

Conséquence des évolutions démographiques, de la périurbanisation et d'une forte attractivité du littoral, la pression foncière croît dans le département. Il en résulte une envolée des prix, une consommation de l'espace au détriment des activités de production et des conflits d'usages. Les outils d'aménagement existent, les stratégies foncières des collectivités restent souvent à bâtir.



## Foncier

62 % du territoire finistérien est occupé par des terres agricoles, un quart par des espaces naturels. Le reste (13 %) regroupe les habitations, jardins, routes, parkings et les activités économiques. Trois types de territoires sont particulièrement soumis à des phénomènes de tension foncière : les agglomérations, les territoires périurbains et les zones littorales. Dans les agglomérations brestoise et quimpéroise, les terrains à bâtir sont devenus rares et le déséquilibre entre l'offre et la demande engendre des prix élevés. Autour, les territoires sont soumis à une pression résidentielle de plus en plus vive, en fonction de leur accessibilité aux pôles d'emplois. Un temps d'accès de 30 à 45 minutes au lieu de travail semble désormais accepté par les habitants pour bénéficier, en contrepartie, d'un environnement propice à l'habitat individuel et d'un coût foncier plus abordable. La qualité et la gratuité du réseau routier à 2x2 voies facilite ce

développement périurbain, même si l'augmentation durable du prix du carburant pourrait freiner cette tendance. Sur le littoral, deux types de communes existent : celles qui connaissent une croissance de l'habitat exclusivement en lien avec leur positionnement maritime et celles qui, proches d'un pôle urbain, bénéficient d'un développement périurbain et littoral. Dans les deux cas, la pression foncière est telle que les ménages locaux, en particulier les jeunes actifs, ont de grandes difficultés pour se loger<sup>1</sup>.

### Demande croissante en logements

Les constructions ne cessent de croître depuis dix ans. Entre 1996 et 2005, le nombre de logements individuels autorisés a ainsi quasiment doublé (de 3 458 à 6 317). Cette forte demande résulte de l'attachement des Finistériens à l'habitat individuel, grand consommateur d'espace, à

l'accroissement continu de la population (cf. tableau 1), mais aussi à la réduction de la taille des ménages et donc à l'augmentation du nombre de personnes seules. Au recensement Insee de 1999, un tiers des ménages ne compte qu'un seul individu. La taille moyenne d'un ménage est passée de 2,5 personnes en 1990 à 2,3 en 1999. Cette évolution s'explique par des facteurs démographiques (diminution du nombre d'enfants, vieillissement de la population) auxquels s'ajoutent les comportements sociaux (maintien à domicile des personnes âgées, fréquence des études supérieures, augmentation des familles monoparentales suite à un divorce...). Le département bénéficie également d'une forte demande en résidences secondaires, sur le littoral tout particulièrement. La pression foncière va s'accroître durablement puisque selon les projections démographiques de l'Insee, la population va passer de 853 000 en 1999 à 892 000 habitants à l'horizon 2030 et le nombre de ménages va croître de 11 % d'ici 2015.

### Un littoral sous pression

La bande littorale accueille de multiples activités : l'agriculture, la pêche, les cultures marines, le transport maritime (marchandises et personnes), la construction et réparation navales, l'exploitation de gisements... Par ailleurs, la qualité de vie et des paysages attire les populations locales et touristiques. 85 % des capacités d'hébergement touristique sont concentrées sur la façade maritime. La proportion des résidences secondaires est parfois importante : à l'Île-Tudy par exemple, le taux de résidences secondaires atteint plus de 75 % en 1999 ; dans les îles, il est proche de 50 % (source : Insee). Le syndrome des "volets clos" commence à gagner certaines communes.

La multiplicité des activités sur la zone côtière engendre inévitablement des tensions. Chaque catégorie d'utilisateurs cherche

Tableau 1 - Quelques évolutions démographiques importantes entre 1999 et 2005.

Communes	Typologie de communes	Population RGP 1999	Population provisoire (enquêtes 2004-2005)	Taux d'évolution annuel moyen
Clohars-Fouesnant	Commune littorale appartenant à l'aire urbaine de Quimper	1 417	1 899	+ 6,0 %
Le Ponthou	Commune appartenant à l'aire urbaine de Morlaix	114	160	+ 5,8 %
Tréflévénez	Commune rurale	221	278	+ 4,7 %
Roscavel	Commune littorale, rurale	793	983	+ 4,4 %
Plouarzel	Commune littorale appartenant à l'aire urbaine de Brest	2 462	3 150	+ 4,2 %
Dinéault	Commune littorale, rurale	1 390	1 699	+ 3,4 %
Lanvéoc	Commune littorale, rurale	1 877	2 209	+ 3,3 %
Lanarvily	Commune appartenant à l'aire urbaine de Brest	266	312	+ 3,2 %
Le Trévoux	Commune appartenant à l'aire urbaine de Quimper	1 141	1 332	+ 3,1 %
Fouesnant	Commune littorale appartenant à l'aire urbaine de Quimper	8 063	9 403	+ 2,6 %

Source : Insee.

à garantir son droit d'accès au détriment des autres. La loi "littoral" votée en 1986 a pour but de réglementer l'aménagement de cet espace. Certains décrets d'application ne sont parus que 18 ans plus tard. En leur absence, les tribunaux ont établi une jurisprudence. Mais, dans un contexte de pression foncière accrue, les conflits se sont multipliés. La gestion de la zone côtière est aujourd'hui diluée dans plusieurs instances : les Schémas d'aménagement et de gestion de l'eau (Odet, Aulne, Elorn, Isole-Ellé-Laïta, Baie de Morlaix), les contrats de baie (rades de Brest et de Morlaix), les réserves naturelles, les sites Natura 2000, le projet de parc national marin en Mer d'Iroise...

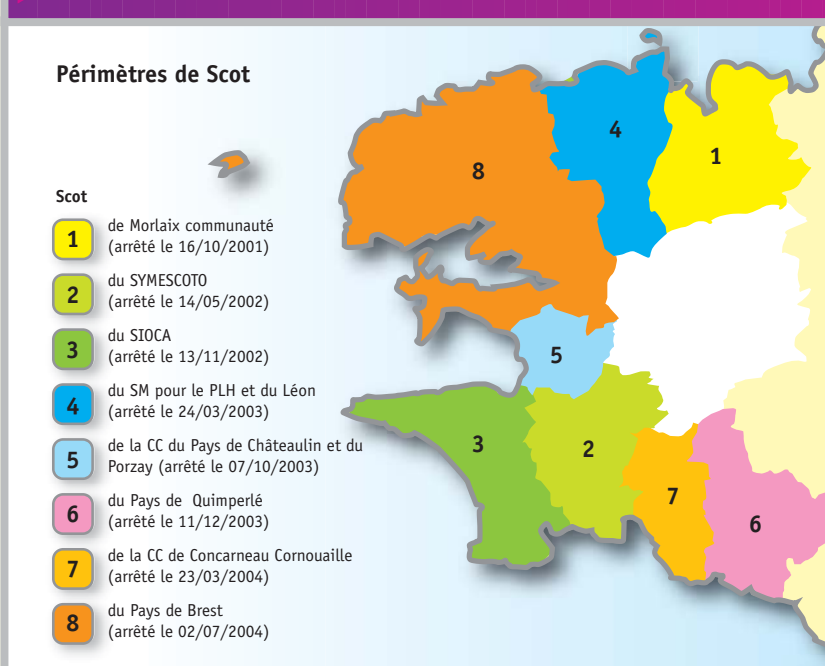
## Des espaces agricoles convoités

Le nombre d'exploitations finistériennes a été divisé par 3 en 30 ans. Cette baisse s'est accompagnée d'une redistribution des terres agricoles. De 1988 à 2000, le département a perdu 6 380 hectares de Surface agricole utilisée, dont les deux tiers sur le Pays de Cornouaille. Sous la pression du marché, les terrains agricoles deviennent des lieux d'accueil de nouveaux habitants et des équipements collectifs. Dans la conjoncture actuelle, la vente de terrains pour l'urbanisation peut paradoxalement attirer des exploitants. Cette évolution pose parfois des problèmes de cohabitation entre activités agricoles, résidentielles et touristiques sur un même territoire. La disparition progressive des terres fertiles, particulièrement en zones périurbaines, représente aussi une menace pour les activités économiques : cultures légumières, élevages, mais aussi industries, notamment agroalimentaires. Pour y remédier, la Chambre d'agriculture du Finistère expérimente des procédures : dans le secteur de Brest, elle travaille ainsi à la définition d'un périmètre de Zone agricole protégée afin de hiérarchiser les secteurs prioritaires à sauvegarder et d'offrir ainsi aux élus locaux la possibilité de faire leurs arbitrages.

## Mitage des zones d'activités

Dans les années 1960, sont apparues les zones industrielles pour répondre aux besoins de modernisation de l'industrie et à l'émergence de politiques d'urbanisme. Elles ont évolué en zones d'activités économiques, le terme reflétant la diversité des entreprises qui s'y installent. Avec l'émergence des préoccupations paysagères et environnementales, la tertiarisation de l'économie et le développement des services sur les lieux d'activités, ces espaces continuent d'évoluer. Dans le Finistère, selon un recensement établi par le Conseil général en 2003, 355 zones d'activités se

## Carte 1 - Périmètres des Schémas de cohérence territoriale.



Source : DDE.

répartissent sur 181 communes. Elles sont souvent localisées en bordure des principaux axes routiers et aux entrées de villes. La proportion de petites zones est forte et l'on constate un certain mitage du territoire. Près de la moitié des zones font moins de 5 ha, mais ne représentent que 10 % de la superficie globale. A contrario, 20 zones d'une surface supérieure à 50 ha totalisent 36 % de la surface totale. La constitution de réserves foncières pour accueillir de nouvelles entreprises dans les meilleures conditions (accessibilité, sécurité, environnement, services...) relève de la responsabilité des collectivités locales. Aujourd'hui, le risque réside dans une consommation excessive de l'espace au seul profit de l'activité résidentielle et aux dépens des activités économiques productives.

## Des stratégies foncières à bâtir

Les outils d'aménagement existent : Plan local d'urbanisme (PLU), Schéma de cohérence territoriale (Scot), droit de préemption urbain... Les PLU présentent le projet d'urbanisme de la commune. Le Scot est un document de planification territoriale à 15 ans, à l'échelle d'un bassin de vie, d'habitat, d'emploi. Il vise à renforcer l'équilibre du territoire dans le cadre des principes du développement durable (gestion économe de l'espace, mixité fonctionnelle et spatiale, lien entre habitat et déplacements...) et à assurer la cohérence des documents existants (Plan local de l'habitat, Plan de déplacement urbain, PLU...). Dans le département, 8 Scot sont en cours d'élaboration (cf. carte 1). Leur efficacité va dépendre de la cohérence de l'échelle territoriale

retenue (définie par les EPCI<sup>1</sup> et approuvée par le préfet) et de la volonté des collectivités.

La loi Solidarité et renouvellement urbains (SRU) a remis au goût du jour un autre instrument, l'Établissement public foncier (EPF). En Bretagne, sa création a été initiée par le Conseil régional pour assurer les prestations nécessaires à l'acquisition et au portage du foncier. Après une étude de préfiguration réalisée en 2004-05, il devrait voir le jour en 2007. Son objectif sera d'intervenir dans le logement, la protection de l'environnement, le développement économique et la reconversion des friches, de manière équitable sur l'ensemble du territoire breton : urbain, périurbain, rural, littoral. Enfin, compte tenu des fortes tensions sur le littoral, le Conseil régional ambitionne l'élaboration d'une "charte des espaces côtiers bretons", en réponse à l'appel à projet lancé par la DIACT<sup>3</sup> dans le domaine de la gestion intégrée des zones côtières.

Les outils d'urbanisme et d'aménagement doivent permettre, sinon de modérer les coûts du foncier, au moins d'anticiper et de choisir les évolutions territoriales. Leur efficacité dépendra de la volonté et de la capacité des collectivités locales, seules détentrices de la compétence foncière, d'élaborer des stratégies et de se coordonner ■

1 - D'après l'étude de préfiguration pour la création d'un établissement public foncier en Bretagne réalisée par PHA Conseil (2005).

2 - Etablissement public de coopération intercommunale.

3 - Délégation interministérielle à l'aménagement et à la compétitivité des territoires.