

LE PRESIDENT

Monsieur Claude RENOULT

Président du pôle d'équilibre territorial et rural
Pays de Saint-Malo
23, avenue Anita Conti
35400 SAINT MALO

La Gouesnière, le 15 JUIN 2017

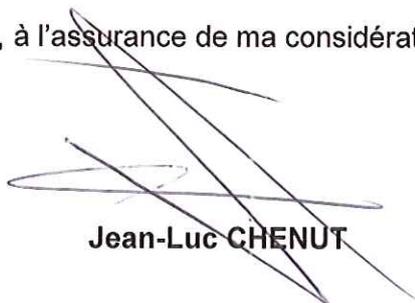
Objet : Avis sur le SCoT des communautés du pays de Saint-Malo

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de porter à votre connaissance que la commission permanente du Département a examiné lors de sa séance du 29 mai 2017, le dossier portant sur la révision du SCoT des communautés du pays de Saint Malo, reçu le 13 mars 2017.

En tant que personne publique associée et conformément à l'article R143-4 du code de l'urbanisme, le Département a émis un avis favorable assorti d'observations en matière d'habitat, d'équilibre territorial, de biodiversité, de déplacements, d'agriculture et d'éco-développement. Vous en trouverez le détail dans le rapport joint.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de ma considération distinguée.



Jean-Luc CHENUT



TERRITOIRES ET
SERVICES DE
PROXIMITE
Agence Pays de Saint-
Malo

Rédacteur
M. JEROME LE BARS
45 13

COMMISSION PERMANENTE DU 29 MAI 2017

F06

- Proposition(s) approuvée(s) par la Commission Permanente de ce jour.
- Décision transmise en Préfecture le : 31 Mai 2017

VOTE : 50 pour – 2 abstentions : Mme TOUTANT – M. BENOIT – 2 contre :
MM. BOURGEAUX et PAUTREL

Rapporteur :

M. MARQUET

**AVIS DU DÉPARTEMENT SUR LA RÉVISION DU SCHÉMA DE
COHÉRENCE TERRITORIALE (SCoT) DU PAYS DE SAINT-
MALO**

Rappel des décisions antérieures :

*Délibération de l'Assemblée en date du 28 juin 2007
Politique 45*

Par délibération en date du 10 mars 2017, le comité de pays du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) du pays de Saint-Malo a arrêté son projet de SCoT révisé.

Les documents arrêtés ont été transmis au Département le 17 mars 2017. En application du code de l'urbanisme, le Département en tant que personne publique associée, dispose d'un délai de 3 mois soit jusqu'au 17 juin pour adresser son avis.

Le SCoT du pays de Saint-Malo a été approuvé en décembre 2007. Sa révision est devenue nécessaire pour :

- adapter les SCoT aux évolutions territoriales (intégration des communes des lffs, Saint-Brieuc des lffs et Cardroc),
- se conformer aux lois d'engagement national pour l'environnement dites « Grenelle de l'environnement » et à la loi d'accès au logement et à un urbanisme de qualité dite « ALLUR »,
- prendre en compte les documents de rang supérieur avec lesquels le SCoT doit être compatible ou doit prendre en compte,
- adapter le SCoT aux enjeux et orientations actualisés qui fondent le projet de territoire, et notamment de répondre à la croissance attendue de population et d'activités, dans une perspective de développement durable et équilibré du territoire.

1 - Armature territoriale

Le projet de SCoT arrêté concerne 167 000 habitants répartis dans 73 communes sur 1 123 km². Il organise le territoire du pays autour d'une hiérarchie de 4 niveaux de polarités : 1 pôle majeur autour de Saint Malo-Saint Jouan-des-Guérets, 4 pôles structurants (Dinard-Pleurtaut-La Richardais, Dol-de-Bretagne, Combourg et Pleine Fougères), 4 pôles relais (Cancale, Beussais sur Mer, Saint Pierre de Plesguen, Tinténiac), le secteur rural ou péri-urbain qui regroupe les 61 autres communes.

Cette structuration est globalement en cohérence avec les polarités identifiées au Plan Départemental de Habitat (PDH). A noter toutefois l'inscription supplémentaire au niveau du SCoT de Pleine Fougères en tant que pôle structurant, et l'absence de Saint Méloir des Ondes à ce même niveau.

2 - Hypothèse de développement

Le projet de SCoT arrêté reprend l'horizon démographique de 200 000 habitants en 2030, déjà présent au SCoT approuvé en 2007. Celui-ci s'inscrivait dans la tendance observée sur la période 1999 / 2008, d'une progression de la population du pays de 1 % annuellement.

La réalité démographique sur la période 2008/2013 est de 0,37 %/an. Le projet de SCoT arrêté conserve néanmoins l'objectif ambitieux de 200 000 habitants à l'horizon 2030, ce qui suppose un très net regain démographique, (+ 33 000 habitants) en particulier sur les secteurs littoraux aujourd'hui en stagnation ou perte de population.

3 - Besoins en logements et équipements

Sur cette base élevée, le SCoT prévoit de produire 1 840 nouveaux logements par an, répondant aux besoins de logements principaux considérant qu'à l'échelle du pays 540 logements / an seront dédiés ou transformés aux résidences secondaires.

Si le document d'orientation et d'objectifs (DOO) évoque la résorption de la vacance (en hausse sur 2008/2013) et cite les outils qu'il convient de mettre en œuvre pour y arriver, il n'indique pas d'objectif précis.

Le SCoT établit des densités moyennes à atteindre en fonction des secteurs géographiques, entre 15 et 42 logements/ha. Au total la densité moyenne des logements produits s'établirait à 32 logements/ha contre 23 logements/ha pour le SCoT actuellement en vigueur.

Le PDH pour le pays de Saint-Malo prévoyait un besoin en résidences principales entre 1 100 et 1 300/an. Il y envisageait une contribution de 80 à 120 logements/an, au titre de la résorption de la vacance.

Le SCoT préconise de limiter l'étalement urbain et de favoriser le renouvellement urbain, ce qui fait écho à une priorité d'action du PDH. Pour ce faire, le renouvellement urbain devra concerner entre 5 % et 30 % de surfaces dédiées à l'extension urbaine. Néanmoins, face à la valeur affichée d'extension urbaine nécessaire (783 ha), en appliquant les règles du SCoT (polarité, densité moyenne, renouvellement) une économie foncière de 21 à 60 hectares pourrait être réalisée sur l'extension.

Le PDH indique un objectif de densité uniquement sur ses pôles principaux, sur lesquels il est plus ambitieux en visant une densité résidentielle tendant vers 50 logements/ha (à savoir, sur le pays de Saint Malo, Combourg et le pôle urbain de Saint Malo). Le PDH ne préconise pas de densité sur les pôles secondaires ou en territoire rural, sur cet aspect le SCoT affiche une ambition par commune. Celle-ci pourrait toutefois être difficile à atteindre compte tenu de la faculté donnée à l'objectif n° 5 de réaliser des opérations à 10 logements / ha.

Le SCoT préconise la réalisation de 20 % de logements « abordables » sur ses communes en polarités pour toute opération de plus de 10 logements. Le PDH ne reprend pas le terme d'« abordable » qui demanderait à être défini, mais indique un taux de logements aidés à atteindre, sur les pôles principaux, de 40 % (on regroupe dans cette notion de logements aidés les locatifs ou l'accession sociale à la propriété).

Le PDH est donc plus ambitieux, mais le coût du foncier sur le pays de Saint Malo, notamment dans sa partie littorale, complique l'équilibre budgétaire des opérations en logement locatif social.

Le SCoT met l'accent sur la mixité générationnelle (objectif n° 11) : en ce sens, il rejoint une des priorités du PDH sur ses pôles secondaires (25 % de l'offre de logement devant favoriser cette mixité).

Au titre de l'habitat, les propositions du Scot apparaissent globalement en cohérence avec les orientations du PDH (définition de polarités, de densités minimales). Toutefois, la hiérarchisation des modalités devant permettre la production des logements nécessaires (extension urbaine, renouvellement urbain, mobilisation de la vacance) est renvoyée vers les autorités en charge de l'urbanisme.

Par ailleurs, le renforcement de la part réservée aux résidences secondaires (autour de 30 % du parc à produire contre 14 % dans le SCoT actuel, et 42 % pour la Côte d'Emeraude) gonfle le besoin d'extension urbaine (783 ha au total) et interroge sur son impact en terme de prix sur le marché local de l'immobilier, et donc sur la faisabilité économique du logement social, et à terme la mixité sociale à l'échelle du pays.

Au niveau des équipements à vocation économiques (hors zones de proximité), le SCoT prévoit essentiellement de s'appuyer sur l'armature existante des parcs et zones d'activités. Un besoin d'extension de 348 ha est identifié (dont 166 ha à court terme), à rapprocher de 1 100 ha existants et des 58,6 hectares actuellement disponibles, soit un accroissement de près de 35 %. En complément un espace non localisé de 30 ha est mobilisable pour un projet d'intérêt économique majeur non connu à ce jour.

Dans la liste des 16 sites de flux accueillant supermarchés, hypermarchés apparaît de manière étonnante le site du point du jour à saint Georges de Gréhaigne (parc d'activité financé par le Département) à vocation artisanale et industrielle.

Au final, pour 2 ha d'extensions urbaines le Scot envisage plus d'1 ha d'extensions liées aux activités économiques et services, soit une consommation foncière totale de 1 131 ha (1,13 % de la surface totale du pays) sur la période 2017/2030.

4 - Déplacements - mobilités

Il est proposé de compléter le document par l'intégration des projets en cours de réalisation (la déviation Sud Est de Dol de Bretagne en cours de travaux) et envisagés à court terme (le projet de giratoire à La Richardais).

A contrario, le document évoque les projets de contournement des bourgs de Trans la Forêt et la Boussac (RD 155), non actés par le Département.

De même, la description de la Voie verte de la baie ne comprend pas la partie de Saint-Broladre à Saint-Méloir des Ondes (17 km) et il conviendrait de mentionner le projet de continuité de l'aménagement de la voie verte entre Saint-Méloir et Saint-Malo, bénéficiaire d'une DUP du 31 mars 2011. Enfin, les itinéraires VD (n° 8 entre autres) et les boucles locales seraient à indiquer.

Au titre des axes structurants (d'importance supra-territoriale), il convient de rajouter l'axe Dinard/Dinan (RD 266/RD 766), en complément de l'axe Saint-Malo/Rennes (RD 137 et RD 637/RD 137) et de l'axe Dinan/Dol-de-Bretagne/Avranches (RN 176).

Le projet de SCoT arrêté pose la question de l'utilisation du réseau routier départemental, comme nouveau support des mobilités douces ou pour le déplacement des engins agricoles, sur ses bas-côtés, permettant à la fois d'optimiser les infrastructures existantes et de limiter les conflits d'usage potentiels entre les différents usagers de la route. Il convient ici de préciser que cet objectif pour être en conformité avec le Règlement de la Voirie Départementale, doit s'envisager selon une modalité « en site propre ».

Le positionnement d'une plateforme multimodale proposée à « l'entrée » de Saint-Malo à l'intersection RD 137/RD 301 pour les usagers venant de la RD 137. pose question. En effet, cette plateforme serait à situer préférentiellement à l'échangeur RD 137/RD 76 à Châteauneuf d'Ille et Vilaine afin de permettre un délestage plus en amont.

5 - Eco-développement

Préservation de la biodiversité et paysages

Avec près de 460 ha d'espaces naturels sensibles en propriété ou gestion, le Département est très fortement présent sur le pays de Saint-Malo. Ces espaces constituent des points forts à l'échelle du pays en termes de biodiversité et d'armature potentielle pour la trame verte et bleue. Ils concourent à la qualité environnementale du territoire et à son attractivité.

Privilégiant une approche réglementaire (niveau de protection), le projet de SCoT ne cite que trois ENS. Il conviendrait donc d'identifier et de cartographier l'ensemble des ENS du territoire ainsi que les zones de préemption du Département.

Le PDIPR (Plan Départemental des Itinéraires de Promenade et de Randonnée) est un outil juridique mis en place par la loi du 22/7/83 (art 56 et 57) au service des communes, dont la compétence relève du Département. Le territoire du Pays de Saint-Malo possède de nombreux itinéraires de randonnée à usage pédestre et équestre dont la pérennité est garantie par leur inscription au PDIPR. Il conviendrait de les faire figurer dans les documents d'urbanisme.

Le projet de SCoT s'est bien appuyé sur le descriptif des unités de paysages de l'atlas des paysages d'Ille-et-Vilaine, qui a vocation à être un outil au service des porteurs de projets locaux à l'échelle des territoires du département.

Agriculture

Les objectifs fixés dans le cadre de la révision du SCoT du Pays de Saint Malo, à la fois de préservation des espaces agricoles et de valorisation des activités agricoles, sont en adéquation avec la volonté du Département de promouvoir une agriculture de qualité et soucieuse de l'environnement. Le Projet d'aménagement et de développement durables (PADD) définit l'agriculture comme structurante du territoire et le foncier agricole comme une composante stratégique dans l'aménagement du territoire.

Préservation du foncier agricole : face à la concurrence foncière importante sur ce territoire, l'objectif 48 du DOO préconise l'identification à l'échelle du pays de Saint-Malo, de deux types d' « espaces agricoles à protéger » avec une réglementation particulière (zonage adapté) :

- les espaces de haute qualité des sols (propice à la production légumière de plein champ en particulier) ;
- les espaces à forte pression urbaine, notamment les communes littorales et les secteurs périphériques des polarités.

Construction agricole : le DOO souhaite pérenniser l'activité par la possibilité de créer, d'étendre ou d'adapter les bâtiments agricoles, et de prévenir les perturbations de l'activité agricole par l'étalement urbain. Au-delà de ces éléments, il pourrait être utile d'envisager une analyse de la structure foncière du territoire afin de permettre, par le biais d'acquisitions foncières, de préemptions, ou tout autre moyen disponible, l'installation de jeunes agriculteurs, notamment ceux s'installant hors cadre familial.

Structuration du foncier agricole : comme proposé dans le diagnostic agricole, il apparaît primordial d'envisager des politiques d'échanges parcellaires à l'échelle intercommunale afin d'améliorer l'outil de travail des agriculteurs et de limiter les coûts environnementaux. Il convient d'y intégrer des actions de préservation ou reconstitution du maillage bocager cohérent avec les pratiques agricoles actuelles. En effet, le bocage

structure le paysage du Pays, et le PADD du SCoT identifie également cet enjeu à travers la diversité et qualité paysagère qui façonnent l'identité du territoire.

Valorisation agricole : la diversification et les circuits courts sont encouragés par le SCoT. Le DOO prévoit des conditions spécifiques d'implantation commerciale adaptées aux circuits courts, recommande d'éviter toute autre forme d'implantation commerciale isolée, à l'exception de la vente directe de produits locaux. En effet, il apparaît primordial aujourd'hui de favoriser la proximité entre producteurs agricoles et consommateurs en privilégiant l'approvisionnement local dans la restauration collective, et favoriser la labellisation, la diversification des activités agricoles et les activités de transformation qui sont créatrices de valeur ajoutée et d'emplois sur le territoire

Ressource en eau

Le SCoT renvoie vers les autorités compétentes en matière d'urbanisme, la recherche des capacités à répondre aux besoins en eau potable des populations. S'agissant de l'objectif 200 000 habitants, un volume d'eau potable supplémentaire d'au moins 1 million de mètres cubes par an sera à mobiliser et devra trouver une réponse à une échelle adaptée mais nécessairement supra-communale.

Energies

L'orientation globale du SCoT de renforcement des polarités (habitat, services) est favorable à une limitation des déplacements et des consommations. S'agissant de la transition énergétique, le Scot fixe des préconisations et renvoie vers les documents d'urbanismes s'agissant de règles minimales en matière de mutualisation d'espaces, réduction des consommations, mise en œuvre d'énergie renouvelable dans les nouveaux projets.

Foncier

Sur la période 2006/2016, la consommation foncière s'établit à 221 ha/an (soit + 14 % de surfaces artificialisées), rythme très supérieur à la croissance démographique. Le SCoT envisage pour la période 20017/2030 une consommation de 83 ha/an (habitat et services), qu'il conviendra néanmoins de rapprocher des possibilités réglementaires en particulier en secteur littoral, particulièrement sensible du point de vue de la cohabitation des activités.

Aménagement numérique

La question de l'aménagement numérique est bien mentionnée dans le PADD, mais n'est pas reprise dans le DOO, qui pourrait envisager cette modalité en lien avec le développement des zones d'activités, ou comme alternative aux déplacements, ou pour le positionner en atout d'attractivité du territoire.

Approche du littoral

La frange littorale breillienne présente sur le pays de Saint Malo concentre de nombreux enjeux d'ordre économique, environnemental, et paysager et est soumise à des pressions ou usages parfois contradictoires.

Si la dimension urbanisme (règles de constructibilité) fait l'objet d'une attention particulière dans le DOO, le SCoT ne prévoit pas de volet spécifique sur le sujet littoral, qui aurait permis de disposer d'un cadre de référence, pouvant préfigurer une démarche de gestion intégrée.

CONCLUSION :

Il est proposé à la commission permanente d'adopter la conclusion suivante :

- AVIS FAVORABLE est donné au projet de révision du SCoT du pays de Saint-Malo, assorti des observations suivantes :

- en matière d'habitat : préciser la notion de logements abordables et proposer des arbitrages permettant de hiérarchiser les outils de développement de l'habitat (résorption de la vacance, renouvellement urbain et extension urbaine en dernier recours) ;
- en matière d'équilibre territorial : re-questionner la part dédiée aux résidences secondaires sur le littoral quant à ses effets sur l'extension urbaine, le marché global de l'immobilier et la mixité sociale ;
- en matière de biodiversité : identifier et cartographier l'ensemble des espaces naturels sensibles du Département et leur zone de préemption ainsi que les cheminements inscrits au PDIPR ;
- en matière de déplacements : revoir la rédaction des objectifs 65 (contournement des bourgs traversés par la RD 155) et 66 (développement de la mobilité douce sur les abords du réseau départemental) en cohérence avec la politique départementale ;
- en matière d'agriculture : intégrer les actions de reconstitution du maillage bocager à l'occasion d'échanges parcellaires et encourager les actions d'analyse de structure foncière du territoire par les communes ;
- en matière d'éco-développement : s'assurer en amont de la compatibilité des prévisions de croissance retenues avec la disponibilité réelle des ressources du territoire (sol, eau, énergie).