

RAPPORT DE PRÉSENTATION

Reçu à la Préfecture
du Finistère le

20 DEC. 2018

SCoT du Pays de Brest

Schéma de Cohérence Territoriale

Pays de Brest
PÔLE MÉTROPOLITAIN



Document approuvé le 19 décembre 2018 par le comité syndical du pôle métropolitain
du Pays de Brest - Rendu exécutoire le 20 février 2019



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



3

Analyse de la consommation d'espace
entre 2005 et 2015



INTRODUCTION ET CONTEXTE RÉGLEMENTAIRE	169
1. LE MOS : UN OUTIL DE MESURE, D'ANALYSE ET DE SUIVI DE LA CONSOMMATION FONCIÈRE..	170
2. UNE LONGUE HISTOIRE D'URBANISATION	171
2.1. 2005-2015, une consommation d'espace toujours forte	172
2.2. Une baisse récente de consommation d'espace liée pour partie à la crise économique.....	175
3. L'OCCUPATION DU SOL EN 2015	177
4. CONCLUSION	179

Introduction et contexte réglementaire

La préservation des espaces agricoles, naturels et forestiers est un enjeu majeur de la planification et de l'aménagement du territoire.

Le code de l'urbanisme précise que le rapport de présentation du SCoT « présente une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers au cours des dix années précédant l'approbation du schéma et justifie les objectifs chiffrés de limitation de cette consommation compris dans le document d'orientation et d'objectifs » (article L. 141-3 du code de l'urbanisme).

Pour le Pays de Brest, le suivi de la consommation d'espace revêt un intérêt particulier, du fait de l'importance physique des espaces agricoles (couvrant plus de la moitié de l'espace) et de la présence d'un environnement de qualité, profondément marqué par la proximité constante avec le littoral. Ce contexte a permis le développement d'un grand nombre d'habitats naturels, remarquables mais fragiles, particulièrement sensibles aux pressions liées à l'urbanisation.

La préservation de ce patrimoine naturel, ainsi que celle d'un espace agricole constituant l'un des socles du paysage économique local, représente ainsi un enjeu majeur du projet porté par le SCoT.

1. Le MOS : un outil de mesure, d'analyse et de suivi de la consommation foncière

Le Pays de Brest dispose d'un outil numérique qui permet de caractériser l'occupation du sol et de suivre la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers : le MOS (Mode d'Occupation du Sol). Techniquement, cet outil :

- décrit de manière fine la répartition de l'occupation du sol, à l'échelle cadastrale, à une date donnée ;
- permet de quantifier et qualifier les évolutions au cours d'une période donnée.

Pour cela, le MOS croise différentes sources d'informations (photos aériennes, bases de données, etc.). Les données accessibles aujourd'hui permettent de dresser une typologie précise de l'occupation du sol, dans le Pays de Brest, pour les années 2005, 2012 et 2015. C'est pourquoi l'analyse présentée ici et ayant servi de base aux calculs d'objectifs de réduction de la consommation d'espace (partie III-1 du DOO « Optimiser l'utilisation du foncier urbanisé ») utilise comme période de référence les années 2005 et 2015.



Figure 1 - Prise de vue aérienne du Pays de Brest, 2015

2. Une longue histoire d'urbanisation

Le Pays de Brest connaît une urbanisation continue depuis le début du 20^{ème} siècle. L'interprétation des fichiers MAJIC¹ montre un développement important et continu de l'urbanisation depuis 1910, jusqu'à nos jours (figure 2).

La période 1940-1980 apparaît comme une période de fort étalement de l'urbanisation, correspondant aux « trente glorieuses », période de forte croissance économique et d'amélioration des conditions de vie s'étant déroulée du lendemain de la seconde guerre mondiale jusqu'à la moitié des années 1970.

Le phénomène de périurbanisation qui a suivi, et qui se poursuit aujourd'hui, semble entretenir cette dynamique de forte consommation foncière. Le diagnostic en explique les causes, à savoir la prédominance de l'habitat individuel, le développement dans les communes non pôles de formes moins denses, l'urbanisation diffuse encore autorisée, les densités trop faibles ainsi que la faible production en renouvellement urbain.

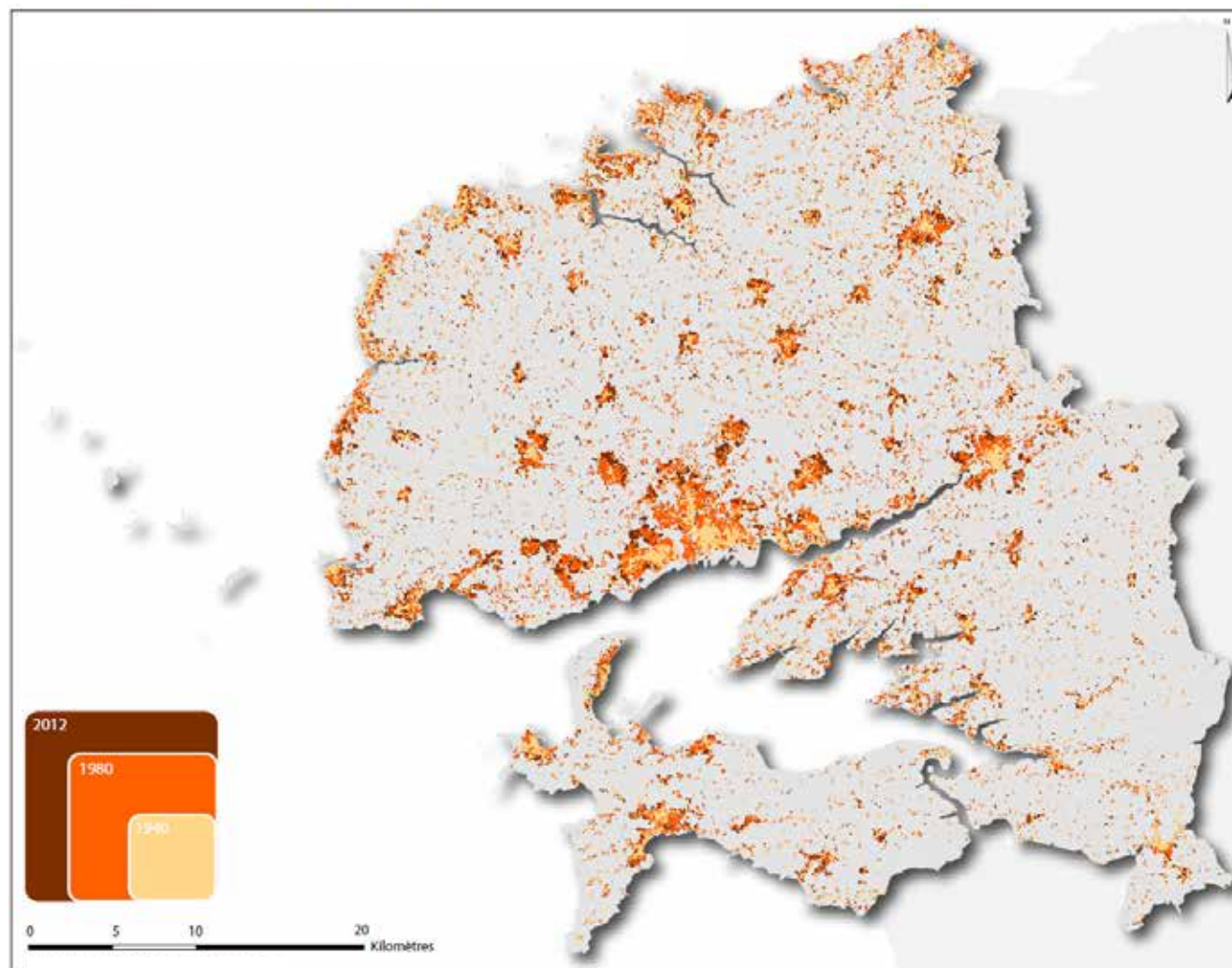


Figure 2 - Évolution de l'urbanisation du Pays de Brest entre 1910 et 2015

¹ MAJIC : Mise À Jour des Informations Cadastreales

2.1. 2005-2015, une consommation d'espace toujours forte

La comparaison des données d'occupation du sol entre 2005 et 2015 montre une consommation d'espace équivalente à 145 hectares par an en moyenne. Cette consommation repose principalement sur le changement de destination de terres agricoles, représentant les $\frac{3}{4}$ des espaces consommés. Les espaces naturels sont également impactés, à hauteur de 27 % (voir figure 3).

Ce sont ainsi 1 452 hectares d'espaces agricoles et naturels qui ont été consommés entre 2005 et 2015.

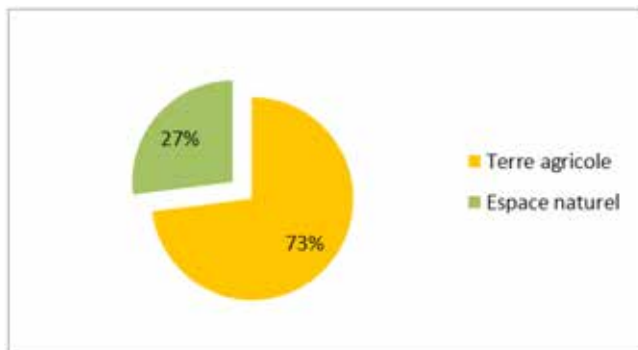


Figure 3 - Nature des espaces urbanisés entre 2005 et 2015

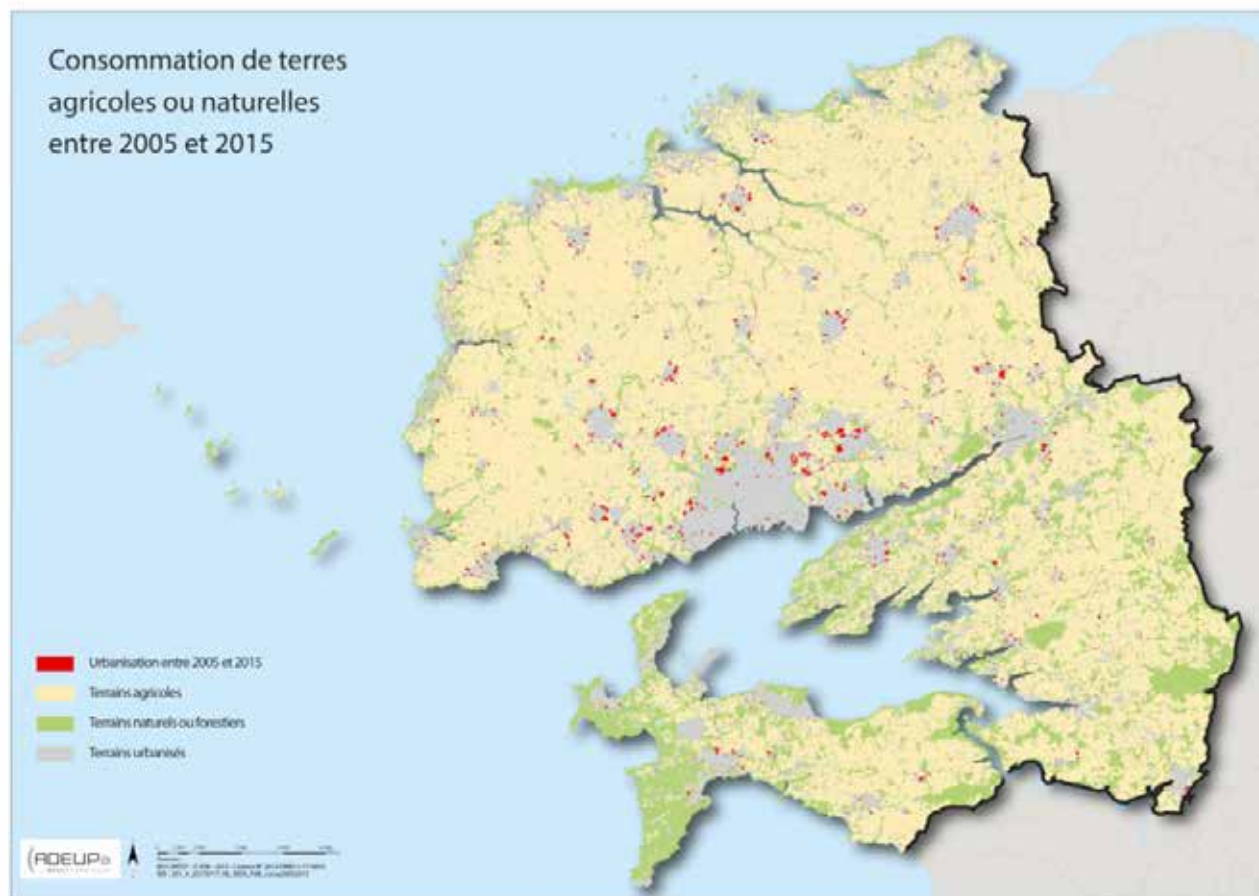


Figure 4 - Évolution de l'urbanisation entre 2005 et 2015 dans le Pays de Brest

2.1.1. Le développement de l'habitat comme moteur principal de la consommation d'espace

L'analyse des postes de consommation d'espace, sur les dix dernières années, montre clairement que le développement de l'habitat représente le moteur principal de la consommation d'espace dans le Pays de Brest (figure 5).

Sur la période considérée, le développement de l'habitat représente ainsi les deux tiers des terrains urbanisés. Le développement des activités économiques (dont les commerces), second poste de consommation, représente lui moins de 20 % des espaces artificialisés.

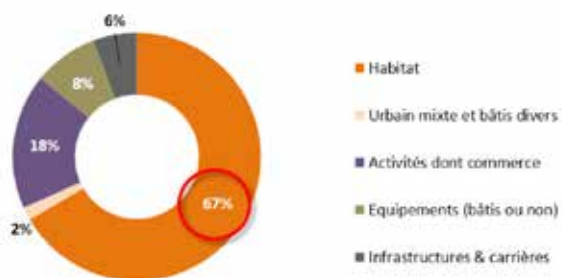


Figure 5 - Postes de consommation des espaces agricoles et naturels entre 2005 et 2015

2.1.2. La maison individuelle représente 95 % de l'espace consommé par le développement de l'habitat

À l'intérieur du poste habitat, l'analyse précise de la fonction des espaces aujourd'hui urbanisés montre la grande importance de la maison individuelle dans la consommation d'espace du Pays de Brest.

Selon le MOS, l'habitat individuel représente, entre 2005 et 2015, 65 % de l'ensemble des espaces consommés par l'habitat, pour un total de 637 hectares en 10 ans, contre 4 % et 33 hectares pour la construction de logements collectifs (en extension d'urbanisation). La maison individuelle, avec ses voies de desserte et ses jardins, représente ainsi 95 % de l'espace consommé pour le développement de l'habitat (cf. figure 6).

Ce mode de développement s'avère particulièrement consommateur d'espace. Sur la période 1968 – 2012, la consommation foncière a été deux fois plus forte que la croissance démographique (0,69 % par an contre 0,32 % par an – figure 7).

Deux périodes se distinguent : entre 1968 et 1982, la consommation foncière augmente plus vite que le nombre de ménages tandis qu'après 1982, l'espace consommé évolue au même rythme que le nombre de ménages.

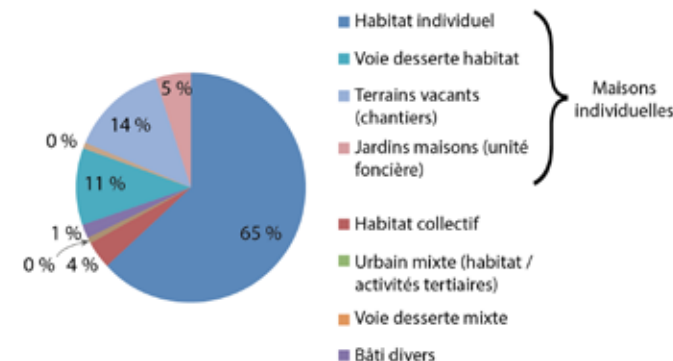


Figure 6 - Fonction de l'espace urbanisé par l'habitat

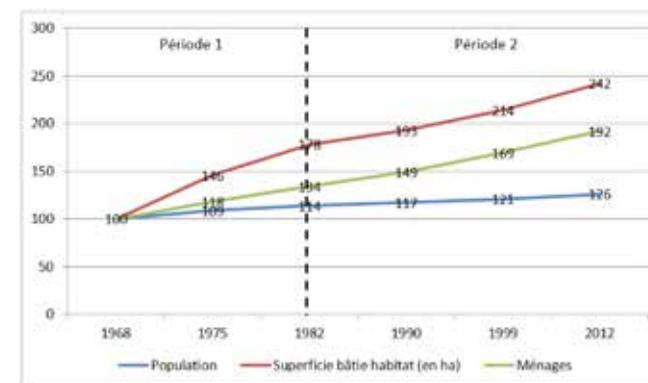


Figure 7 - Évolution du taux de croissance de la consommation foncière et de la croissance démographique entre 1968 et 2012 (base 100 en 1968)

La conjugaison de différents facteurs (périurbanisation, développement de la maison individuelle et phénomène de desserrement des ménages) accélère encore les dynamiques d'augmentation de la consommation d'espace.

2.1.3. Une consommation d'espace sectorisée

L'analyse de la consommation d'espace des 10 dernières années montre une grande disparité entre les différents EPCI du Pays de Brest (figure 8).

Brest métropole concentre près de 30 % des espaces consommés, suivie du Pays d'Iroise (20 %). La forte attractivité résidentielle de cette partie du territoire explique un taux de consommation élevé. De la même façon, la position du Pays de Landerneau-Daoulas, situé à proximité de la métropole et au contact des axes majeurs de communication du territoire, les RN 12 et 165, est certainement la cause d'une consommation d'espace relativement importante, aussi bien pour les activités économiques que pour l'extension des secteurs résidentiels.

Enfin, le Pays de Lesneven-Côte des Légendes et la Presqu'île de Crozon - Aulne maritime affichent une moindre consommation, principalement du fait d'une dynamique de construction plus faible.

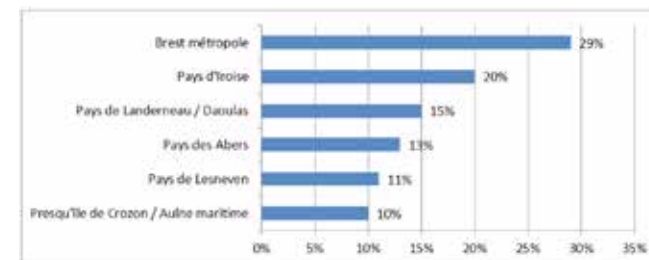


Figure 8 - Consommation d'espace des EPCI du Pays de Brest entre 2005 et 2015

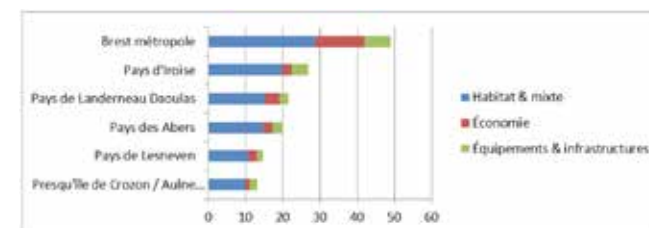


Figure 9 - Consommation annuelle moyenne par poste de consommation et par EPCI entre 2005 et 2015 (en hectares)

2.1.4. Une forte consommation d'espace des communes non pôles

La comparaison par type de polarités montre une répartition très différente de la consommation d'espace. En effet, la métropole apparaît cette fois au second rang, dépassée par les communes non pôles alors qu'elles ont construit autant. Les différents niveaux de polarités urbaines retenus par le PADD et le DOO affichent un taux de consommation très en retrait (figure 10).

Logiquement, Brest métropole, ainsi que le Pays de Landerneau-Daoulas dans une moindre mesure, concentrent la consommation due au développement de l'activité économique.

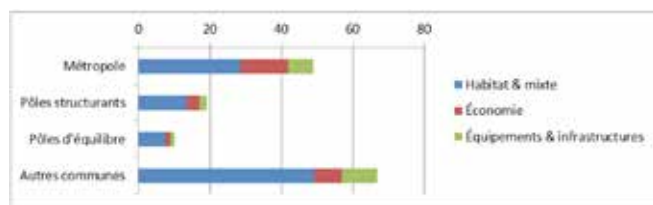


Figure 10 - Consommation moyenne annuelle en ha par type de centralités

2.2. Une baisse récente de consommation d'espace liée pour partie à la crise économique

La comparaison de l'occupation du sol dans le Pays de Brest entre les trois années de référence de 2005, 2012 et 2015 permet de distinguer un important ralentissement dans la consommation d'espace moyenne annuelle sur la dernière période (2012-2015). Sur les trois dernières années, la moyenne de consommation d'espace dans le Pays de Brest est en effet passée de 170 ha à 95 ha par an et en moyenne. Cette baisse, de 44 %, semble majoritairement due aux effets de la crise économique touchant la France depuis 2008.

Ce contexte de crise se répercute fortement sur le secteur de la construction, principal consommateur d'espace. Le nombre de logements autorisés dans le Pays de Brest pour la même période a baissé d'un tiers (figure 12) entre 2012 et 2015, ce de manière relativement homogène dans tous les EPCI du Pays de Brest (figure 13 - page suivante).

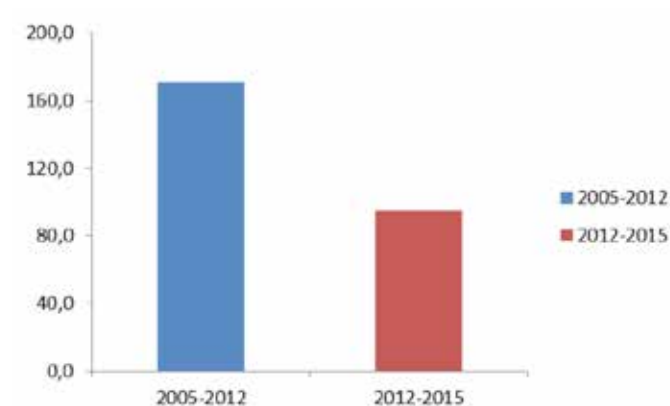


Figure 11 - Consommation d'espace annuelle moyenne pour les périodes 2005-2012 et 2012-2015

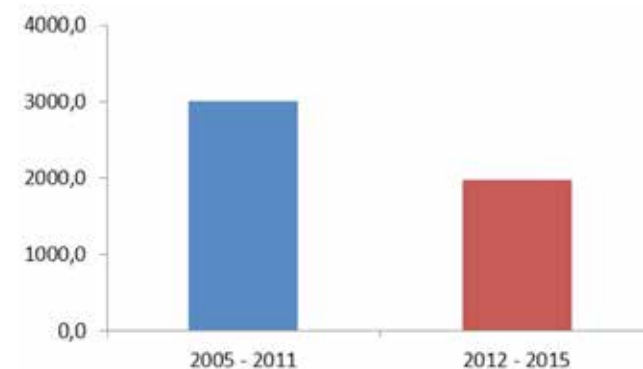


Figure 12 - Évolution du nombre de logements autorisés par an entre 2005 et 2011 puis entre 2012 et 2015

Enfin, si la consommation d'espace liée à l'économie ne semble pas avoir été affectée par la crise (figure 14), le poste « équipements et infrastructures » a lui connu une forte baisse.

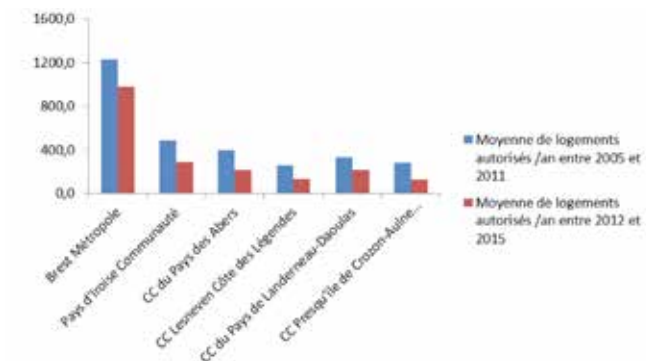


Figure 13 - Nombre de logements autorisés par EPCI entre 2005 et 2011 puis entre 2012 et 2015

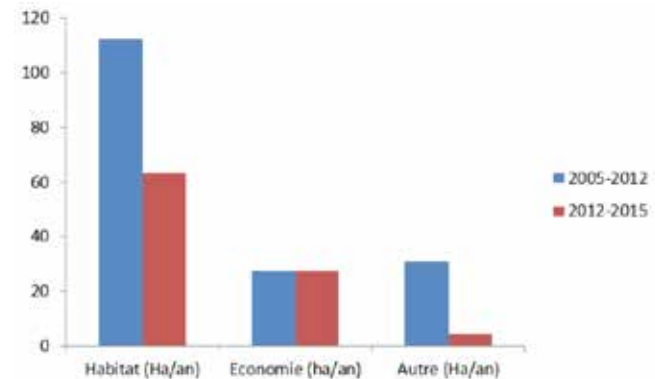


Figure 14 - Consommation d'espace par grands postes de consommation entre 2005-2012 et 2012-2015

3. L'occupation du sol en 2015

Le Pays de Brest apparait encore aujourd'hui fortement marqué par l'agriculture. Cette activité occupe plus de la moitié de l'espace, devant les espaces naturels (18 % du territoire).

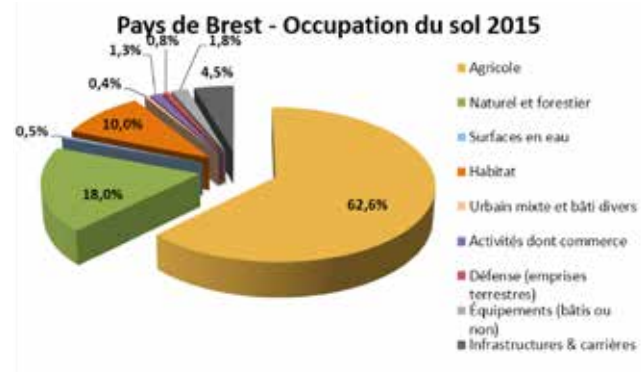


Figure 15 - Occupation du sol du Pays de Brest en 2015

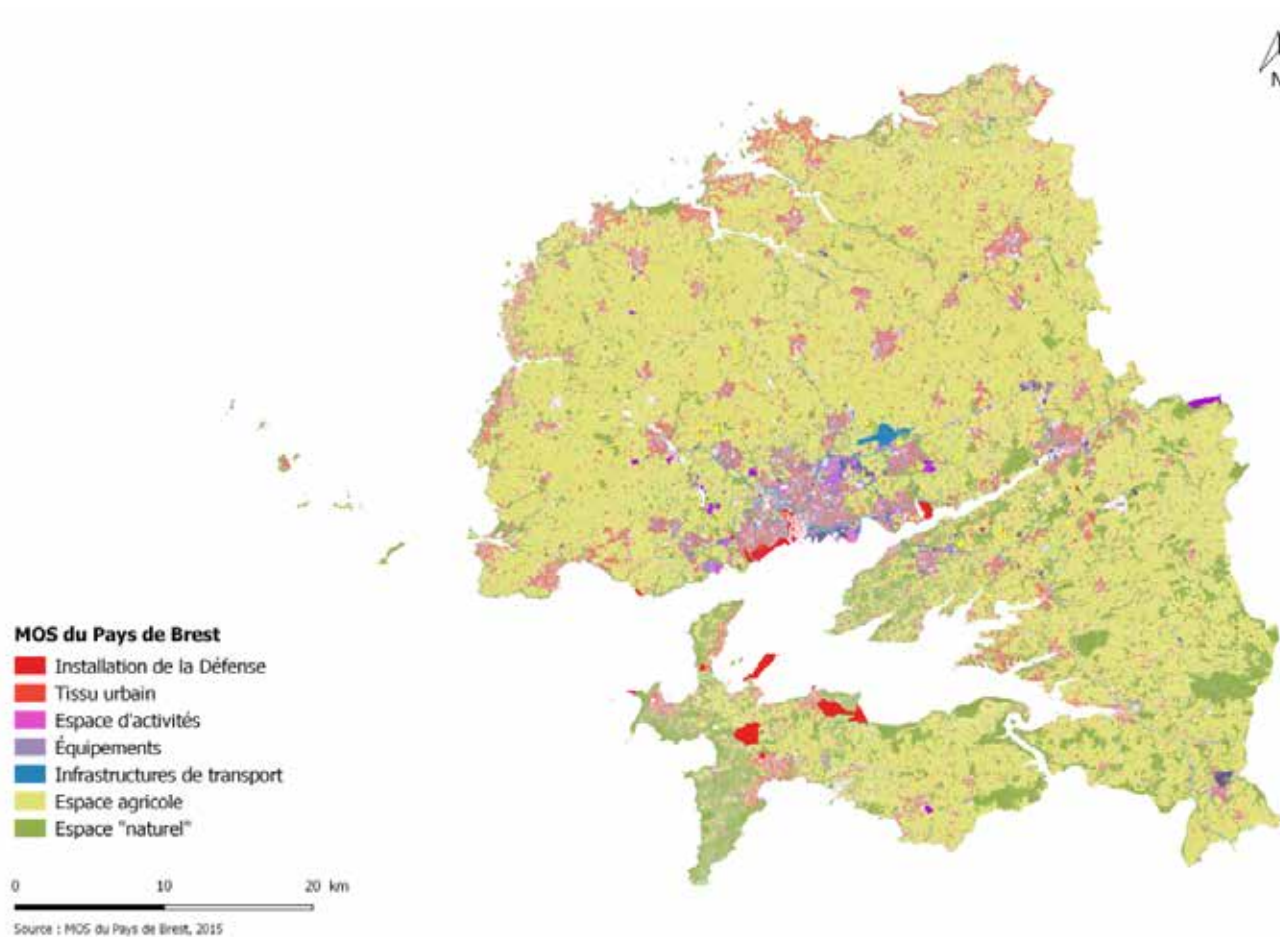


Figure 16 - L'occupation du sol du Pays de Brest en 2015

Les espaces à fonction résidentielle représentent la majorité des espaces urbanisés (8 % du Pays de Brest – 53 % de l'espace urbanisé). En dehors des pôles principaux (villes de Brest, de Landerneau...), l'habitat individuel prédomine largement et constitue souvent l'ossature du tissu urbain.

Les infrastructures apparaissent également largement développées, puisqu'elles constituent le second poste d'espaces artificialisés. Elles recouvrent 4,5 % du territoire et représentent 24 % des espaces urbanisés.

Enfin, les espaces d'activités économiques (hors agriculture) ne représentent qu'1 % de l'occupation du sol du Pays de Brest, pour près de 7 % de ses espaces urbanisés.

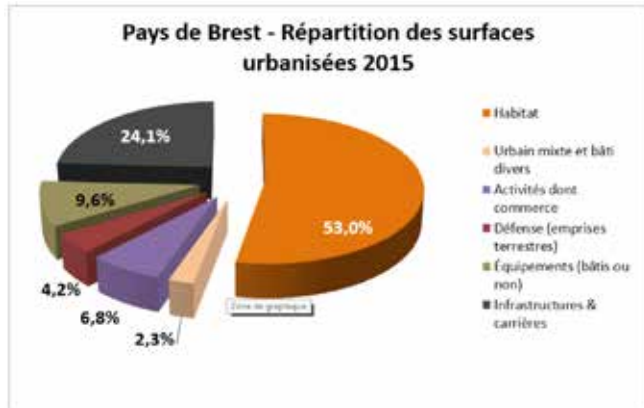


Figure 17 - Répartition des surfaces urbanisées en 2015 dans le Pays de Brest

4. Conclusion

Le Pays de Brest dispose d'un outil informatique précis et objectif permettant de décrire l'occupation du sol, de suivre et mesurer la consommation foncière sur son territoire : le MOS. Les données disponibles aujourd'hui permettent de mesurer la consommation d'espace effective dans le Pays de Brest entre les années 2005 et 2015.

Le Pays de Brest a connu durant cette période une consommation d'espace soutenue, de l'ordre de 145 hectares par an en moyenne, correspondant à un total de 1 452 hectares consommés au profit de l'urbanisation en dix ans.

Le MOS montre que les trois quarts des terres consommées le sont au détriment de l'agriculture. Les espaces naturels sont également impactés, à hauteur de 27 % sur la période considérée.

L'analyse des postes de consommation démontre la prépondérance de l'habitat dans les espaces nouvellement urbanisés, puisque ce dernier représente les deux tiers des espaces consommés ces dix dernières années. Le développement de l'habitat individuel reste l'élément majeur de cette croissance (95 %).

En volume, la consommation d'espace se fait sur la métropole mais c'est aussi là qu'elle est la plus faible au regard de la dynamique de construction de logements.

Il faut noter que les communes, hors pôles identifiés par le SCoT approuvé en 2011, connaissent une consommation d'espace plus forte que celle de la métropole ou des pôles. Cette tendance est directement liée au déséquilibre démographique important relevé ces dernières années dans le Pays de Brest, 88 % des apports de population bénéficiant aux centralités communales entre 1999 et 2014.

Il est également à noter que la crise économique mondiale de ces dernières années a fortement impacté la consommation d'espace dans le Pays de Brest, puisqu'on assiste depuis 2012 à un ralentissement marqué du rythme d'urbanisation des terres agromatuelles, de l'ordre de - 44 %.

Ce ralentissement est principalement porté par l'habitat, même si la création d'équipements et d'infrastructures connaît également un fort ralentissement.



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