

# Enquête publique portant sur l'Elaboration du Schéma de COhérence Territoriale du Pays Centre- Ouest Bretagne

Pays du Centre-Ouest Bretagne

(Départements des Côtes d'Armor, du Finistère et du Morbihan)

ENQUÊTE PUBLIQUE DU 2 AVRIL 2024 AU 6 MAI 2024

## 2. CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUÊTE



# Sommaire

I.	Rappel des caractéristiques du projet soumis à Enquête publique .....	4
II.	Déroulement de l'enquête.....	4
III.	Appréciation de la commission sur les qualités formelles des pièces soumises à enquête publique.....	5
IV.	Appréciation thématique de la Commission d'Enquête .....	7
IV.1.	Développement économique et Emploi .....	7
IV.2.	Commerce.....	10
IV.3.	Agriculture .....	12
IV.4.	Développement culturel .....	14
IV.5.	Energies renouvelables.....	15
IV.6.	Carrières.....	17
IV.7.	Mobilité.....	19
IV.8.	Logements.....	21
IV.9.	Trames vertes et bleues, espaces naturels et agricoles .....	27
IV.10.	Modes de développement et projet démographique .....	30
IV.11.	Réseau routier .....	34
IV.12.	Urbanisation et consommation d'espace.....	36
IV.13.	Ressource en eau .....	39
V.	Conclusions et avis motivé sur le projet objet de l'enquête.....	42

## I. Rappel des caractéristiques du projet soumis à Enquête publique

Elle a porté sur l'élaboration du Schéma de Cohérence Territoriale du Pays Centre Ouest Bretagne. C'est le premier élaboré à cette échelle, couvrant 5 EPCI sur 3 départements bretons, pour un total de 78 communes concernées. En surface, ce territoire représente 9,5% de la superficie de la Région, et il accueillait 80540 habitants en 2020, soit 2,38% de la population bretonne.

Le projet se décline en 3 grands objectifs :

- Structurer le territoire pour remettre le centre-bourg/centre-ville au cœur du développement. Pour cela, le SCOT entend renforcer l'attractivité des villes et bourgs, privilégier la proximité et la mixité pour la production des logements, déployer une stratégie de mobilité adaptée à l'identité rurale du territoire ;
- Accélérer le développement économique pour nourrir l'emploi. Cela passe par l'accueil des entreprises en priorité sur les centralités et sites existants, le confortement et la valorisation de l'agriculture, un développement commercial cohérent avec l'armature territoriale ;
- Préserver la qualité du cadre de vie. Les dispositions du SCOT visent à protéger l'armature naturelle du territoire, garantir une gestion durable des ressources, prévenir les risques et nuisances et garantir la qualité d'aménagement.

## II. Déroulement de l'enquête

L'enquête publique s'est déroulée du 2 avril 2024 9h00 au 6 mai 2024 16h30 pour une durée de 35 jours. Le siège de l'enquête était fixé au Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) du Pays Centre Ouest Bretagne à Rostrenen.

11 permanences ont été assurées par la commission d'enquête, à savoir :

- Au Pays du Centre Ouest Bretagne et siège de la communauté de communes du Kreiz Breizh - Cité administrative - 6 rue Joseph Pennec - 22110 ROSTRENEN :
  - o Le 2 avril 2024, de 9h00 à 12h00
  - o Le 17 avril 2024, de 9h00 à 12h00
  - o Le 6 mai 2024, de 13h30 à 16h30
- A Roi Morvan Communauté, 13 rue Jacques Rodallec, 56110 GOURIN :
  - o Le 2 avril 2024, de 14h00 à 17h00
  - o Le 30 avril 2024, de 14h00 à 17h00
- A Poher Communauté, Maison France Services - Place de la Tour d'Auvergne - 29270 CARHAIX-PLOUGUER,
  - o Le 5 avril 2024, de 9h00 à 12h00
  - o Le 17 avril 2024, de 14h00 à 17h00
- A la Communauté de communes de Haute Cornouaille, 6 rue de Morlaix - 29520 CHÂTEAUNEUF-DU-FAOU :
  - o Le 9 avril 2024, de 9h00 à 12h00
  - o Le 30 avril 2024, de 9h00 à 12h00
- A Monts d'Arrée Communauté, 12 route de Plonévez-du-Faou - 29530 LOQUEFFRET :
  - o Le 5 avril 2024, de 14h00 à 17h00
  - o Le 6 mai 2024, de 9h00 à 12h00

L'enquête publique a permis de recueillir 76 contributions réalisées comme suit :

- 7 sur registre papier ;
- 5 par courrier ;
- 5 par email ;
- 59 sur registre électronique.

Ainsi sur les 76 observations, 64 ont été réalisées par voie dématérialisée (registre ou email).

**L'enquête publique s'est déroulée dans de bonnes conditions matérielles. Les modalités retenues en matière de lieux d'enquête, et de nombre de permanences, étaient adaptées au projet. La participation du public, faible dans la première partie de l'enquête, s'est largement renforcée lors de la dernière semaine et vient ainsi étayer une communication suffisamment importante autour de cette enquête. La commission d'enquête apprécie notamment qu'outre la diffusion des avis d'enquête publique et des annonces légales, le maître d'ouvrage a été proactif en matière de diffusion d'informations sur la tenue de cette enquête au travers d'articles relayés localement par les EPCI et les communes du territoire. Au-delà, lorsque la commission a souhaité relancer la participation en proposant au maître d'ouvrage l'organisation d'un point presse en cours d'enquête, celui-ci a encore répondu présent pour organiser au pied levé cette communication renforcée. Ainsi, le maître d'ouvrage a prouvé son intention d'une large information du public de la tenue de cette enquête publique.**

### **III. Appréciation de la commission sur les qualités formelles des pièces soumises à enquête publique**

D'une manière générale, la commission d'enquête considère que le projet de SCOT est facile à lire. Le Projet d'Aménagement Stratégique et le Document d'Orientations et d'Objectifs sont clairs, suffisamment illustrés pour une bonne compréhension globale du projet.

S'agissant du diagnostic, et s'il est exhaustif dans les thèmes abordés au regard des obligations qui lui sont faites par le code de l'urbanisme, et qu'il présente pour chacun une synthèse des constats et des enjeux, la commission d'enquête regrette que pour certains thèmes il ressemble davantage à une agrégation de diagnostic locaux qu'à un diagnostic global réalisé à l'échelle locale. A titre d'exemple, la question des mobilités dans le diagnostic est essentiellement traitée à l'échelle de chaque département, et non à l'échelle du pays COB. Des cartes de diagnostic réalisées à cette échelle auraient été appréciées. Autre exemple, il n'y a pas d'analyse des entités paysagères à l'échelle du pays COB, mais uniquement à l'échelle départementale, et encore uniquement pour les départements disposant d'un atlas des Paysages. Enfin, en matière de morphologie urbaine, le diagnostic traite quasi exclusivement du territoire de Roi Morvan Communauté en reprenant largement les éléments du diagnostic contenus dans son PLUi, sans réel effort d'une étude à l'échelle du territoire SCOT, ni d'une identification des différences entre les différents EPCI au sein du Pays COB. Par ailleurs, la commission salue l'effort de mise à jour du diagnostic socio-démographique au travers d'encarts d'actualisation permettant de compléter la période 2015-2020, mais elle regrette néanmoins que pour chaque thème actualisé le maître d'ouvrage n'ait pas indiqué si par rapport à la donnée 2015 il y avait eu poursuite ou évolution de la tendance, et quels ajustements du projet cela avait impliqué.

L'état initial de l'environnement est clair et bien illustré, et les cartes sont établies à l'échelle du territoire du SCOT, ce que la commission apprécie. Les synthèses sont bien mises en avant, ainsi que les enjeux. Des améliorations restent possibles, en lien avec les recommandations formulées par la MRAe.

Dans la justification des choix, la commission n'a pas trouvé suffisamment argumentée la démonstration relative à la progression démographique attendue. Elle le détaille plus longuement dans le chapitre IV, rubrique Modes de développement et projet démographique. Dans ce document, une synthèse des principaux choix et enjeux est reprise, avec une note d'importance de 1 à 3 accordée à chacun. La commission d'enquête regrette que la légende ou la hiérarchisation de la note ne soit pas explicitée, de la moins importante à la plus importante.

La prise en compte ou compatibilité du projet de SCOT avec les documents supra-communaux a bien été étudiée, et la présentation sous forme de tableau mettant en perspective l'objectif contenu dans le document supra-communal et l'articulation avec le SCOT était claire et de nature à faciliter l'appréciation. Une erreur de rapport normatif a néanmoins été soulevée entre le Schéma Régional des Carrières et le SCOT, le lien étant celui du rapport de compatibilité et non de la prise en compte.

S'agissant de l'analyse des incidences du projet, la commission regrette une démonstration inachevée, faute d'une clarté suffisante du projet en matière de production de logements notamment. A titre d'exemple, la figure 1 Synoptique des objectifs du SCOT ne mentionne à aucun moment le nombre de logements destinés à être produits, au maximum, en extension, se limitant à préciser la surface de 147ha d'ENAF pouvant être affectée à cet effet. En outre, cette étude d'incidence part du postulat que la consommation totale d'ENAF de 288ha prévue à échéance du SCOT se réalisera en extension, alors même que des ENAF sont présents en densification et que le SCOT ne les a pas quantifiés. En conséquence, la conclusion de cette analyse d'incidence ne peut qu'être erronée. De plus, cette étude conclut parfois sans démonstration à l'absence d'incidence du projet sur l'environnement, ce qui n'est pas satisfaisant et ne peut être vérifié. Enfin, il n'étudie aucun scénario alternatif autre que le scénario Au fil de l'eau, ici appelé scénario tendanciel, c'est-à-dire le scénario qui prolonge les tendances observées sur la période passée. Ainsi, le SCOT ne démontre pas avoir étudié des scénarios alternatifs et les avoir écartés en raison de leurs incidences potentielles. Ce faisant, la démonstration que l'évitement prévu dans la séquence ERC – Eviter -Réduire-Compenser aurait été déployée dans la conception du projet de SCOT n'est pas établie. En conséquence, la commission d'enquête considère que la conclusion de l'étude d'incidence que le SCOT entraînera des conséquences positives sur l'environnement n'est pas établie.

Le résumé non technique est de bonne facture, facilement compréhensible par le public et joue ainsi bien son rôle de vulgarisation du projet et de son incidence sur l'environnement. Néanmoins, il comprend plusieurs erreurs qui méritent d'être corrigées sur lesquelles la commission revient plus largement dans le chapitre IV. *Appréciation thématique de la Commission d'Enquête.* A titre d'exemple, la figure 1 Illustration de la hiérarchie des normes est incomplète et obsolète, en ne mentionnant pas le rapport de compatibilité du SCOT avec le Schéma Régional des Carrières.

Enfin, s'agissant des indicateurs de suivi, la commission souligne la démarche originale et l'intérêt de dissocier la tenue d'un tableau de bord, comprenant des indicateurs généraux et des indicateurs de suivi, de la mise en œuvre d'indicateurs d'évaluation du SCOT. Ces indicateurs sont pertinents, la source et la fréquence de suivi sont précisées en vue de faciliter sa mise en œuvre. Néanmoins, en l'absence d'état 0, la commission d'enquête craint que la comparaison soit impossible et par conséquent le suivi inopérant. Elle considère souhaitable de renseigner pour chaque indicateur l'état 0, c'est-à-dire l'état à la date d'approbation du SCOT.

## IV. Appréciation thématique de la Commission d'Enquête

### IV.1. Développement économique et Emploi

#### Observations du public :

L'Espace citoyen COB (DEMAT-@- 010) indique :

En ce qui concerne la mesure 2.1 - La perspective de développement d'emplois Il s'agit de créer des emplois adaptés aux besoins des entreprises et d'attirer des entreprises pour générer de nouveaux emplois. L'espace citoyen COB suggère trois axes : Axe I - Renforcer l'attractivité : Les collectivités optimisent le foncier pour attirer des entreprises, elles encouragent les entreprises à s'installer en zones urbaines, elles soutiennent les projets créateurs d'emplois. Axe II - Attirer de nouveaux habitants via des offres d'emploi : Les collectivités ciblent les personnes en exode urbain pour des emplois adaptés, elles favorisent la coopération locale pour générer des emplois, elles soutiennent la formation locale répondant aux besoins du territoire. La population vieillit, ce qui soulève des questions sur les besoins des seniors.

En ce qui concerne la mesure 2.3 - Valoriser les filières émergentes Contexte : Les filières émergentes offrent des opportunités économiques, c'est pourquoi l'Espace citoyen propose deux orientations : -Orientation 1 - Encourager les filières locales : Les collectivités favorisent le développement des filières locales, soutiennent les projets créateurs d'emplois et respectueux de l'environnement, encouragent les projets de transformation de produits agricoles locaux. Les citoyens appellent à encourager les initiatives locales et certains veulent limiter les grandes exploitations commerciales pour protéger les commerces de proximité. L'Espace citoyen COB recommande de : Promouvoir des initiatives favorisant l'économie circulaire et les productions traditionnelles. Les collectivités doivent encourager l'innovation et la diversification des activités économiques.

#### Avis des Personnes Publiques Associées :

Préfet 22, Etat : Appuie le développement économique mais souligne la nécessité de justifier les besoins fonciers pour les zones d'activités économiques. Critique le manque de preuves pour soutenir les ambitions économiques.

Chambre d'agriculture Côtes d'Armor : Il est nécessaire d'inclure explicitement les activités agricoles dans les orientations commerciales et d'autoriser les bâtiments agricoles nécessaires.

CCIMBO : Souligne l'importance d'optimiser et de densifier le foncier pour permettre un développement économique réactif et générateur d'emplois. Recommande d'identifier le site de la foire exposition de Trégourez comme une zone d'activités (ZA) de développement en raison de son potentiel unique. Regrette l'absence de cohérence dans l'application du DAACL et suggère d'inclure la sous-destination "activité de services" pour une harmonisation à l'échelle du territoire. Critique également les limitations de superficies pour les Grandes et Moyennes Surfaces (GMS) et propose une adaptation des seuils d'extension pour permettre leur développement.

Concarneau Cornouaille Agglomération : Mentionne le développement de la zone d'activités de Lanviliou à Coray pour accueillir des entreprises nécessitant beaucoup de foncier, tout en respectant une consommation foncière maximale de 20 hectares.

#### Avis de la MRAe :

Note l'importance du développement économique pour soutenir l'emploi, mais indique qu'aucune étude prospective n'a été fournie.

L'Ae recommande de compléter le dossier par une démonstration que le projet correspond effectivement à des besoins justifiés pour les activités économiques, les équipements et les infrastructures, et d'analyser les effets sur l'environnement de ces besoins.

#### Questions de la commission :

Le SCOT arrêté identifie comme un atout le taux élevé de concentration d'emplois, qui serait la preuve du dynamisme économique du territoire qui fournirait à ses actifs l'essentiel des emplois nécessaires. La Commission d'enquête a réalisé l'analyse synthétisée dans le tableau suivant en s'appuyant sur les données INSEE :

	2009	2014	2020
Nombre d'emplois dans la zone (PETR Pays COB)	29587	28520	27967
Actifs en emploi résidant dans la zone (PETR Pays COB)	31262	30141	29462
Indicateurs de concentration d'emploi (PETR Pays COB)	94.6%	94.6%	95%

Ainsi, si cette analyse met en avant la progression du taux de concentration d'emplois dans la zone, elle permet surtout de constater que de 2009 à 2020, le nombre d'emplois dans la zone a diminué moins vite que le nombre d'actifs en emploi dans la zone, et l'indicateur de concentration d'emploi s'est amélioré en conséquence. Pour autant, sur la période, il y a une destruction de 1620 emplois (-5,47% sur la période). Cette statistique n'est donc pas aussi positive que ce que laisserait penser la lecture du SCOT arrêté. **Au regard de cette information, pourriez-vous nous indiquer quels leviers vous permettraient non seulement d'endiguer l'érosion de l'emploi sur le territoire, ayant pour conséquence une diminution des actifs, mais au-delà de permettre la création d'emplois nouveaux en nombre suffisants pour inverser la vapeur et justifier d'un accueil de nouveaux actifs significatif ?**

#### Réponse du maître d'ouvrage :

Le SCOT se doit d'anticiper les besoins en matière d'aménagement pour le développement du territoire, et donc l'accueil de nouveaux emplois et actifs. En revanche, il n'a pas la possibilité mettre en place des leviers d'action directe sur l'emploi. Les acteurs du territoire du COB sont déjà mobilisés pour donner à voir les atouts du territoire et accompagner les porteurs de projet. La centralité du territoire, mise en évidence par la mise en 4 voies de la RN 164, a engendré une nouvelle attractivité du territoire, renforcée par le phénomène de tension des zones littorales et métropolitaines. Cette attractivité ne se traduit pas encore dans les chiffres de l'INSEE (2020) mais est déjà visibles dans les données de l'URSSAF sur l'évolution des effectifs salariés du privé. C'est pour répondre à ces besoins que le SCOT a hiérarchisé l'accueil des entreprises sur son territoire et a prévu des capacités d'accueil nouvelles. Par ailleurs, les entreprises du territoire expriment des difficultés de recrutement liées au manque de logements disponibles pour les actifs. Plusieurs projets sont en cours d'étude ou de mise en œuvre sur le territoire pour répondre à cet enjeu structurant.

#### Appréciation de la commission :

**La commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations des Personnes Publiques Associées, de la MRAe et du public.**

**Elle prend acte des chiffres fournis par le Pays COB en matière d'emploi, et en particulier des évolutions récentes et non encore prises en compte par l'INSEE. Cependant, elle fait le constat que ces derniers chiffres ne sont pas vérifiables par la commission, qu'ils ne sont pas établis selon la même méthodologie et que l'échelle de temps considérée par l'URSSAF (deux ans entre 2021 et 2022) ne permet pas de dégager réellement une tendance. La conjoncture exceptionnelle liée au COVID a sans doute fait évoluer certains éléments, mais rien ne garantit cependant que ce qui est observé sur deux ans va se pérenniser dans le temps.**

La commission note également la réponse à la question posée dans le PV de Synthèse sur l'absence de « leviers d'action directs sur l'emploi ».

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) est un outil de planification stratégique, qui, malgré ses limites, peut toujours jouer un rôle important dans la promotion du développement économique et de l'emploi dans son périmètre d'action.

Ainsi, l'axe 2 du PAS (p11-12) « Accélérer le développement économique », expose un certain nombre d'objectifs très généraux tels que « Attirer de nouveaux actifs » ou encore « diminuer le chômage », « Maintenir le taux d'indépendance à l'emploi de 95 % », « Renforcer la part des actifs qui travaillent et habitent en COB » ou encore « Valoriser et promouvoir l'offre culturelle du territoire ».

Ces objectifs, s'ils ne s'accompagnent pas d'éléments concrets dans le DOO sur lesquels s'appuyer pour y parvenir, pourraient n'apparaître que comme des vœux pieux. Ainsi, le développement de la formation sur le territoire n'est traité dans le DOO que sous l'angle de la localisation possible. Aucun élément d'incitation à la création d'activités de formations n'est mentionné.

De plus, la traduction dans le DOO des orientations du PAS, apparaît essentiellement sous l'angle de la promotion des énergies renouvelables et de la performance énergétique dans les constructions commerciales (p38), l'utilisation prioritaire des espaces vacants et la limitation de l'artificialisation des sols (p33), l'optimisation de l'implantation des constructions commerciales (p22, 23, 26 et 27) et des espaces de stationnement (p36) ou encore l'accessibilité des projets commerciaux par les transports collectifs, piétons et cyclistes (p40).

Le DOO prévoit bien (P20) des pistes de renforcement de la qualité des sites d'activités économiques, mais qui ne peuvent à elles seules permettre d'attirer de nouvelles activités.

Le diagnostic territorial, dresse le bilan des secteurs les plus pourvoyeurs en emplois. Mis à part pour le secteur des administrations publiques, la santé, l'enseignement et les actions sociales, employant 38 % des salariés, secteur pour lequel il est difficile, compte tenu de la conjoncture et des finances de l'état et des collectivités territoriales, d'envisager des augmentations significatives du nombre des emplois, on peut constater que les secteurs les plus importants sont ceux du commerce (29%), de l'industrie (23%), suivis de loin par l'agriculture et la construction (5%).

Or, parmi les orientations du PAS permettant d'améliorer l'emploi, le volet en faveur de l'agriculture que la commission aborde dans un thème séparé, semble lui très concret dans le DOO, au regard des autres secteurs économiques. Il semble, à la lecture du document, que l'essentiel de l'étude sur le secteur économique soit abordée par le prisme du logement et par voie de conséquence dépendrait essentiellement de la démographie. A l'inverse, la commission d'enquête estime, elle, que c'est parce qu'il y aurait création d'emploi qu'une évolution démographique favorable serait possible, avec en conséquence des répercussions à attendre sur le parc de logements.

Les filières émergentes, que sont notamment les énergies renouvelables et le développement touristique, sont bien abordées au travers du DOO du SCOT et sont de nature à diversifier l'emploi. Toutefois, la commission d'enquête regrette que l'autre filière émergente qu'est la rénovation énergétique des bâtiments n'ait pas bénéficié du même traitement dans le DOO, alors même que le parc de logements vacants (et pour partie vétuste) est significatif et que le potentiel de création d'emplois dans cette filière semble substantiel. De même, le potentiel de création d'emploi en service à la personne, à mettre en lien avec le vieillissement important attendu de la population, n'est qu'évoqué en une ligne dans le DOO.

Par ailleurs, la commission d'enquête considère que les surfaces allouées au développement économique ne sont pas disproportionnées par rapport au territoire. Les zones identifiées et leur répartition entre ZAE de développement et ZAE de proximité sont cohérentes, et la densification recherchée prioritairement aux extensions est à saluer. Le SCOT a mis en œuvre une stratégie réelle de maîtrise de la consommation foncière par les activités économiques, mais la commission d'enquête regrette que le même accent n'ait pas été mis sur la création d'emploi par les activités économiques.

En conclusion, la commission regrette que le DOO du SCOT ait retraduit de manière inégale les filières à même de créer de l'emploi localement pour les 20 prochaines années, certaines bénéficiant de prescriptions et recommandations (agriculture, agroalimentaire, énergie renouvelables, commerce sous le prisme de la localisation et des conditions d'implantation), d'autre n'étant abordées qu'en introduction de l'axe 2- « Accélérer le développement économique pour nourrir l'emploi » sans bénéficier de prescriptions réellement à même d'insuffler une dynamique de création d'emploi (réhabilitation du parc

vacant, service à la personne, diversification de l'industrie et du commerce). Elle considère que le projet de SCOT vise davantage au maintien de l'emploi qu'à la création.

## IV.2. Commerce

### Avis des PPA :

CCI métropolitaine Bretagne Ouest : Attire l'attention sur ces développements potentiels, qui pourraient créer une distorsion de concurrence pour les commerces traditionnels soumis aux contraintes du DAACL. Elle souligne l'importance d'optimiser et de densifier le foncier pour permettre un développement économique réactif et générateur d'emplois. Elle recommande d'identifier le site de la foire exposition de Trégourez comme une zone d'activités (ZA) de développement en raison de son potentiel unique.

Les CCI regrettent l'absence de cohérence dans l'application du DAACL et suggèrent d'inclure la sous-destination "activité de services" pour une harmonisation à l'échelle du territoire. Elles critiquent également les limitations de superficies pour les Grandes et Moyennes Surfaces (GMS) et proposent une adaptation des seuils d'extension pour permettre leur développement.

Chambre d'agriculture Côtes d'Armor : Il est nécessaire d'inclure explicitement les activités agricoles dans les orientations commerciales et d'autoriser les bâtiments agricoles nécessaires.

Conseil Départemental 56 : Le projet de contournement routier du Faouët est mené par le département du Morbihan depuis 2017. Une déclaration d'utilité publique a été obtenue le 1er décembre 2023. Ce projet ne répond pas seulement à des enjeux sécuritaires. Il s'inscrit dans un axe prioritaire pour l'accès au réseau routier national vers Rennes et dans le désenclavement de la Bretagne intérieure.

CCI métropolitaine Bretagne Ouest : La hiérarchie des pôles commerciaux et les superficies maximales autorisées pour les Grandes et Moyennes Surfaces (GMS) sont jugées trop limitées, particulièrement pour des pôles comme Châteauneuf-du-Faou, Guéméné, et Gourin. Une adaptation des seuils d'extension pour certaines GMS dans les pôles d'équilibre, hors SIP et centralité, est souhaitée pour permettre leur développement au-delà de 2000 m<sup>2</sup>.

Préfet 22 : Appuie le développement économique mais souligne la nécessité de justifier les besoins fonciers pour les zones d'activités économiques. Critique le manque de preuves pour soutenir les ambitions économiques.

Concarneau Cornouaille Agglomération : mentionne le développement de la zone d'activités de Lanviliou à Coray pour accueillir des entreprises nécessitant beaucoup de foncier, tout en respectant une consommation foncière maximale de 20 hectares.

### Avis de la MRAe :

L'importance de soutenir le développement économique pour favoriser l'emploi est soulignée. Le développement économique sera appuyé par l'achèvement de la RN 164 à Carhaix-Plouguer, ce qui pourrait indirectement impacter le commerce local en améliorant l'accès et la connectivité. Mais aucune démonstration n'est apportée sur la réalité de cette ambition, aucune étude prospective sur les besoins de développement économique n'étant fournie à l'appui du présent dossier. L'Ae recommande de compléter le dossier par une démonstration que le projet correspond effectivement à des besoins justifiés pour les activités économiques, les équipements et les infrastructures, et d'analyser les effets sur l'environnement de ces besoins.

### Observations du public :

Protection du commerce local : DEMAT-@-007 propose de maintenir une dynamique commerciale, notamment par la protection des commerces de proximité contre le changement de destination des locaux vers des services. DEMAT-@-053 souhaite limiter les nouvelles enseignes commerciales pour protéger les

commerces locaux, il se positionne en particulier contre l'installation de grandes surfaces aux entrées de bourg.

Impact des infrastructures sur le commerce : DEMAT-@-025 souligne que le contournement du Faouët risque de détourner des usagers du pôle commercial du bourg.

Régulation de la taille et de la localisation des surfaces commerciales : DEMAT-E-001 propose de modifier le DOO pour imposer la présence d'hôtels et de restaurants dans les zones touristiques. DEMAT-E-001 critique la surface autorisée pour les grandes surfaces alimentaires (GSA et GSS) de 4000 et 4500m<sup>2</sup>, jugée excessive et nuisible aux commerces locaux.

#### Questions de la commission :

Le SCOT arrêté prévoit de renforcer les centralités, la diversité commerciale et l'attractivité des centres-bourgs. Dans le même temps, il identifie des Secteurs d'implantation périphérique (SIP) au sein desquels peuvent être accueillies des activités dont la surface de vente est supérieure à 300m<sup>2</sup>, sans pouvoir excéder dans le pôle majeur 4000m<sup>2</sup> de surface de vente pour les GSA et 4500m<sup>2</sup> pour les GSS, ces seuils étant abaissés à 3500m<sup>2</sup> dans les pôles d'équilibre.

**Pourriez-vous nous indiquer comment le SCOT entend se prémunir des projets de centre-commerciaux ou galeries marchandes, pouvant cumuler plus de 300m<sup>2</sup> de surfaces de vente mais étant ensuite divisées en cellules affectées à des activités exploitant une surface de vente moindre ? Afin de garantir de manière effective la complémentarité de ces SIP avec les centralités-commerciales, le DOO ne devrait-il pas encadrer directement la surface maximale de chaque SIP ou prévoir que les documents d'urbanisme locaux établissent une étude commerciale permettant de justifier l'intérêt d'un SIP dans l'armature commerciale, son dimensionnement, et sa complémentarité avec les autres pôles commerciaux ou centralités du territoire ?**

#### Réponse du maître d'ouvrage :

Au titre des autorisations commerciales, le seuil s'applique aux activités et non aux bâtiments. La règle s'applique donc à la surface de vente de la cellule commerciale. En effet, le SCOT n'a pas limité l'extension des SIP. Cependant, il précise explicitement dans son orientation P21 que l'implantation d'un nouveau commerce en SIP est l'exception, et l'installation au sein d'une centralité la règle. Un projet ne peut être autorisé en SIP que s'il est démontré que par son dimensionnement ou la nature des produits qu'il vend sa présence est impossible en centralités. Le nombre de projets pouvant réunir ces conditions est réduit, la plupart des enseignes de grande distribution pouvant s'intéresser à un territoire du niveau de peuplement du COB y étant déjà installée. Une précaution supplémentaire sera introduite dans le DOO : « Les documents d'urbanisme prévoient pour les SIP une capacité d'accueil mesurée afin de contribuer aux objectifs de maîtrise de la consommation d'espace et de développement prioritaire des centralités. »

#### Appréciation de la commission :

**La commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations des Personnes Publiques Associées, de la MRAe et du public.**

**La commission prend acte de la réponse du maître d'ouvrage à sa question concernant les SIP et souscrit à la proposition d'ajout au DOO de la mention concernant la « capacité d'accueil mesurée afin de contribuer aux objectifs de maîtrise de la consommation d'espace et de développement prioritaire des centralités. ». Elle considère que le DAACL répond bien aux objectifs qui lui sont assignés en matière d'organisation et d'aménagement commercial et logistique du territoire.**

**Cependant, au-delà des obligations réglementaires, la commission d'enquête regrette que le commerce soit traité par le prisme de son implantation, de sa structuration, sa consommation foncière et son insertion paysagère et environnementale, et pas également au travers de son potentiel de création d'emplois nouveaux, alors même que le diagnostic identifie ce secteur d'activités comme le plus gros pourvoyeur d'emplois de la sphère privée (c'est-à-dire hors administrations publiques, éducation, santé et**

action sociale). Cet axe mériterait ainsi d'être développé dans le SCOT. En effet, si le SCOT n'est pas l'outil de la création d'emploi, la dynamique et la philosophie qu'il insuffle, les possibilités qu'il offre voire qu'il met en avant, sont, elles, bien de nature à faciliter le développement d'emplois dans la sphère commerciale. La commission considère que le SCOT est ici avant tout une réponse technique à des objectifs assignés par le cadre supra-communal, et non une opportunité mobilisée pour mettre en valeur une filière créatrice d'emplois.

### IV.3. Agriculture

Avis des Personnes Publiques Associées :

Chambre d'Agriculture 22 : Il semblerait que les élevages extensifs soient des équipements permettant d'entretenir le bocage... Or, l'activité d'élevage est l'activité principale.

Demande de ne pas prévoir des zones tampon au-delà de la délimitation de réservoirs.

Demande de modification de la P47 pour permettre la modernisation des sites agricoles existants.

Nécessité d'inclure explicitement les activités agricoles dans les orientations commerciales.

Nous vous demandons que le TVB figure dans le rapport de présentation ou OAP mais ne constitue pas systématiquement un zonage spécifique.

Mettre à jour le diagnostic agricole et prévoir une prescription (à la place de la R5) pour réaliser un diagnostic agricole complet lors de la mise en place des documents d'urbanisme.

Mentionne des prescriptions imprécises dans le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO) et demande des renforcements.

Préfecture 29 souligne des imprécisions et des erreurs dans les éléments de diagnostic, notamment sur les espaces naturels, le paysage et la randonnée.

SAGE Blavet : L'assemblée émet un avis favorable, unanime, sur le projet de SCoT qui est en accord avec les dispositions du PAGD du SAGE, avec une recommandation de développer la thématique des pesticides.

Avis MRAe :

L'Ae recommande de renforcer l'effort de sobriété foncière et la préservation des sols agricoles et naturels, en mobilisant tous les leviers possibles, dont la priorisation effective à la densification et la résorption de la vacance, ainsi que l'augmentation de la densité prévue, en particulier pour les secteurs en extension, en s'inscrivant dans les objectifs du SRADDET Bretagne.

La MRAe mentionne des lacunes dans l'analyse des incidences et des mesures à mettre en œuvre, ainsi que des incohérences entre les documents,

Observations du public :

Plusieurs observations expriment leur désaccord avec le projet de SCOT et demande sa réorientation (@-011, @-012, @-017, @-031, @-032, @-033, @-040, @-045, @-048). Ils dénoncent les conséquences de l'agriculture industrialisée, son impact sur la santé, l'environnement et la qualité de vie (@-011, @-012, @-030, @-040, @-060, @-063) et font la promotion de l'agroécologie (@-011, @-012, @-014, @-020, @-041, @-048, @-050, @-064).

Certains soulignent l'absence d'indicateurs et de mesures spécifiques (@-011, @-012, @-048) et la nécessité d'intégrer l'agriculture dans les orientations du SCOT (@-031, @-032, @-040, @-048).

Certains expriment des préoccupations concernant les projections démographiques et l'aménagement du territoire (@-014 et @-031) et le besoin de promouvoir l'agriculture bio (@-064).

Questions de la commission :

De nombreuses observations formulées à l'enquête publique sont en lien avec le rejet du modèle agricole dominant sur le territoire d'une agriculture intensive. Ces observations regrettent que le SCOT ne soit pas

plus ambitieux en matière de diversification de l'activité agricole, d'adaptation de cette activité aux changements climatiques, et de protection du territoire vis-à-vis des projets d'élevages intensifs ou de bassines d'irrigation. **Pourriez-vous nous indiquer comment le Schéma de Cohérence Territoriale (SCOT) prépare l'agriculture aux changements climatiques annoncés ? En outre, quel rôle peut jouer le SCOT en matière de choix d'un modèle agricole ou d'évolution de celui-ci ?**

Réponse du Maître d'ouvrages :

Comme indiqué en page 35 de l'annexe 3, le SCOT n'a pas les compétences réglementaires nécessaires en matière de choix d'un modèle agricole ou d'évolution de celui-ci. Le Pays du COB s'est par ailleurs engagé dans une démarche d'adaptation au changement climatique dont l'objectif est d'établir une feuille de route territoriale d'adaptation au changement climatique. La Chambre d'agriculture est associée à cette démarche. Cette démarche prolonge les Contrats d'Objectifs Territoriaux engagés sur chaque EPCI depuis 2023.

Appréciation de la commission :

La commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations des Personnes Publiques Associées, de la MRAe et du public.

Elle estime que la place de l'agriculture dans le territoire du pays COB est bien prise en compte dans le SCOT et notamment au sein du DOO au regard des possibilités règlementaires offertes au SCOT en la matière.

Cependant, la commission ne comprend pas, tout comme la Chambre d'agriculture, la mention sur l'élevage extensif susceptible d'entretenir le bocage (DOO R6 p 34). Elle recommande une réécriture de cette recommandation, afin soit de supprimer la référence à l'élevage extensif, soit d'explicitier de quelle manière les élevages extensifs contribuent davantage au renforcement de la Trame Verte et Bleue. En effet, la commission d'enquête considère que ce n'est pas un type d'activité agricole qui protège ou détruit le bocage, c'est avant tout la manière d'exercer cette activité et le niveau de protection des espaces bocagers au travers du SCOT et des documents d'urbanisme locaux qui peuvent avoir des conséquences sur la santé du bocage. Au-delà, la notion figurant dans cette prescription R6 d'équipements nécessaires à l'exploitation lorsqu'ils produisent ou entretiennent le bocage n'apparaît pas claire, le code de l'urbanisme ne prévoyant pour l'activité agricole que des constructions ou des installations.

Le SCOT entend favoriser le développement d'un modèle économique cohérent avec le territoire basé sur ses filières historiques à valoriser dont notamment l'agriculture et l'agroalimentaire (PAS Axe 2.2 p 11). Si cet objectif est louable, la commission comprend néanmoins les inquiétudes des requérants, qui dénoncent les conséquences de l'agriculture industrialisée et son impact sur la santé, l'environnement et la qualité de vie. En effet, le même axe 2.2 du PAS prévoit « d'encourager la création et l'installation de toutes formes d'exploitations ainsi que la diversité des productions ». A notre sens, et dans un objectif d'adaptation du territoire et des pratiques agricoles au réchauffement climatique, le SCOT aurait pu afficher dans cet objectif d'accueil de toutes formes d'exploitations la condition de soutenabilité et de l'acceptabilité par le milieu récepteur de ces activités. A titre d'exemple, les projets gros-consommateurs en eau non autonomes toute l'année en terme d'approvisionnement nous semblent pouvoir être si ce n'est interdits, du moins discriminés par le SCOT.

Par ailleurs, la commission d'enquête note avec satisfaction que le PAS entend également faciliter les circuits courts agricoles, les transformations locales et le développement de l'agriculture biologique, paysanne ou raisonnée (Axe 2.3 p 13), ce qui permet de favoriser les exploitations de petite et moyenne taille, sans interdire les exploitations de grande taille ou industrielles.

La recommandation R5 du DOO prévoit qu'un diagnostic agricole est réalisé pour identifier et valoriser les espaces agricoles à préserver en tenant compte de leurs fonctions agronomiques, écologiques et paysagères. Si la Chambre d'Agriculture regrette que ce ne soit pas une prescription, la commission d'enquête considère pour sa part que le niveau de la recommandation est adapté, dès lors que les évolutions de documents d'urbanisme peuvent se succéder à un rythme élevé sans justifier de refaire un diagnostic agricole à cette fréquence.

#### IV.4. Développement culturel

##### Observations du public :

L'Espace citoyen COB (DEMAT-@- 010) indique :

En ce qui concerne la mesure 2.4 - Promouvoir le développement culturel et touristique. Valoriser le patrimoine culturel permet de renforcer l'attractivité touristique mais aussi de soutenir le développement du tourisme et la culture locale. Pour ce faire, il faudrait que les collectivités encouragent le tourisme de nature et les mobilités douces qu'elles favorisent la réhabilitation des lieux culturels pour en faire des espaces polyvalents, qu'elles promeuvent le slow tourisme pour attirer un public plus large. Les citoyens soulignent l'importance de l'offre culturelle pour l'attractivité du territoire et veulent revitaliser les centres-bourgs pour encourager la vie culturelle. L'Espace citoyen COB recommande les actions suivantes : Les collectivités devraient soutenir des initiatives favorisant le développement touristique ; Elles devraient encourager la réhabilitation de lieux culturels pour renforcer le patrimoine local.

##### Questions de la commission :

Le SCOT arrêté affirme dans son projet d'aménagement stratégique à l'orientation 2.3, son objectif de promouvoir le développement culturel et touristique. A ce titre, le festival des Vieilles Charrues est important pour le territoire en termes d'emplois, mais également d'image et de retombées économiques et touristiques. Or, la presse se fait l'écho récurrent de tensions telles entre le festival des Vieilles Charrues et le maire de Carhaix, également président de Poher Communauté, que sa tenue sur le territoire serait compromise.

**Faut-il en conclure que cette orientation du PAS est déjà obsolète ?**

**Pour quelle raison ne pas avoir traduit cette orientation du PAS en prescription ou recommandation au sein du DOO ?**

##### Réponse du maître d'ouvrage :

Le développement culturel est un axe fort sur tout le territoire du COB. Les communes et EPCI accompagnent et soutiennent historiquement les événements festifs et culturels, mais également la mise en place d'équipements culturels diversifiés.

La partie 1.1 du DOO (Un maillage renforcé d'équipements et services) inclut les équipements culturels. Cela sera précisé dans l'introduction de cette partie : « Le projet du territoire est de renforcer l'attractivité des centralités par l'implantation prioritaire des nouveaux équipements (culturels, sportifs, administratifs, d'action sociale...) et par la qualité de l'espace public. »

De plus, le PETR lui-même porte un engagement politique culturel, qui se déploie depuis 30 ans par une ingénierie dédiée et une contractualisation du plan d'actions soumis à validation de la DRAC et de la Région Bretagne. Pour la période 2024-2026, deux enjeux prioritaires ont été identifiés : "Valoriser les patrimoines" et "Equilibrer les actions artistiques et culturelles"

Le DOO traduit cette volonté dans sa partie 3.2 relative à la préservation et la valorisation du patrimoine.

##### Appréciation de la commission :

**La commission prend note et souscrit à la modification envisagée pour le paragraphe 1.1 du DOO. Pour autant, il ne lui semble pas clair que le DOO traduise la volonté de préserver et de valoriser le patrimoine culturel du territoire. En effet, la partie 3.2, mentionnée dans le mémoire en réponse, comprend les prescriptions suivantes :**

- P58. Prendre en compte les composantes naturelles
- P59. Garantir la bonne insertion paysagère des nouvelles constructions
- P60. Préserver et valoriser les silhouettes et points de vue
- P61. Valoriser les villes et bourgs
- R10. La qualité des entrées et traversées des villes et villages

- P62. Garantir la qualité des nouvelles urbanisations
- P63. Préserver et valoriser les éléments d'intérêt patrimonial ou architectural
- et P64. Valoriser les éléments patrimoniaux.

À aucun moment la culture n'est mentionnée dans ce paragraphe, qui concerne les constructions, les éléments patrimoniaux et architecturaux, et le paysage.

Ainsi la commission d'enquête considère que le SCOT aurait pu/dû identifier à son échelle les espaces stratégiques nécessaires à ce développement culturel et les sanctuariser durablement, et notamment l'ensemble des espaces utilisés par le festival des Vieilles Charrues et désormais le Motorcultor à Carhaix (espaces scéniques, espaces bénévoles, espaces artistes, campings et accueil festivalier, ...). Le cas du festival des Vieilles Charrues est emblématique, mais ce travail aurait pu être réalisé pour l'ensemble des espaces de développement culturel à l'échelle du SCOT. Ainsi, si le développement culturel est réellement un axe fort du territoire du COB comme l'affirme le maître d'ouvrage, et comme le pense la commission d'enquête, et dans lequel il s'investit au travers de sa compétence « culture », la commission d'enquête considère encore plus regrettable l'absence de retranscription concrète de cet axe dans le DOO du SCOT.

#### IV.5. Energies renouvelables

Avis des Personnes Publiques Associées :

Préfet 22 : Le document est peu prescriptif sur les orientations en faveur de la transition énergétique et climatique. Il ne mentionne pas les possibilités de développement de parcs éoliens, même si cet enjeu est abordé dans l'évaluation environnementale. Les gisements possibles, comme ceux des Monts d'Arrée, mériteraient d'y figurer, sous réserve des contraintes paysagères, techniques et environnementales.

Un des objectifs du PAS est d'encourager la réhabilitation et d'améliorer la performance énergétique des logements pour lutter contre la précarité. Cet objectif de lutte contre l'habitat dégradé doit être relayé dans le DOO.

Chambre d'agriculture : Demande la prise en compte des nouvelles dispositions de la loi sur l'énergie solaire. Le DOO préconise l'implantation de ces dispositifs de production d'énergie sur des « friches d'activités ». Nous sommes défavorables à cette possibilité, car nous estimons que les friches industrielles doivent permettre prioritairement d'asseoir de nouvelles activités ou de nouveaux quartiers d'habitation.

Avis de la MRAe :

Avec un fort potentiel, les énergies renouvelables produites, principalement l'éolien et le bois, représentent actuellement 30 % de l'énergie totale consommée du pays COB.

Le DOO inclut des prescriptions pour améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments et promouvoir les énergies renouvelables, avec une priorité pour les installations photovoltaïques en zones urbanisées. La prescription n°38, issue des lois « Climat et Résilience » et « d'accélération de la production d'énergies renouvelables », devrait soit être retirée pour se conformer aux seuils légaux, soit être modifiée pour établir des seuils plus ambitieux.

Observations du public :

Le territoire envisage de développer une filière bois-énergie nécessitant des lieux de stockage répartis sur les 5 EPCI. Il faut pouvoir utiliser des bâtiments anciennement à usage agricole et les destiner à pouvoir recevoir, sécher, redistribuer du bois issu de notre territoire. (DEMAT-@-006).

Les éoliennes devraient être démontées à moindre coût à la fin de leur vie. Cependant, leur implantation dans des zones rurales et inhabitées est critiquée pour leur impact sur la santé publique et l'environnement (DEMAT-@-018, DEMAT-@-035, PCOB-R-002).

Le SCOT vise à protéger l'environnement, mais sa prévision de développement de l'éolien et du photovoltaïque est critiquée. Il est suggéré de stopper ces projets et de favoriser la sobriété énergétique. (DEMAT-@-042)

Il est peu probable que le territoire soit autonome énergétiquement un jour, mais le développement de sources d'énergie à des échelles raisonnables est suggéré. Les mesures pour améliorer l'efficacité énergétique des bâtiments restent timides (DEMAT-@-057, DEMAT-@-064).

La température mondiale a augmenté de manière significative en 2023. La Bretagne a des objectifs ambitieux pour les énergies renouvelables. Une proposition est faite pour adapter les prescriptions en faveur des énergies renouvelables (DEMAT-E-009).

L'Espace citoyen COB (DEMAT-@- 010) indique : En ce qui concerne la mesure 2.5 - Valoriser les ressources du pays COB en matière énergétique Il est primordial de développer des énergies renouvelables avec une approche décentralisée afin de promouvoir des énergies renouvelables harmonieuses avec le territoire. A cette fin, les collectivités devraient encourager le développement de filières locales d'énergies renouvelables, favoriser la participation citoyenne dans les projets énergétiques, limiter la méthanisation à grande échelle en raison des risques environnementaux. Certains citoyens s'inquiètent de l'impact des unités de méthanisation et d'autres suggèrent la réalisation de projets énergétiques avec une implication citoyenne. L'Espace citoyen COB recommande que : Les collectivités devraient encourager des projets énergétiques avec la participation des citoyens ; Elles devraient explorer des solutions innovantes comme l'hydrogène vert pour diversifier les sources d'énergie.

#### Questions de la commission :

Dans le cadre de l'enquête, une observation expose l'intérêt de permettre le changement de destination des bâtiments agricoles sans intérêt patrimonial en vue d'y permettre le stockage de bois et contribuer ainsi au développement de la filière bois.

**Envisagez-vous d'y donner une suite favorable ? Si oui quel dispositif d'encadrement prévoyez-vous pour garantir que cette possibilité soit limitée à cette unique destination, et que d'autres activités n'exploitent cette solution pour s'installer dans le diffus, contribuant au mitage du territoire ? De quelle destination d'urbanisme relève cette activité ? Ne devrait-elle pas être regardée comme relevant de la sous-destination exploitation forestière, qui pourrait de facto être autorisée en zone agricole puisque appartenant à la même destination d'urbanisme « Exploitation agricole et forestière » ?**

La prescription P38 prévoit que « les projets d'équipement commercial devront rechercher, lorsque l'équipement présente une surface supérieure à 500m<sup>2</sup>, la réalisation en toiture et/ou sur les ombrières surplombant les aires de stationnement, d'un dispositif de production d'énergies renouvelables, et/ou d'un système de végétalisation garantissant une bonne isolation de la construction » pour une surface de 30% de la toiture du bâtiment et des ombrières.

**Le DOO ne devrait-il pas clarifier l'unité de mesure des 500m<sup>2</sup> ? S'agit-il de l'emprise au sol du projet, de sa surface de vente, ou de sa toiture ?**

De plus, le DOO n'est qu'incitatif sur ce point alors même qu'il en fait une prescription et non une recommandation.

**Dès lors le terme « rechercher » ne devrait-il pas être remplacé par « intégrer » au sein de cette prescription pour lui donner davantage de poids ?**

**En lien avec de nombreuses observations formulées sur ce sujet lors de l'enquête, et au sein de certains avis PPA, le DOO ne devrait-il pas directement identifier les zones propices au développement éolien sur son territoire, dans le prolongement de l'identification des zones d'accélération des énergies ?**

**Par ailleurs, pourriez-vous nous indiquer de quelle manière vous envisagez de répondre à l'observation déposée par la SAS Roi Morvan Energie ?**

#### Réponse du maître d'ouvrage :

A notre sens, l'utilisation de bâtiments agricoles pour le stockage du bois ne constitue pas un changement de destination au titre du Code de l'urbanisme. Toute démarche visant le développement de la filière bois est à valoriser.

Les obligations de production d'énergie ou de végétalisation en toiture et/ou sur les ombrières sont intégrées au code de la construction et de l'habitation. La prescription sera modifiée en conséquence.

Le DOO du SCOT n'identifiera pas les zones propices au développement éolien sur le territoire, au regard du principe de subsidiarité. Il a été choisi de ne pas s'appuyer sur le recensement des ZAENR car celui-ci est à ce jour très incomplet, de très nombreuses communes n'ayant pas participé au travail. De plus, ces zones sont susceptibles d'être déclassées dès les prochaines années et proposent des projets parfois incompatibles avec l'état actuel du droit. Sur ce dernier point, il en serait de même avec l'identification de zones propices au développement éolien. Cette identification pourrait donc être contre-productive. Concernant l'avis de la SAS Roi Morvan Energie : la LOI n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables et les décrets et arrêtés relatifs aux énergies renouvelables parus depuis l'arrêt du SCOT seront intégrés et viendront modifier le contenu de la prescription P67. >> Décret n° 2024-318 du 8 avril 2024 relatif au développement de l'agrivoltaïsme et aux conditions d'implantation des installations photovoltaïques sur des terrains agricoles, naturels ou forestiers.

#### **Appréciation de la commission :**

**La commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations des Personnes Publiques Associées, de la MRAe et du public.**

**La commission prend acte et souscrit à la proposition du maître d'ouvrage de modifier la prescription (P38) pour tenir compte de la loi (voir avis MRAe). Elle regrette néanmoins que le maître d'ouvrage n'ait pas d'avantage explicité la manière dont le DOO serait modifié pour l'intégrer : quelle évolution de prescription ou recommandation cela implique-t-il, et de quelle manière ?**

**La commission estime également que la valorisation du bois peut être considérée comme le prolongement de l'acte de production agricole ou forestière, prévue en zone A. Cependant, afin de bien sécuriser cette interprétation dans les documents d'urbanisme, une recommandation ou une prescription en ce sens devrait être prévue expressément au DOO.**

## **IV.6. Carrières**

#### Avis des personnes publiques associées :

Aucun des thèmes spécifiques liés aux carrières, à la gestion des déchets du BTP, à la protection des gisements ou à l'accès durable aux ressources minérales n'est abordé dans les avis des PPA.

#### Avis de la MRAe :

Aucun des thèmes spécifiques liés aux carrières, à la gestion des déchets du BTP, à la protection des gisements ou à l'accès durable aux ressources minérales n'est abordé dans son avis.

#### Observations du public :

Les requérants soulignent l'importance économique et sociale de l'exploitation des carrières en Bretagne, notamment pour le développement local et la création d'emplois (DEMAT-@-008, RMC-C-001, RMC-C-002). Ils insistent sur la nécessité de protéger les gisements de minéraux industriels, essentiels pour divers secteurs, y compris la transition énergétique (RMC-C-001, RMC-C-002).

Les observations critiquent le SCOT COB pour son manque de prise en compte des enjeux liés aux carrières, notamment en négligeant les gisements de Glomel et Loqueffret (RMC-C-002). Il ne garantit pas suffisamment l'accès aux gisements d'intérêt national (RMC-C-001) et ignore les enjeux liés aux gisements classés, négligeant leur potentiel économique et environnemental (RMC-C-002).

La carrière de Lopérec nécessite une mise à jour de la surface autorisée et une prise en compte de sa pérennité. La prescription P75 doit être maintenue pour sécuriser l'avenir de la carrière (DEMAT-@-008).

Le rôle des carrières dans la gestion des déchets du BTP doit être précisé (DEMAT-@-008).

Le SCOT COB doit inscrire la protection des gisements dans le document d'orientations et d'objectifs. En particulier, les gisements de kaolin et d'andalousite doivent être identifiés comme secteurs protégés dans

les PLUi/PLU. Les gisements doivent être protégés en les identifiant comme secteurs protégés dans les PLUi/PLU (RMC-C-001).

Le SCOT doit mentionner "l'accès au sous-sol d'intérêt national" et préciser que "le SCOT gère le sous-sol durablement". Il doit garantir un accès durable aux ressources minérales (RMC-C-002).

#### Questions de la commission :

Le diagnostic du SCOT identifie les carrières uniquement par le prisme de la production de granulats de construction. Or, à l'évidence le territoire compte des carrières extrayant des minerais destinés à d'autres usages. **Envisagez-vous de compléter le diagnostic en ce sens ?**

La lecture de la prescription 75 du DOO nous semble refléter uniquement la législation en vigueur en matière de carrière, sans que la plus-value de celle-ci ne nous paraisse évidente. En effet, la prise en compte des enjeux environnementaux, la renaturation, l'encadrement des nuisances (sonores, émission de poussière, vibrations, ...) sont déjà imposées par le code de l'environnement pour les projets de ce type. **Dès lors, de quelle manière pourriez-vous envisager de renforcer le contenu de cette prescription afin d'apporter plus de garantie lors de la mise en œuvre de projets de créations ou d'extensions de cette activité ?**

Enfin, l'ordonnance du 17 juin 2020 relative à la rationalisation de la hiérarchie des normes applicables aux documents d'urbanisme a modifié le rapport normatif entre le schéma régional des carrières et le SCOT, passant d'une obligation de prise en compte à un rapport de compatibilité du SCOT avec ce Schéma. Ainsi, l'annexe 4 – Articulation avec les documents de rang supérieurs conclut que « le SCOT prend globalement en compte le SRC, on constate cependant des divergences : pas d'évaluation des besoins en ressource minérale vis-à-vis des projets d'aménagement // identification seulement des carrières du territoire // les anciens sites d'exploitation ne font pas l'objet de recensement ni de dispositions spécifiques traitant de leurs valorisations ». **Si le SCOT identifie bien ces divergences, pour quelles raisons ne pas y avoir pallié ? Entendez-vous apporter une évolution à votre projet en ce sens ?**

#### Réponse du maître d'ouvrage :

La partie sur les Ressources minérales de l'EIE (annexe 2) liste les carrières en activité sur le territoire. Cette liste intègre toutes les substances, y compris les minerais destinés à d'autres usages. Il est rappelé que le SCOT privilégie le renforcement, puis l'extension avant la création ex nihilo de carrière sans bloquer cette création, ni flécher un type d'extraction en particulier. De plus, il promeut et favorise la valorisation des ressources locales. Des compléments sur la conditionnalité au regard des paysages et de la qualité des eaux seront ajoutés. Mais le SCOT ne dispose pas des compétences réglementaires nécessaires pour aller plus loin sur cette thématique. Le SCOT doit être compatible avec le SRC : la rédaction de l'annexe 4 sera revue pour analyser la compatibilité et non la prise en compte du SRC par le SCOT. Le diagnostic sera complété avec les données disponibles. Après analyse, les divergences citées ne remettent pas en cause la compatibilité du SCOT avec le SRC

#### Appréciation de la commission :

**La commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations du public, et note l'absence d'éléments portant sur ce thème dans les avis des PPA ou de la MRAe.**

**Elle note que le PETR COB estime que le SCOT, malgré les divergences citées, reste compatible avec le SRC. La commission note également la volonté du PETR d'ajouter « Des compléments sur la conditionnalité au regard des paysages et de la qualité des eaux » et de revoir l'annexe 4 « pour analyser la compatibilité et non la prise en compte du SRC ».**

**La commission constate effectivement que l'EIE annexe 2 mentionne bien les gisements d'intérêt National ou Régional et l'ensemble des minerais présents en sous-sol du territoire du COB, dont les gisements de Glomel et Loqueffret, mentionnés par RMC-C-002.**

**La commission constate également que le DOO met l'accent sur la gestion durable des carrières, leur intégration dans les documents d'urbanisme, la préservation de l'environnement, et l'encouragement à**

**l'utilisation des matériaux locaux et recyclés (P75 et 76, R18, 19, 20, 21 et 22). Ainsi, il permet la continuité et extension des carrières existantes, sans distinction particulière. Il autorise également les documents d'urbanisme à prévoir, sous certaines conditions particulières vis à vis de la protection de l'environnement, l'implantation de nouvelles carrières.**

**En ce sens, le SCOT apparaît équilibré en matière de prise en compte de l'activité extractive de minerai à l'échelle de son territoire. Il appartient bien au stade du projet de déterminer au travers de l'étude d'impact ou de l'autorisation environnementale la faisabilité du projet, sa compatibilité avec l'environnement et la population, et le cas échéant les prescriptions à imposer dans un arrêté préfectoral ou ministériel pour garantir sa recevabilité.**

## **IV.7. Mobilité**

Avis des Personnes Publiques Associées :

CD 22 : Dans l'Annexe 1 – Diagnostic, de nombreuses erreurs ou imprécisions sont relatives à la randonnée, au réseau cyclable, à l'atlas des paysages, au schéma des mobilités et à ces mesures, et mériteraient ainsi d'être corrigées.

PNR d'Armorique :

PAS : Le PNR préconise d'améliorer les politiques en faveur des mobilités douces sur les schémas directeurs vélo existants, de renforcer l'offre de stationnement pour les vélos, de renforcer le réseau cyclable par un développement du maillage phasé dans le temps et d'assurer la continuité entre les itinéraires, et enfin d'ajouter que la réduction de la dépendance à la voiture est aussi rendue nécessaire pour anticiper la fin des voitures à moteur thermique.

DOO : Le PNR propose que les documents d'urbanisme doivent s'appuyer sur des schémas directeurs dédiés aux mobilités douces, en ayant étudié spécifiquement les pratiques et besoins des habitants en matière de mobilités, assurer la continuité des itinéraires et développer en parallèle des équipements une offre de services en faveur des mobilités douces. Le PNR demande de prioriser les éléments ciblant les habitants en premier dans la liste, car l'enjeu de mobilité des habitants est plus prégnant encore que celle de la population touristique, mais également d'ajouter les établissements scolaires dans les lieux générateurs de déplacements.

EPCI Concarneau Cornouaille Agglomération : il exprime le souhait de disposer d'une ligne BreizhGo permettant aux communes du centre ouest Bretagne, notamment Coray, d'accéder facilement au pôle d'échange multimodal situé à Rosporden.

Chambre d'agriculture : Manque de justification et de précision sur les équipements et infrastructures : Prescriptions et clarifications demandées pour les mobilités actives.

Avis de la MRAe :

L'AE précise que le SCOT aurait pu inciter les collectivités à la réalisation de schémas d'aménagement relatifs à la mobilité active afin d'avoir une véritable réflexion territorialisée sur les modes de déplacements alternatifs.

Observations du public :

L'Espace citoyen COB (DEMAT-@- 010) propose trois orientations : - Orientation 1 - Développer les transports en commun et le ferroviaire Les collectivités doivent renforcer les transports en commun et les optimiser. Elles doivent aussi intégrer le covoiturage et la mobilité douce dans les nouveaux réseaux routiers. Une stratégie pour relier les communes non desservies aidera à résoudre le problème des premiers et derniers kilomètres, particulièrement dans les hameaux. L'accessibilité pour les personnes à mobilité réduite doit aussi être favorisée. La rénovation de la flotte de transports en commun doit inclure des accès pour les vélos. Les collectivités doivent conserver le foncier ferroviaire pour de nouvelles gares. L'intermodalité doit être

une priorité, avec des infrastructures comme des aires de covoiturage et des parkings. Lors des concertations citoyennes, des participants ont souligné l'importance de valoriser les voies ferroviaires et de couvrir des zones isolées. L'Espace citoyen COB recommande aux collectivités d'inclure l'amélioration de la visibilité des offres existantes et la création d'une plateforme numérique pour l'information et les réservations. Il est également recommandé d'élaborer un "Schéma de Cohérence des Transports".

- Orientation 2 - Développer les usages partagés de la voiture Les collectivités doivent aménager des aires de covoiturage et de relais/location de véhicules, de préférence dans des zones déjà urbanisées. Ces aires devraient être près des échangeurs routiers et des arrêts de transports en commun. Des places réservées au covoiturage et des bornes de recharge pour véhicules électriques sont recommandées. Lors des concertations citoyennes à Carhaix, la nécessité de promouvoir la mobilité a été soulignée, demandant au SCOT d'apporter des orientations claires. L'Espace citoyen COB recommande d'inclure la promotion de l'économie de la fonctionnalité dans les transports et la sensibilisation, en particulier des personnes âgées, à l'utilisation de nouvelles modalités de transport.

- Orientation 3 - Développer l'offre de mobilité douce Les collectivités doivent encourager les déplacements doux pour les loisirs et les besoins quotidiens. Les voies vertes et les chemins de randonnées devraient être considérés comme des moyens de transport durables. Sur les routes secondaires, des aménagements de type "Chaussidoux" devraient faciliter le partage de la chaussée. Les documents d'urbanisme devraient identifier les emplacements actuels et futurs des voies de mobilité douce et planifier des infrastructures pour les routes cyclables.

Le SCOT vise à centraliser les activités pour favoriser des déplacements plus écologiques. Le projet de route du Conseil Départemental du Morbihan, pour contourner Le Faouët sur 3km, contredit les objectifs du SCOT, augmentant la consommation de terres et nuisant à l'environnement local, sans prévoir de co-aménagement pour faciliter les mobilités actives ou alternatives à la voiture (DEMAT-@- 025)

De plus, l'observation DEMAT-E-002 précise que le SCOT n'évoque pas les mobilités alternatives en termes de motorisation/carburant, pour préservation de la qualité de l'air, limitation des GES, et pour favoriser un mix énergétique équilibré dans des zones en tension futures. Le diesel va régresser, il va falloir trouver des carburants plus propres, compétitifs en prix et possiblement produit localement, avec des points d'avitaillement, pour les mobilités lourdes (camions, cars, bus, ...). Les SDE Breton (Syndicat Départemental d'Énergie), dont le SDE22, envisage la création d'une station BIOGNV à Rostrenen, proche des axes principaux de transports. Le COB dispose d'un gisement important de matières valorisables en Biométhane/BIOGNV, injectable dans les réseaux publics pour alimenter ce genre de station !

Questions de la commission : /

Réponse du maître d'ouvrage : /

#### **Appréciation de la commission :**

**La commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations des Personnes Publiques Associées, de la MRAe et du public.**

**La commission a bien retenu, lors des échanges avec le maître d'ouvrage, la volonté de celui-ci d'améliorer l'offre de transport afin de favoriser les déplacements entre pôles et limiter l'usage de la voiture.**

**Les prescriptions P10 à P13 sont bien de nature à permettre d'initier une démarche d'alternative à l'usage individuel de la voiture, dans la limite des compétences du PETR. La commission est parfaitement consciente du manque de moyens dévolus aux collectivités par l'État (contrairement aux grandes agglomérations) afin de favoriser les modes de déplacements alternatifs qui permettraient de réduire la fracture sociale et énergétique. Elle est également consciente que si le PETR a un rôle d'animateur, c'est aux EPCI que revient la compétence transport et mobilité. L'absence de compétence mobilité à l'échelle du PETR est ainsi préjudiciable à la cohérence du développement territorial à cette échelle, et ôte un levier de développement au Pays COB.**

## IV.8. Logements

### Avis des Personnes Publiques Associées :

Etat : la projection démographique retenue est fondée sur une croissance moyenne de la population de +0,18 % par an sur 20 ans, nécessitant l'ajout de 4800 logements par remobilisation ou création, soit 240 logements par an. Cette perspective est motivée par les nouvelles infrastructures telles que la RN 164, le scénario démographique central de l'INSEE pour 2040 et une augmentation du solde migratoire. Cependant, les récentes projections de l'INSEE indiquent une évolution démographique moyenne de - 0,05 % par an jusqu'en 2050 pour la région, avec une diminution de la population depuis 2009. De plus, le vieillissement de la population est notable. Ces données suggèrent que la projection démographique du projet de SCOT est surestimée. La justification des besoins en logements basée sur une diminution de la taille des ménages à l'horizon 2040 conduit à estimer les besoins à 3600 logements sur 20 ans, alors que l'objectif affiché est de 4800 logements. Cette différence pourrait être comblée par la remobilisation de 1200 logements vacants. Cependant, le dossier manque de clarté, compliquant la compréhension des choix. Le développement de l'habitat a été la principale source de consommation foncière dans le passé, incitant à limiter la consommation foncière en recentrant l'habitat dans les centres-bourgs/centres-villes et à éviter de surestimer les objectifs démographiques et de logement pour éviter une surconsommation de foncier. Le rapport de compatibilité du SCOT devra être pris en compte au niveau des 5 communautés de communes pour éviter des objectifs de production de logements irréalistes, pouvant compromettre la gestion économe de l'espace et la revitalisation urbaine.

Dans les annexes, un tableau des densités minimales de logements par hectare décliné par EPCI, en densification et en extension urbaine est présent. Au vu de l'enveloppe foncière et du nombre de logement à produire, les densités semblent relativement basses, notamment pour le pôle central et les pôles de niveau 2. Le DOO se limite à définir les enveloppes foncières maximales pour la production de logements supplémentaires et le nombre de logements à produire par entité territoriale. La corrélation entre les deux permet déjà de considérer que les densités théoriques brutes devront être supérieures pour respecter l'enveloppe foncière maximale. La part de production de logements dans le tissu urbain apparaît donc particulièrement faible, notamment sur la CC Haute Cornouaille (39%) au regard des autres EPCI. Si les densités retenues sont supérieures à celles observées sur la période précédente, il serait souhaitable que le SCOT prescrive des densités minimales dans le DOO, au moins pour les opérations d'urbanisation en extension de l'enveloppe urbaine, afin d'éviter de reproduire les modes d'urbanisation passés. En lien avec un prévisionnel de logements revu à la baisse, l'augmentation et un meilleur contrôle des densités permettraient d'aller vraiment vers une gestion plus économe de l'espace.

Changements de destination : les critères permettant d'identifier les bâtiments susceptibles de changer de destination (notamment en logement) ne sont pas compatibles avec les chartes Agriculture et Urbanisme du Finistère et du Morbihan en ce que ces dernières imposent un intérêt patrimonial architectural des bâtiments identifiés. En outre, le nombre de logements susceptibles d'être réalisés par changement de destination devra être quantifié et déduit du nombre de logements à produire.

Politique de l'habitat : le DOO fixe un objectif de diversification de l'habitant en l'assignant aux PLH et documents d'urbanisme locaux, qui sont loin de couvrir l'exhaustivité du territoire du SCOT, pouvant rendre inopérant la traduction de certains enjeux liés à l'habitat. En conséquence, il conviendrait que le DOO du SCOT prévoie pour chaque polarité, en tenant compte du niveau de tension locative sociale, ainsi que des caractéristiques du parc locatif social comme privé, un objectif de production de logements sociaux. Ensuite, les objectifs pourraient être étendus à d'autres publics spécifiques comme les jeunes, apprentis, étudiants, actifs et saisonniers ... et aux gens du voyage. Il pourrait également fixer comme principe qu'une offre de petite typologie sera à prévoir dans la production en logements compte tenu de la sous-occupation constatée sur le Pays du COB (38,1 % des résidences principales).

Vacance du parc de logements : le PAS fixe comme objectif de neutraliser la vacance, avec un objectif assigné par EPCI dans le DOO. Cependant les objectifs de mobilisation pourraient être renforcés dans les CC Kreiz Breizh et Roi Morvan Communauté. Cela implique également une politique opérationnelle à l'échelle de chaque EPCI. Enfin, il sera nécessaire de relayer dans le DOO l'objectif du PAS d'encourager la

réhabilitation et d'améliorer la performance énergétique des logements pour lutter contre la précarité, sur le fondement de l'article L141-7 du code de l'urbanisme.

PNR d'Armorique : Il préconise la mise en place d'inventaires à l'échelle communautaire, pour mobiliser au mieux les outils de préservation et de valorisation du patrimoine bâti déclinés dans les documents d'urbanisme.

Commune de St Hernin : Elle considère que le DOO fait le choix d'une densification urbaine et d'une production de logements neufs essentiellement tournées vers le pôle majeur au détriment des communes rurales, et qu'il prive dès lors ces dernières d'un potentiel développement résidentiel et économique et ne garantit pas la liberté de choix des futurs habitants du territoire.

Commune de Tremargat : L'habitat léger, bien que marginal, doit être valorisé pour sa faible empreinte écologique. Cependant, la priorité donnée au maillage territorial par les centres-villes et centre-bourgs dans le cadre du ZAN du SRADDET semble trop contraignante. Elle empêcherait toute nouvelle installation en dehors du centre-bourg. Il est crucial de conserver un minimum de dynamisme des hameaux.

Chambre d'agriculture : Des contradictions dans les besoins en logements sont observés et des ajustements sont requis et la gestion des logements vacants apparaît sans prescriptions claires.

CDPENAF 22 : demande l'intégration d'une partie des 1200 logements vacants ayant vocation à être remis sur le marché dans le décompte des nouveaux logements à réaliser, ainsi que l'intégration d'une partie des logements issus de changements de destination dans le décompte des nouveaux logements à réaliser.

CDPENAF 29 : revoir la justification des besoins en logements en corrélation avec les dynamiques du territoire, intégrer une partie des logements vacants dans le décompte des nouveaux logements, compléter les critères d'identification des bâtiments pouvant changer de destination, et intégrer une partie de ce potentiel dans le décompte des nouveaux logements.

CDPENAF 56 : réduire significativement le nombre de logements à créer par intégration des logements issus des changements de destination et de la vacance.

#### Avis de la MRAe :

L'Ae recommande, au-delà de la dynamique démographique projetée qui doit être justifiée, de compléter le dossier avec une présentation claire des objectifs de production de logements en cohérence avec les besoins réels du territoire, et conditionnés à l'atteinte prioritaire des objectifs planifiés de remise sur le marché de logements vacants, de densification et de renouvellement urbain.

#### Observations du public :

Des jeunes actif.ves : Je suis jeune active et je confirme la nécessité de logements plus petits, moins chers, plus accessibles pour des personnes jeunes vivant seule ou à deux, comme moi. Les logements, même dans le centre Bretagne, sont de plus en plus chers, et les moins chers sont de mauvaise qualité (mauvaise isolation, système de chauffage très onéreux, ...), et souvent trop grands. Par ailleurs, les propriétaires n'hésitent pas à être très sélectifs sur les dossiers, compte tenu de la forte demande de location, ce qui pénalise les personnes plus jeunes avec moins de moyens et des emplois souvent plus précaires (voire pas d'emploi). Pour les personnes jeunes, le parcours locatif à l'arrivée dans le Centre Bretagne, et ce parfois pendant longtemps (plusieurs années), est un véritable parcours du combattant.

L'Espace citoyen COB (DEMAT-@- 010) indique :

En ce qui concerne la mesure 1.2 : Produire 240 nouveaux logements par an d'ici 2040 pour répondre aux différents besoins des populations actuelles et futures, l'Espace citoyen COB propose deux orientations : - Orientation 1 - Proposer aux ménages une offre en logements diversifiée, adaptée, favorisant la mixité sociale et un habitat durable En effet, il est essentiel de diversifier l'offre de logements. Les collectivités locales doivent proposer des logements sociaux près des transports, des services et des pôles d'emploi. L'efficacité énergétique est une priorité. Les documents d'urbanisme doivent inclure la construction de logements sociaux. Elles devraient encourager des formes d'habitat économes en espace et énergie, et favoriser la rénovation énergétique. L'Espace citoyen COB recommande que les collectivités planifient des quartiers durables et réhabiliter les logements vacants. Les projets de logements devraient être conçus avec

la participation des citoyens pour répondre à leurs besoins. Lors des réunions publiques, des citoyens ont insisté sur la nécessité de logements abordables pour les revenus modestes, tout en prenant en compte les enjeux environnementaux. Les habitats légers et réversibles ont été proposés comme des alternatives durables. - Orientation 2 - Garantir un accès au logement sur le territoire en luttant contre la vacance et la pression des résidences secondaires Pour garantir l'accès au logement principal, les collectivités doivent lutter contre la vacance des logements et limiter les résidences secondaires pour prévenir la spéculation immobilière. Les collectivités doivent réhabiliter le bâti ancien et limiter la spéculation immobilière. Des mesures fiscales et juridiques peuvent réduire le nombre de résidences secondaires tout en encourageant la construction de logements sociaux. L'Espace Citoyen COB recommande aux collectivités d'envisager des quotas pour les résidences secondaires. Des mesures fiscales peuvent freiner la spéculation immobilière et favoriser la vente de biens à des bailleurs sociaux. Les citoyens ont exprimé le besoin de réguler le marché immobilier. La défiscalisation du bâti ancien a été suggérée pour contrer la hausse des prix, en particulier pour les jeunes couples cherchant leur premier logement. Enfin, l'observation PCOB-R-001 demande que le PAS permette de revaloriser les hameaux, donc les rendre attractifs avec des aides à la rénovation/connexions/...

#### Questions de la commission :

La démonstration/ justification relative aux besoins de logement sur la durée du SCOT et sa répartition entre production neuve en consommation foncière, hors ENAF, par mobilisation des logements vacants et par changement de destination, est relativement confuse. Pour preuve, la Chambre d'agriculture, la MRAe et le Préfet en font une lecture différente. **Pourriez-vous nous indiquer clairement le nombre de logements supplémentaires nécessaires sur la période du SCOT et la ventilation entre ceux issus du parc de logements vacants à mobiliser, ceux possibles par changement de destination, ceux en renouvellement urbain ou densification sans consommation foncière d'ENAF et enfin ceux à réaliser par consommation foncière d'ENAF, que ce soit en densification ou en extension ?**

L'INSEE indique qu'en 2020, 7239 logements étaient vacants, soit 13,2% du parc. Ce constat est bien identifié par le SCOT, qui prévoit de mobiliser 1200 logements vacants à son horizon (20 ans). Or l'annexe 3 – Justification des choix indique dans son chapitre 3.4. La remobilisation des logements Vacants que « Sans objectif de remise sur le marché, le scénario tendanciel, qui prolonge le ralentissement de la hausse des logements vacants observée entre 2008-2018, estime à 60 logements qui deviendraient vacants par an, soit 1200 logements vacants ». **Pourriez-vous dès lors confirmer à la Commission d'enquête que le SCOT arrêté ne prévoit pas de diminuer le nombre de logements vacants existants en 2020, mais uniquement de freiner sa progression, et qu'ainsi le nombre de logements vacants avoisinerait toujours les 7200 à 7300 dans 20 ans ?**

**Par ailleurs, au regard de l'analyse de la commission d'enquête, mais aussi des avis de plusieurs PPA, et notamment l'avis du Préfet qui considère que « les besoins en logements ne sont pas pleinement justifiés et que le nombre de logements conduirait à fragiliser leur insertion dans le tissu urbain, déterminer des densités faibles et surconsommer du foncier sans s'atteler à la résorption de la vacance », pourriez-vous nous indiquer si vous prévoyez une évolution du projet sur ce point ? Pourriez-vous nous indiquer quels outils sont mis en œuvre par le SCOT pour garantir la mobilisation effective d'une part significative de logements vacants ? N'aurait-il pas dû prévoir les conditions de développement d'une filière de rénovation de logements sur le territoire ? De même, ne peut-il promouvoir la transformation, en centralité, de certains logements trop grands en co-locations avec espaces de vie communs et chambres individuelles pouvant permettre d'attirer, moyennant des loyers modérés, une population jeune ou aux revenus modestes ?**

#### Réponse du maître d'ouvrage :

Besoin de logements :

3 600 logements supplémentaires sont nécessaires sur la période du SCOT. Ce besoin a été estimé en prenant en compte la volonté de neutraliser la progression du nombre de logements vacants. Pour clarifier le projet au regard de la démonstration faite par la MRAe :

$$\begin{array}{ccccccccc} 1900 & + & 260 & + & 1400 & + & 0 & = & 3560, \text{ arrondis à } \mathbf{3600} \text{ logements} \\ \text{Desserrement} & & \text{Résidences secondaires} & & \text{Accueil} & & \text{Logements vacants} & & \end{array}$$

1900 : pour compenser le desserrement des ménages

260 : pour compenser la progression des résidences secondaires

1400 : pour accueillir la population nouvelle prévue

0 : les logements supplémentaires ne compensent pas la progression de la vacance

Pour que le nombre de logements vacants cesse de progresser, il faut par ailleurs porter un effort de réinvestissement des logements vacants. Cet effort est porté à 1 200 logements à réinvestir. Sans cet effort, les logements vacants continueront leur progression et le nombre de logements disponibles à échéance du SCOT sera insuffisant.

Les 3 600 logements nouveaux à produire comprennent ceux qui prendront place en densification et renouvellement urbain, en extension et dans des bâtiments existants par changement de destination.

Le changement de destination vers du logement fait donc bien partie de la réponse aux besoins. L'estimation sera à faire au niveau des documents d'urbanisme locaux.

Si le SCOT fixe des objectifs pour faire de la production par densification et renouvellement urbain le gisement foncier prioritaire, il n'a pas mesuré au sein de ce gisement la part qui générerait une consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers (ENAF). Cela demande une analyse très fine qui revient aux documents d'urbanisme. Il est d'ailleurs utile et important de rappeler que les PLU, communaux ou intercommunaux, doivent identifier à leur échelle, avec précision, les capacités de densification utilisables dans les zones urbanisées, et qu'ils ne peuvent prévoir d'ouvrir à l'urbanisation des espaces naturels, agricoles ou forestiers que si celles-ci ne sont pas suffisantes (Article L151-5 du Code de l'urbanisme). Cela garantit que le territoire utilisera au maximum ses capacités de densification, et réduira autant que possible sa consommation d'ENAF.

Dans le SCOT, au moins 2 200 logements sont à produire en densification et renouvellement urbain, avec ou sans consommation d'espaces, et la réponse aux besoins résiduels, 1 400 logements estimés, sont à produire en extension.

Il faut préciser qu'il s'agit d'un volume global de logements, à décliner et planifier. A travers le SCOT, l'enjeu est de travailler sur la taille, la forme et la typologie de ces logements pour qu'ils répondent aux enjeux de sobriété foncière et aux besoins des habitants, de manière agile.

Vacance :

C'est la neutralisation de la progression de la vacance qui est recherchée. Le nombre de logements vacants sera bien le même dans 20 ans, mais compte-tenu de la croissance prévue du parc global, la part de la vacance sera réduite.

Il est important de souligner l'investissement concret des Collectivités du COB depuis de nombreuses années pour réhabiliter et restructurer des logements vacants, qui contribuent à la vie des bourgs et centres-villes. Cette mobilisation sera poursuivie et accrue, dans un contexte qui est toutefois complexe : pression et valeur immobilières faibles, pas d'investisseurs privés, peu de bailleurs sociaux et demande de financement élevé des bailleurs, revenus faibles des habitants / précarité, biens dégradés aux coûts de rénovation élevés...

Ce sont ces difficultés qui ont une incidence directe sur la progression des logements vacants. La réhabilitation des logements vacants est inaccessible financièrement aux habitants du territoire et les investisseurs extérieurs sont quasi inexistantes. De nombreux propriétaires de bâtis délaissés ne se préoccupent pas de leurs biens. Les faibles prix de l'immobilier sur le territoire amène à une inertie : faible dynamique de revente, de réhabilitation pour la mise en location.

Modérer la production neuve risquerait donc de renforcer la pénurie de logements au regard des fortes difficultés à résorber les logements vacants.

De plus, dans le projet de SCOT, le nombre de logements neufs à produire et le nombre de logements à réinvestir ont été définis pour garantir que la part des logements vacants recule sur le territoire. Cet équilibre

sera ensuite décliné par les EPCI, notamment au sein d'un document opérationnel qu'est le PLH par voie de compatibilité.

Les communes et EPCI du territoire, avec l'appui de l'Agence Locale de l'Energie du COB, sont déjà très engagées sur ce sujet, par des actions de lutte contre la dégradation du bâti et contre la progression de la vacance. Le SCOT ne viendra que confirmer les enjeux déjà perçus par les élus du territoire et conforter les actions déjà engagées. Par ailleurs, le SCOT n'a pas les compétences réglementaires pour agir sur le développement d'une filière de rénovation de logements, ni pour être très précis sur la transformation de logements.

Pour une meilleure lisibilité des enjeux liés à la dégradation du bâti et à la vacance, une recommandation sera ajoutée au DOO : elle incitera les collectivités à poursuivre et à renforcer les actions engagées sur la réhabilitation des logements et la résorption de la vacance, notamment par la mise en place d'outils opérationnels sur l'habitat Enfin, une phrase sera ajoutée à la prescription P5bis demandant aux documents d'urbanisme locaux de réaliser une analyse de la vacance pour décliner l'objectif SCOT dans un rapport de compatibilité.

### **Appréciation de la commission :**

**La commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations des Personnes Publiques Associées, de la MRAe et du public.**

**La problématique du logement est un enjeu majeur de la consommation foncière et de la reconquête des centre-bourgs et donc de l'institution d'une spirale positive (services, donc attractivité, etc..).**

**Aussi, concernant les besoins en logement, le maître d'ouvrage clarifie sa position en se rangeant à l'interprétation de la MRAE. De même, il confirme que les 3600 logements à produire comprennent ceux qui seront réalisés en densification et renouvellement urbain, en extension et dans des bâtiments existants par changement de destination. Pour cette dernière catégorie, l'estimation sera réalisée par les documents d'urbanisme locaux.**

**Cependant, si le SCOT fixe des objectifs pour faire de la production par densification et renouvellement urbain le gisement foncier prioritaire, il n'a pas mesuré au sein de ce gisement la part qui générerait une consommation d'espaces naturels, agricoles ou forestiers (ENAF), cette analyse étant dévolue aux documents d'urbanismes locaux.**

**Or, la commission rappelle ici que seule la communauté de commune Roi Morvan communauté est à ce jour dotée d'un PLUi, et que seule la communauté de communes Kreiz Breizh a lancé une procédure d'élaboration parmi les autres entités. Aussi, il y a un risque certain d'identification réalisée par méthodologie distinctes entre les territoires dotés d'un PLUi, ceux dotés d'un PLU ou encore d'une carte communale, et enfin ceux qui ne sont couverts par aucun document d'urbanisme. De même, garantir que le territoire utilisera au maximum ses capacités de densification, et réduira autant que possible sa consommation d'ENAF est difficilement envisageable pour les mêmes raisons. La commission d'enquête considère ainsi souhaitable que le maître d'ouvrage clarifie dans le DOO l'obligation de mobilisation prioritaire du potentiel en densification, renouvellement urbain, par mobilisation des logements vacants et par changement de destination, impliquant que la consommation foncière d'ENAF en extension ne soit mobilisée que pour satisfaire les besoins résiduels. En ce sens, l'enveloppe de consommation foncière dévolue au logement par le SCOT constituerait bien un maximum théorique et non un droit de tirage.**

**Le maître d'ouvrage précise par ailleurs que la part des logements à produire en extension sera de 1400, et que ce volume est à décliner et à planifier.**

**La commission rappelle au maître d'ouvrage le fait suivant concernant les extensions : celles-ci sont majoritairement prévues sur le pôle majeur et les pôles d'équilibre. Or, comme indiqué dans le procès-verbal, à l'exception de Châteauneuf-du-Faou, ces pôles ont vu la vacance des logements augmenter sur leur territoire. Aussi, la commission d'enquête soutient que proposer une offre de logements neufs en extension là où la vacance progresse alimentera encore davantage la progression de la vacance.**

Pour ce qui est de la vacance des logements, c'est la neutralisation de la progression de la vacance qui est recherchée par le maître d'ouvrage. Le nombre de logements vacants sera bien le même dans 20 ans, mais compte-tenu de la croissance prévue du parc global, la part de la vacance sera réduite. La commission rappelle ici que ce nombre compris entre 7200 et 7300 représente donc environ le double des besoins supplémentaires en logement identifiés par le projet de SCOT COB.

Si la commission est parfaitement consciente des difficultés et obstacles mis en avant à juste titre par le maître d'ouvrage, en matière de résorption de la vacance, il n'y a pas dans le document présenté de tentative pour enrayer cette dynamique à travers des actions novatrices.

Le maître d'ouvrage précise que le nombre de logements neufs à produire et le nombre de logements à réinvestir ont été définis pour garantir que la part des logements vacants recule sur le territoire. Or, même si la vacance baissera en proportion, la commission d'enquête regrette un manque d'ambition pour s'atteler à la résolution de ce problème majeur.

De plus, le maître d'ouvrage précise que cet équilibre sera ensuite décliné par les EPCI, notamment au sein d'un document opérationnel qu'est le PLH par voie de compatibilité. La commission d'enquête s'inquiète que cette déclinaison n'ait pas lieu, ou de manière diverse, une grande part du territoire n'étant pas couverte par des PLH ou des plans locaux d'urbanisme intercommunaux. En outre, la mise en place d'outils à l'échelle du pays aurait un caractère plus pertinent que de le déléguer à chaque intercommunalité, à tout le moins la probabilité de lancer une dynamique vertueuse serait plus élevée, même en l'absence de compétences réglementaires clairement identifiées.

Cependant, la commission note que le maître d'ouvrage ajoutera une recommandation incitant les collectivités à poursuivre et à renforcer les actions engagées sur la réhabilitation des logements et la résorption de la vacance, notamment par la mise en place d'outils opérationnels sur l'habitat. De même, l'ajout d'une mention dans la prescription P5bis pour les documents d'urbanisme les obligeant à une analyse de la vacance est une mesure allant dans le bon sens.

La commission, même si elle note la prise en compte de la vacance par le maître d'ouvrage dans une prescription (P5bis), constate que cette prescription ne permet pas d'entamer la résorption de ce phénomène et que l'effort dans ce domaine est insuffisant, ou tout du moins le niveau élevé de la vacance justifie difficilement la consommation d'espaces en extension pour satisfaire les besoins en logements. Le coût global pour la collectivité de produire en extension n'est pas mis en relation avec le coût global en réhabilitation, notamment d'un point de vue de la consommation des espaces naturels et agricoles, des prolongations et renforcements de réseaux, des coûts de collecte des ordures ménagères ou de ramassage scolaire, d'accompagnement du vieillissement, ...

Par ailleurs, les constructions en extension favorisent les déplacements motorisés alors que le gain de logements en zone urbaine produit l'effet inverse. D'autant qu'une partie des logements concernés comportent, notamment en zone urbaine, un aspect patrimonial important, mis par ailleurs en avant par le projet de SCOT.

Aussi, la commission regrette l'absence de prise en compte de la vacance par le SCOT à la hauteur de l'enjeu, la politique de production de logements neufs poursuivie allant à l'encontre des enjeux réels : baisse de la vacance, production de logements adaptés aux besoins de la population et diversification du parc, baisse des émissions de GES, consommations d'espaces naturels et agricoles, reconquête des centres-bourgs, mise en valeur du patrimoine.

## IV.9. Trames vertes et bleues, espaces naturels et agricoles

### Avis des Personnes Publiques Associées :

Etat : La trame noire n'est pas prise en compte, alors que cela est prévu par le SRADDET.

Pour la trame bleue : demande de s'appuyer sur les référentiels départementaux des cours d'eaux, de prévoir des règles de protection et de recul vis-à-vis de cours d'eau qu'il précise, distinctes en milieu urbain et en milieu rural ; demande de prévoir des règles complémentaires, qu'il propose, pour garantir la préservation des zones humides.

Sous-trame boisée : nécessité d'intégrer aux enjeux le risque naturel feu de forêt et de landes. En revanche, le Préfet questionne l'opportunité de classer les massifs forestiers de plus de 10ha en réservoirs de biodiversité complémentaires, les massifs de plus de 2,5ha étant déjà protégés par le code forestier, et l'enjeu de protection résidant donc sur les massifs de moins de 2,5ha.

Secteurs d'urbanisation susceptibles d'impacter un corridor écologique : le DOO doit interdire cette possibilité dans les continuités écologiques identifiées par les documents d'urbanisme et plans de parc de PNR, conformément au SRADDET.

Zones préférentielles de renaturation : le DOO renvoie la responsabilité de l'identification aux communes, alors même que l'identification de ces sites à l'échelle du SCOT a davantage de pertinence, en repartant des zones de fragmentation de la trame verte et bleue identifiées.

### PNR d'Armorique :

1) Orientation opérationnelle 1-2 Conserver toutes ses fonctionnalités à la nature ordinaire : PAS : Le PNR suggère que les landes, milieux naturels particuliers, soient cités dans les grands types d'espaces, car ils constituent une spécificité écologique et paysagère sur le territoire, notamment sur Monts d'Arrée Communauté. DOO : Sur les cartes (notamment page 43), le site Natura 2000 des Monts d'Arrée devrait ressortir comme un réservoir réglementaire, certains secteurs de bocage du « réservoir bocager » ainsi que du « secteur à forte densité bocagère » devraient être réintroduits dans ce réservoir, les cours d'eau à loutre, castor et mulette devraient figurer sur la carte. Il est également suggéré des compléments en intégrant les espèces végétales dans la définition des réservoirs de biodiversité, en soumettant à étude d'incidence Natura 2000 les exceptions évoquées dans le document, en précisant une distance minimale à respecter autour des cours d'eau.

3) Orientation opérationnelle 1-4 Construire et diffuser une culture commune du paysage : PAS : Il est nécessaire de préciser que les particularités paysagères sur le territoire du parc à préserver sont constituées du maillage bocager remarquable, de la valorisation et de la protection des panoramas remarquables, de la qualité du patrimoine bâti. DOO : En amont du règlement, les documents de planification pourront s'appuyer sur un diagnostic paysager précis pour justifier les choix de protection (identification et caractérisation des unités paysagères, des dynamiques...) Il est proposé d'ajouter que les documents d'urbanisme définissent les règles permettant de préserver les éléments paysagers structurants (linéaires bocagers, chemins creux, points de vue...). De même, il serait nécessaire de se concentrer sur l'insertion paysagère des constructions (covisibilités, perception des impacts, intégration dans le relief). Enfin, le PNR préconise la mise en place d'Orientation d'Aménagement et de Programmation (OAP) thématique et sectorielle pour concrétiser cette approche et traduire les évolutions paysagères souhaitées.

6) Orientation opérationnelle 2-2 Organiser la multifonctionnalité des espaces forestiers : PAS : Il serait intéressant de mettre en avant la filière bois d'œuvre. DOO : Le classement en réservoir de biodiversité des boisements de plus de 10 ha pourra cibler prioritairement ceux présentant un intérêt en termes de biodiversité. De même, pour permettre la restauration de paysages ouverts de landes et tourbières en particulier, il est proposé de prendre en compte le périmètre des espaces de biodiversité et de paysages remarquables pour les communes des Monts d'Arrée.

7) Orientation opérationnelle 2-4 Organiser la maîtrise des activités de pleine nature : DOO : Le patrimoine naturel est un des éléments d'attraction touristique du territoire, aussi le PNR propose d'intégrer l'engagement des communes et communautés de communes, figurant dans la charte, de limiter la création de nouveaux sentiers ou circuits sans avoir, au préalable, demandé l'avis du Parc et du Conseil départemental au regard du PDIPR.

Commune de Tremargat : Le SCOT actuel a des aspects positifs mais nécessite des améliorations. Il faut préserver les espaces naturels, agricoles et forestiers, et favoriser les circuits courts et la diversification agricole. Le système bocager a une valeur patrimoniale et hydraulique majeure, il faut le protéger.

Conseil Départemental 22 : Dans le DOO page 37, s'agissant de la trame verte et bleue, souhaite savoir pourquoi seules les ZNIEFF de type 1 sont prises en compte et pas celles de type 2 pour la détermination des réservoirs de biodiversité, et pourquoi il n'est pas indiqué que les zones de réservoir de biodiversité règlementaires sont incluses dans le périmètre des zones de préemption des Côtes d'Armor.

Dans le DOO page 37, souhaite que la prescription 47 soit complétée pour permettre impérativement les aménagements de gestion des risques naturels et de gestion écologique des milieux naturels règlementaires, y compris temporaires.

Dans le DOO page 40, le recours aux Espaces Boisés Classés est privilégié pour la protection du milieu boisé, alors même que cet outil est incompatible avec les mesures de gestion visant à conserver des milieux partiellement ouverts avant leur évolution définitive en boisement (exemple des landes qui évoluent en boisements). L'outil de l'élément du paysage à préserver au titre de l'article L151-23 du code de l'urbanisme serait ainsi à privilégier, pour sa plus grande souplesse d'usage.

Dans le DOO page 51, propose de réécrire partiellement la prescription 67 afin que les caractéristiques et l'intégrité des continuités écologiques et réservoirs de biodiversité soient préservées dans le cas d'installations de production d'énergie renouvelable.

Chambre d'agriculture : Demande des préconisations pour la création de lisières entre zones urbaines et agricoles. Demande une flexibilité accrue pour les corridors écologiques et continuité écologique.

#### Avis de la MRAe :

L'Ae recommande de renforcer l'effort de sobriété foncière et la préservation des sols agricoles et naturels, en mobilisant tous les leviers possibles, dont la priorisation effective à la densification et la résorption de la vacance, ainsi que l'augmentation de la densité prévue, en particulier pour les secteurs en extension, en s'inscrivant dans les objectifs du SRADDET Bretagne.

L'Ae recommande de clarifier la protection à mettre en œuvre pour les zones humides et les boisements et d'intégrer des zones de transition en lisière des réservoirs de biodiversité complémentaires définis par le SCOT.

Elle demande de compléter l'état initial de l'environnement avec les données relatives à la trame noire.

L'AE considère que la thématique « préservation du patrimoine naturel » est bien traitée dans l'ensemble, avec des prescriptions intéressantes et pertinentes, nécessitant toutefois d'être complétée sur le sujet de la trame noire afin d'identifier des points d'améliorations (recommandation). Elle considère que la recommandation R8 « Intégration des réservoirs de biodiversité, des corridors écologiques, et des espaces de perméabilité bocagère » devrait être une prescription, ces éléments étant incontournables dans le cadre de l'élaboration d'un document d'urbanisme. Elle demande à corriger la prescription n°49 afin que toutes les zones humides soient protégées et intégrées dans les réservoirs de trame humide au sein des documents d'urbanisme, qu'elles soient ou non identifiées par les SAGE. Elle demande à clarifier cette même prescription sur la possibilité ou non de destruction partielle de zones humides moyennant compensation, au regard des dispositions des SAGE et du SDAGE Loire-Bretagne. Elle salue la prescription par le SCOT de zones tampons vis-à-vis des cours d'eau, landes, tourbières, ZNIEFF de type I et suggère de l'étendre aux bois et zones humides à la fois pour protéger ces espaces, mais aussi les habitants des risques naturels liés (risque de chute d'arbre sur habitation en cas de tempête par exemple). Enfin, elle recommande de clarifier la protection des boisements, la limite définie de 10ha de surface n'étant pas pertinente et leur identification devant également se baser sur leur qualité et leur connexion aux autres éléments de la trame.

#### Observations du public :

L'Espace citoyen COB (DEMAT-@- 010) indique :

En ce qui concerne la mesure 3.1 - Structurer le territoire et son développement autour d'un projet d'armature naturelle, l'Espace Citoyen propose deux orientations : -Orientation 1 - Protéger les réservoirs de

biodiversité Les réservoirs de biodiversité sont des zones riches en biodiversité, protégées par des lois ou des accords européens. Les documents d'urbanisme doivent les classer comme espaces naturels et renforcer leur protection. Seuls les projets éducatifs, scientifiques ou de loisirs non nuisibles à la biodiversité sont autorisés. La taille des réservoirs dépend des caractéristiques locales. Les documents d'urbanisme doivent favoriser la renaturation des zones humides et donner le statut d'Espace Boisé Classé aux boisements mixtes. Les politiques publiques doivent encourager la gestion forestière diversifiée, interdire le changement d'usage des prairies et protéger les espaces naturels. Les citoyens insistent sur la protection des bocages et des zones humides, tout en questionnant l'intégration de la biodiversité dans le SCOT. - Orientation 2 - Préserver et développer les corridors écologiques Les corridors écologiques relient les réservoirs de biodiversité. Le SCOT doit les renforcer pour maintenir leur fonctionnalité. Les documents d'urbanisme doivent protéger et restaurer ces corridors, en particulier dans les zones urbaines où des études d'impact environnemental sont requises. Les collectivités doivent collaborer avec des associations lors de la délimitation des corridors. Les politiques publiques doivent réduire l'éclairage public et encourager des projets de renaturation comme la plantation de haies.

L'observation DEMAT-@- 024 affirme que, sur les aspects environnementaux, les trames écologiques noires ne sont pas étudiées, malgré leur importance écologique. Il est essentiel de réguler l'éclairage LED. Les milieux humides et boisés (dont les haies bocagères) devraient bénéficier des bandes de retrait pour les nouvelles constructions, pour préserver ces écosystèmes. Pour la préservation des milieux agricoles, il faut adopter des pratiques qui protègent les sols afin de maintenir leur qualité agronomique.

L'observation DEMAT-@- 031 indique que le SCOT actuel encourage la destruction des zones humides.

L'observation DEMAT-@- 046 indique que le SCOT a par définition, pour but de planifier et servir de référence en matière d'organisation de notre territoire pour les décennies à venir. Il doit, entre autres, intégrer la protection de la biodiversité, de l'environnement et anticiper les conséquences du dérèglement climatique. Il existe un projet routier de déviation sud de Le Faouët, qui, par les destructions de zones humides, d'habitat de dizaines d'espèces protégées et le non respect de la loi Climat et résilience, est en totale contradiction avec le SCOT.

L'observation DEMAT-@- 057 indique qu'il faut bien voir l'importance capitale des corridors écologiques. Les voies vertes, les corridors de haies arborées doivent être encouragées et multipliées dans les zones industrielles et économiques, ainsi que chez les particuliers en encourageant la plante d'arbres dans les jardins. La trame bleue est très vulnérable, il faut être particulièrement vigilants quant au devenir des eaux d'orage en favorisant les retenues, les zones humides. Il faut aussi lutter à l'échelle des communautés de commune contre les espèces invasives.

L'observation PCOB-R-002 indique qu'il faut recréer une vraie trame écologique en préservant les haies bocagères, en évitant leur coupe rase ou destruction et en les restaurant là où haies et talus ont été détruits.

L'observation RMC-C-001 précise que les carrières peuvent contribuer à la biodiversité, et des mesures sont prises pour préserver l'environnement autour des sites d'extraction. Le SCOT Centre Ouest Bretagne prévoit dans le Document d'Orientations et d'Objectifs des préconisations spécifiques sur la préservation de la trame verte et bleue avec notamment la prise en compte des sous-trames et de réservoirs de biodiversité réglementaires et complémentaires. Il est indiqué que les travaux de construction ou d'aménagement sont à interdire ou limiter dans les réservoirs de biodiversité réglementaires ou complémentaires. Nous souhaitons que le DOO rappelle que les carrières sont des installations et non des constructions ou des aménagements et ne sont donc pas directement concernées par ces préconisations. Les études environnementales pour les demandes d'autorisation intègrent l'analyse des impacts pour préserver la biodiversité. L'industrie extractive suit la séquence Eviter-Réduire-Compenser, comme indiqué dans le guide technique pour les carrières.

Questions de la commission : /

Réponse du maître d'ouvrage : /

#### Appréciation de la commission :

La commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations des Personnes Publiques Associées, de la MRAe et du public.

Elle demande au maître d'ouvrage de prendre en compte la trame noire, tel que prévu par le SRADDET, comme l'ont rappelé notamment l'État et la MRAE, mais également certaines observations du public.

Par ailleurs, la commission constate que la préservation du patrimoine naturel est globalement bien prise en compte dans le projet de SCOT. Cependant, certains sujets, à savoir la préservation des zones humides (et leur identification), les boisements, les corridors écologiques, apparaissent manquer de précision, ce qui peut entraîner des interprétations diverses et non claires. Ceci est démontré par les divers avis émis par les PPA, la MRAE et le public. Aussi, la commission demande que la recommandation R8 devienne bien une prescription, considérant la nécessité de préciser localement au sein des documents d'urbanisme locaux la trame verte et bleue identifiée à la grande échelle du SCOT. En complément, la recommandation R9 devrait évoluer dans son contenu, considérant que les réservoirs de biodiversité et corridors écologiques doivent, et non peuvent, être protégés au travers des documents d'urbanisme locaux, avec différentes possibilités laissées à la discrétion des concepteurs de PLU parmi les propositions règlementaires établies par le SCOT.

Le manque d'éléments de réponse apportés par le maître d'ouvrage sur la protection des zones humides et la prise en compte des dispositions des différents SAGEs applicables sur son territoire suscite des interrogations fortes pour la commission quant au respect des éléments contenus dans le SRADDET et les SDAGE et SAGE, mais également dans la charte du PNR Armorique. Ainsi, la commission d'enquête souhaite que la prescription P49 protège bien l'ensemble des zones humides, que celles-ci soient déjà inventoriées et retraduites dans les documents d'urbanisme locaux ou non, et clarifie sa position au regard des possibilités de destructions éventuelles qui pourraient intervenir. A ce sujet, plusieurs SAGE interdisent purement et simplement les destructions, et la commission estime regrettable de ne pas savoir comment les dispositions des SAGE pourraient être intégrées par le maître d'ouvrage en vue de l'approbation du document.

De même, la protection de certains boisements et corridors écologiques n'apparaît pas totalement garantie dans le document proposé, ce qui a d'ailleurs généré des inquiétudes matérialisées par certaines remarques du public. Ainsi, le SCOT entend protéger les massifs boisés de plus de 10ha, alors même que les petits boisements revêtent souvent un enjeu pour la biodiversité (en réservoir ou en corridor), et qu'ils ne bénéficient pas d'une protection au titre du code forestier dès lors qu'ils sont d'une taille inférieure à 2,5ha.

Il est donc nécessaire de reprendre le dossier présenté afin d'en assurer la comptabilité réglementaire avec les autres documents. En particulier, la protection des zones humides vise non seulement à protéger la biodiversité et les habitats naturels associés, mais également à valoriser leur rôle de protection et de stockage de la ressource en eau, rendu encore plus nécessaire dans le cadre de l'adaptation du territoire au réchauffement climatique. En ce sens adopter la recommandation émise par la MRAe d'instaurer des espaces tampons de protection des zones humides serait bienvenue.

Enfin, le scénario retenu (voir le sujet mode de développement et projet démographique), et la résorption limitée de la vacance des logements prévue par le SCOT vont contribuer à une diminution des espaces naturels et agricoles non nécessaires au regard des besoins réels en logements.

#### **IV.10. Modes de développement et projet démographique**

##### Avis des Personnes Publiques Associées :

Etat : Le Préfet note positivement la prise en compte des enjeux de développement durable et de développement équilibré du territoire. Il considère l'enveloppe foncière allouée par le SRADDET Bretagne globalement respectée, mais que les hypothèses de croissance retenues sont irréalistes par rapport au

constat de l'évolution démographique et non fondées au regard des données INSEE passées et projetées. À travers les 3 grands axes retenus, déclinés chacun en plusieurs orientations, le SCOT permet de traiter l'ensemble des thématiques prévues à l'article L.141- 3 du Code de l'urbanisme et les principaux enjeux du Territoire, pour les 20 prochaines années. Le PAS répond globalement aux enjeux prioritaires de l'État.

Commune de Plouray : Elle émet des réserves concernant la territorialisation du ZAN : l'équité et la solidarité sont essentielles, et poursuivre ou accentuer le phénomène de concentration de l'artificialisation autour des grandes zones urbaines se ferait au détriment des villes moyennes, petites villes et communes rurales, et accentuerait davantage les déséquilibres territoriaux actuels.

Commune de Poullaouen : Elle émet un avis défavorable à l'unanimité car ce document va à l'encontre du développement économique de la commune de Poullaouen.

Commune de St Hernin : Elle considère que le SCOT prive les communes rurales d'un potentiel développement résidentiel et économique et ne garantit pas la liberté de choix des futurs habitants du territoire.

Commune de St Nicolas du Pelem : Elle considère que les communes sont contraintes dans un cadre réglementaire qui restreint leur liberté d'actions en matière de politique d'aménagement de leur territoire car elles devront être en cohérence avec le SCOT. Le développement des communes se fera en fonction de leur niveau de polarité déterminé dans l'armature territoriale inscrite dans le SCOT.

Chambre d'agriculture : Elle estime que les recommandations sur le développement économique sont insuffisamment contraignantes. Il est nécessaire d'inclure explicitement les activités agricoles dans les orientations commerciales et d'autoriser les bâtiments agricoles nécessaires. De même, il est nécessaire de déduire l'extension des Secteurs d'implantation périphérique (SIP) de l'enveloppe globale « Activités économiques ».

CCI Bretagne Ouest : S'agissant de l'orientation visant à accélérer le développement économique pour nourrir l'emploi, les CCI prennent acte de l'enveloppe foncière et de sa ventilation entre EPCI, et de la nomenclature entre ZA de développement et ZA de proximité. S'agissant de l'orientation relative au développement commercial, les CCI regrettent que le SCOT laisse la possibilité aux documents d'urbanisme locaux d'inclure ou exclure la sous-destination activité de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle du champ d'application du DAACL. Elles considèrent très limitées les superficies maximales autorisées pour les points de vente en grandes et moyennes surfaces au regard du rayonnement du pôle les accueillant et des commerces existants, tant pour les Sites d'Implantation Périphériques que pour certains pôles d'équilibre. La CCI souhaite ainsi que certaines GMS existantes au sein des pôles d'équilibre puissent s'étendre au-delà de 2 000m<sup>2</sup> hors SIP et hors centralité. Elles attirent l'attention sur la distorsion de concurrence entre commerce traditionnel, soumis à l'application du DAACL, et commerces de vente directe des productions des exploitations agricoles autorisés y compris hors périmètre de développement commercial et sans seuil de surface de vente.

SAGE Argoat Tregor Gouelo : Demande de mettre en adéquation le développement du territoire (économique et démographique) et la capacité des milieux récepteurs à recevoir des eaux usées traitées.

#### Avis de la MRAe :

Le choix d'un scénario de démographie à +0,18 % est qualifié par le porteur de projet comme «réaliste» mais «ambitieux». **Aucune autre projection n'est présentée** et le PETR se contente de le justifier par la cohérence de son choix avec le scénario central OMPHALE de l'Insee de 2015 (recalé avec la population de 2018). Le solde migratoire positif n'est actuellement pas assez important pour compenser le solde naturel négatif, du fait d'un vieillissement de la population. Le pays COB estime, en s'appuyant sur les prévisions OMPHALE de l'Insee, que le solde naturel devrait reprendre du fait de l'accueil de nouveaux ménages.

Mais cette analyse n'est pas menée à son terme, puisque le dossier ne présente aucune analyse de la typologie des ménages ayant trouvé résidence sur le territoire au cours des 10 dernières années. Comme indiqué précédemment, selon les chiffres de l'Insee, le territoire perd des ménages avec famille au profit de ménages sans famille (- 1 015 ménages avec famille et + 984 ménages sans famille depuis 2009, phénomène par ailleurs accentué entre 2014 et 2020). Il semble donc que le scénario d'une reprise du solde naturel du

fait d'une natalité croissante, sur lequel s'appuie la projection démographique de + 0,18 %, ne soit pas pleinement justifié.

Le projet retient un scénario sans étudier d'alternative, s'appuyant sur un scénario INSEE Omphale 2015 obsolète alors que d'autres scénarios ont été établis en 2017 et qu'aucun ne prévoit de croissance démographique pour le territoire. La reprise post-covid n'est pas étayée ni confirmée par une véritable analyse socio-économique. La MRAe recommande de présenter des scénarios alternatifs, en cohérence avec la tendance démographique actuelle constatée ou celles projetées par l'Insee, afin d'identifier et de retenir le projet constituant la solution optimale du point de vue de l'environnement, après comparaison de leurs incidences sur celui-ci.

#### Observations du public :

L'Espace citoyen COB (DEMAT-@- 010) indique :

Certains citoyens s'inquiètent de l'accueil de nouveaux arrivants. D'autres voient dans la qualité de vie une opportunité pour l'attractivité. L'Espace citoyen COB recommande les actions suivantes : Les collectivités devraient promouvoir le territoire avec des événements et des campagnes sur les réseaux sociaux ; Elles doivent identifier les secteurs économiques à fort potentiel ; Elles peuvent encourager des formations locales pour répondre aux besoins du marché du travail. En ce qui concerne la mesure 2.2 - Développer un modèle économique en cohérence avec le territoire Afin de valoriser l'agriculture durable, il est nécessaire de soutenir une agriculture diversifiée et respectueuse de l'environnement. Pour ce faire, les collectivités devraient favoriser la création d'exploitations agricoles diversifiées, encourager l'agrotourisme et la vente directe, soutenir des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement, promouvoir les circuits courts pour réduire les transports. Certains citoyens s'inquiètent de l'impact environnemental de l'agriculture intensive alors que d'autres demandent plus de soutien pour les pratiques agricoles durables. L'Espace citoyen COB recommande que : Les collectivités devraient promouvoir des pratiques agricoles respectueuses de l'environnement ; Elles peuvent encourager la production locale pour réduire les importations ; Elles devraient soutenir des projets de construction bas carbone et l'économie circulaire.

Quant à Eaux et rivières de Bretagne (DEMAT-@- 064), il précise que le projet de Schéma de Cohérence Territorial, planifiant sur 20 ans, découle de la loi SRU de 2000. Il vise à encadrer les politiques sectorielles et anticiper les impacts du changement climatique. Malgré les avertissements des experts sur les conséquences du changement climatique, le projet actuel ne répond pas adéquatement à ces défis. Il maintient des politiques anciennes peu résilientes.

Questions de la commission : Le PLUI de Questembert Communauté valant SCOT a été annulé par un arrêt de la Cour Administrative d'Appel de Nantes du 26 mars 2024 pour un motif « d'incomplétude du rapport de présentation de PLUI » portant sur l'estimation de la croissance démographique et « la méconnaissance du principe d'équilibre ». Sur ce deuxième motif, la CAA a retenu que les objectifs de croissance démographique définis par Questembert Communauté ont eu une incidence sur les objectifs retenus en matière de construction de logements et de consommation foncière [...] jugée excessive. Ce motif avait déjà été retenu par le juge administratif. Or, la prévision de croissance retenue par votre projet de SCOT excède les différents scénarios OMPHALE INSEE, avec nécessairement pour conséquence une consommation foncière par l'habitat associée. **Quelles conséquences tirez-vous de ce jugement pour votre propre projet de SCOT, sachant que l'Etat et la MRAe ont attiré votre attention sur votre hypothèse de croissance démographique et ses conséquences en matière de production de logements ?**

Réponse du maître d'ouvrage : Le scénario démographique du SCOT s'est basé sur les projections INSEE OMPHALE 2017, en prenant le scénario central. Comme évoqué par l'Etat et la MRAe, les dernières projections de l'INSEE (OMPHALE 2022) sont en effet différentes, puisque le scénario central est revu à la

baisse, avec un taux annuel moyen de -0,01 %. Cependant, avec + 0,18 % par an, le scénario du SCOT reste cohérent avec les projections de l'INSEE puisqu'il se situe entre le scénario central et le scénario haut.

	Taux annuel moyen	2025	2045
Scénario bas	-0,30%	79 857	75 128
Scénario central	-0,01%	80 257	80 049
Scénario haut	0,27%	80 677	85 224

*Source : INSEE, Omphale 2022*

De surcroît, sur le COB, les données les plus récentes du recensement INSEE sont plus favorables que les données plus anciennes. En effet, le millésime 2020 affiche 80543 habitants sur le COB, tandis que le millésime 2021 affiche 81020 habitants sur le COB. Cela confirme le rebond démographique envisagé par le SCOT. La situation est donc bien différente de celle évoquée à travers le cas du PLUI de Questembert Communauté. La jurisprudence citée se base sur l'obsolescence des données utilisées pour justifier de la croissance démographique. La collectivité s'était basée sur la croissance démographique significative constatée plus de 6 ans avant l'approbation du PLUI pour établir sa prospective, alors que la dynamique constatée plus récemment s'était significativement réduite.

### **Appréciation de la commission :**

Tout d'abord, la commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations des Personnes Publiques Associées, de la MRAe et du public. Elle prend néanmoins bonne note de la réponse du maître d'ouvrage, notamment sur la tendance récente.

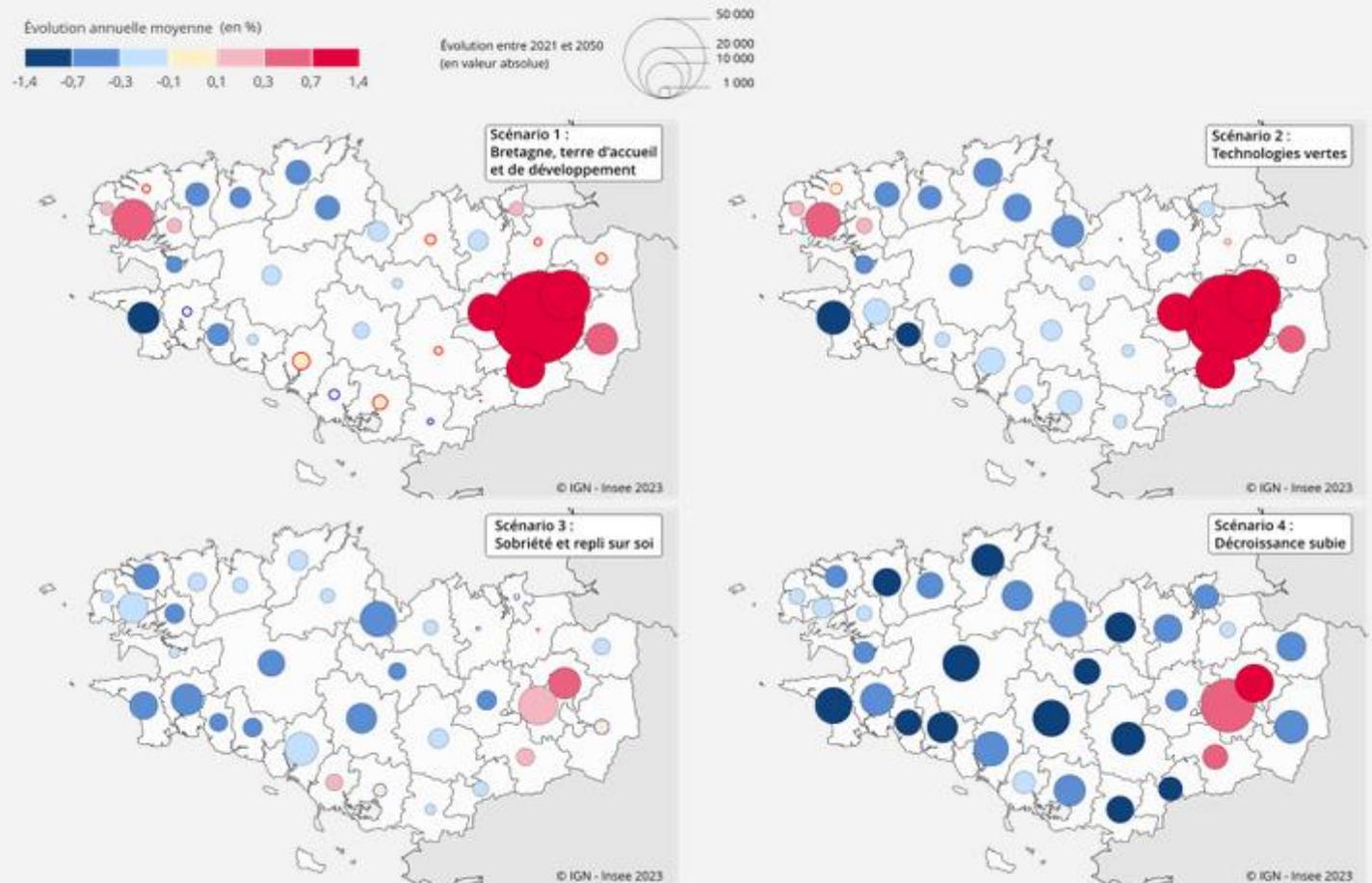
Ensuite, la commission d'enquête comprend que l'élaboration d'un SCOT est un temps long, et qu'entre le début des études et l'arrêt du projet, de nouveaux éléments sont mis à jour par l'INSEE, parmi lesquels les statistiques démographiques, mais aussi en l'espèce les projections démographiques. En conséquence, cela implique à un stade avancé de l'étude de vérifier l'adéquation du projet avec les dernières tendances et dernières projections, et le cas échéant une évolution du projet démographique.

Troisièmement, la commission attire l'attention du maître d'ouvrage sur la pyramide des âges qui montre clairement un vieillissement notable de la population, qui nécessite donc un apport extérieur d'habitants important afin de compenser le solde naturel négatif et le desserrement des ménages. L'évolution sur les quinze dernières années du nombre d'emplois sur le territoire du SCOT ne plaide pas en faveur d'une telle hypothèse, même si l'évolution sur un an (entre les données 2020 et 2021) de la population vient contrebalancer cet élément factuel.

Quatrièmement, une évolution sur un an ne saurait dégager une tendance qui, sur le plus long terme, va dans le sens d'une stagnation de la population dans le meilleur des scénarios, comme indiqué par les PPA, et notamment par la MRAE. Par ailleurs, la tendance de fond sur les dernières décennies ne compense pas cette légère augmentation, d'autant que l'étude de l'évolution de la population montre quelques « pics » de hausse non suivis d'effets à long terme.

Cinquièmement, les scénarios Omphale mis à jour en 2022 ont été résumés dans la cartographie suivante, s'agissant de la population des 25-64 ans (les actifs) avec 4 scénarios possibles pour la Bretagne. Aucun de ces 4 scénarios n'envisage une progression pour le Pays COB, mais ils prévoient au contraire une diminution de leur part au mieux contenue à 0,26% par an pour le scénario 1, 0,63 à 0,64% pour les scénarios 2 et 3, et au pire à un niveau d'1,12% par an jusqu'en 2050 !

**Figure 3 – Évolution projetée des 25-64 ans entre 2021 et 2050 dans les territoires bretons selon le scénario**



Ainsi, si le territoire devait connaître une progression de population, les prévisions Omphale considèrent que ce serait pour l'accueil d'une population âgée, excédant 64 ans et donc retraitée pour la grande majorité. Ces éléments viennent desservir l'argumentaire déployé au service de l'ambition portée par le SCOT d'un accueil de jeunes actifs et d'un rajeunissement de la population.

Le choix du mode de développement ayant une forte incidence sur la consommation foncière et la production de logements, cet aspect aurait mérité une réelle démonstration de la pertinence du choix retenu par le maître d'ouvrage. A tout le moins, la mise en place de politiques de rupture dans le SCOT avec la situation actuelle aurait montré une réelle volonté de contrecarrer la tendance de fond à l'œuvre depuis plusieurs décennies.

Ainsi, en l'absence d'éléments probants, la commission d'enquête considère que le scénario retenu par le SCOT relève d'avantage du vœu, non étayé par des éléments suffisamment tangibles pour paraître sincèrement envisageable. La faisabilité et la probabilité du scénario envisagés ne sont ainsi pas démontrées.

#### IV.11. Réseau routier

Avis des personnes publiques associées :

Le Département du Morbihan : rappelle avoir émis deux courriers en 2022 puis 2023 pour demander l'intégration et l'affichage de ce projet dans le SCOT, et communiquer l'enveloppe de consommation foncière nécessaire au projet, à savoir 14ha. Le Département demande en conséquence si ce projet est bien pris en compte par le SCOT et si l'enveloppe de 14ha de consommation foncière dédiée aux équipements pour Roi Morvan Communauté correspond à ce projet, de manière exclusive. Il s'interroge en outre sur sa compatibilité avec l'objectif intermédiaire de consommation foncière par les équipements à l'échelle du SCOT. Le Conseil Départemental regrette l'absence d'affichage de ce projet au sein du DOO et rappelle les

enjeux sécuritaires du projet et son inscription au sein d'un axe prioritaire permettant l'accès à la RN164 et le désenclavement de la Bretagne intérieure en développant une nouvelle liaison Ouest-Est plus rapide entre Scaër et Pontivy. Il réitère en conséquence sa demande de prise en compte au travers du SCOT.

La Chambre d'Agriculture de Bretagne : souligne un manque de justification et de précision sur les équipements et infrastructures. Elle demande à modifier la préconisation P10 en insistant sur l'utilisation des infrastructures existantes mais en priorisant l'usage agricole, avant les autres usages. Elle demande également l'introduction d'une prescription prévoyant d'intégrer les besoins de déplacements agricoles lors des aménagements (bourg, carrefour, nouveau quartier...).

#### Avis de la MRAe :

En matière d'infrastructures et de surfaces associées, l'Ae recommande de compléter le dossier par une démonstration que le projet correspond effectivement à des besoins justifiés pour les activités économiques, les équipements et les infrastructures, et d'analyser les effets sur l'environnement de ces besoins.

#### Observations du public :

Un requérant suggère de fluidifier la circulation en abandonnant les « stop » au bénéfice des « cédez le passage », et de modifier les règles de stationnement sur le domaine public (DEMAT-@-018). Un autre requérant demande de limiter drastiquement la réalisation de nouveaux giratoires, qui s'implantent en périphérie et sont le préalable à la création de SIP et la désertification des centres-bourgs (DEMAT-E-001). Enfin, de très nombreux requérant s'opposent au projet de contournement routier, et se félicitent que le SCOT ne le permette pas (DEMAT-@-46, DEMAT-@-53) ou souhaitent que le SCOT l'interdise (DEMAT-@-51, DEMAT-@-55, PCOB-R-004, PCOB-R-005, PCOB-R-006)

#### Questions de la commission :

Le projet de SCOT prévoit d'affecter 14 hectares de consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers pour les équipements et infrastructures (hors régionales et nationales) de Roi Morvan Communauté. Or, si à aucun moment le contournement du Faouët n'est nommé ou identifié par le SCOT, le Conseil départemental du Morbihan indique que cela correspond parfaitement à la surface nécessaire pour celui-ci. De plus, la MRAe considère que la surface d'équipement pour Roi Morvan Communauté est étonnamment élevée par rapport à la dynamique de consommation foncière pour cet objet sur la décennie passée.

**Pourriez-vous nous indiquer clairement si le SCOT vise à permettre ou non ce projet ?**

#### Réponse du maître d'ouvrage :

Le projet de contournement est identifié à la page 177 du diagnostic territorial (annexe 1bis). Il sera précisé que le projet a fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP) par les services de l'Etat en date du 1er décembre 2023.

Concernant l'enveloppe foncière allouée à Roi Morvan Communauté pour les équipements et infrastructures, la MRAe se base sur les données du CEREMA dans son avis. Or, les données MOS (données de référence en Bretagne) identifient sur l'EPCI une consommation d'ENAF de 31 hectares entre 2011 et 2021 pour les équipements et infrastructures. Le SCOT décline les enveloppes foncières par EPCI et par usage. Il prévoit une enveloppe foncière dédiée aux équipements et infrastructures de 14 hectares pour Roi Morvan Communauté, charge à l'EPCI de mobiliser (ou non) ces hectares pour la réalisation du projet de contournement. Le SCOT n'a pas à arbitrer sur un projet en particulier.

#### **Appréciation de la commission :**

Tout d'abord, la commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations des Personnes Publiques Associées, de la MRAe et du public.

La commission prend note de la réponse du maître d'ouvrage à sa question sur ce sujet. En effet, le contournement est bien identifié au diagnostic, en revanche il n'est pas relayé dans le DOO, contrairement par exemple au projet de mise en 2x2 voies de la RN164 concrètement intégré au SCOT au travers de la prescription P9. Ainsi si le SCOT n'arbitre pas, il ne valorise pas ce projet comme d'intérêt en son sein.

De plus, contrairement à ce qu'indique le maître d'ouvrage, il ne s'agit pas d'un projet en particulier sur lequel le SCOT aurait à arbitrer, mais d'une priorité à afficher en matière d'équipements structurants à l'échelle d'une fraction significative de son territoire (RMC) justifiant une consommation foncière.

La commission d'enquête considère en conséquence que c'est un manquement du SCOT au titre des conséquences qu'aurait pour le territoire une mobilisation de la surface totale affectée aux équipements sur 20 ans pour Roi Morvan Communauté pour un projet de contournement. La conséquence serait pour RMC l'obligation de réaliser l'ensemble de ses équipements et infrastructures, sur 20 ans, sans aucune consommation d'ENAF, ce qui apparaît utopiste en comparaison des 31ha consommés à cette seule fin en 10 ans de 2011 à 2021.

#### IV.12. Urbanisation et consommation d'espace

Avis des personnes publiques associées :

Etat : il considère que les besoins en logements ne sont pas pleinement justifiés et que le nombre de logements conduirait à fragiliser leur insertion dans le tissu urbain, déterminer des densités faibles et surconsommer du foncier sans s'atteler à la résorption de la vacance. Par ailleurs, l'évaluation de la consommation effective d'ENAF au cours des 10 années précédant le SCOT est manquant et devra être ajoutée au dossier. Enfin, le SCOT estime la consommation foncière 2011-2021 à 430,5ha, permettant de mobiliser 215ha sur la période 2021-2031, quand le SRADDET l'évalue à seulement 359ha. En outre le SRADDET affecte 199ha de consommation foncière à venir sur 2021-2031, soit 16ha de moins que ce prévu au SCOT. D'où un problème de concordance entre SCOT et SRADDET. Demande également à revoir une justification confuse relative au besoin de surfaces pour les logements déduisant de la consommation foncière à venir les emprises de potentiel foncier de moins de 700m<sup>2</sup>. Enfin, le développement de l'habitat a été la principale source de consommation foncière dans le passé, incitant à limiter la consommation foncière en recentrant l'habitat dans les centres-bourgs/centres-villes et à éviter de surestimer les objectifs démographiques et de logement pour éviter une surconsommation de foncier.

CCI Bretagne Ouest : S'agissant l'orientation visant à accélérer le développement économique pour nourrir l'emploi, les CCI prennent acte de l'enveloppe foncière et de sa ventilation entre EPCI, et de la nomenclature entre ZA de développement et ZA de proximité. Elles souhaitent toutefois que les ambitions vertueuses d'optimisation / densification foncière permettent au territoire la poursuite réactive et concertée d'un développement économique vecteur d'emploi et répondant aux attentes des entreprises.

Commune de Plouray : Réserves concernant la territorialisation du ZAN : l'équité et la solidarité sont essentielles, et poursuivre ou accentuer le phénomène de concentration de l'artificialisation autour des grandes zones urbaines se ferait au détriment des villes moyennes, petites villes et communes rurales, et accentuerait davantage les déséquilibres territoriaux actuels

Réserves concernant la densification des zones déjà fortement urbanisées, qui risquerait d'aggraver divers problèmes sociaux, sécuritaires, éducatifs, démographiques, etc.

L'intérêt réside dans la promotion d'une installation diffuse des nouveaux arrivants en Bretagne, sur l'ensemble du territoire.

Conseil Départemental 56 : aborde la question de la consommation foncière par le prisme du projet de contournement du Faouët. Voir à ce sujet le chapitre « Réseau routier ».

Chambre d'agriculture : Elle établit plusieurs demandes : justifier la répartition de l'effort en densification, demander aux documents d'urbanisme un classement préférentiel en zone 2Au pour les secteurs en extension afin de pouvoir gérer leur ouverture dans le temps, expliciter le nombre minimal de logements en

densification par EPCI et par commune, expliciter les surfaces maximales par commune, intégrer une nouvelle prescription pour imposer des densités minimales

PNR d'Armorique : En ce qui concerne la forme urbaine et la densification, il est nécessaire d'identifier et de valoriser les limites et coupures d'urbanisation, et de maintenir ou réinterpréter l'organisation et les formes traditionnelles de l'habitat.

SAGE Argoat Tregor Goëlo : demande à mettre en adéquation le développement du territoire (économique et démographique) et la capacité des milieux récepteurs à recevoir des eaux usées traitées.

CDPENAF 22 : Elle demande la reprise dans le DOO des densités identifiées dans la « justification des choix » afin qu'elles soient opposables aux documents d'urbanisme, et le respect par le SCOT de l'objectif de consommation de foncier pour la période 2021-2031 fixé par le SRADDET, soit 199 hectares.

CDPENAF 56 : Elle demande de mettre en cohérence les données du SCOT avec celles du SRADDET en matière de consommation d'espaces.

#### Avis de la MRAe :

Elle recommande de compléter le dossier par une démonstration que le projet correspond effectivement à des besoins justifiés pour les activités économiques, les équipements et les infrastructures, et d'analyser les effets sur l'environnement de ces besoins. En particulier l'enveloppe de foncier pour des infrastructures et équipements affectée à Roi Morvan Communauté est incohérente avec la consommation réalisée à cet effet de 2009 à 2020.

Elle recommande également de renforcer l'effort de sobriété foncière et la préservation des sols agricoles et naturels, en mobilisant tous les leviers possibles, dont la priorisation effective à la densification et la résorption de la vacance, ainsi que l'augmentation de la densité prévue, en particulier pour les secteurs en extension, en s'inscrivant dans les objectifs du SRADDET Bretagne. La MRAe fait le constat que le SCOT ne répond pas à l'objectif fixé par le SRADDET dans sa règle I-8 de fixer en son sein une densité brute minimale de logements à l'hectare, déclinée en fonction de l'armature territoriale, ces densités théoriques ayant uniquement servi de base au calcul du besoin de consommation foncière, et étant par ailleurs jugées faibles (de 18 à 24 logements/ha en densification et de 14 à 20 logements/ha en extension).

#### Observations du public :

DEMAT-@-003 considère que l'enveloppe foncière de 283ha sur la durée du SCOT excède l'enveloppe assignée par le SRADDET de 199ha pour le territoire. *Note de la commission d'enquête : les 199ha sont prévus sur la période 2011-2021 par le SRADDET, quand le SCOT court sur 20 ans.*

DEMAT-@-010 considère que les collectivités doivent gérer les forêts localement et durablement. Cela implique de limiter la pression foncière, de protéger les écosystèmes, et de réduire la consommation de terres agricoles pour d'autres usages.

DEMAT-@-025 indique que la principale source de destruction des terres agricoles par leur urbanisation au sein du SCOT va être la construction de bâtiments agricoles, parfois sous utilisés mais financés par l'industrie photovoltaïque, malgré de nombreuses structures abandonnées. *Note de la commission d'enquête : un bâtiment agricole ne génère pas de consommation d'ENAF en application de la loi Climat et Résilience.*

DEMAT-E-037 indique que Meslan connaît une croissance démographique notable. Cette tendance est partagée par plusieurs autres communes de la région, signalant un renouveau d'attractivité pour le Sud du Pays COB. Le PLUI de Roi Morvan Communauté a fortement limité les zones à bâtir de Meslan. Le SCOT pourrait réduire davantage ces espaces. Le PLUI alloue 71 ha sur 10 ans, tandis que le SCOT en prévoit 39 ha sur 20 ans. Les élus de Meslan s'alarment. Les terrains se font rares et chers, et la zone constructible devra encore diminuer. Notre industrie agro-alimentaire est en recherche de main d'œuvre. Ceci rendra les terrains plus coûteux et les lotissements à charge de la collectivité. La renaturation des sites désaffectés (anciens poulaillers, anciennes friches industrielles, ...) va s'avérer compliquée et coûteuse. Les élus déplorent que le SRADDET et le SCOT n'aient pas mieux considéré leurs enjeux, ni reconnu le dynamisme de RmCom et sa proximité avec Lorient pour l'habitat.

#### Questions de la commission :

Le DOO permet dans sa prescription P4 de réaliser, sous condition, une partie de l'offre de logements dans les villages et les hameaux, en y précisant que les villages sont des ensembles bâtis d'au moins 30 constructions regroupées disposant d'un lieu de vie collective, tandis que les hameaux sont des ensembles d'au moins 10 habitations regroupées, proches d'une ville ou d'un bourg. **Pourriez-vous définir les termes de « construction » et d' « habitation » ? Ces définitions ne mériteraient-elles pas d'être rappelées dans le DOO pour faciliter sa déclinaison dans les documents d'urbanisme locaux ? Pourquoi ne pas avoir retenu le nombre de constructions ou celui d'habitation en commun pour les deux types de noyaux bâtis ?**

Par ailleurs, de nombreux SCOT identifient directement et nommément les villages qu'ils identifient par une cartographie et leur dénomination, en laissant ensuite la possibilité aux documents d'urbanisme locaux de les mobiliser ou non pour la réalisation d'une partie de l'offre. **Pourquoi ne pas avoir procédé ainsi ? A défaut, pourriez-vous nous indiquer a minima la liste des villages potentiels à l'échelle du territoire du pays COB ? Enfin, pour quelle raison ne pas exiger la même vigilance quant à la sensibilité environnementale, l'activité agricole et les enjeux paysagers et patrimoniaux dans les villages que dans les hameaux, alors même qu'ils peuvent également être concernés ? Ne serait-il pas judicieux de conditionner la possibilité de nouvelles constructions de logements dans ces noyaux à la résorption préalable des logements vacants pouvant s'y trouver ?**

#### Réponse du maître d'ouvrage :

Le Lexique National de l'Urbanisme définit une construction comme un ouvrage fixe et pérenne, comportant ou non des fondations et générant un espace utilisable par l'Homme en sous-sol ou en surface. Sont considérés comme bâtiments à usage d'habitation : les bâtiments de logements ; les foyers tels que les foyers de jeunes travailleurs et les foyers pour personnes âgées.

Ces définitions seront ajoutées au lexique présent en annexe du DOO.

Les notions de hameaux et de villages correspondent à des réalités différentes, ce qui explique que le choix des termes employés ne soit pas identique :

- La vocation résidentielle du hameau explique qu'on parle d'habitation plutôt que de construction.
  - Pour les villages, il s'agissait de pouvoir prendre en compte les éventuels équipements, mais également les constructions pouvant changer de destination, notamment les granges anciennement agricoles. En complément, lors de l'établissement des critères, une taille minimum de 40 m<sup>2</sup> a été retenue. Le DOO sera complété avec ce seuil et en précisant qu'il s'agit de constructions qui n'ont plus d'usage agricole.
- Un travail de définition de critères a été établi avec élus. Par conséquent, il serait contre-productif d'afficher la liste des villages.

Ces critères établis sont couplés à la prescription qui prévoit que la répartition des logements à produire doit « prioriser le renforcement des villes et bourgs », et que la localisation d'une partie de l'offre en villages et hameaux "ne doit pas compromettre l'objectif de renforcement prioritaire des villes et des bourgs ". De ce fait, ne pas citer et contraindre le nombre de villages et hameaux pouvant être densifiés n'entraînera pas une dispersion des nouvelles constructions.

L'exigence concernant la sensibilité environnementale, patrimoniale concerne l'ensemble du territoire, c'est d'ailleurs l'objet de la partie 3.2.2 du DOO. Dans la justification des choix il s'agit d'expliquer notamment les points de vigilance des élus lors de l'élaboration du SCOT. Cette "vigilance accrue" pour les hameaux en est l'illustration et a permis d'établir la rédaction de la partie du DOO précédemment citée.

Enfin, les principes de production de logements en renouvellement et densification définis dans le SCOT (P5 du DOO) et les efforts de lutte contre la vacance incluent les hameaux et villages.

#### Appréciation de la commission :

**La commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations des Personnes Publiques Associées, de la MRAe et du public.**

D'une manière générale, la commission ne trouve pas à redire à la répartition de l'enveloppe foncière entre logements, équipements et infrastructures, et développement économique.

A l'évidence, la forte présence de ce thème dans les contributions des PPA et du public témoigne de la place du foncier dans l'aménagement, de l'évolution qu'implique pour le territoire la prise en compte de la loi Climat et Résilience, et de la difficulté du juste équilibre entre développement et protection. Globalement, la commission d'enquête considère que dans un rapport de compatibilité, qui est le rapport hiérarchique liant le SRADDET au SCOT, ce dernier affiche bien une compatibilité avec l'enveloppe de consommation foncière alloué au SCOT par le SRADDET. En effet, celle-ci s'élève à 199ha, pour une consommation foncière prévue de 2021 à 2031 de 215ha, dont 74ha de 2021 à 2031 et 141ha ensuite, soit une différence de seulement 8%. La commission considère ainsi que cette différence de moins de 10% respecte bien l'objectif global de réduction de la consommation foncière.

Pour autant, le maître d'ouvrage a fait le choix de ne pas comptabiliser comme consommation foncière à venir tous les potentiels de densification de moins de 700m<sup>2</sup> présents dans les enveloppes urbaines, alors même que ceux-ci peuvent pour partie relever des ENAF. La justification relative à l'imprécision de l'analyse cartographique réalisée à l'échelle du SCOT est difficilement recevable dans la mesure où le maître d'ouvrage a quantifié ce cumul de surfaces de moins de 700m<sup>2</sup> à 71ha. Une partie de ceux-ci relèvent nécessairement des ENAF, et le travail aurait pu être aisément réalisé en superposant la donnée du potentiel foncier sur la couche du MOS que la commission d'enquête a pu consulter sur le lien suivant : <https://geobretagne.fr/mviewer/?config=/apps/mos/config.xml#> En l'absence de quantification de la part des espaces de potentiel d'une superficie inférieure à 700m<sup>2</sup> constituant à ce jour des ENAF, la sincérité de l'objectif de réduction de consommation foncière se pose nécessairement.

Ensuite, la commission s'est inquiétée de l'absence de densité prévue au SCOT et a interrogé le maître d'ouvrage sur le sujet, et se satisfait de l'engagement du maître d'ouvrage de pallier cette carence. Néanmoins, elle considère que les densités retenues restent faibles, en prévoyant des densités moyennes minimum, et regrette que le maître d'ouvrage ait employé le terme de « moyenne minimum », rendant difficilement applicable ces densités. En effet, une densité moyenne implique de pouvoir compenser des secteurs de plus faible densité par des secteurs de densité plus importante, là où la densité minimum implique l'impossibilité de faire moins dans quelque opération que ce soit. Le concept de moyenne minimum apparaît donc inapplicable. La commission d'enquête regrette également que le maître d'ouvrage n'ait pas distingué des densités applicables en densification et des densités applicables en extension, ou a minima relevé les densités pour les opérations générant une consommation foncière d'ENAF nouvelle.

Enfin, le DOO du SCOT est divergent entre la prescription P5 qui alloue 142ha de consommation foncière par le logement, et son chapitre 3.6 qui prévoit à cet effet 147ha, soit un delta de 5ha injustifié. Ainsi la consommation d'enquête constate que la confusion et l'imprécision prévalent dans le traitement par le SCOT de l'objectif de réduction de la consommation foncière.

Enfin, la lecture d'un avis tel que celui de la Commune de Plouray ou de l'observation DEMAT-E-37 dont le maire de Meslan est à l'origine montrent l'enjeu de la pédagogie nécessaire pour une réelle prise de conscience de la nécessité de réduire la consommation foncière, et de changer la manière d'aborder l'habitat, en proposant des alternatives au modèle ultra dominant de la production neuve de pavillons individuels sur grande parcelle.

#### IV.13. Ressource en eau

Avis des personnes publiques associées :

Etat : Assainissement : le SCOT devra identifier précisément les stations d'épuration du territoire dont la capacité est dépassée, et conditionner pour les territoires concernés le développement de l'urbanisation dans l'attente des travaux nécessaires, seuls à même de garantir la qualité de la trame bleue.

Commune de Tremargat : la question de l'eau, bien que présente dans le DOO, pourrait être un axe central de l'économie et de la gestion des territoires. Des éléments du plan gouvernemental de l'eau « Plan d'action pour une gestion résiliente et concertée de l'eau » pourraient être intégrés dans le DOO.

Chambre d'agriculture : demande l'intégration et renforcement de la gestion des eaux pluviales et de la biodiversité dans les documents d'urbanisme.

PNR d'Armorique : Il considère que le PAS, dans son orientation 1.3, n'aborde pas suffisamment les aspects qualitatifs et notamment la biodiversité des milieux aquatiques, en liaison avec les SAGE.

SAGE Argoat Tregor Goëlo : demande à s'assurer que les secteurs ouverts à l'urbanisation ne sont pas concernés par les zones humides en réalisant préalablement au classement en zone urbanisable un inventaire complémentaire pour compléter les inventaires communaux, de rappeler que la destruction de zones humides est conditionnée à des cas dérogatoires précis prévus au SAGE Argoat Trégor Goëlo et qu'elle est soumise à la doctrine « Eviter-Réduire-Compenser » prévue au SDAGE, tout en privilégiant l'évitement pour chaque projet, et demande à mettre en adéquation le développement du territoire (économique et démographique) et la capacité des milieux récepteurs à recevoir des eaux usées traitées.

SAGE Aulne : demande l'intégration de la rédaction intégrale des règles du SAGE Aulne relatives au cours d'eau et zone humide, et recommande l'intégration des préconisations du SAGE Aulne (articles 44 et 45) visant à faire des économies d'eau dans les bâtiments publics et l'habitat.

SAGE Blavet : recommande le développement de la thématique des pesticides telle que proposée par la disposition 2-3-22 du PAGD du SAGE Blavet.

CDPENAF 22 : demande l'incitation par le SCOT à sensibiliser les collectivités participantes à se saisir de la problématique de l'eau dans leurs projets d'aménagement.

#### Avis de la MRAe :

Demande à réaliser un véritable inventaire des systèmes d'assainissement. En matière de préservation des milieux aquatiques, elle constate que le SCOT n'intègre pas les prescriptions territorialisées permettant de répondre aux objectifs des SAGE et du SDAGE, elle souhaiterait que l'obligation de réemploi des eaux pluviales soit étendue à l'ensemble des fonctions et aménagements (habitat, activités, ...), et elle recommande de réellement intégrer les objectifs de préservation et de restauration des milieux aquatiques fixés par le SDAGE Loire-Bretagne et les SAGE, en approfondissant les thématiques relatives à la gestion des eaux pluviales et usées et en les territorialisant.

#### Observations du public :

DEMAT-@-010 indique "En ce qui concerne la mesure 3.3 - Gérer localement et durablement la ressource en eau, vecteur de développement et d'identité », le Pays COB doit préserver ses ressources en eau malgré le changement climatique et la croissance démographique. Le SDAGE Loire-Bretagne fournit le cadre de référence.

Pour limiter l'impact humain sur le cycle de l'eau, il propose que le SCOT prévoie :

- Des études HMUC pour évaluer la ressource en eau et planifier en conséquence.
- Des mesures de sobriété, comme des limites sur les nouveaux forages privés et la tarification progressive de l'eau potable.

- Des règles pour que les industries s'adaptent à la capacité des ressources en eau.
- Des campagnes de sensibilisation pour encourager la réduction de la consommation d'eau.
- Des zones tampons pour protéger les sources d'eau et des restrictions sur les activités polluantes.
- Des limitations sur les prélèvements d'eau pendant les périodes de reproduction des espèces protégées.

L'espace citoyen COB demande des actions pour réduire la consommation d'eau par l'agriculture et insiste sur la protection des bocages et des zones humides. Il conseille de consulter l'association Eau et Rivières pour des questions liées à l'eau, d'établir une charte pour les entreprises polluantes, et de promouvoir la sobriété dans la consommation d'eau pour les nouveaux projets. De plus, des centres de compostage pourraient aider à gérer les déchets organiques et réduire la pollution aquatique."

DEMAT-@-18 émet les propositions suivantes : favoriser l'absorption des eaux de pluie dans les cours d'écoles et les parkings, et minimiser l'utilisation de gouttières et de canalisations d'eaux pluviales. Les toilettes devraient être équipées de fosses étanches vidées par les agriculteurs pour produire de l'engrais gratuit. Il suggère de construire un "talus rigole" de 10 mètres en compensation d'un arbre détruit.

DEMAT-@-062 considère que la protection de la ressource en eau doit primer sur l'activité extractive dont le but premier est la recherche de profits et non la réponse à un intérêt national.

PCOB-R-002 considère qu'il faut restaurer la qualité des étangs, des cours d'eau, et préserver de toutes pollutions les zones de captage d'eau.

PCOB-C-002 rappelle que les capacités de résilience d'un territoire seront directement liées à la préservation de zones humides et des parcelles périphériques qui maintiennent leur fonctionnement, au maintien d'un réseau important de haies et de talus (tant pour la biodiversité, la protection de la ressource en eau que la protection des sols), au maintien de sols dont le potentiel agronomique est préservé. Le SCOT devrait intégrer ces objectifs.

Questions de la commission : Le SCOT arrêté indique que certaines stations d'épuration du territoire sont à saturation, ne permettant pas à ce stade de garantir la possibilité d'un accueil de population nouvelle raccordé sur ces installations.

**Pourriez-vous nous indiquer quelles STEP sont concernées ? Des programmes de travaux sont-ils déjà en cours ? envisagés ? programmés ? Avez-vous la certitude que l'extension ou la modernisation de ces STEP sera compatible avec le milieu récepteur final ?**

De plus, la prescription 74 du DOO prévoit qu'« il s'agit de justifier de l'adéquation entre la capacité d'adduction en eau potable (production, transport), de collecte et de traitement des eaux usées (capacités des STEP et des sols pour l'ANC) avec le développement démographique et économique planifié et les risques d'évolutions de la ressource liés aux changements climatiques. Ce développement est conditionné à la mise en conformité des installations le cas échéant. ».

**Qu'entendez-vous par développement ? Le SCOT entend-il interdire toute autorisation d'urbanisme ayant pour conséquence une augmentation du nombre d'Equivalents habitants à raccorder, ou uniquement à interdire l'ouverture à l'urbanisation dans les documents d'urbanisme de zones à urbaniser lorsque la capacité de la station est dépassée ? Comment pourriez-vous préciser ce point dans le DOO ?**

Réponse du maître d'ouvrage :

En préambule, nous rappelons que les compétences eau potable et assainissement seront transférées aux communautés de communes au plus tard le 1er janvier 2026.

L'EIE sera modifiée avec les données disponibles.

Sur la question de la compatibilité avec le milieu récepteur, la prescription n°P74 sera reformulée ainsi : "L'impact des eaux usées et pluviales sur les milieux récepteurs doit être évité, ou limité lorsque l'évitement est impossible. À cet égard, les documents d'urbanisme s'assurent des capacités suffisantes à assainir les eaux usées dans le respect des obligations réglementaires de performance. »

Sur la question de l'adéquation entre développement et ouverture à l'urbanisation, le SCOT s'impose aux documents d'urbanisme locaux, et non aux autorisations d'urbanisme. Il demande donc aux documents d'urbanisme de garantir l'équilibre entre les projets d'accueil de nouveaux habitants et de nouvelles activités et la capacité concrète à traiter les eaux usées correspondantes. Les documents d'urbanisme devront donc proportionner leur zones 1AU à cette capacité, mesurée au moment de chaque élaboration, révision ou modification.

En conséquence, une zone à urbaniser ne pourra pas être ouverte à l'urbanisation si la capacité de la station est dépassée.

**Appréciation de la commission :**

**La commission note l'absence de réponse directe du maître d'ouvrage aux observations des Personnes Publiques Associées, de la MRAe et du public.**

**Ainsi, à ce stade, la commission d'enquête ne sait toujours pas comment le SCOT entend intégrer les prescriptions issues des différents SAGE applicables au sein de son territoire, ni s'il entend déployer**

partout les règles des SAGE qui seraient les plus strictes, en privilégiant la plus forte protection des milieux et de la ressource, ou s'il entend territorialiser les règles afin que celles prévues par chaque SAGE ne soient applicables qu'au territoire du bassin versant concerné.

La ressource en eau est stratégique, et le SCOT, en n'intégrant pas les dispositions des règlements des SAGES, ne se met pas en situation de la protéger durablement. La commission d'enquête est persuadée que ce thème pourrait être mieux intégré et traité dans le DOO par le maître d'ouvrage. Cet enjeu revêt une importance non uniquement pour le pays COB mais pour la région Bretagne, dans la mesure où à l'échelle régionale la consommation est amenée à progresser (tendances démographiques, agriculture intensive, tourisme) et la production à diminuer (réchauffement climatique, capacité plus faible des nappes). Or le Pays COB est l'un des rares territoires bretons à produire plus d'eau qu'il n'en consomme, ce qui lui confère une importance stratégique mais aussi une grande responsabilité pour la protéger.

Les mesures visant à limiter l'imperméabilisation et favoriser le réemploi des eaux pluviales sont une bonne chose.

Enfin, le maître d'ouvrage n'ayant pas identifié les STEP saturées de son territoire dans son diagnostic, ni répondu à cette question du PV de synthèse, la commission d'enquête ne peut s'assurer que la reformulation proposée de la prescription 74 sera efficace. Elle renvoie en effet aux documents d'urbanisme l'obligation de proportionner leurs zones AU à cette capacité, alors même que les communes concernées sont peut-être régies par le RNU ou que les enveloppes foncières de potentiel en densification, hors zones AU, pourraient accueillir de nouvelles habitations de manière substantielle.

En conclusion, la commission d'enquête considère donc qu'une attention plus importante devrait être apportée par le SCOT à la ressource en eau, afin d'améliorer l'adaptation du territoire au réchauffement climatique et mieux prévenir les pollutions du milieu naturel.

## V. Conclusions et avis motivé sur le projet objet de l'enquête

La commission d'enquête a bien relevé les engagements pris par le Maître d'ouvrage dans son mémoire en réponse. Ils sont rappelés ci-après.

- **Logements vacants :** Pour une meilleure lisibilité des enjeux liés à la dégradation du bâti et à la vacance, une recommandation sera ajoutée au DOO : elle incitera les collectivités à poursuivre et à renforcer les actions engagées sur la réhabilitation des logements et la résorption de la vacance, notamment par la mise en place d'outils opérationnels sur l'habitat.
- **Logements vacants :** Une phrase sera ajoutée à la prescription P5bis demandant aux documents d'urbanisme locaux de réaliser une analyse de la vacance pour décliner l'objectif SCOT dans un rapport de compatibilité.
- **Densités :** Pour mieux garantir l'optimisation des espaces, des densités moyennes minimales par niveau d'armature seront ajoutées dans le DOO :

	Densités moyennes (lgts/ha)
Pôle majeur	22
Pôles d'équilibre	20
Pôles relais	17
Pôles de proximité	16

- **Contournement routier du Faouët :** Il sera précisé dans le diagnostic territorial, page 177 de l'annexe 1bis, que le projet de contournement routier du Faouët a fait l'objet d'une déclaration d'utilité publique (DUP) par les services de l'Etat en date du 1er décembre 2023.
- **Carrières :** Des compléments sur la conditionnalité au regard des paysages et de la qualité des eaux seront ajoutés à la prescription P75 du DOO relative aux carrières.
- **Carrières :** Le diagnostic sera complété avec les données disponibles.

- **Carrières** : L'annexe 4 sera revue pour analyser la compatibilité et non la prise en compte du SRC par le SCOT
- **Développement culturel** : La partie 1.1 du DOO (Un maillage renforcé d'équipements et services) inclut les équipements culturels. Cela sera précisé dans l'introduction de cette partie : « Le projet du territoire est de renforcer l'attractivité des centralités par l'implantation prioritaire des nouveaux équipements (culturels, sportifs, administratifs, d'action sociale...) et par la qualité de l'espace public. »
- **Ressources naturelles** : En réponse à la question de la commission d'enquête relative à l'identification des stations d'épuration du territoire saturation, les éventuels travaux en cours ou programmés, le maître d'ouvrage a répondu que l'EIE sera modifié avec les données disponibles.
- **Ressources naturelles** : Sur la question de la compatibilité avec le milieu récepteur, la prescription n°P74 sera reformulée ainsi : "L'impact des eaux usées et pluviales sur les milieux récepteurs doit être évité, ou limité lorsque l'évitement est impossible. À cet égard, les documents d'urbanisme s'assurent des capacités suffisantes à assainir les eaux usées dans le respect des obligations réglementaires de performance. »
- **Commerce** : Une précaution supplémentaire sera introduite dans le DOO : « Les documents d'urbanisme prévoient pour les SIP une capacité d'accueil mesurée afin de contribuer aux objectifs de maîtrise de la consommation d'espace et de développement prioritaire des centralités. »
- **Urbanisation** : Pour la définition des villages, dont le document soumis à enquête publique précise que ce sont des ensembles bâtis d'au moins 30 constructions regroupées disposant d'un lieu de vie collective, le DOO sera complété avec le seuil de 40m<sup>2</sup> de taille minimale pour l'identification de ces constructions, et en précisant qu'il s'agit de constructions qui n'ont plus d'usage agricole. De plus, les définitions des terme « construction » et « bâtiment à usage d'habitation » issues du Lexique National de l'urbanisme seront ajoutées au lexique du SCOT.
- **Energies renouvelables** : Les obligations de production d'énergie ou de végétalisation en toiture et/ou sur les ombrières sont intégrées au code de la construction et de l'habitation. La prescription P38 sera modifiée en conséquence.
- **Energies renouvelables** : La loi n° 2023-175 du 10 mars 2023 relative à l'accélération de la production d'énergies renouvelables et les décrets et arrêtés relatifs aux énergies renouvelables parus depuis l'arrêt du SCOT seront intégrés et viendront modifier le contenu de la prescription P67.

Le projet comprend des points forts indéniables. L'armature urbaine définie, avec 4 niveaux, est parfaitement cohérente et affectée de manière juste aux communes du territoire.

Le projet affiche le respect de la tendance de réduction de la consommation foncière attendue en application de la loi Climat et Résilience, ainsi que des objectifs de maîtrise de la progression de la vacance.

Il pose les bases de la protection des réservoirs de biodiversité et corridors écologiques à une échelle cohérente, et démontre une intention en matière d'émergence de nouvelles filières, au premier plan desquelles les énergies renouvelables. Il pose les bases nécessaires d'une politique de mobilité à l'échelle de son territoire.

Néanmoins, sur le plan démographique le projet ne s'appuie pas sur la réalité des tendances en matière d'accueil d'actifs et de population, et s'éloigne fortement des projections OMPHALE établies par l'INSEE sans apporter d'élément de démonstration ou d'argumentation permettant d'expliquer une projection différente.

Le projet manque également de précision en matière de consommation foncière, et ne permet pas d'apprécier sa sincérité et la capacité réelle à atteindre l'objectif.

Le SCOT ne justifie pas suffisamment le projet de création d'emplois qui permettrait de capter de nouveaux actifs, et manque d'ambitions en matière de diversification de l'emploi.

Il ne réinvestit pas prioritairement la vacance, et pourrait même contribuer à son échelle à l'accentuer en continuant à permettre la production de logements neufs dans les secteurs ayant vu leur taux de vacance progresser sur la dernière période intercensitaire.

Il ne protège pas suffisamment la ressource en eau en l'absence d'intégration des éléments territorialisés des différents SAGEs et du SDAGE sous forme de prescription.

De plus, le projet se heurte aux limites des compétences, avec le choix du maître d'ouvrage de ne pas être très prescriptif dans les thématiques relevant ou étant appelées à relever de la compétence d'autres échelons (exemple : ressource en eau, territorialisation des objectifs de réduction de la vacance, ...).

Si par essence, un SCOT réalisé à l'échelle d'un Pays implique une déclinaison par EPCI au stade des PLU et PLUi, la commission d'enquête considère que c'était le rôle du SCOT de d'avantage préciser les modalités de la territorialisation au sein des EPCI, seule à même de garantir à son échelle l'atteinte des objectifs. Cela est d'autant plus vrai que la déclinaison locale sera très variable, selon que le territoire est couvert par un PLUi, un PLU communal ou une carte communale, ou soumis au régime du Règlement National de l'Urbanisme. C'est en effet à ce jour le territoire SCOT de Bretagne qui comptabilise le plus de communes soumises au RNU.

Enfin, la commission relève que le projet de SCOT ne prépare pas suffisamment le territoire au réchauffement climatique dans le cadre de son aménagement : il ne porte pas d'objectif de décarbonation de la construction, protège insuffisamment la ressource en eau, ne prévoit qu'à la marge l'adaptation du logement et de la ville aux épisodes de chaleur, ...

S'agissant de la démarche, la commission d'enquête reconnaît le chemin qu'il a fallu accomplir pour élaborer ce premier projet de SCOT à l'échelle d'un territoire comptant 5 intercommunalités et 78 communes, prenant place sur 3 départements, et n'ayant pas d'habitude de travail en commun à l'échelle de ce périmètre. Ainsi le projet de SCOT apporte des améliorations et des axes de développement et d'aménagement plus maîtrisés pour les collectivités, et revêt une importance d'autant plus grande qu'une partie du territoire n'est toujours couverte par aucun document d'urbanisme local.

Cependant, en n'apportant pas de réponses circonstanciées à l'essentiel des observations, nombreuses, émises par les PPA et la MRAe, le maître d'ouvrage a privé la commission d'enquête d'éléments substantiels pour apprécier le projet final. De même, le maître d'ouvrage n'a pas apporté de réponse précise à certaines questions de la commission d'enquête, ce qui l'a privé de la possibilité d'une pleine compréhension du projet et d'une pleine appréciation de son ambition et de sa mise en œuvre attendue. Enfin, le maître d'ouvrage a regretté la faible participation du public à l'occasion de la concertation préalable. Or, dans le cadre de l'enquête publique, si le maître d'ouvrage a largement communiqué en vue d'assurer la plus large participation possible du public, ce que salue la commission d'enquête, il n'a en revanche apporté aucun élément de réponse directe aux observations du public, mais uniquement au travers des questions que la commission d'enquête a pu poser dans son procès-verbal de synthèse. Ainsi en ne prenant pas position sur les observations du public, la commission d'enquête estime que le maître d'ouvrage n'a pas œuvré pour valoriser le rôle que la concertation, fusse-t-elle institutionnelle, peut jouer dans l'aménagement et le développement du territoire, et l'appropriation du projet.

La commission d'enquête éprouve ainsi le sentiment que le parti pris du maître d'ouvrage a été la recherche d'un consensus de l'ensemble des collectivités, EPCI et communes, composant son territoire autour d'un projet dont l'ambition apparaissait forte au niveau du Projet d'Aménagement Stratégique mais dont la retraduction au niveau du Document d'Orientation et d'Objectifs manque de concrétisation, de

territorialisation, et poserait la question de son application. Ainsi, cette recherche de consensus n'aboutit pas à la mise en œuvre d'un projet à la hauteur des enjeux du territoire : diversification du parc de logements et résorption de la vacance par réhabilitation du parc, diversification de l'emploi, protection des ressources naturelles, accompagnement du vieillissement attendu de la population, protection des exceptions culturelles du territoire. Au-delà, le pari du consensus n'a même pas été atteint puisque le SCOT n'est pas encore approuvé que des voix se font entendre pour le contester (Meslan, Plouray).

Le pas de temps du SCOT, à savoir 20 années, oblige et engage le maître d'ouvrage. Le scénario retenu, aux yeux de la commission d'enquête, est celui d'une poursuite des politiques passées mais avec un effort en matière de consommation foncière. Il ne permet pas de garantir une réelle mobilisation du parc vacant de logements, ni une redynamisation d'un territoire vieillissant, ni l'adaptation du territoire au réchauffement climatique et ses enjeux en matière de protection des ressources naturelles, des milieux naturels et de la santé humaine.

La commission d'enquête estime souhaitable et envisageable que le maître d'ouvrage fasse évoluer son projet sur la base des enjeux relevés ci-avant. Néanmoins, ces évolutions attendues sont tellement substantielles qu'elles changeront les orientations générales du projet, et ne peuvent ainsi faire l'objet de réserves.

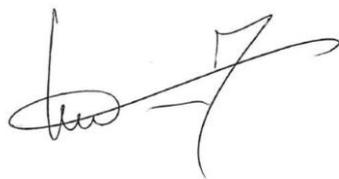
En conséquence, la Commission d'enquête émet un **AVIS DÉFAVORABLE** au projet.

Fait et signé le 4 juillet 2024,

La Commission d'enquête,

Joris LE DIREACH

Président de la Commission d'Enquête



Jean-Baptiste GAILLIGUE

Membre titulaire



Patrice ROUAT

Membre titulaire

