



# CONTRIBUTION DU CONSEIL DE DÉVELOPPEMENT AU SCOT

Avant propos

1-Le scot : un enjeu politique qui engage les 10 prochaines années

2-L'espace agro-naturel : un facteur de développement et non une variable d'ajustement

3-Quelles traductions des volontés politiques?

Mai 2007

## AVANT-PROPOS

La démarche SCoT engagée par les élus du Pays depuis le 1<sup>er</sup> mars 2005 est en phase de concrétisation avec l'élaboration du Plan d'Aménagement et de Développement Durable (PADD) et du Document d'Orientation Général (DOG). Le Conseil de Développement du Pays des vallons de Vilaine a participé à l'ensemble des travaux d'élaboration du SCoT. Il **s'est entièrement mobilisé auprès des élus** dans cette démarche nouvelle et complexe.

Comme toute démarche nouvelle, un temps d'appréhension est nécessaire. Les membres du Conseil de Développement saluent en ce sens **l'initiative des élus** d'avoir intégré l'ensemble des acteurs à son élaboration et de leur avoir laissé le temps de s'approprier les enjeux.

Avant l'arrêt du SCoT, le syndicat mixte qui porte le SCoT souhaite aujourd'hui recueillir les contributions de ces différents acteurs. Celle du Conseil de Développement est **une synthèse des différentes approches qui le composent**. En premier lieu, il souhaite rappeler **l'importance capitale de la gestion de l'espace pour les territoires** dans le contexte actuel de déconcentration et de décentralisation des politiques publiques. Le SCoT constitue en ce sens un outil de gestion cohérente indispensable pour les territoires.

Le Conseil de Développement souhaite également rappeler que la portée du SCoT **dépend de la volonté des élus et du type de développement qu'ils souhaitent afficher**.

# **1- LE SCOT : UN ENJEU POLITIQUE QUI ENGAGE LES 10 ANNÉES À VENIR**

## **○ Une nouvelle manière de faire de l'aménagement du territoire**

Le SCoT doit apporter une nouvelle manière d'appréhender l'aménagement du territoire au Pays des vallons de Vilaine. Il doit permettre des articulations entre les différents documents cadres existants et à venir tels que le PLH, les POS, les PLU, les SCoT des pays voisins, la charte commerciale... Des outils existent déjà. Il convient de les prendre en compte, de créer des liens entre eux, de les adapter pour obtenir une cohérence entre les textes.

## **○ Pour des stratégies d'aménagement supra-communales**

L'objectif est d'arriver à une réelle gouvernance territoriale des politiques d'aménagement du territoire, de connaître les logiques de prise de décision, de lier entre eux les différents projets qui émergent, de donner une visibilité et une lisibilité des décisions prises. Le SCoT doit mettre en place une réelle coopération intercommunale avec une réflexion stratégique sur les zones d'activité, les formes et les lieux d'habitat, les espaces de commerce... Il doit permettre la mise en cohérence des projets qui émergent afin d'éviter tout développement anarchique. Le dernier exemple en date, la découverte en pleine élaboration du SCoT d'une zone d'activité à la Noé Blanche, en est révélateur.

## **○ Le SCoT: un engagement sur le long terme**

Au-delà de l'apport du SCoT en terme de prise de conscience collective des enjeux d'aménagement du territoire et de la nécessité d'y trouver des réponses collectives, il doit proposer une fiche de route car il engage le territoire pour les 10 années à venir. Le SCoT doit se donner l'ambition de répondre aux enjeux mis en avant dans le diagnostic initial et dans le PADD, au risque de voir ces enjeux se reposer de manière plus pressante encore au cours de l'application du SCoT et lors de sa révision dans 15 ans. Cette échéance implique une ambition politique dépassant le cadre temporel des mandats électoraux.

## **○ Ancrer le Pays dans le développement durable**

Au démarrage de la démarche SCoT et lors des premiers ateliers, les ambitions du syndicat mixte semblaient prometteuses, tant dans la concertation que dans la volonté d'inscrire le pays dans le développement maîtrisé et durable. Il ne faudrait pas que plus le projet s'élabore, plus les ambitions sont revues à la baisse, que la confrontation à un certain nombre de réalités uniquement locales aboutisse à une dilution de l'objectif initial du projet. Il ne faut pas qu'au final la volonté soit de repousser toutes les contraintes réglementaires que peut avoir le SCoT et de retourner à une organisation et une gestion purement communale de l'espace.

Le conseil de développement souhaite que la portée politique du SCoT soit clairement inscrite, que face aux ambitions affichées les moyens d'action pour y parvenir soient identifiés. Ce n'est que de cette manière que le SCoT aura une utilité, au lieu d'être un simple document d'intentions générales à la portée limitée et ne créant aucune cohérence territoriale.

## **2- L'ESPACE AGRO NATUREL : UN FACTEUR ET NON UNE VARIABLE D'AJUSTEMENT**

### **○ L'héritage d'un espace rural**

Dans le contexte particulier du Pays des vallons de Vilaine, un pays rural face au défis de la périurbanisation, la gestion de l'espace doit avoir comme porte d'entrée l'avenir de l'espace agro naturel. C'est lui en effet qui forge son identité paysagère et culturelle.

### **○ L'espace agro naturel créateur de richesse et d'attractivité**

Dans un espace rural tel que celui des Pays des vallons de Vilaine, l'espace de production agricole et les espaces naturelles sont le fil conducteur de l'organisation du territoire. Tout découle de ces espaces. Dans le contexte actuel de périurbanisation, ces espaces sont les premiers menacés. Or, ils représentent aujourd'hui encore des lieux de création de richesses et sont un facteur d'attractivité économique et résidentielle primordiale. C'est de leur avenir que dépend la qualité de vie qui sera offerte demain aux habitants du Pays. Cet avenir dépend de la volonté des élus de positionner les différents curseurs influents sur le foncier agricole : ceux des formes d'habitat, de leur implantation et de leur densité, ainsi que ceux des types d'activités économiques et des formes de leurs implantations. Les communes doivent déjà prendre ces questions en compte dans leurs documents d'urbanisme via notamment les PLU. Le SCoT permet aujourd'hui de constituer autour de cette priorité une démarche supra communale d'organisation et de prise de décision.

### **○ La reprise des exploitations au cœur de la dynamique de ces espaces**

L'un des défis majeur pour l'agriculture, en Pays des vallons de Vilaine notamment, est la reprise des exploitations existantes. La moyenne d'âge relativement élevée des chefs d'exploitations crée un mouvement de reprise qui risque encore de s'accélérer. Favoriser les reprises par des jeunes agriculteurs est indispensable. L'enjeu majeur derrière la reprise est la gestion du foncier agricole bâti et non bâti. Le SCoT doit permettre la mise en synergie des outils existants pour faciliter la reprise d'exploitations et non leur concentration, handicap majeur aux futures reprises et élément moteur de l'agriculture intensive.

## **○ Résoudre l'adéquation de la périurbanisation et du développement durable**

La rapidité actuelle de la périurbanisation et la nécessaire prise en compte du développement durable remet au centre des choix urbanistiques l'espace agro naturel. Le SCoT est l'outil qui doit tenter de résoudre l'équation entre l'accueil de nouveaux habitants venus s'installer sur le Pays pour sa qualité de vie et la nécessité de ne pas détruire ces facteurs d'attractivité que sont les espaces agricoles et naturels.

Le SCoT doit clairement afficher le potentiel de surfaces agricoles et naturelles qui lui est nécessaire pour garantir des productions alimentaires diversifiées ainsi qu'un paysage rural de qualité. La question du "que fait-on sur ces terres?" doit venir après. Elle doit se faire par une réflexion de fond entre les acteurs à l'échelle du Pays. Le Conseil de développement souhaite qu'un plan local de l'agriculture soit mis en place pour accompagner les espaces que le SCoT leur réservera vers une agriculture durable, locale à haute valeur ajoutée pour le territoire.

### **3- QUELLES TRADUCTIONS DES VOLONTÉS POLITIQUES?**

Les membres du Conseil de Développement identifient certains enjeux comme étant prioritaires, mais non exhaustifs, dans l'élaboration du SCoT du Pays des vallons de Vilaine. Ces enjeux répondent à l'objectif de garantir un avenir pérenne au potentiel des espaces agro naturels. Ils sont liés entre eux et doivent être vus comme des curseurs, le choix politique et stratégique du positionnement des uns ayant des répercussions sur les autres.

#### **○ Identifier les échelles de compétences dans la réalisation des objectifs du SCoT**

Le SCoT doit identifier la contribution attendue de chaque niveau d'action territoriale pour responsabiliser les acteurs et faciliter leur mobilisation. Pour chaque action identifiée, l'échelle territoriale de réalisation de l'action doit être corrélée, qu'elle soit communale, intercommunale ou de Pays. La distinction de ces trois niveaux de réflexion et d'action doit préparer la mise en œuvre du SCoT.

#### **○ Lieux et formes d'habitat**

Une surface minimale du nombre de logement à l'hectare doit être obligatoirement inscrite dans le SCoT, non pour figer les espaces mais pour donner un cadre au développement futur. Cette densité doit bien entendu être différenciée suivant les pôles principaux et les pôles secondaires. Pour bien comprendre l'enjeu de cette densité, une cartographie des densités actuelles des centres bourgs serait utile. Elle aurait une valeur pédagogique importante. Elle permettrait de mieux se rendre compte que l'habitat traditionnel en zone rurale n'est pas synonyme de densité faible mais au contraire de densité forte dans les bourgs. Le modèle de la maison entouré de ses 2000m<sup>2</sup> n'est pas le modèle de l'habitat traditionnel rural du Pays de vallons de Vilaine mais est un héritage récent du mitage de toute la Bretagne par de l'habitat isolé sur de grande parcelles. La question de la densité est avant tout une question de représentation de ce qu'est la densité. Pour surmonter ces différentes formes de

représentation, un travail pédagogique est à mener, notamment en direction des élus. La présentation d'exemples de gestion de la densité par d'autres territoires pourrait ainsi être menée.

### **○ Etudier les stratégies résidentielles des habitants du Pays**

Pourquoi le Pays est-il si attractif? Que viennent chercher les ménages qui s'y installent? Une qualité de vie? Le choix de vivre dans un espace rural? Ou plus simplement, le choix de résider sur le pays est avant tout le fait d'un foncier moins élevé que sur Rennes Métropole? Les besoins de logement, tant dans leur taille que dans leurs formes et leur localisation, sont-ils les mêmes tout au long de la vie? La réponse à ces questions doit permettre d'identifier quels types de logement attendent les résidents et les nouveaux arrivants et de quels types de services ils ont besoin. L'étude de ces comportements est indispensable. Elle pourrait permettre de révéler la pertinence de l'argument régulièrement avancé dans les ateliers mais jamais étayé par des éléments tangibles, que l'attractivité résidentielle du pays serait basé sur l'offre de maisons individuelles avec de grands terrains.

### **○ Maîtrise du développement urbain le long des infrastructures**

Pour les zones d'activité, le SCoT doit édicter des principes clairs d'implantation pour intégrer ces zones d'activité aux espaces qui les entourent :

-ne pas étendre les zones d'activité de part et d'autre des axes pour ne pas créer de continuum entre les bourgs du Pays.

-permettre des extension en profondeur des zones d'activité existantes et non en longueur afin de limiter les covisibilités notamment depuis les axes majeurs pour ne pas créer un continuum de zones d'activités le long de ces axes rejoignant Rennes. L'image du Pays s'en verrait gravement altérée.

L'objectif est d'éviter de transformer les axes majeurs en couloirs étroits étouffés par des zones d'activité de chaque côté et en continu. L'intégration de ces zones doit se faire dans un cadre défini par un plan de paysage valorisant l'originalité géographique et paysagère du Pays. Si c'est cette originalité qui attire les entreprises à s'installer sur le Pays, qu'en sera-t-il le jour où elle est altérée?

Le SCoT doit réaliser un travail de dentelière entre les différentes formes d'occupation de l'espace afin de construire un paysage diversifié et de qualité. Parmi les éléments d'équilibre, l'alternance ville campagne en est la priorité. L'identification minutieuse des corridors écologiques en est le garant. Le SCoT doit également les lier aux corridors écologiques délimités dans les SCoT des territoires voisins.

### ○ **Déplacement, habitat et pôles d'emplois**

Les formes d'habitat choisis ont une influence prépondérante sur les modes de déplacement: le renforcement des deux pôles que sont Guichen et Bain nécessite de développer les transports transversaux. L'augmentation de la population due à la poussée démographique de l'agglomération rennaise nécessite d'organiser les transports vers la métropole via des transports en commun et individuels liés entre eux afin de créer une véritable intermodalité des transports.

### ○ **Production et gestion des énergies et des déchets**

Le SCoT doit permettre de délimiter des espaces pour les besoins futurs en énergie notamment éolienne, et pour la gestion des déchets. La réflexion sur ces sujets ne peut être menée qu'à l'échelle intercommunautaire. Des zones de développement de l'éolien (ZDE) devraient ainsi être mises en place et annexées au SCoT. Pour les déchets, des étapes de concertation suffisamment en amont doivent être organisées permettant la plus grande transparence possible sur un des dossiers les plus sensibles à l'heure actuelle dans de nombreux territoires bretons.

Un certain nombre d'enjeux majeurs doivent être mis en avant. Ils sont liés entre eux et doivent être vus comme **des curseurs**, le choix politique et stratégique du positionnement des uns ayant des répercussions sur les autres. Par exemple, faire le choix de positionner le curseur d'accueil de la population à son maximum et positionner celui de la densité de l'habitat au minimum (voir ne pas afficher du tout ce curseur) conduira à des répercussions majeures pour l'ensemble du foncier du Pays et en premier lieu du foncier agricole. **C'est de ces choix assumés et partagés de positionnement que dépendront la portée et l'utilité du SCoT.**