

Avis du Conseil de Développement du Pays de Morlaix sur le projet de PLUI-H de Morlaix Communauté

Avant-propos

Entre février et mai 2019, les membres du Conseil de Développement du Pays de Morlaix ont été invités à prendre connaissance du projet de PLUI-H et à formuler un avis. Les délais étant courts, il a été décidé de travailler spécifiquement sur le document stratégique du PLUI -H qu'est le Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD).

Tout d'abord, nous ne pouvons que nous réjouir de l'existence d'un préambule resituant Morlaix Communauté dans un contexte plus large, assurant réflexion commune dans le cadre de l'entente Brest - Morlaix – Lannion, et affirmant une volonté de coopération au sein du Pays de Morlaix.

Le projet d'aménagement et de développements durables (PADD) se situe dans un horizon de temps jusqu'à 2040 et se décline en 4 axes : aménager, rendre attractif, développer l'économie, habiter. Les propositions correspondant à ces axes sont précisées et complétées par 4 orientations d'aménagement et de programmation (OAP) thématiques. Le PADD intègre le plan local de l'habitat (PLH) avec un programme d'orientations et d'actions (POA) défini, précisé et chiffré pour les 6 premières années. Bien entendu, le PLUI -H comprend un diagnostic détaillé et un règlement graphique traduisant finement sur le terrain les vocations de la mosaïque de parcelles qui composent le territoire de la communauté d'agglomération. Ceci donne un corps de doctrine pour guider l'aménagement du territoire pour les décennies à venir, et c'est sur cet ensemble que porte l'avis du Conseil de Développement du Pays de Morlaix.

Les étapes :

1. Présentation du PLUI-H à deux reprises par Morlaix Communauté les 19 juin et 29 novembre 2018.
2. Travail collectif par un groupe d'acteurs issus de différents secteurs d'activités (économique, environnemental, patrimoine, transport, ...) d'analyse du PADD et des OAP, prise en considération des remarques, échanges sur les perspectives de Morlaix Communauté en termes d'aménagement. Le Conseil de Développement a également capitalisé les propositions formulées dans d'autres contributions, notamment dans le cadre du schéma « Bien vieillir en Finistère », ou de la prospective « Pays de Morlaix 2030 ».
3. Proposition et validation de l'avis par le bureau du Conseil de Développement, le 20 mai 2019.

Les remarques globales

Un avis général favorable avec réserves

D'une façon générale le Conseil de Développement partage globalement le diagnostic effectué et approuve les orientations et les politiques proposées à deux réserves près. Ci-après il propose un certain nombre de remarques et fait quelques suggestions, mais tout d'abord il explicite les deux réserves de fond qu'il formule.

1. Les réserves

a. Réserve de fond concernant le premier objectif « Porter un objectif démographique ambitieux pour un territoire structuré et cohérent » de l'axe 1 « construire l'aménagement d'un territoire à 27 ».

La population actuelle de la communauté demeure en dessous de 64500 habitants. Si nous prenons les projections démographiques faites par l'INSEE pour le Pays de Morlaix, nous voyons qu'à l'horizon de 2040 il s'agit d'une croissance négative dans le plus mauvais scénario, d'une croissance d'environ 0,165 %/an pour le scénario central et au maximum d'une croissance de 0,365 %/an pour le scénario le plus haut.

Si pour marquer un certain volontarisme afin « de renforcer la dynamique du territoire », nous retenons une croissance de 0,265 %/an à mi-chemin entre le scénario central et le scénario très optimiste, la projection serait de 68200 habitants en 2040, soit un accroissement de 3700 habitants (même le scénario le plus optimiste de l'INSEE ne conduit qu'à une population de 69470 et non 72000, soit un accroissement d'environ 5000 habitants et non 7200). La surestimation de l'évolution de la population est tout à fait préjudiciable pour l'évaluation des besoins de construction dans le PLH et impacte fortement la validité du POA ; de même qu'elle conduit à une surestimation de la consommation d'espace nécessaire. On peut noter incidemment que l'approvisionnement en eau de notre territoire est déjà tendu (voir diagnostic du SAGE Léon-Trégor) et qu'un accroissement sensible de la population ne pourra se faire, sans doute, qu'en étant accompagné soit d'une réduction non moins sensible de la consommation d'eau par habitant, soit par une diminution des cheptels abreuvés sur le territoire.

Nous demandons par conséquent que les estimations de l'évolution de la population et de la consommation d'espace soient réétudiées en tenant compte de chiffres plus réalistes, tels que ceux de l'INSEE.

b. Réserve de fond concernant l'axe 4 « Promouvoir un habitat durable et diversifié », l'OAP « habitat » et le POA.

Outre le fait que l'objectif « de produire 6700 logements sur 20 ans » nous paraît tout à fait déraisonnable au regard de l'évolution probable de la population (voir réserve ci-dessus), les propositions chiffrées dans les documents nous paraissent contradictoires avec le principe politique affirmé que nous partageons pleinement : « conforter l'armature urbaine du territoire, renforcer le pôle urbain et les centralités ».

Que veut dire « *Conforter le pôle urbain central et valoriser le cœur d'agglomération notamment en privilégiant la production de logements sur le pôle urbain* » quand la répartition de la production de logements prévoit 30,6 % des logements (2055) pour le pôle urbain qui pèse 37 % de la population et près de 29 % des logements (1890) pour les communes complémentaires de services qui ne pèsent que 23 % de la population ?

Quand nous rentrons dans le détail du POA, c'est plutôt pire pour Morlaix qui pèse encore 22,9 % de la population mais pour laquelle est prévue la production de 242 logements dans les 6 ans soit 12 % de la production totale (2002) (La même proportion est prévue sur les 20 ans). Nous notons un réel déséquilibre de la production de logements en défaveur du pôle urbain et encore davantage en défaveur de Morlaix, ville centre, ceci en totale contradiction avec le diagnostic et la politique préconisée de renforcer le cœur de l'agglomération.

Nous demandons par conséquent que la répartition des logements à produire soit revue en faveur de Morlaix, ville centre.

2. Les principales remarques et suggestions

a. La question de la priorisation : Entre les communes et les différentes politiques publiques.

Si le Conseil de Développement comprend la difficulté de maintenir l'équilibre entre les communes au sein d'une intercommunalité, une priorisation et une spécialisation des secteurs d'activités entre centre-ville et périphérie, tout comme sur les problématiques d'habitat, nous semblent nécessaires.

- La vocation des activités : Pourquoi ne pas préciser la spécialisation des activités qui sont installées en centre-ville et en périphérie ?
- L'habitat: Après avoir affirmé partout qu'il faut d'abord et avant tout conforter le pôle urbain, les chiffres donnés par communes et par secteur, de fait, confortent surtout les communes dites "complémentaires de services" (Carantec, Lanmeur, Plouigneau et Saint Thégonnec). Ceci est vrai à long terme mais aussi à court terme dans le POA – PLH (*Cf réserve formulée ci-dessus*).

b. Le lien avec la population

Si les aspects techniques sont abordés, le travail de contact avec les populations du territoire l'est moins. Il nous apparaît primordial de recueillir les besoins d'accompagnement dans les parcours résidentiels (accès aux services publics dans les espaces ruraux, mais aussi pour les personnes sans mobilité...). Des politiques d'évaluation des besoins de la population et d'accompagnement humain lors des parcours résidentiels seraient sans doute à développer. A l'instar des services qui doivent aller vers le public et non pas l'inverse, il s'agit alors de traiter de la question de la non-mobilité et du maintien des services dans les espaces ruraux.

c. Le lien avec les entreprises et commerces :

De même, le suivi et l'accompagnement des entreprises et commerces devraient être abordés. Sur le terrain, les attentes sont fortes ; une démarche d'évaluation des leviers et freins du développement économique local serait à proposer.

d. Quelle vision prospective ?

De manière générale, en termes de transport, d'usage des territoires, et plus spécifiquement le sujet des flux et de la mobilité doivent absolument être intégrés (quels que soient les modes ferroviaire, aérien, routier...) pour conforter et accompagner la politique de l'habitat et du développement des zones économiques actuelles et futures. Pour la population, comment permettre le droit à la mobilité ? Quelles alternatives pour la voiture individuelle ? Les projections sur l'usage de l'énergie fossile doivent influencer la manière dont l'aménagement du territoire est envisagé et notamment dans les choix d'implantation et d'organisation des zones d'activités, pour les ouvrir aux modes de transport à faibles émissions de gaz carbonique (transports collectifs, mobilité douce, véhicules électriques...).

Des questionnements sur les axes du PADD

Axe 2 : Inventer un territoire attractif

La question du fret:

Après avoir fait les efforts pour remettre en service la plateforme rail-route pour le fret local, le fret ferroviaire reste toujours en difficulté. Par ailleurs la métropole brestoise, avec l'aide de l'État et de la Région Bretagne, investit fortement pour un développement visant notamment l'accueil de bateaux de

grand volume, voire des porte-containers. C'est sans doute en liaison avec une éventuelle desserte ferroviaire du port de commerce de Brest qu'il serait bon pour le Pays de Morlaix et Morlaix Communauté de reprendre le problème de la plateforme multimodale de Keriven (et ainsi imaginer redynamiser cette zone d'activités). Compte-tenu de la mise en service de la nouvelle ligne grande vitesse (LGV) entre Le Mans et Rennes (libérant des sillons sur la ligne classique), il y a sans doute des opportunités à saisir pour réétudier la problématique fret ferroviaire sur le Nord-Finistère.

Patrimoine et paysage:

Concernant le patrimoine, la liaison avec le label de Pays d'art et d'histoire devrait être affirmée ainsi que le travail en commun avec le Pays.

Pour le paysage il est fait référence notamment aux entrées de ville ou de bourg, la possibilité d'un règlement local de publicité pour l'ensemble du territoire de Morlaix Communauté serait à évoquer. Ceci permettrait de mettre en valeur le territoire en lui donnant une certaine homogénéité au niveau du paysage.

Mobilités:

"Morlaix Communauté, porte d'entrée dans le département"

L'aménagement du territoire conditionne nos déplacements et chacun de nos déplacements se traduit par des impacts sur l'environnement, les paysages, la consommation d'énergie avec des conséquences sociales et économiques.

Le PLUI-H encourage une liaison Morlaix-Roscoff, mais ne parle pas du moyen ferroviaire. Cette ligne ferroviaire modernisée et exploitée de façon optimale aurait un premier intérêt non seulement local, national et international (Roscoff port à dimension européenne) en permettant un transfert modal de la route vers le rail (11 000 véhicules/jour en moyenne annuelle sur l'axe routier). En deuxième intérêt, la ligne Morlaix-Roscoff renforcerait le nœud ferroviaire de Morlaix et par conséquent le maintien de l'arrêt des TGV à Morlaix.

Aéroport :

Un développement de l'activité de l'aéroport est très dépendant des possibilités d'amélioration de la plateforme actuelle (services douaniers, limitations de la piste, systèmes d'approche - de contrôle et de sécurité, disponibilités de locaux...) afin de lui permettre d'accueillir des avions d'affaires, ce qui n'est pas acquis présentement.

Accès aux services:

"La possibilité pour chacun de se déplacer et d'accéder aux équipements structurants ":

Ce raisonnement n'est-il pas intimement lié à l'organisation des déplacements de manière individuelle ? Le développement du numérique ne devrait-il pas encourager à réfléchir à la façon dont on pourrait limiter les motifs de déplacements, et à déconcentrer les services publics pour que ce soit ceux-ci qui se déplacent vers le public et non le public qui vienne aux services publics ? Ce dernier point a d'ailleurs fait aussi l'objet de demandes fortes lors des débats que nous avons animé dans le cadre du « Grand débat ».

Axe 3 : Développer l'économie du 21ème siècle

De manière générale, il nous semble qu'il y a peu d'innovation sur les questions environnementales associées au développement économique. Morlaix Communauté ne doit pas se limiter à proposer des espaces fonciers de développement économiques : quelle dynamique en parallèle ? Quelle attractivité pour les formations ? Pour les actifs qui ne nécessitent pas de foncier ?

Foncier:

Pourquoi recréer de nouvelles zones alors qu'il y a des espaces encore utilisables ? Y'a-t-il un diagnostic de prévu pour favoriser les installations ? Existe-t-il un diagnostic des besoins des entreprises locales (extension de locaux, besoin de stockage ou de plateformes logistiques,...)? Pour exemple, nous nous questionnons sur le développement de la zone d'activité de Sainte-Sève sur des terrains agricoles: quel est le lien avec Keriven, qui possède de nombreux espaces en friche ou non-exploités?

Par conséquent, nous proposons de revoir à la baisse la perte de zone agricole à 10 ans qui semble encore trop forte. Il semble nécessaire de sanctuariser les zones agricoles et naturelles. Ces deux objectifs pourraient devenir opérationnel en approfondissant le sujet des friches et en travaillant sur les besoins des acteurs économiques et en travaillant sur l'aménagement des zones d'activités déjà existantes : densification, mixité des usages, services à destination des salariés... Nous pensons qu'il est nécessaire de lancer un diagnostic (habitat et locaux commerciaux et industriels) et identifier les raisons de la vacance, avant d'envisager le développement de nouveaux espaces constructibles.

Axe 4 : Promouvoir un habitat durable et diversifié

(Confer réserve n°1 et n°2)

Si le taux de personnes âgées de 70 ans et plus (environ 10000 personnes pour Morlaix Communauté) est de l'ordre de 15,7 % selon l'INSEE sur le territoire du Pays de Morlaix, les projections (centrale ou haute) pour 2040 prévoient un taux entre 25 et 26 % soit environ 18000 personnes. Les conséquences d'un tel vieillissement sur l'évolution de l'habitat sont très importantes (adaptation des logements et nécessité d'un certain rapprochement des cœurs de villes et de bourgs). Ceci sera inévitablement à prendre en compte dans les évolutions des activités économiques et des commerces, notamment pour les professions de santé.

Compte-tenu de la part importante de faibles revenus qui ressort du diagnostic, il serait sans doute souhaitable de prévoir une part significative de rénovation urbaine dans le locatif (privé et public), et peut être faudrait-il aller au-delà des 605 logements proposés dans l'OAP Habitat.

Nous pensons également qu'il faudrait étudier l'ouverture de la rénovation urbaine aux besoins de logement des étudiants, dans une perspective de développement de formations supérieures sur le Pays, avec un objectif de mixité intergénérationnelle et de dynamisation des centre-villes.

Ouverture

Dans le cadre du PADD, et de manière générale.

Il faut inventer les liens avec les habitants (ménages jeunes ou âgés...) et les entreprises car leurs situations évoluent avec le temps: Le Conseil de développement se tient à disposition de Morlaix Communauté pour la mise en œuvre de son PLUI-H. Nous sommes particulièrement intéressés pour travailler sur l'intégration de la population dans l'aménagement des territoires, sur leurs besoins et l'accès aux services. Plus spécifiquement, il nous apparaît primordial de parier sur la silver économie comme axe de développement des centralités et des services au public : quels parcours sont proposés?

Les suites :

Le Conseil de Développement envisage de poursuivre son travail sur des thématiques d'aménagement du territoire autour de sujet comme « Morlaix, action cœur de ville », ou une réflexion sur la fusion de communes au-delà des impacts sur la fiscalité

Annexes

Les participants

Frédérique Le Men, Elisabeth Ilinski, Daniel Piquet-Pellorce, Marianne Fajeau, Laurent Favé, Christophe Le Pitre, Sylvie Fillon, Frédéric Guyader, Jean Caroff, Catherine Caroff, Thierry Gauthier.

Le Bureau

Frédérique Le Men - Co-présidente	Individuelle
Fabien Gourmelen - Co-président	Diététicien – nutritionniste libéral
Elisabeth Ilinski	Représentante du RESAM
Daniel Piquet-Pellorce	Représentant de Bretagne Vivante
Thierry Seguin	Représentant du SEW
Michel Clech	Représentant de l'Ulamir – CPIE
Xavier Caillaud	Représentant d'Ineo défense
Christophe Le Pitre	Représentant de La Poste
Marianne Fajeau	Représentante de EDF
Frédéric Huon	Représentant de la CFDT
Sébastien Desvent	Représentant d'ILDYS
Michel Daviron	Doyen