

PETR du PAYS du CENTRE OUEST BRETAGNE

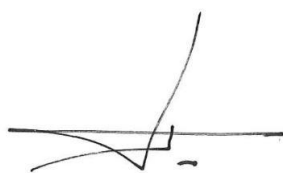
DELIBERATION DU COMITE SYNDICAL

Membres
23

Membres titulaires présents	Membres suppléants Présents votants
15	0

Date de convocation
05/10/2023

Acte rendu exécutoire transmis à la Préfecture le : 17/10/2023



Acte affiché le : 17/10/2023

Titulaires présent.e.s votant.e.s : Annick Barré, Tugdual Braban, Renée Courtel, Jean-François Dumonteil, Catherine Henry, Joëlle Le Bihan, Hubert Le Lann, Sandra Le Nouvel, Jacqueline Mazéas, Bernard Saliou, Jean-Charles Lohé, Michel Morvant, Éric Prigent, Guillaume Robic, Patrick Urien.

Titulaires votant.e.s excusé.e.s : Dominique Cogen, Françoise Guillerm, Rollande Le Borgne, Rémy Le Vot

L'An deux mille vingt-trois, le seize octobre s'est réuni le Comité Syndical du Pays du Centre Ouest Bretagne (PETR), sous la présidence de Monsieur Jean-Charles Lohé.

**Avis du Pôle d'Équilibre territorial et rural
du Pays Centre Ouest Bretagne concernant
le projet de modification du SRADDET Bretagne**

Vu les articles L143-1, L143-2, L143-3, L143-4, L143-4, L143-5, L143-6 du code de l'urbanisme concernant la délimitation du périmètre d'un SCoT ;

Vu l'article L5741-3 du CGCT, le PETR a compétence pour élaborer, réviser, modifier et mettre en œuvre un SCoT sur son périmètre ;

Vu les délibérations :

- de la Communauté de communes de Haute Cornouaille du 03 novembre 2016,
- de la Communauté de communes du Kreiz Breizh du 10 novembre 2016,
- de la Communauté de communes du Yeun Elez du 09 novembre 2016,
- de Roi Morvan Communauté du 17 novembre 2016,
- de Poher communauté du 17 novembre 2016,
- de la Communauté de communes des Monts d'Arrée du 18 novembre 2016,

validant la création du PETR, validant leur adhésion au PETR, validant ses statuts intégrant en son article 6 la compétence Schéma de Cohérence Territoriale ;

Le PETR du Pays du Centre Ouest Bretagne, en qualité d'établissement public porteur du SCoT, est associé à l'élaboration et à l'évolution du schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires et des documents d'urbanisme locaux. À ce titre, il peut émettre un avis au moment de l'arrêt desdits documents.

À cet effet, les échanges du Comité Syndical réuni le lundi 16 octobre 2023 posent les éléments suivants :

Le Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) de Bretagne a été adopté par le Conseil régional en décembre 2020.

Il se compose de trois documents :

- Un rapport, qui présente les objectifs du schéma.
- Un fascicule de règles générales, organisé en chapitres thématiques.
- Un recueil d'annexes

Si le rapport d'objectifs doit être pris en compte par les différentes démarches de planification, dont l'élaboration du SCoT, le fascicule des règles s'impose quant à lui dans un rapport de compatibilité aux documents de rang inférieur.

Plusieurs évolutions législatives et réglementaires, en particulier la loi Climat et résilience d'août 2021, imposent une modification du SRADDET Bretagne. Le projet de modification n°1 du SRADDET a été arrêté par le Conseil régional de Bretagne les 29 et 30 juin dernier. Le PETR du Pays du COB a été destinataire du projet de modification pour avis, en tant que structure porteuse de SCoT.

La modification permet donc au SRADDET de se mettre en conformité avec les évolutions législatives et réglementaires récentes, portant sur plusieurs domaines : la logistique, la stratégie aéroportuaire régionale, la prévention et la gestion des déchets, les objectifs énergétiques et climatiques, la gestion du trait de côte et la lutte contre l'artificialisation des sols.

Parmi les domaines concernés par cette modification, une majorité ne concerne pas directement les documents d'urbanisme ou notre territoire. Ainsi, le sujet central de cette modification pour notre territoire est la limitation de la consommation foncière puis de l'artificialisation des sols.

Au préalable, il est tout de même à noter la mention de l'axe ferroviaire Carhaix-Guingamp dans les volontés d'études de renouvellement des voies. Ce positionnement correspond pleinement à notre enjeu d'attractivité, de mobilité et de déploiement de notre SCoT.

Sur la démarche menée

Sur le sujet de l'application de l'objectif Zéro artificialisation nette (ZAN), introduit par la loi Climat et Résilience, la Région a fait le choix de baser ses réflexions sur la contribution de la Conférence régionale des SCoT, puis de mener un travail de co-construction avec les territoires infrarégionaux.

Ces choix montrent la volonté d'un travail commun, fort d'une ambition partagée : réussir ensemble l'application du ZAN sur le territoire breton.

La Région a également su répondre au vœu n°2 de la Conférence des SCoT : celui de respecter les délais préalablement établis par la loi, en travaillant rapidement à la modification du SRADDET. Cette modification permet une meilleure lisibilité de la trajectoire à atteindre pour les SCoT en cours de procédure de révision ou d'élaboration, dont le nôtre.

Sur la mesure de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers

Sur ce sujet, la Région a pleinement répondu à un des vœux de la Conférence des SCoT : la mise à disposition d'un outil commun de mesure de l'artificialisation des sols, avec le déploiement du MOS à l'échelle régionale. C'est d'ailleurs sur base de ces données qu'a été établie la territorialisation.

Pour cette territorialisation, la méthode mise en œuvre par la Région se base sur la consommation effective au regard du MOS, en déduisant la consommation due à la création des infrastructures qui auraient été qualifiées de projets d'envergure régionale ou nationale. Or, au regard des éléments précédemment transmis par les services de la Région, il semblerait qu'aient été également déduites les surfaces liées à l'implantation d'éoliennes et aux carrières. Il serait bienvenu de clarifier et d'apporter les explications nécessaires sur ce point, notamment au regard des carrières, puisque la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers liée à ces dernières sera décomptée de l'enveloppe définie pour la période 2021-2031.

Sur l'enveloppe de solidarité régionale et nationale

Le projet de modification du SRADDET définit à 1100 hectares l'enveloppe dédiée aux projets d'envergure nationale et régionale. Il comprend par ailleurs une liste indicative de plusieurs projets d'envergure régionale et nationale, considérés comme « mûrs » et « certains » : les infrastructures routières des RN164, RN176 et de l'axe Triskell ; le Centre pénitentiaire de Vannes Agglomération ; l'Atterrissage et équipements des éoliennes offshores du Pays d'Auray.

Concernant les projets d'envergure nationale

Depuis l'arrêt du projet de SRADDET par le Conseil régional de Bretagne, la loi visant à faciliter la mise en œuvre des objectifs de lutte contre l'artificialisation des sols et à renforcer l'accompagnement des élus locaux, promulguée le 20 juillet 2023, a modifié les règles fixées jusqu'alors concernant les projets d'envergure. Cette loi prévoit notamment désormais la mise en place d'un forfait national de 12 500 ha, auquel pourra être imputée la consommation foncière induite par des projets d'envergure nationale ou européenne identifiés par arrêté du Ministre chargé de l'urbanisme.

Cette même Loi fixe la typologie des projets pouvant être qualifiés d'envergure nationale ou européenne. Parmi les projets listés au projet de modification du SRADDET, les projets relatifs aux infrastructures routières nationales bretonnes (RN164 et RN176) découlent du plan routier breton conclu au plus haut niveau de l'État en 1968-1969 en vue notamment de pallier la

situation péninsulaire de la Bretagne. En ce sens, les projets liés aux infrastructures routières nationales doivent également relever d'un projet d'envergure nationale ou européenne.

Ceci paraît d'autant plus nécessaire que l'enveloppe de solidarité régionale et nationale de 1 100 ha actuellement prévue dans le projet de modification du SRADDET devrait se voir considérablement réduite, pour permettre la constitution du forfait national de 12 500 ha, le Conseil régional de Bretagne ayant par ailleurs tenu les termes et les délais initialement fixés par la Loi dite « Climat et Résilience ».

Concernant l'enveloppe de solidarité régionale

Le projet de modification du SRADDET définit l'enveloppe de solidarité : *« Elle a vocation à permettre la réalisation des projets indispensables au développement de la Bretagne et non pas du seul territoire sur lequel ils seront implantés. »*

Le projet de modification du SRADDET reprend les termes de la contribution de la Conférence des SCoT, en caractérisant les projets d'envergure comme *« particulièrement consommateurs de foncier, et donc relativement « pénalisants » pour les territoires concernés »*.

La conférence des SCoT avait suggéré d'établir à partir de quel pourcentage de l'enveloppe territorialisée il est estimé qu'un "projet d'envergure" (voire plusieurs projets d'envergure cumulés), serait dommageable pour le territoire concerné. Cela n'a pas été défini dans la modification du SRADDET : **par conséquence des projets non pénalisants pour un territoire pourraient être considérés comme projets d'envergure. La différenciation territoriale n'est donc ici que peu prise en compte.**

La modification du SRADDET retient par ailleurs la préférence de la Conférence des SCOT d'établir une typologie de projets et non une liste précise et exhaustive des projets d'envergure Cette typologie s'établit comme suit :

- Les infrastructures ferroviaires
- Les infrastructures routières permettant de relier 12 pôles d'infrastructures desservant la Bretagne, non compris les travaux de rocades
- Économie : les aménagements retro-portuaires, les industries, dans le cadre des projets de réindustrialisation ou d'industries comportant des risques, les plateformes logistiques sous conditions à définir (importance du projet, exemplarité (R+2) ...)
- Énergie : le stockage et la distribution d'énergie renouvelable (y compris stations à terre des parcs éoliens en mer), les unités de production (centrales)
- Environnement : les décharges de déchets non inertes (création ou extension)
- Équipements de sécurité : fonction régionale ou nationale : centre pénitentiaire (et non gendarmerie, casernes, SDIS, ...), data center...

Concernant les infrastructures routières, **la question des axes interdépartementaux est à soulever. Notamment, les communes de Quimper et Pontivy sont identifiées en tant que pôles d'infrastructures, pour autant, l'axe reliant ces deux pôles (RD 782) ne l'est pas.**

De plus, les rocades sont exclues des infrastructures routières. Or, les axes structurants sont porteurs d'un flux élevé de véhicules, notamment des poids lourds, dont le passage dans les villes et bourgs crée des nuisances importantes. **La question de l'intégration des rocades mérite d'être soulevée dans un contexte de revitalisation des centres bourgs et d'apaisement des mobilités au sein des centralités, souvent incompatible avec le transit de poids lourds.** Cela est d'autant plus mis en exergue dans le cadre des démarches Petites Villes de Demain.

Sur la territorialisation des objectifs de sobriété foncière

Tout d'abord, il paraît comme positif que la Région ait fait le choix de territorialiser l'enveloppe foncière régionale et non d'appliquer un même effort de réduction à tous.

Pour la suite du propos, il est à noter que la pondération se base sur la consommation passée de chaque territoire, ce qui fait des tendances passées un critère prépondérant.

Remarques sur les critères

La Région Bretagne, sur base du travail du collectif Région-SCoT, a dressé et défini une liste de critères de territorialisation de l'enveloppe foncière. Chaque critère a été objectivé par un ou plusieurs indicateurs visant à mesurer la notion concernée. Ces indicateurs appellent quelques remarques.

Critères 3 et 4 – Dynamiques démographiques et économiques prévisibles :

Les « prévisions » définies dans la modification du SRADDET se basent sur des indicateurs qui représentent les tendances passées (2009-2019) et les projections Omphale de l'INSEE. Par le choix de ces indicateurs, ces prévisions ne prennent pas en compte les objectifs des politiques publiques à l'œuvre. **Notamment, la mise en 4 voies de la RN164 va induire de nouvelles dynamiques sur les territoires traversés : ces nouvelles dynamiques ne sont pas intégrées dans la territorialisation.**

De plus, les indicateurs sont indiqués en effectif (nombres d'habitants, de ménages, d'emplois, d'actifs). La pondération se basant sur la consommation passée, il paraît plus approprié que les dynamiques prévisibles soient relatives.

Critère 1 – niveau d'optimisation du foncier et Critères 3 et 4 - Dynamiques démographiques et économiques prévisibles :

Sur le niveau d'optimisation du foncier dans les espaces urbanisés, les spécificités des territoires ne sont pas pleinement prises en compte. L'optimisation liée à l'habitat est nécessairement plus limitée en secteur rural du fait des densités moins élevées. La contribution de la conférence des SCoT avait d'ailleurs précisé : « **l'optimisation de la densité doit prendre en compte les spécificités des territoires et de leurs tissus urbains** ».

Sur les dynamiques démographiques et économiques prévisibles, là non plus, les spécificités des territoires ne sont pas pleinement prises en compte. En effet, à nombre d'habitants et d'emplois équivalent, la surface nécessaire pour leur accueil est différente selon les territoires. **Dans un secteur rural comme le COB, les densités de l'habitat et de l'emploi sont moindres, en lien avec la typologie de l'habitat et des secteurs d'activités économiques** (industrie agroalimentaire, logistique...).

Critères 6 – efforts de protection des ENAF, des continuités écologiques, qualité écologique des masses d'eau, 7 – Préservation de la sécurité : risques et nuisances et 8 – capacités d'accueil en équipements et services :

La Conférence des SCoT bretons avait proposé de prendre en compte la capacité d'accueil des territoires. Elle avait précisé que les capacités d'accueil peuvent notamment s'entendre à travers les domaines suivants :

- Les capacités d'approvisionnement, de traitement et de qualité de l'eau ;
- Les capacités de préservation des équilibres écologiques et de maintien de la biodiversité ;
- Les capacités de production alimentaire ;
- Les capacités de maîtriser les risques et les nuisances ;
- Les capacités de préserver l'équilibre socio-économique et le cadre de vie ;

- etc.

La prise en compte des capacités d'accueil se révèle très restreinte dans la modification du SRADET puisque seuls deux indicateurs y répondent en partie : l'état écologique moyen des masses d'eau et la part du territoire faisant l'objet d'une protection forte.

Sur la trajectoire régionale de la réduction de l'artificialisation post 2031

La Région Bretagne n'a pas encore engagé de réflexion sur le sujet de la réduction de l'artificialisation des sols après 2031. Cela se justifie notamment par le cadre réglementaire encore trop peu précis.

De manière transitoire, dans l'attente d'une nouvelle évolution du schéma régional, le SRADET fixe la trajectoire régionale de réduction globale de l'artificialisation à 75% d'ici 2041, et à 100% d'ici 2050. En l'absence d'une réflexion dédiée, l'objectif de -75% paraît aujourd'hui difficile à appliquer sur les territoires.

Plus particulièrement, un des points qui semble central dans cette réflexion est **la question des activités agricoles**. Comme la Région le mentionne dans le SRADET : « *La Bretagne est la première région d'élevage de France et exporte la majeure partie de sa production. Elle alimente plus de dix fois l'équivalent de la population bretonne.* »

En effet, les installations agricoles ne sont à ce jour pas décomptées de la consommation d'espaces, mais elles le seront pour la mesure de l'artificialisation.

D'autre part, un projet de décret a été mis en consultation publique en juillet/août. Il prévoit d'ajouter, pour la territorialisation de l'enveloppe régionale, un critère pour le maintien et le développement des activités agricoles. Il prévoit aussi la possibilité pour la Région de mettre en place une part réservée de l'artificialisation des sols pour des projets nécessaires aux exploitations agricoles.

Il est donc essentiel d'engager rapidement une réflexion sur la période 2031-2050 dans le cadre des travaux du collectif Région-SCoT.

La question de la mise en œuvre des objectifs de sobriété foncière

Les échanges engagés dans le cadre de la mise en œuvre du ZAN sont une occasion de développer des partenariats renforcés entre territoires de Bretagne sur le sujet de l'aménagement du territoire.

Pour réussir la mise en œuvre du ZAN à l'échelle bretonne, il paraît incontournable de **mettre en place des outils d'ingénierie et des mécanismes de financements adaptés et solidaires**.

Dans ce cadre, **le rôle et les spécificités de chacun des territoires bretons doit être pris en compte**.

Le COB est un territoire ultra-rural, très peu influencé par les pôles majeurs bretons. Il n'a que peu de capacités financières et d'ingénierie pour mettre en œuvre des projets. De plus, les investissements de promoteurs sont très rares. La remise sur le marché des logements vacants, la réhabilitation des friches y sont par conséquent des opérations très difficiles à mener.

Notre territoire, comme d'autres territoires ruraux et ultra-ruraux de Bretagne, contribue par ailleurs au fonctionnement régional : eau, produits agricoles, continuités écologiques, qui sont bénéfiques aux territoires métropolitains et urbains.

Dans ce contexte **il est à imaginer un modèle de coopération et de solidarité entre territoires ruraux et ultra-ruraux et territoires métropolitains et urbains**. Les territoires ruraux pourraient ainsi bénéficier d'un **accompagnement dans la structuration d'outils d'ingénierie**, et un **fond de**

solidarité pourrait être mis en œuvre pour le financement de projets s'inscrivant pleinement dans la mise en œuvre du ZAN.

Sur ce point également, **il est essentiel d'engager rapidement une réflexion et des discussions entre territoires de Bretagne.**

Le Comité syndical,

Après en avoir délibéré,

À la majorité,

Émet un avis FAVORABLE sur le projet de modification du SRADDET Bretagne, sous réserve de la prise en compte des remarques et observations formulées ci-dessus.

Fait à Rostrenen,

Le 17/10/2023

Le Président,

Jean-Charles Lohé

