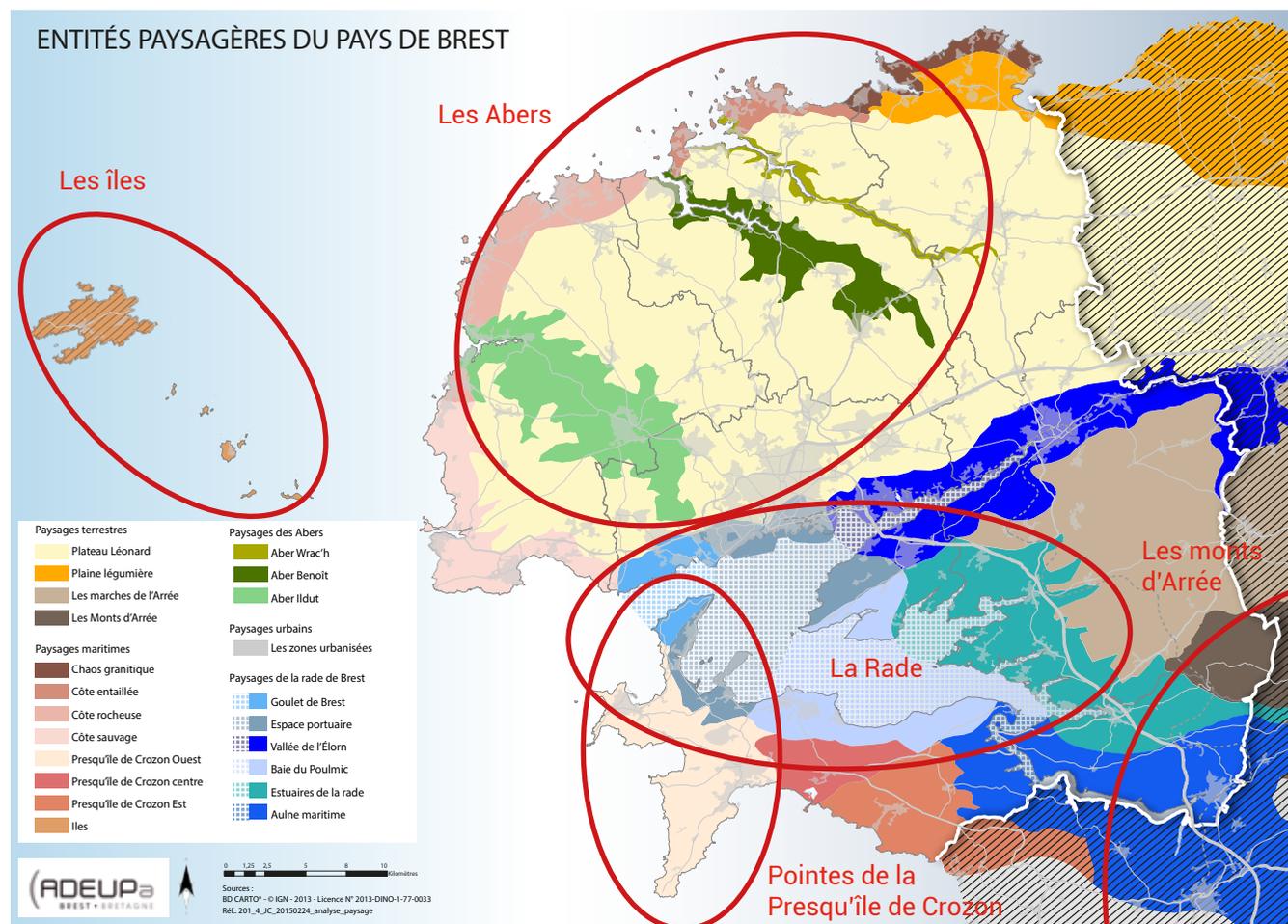


Figure 1 - Les paysages emblématiques du Pays de Brest

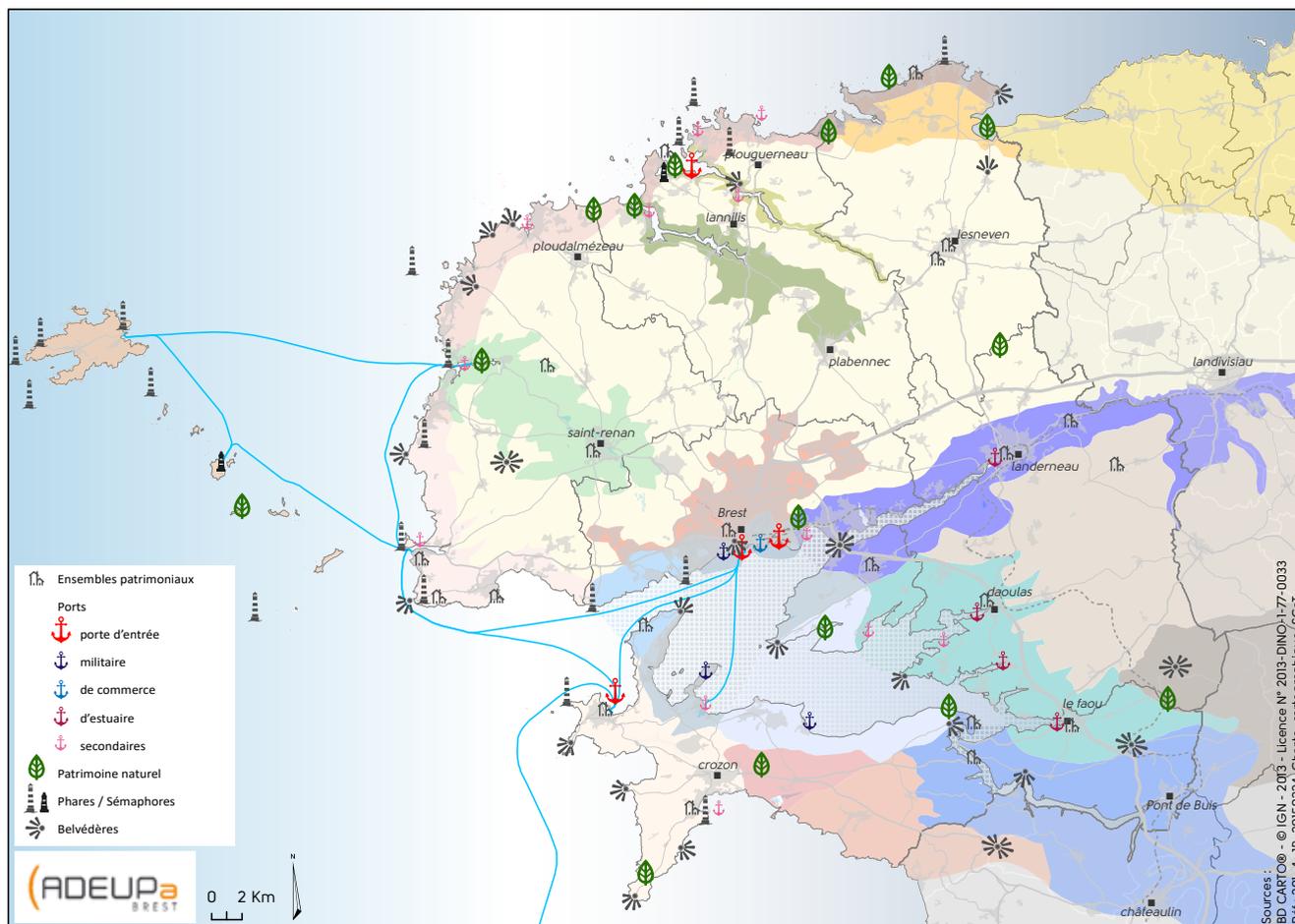


Figure 2 - Les sites emblématiques du Pays de Brest

1.2.2. Un grand nombre de sites emblématiques, mais peu de connexions entre eux

Le Pays de Brest compte un grand nombre de sites emblématiques, représentant soit un élément remarquable du patrimoine bâti ou naturel, soit un belvédère proposant un panorama sur les grands paysages cités au point précédent, répartis sur l'ensemble du territoire.

Concernant le patrimoine bâti, peuvent être citées quelques villes historiques (Saint-Renan, Landerneau, Le Faou...), mais aussi des éléments plus ponctuels, comme le pont de Térénez, les abbayes de Landevennec et de Daoulas... Concernant le patrimoine naturel, certains sites sont connus pour leur qualité paysagère, d'autres pour les milieux remarquables qu'ils abritent, par exemple les sillons, la tourbière de Langazel ou encore la forêt du Cranou.

Les ports sont également des éléments caractéristiques de l'identité du Pays, que ce soient les ports militaires, de commerce, de plaisance ou de fond d'estuaire. Certains d'entre eux font partie du réseau des ports d'intérêt patrimonial (avec un engagement de la commune visant à la préservation et la valorisation du patrimoine bâti).

Enfin, les principaux belvédères ont été répertoriés. Ils mettent en valeur le territoire et doivent à ce titre être valorisés (accès, signalétique, cheminement...).

Tous ces éléments peuvent devenir des points d'appui pour l'attractivité touristique du Pays de Brest. Ils nécessitent notamment pour cela de meilleures connexions, afin d'augmenter leur visibilité et de pouvoir organiser les déplacements touristiques.

1.2.3. Des portes d'entrées de Pays qualitatives

Les portes d'entrée sont les lieux où se forme la première image du Pays. Elles sont de plusieurs ordres et peuvent être linéaires (voies routières, ferroviaires et pédestres) ou plus ponctuelles (avec des équipements jouant un rôle d'interface comme les aéroports, les ports et les gares).

Routières

Depuis la RN 165, ce sont les points de vue précédant Le Faou, dévoilant la rade et ses pointes successives, qui accompagnent l'entrée sur le territoire. Vient ensuite la découverte de Brest, par les vues offertes devant le pont de l'Iroise marquant le début de l'agglomération.

Depuis la RN 12, la porte d'entrée est moins marquée, le relief moins accentué. De plus, un chapelet de zones d'activités ne crée pas d'effet de seuil et n'entraîne pas de changement aisément perceptible.

La RD 788, reliant Roscoff à Brest, constitue une autre porte d'entrée du Pays. Empruntée par les personnes arrivant de la mer, cette voie ne présente pas non plus une frontière marquée, si ce n'est la traversée de Lesneven.

Enfin, l'arrivée par la Presqu'île de Crozon offre cette fois un large panorama depuis le Menez Hom.

Ferroviaires

Par le train, l'entrée dans le Pays de Brest se matérialise entre Landerneau et Brest grâce aux ouvertures tournées vers l'Elorn, puis sur les ports de Brest

(d'abord le Moulin Blanc, puis le port de commerce et enfin la rade). D'autres paysages s'offrent aux visiteurs aux interfaces gares/villes, notamment à Landerneau et à Brest.

Portuaires

Des portes d'entrée portuaires existent également, à l'Aber Wrac'h, au Conquet, à Brest au port du Moulin Blanc et au port du Château, à Camaret-sur-Mer ainsi qu'à Crozon-Morgat.

Aériennes

L'arrivée par la voie aérienne se fait, elle, par l'aéroport de Brest-Bretagne. L'aéroport joue un important rôle d'interface. Les installations sont récentes (2007) et modernes et permettent l'accueil d'un nombre croissant de voyageurs (1,1 millions de passagers en 2016). L'atterrissage est suivi d'une liaison par navettes vers le cœur de l'agglomération.

Piétonnes et/ou cyclistes

Le GR 34, désignant le sentier littoral longeant les côtes du Pays de Brest, permet une entrée par les modes actifs, notamment par les paysages emblématiques de la Presqu'île de Crozon ou de la Côte des Légendes.

Une voie verte arrive également, en provenance de Châteaulin, même si cette dernière manque aujourd'hui de connexions avec d'autres équipements locaux et n'est pas non plus poursuivie à l'intérieur du Pays. Une véloroute existe néanmoins dans les Abers, permettant de relier l'Aber Wrac'h à Gouesnou, en traversant les communes de Lannilis, de Plouvien et de Plabennec.

1.2.4. Les entrées de villes

Deux niveaux d'entrées de ville existent dans le Pays de Brest : celles qui ont un impact sur les personnes extérieures, car elles constituent également des entrées de Pays, et les entrées de ville dites « ordinaires ».

Dans l'ensemble, les entrées de la ville de Brest sont plutôt de bonne qualité. L'espace périphérique apparaît moins qualitatif, avec des problèmes relevés concernant la lisibilité de l'espace, l'indication du centre-ville, le fléchage ou encore le manque d'aménagement des espaces traversés.

Les entrées de « cités » à caractère patrimonial ont également fortement évolué, notamment au regard de la taille des centres historiques. Ces derniers sont souvent aujourd'hui ceinturés de quartiers aux formes urbaines récentes. Il convient alors de préserver l'accessibilité et la visibilité de ces entités (Saint-Renan, Lesneven ou encore Landerneau), qui représentent un enjeu particulier, concernant leur mise en valeur et leur identification.

Enfin, de nombreuses autres entrées de ville posent la question du « paysage ordinaire », fréquenté quotidiennement par la population, avec des traitements très différents en fonction des tissus urbains constitutifs de ces entrées (lotissements, zones artisanales, zones d'activités...).

D'une manière générale, le problème de la gestion des limites urbaines se pose ici, afin de mieux identifier la fonction des différents espaces et ainsi de mieux lire l'organisation des différents paysages, urbanisés, littoraux ou agro-naturels.



En résumé

Le Pays de Brest se caractérise par la richesse de ses paysages, mêlant ambiances urbaines, agro-naturelles, littorales ou maritimes. La variété des espaces présents sur le territoire illustre cela, allant des paysages emblématiques des Abers, du plateau Léonard ou des Monts d'Arrée à la ville de Brest ou aux cités de caractère de Saint-Renan, de Lesneven et de Landerneau.

De multiples sites touristiques parsèment également l'intégralité du territoire, même si un certain manque de connexions apparaît entre tous ces éléments. La rade de Brest s'illustre d'ailleurs, notamment du fait de la multitude de vues qu'elle offre sur tout le Pays, comme un élément central à même de jouer ce rôle de connecteur. Elle mériterait ainsi d'être mieux connue, et identifiée comme un lien physique entre les différentes entités paysagères composant le Pays de Brest.

Enfin, la question des entrées de Pays, et plus largement celle des entrées de ville, revêt une importance primordiale afin d'améliorer la lisibilité et l'attractivité du territoire. Sur ce point, et même si les entrées de Pays ou celles de la métropole semblent relativement qualitatives, les entrées de villes dites « ordinaires » paraissent plus menacées de banalisation, du fait de la multiplication des espaces d'activités et de l'affichage publicitaire aux abords des agglomérations et à proximité des nœuds de communication.

De la même façon, l'espace de vie quotidien des habitants fait l'objet d'un degré variable de traitement, ne permettant pas systématiquement de bien identifier et flécher les fonctions urbaines ou de marquer clairement les limites de l'urbanisation.

1.3. Une armature urbaine hiérarchisée et polarisée

L'organisation urbaine du Pays était l'une des bases majeures du SCoT approuvé en 2011. Visant à « s'appuyer sur les centres urbains structurants, pour renforcer le socle de la métropolisation », il cherchait ainsi à identifier les polarités majeures du territoire.

Le document identifiait alors quatre niveaux successifs de fonctions urbaines (voir carte ci-contre):

- le niveau métropolitain,
- les pôles structurants à vocation urbaine,
- les pôles d'équilibre,
- le niveau de proximité : les autres communes (comprenant les pôles touristiques littoraux).

Le diagnostic de la révision se base sur cette représentation tout en intégrant les spécificités territoriales, soit l'enchevêtrement des différents niveaux de territoires, qu'ils soient vécus, institutionnels, administratifs ou de projets. Cette méthodologie de classification s'appuie principalement sur la présence de services et d'équipements répondant à diverses fonctions : enseignement, recherche, santé, culture, commerce, sport et loisirs, etc. Ces fonctions répondent à une demande de proximité exprimée par les habitants.

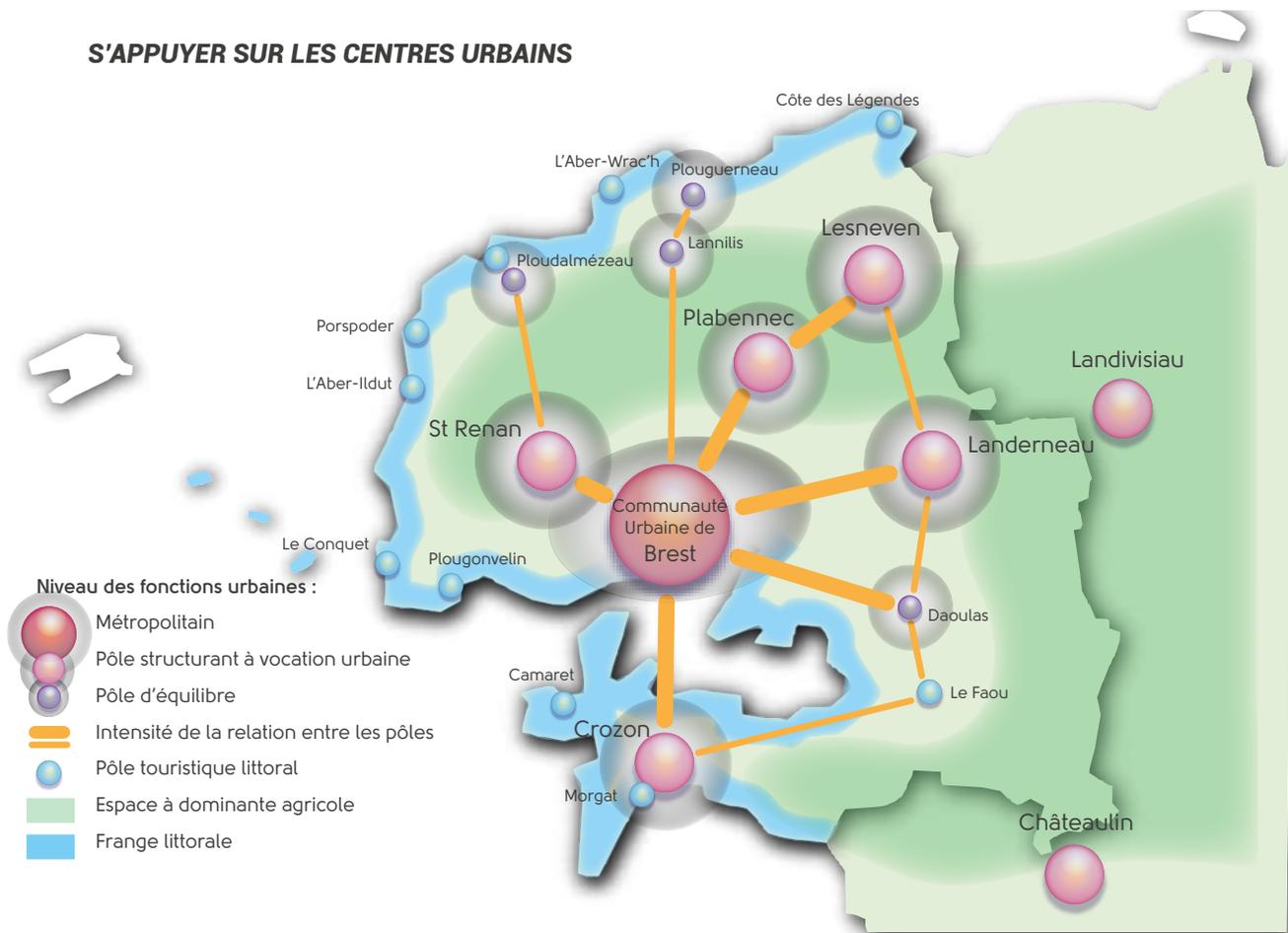


Figure 3 - L'armature urbaine du Pays de Brest
- DOG du SCoT de 2011

1.3.1. Les différents niveaux de polarités

Sur le territoire, la structuration du réseau de communes permet de caractériser l'armature urbaine. Cette organisation repose sur la définition du rôle des pôles urbains (autrement nommés « polarités »), analysés selon :

- les rapports des uns par rapport aux autres,
- leur aire d'influence.

Dans le SCoT, le rôle de chaque polarité est déterminé par un faisceau d'indices, tels que la démographie, l'économie.

Cette analyse est doublée d'une étude approfondie cherchant à illustrer la réalité des différents bassins de vie du Pays de Brest. Trois niveaux de pôles urbains émergent finalement, décrits dans le tableau ci-contre.

Hiérarchie urbaine du Pays de Brest Niveau d'équipements et de services	Fonctions territoriales		
	Fonctions métropolitaines et forte concentration de services	Pôle de services et fonctions d'organisation de l'espace	Présence de fonctions structurantes et d'une offre de services
Niveau 1 <i>Toutes fonctions représentées et exclusivité des niveaux de services les plus élevés, les plus spécialisés (CHU, enseignement supérieur, culture, sport, pôle commercial régional, centres commerciaux...)</i>	Brest		
Niveau 2 <i>Offre médicale élevée multi-représentation des fonctions de base, 10 spécialités ou plus (dont maternité), hospitalisation active Offre éducative : collèges, lycées, quelques formations d'enseignement supérieur Équipement commercial diversifié Gamme complète de services marchands Plusieurs services culturels rares et équipements sportifs et de loisirs structurants</i>		Landerneau	
Niveau 2 bis <i>Même niveau d'équipement et de services que le niveau 2, mais moins diversifié / spécialisé</i>		Lesneven - Le Folgoët Saint-Renan Crozon Plabennec	
Niveau 3 <i>Services médicaux de base + début de spécialisation Collège Gamme de services marchands parfois incomplète Diversité commerciale >25 familles de produits + grandes surfaces alimentaires et quelques grandes surfaces spécialisées Équipements culturels rares (en général limités à 1)</i>			Lannilis Plouguerneau Ploudalmézeau Daoulas Le Faou Pont-de-Buis-lès-Quimerc'h

Figure 4 - Hiérarchie urbaine du Pays de Brest suivant le niveau d'équipements et de services

L'analyse technique de l'armature urbaine du Pays illustre une situation complexe, s'appuyant principalement sur le rayonnement et l'attractivité des pôles urbains majeurs.

Les différents pôles :

- **niveau 1 (Brest métropole)** : la métropole concentre la majorité des fonctions et des services métropolitains. Ses équipements rayonnent sur une large échelle territoriale et sont basés sur des infrastructures lourdes et performantes. La métropole incarne donc logiquement le moteur principal du développement du Pays. Pour autant, elle a enregistré ces dernières années une croissance démographique négative (- 2,7 % de population entre 1999 et 2014), même si celle-ci semble depuis redevenir positive.
- **niveau 2 (le pôle urbain de Landerneau)** : du fait de l'importance de ses services et équipements, notamment culturels (dont le fonds Hélène et Édouard Leclerc) et de santé (dont l'hôpital et la clinique), mais aussi du fait de son poids démographique, de sa desserte par les routes nationales et le train, et de sa proximité géographique avec la métropole, rendant possible l'accueil de fonctions métropolitaines, Landerneau fait l'objet d'une attention particulière dans la définition et la caractérisation des pôles de l'armature urbaine du Pays.
- **niveau 2 bis (Lesneven-Le Folgoët, Saint-Renan, Crozon et Plabennec)** : en plus du pôle urbain de Landerneau, le SCoT cherche à s'appuyer sur des pôles structurants, représentant les centralités au cœur de la vie quotidienne des habitants, notamment au sein des intercommunalités. Ces

pôles jouent un rôle important dans l'économie, par la présence de zones d'emplois, mais également dans les domaines de l'habitat, des transports et de l'offre en équipements et en services de rayonnement intercommunaux,

- **niveau 3 (Lannilis, Plouguerneau, Ploudalmézeau, Daoulas, Le Faou et Pont-de-Buis-lès-Quimerch)** : ce dernier niveau de pôle définit les polarités des territoires plus périphériques. Du fait de leur poids démographique, mais aussi de leur éloignement avec les pôles principaux, leur offre de services et d'équipements leur permet de subvenir aux besoins des populations alentours. Ces pôles relais structurent l'espace du Pays, car ils proposent une offre que les communes les moins peuplées ne peuvent assumer.
- **les centralités communales** : toutes les communes possèdent une centralité, participant au développement et à la structuration de l'armature urbaine du Pays. Porteuses d'identités, de traditions historiques et de services de proximité (petits commerces, salons de coiffure, bars, etc.), ces centralités représentent un fort enjeu, notamment dans le cadre de la lutte contre la consommation d'espace et la recherche de rationalisation des déplacements. Le développement de l'urbanisation dans ces centralités communales devrait être organisé, notamment dans le cadre de politiques de revitalisation et de dynamisation des centres bourgs.

L'enjeu est ici de conforter l'armature urbaine du Pays de Brest en orientant et en dimensionnant les politiques urbaines, telles que le développement de l'habitat, du commerce, de l'offre d'équipements structurants et de

transports en commun, en liaison avec les différents niveaux de polarité.

L'objectif est d'établir une armature cohérente, visant à renforcer les centralités et à servir de support aux modalités d'application des orientations du SCoT, et ce sur l'intégralité du territoire. La réflexion vise également à permettre la prise en compte et l'adaptation des dispositions aux particularités propres à chaque espace.

1.3.2. Une armature urbaine polycentrique : des centres en perte de vitesse

L'armature urbaine du Pays de Brest apparaît donc largement polycentrique, s'appuyant non seulement sur la dynamique métropolitaine mais s'ordonnant également selon différents niveaux de polarité.

Cette répartition des différentes centralités permet de comprendre la nature des échanges entre les territoires, de prendre en compte leurs spécificités et donc de proposer une réponse adaptée à leur besoin de développement, dans le cadre d'une urbanisation homogène et cohérente à l'échelle du Pays.

De plus, le diagnostic fait ressortir un manque de dynamisme dans un grand nombre de centralités locales. La fermeture des commerces de proximité, l'augmentation du taux de vacance des habitations de centres bourgs, sont autant de facteurs signalant l'urgence d'agir.

L'enjeu est ici de maintenir et de consolider les grands équilibres démographiques existant entre les intercommunalités et, au sein de ces espaces, entre les polarités principales et le reste des communes. Cet enjeu, au cœur du projet de territoire, devrait être étendu à toutes les thématiques de l'urbanisme afin de produire un cadre affirmant, à tous niveaux, promouvoir le renforcement et le développement des différents niveaux de centralités.

1.3.3. Des fonctions structurantes polarisées

La métropole comporte un large panel de fonctions structurantes, qu'il s'agit de conforter et d'optimiser. Divers projets sont à l'étude, dans le but de compléter l'offre de services disponibles, tels que la réalisation d'une nouvelle phase de transport en commun en site propre ou la reconquête progressive des rives de Penfeld.

Hors métropole, les communes du Pays présentent un tissu d'équipements et de services fortement lié à leur degré de polarité, représenté par leur poids démographique :

- à partir de 900 habitants, on note l'émergence d'une offre médicale de base (cabinet d'infirmiers par exemple) structurée. La densité d'infirmiers libéraux est d'ailleurs supérieure à la moyenne française dans le Pays de Brest, bien qu'une part importante de ces professionnels ait plus de 55 ans aujourd'hui,
- les communes de plus de 1 100 habitants comportent souvent un médecin généraliste. La

densité de médecins est généralement proche de la moyenne nationale,

- au-dessus de 1 500 habitants, la fonction bancaire apparaît largement, avec au moins la présence d'un distributeur. Une gamme de services commerciaux de proximité est également observable, couplée à un élargissement de l'offre de soins (cabinet dentiste par exemple),
- au-delà de 2 000 habitants, on note l'apparition de moyennes surfaces commerciales et d'une gamme étoffée de services marchands et non marchands,
- cette palette se complète au-delà de 4 000 habitants, et s'accompagne souvent d'un supermarché de bonne dimension, voire de moyennes et de grandes surfaces spécialisées.

Deux cas de figures peuvent toutefois montrer des organisations différentes. Ainsi, les communes touristiques présentent souvent un niveau d'équipements et de fonctions supérieur à ce que leur seule population municipale pourrait laisser envisager. D'un autre côté, les communes situées à proximité d'une centralité bien équipée présentent fréquemment un niveau d'équipement moindre, du fait de l'attraction effectuée par les pôles voisins de plus grande importance.



En résumé

Le Pays de Brest s'appuie sur une armature urbaine déjà identifiée par le SCoT précédent. Reposant sur un pôle principal, celui de la métropole, cette armature s'organise selon des phénomènes de polarités autour des pôles majeurs que sont Landerneau, puis Saint-Renan, Plabennec, Lesneven-Le Folgoët et Crozon.

De nombreux autres pôles « relais », au niveau local, structurent également l'espace et l'ensemble forme un bassin de vie cohérent, gravitant autour de la métropole.

Le pôle de Landerneau fait montre d'une situation particulière, en raison de son importance démographique, mais aussi de la qualité de son offre en équipements et en services. Sa proximité géographique avec la métropole et son positionnement au carrefour des voies routières et ferroviaires en font également un pôle privilégié, à même d'accueillir des équipements et des fonctions de niveau métropolitain.

Le diagnostic illustre cependant une structuration des bassins de vie relativement polycentrique à l'échelle du Pays, marqué par une forte disparité d'attractivité et de maintien des dynamiques résidentielles et économiques en fonction des niveaux de pôles. La question de la revitalisation des centres-bourgs et du renforcement des centralités revêt ainsi un enjeu particulier pour le SCoT, ce afin de conforter les grands équilibres démographiques et économiques du Pays.

1.4. Un bon niveau d'équipements à l'échelle du Pays de Brest

Les équipements désignent les installations et les bâtiments qui permettent d'assurer à la population, résidente ou non, les services collectifs dont elle a besoin.

4 niveaux de critères ont été utilisés pour définir l'importance d'un équipement :

- le caractère structurant ou de proximité,
- le niveau de desserte,
- l'aire de desserte,
- la fréquence d'utilisation.

Un équipement structurant au sens du SCoT désigne ainsi un équipement qui :

- exerce un rôle majeur pour le Pays,
- génère des flux et de nombreux déplacements,
- présente une aire d'influence large (au minimum à l'échelle intercommunale),
- a un taux de fréquentation important,
- engendre un impact financier non négligeable pour les EPCI (en investissement comme en fonctionnement).

Enfin, les équipements véritablement majeurs (l'aéroport par exemple) sont catégorisés comme équipement de niveau « métropolitain », au sens où ils participent à l'accessibilité ou au rayonnement d'un territoire beaucoup plus large que le seul Pays de Brest, et représentent donc un véritable enjeu pour l'organisation de l'ouest breton dans son ensemble.

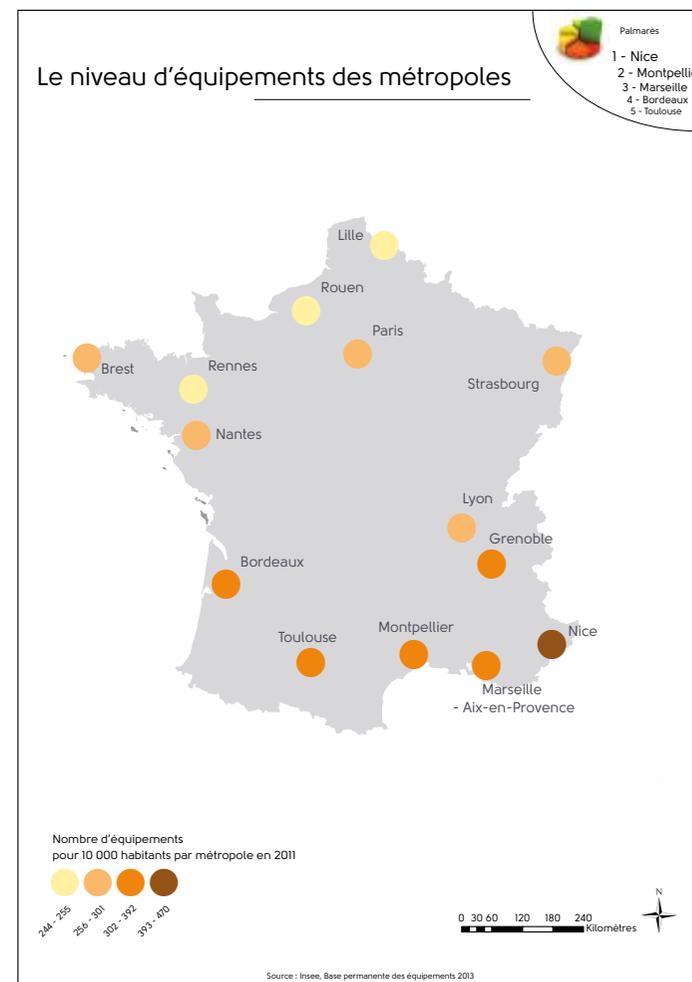


Figure 5 - Le niveau d'équipements des métropoles françaises en 2015

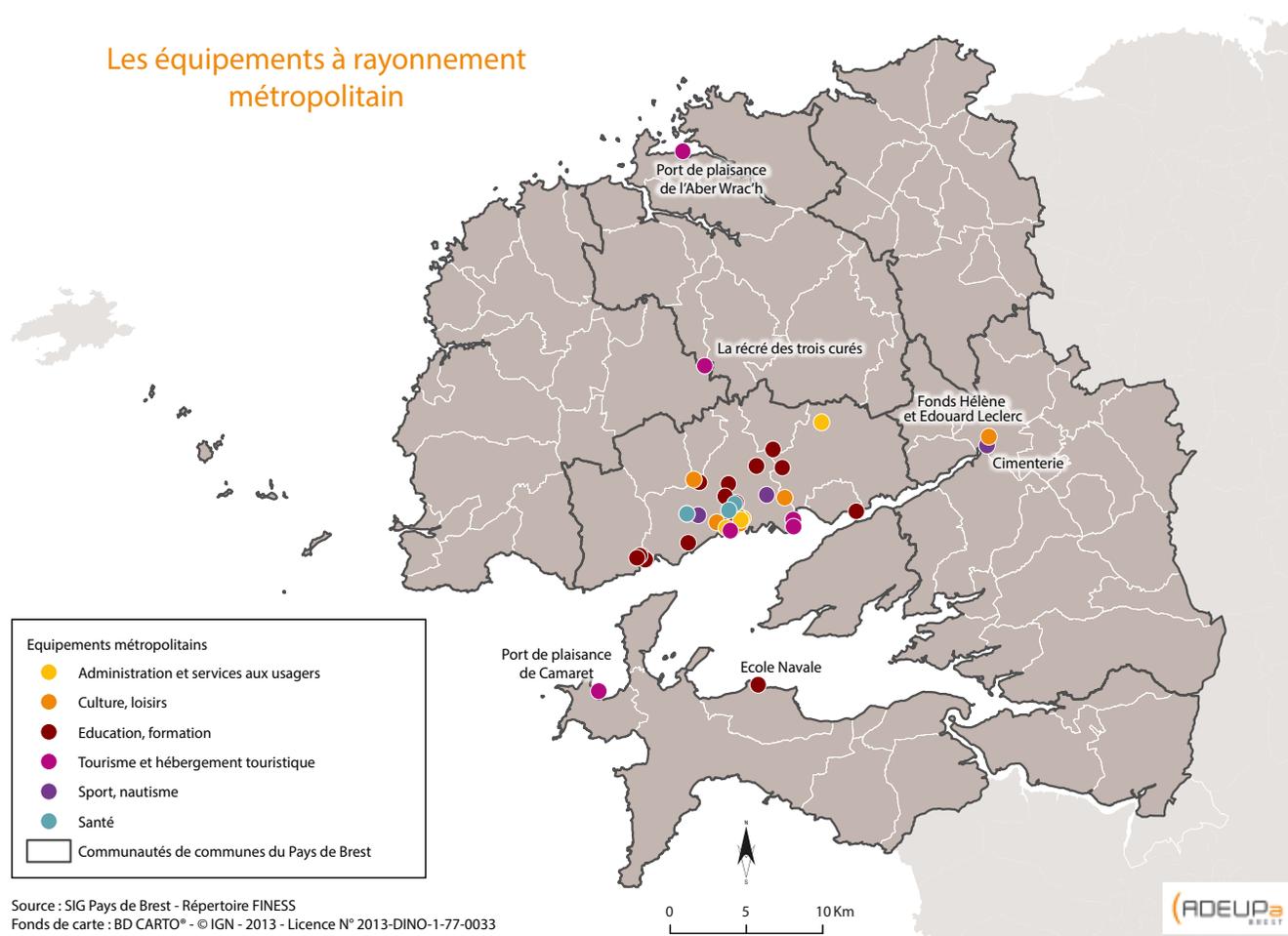


Figure 6 - Les équipements métropolitains du Pays de Brest

1.4.1. Des équipements métropolitains au service de tous

Le niveau d'équipements apparaît relativement important sur le territoire, plaçant notamment Brest au 9^{ème} rang des métropoles françaises, tous panels d'équipements confondus, avec 316 équipements pour 10 000 habitants. L'agglomération se hisse d'ailleurs au 1^{er} rang national dans le domaine des sports et loisirs¹.

Les grands équipements métropolitains sont présentés par domaines, notamment :

- l'administration et services aux usagers,
- la culture et loisirs,
- l'éducation et la formation,
- le tourisme et les hébergements touristiques,
- les sports et le nautisme,
- la santé.

1 Source : données Insee (Base permanente des équipements 2013 et recensement de population 2011)

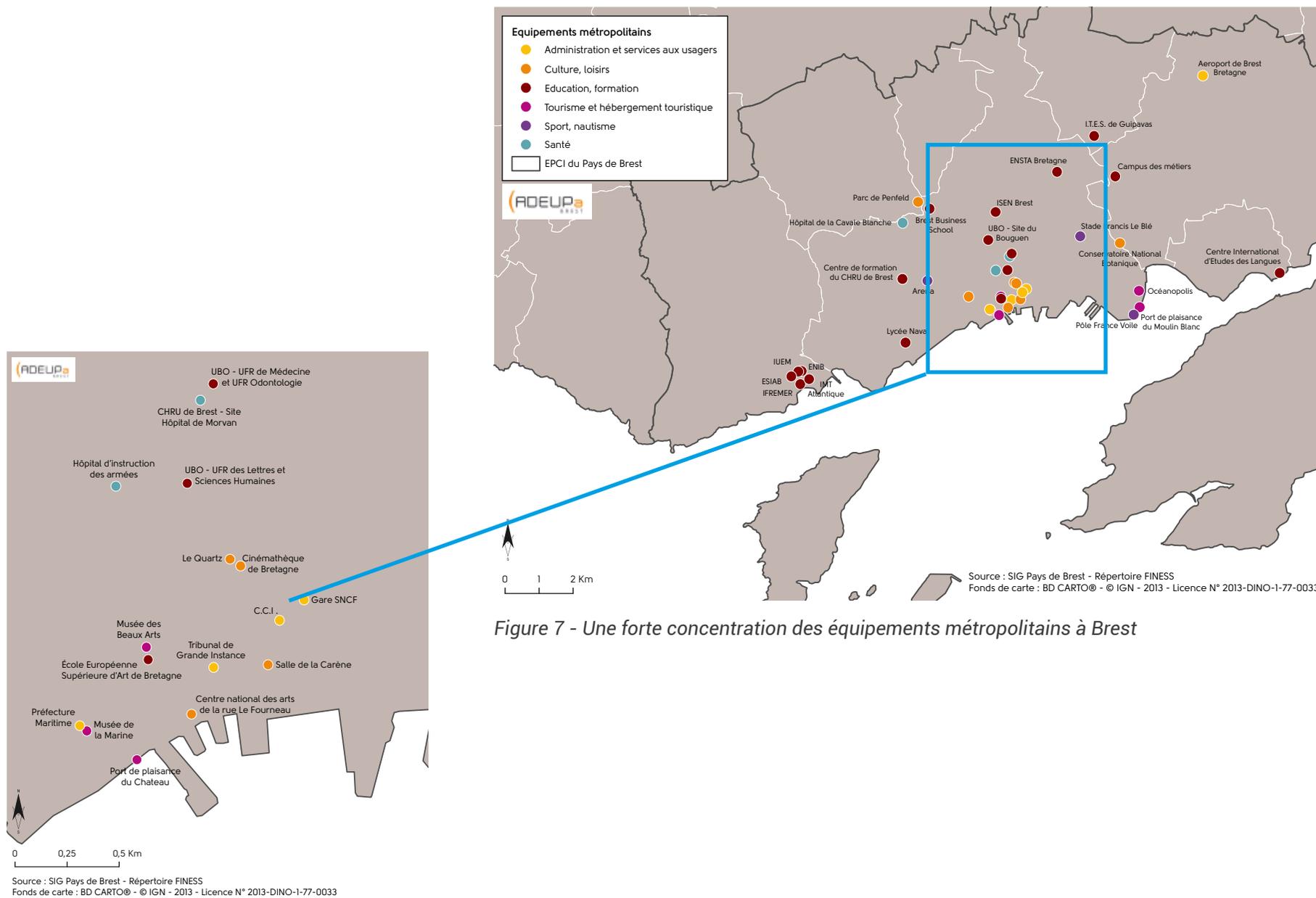


Figure 7 - Une forte concentration des équipements métropolitains à Brest

Domaine des administrations et des transports

Le Pays de Brest dispose dans ce domaine d'une offre importante, avec des équipements tels que :

- la Préfecture maritime de l'Atlantique (dont le rayonnement s'étend du Mont-Saint-Michel à la frontière espagnole),
- l'aéroport Brest-Bretagne (premier aéroport breton),
- le Radar de Bretagne à Loperhet (le centre en route de navigation aérienne Ouest gère un espace aérien de 400 000 km² et traite plus de 900 000 vols par an)
- le Cross Corsen à Plouarzel (contrôle maritime militaire de la pointe de Penmarch au Mont Saint-Michel).
- parmi les autres équipements majeurs du territoire, la gare SNCF et routière de Brest est un élément primordial de l'espace métropolitain. Son architecture pourrait d'ailleurs être davantage mise en valeur, afin de mieux incarner une fonction de vitrine de la métropole.

Domaine de la culture et des loisirs

Des équipements au rayonnement large, tels le Quartz (première scène nationale de France pour sa fréquentation publique), ont une réelle dimension métropolitaine. Il en va de même pour Océanopolis, le Conservatoire national botanique et le Fonds Hélène et Édouard Leclerc, pour la culture.

Domaine de la formation, de la recherche et de l'innovation

Le territoire est un pôle d'excellence dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche, notamment dans les sciences et techniques marines, le numérique et la santé.

Il accueille une université pluridisciplinaire, 7 grandes écoles (5 écoles d'ingénieurs, une école de commerce et une école supérieure d'Art), des organismes nationaux de recherche dont Ifremer et des institutions uniques en France comme le SHOM, le CEDRE ou l'institut d'exploration polaire Paul-Emile Victor.

Au-delà des organismes de formation, des équipements et services sont offerts pour l'accueil des étudiants dans le territoire, comme la Cité internationale de Brest qui accueille les chercheurs et doctorants internationaux ou le Centre de mobilité internationale.

Le tourisme

Le Pays dispose dans ce domaine d'équipements reconnus au rayonnement très large. Océanopolis est l'équipement payant le plus fréquenté de Bretagne avec ses 400 000 entrées annuelles environ. La Récré des Trois Curés est en constante progression ces dernières années et attirent chaque année autour de 200 000 visiteurs. Autre exemple, le Fonds Hélène Edouard Leclerc, ouvert en 2013, s'est rapidement imposé dans le paysage touristique et culturel grâce à des expositions d'artistes de renoms comme Picasso ou Chagall.

Ces équipements profitent d'une bonne image auprès du public, malgré une accessibilité en transport en commun relativement faible, puisque principalement

relié au tissu urbain de la métropole par la route (avec une fréquentation majoritaire en voiture individuelle).

Les ports de plaisance constituent également un atout majeur pour le territoire. Les ports de Camaret-sur-Mer et de l'Aber Wrac'h sont particulièrement fréquentés, avec de nombreuses escales annuelles. Les ports du Château et du Moulin Blanc offrent une bonne capacité d'accueil et une localisation très attractive, au cœur de la métropole.

Les sports et loisirs

Le Pays de Brest comporte des équipements sportifs métropolitains : l'Arena de Brest, présentant une architecture contemporaine, implantée sur le réseau de tramway et porteuse d'une image forte pour la métropole, le Stade Francis le Blé, le Pôle France Voile et la piscine de Recouvrance, seule piscine de 50 mètres du Finistère.

La santé

Le territoire compte un panel complet d'équipements de santé de premier plan, avec notamment le CHRU et l'Hôpital des armées à Brest.

1.4.2. Des équipements intercommunaux structurants

Les données issues du SIG du Pays de Brest, du répertoire SIREN¹ et du répertoire FINISS² illustrent un large panel d'équipements structurants à l'échelle du Pays.

Le pôle principal de l'agglomération brestoise concentre logiquement un taux d'équipement important, mais les pôles structurants et relais du Pays en possèdent également un bon nombre, avec un taux de structures par habitant relativement élevé.

Le maintien et l'optimisation de ces équipements constituent un enjeu du SCoT, car ils contribuent à la qualité de vie des habitants et à l'attractivité des différents niveaux de centralités.

Total des équipements intercommunaux

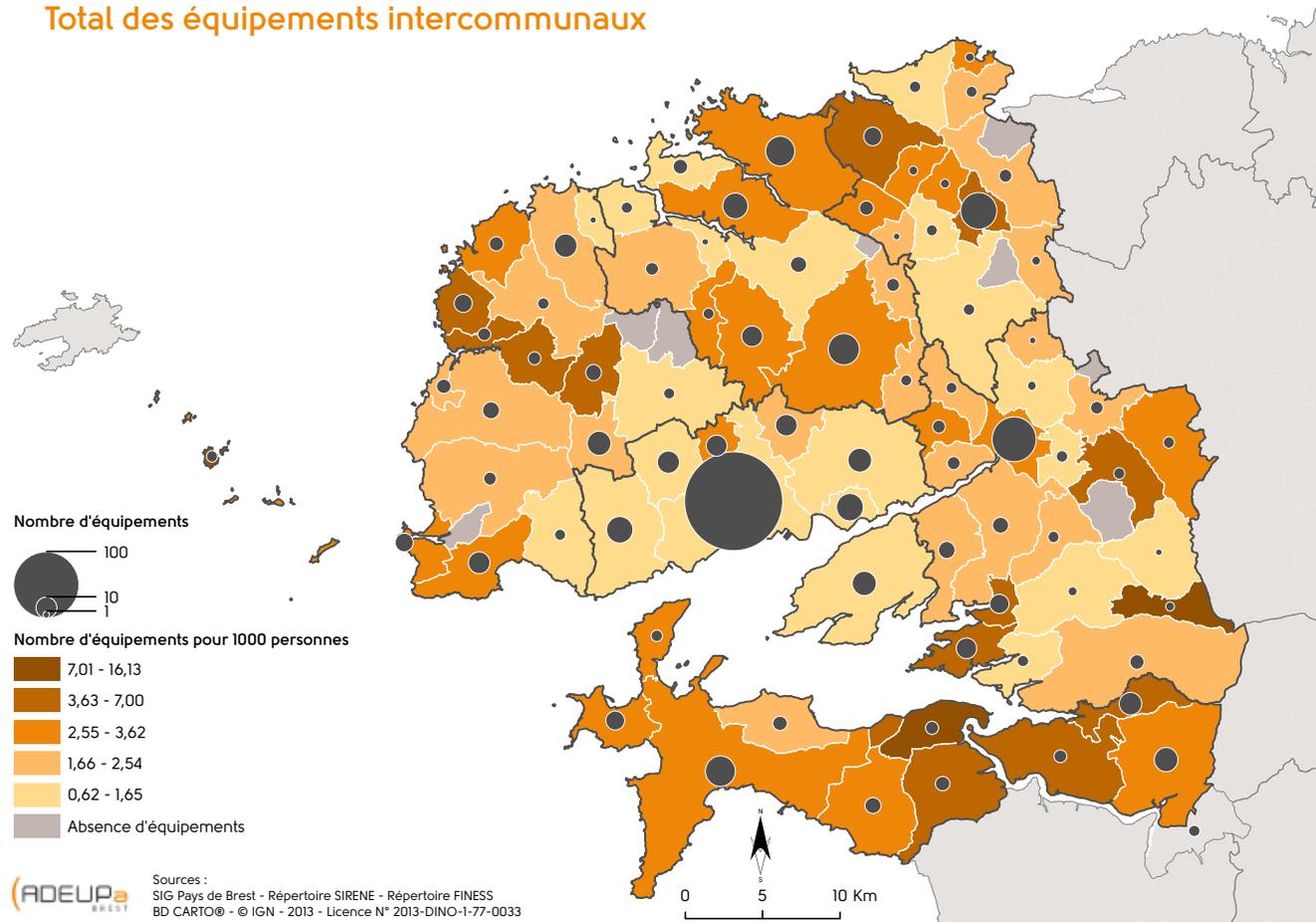


Figure 8 - Taux et nombre d'équipements structurants dans les communes du Pays de Brest en 2013

1 SIREN : Système Informatique pour le Répertoire d'Identification des Entreprises et des établissements

2 FINISS : Fichier National des Établissements Sanitaires et Sociaux

1.4.3. Une localisation et une gestion des équipements souvent peu optimisées

Bien que le niveau d'équipements structurants à l'échelle des intercommunalités soit important, ces derniers peuvent présenter une localisation géographiquement détachée du tissu urbain, posant ainsi des problèmes d'accessibilité par des moyens autres que l'automobile.

D'une manière générale et en dehors de la métropole, l'accès à ces structures par des modes doux ou actifs est difficile, du fait d'un manque de connexion entre le bourg et la zone d'implantation de l'équipement. Le manque de continuité urbaine rend également discutable la participation de ces équipements au dynamisme du centre-ville /centre-bourg.

De la même façon, la gestion de ces équipements apparait souvent d'une dimension communale. Relativement peu d'entre eux sont gérés ou pensés pour une utilisation plus large, à l'échelle des intercommunalités.

La mutualisation des équipements semble cependant se développer à l'échelle intercommunale et représente un enjeu, car elle permettra l'organisation d'un maillage plus optimal du territoire, participant à l'amélioration du cadre de vie.



En résumé

Le territoire propose une offre relativement complète en termes d'équipements métropolitains. Certains d'entre eux ont un large périmètre de rayonnement, notamment les pôles reconnus du Pays, dans le domaine de la recherche scientifique maritime ou de la santé. Des équipements touristiques de qualité, identifiés sur la scène nationale (Océanopolis par exemple), participent également à la renommée de la métropole.

Néanmoins, certains de ces équipements souffrent parfois d'un déficit d'image et de difficultés d'accessibilité par les réseaux de transport en commun.

Le maintien de ce niveau d'équipements métropolitains, l'amélioration de leur desserte et leur mise en valeur sur la scène nationale constituent ainsi un enjeu, afin d'améliorer la visibilité de la métropole au niveau national et d'accroître son attractivité.

De plus, le territoire apparait bien fourni en termes d'équipements structurants, qui irriguent l'ensemble du Pays, au niveau local. Le maintien de ce bon niveau d'équipements constitue un autre objectif du SCoT, bien que le diagnostic illustre un certain manque d'intégration de ces éléments dans le tissu urbain. La recherche d'une meilleure implantation ou d'une accessibilité renforcée de ces installations permettrait cependant de faciliter l'émergence d'une gestion mutualisée et d'un réseau d'équipements structurants réfléchi et dimensionné à l'échelle des bassins de vie.

2. Les dynamiques démographiques et sociales

2.1. Une faible croissance démographique

En 2014, la population du Pays de Brest est de 394 666 habitants. Si la population devrait atteindre 400 000 habitants en 2018, la progression démographique du territoire reste faible, notamment en comparaison avec la moyenne régionale. Ainsi, le Pays connaît une croissance moyenne annuelle de 0,35 % entre 1999 et 2014, contre une moyenne de 0,41 % dans le Finistère et 0,80 % / an en Bretagne.

Les gains de populations ont de plus grandement diminué dans le temps, la croissance démographique ayant été divisée par 4 entre 1968 et 1990. Elle se stabilise néanmoins depuis, avec une moyenne de + 1 200 habitants par an.

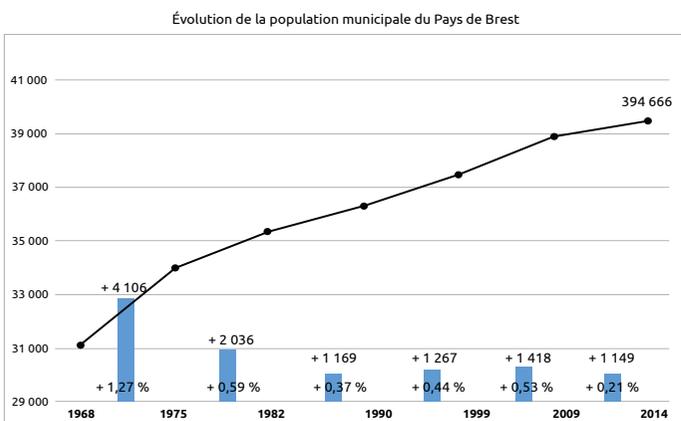


Figure 9 - Évolution de la population municipale du Pays de Brest entre 1968 et 2014

2.1.1. Un solde naturel en baisse et un solde migratoire quasi-nul

L'évolution démographique du Pays de Brest constatée entre 2009 et 2014 est inférieure au scénario Omphale bas de l'Insee¹ qui intégrait pourtant une forte chute du solde naturel.

Le dynamisme démographique du Pays de Brest apparaît historiquement largement supporté par le solde naturel, soit la différence entre le nombre de naissances et de décès. Le solde migratoire est quant à lui particulièrement faible depuis les années 1970 et participe peu à l'accroissement de la population.

L'effritement progressif du solde naturel est notamment dû au vieillissement de la population, en répercussion au « Baby-Boom » du lendemain de la seconde guerre mondiale. Ainsi, si cette baisse de la part de femmes en âge d'avoir des enfants n'est pas contrebalancée par des apports migratoires, elle ne permettra pas d'équilibrer la pyramide des âges.

¹ Projections Omphale de 2010

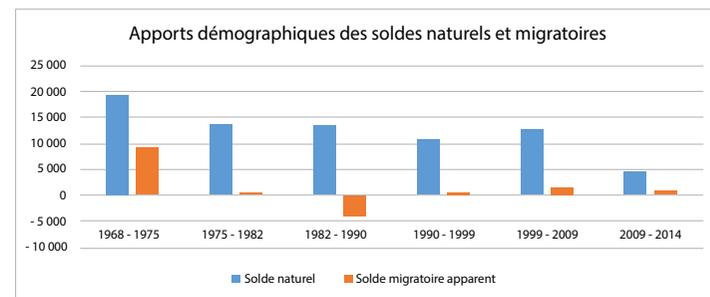


Figure 10 - Les apports démographiques des soldes naturels et migratoires dans le Pays de Brest entre 1968 et 2014

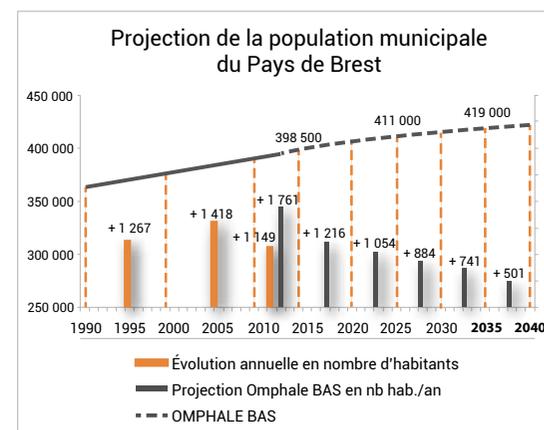


Figure 11 - Projection de la population municipale du Pays de Brest entre 1990 et 2040

Les projections démographiques illustrent d'ailleurs la poursuite de l'allongement de l'espérance de vie, à un rythme constant depuis les années 1990. De plus, il apparaît que, si l'espérance de vie s'allonge, l'espérance de vie en bonne santé stagne, elle, depuis 2005, ce qui entraîne une augmentation proportionnelle du temps de vie passé en moins bonne santé.

Ces éléments auront indiscutablement des répercussions en termes de besoins, d'équipements notamment mais également d'adaptation du parc de logements, face à la question du vieillissement et surtout de la dépendance.

De plus, les scénarios prospectifs² montrent que, si les moins de 25 ans seront aussi nombreux qu'aujourd'hui, le Pays de Brest compterait parmi les plus de 65 ans environ 37 000 personnes supplémentaires en 2040. Enfin, la population active (soit les habitants ayant entre 25 et 65 ans) serait, elle, moins nombreuse (avec une baisse aujourd'hui évaluée à - 5 400 personnes).

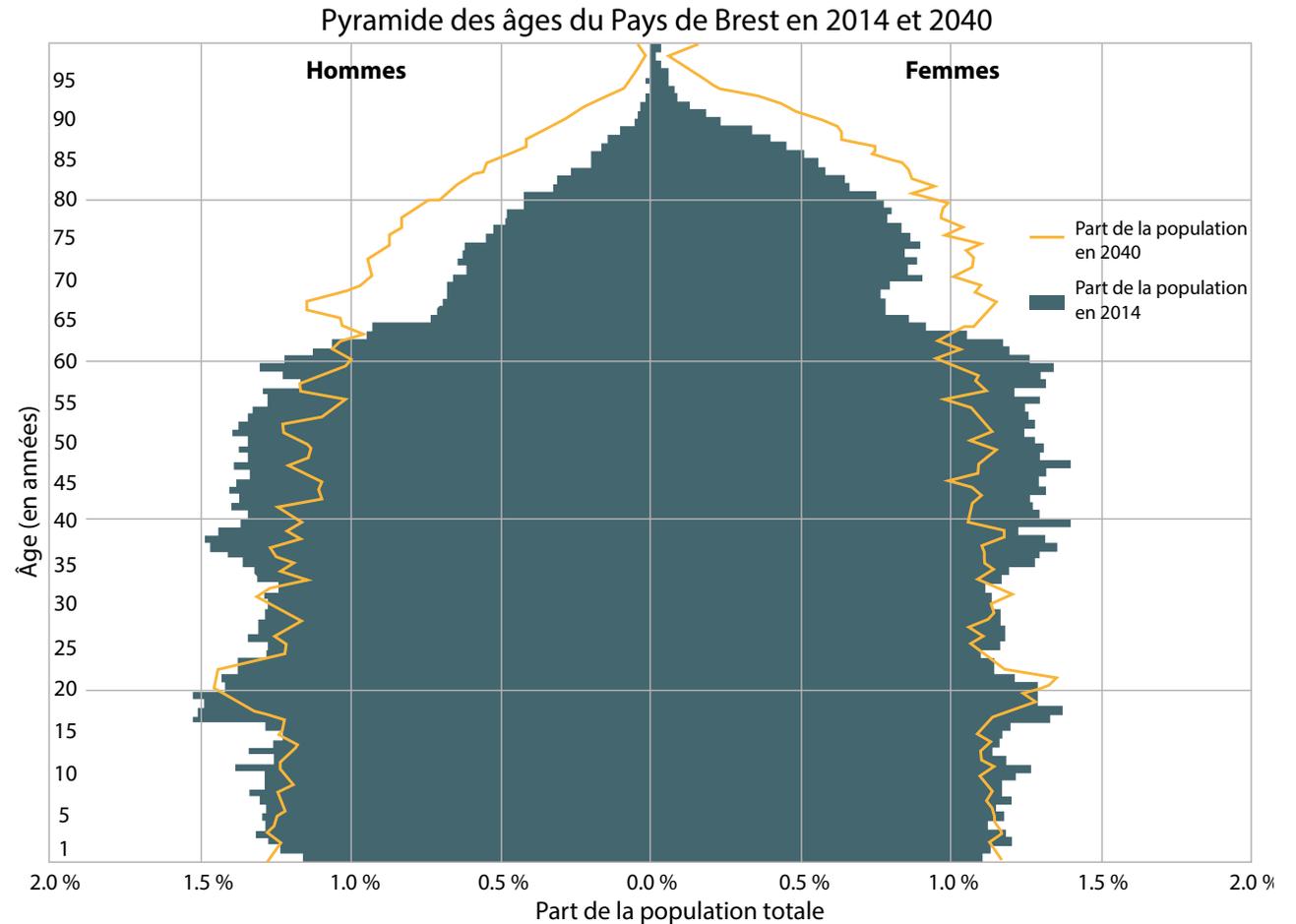


Figure 12 - Projection de la pyramide des âges en 2040 dans le Pays de Brest

² Projections Omphale de 2010 - Scénario bas

2.1.2. Une dynamique démographique sectorisée à l'échelle du Pays

Les évolutions démographiques varient énormément selon les espaces considérés. Le vieillissement de la population touche ainsi davantage les communes littorales. Ces communes attirent une population souvent retraitée, tandis que les coûts parfois élevés de l'immobilier peuvent en restreindre l'accès aux familles plus modestes.

D'un autre côté, les communes urbaines, particulièrement celles à proximité de la métropole, sont prisées des cadres et la taille des ménages y est plus faible que dans le reste du Pays. Enfin, les communes les plus périurbaines attirent davantage les familles plus nombreuses, avec enfants, notamment du fait d'un foncier financièrement plus accessible.

La typologie démographique des communes s'apparente ainsi au reflet des dynamiques résidentielles à l'œuvre sur le territoire.

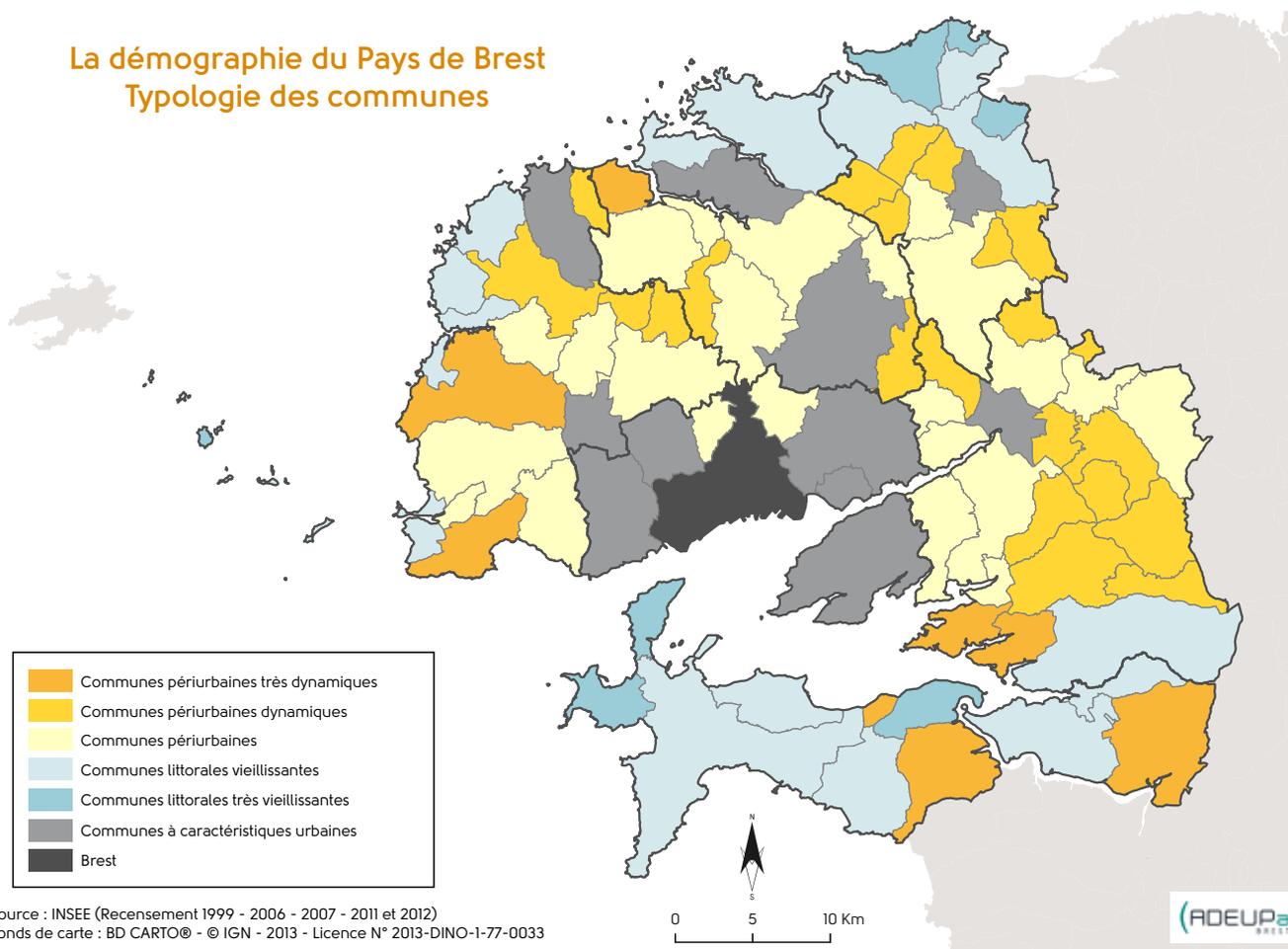


Figure 13 - Catégorisation des communes selon leur évolution démographique entre 1999 et 2012

Le lien entre capacités financières et lieu d'installation apparaît prépondérant pour analyser les évolutions démographiques du Pays de Brest. L'analyse des revenus des habitants par communes et à l'échelle du Pays montre que ce revenu médian est plus élevé dans les communes formant un arc de cercle autour de Brest, ainsi que dans certaines communes littorales de la côte nord.

Le SCoT approuvé en 2011 avait retenu un scénario de croissance démographique élevé, ayant pour objectif de conforter l'armature urbaine en orientant prioritairement le développement de l'habitat sur les pôles urbains, soit 4 niveaux clairement identifiés :

- le niveau métropolitain ou pôle principal (Brest et son agglomération),
- 5 pôles structurants,
- 4 pôles d'équilibres,
- 72 centralités communales, définissant le niveau de proximité.

Il apparaît néanmoins que ces différents types de pôles ont connu une évolution marquée ces dernières années, qui n'a pas permis que les objectifs poursuivis soient atteints. La poursuite du phénomène de périurbanisation a entraîné entre 1999 et 2014 une croissance démographique élevée des centralités communales et des pôles d'équilibre, tandis que les pôles structurants connaissent une évolution plus lente, voire une régression pour le pôle principal.

La dernière période d'étude, entre les années 2009 et 2014, montre une moindre divergence des dynamiques, due à un contexte de croissance globale plus stable.

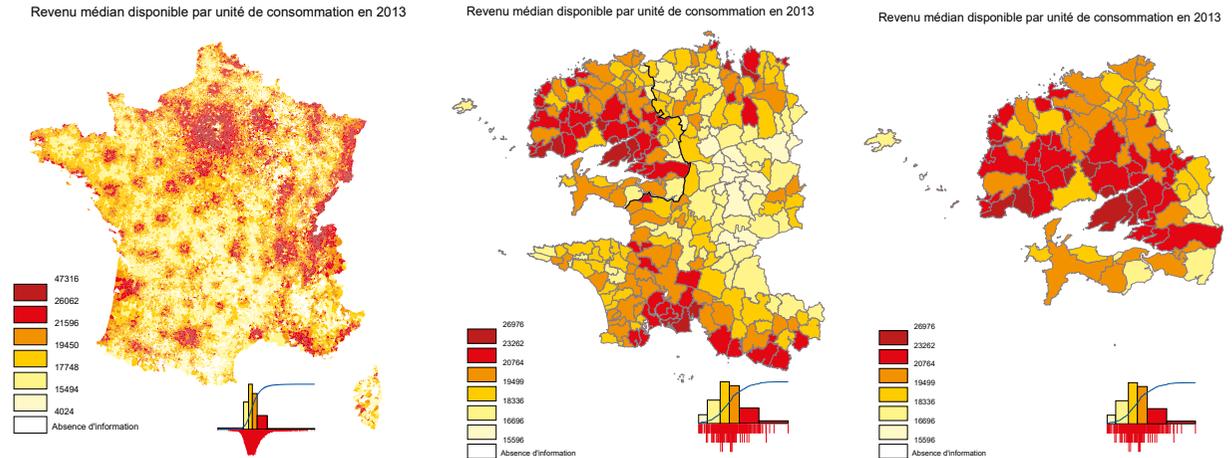


Figure 14 - Comparaison du revenu médian disponible par unité de consommation en 2013

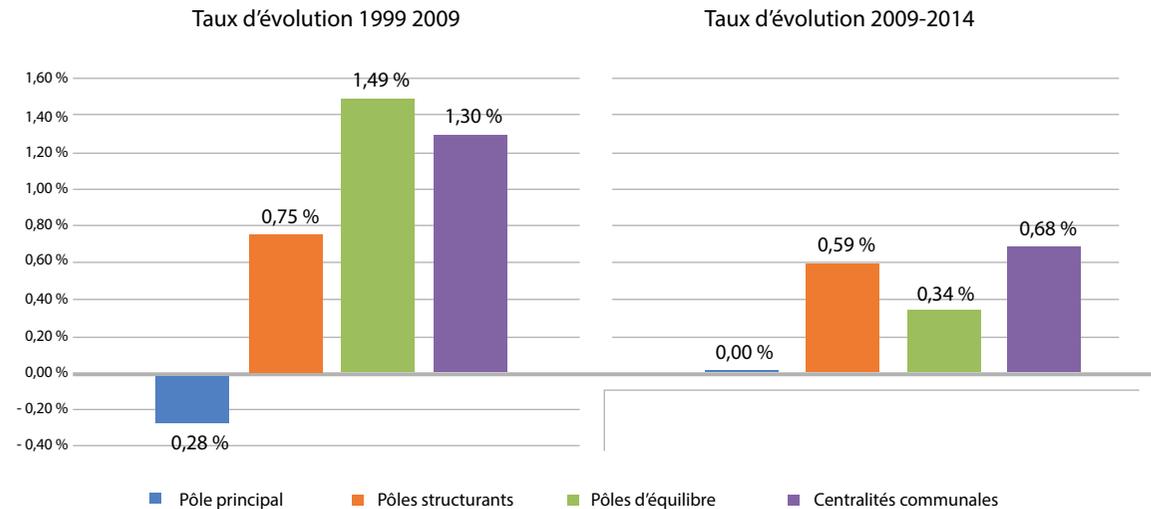


Figure 15 - Comparaison du rythme de croissance de la population selon les pôles du SCoT entre 1999 et 2009 et entre 2009 et 2014

Le constat global des différents gains de population reste tout de même la quasi-stagnation démographique des pôles, la croissance des pôles structurants et d'équilibre compensant tout juste la perte observée dans le pôle principal.

Afin de préserver les grands équilibres locaux, la répartition de la croissance démographique doit donc s'opérer d'une manière plus cohérente sur le territoire, notamment au regard des objectifs généraux de renforcement des centralités, de rationalisation des déplacements ou de réduction de la consommation d'espace.

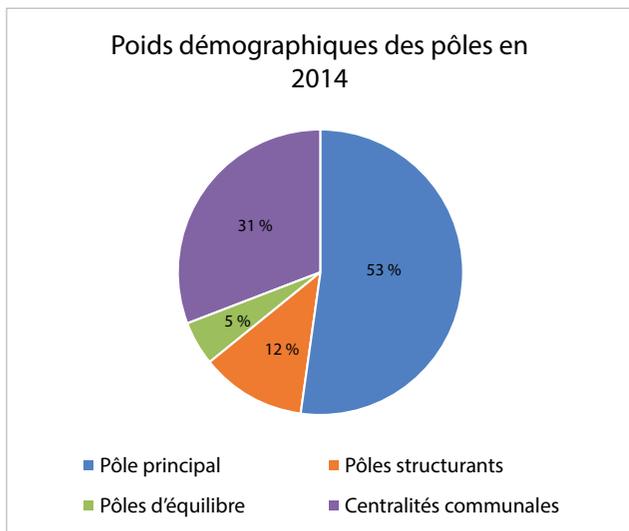


Figure 16 - Le poids démographique des pôles en 2014

2.1.3. Des migrations externes de proximité, principalement à destination de Brest

Entre 2013 et 2014¹, 15 300 nouveaux arrivants se sont installés dans le Pays de Brest tandis que, dans le même temps, 14 650 personnes quittaient le territoire.

Les nouveaux arrivants proviennent essentiellement de la France métropolitaine. On assiste d'ailleurs à de nombreuses migrations de proximité, avec près de 40 % d'arrivants issus de la région, voire du département.

Brest métropole est le lieu d'installation privilégié de ces populations, avec l'accueil de 68 % des nouveaux arrivants. Le Pays de Landerneau-Daoulas arrive ensuite, attirant un peu moins de 10 % de cette nouvelle population.

La question de l'attractivité du Pays de Brest constitue un enjeu primordial, car elle constitue la principale alternative à la baisse en cours du solde naturel, afin d'assurer le maintien d'un dynamisme démographique sur le territoire.

¹ Recensement 2014 – Lieu de résidence au 1^{er} janvier de l'année précédente

2.1.4. Des migrations internes déséquilibrées

Au sein du Pays de Brest, les migrations internes sont nombreuses, notamment entre Brest métropole et les autres collectivités. Ainsi, entre 2013 et 2014, 3 150 personnes ont quitté la métropole pour s'installer dans une autre communauté. Les flux principaux concernent le Pays des Abers, le Pays d'Iroise ou celui de Landerneau-Daoulas. À l'inverse, 2 700 personnes en provenance des intercommunalités se sont installées dans l'agglomération brestoise (voir carte page suivante).

Il ressort de ces éléments que la métropole brestoise représente un point d'étape dans le parcours résidentiel local. Principale terre d'accueil, l'agglomération redistribue ensuite ses populations dans les aires périurbaines (qui profitent d'un coût du foncier moins élevé permettant un accès plus aisé à la propriété), sans véritable compensation, le phénomène de retour vers la ville étant moindre.

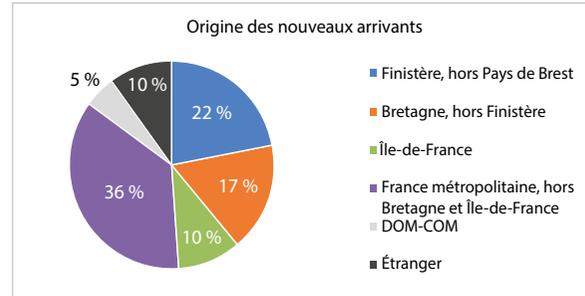


Figure 17 - Origine des nouveaux habitants du Pays de Brest, entre 2013 et 2014

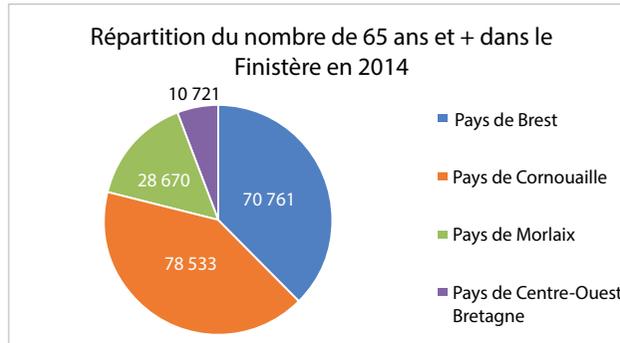
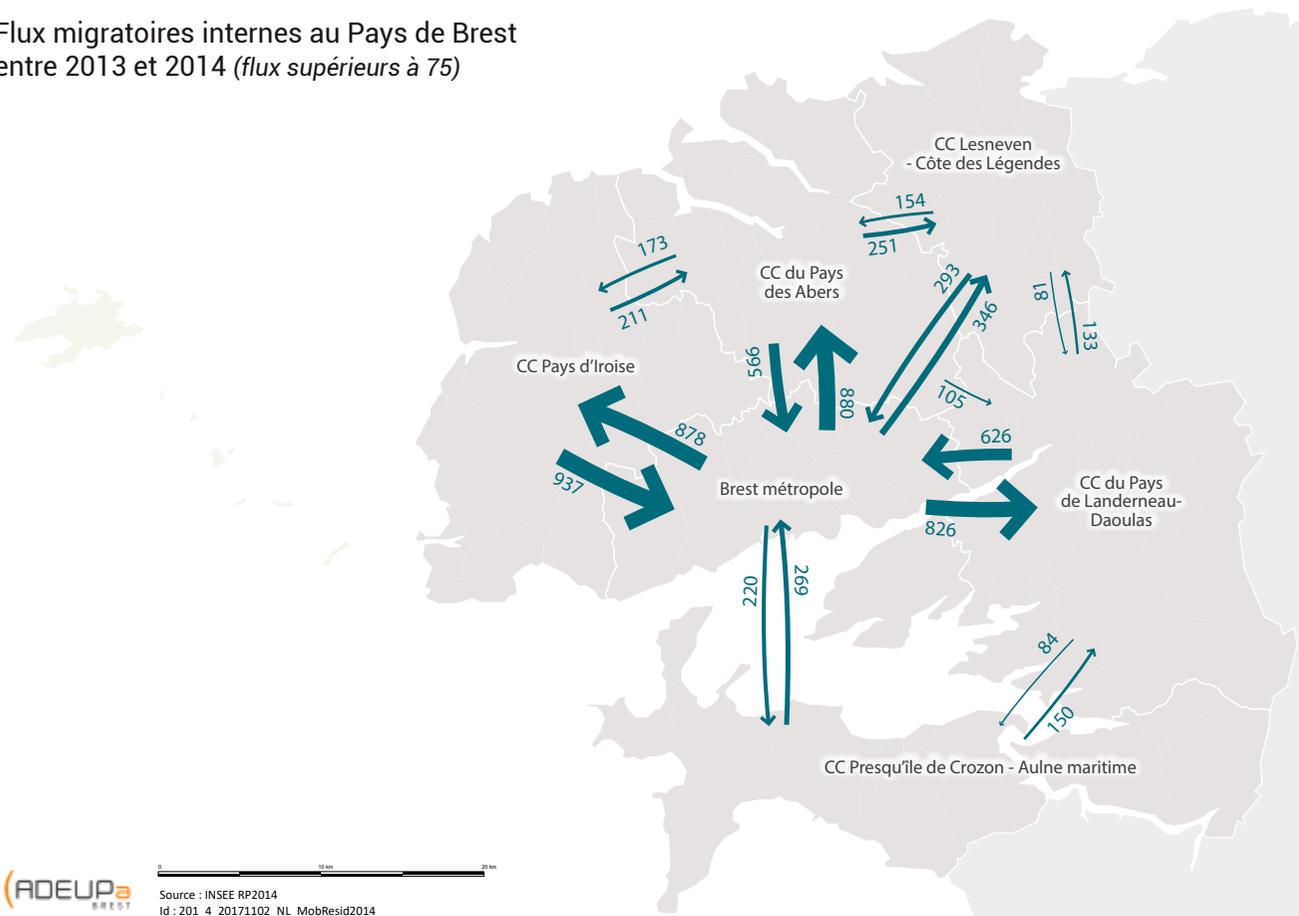


Figure 18 - Destination des nouveaux arrivants au sein du Pays de Brest, entre 2013 et 2014

Flux migratoires internes au Pays de Brest entre 2013 et 2014 (flux supérieurs à 75)



En résumé

Le scénario « Omphale bas »¹ prévoit une faible croissance démographique, de l'ordre de 27 000 habitants supplémentaires en l'an 2040 (soit une croissance moyenne de 0,25 % par an entre 2014 et 2040).

Les dynamiques démographiques du Pays de Brest apparaissent fortement sectorisées, liées au coût du foncier, à l'aspiration de la population pour un certain type d'habitat ou encore à l'attractivité de certains espaces, notamment littoraux.

Le solde naturel reste le socle historique du dynamisme démographique sur le territoire, bien qu'il soit amené à fortement ralentir durant les prochaines années. Le socle migratoire est quant à lui faible depuis les années 1970, et représente pourtant l'alternative permettant de conserver une croissance de la population.

Enfin, le phénomène de desserrement des ménages devrait ralentir, au moins dans l'agglomération brestoïse, même s'il tend à s'universaliser et à toucher de plus en plus les communes périphériques. Il est lié à diverses évolutions socio-démographiques, comme le vieillissement de la population ou encore la décohabitation, etc.

¹ Projections Omphale de 2010

Figure 19 - Les flux migratoires internes au Pays de Brest entre 2013 et 2014

2.2. Anticiper et prendre en compte les évolutions socio-démographiques

2.2.1. Les conséquences du vieillissement de la population

Les projections démographiques indiquent un vieillissement de la population à l'horizon 2040, avec une augmentation de la population âgée de 65 ans ou plus de 32 000 personnes. La frange senior de la population représenterait ainsi près de 24 % de la population en 2040 (contre 18 % en 2014), soit 102 400 personnes.

La proportion de résidents qualifiés de « très âgés », ayant plus de 75 ans, sera elle aussi importante et constituerait alors 13,4 % de la population, soit 56 400 personnes.

L'espérance de vie en bonne santé étant aujourd'hui de 75 ans, cette évolution engendrera des besoins divers, notamment en termes d'aménagement du logement. Différents facteurs seront ici à prendre en compte, en fonction de différents degrés de dépendance (désignant ainsi l'incapacité de réaliser une action seul), ou de perte d'autonomie (définissant cette fois la difficulté à juger, à décider ou à accepter quelque chose par soi-même).

Le Pays de Brest : une forte augmentation de la population très âgée

Si la population du territoire apparaît moins âgée que la moyenne du département, la part des plus de 65 ans y est néanmoins très forte.

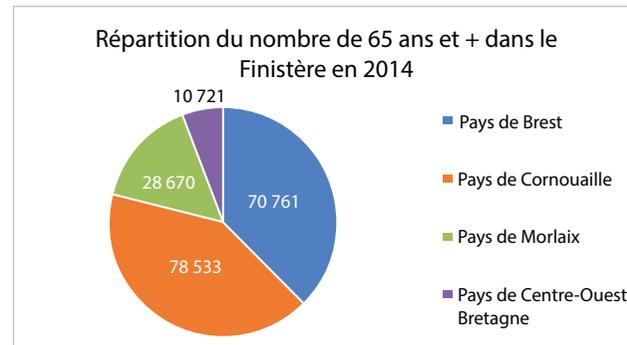


Figure 20 - Les plus de 65 ans dans le Finistère en 2014

La proportion des plus de 60 ans est en nette augmentation sur tous les territoires finistériens, à l'exception du Centre-Ouest Bretagne, déjà marqué par une population très âgée.

Au sein du Pays de Brest, leur répartition est relativement homogène à l'échelle des différents EPCI, mis à part pour la Presqu'île de Crozon-Aulne maritime, qui concentre une plus forte proportion de retraités.

Principalement lié à l'allongement de la durée de vie, ce phénomène concerne encore davantage la croissance du nombre de personnes âgées de plus de 75 ans qui a augmenté de 44 % entre 1999 et 2014.

Un manque d'établissements adaptés (EHPA)

Pour les personnes dépendantes, le Finistère comptait en 2015 près de 13 000 places ouvertes en établissements pour personnes âgées. Sur le département, il existe une faible diversité de structures, puisque 91 % des places sont situées dans un EHPAD et sont dédiées aux personnes véritablement dépendantes, comme le montre le graphique ci-contre.

	60 ans et plus	Part des 60 ans et plus
Brest métropole	47 187	22,7 %
CC Presqu'île de Crozon - Aulne maritime	7 818	32,1 %
CC du Pays de Landerneau - Daoulas	10 669	22,5 %
CC du Pays des Abers	9 687	24,1 %
CC du Pays d'Iroise	12 514	26,3 %
CC Pays de Lesneven Côtes des Légendes	7 450	27,1 %
Total Pays de Brest	95 325	24,2 %

Figure 21- Nombre et part des 60 ans et plus dans le Pays de Brest en 2014

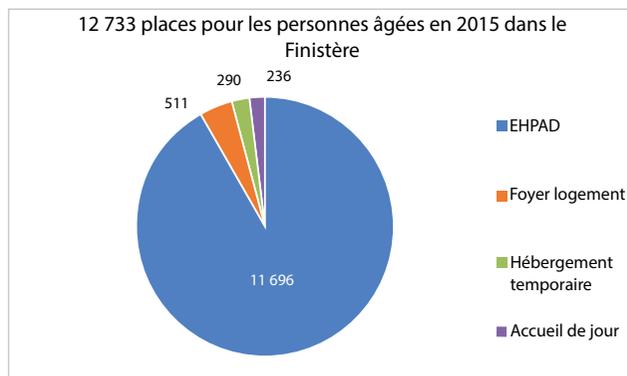


Figure 22- La capacité d'accueil des établissements pour personnes âgées dans le Finistère

Sur le Pays de Brest, le nombre de places en EHPA pour 1 000 habitants de plus de 75 ans est de 136,5, soit un peu plus que la moyenne départementale (qui est de 127,8). L'offre n'est cependant pas homogène dans les différents EPCI, avec un minimum de 93 places pour 1 000 habitants de plus de 75 ans dans le Pays de Lesneven et de la Côte des Légendes, et un maximum observé de 170 places dans le Pays des Abers.

L'offre en hébergements adaptés pour les personnes âgées faiblement dépendantes ou recherchant un environnement « favorable » au vieillissement apparaît encore plus ténue. Seules 4 « résidences autonomes¹ » existent sur le territoire, dont trois sont situées sur le territoire de Brest métropole, représentant une capacité totale de 167 places.

¹ Ex-logements-foyers, ensembles de logements pour personnes âgées associés à des services collectifs, construite à proximité des commerces, des transports en commun et d'une offre de services. Les résidences autonomes sont majoritairement gérées par des structures publiques ou à but non lucratif. Le coût du logement y est modéré (définition : portail national d'information pour l'autonomie des personnes âgées et l'accompagnement de leurs proches).



En résumé

Le vieillissement de la population actuel et à venir pose la question de l'adaptation de l'offre d'hébergement. Le diagnostic illustre certains points :

- les territoires des Pays de Lesneven, des Abers ou de l'Iroise vont voir leur population de seniors augmenter considérablement durant les prochaines années, avec une hausse de la population âgée de plus de 60 % à l'horizon 2035,
- le diagnostic illustre un manque de zones « favorables au vieillissement », qui sont très peu nombreuses à l'échelle du Pays. Elles correspondent à la proposition d'une offre de logements adaptés dans un environnement tout aussi adapté, visant ainsi à lutter contre les problèmes d'isolement et de perte d'autonomie,
- le parc de logements n'apparaît pas aujourd'hui adapté à ces évolutions.

2.3. Une offre de logements relativement complète

Au dernier recensement, le territoire compte près de 213 000 logements dont une grande majorité (84,5 %) de résidences principales. Le parc de résidences secondaires représente 8,9 % du parc, soit près de 19 000 logements. Enfin, le taux de vacance globale s'élève à 6,6 % du parc (soit un peu plus de 14 000 logements). La vacance de longue durée, c'est-à-dire de plus de 2 ans, considérée comme plus structurelle, affecte 3 % du parc, soit 5 300 logements. Les logements vacants, singulièrement ceux qui le sont depuis le plus longtemps, peuvent constituer un gisement potentiel de résidences principales, sous réserve de la réalisation de travaux.

Les trois quarts des logements du Pays de Brest ont plus de 25 ans et, en l'absence de travaux, ne répondent plus aux standards actuels, notamment en termes de performances énergétiques.

Le Pays se caractérise par une très forte propension à la propriété occupante, de l'ordre de 65 % des logements. La proportion est encore plus élevée en dehors de la métropole où près de 80 % des logements sont occupés par leur propriétaire.

L'offre locative publique représente 13 % du parc des résidences principales (23 240 logements sociaux). Elle est localisée à plus des deux tiers sur la seule ville de Brest. Le territoire bénéficie globalement d'une bonne adéquation quantitative entre l'offre et la demande locative sociale. En revanche, près des deux tiers des demandeurs ont des ressources qui leur permettent de prétendre au parc au plus bas niveau de loyer (le PLA-I) posant la question de l'adéquation qualitative de l'offre sociale à la demande.



2.3.1. Un parc dominé par la maison individuelle

Le parc de logements du Pays de Brest est largement dominé par la maison individuelle (133 289 logements, soit 63 % du parc). La typologie du parc varie en fonction de sa localisation et l'on observe une forte surreprésentation du modèle pavillonnaire en dehors de Brest et des pôles structurants. La métropole concentre la très grande majorité du parc collectif.

La production de logements depuis 1995 contribue à renforcer la forte spécialisation du territoire et tend même à accentuer la différence entre la métropole et la périphérie. En effet, un peu plus de 2 100¹ logements ont été mis en chantier dans le Pays de Brest en moyenne annuelle au cours des 20 dernières années. En dehors de la métropole, la maison individuelle prédomine au sein de la production.

Les $\frac{3}{4}$ du parc ont été produits avant 1990, entraînant de nécessaires améliorations pour les logements qui n'ont pas fait l'objet de travaux. Malgré la production récente importante, notamment en zone périurbaine depuis les années 90, le parc récent ne représente en effet que 26 % des logements.

Typologie habitat SCOT du Pays de Brest

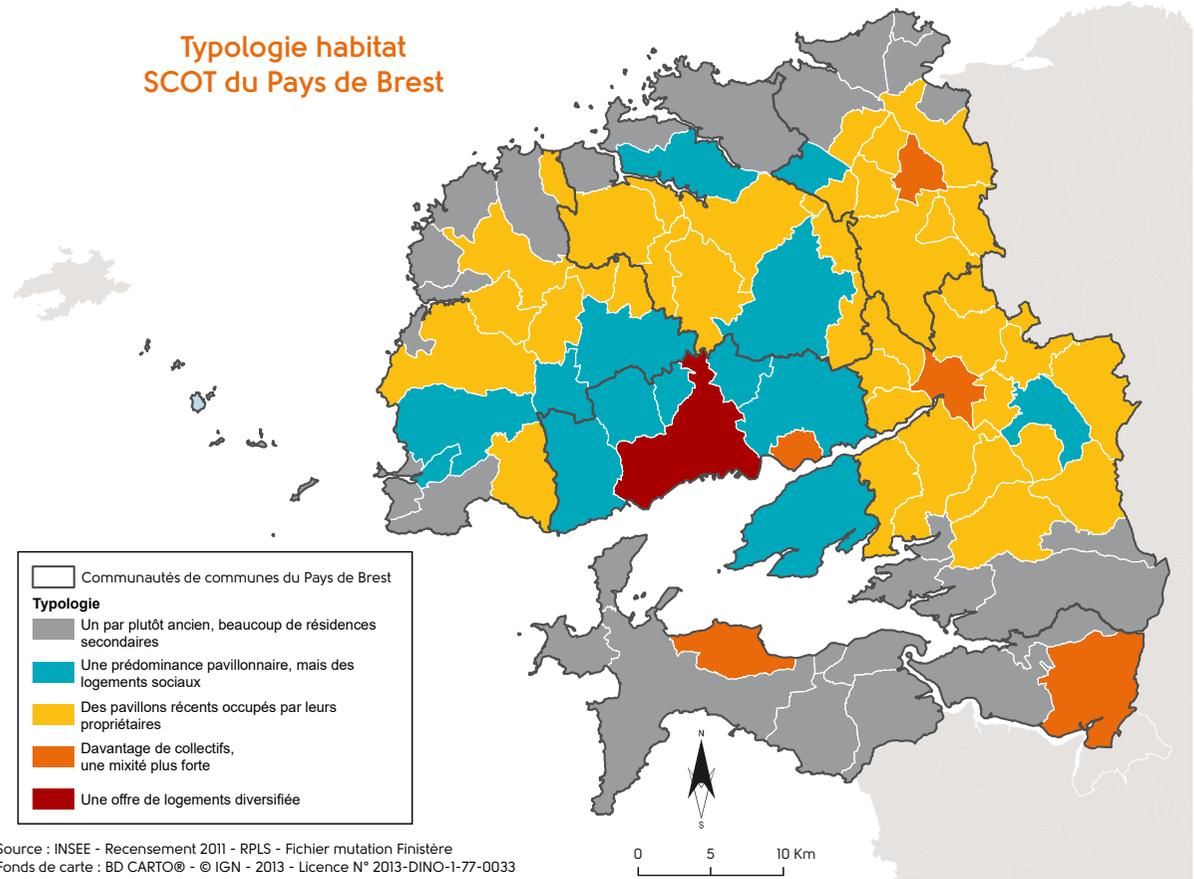


Figure 23 - Typologies d'habitats dans le Pays de Brest

¹ À noter, le SCoT approuvé en 2011 prévoyait une production allant de 2 500 à 2 600 résidences principales par an. L'exceptionnelle période de 2006-2008 a pu influencer ces objectifs car, depuis, seule l'année 2010 s'est approchée de ces chiffres.

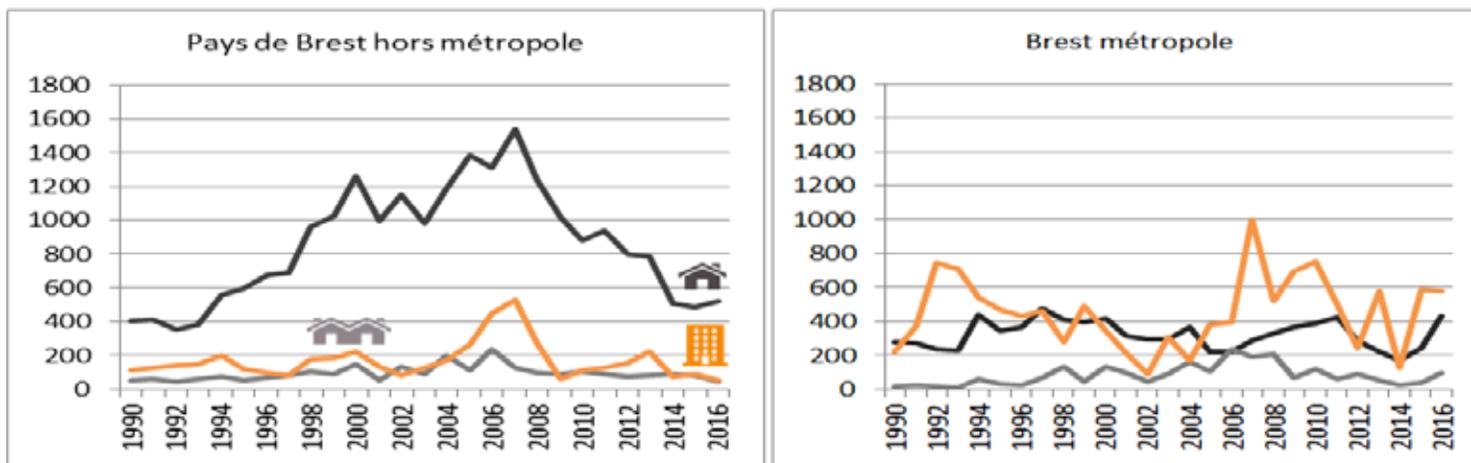


Figure 24 - Production de logements par typologie à Brest métropole et dans les autres intercommunalités

Source : SITADEL / DREAL Bretagne (données à la date de prise en compte) – Traitement ADEUPa

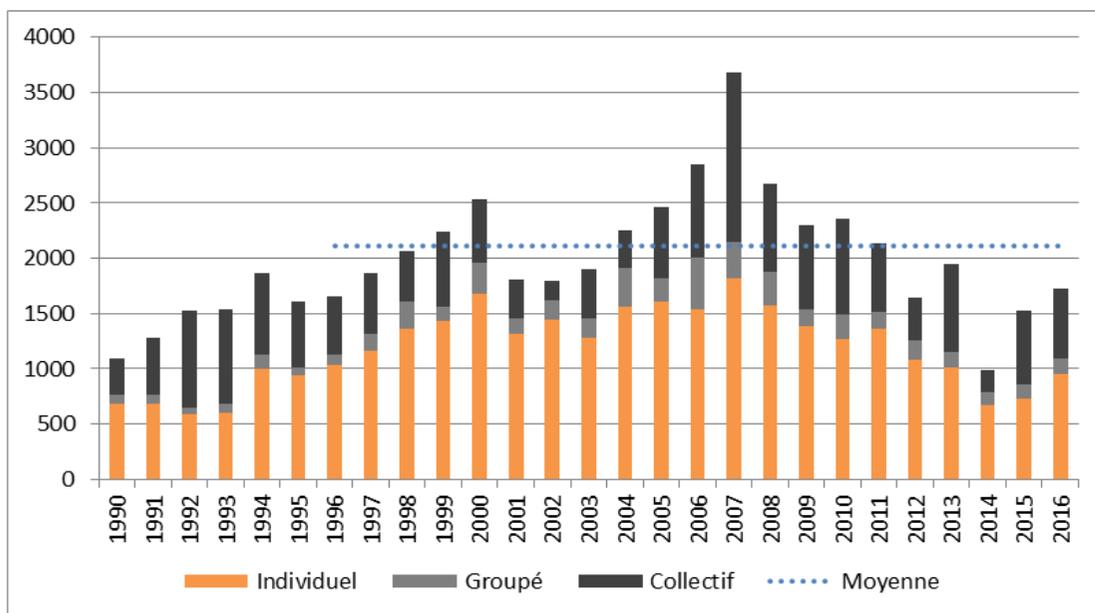


Figure 25 : Nombre de logements commencés dans le Pays de Brest entre 1990 et 2016

Source : SITADEL / DREAL Bretagne (données à la date de prise en compte) – Traitement ADEUPa

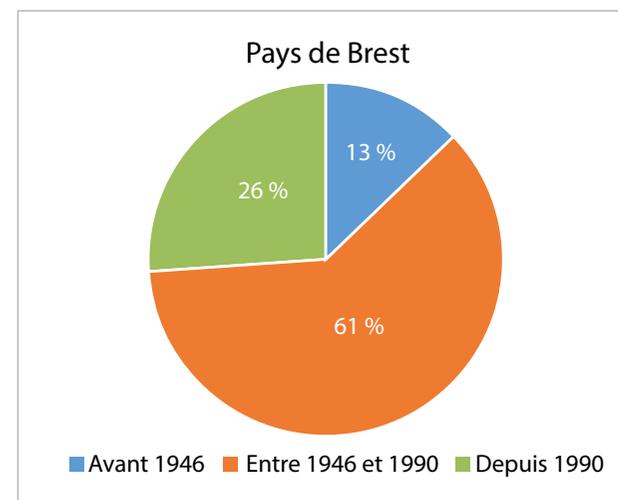


Figure 26 - Période de construction des logements

Source : Insee RP 2014 – Traitement ADEUPa

2.3.2. Production de logements et armature urbaine

Le SCoT approuvé en 2011 préconisait de conforter l'armature urbaine en privilégiant la construction neuve dans les pôles et dans la métropole, cette dernière devant accueillir 50 % de l'offre nouvelle. Le SCoT cherchait ainsi à corriger les déséquilibres observés sur la période 1999-2011 lors de laquelle les gains de population des pôles pris dans leur ensemble étaient quasi-nuls malgré la production de 60 % des logements. Sur cette période, les centralités communales captaient 99 % du gain de population total. La cause majeure de ce déséquilibre réside dans le prix du foncier, même si d'autres facteurs peuvent l'accentuer, tel le desserrement des ménages et la typologie des logements construits.

Sur la période récente, le constat n'a pas considérablement évolué. Entre 1999 et 2014, 64 % de la production de logements a été réalisée dans les pôles tandis que 88 % du gain de population total a profité aux centralités communales.

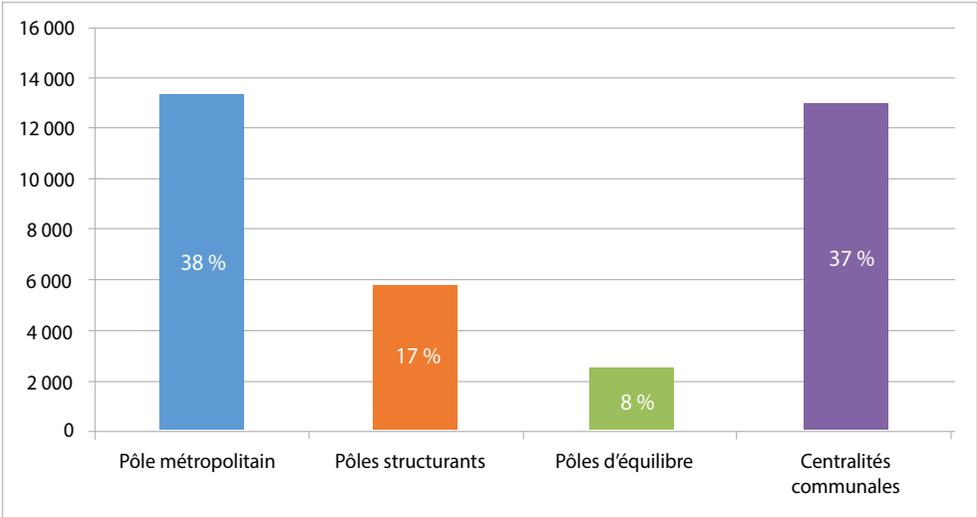


Figure 27 - Nombre de logements livrés entre 1999 et 2014

Source : SITADEL / DREAL Bretagne (données à la date de prise en compte) – Traitement ADEUPa

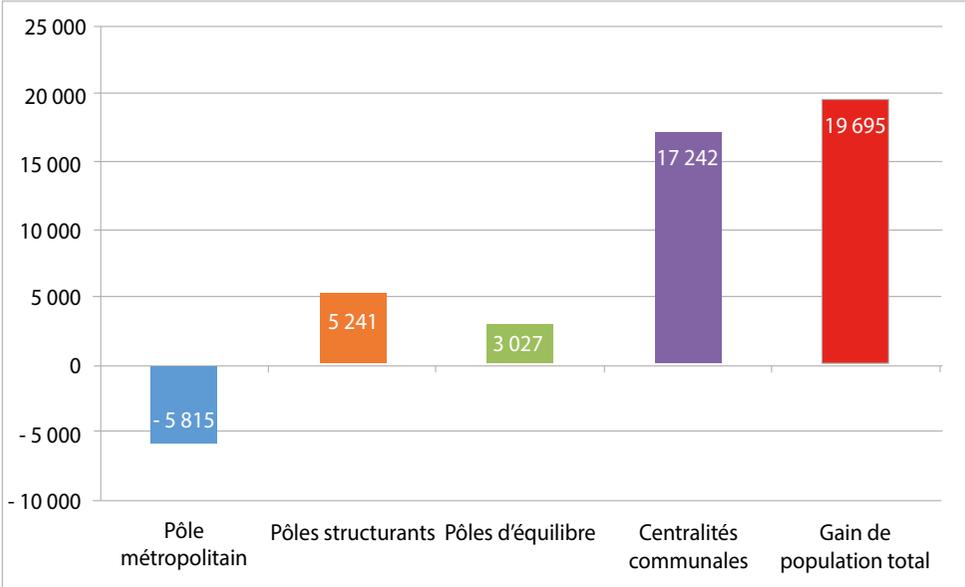


Figure 28 - Évolution de la population entre 1999 et 2014

Source : RP 1999 et 2014 – Traitement ADEUPa

2.3.3. Production de logements et évolutions démographiques

La taille des ménages connaît une baisse continue, et ce depuis les années 60. Cette baisse a été particulièrement marquée entre 1970 et 2000. La taille moyenne d'un ménage du Pays de Brest était ainsi de 3,3 personnes en 1968, elle est de 2,13 personnes en 2014. Plusieurs phénomènes expliquent ce mouvement :

- les ménages de seniors sont de plus en plus nombreux, or ils sont souvent plus petits que la moyenne,
- le nombre de personnes seules augmente, grâce à une meilleure indépendance financière,
- l'âge moyen du départ des jeunes du foyer parental reste stable, mais plus de jeunes vivent seuls.

Ces observations expliquent qu'une forte proportion de la construction neuve n'a servi qu'à compenser la baisse de la taille moyenne des ménages. Dans le Pays de Brest, entre 1999 et 2014, près de la moitié des logements livrés ont servi à compenser le desserrement des ménages. De plus, 29 % de la production ne sont que la résultante de divers changements intervenus dans le parc de logements (démolitions, regroupements de lots, changements de types d'occupations,...). Finalement, seul un quart de la production a permis l'accueil d'une population nouvelle.

La part de la construction neuve qui permet d'accueillir la population nouvelle est très variable en fonction de l'espace considéré. Ainsi, sur la métropole notamment, une bonne partie de la construction neuve ne suffit pas à absorber les effets induits par le phénomène.

Impact du desserrement des ménages entre 1999 et 2014

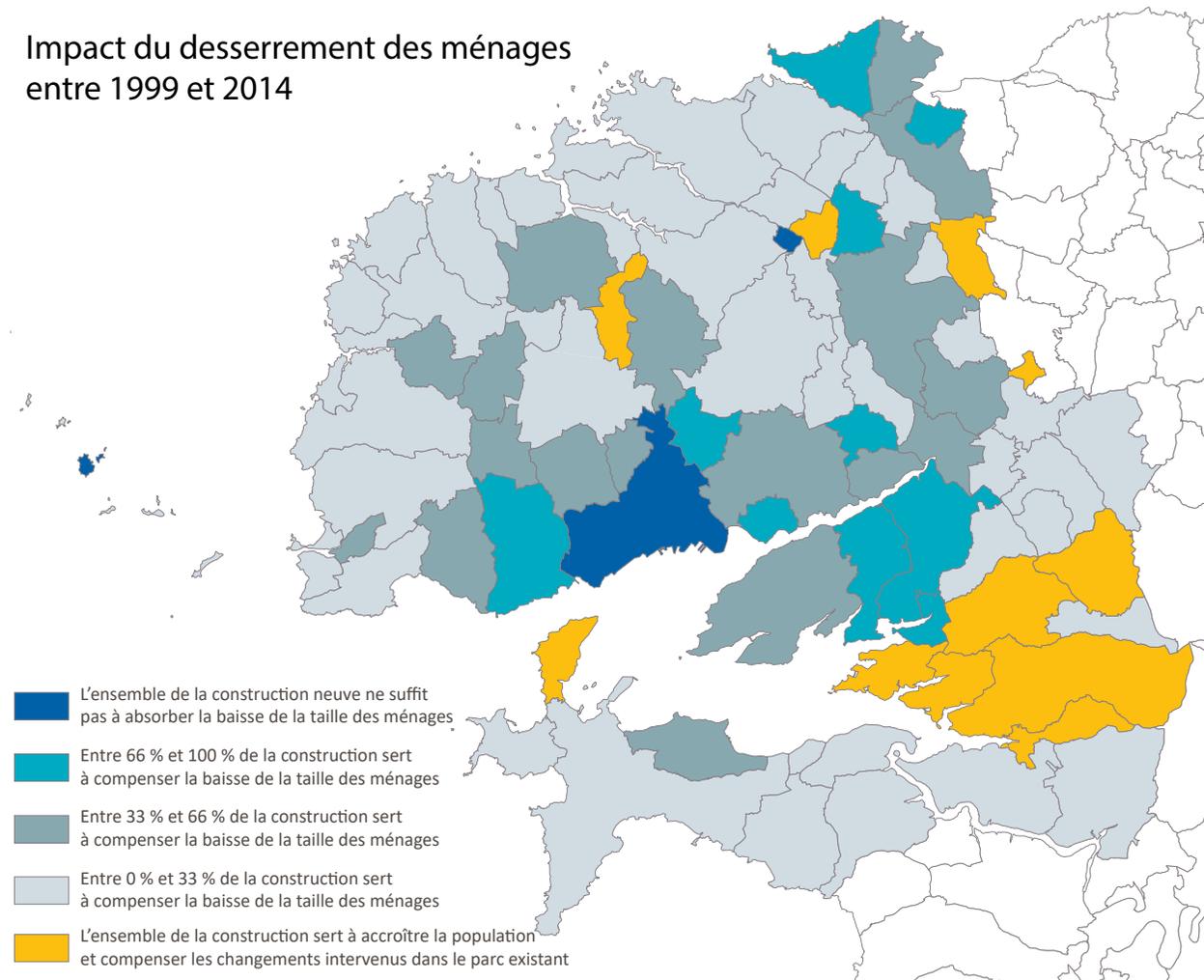


Figure 29 - Impact de la baisse de la taille des ménages entre 1999 et 2014

Depuis les années 2000, la baisse du nombre de personnes par ménage a tendance à s'atténuer. Les scénarios prospectifs permettent d'estimer la taille des ménages à l'horizon 2040 à 1,96 personnes.

Les projections démographiques prévoient une chute du nombre de familles avec enfants. A contrario, la proportion de ménages composés d'une seule personne devrait connaître une forte augmentation. À l'horizon 2040, ces ménages représenteraient près de la moitié des ménages du Pays (ce qui est déjà le cas pour la ville de Brest).

La diminution du nombre de personne par ménages a un effet direct sur la production de logements. En effet, alors qu'en 1968 il fallait 3 logements pour loger 10 personnes, il en faudra 5 en 2040.

Toutefois, à l'avenir, la taille des ménages sera amenée à se stabiliser sur le territoire, autour du seuil de deux personnes par ménage, ce qui réduira le nombre de logements nécessaires au strict maintien de la population actuelle. Ainsi, en considérant l'hypothèse d'une taille moyenne des ménages de 1,96 à l'horizon 2040 et un taux de construction identique à aujourd'hui, seuls 29 % de la production de logements, entre 2014 et 2040, permettraient la compensation du phénomène de desserrement.



Figure 30 - L'impact du phénomène de desserrement des ménages sur la construction neuve
(source : Insee RP 1999 et 2014 - Traitement ADEUPa)

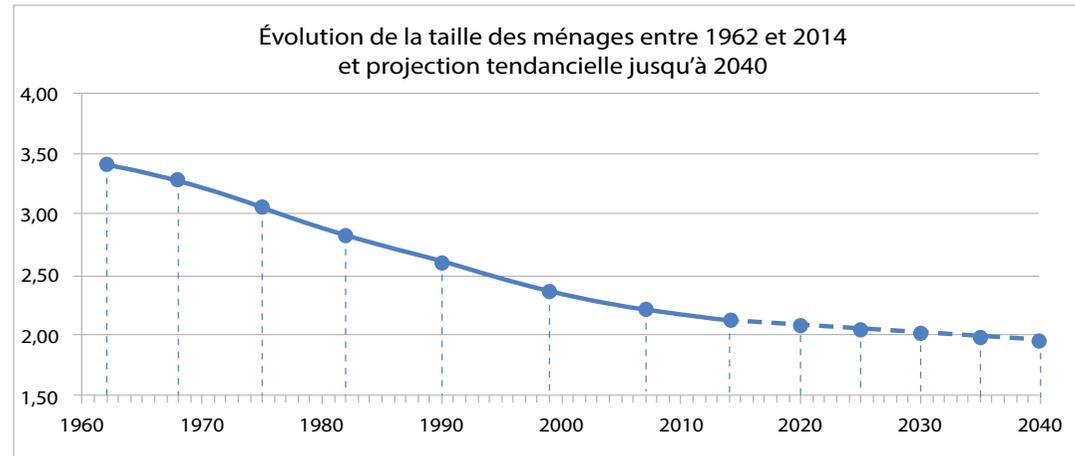


Figure 31 - Évolution de la taille des ménages depuis 1962 et projections tendancielle jusqu'en 2040

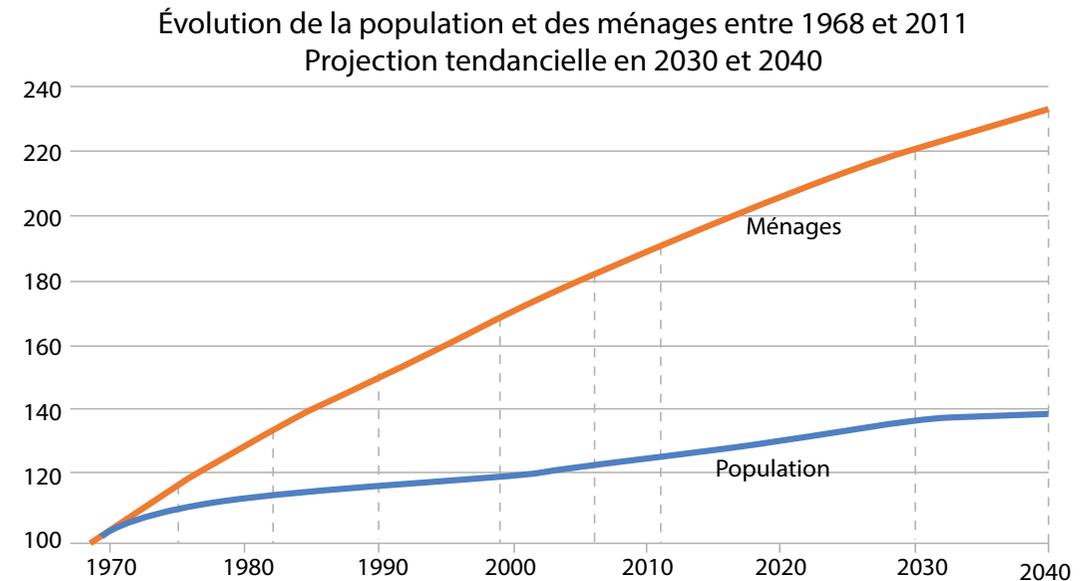


Figure 32 - Évolution de la population et des ménages jusqu'en 2011 et projections tendancielle jusqu'en 2040

2.3.4. Quantitativement, une offre de logements sociaux bien adaptée

Le parc de logements sociaux du Pays de Brest s'élève à un peu plus de 22 000 unités, soit 13 % des résidences principales. La répartition est hétérogène sur le territoire. La ville de Brest concentre près de 70 % de l'offre et les logements sociaux y représentent plus de 20 % du parc de logements. Globalement, les autres communes de la métropole ainsi que les pôles structurants du territoire disposent également d'une part de logements sociaux substantielle.

La production de logements sociaux se poursuit dans le Pays, avec en moyenne, 460 logements ouverts par an au cours des 5 dernières années. L'analyse de la tension locative sociale sur les différentes communes du Pays de Brest montre une bonne adéquation quantitative entre l'offre et la demande. Toutefois, certaines zones apparaissent localement plus tendues, et ce, malgré les efforts de production.

Part de logements sociaux en 2016

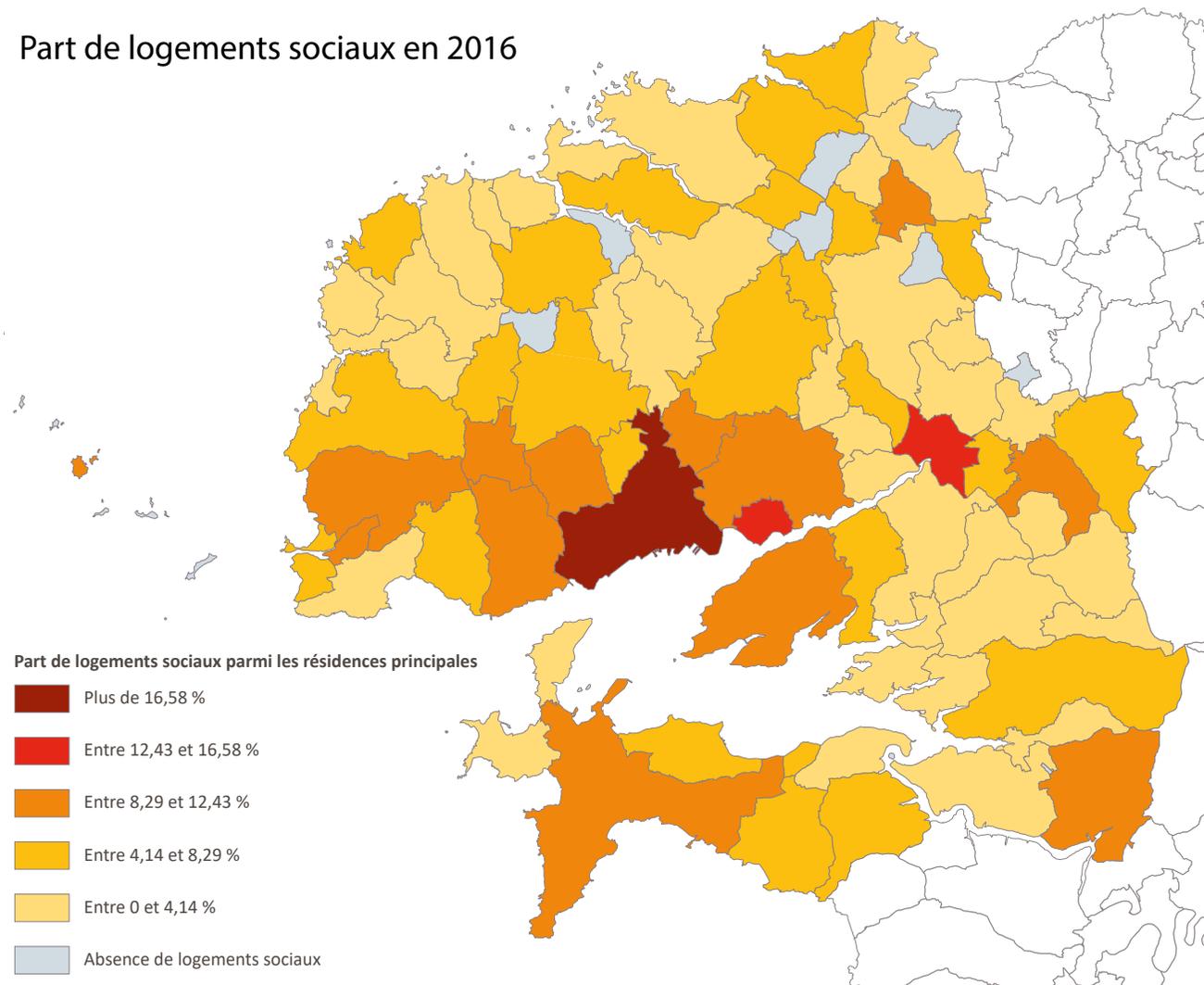


Figure 33 - Les logements sociaux en 2016

(source : Insee RP 2014, Dreal Bretagne (d'après SOeS) RPLS 2016)

Tension de la demande locative sociale entre 2014 et 2016

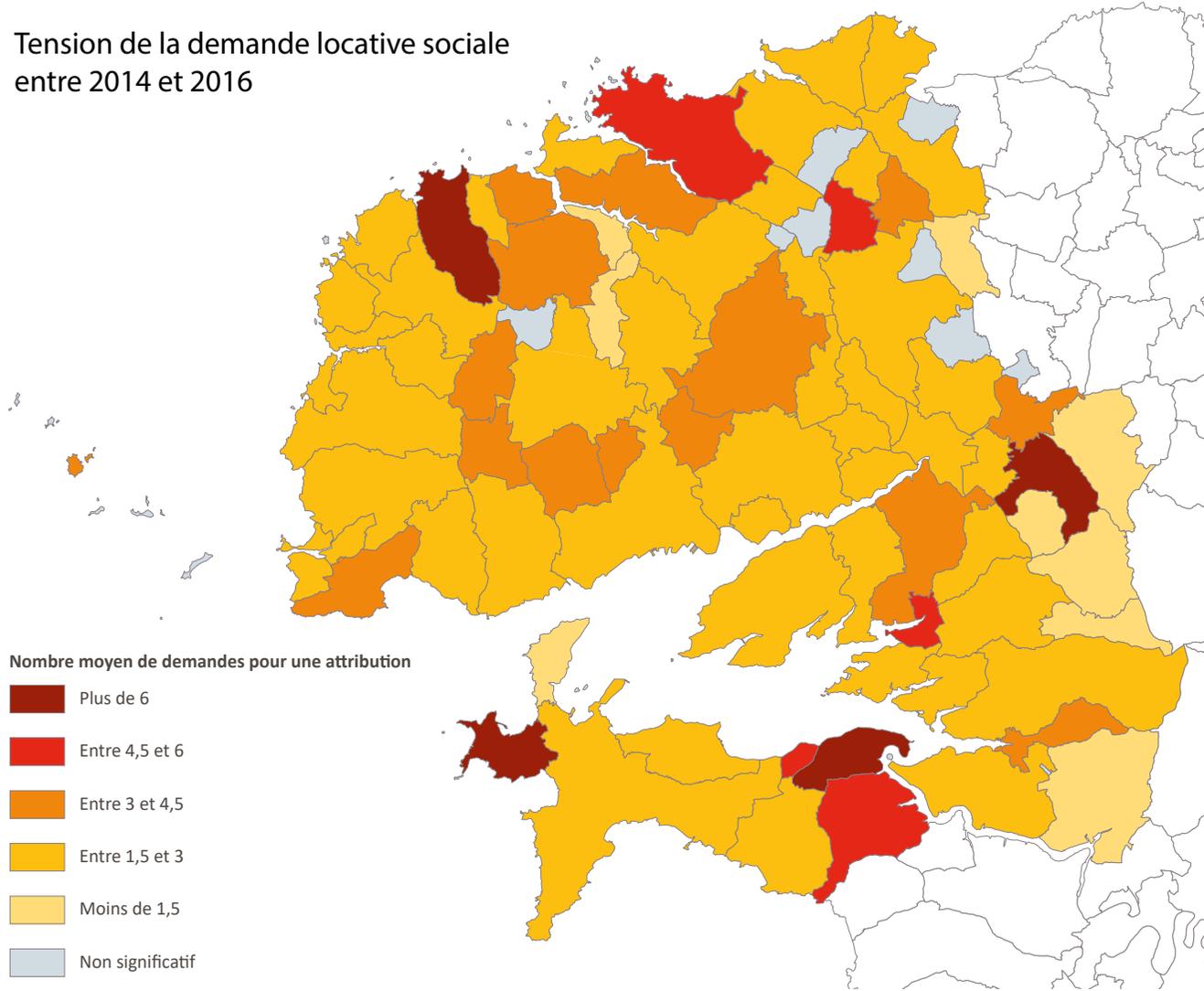


Figure 34 - Indice de tension de la demande en logement social entre 2014 et 2016

Source : Dreal Bretagne (d'après SOeS) RPLS 2016 – Traitement ADEUPa

En revanche, les niveaux de loyer de la production récente ne sont pas toujours adaptés à la demande. En effet, près des 2/3 des demandeurs ont un niveau de ressources qui leur permet de prétendre au parc le plus social (PLA-I¹). Or, en raison des modalités de financements du logement social, ce parc ne représente que 30 % de la production. Les logements les plus anciens sont ceux qui proposent les niveaux de loyers les plus bas et donc apparaissent comme les plus à même de répondre aux besoins des demandeurs du point de vue financier. Toutefois, la qualité du parc existant, du moins sa fraction la plus ancienne, peut faire l'objet d'améliorations. En témoigne la part importante du parc (56 %) disposant d'une étiquette énergie « D », voire plus, et ce, malgré le mouvement déjà bien engagé par les bailleurs et les collectivités de réhabilitation du parc social existant.

Le développement de l'offre la plus accessible et la réhabilitation du parc le plus ancien constituent donc un enjeu fort du SCoT, afin d'être en mesure de répondre au besoin de logement des plus démunis et de s'assurer de la qualité résidentielle de la population la plus fragile.

¹ PLA-I : Prêt Locatif Aidé d'Intégration



En résumé

Le Pays de Brest compte près de 213 000 logements. Le taux de résidences principales s'élève à 84,5 %, tandis que les résidences secondaires et la vacance représentent respectivement 8,9 et 6,6 % du parc.

Cependant, les trois quarts des logements du Pays de Brest ont plus de 25 ans et, pour la fraction du parc qui n'a pas fait l'objet de travaux, ne répondent plus aux standards actuels. C'est notamment le cas en termes de performances énergétiques.

Le parc est également largement dominé par la maison individuelle, qui représente plus de 60 % des habitations. La typologie du parc apparaît fortement sectorisée, avec une surreprésentation du modèle pavillonnaire en dehors de Brest et des pôles structurants. La production de logements neufs vient accentuer cette prépondérance du parc individuel qui prédomine largement dans les mises en chantiers, en dehors de la métropole. De plus, elle est principalement localisée hors métropole. Elle a représenté environ 60 % de la production neuve entre 2006 et 2016.

Différents facteurs participent à accentuer les déséquilibres démographiques à l'œuvre dans le Pays de Brest, qui entraînent une quasi-stagnation de la population des pôles et une croissance démographique localisée dans les espaces périphériques. Le prix du foncier en reste l'élément principal et pousse à l'installation des ménages, notamment avec enfants, dans les espaces périphériques, motivés par un accès à la propriété plus aisé.

Le phénomène de desserrement des ménages (diminution du nombre de personnes par ménage qui entraîne la nécessité d'un nombre plus grand de logements pour loger un même volume de population) accentue encore le gain démographique des espaces périphériques au détriment de la métropole. Toutefois, le mouvement tend à s'inverser, la

diminution du nombre de personne par ménage est moins importante à Brest métropole alors qu'elle est en croissance dans les espaces périphériques.

Les projections démographiques permettent d'estimer une évolution de la taille des ménages allant de 2,13 personnes en 2014, à 1,96 personne en 2040. Ces changements sociétaux impactent irrémédiablement les besoins du territoire en termes de construction neuve et de réhabilitation d'anciens logements. En effet une part importante des nouvelles résidences principales ne permettent que de maintenir la population, alors que seul un logement nouveau sur cinq a permis d'accueillir de nouveaux habitants.

Le diagnostic illustre donc un enjeu très fort de rééquilibrage des dynamiques résidentielles à l'œuvre dans le Pays de Brest, afin notamment de conforter des pôles parfois en perte de vitesse sur le plan démographique et de compenser les effets du desserrement des ménages.

Concernant le logement social, le parc du Pays de Brest apparaît quantitativement adapté à la demande. La répartition géographique de l'offre est cependant hétérogène, et des zones de tension apparaissent, notamment dans le nord du Pays. Enfin, une bonne partie de l'offre nouvelle ne semble pas toujours adaptée aux ressources des demandeurs, dont la majorité se situe deçà des plafonds d'accès au parc le plus social (PLAI).



Pôle métropolitain du Pays de Brest
18 rue Jean Jaurès BP 61321 - 29213 Brest Cedex 1
02 98 00 62 30
contact@pays-de-brest.fr
www.pays-de-brest.fr