# L'OUEST BRETON EN TRANSITIONS

## ENJEUX ET PERSPECTIVES

ADEUPa
BREST • BRETAGNE

Toutes les publications
de l'Adeupa
sont disponibles en ligne
et en licence ouverte sur

**www.adeupa-brest.fr**

Sur le site,
**abonnez-vous**
à notre lettre d'information
et à notre veille quotidienne.

ADEUPa
BREST • BRETAGNE

# SOMMAIRE


**Édito** ..... 5
**L'Adeupa, agence d'urbanisme de Brest-Bretagne** ..... 6
**Transitions : de quoi parle-t-on ?** ..... 8

**COMPRENDRE ET ANTICIPER L'ÉVOLUTION DES MODES DE VIE** ..... 11
1.1 Démographie : un fort vieillissement et une perte d'actifs que seules les migrations pourraient corriger ..... 12
1.2 Plus de vieux, moins de jeunes : quels impacts ? ..... 14
1.3 Des déplacements rapides et faciles, des logements éloignés des centralités. Et demain ? ..... 16
1.4 Commerces et services à la population : une présence reconfigurée ..... 18
1.5 Quels territoires pour la « civilisation des loisirs » ? ..... 20
1.6 De plus en plus d'individus, quel avenir pour le collectif ? ..... 22
1.7 La cohésion sociale, une réalité. Pour combien de temps ? ..... 24

**EXPLORER DE NOUVEAUX MODÈLES ÉCONOMIQUES DANS LE CONTEXTE DE TRANSITION ÉCOLOGIQUE** ..... 27
2.1 Un modèle économique à réinventer ..... 28
2.2 Perturbations écologiques : la grande accélération ..... 30
2.3 La transition énergétique, opportunité pour une Bretagne résiliente ..... 32
2.4 Vers des modèles économiques sobres en ressources matérielles ..... 34
2.5 Vers une économie relocalisée ? ..... 36
2.6 Nouveaux modèles économiques, nouveaux métiers ? ..... 38
2.7 Nouvelle économie, nouvelles inégalités sociales ? ..... 40

**PENSER L'ÉVOLUTION DES ESPACES URBAINS, PÉRIURBAINS, RURAUX, LITTORAUX, MARITIMES** ..... 43
3.1 Recycler le bâti existant : la fin de l'étalement urbain ? ..... 44
3.2 Centres-villes, centres-bourgs : quels leviers pour revitaliser ? ..... 46
3.3 Densité, agriculture urbaine et nature en ville : des exigences convergentes ? ..... 48
3.4 Lotissements, zones d'activités, centres commerciaux : quel avenir pour le périurbain ? ..... 50
3.5 Le littoral, un espace convoité mais fragile ..... 52
3.6 Valoriser les fonctions essentielles des espaces ruraux ..... 54
3.7 Des territoires aux systèmes territoriaux : quelles formes de gouvernance ? ..... 56

**ACCOMPAGNER LES ÉVOLUTIONS INSTITUTIONNELLES** ..... 59
4.1 Entre intégration des compétences et coopérations renforcées, conjuguer efficacité et proximité ..... 60
4.2 Planification et aménagement : une approche de plus en plus intégrée ..... 62
4.3 Lier développement économique et aménagement du territoire ..... 64
4.4 Un nouveau cap pour la planification : le climat, la qualité de l'air et l'énergie ..... 66
4.5 La cohésion sociale au cœur des politiques et coopérations communautaires ..... 68
4.6 Le numérique, une compétence incontournable ..... 70
4.7 La fabrique citoyenne des transitions ..... 72

**CONSTRUIRE COLLECTIVEMENT L'AVENIR DE L'OUEST BRETON** ..... 75

**Conclusion** ..... 78
**Index** ..... 80


ACCÉDEZ À LA VERSION NUMÉRIQUE EN SCANNANT

# L'ÉQUIPE DE L'ADEUPA

**Benjamin GREBOT**
Directeur

**Laurie-Anne LE GRÉGAM**
Chargée de mission - 41e Rencontre FNAU

**Éric LEMERRE**
Responsable du pôle Planification habitat et société

**Jeanne ABERNOT**
Socio-démographie

**Fabien AUBRY**
Planification

**Pascale CHODZKO**
Habitat

**Vanessa CANTET**
Socio-démographie

**Anne FÉREC**
Habitat

**Blandine GOISLARD**
Habitat

**Laurent LE CORVOISIER**
Planification et modes de vie

**Nadège LOURDEAU**
Planification

**Yann MATHIAS**
Environnement

**Jérôme DE CRIGNIS**
Responsable du pôle Études urbaines et environnementales

**Anne-Simone BUREL**
Paysage

**Johane COLLOC**
Urbanisme

**Corentin LE MARTELOT**
Mobilités

**François RIVOAL**
Responsable du pôle Économie et coopérations

**Lucie BIANIC**
Économie et emploi

**Quentin DELAUNE**
Économie

**Julien FLORANT**
Économie et SIG

**Maryse LARPENT**
Conseil de développement

**Nadine LE HIR**
Économie

**Sylvain ROUAULT**
Responsable du pôle Système d'information

**Julie BARGAIN**
Géomatique

**Éloïse BLOUET**
Statistiques

**Antoine CHAMEAU**
Foncier

**Arnaud JAOUEN**
Statistiques

**Christelle POULIQUEN-CALVEZ**
Responsable du pôle Administration et communcation

**Juliette BRANDENBURG**
(remplacement comptabilité)

**Magali CAN**
Secrétariat

**Stéphanie CORFEC**
Documentation

**Timothée DOUY**
Infographie

**Dominique GAULTIER**
Infographie

**Françoise LE SAOS**
Comptabilité et gestion

**François MARTY**
(remplacement documentation)

# ÉDITO

## L'AVENIR NE SE PRÉVOIT PAS, IL SE PRÉPARE

Madame, Monsieur,

Alors que le monde est parcouru par une pandémie dont les conséquences économiques et sociales seront majeures, l'Europe, la France, la Bretagne font également face à de puissantes transformations de long terme. Vieillissement de la population, dérèglement climatique ou essor du numérique en sont quelques exemples parmi les plus visibles.

En ce début d'un nouveau mandat, l'équipe de l'Adeupa a souhaité partager avec vous des clés de lecture des dynamiques à l'œuvre à l'échelle de l'Ouest breton. Et mettre en exergue les principales questions qui en résultent.

Ce petit ouvrage vous propose quelques repères pour vous situer dans un monde qui change et vous aider à identifier les enjeux et leviers d'action à votre disposition pour préparer l'avenir. Il se veut un support de référence, synthétique, pour accompagner les réflexions préalables à l'élaboration ou la révision de vos projets de territoire.

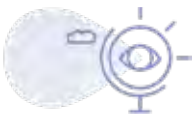
Il donne également à voir la diversité des champs d'intervention de l'Adeupa, en mettant en perspective les principaux travaux que nous avons réalisés au cours des dernières années.

Je vous souhaite une bonne lecture et vous assure de la disponibilité de toute l'équipe de l'Adeupa pour venir partager ces connaissances et réflexions avec vous.

Benjamin Grebot,
directeur de l'Adeupa

# L'Adeupa, agence d'urbanisme de Brest-Bretagne

L'Adeupa, agence d'urbanisme de Brest-Bretagne, est une association qui réunit 29 acteurs publics de l'Ouest breton (État, collectivités, établissements publics...). Elle se positionne comme **plateforme de coopération territoriale au service de ses membres pour** :



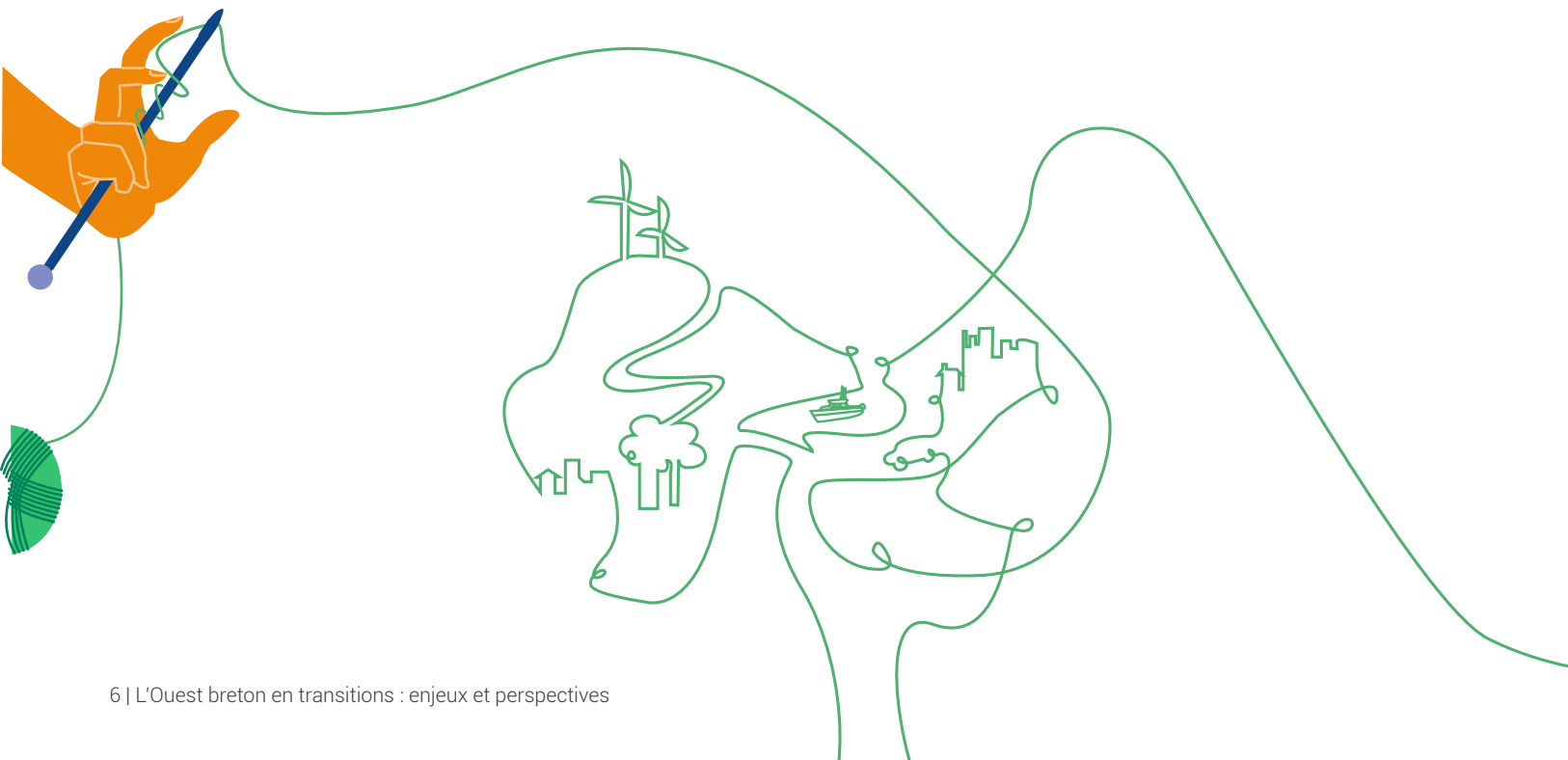
SE SITUER DANS UN MONDE QUI CHANGE
par ses observatoires

PRÉPARER L'AVENIR
par ses études et les démarches de planification

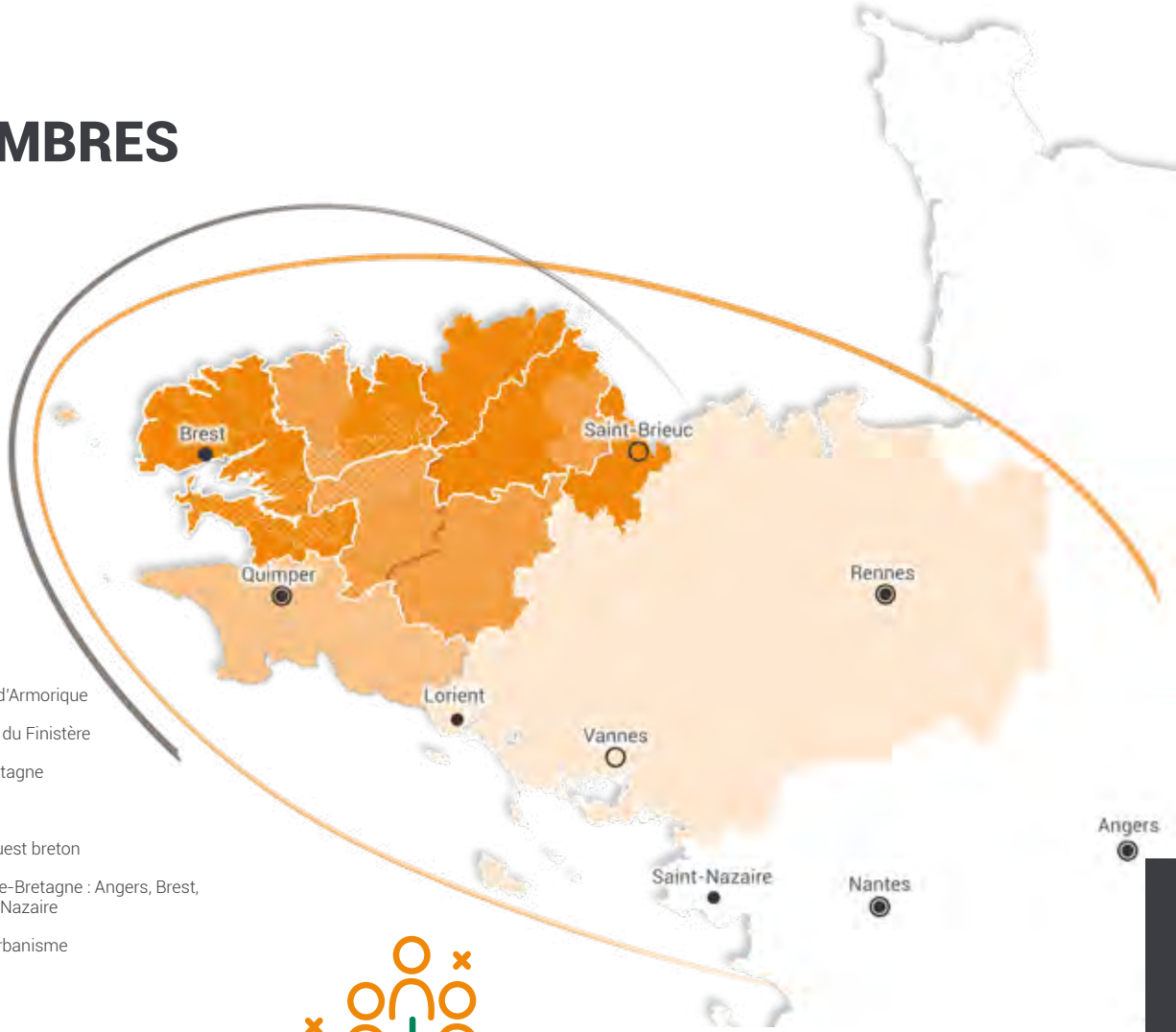
PARTAGER LA CONNAISSANCE DES TERRITOIRES
par la diffusion de ses travaux, de ses données, et l'animation d'échanges

**VISIONNEZ LA VIDÉO DE PRÉSENTATION DE L'AGENCE EN SCANNANT CE CODE**
(2:23 min)

Chaque année, l'Adeupa met en œuvre un programme de travail partenarial pour lequel elle perçoit des subventions de ses membres. En retour, ils ont accès à l'ensemble de ses travaux.



# 29 MEMBRES




**Collectivités membres :**

- EPCI
- Pays
- Parc Naturel Régional d'Armorique
- Conseil départemental du Finistère
- Conseil régional de Bretagne

**Réseaux :**

- Agglomérations de l'Ouest breton
- Pôle métropolitain Loire-Bretagne : Angers, Brest, Nantes, Rennes, Saint-Nazaire
- Siège des agences d'urbanisme
- Préfecture

- **Métropole de Brest**
- **État**
- **Conseil régional de Bretagne**
- **Conseil départemental du Finistère**
- **Pôle métropolitain du Pays de Brest**
- **Communautés de communes du pays de Brest :**
  Lesneven Côte des Légendes, Pays des Abers, Pays d'Iroise, Pays de Landerneau-Daoulas, Pleyben-Châteaulin-Porzay, Presqu'île de Crozon-Aulne Maritime
- **Morlaix Communauté**
- **Lannion-Trégor Communauté**
- **Guingamp-Paimpol Agglomération**
- **Saint-Brieuc Armor Agglomération**
- **Parc Naturel Régional d'Armorique**
- **Pôle d'équilibre territorial et rural du pays du Centre Ouest Bretagne**
- **Pôle d'équilibre territorial et rural du Pays de Guingamp**
- **Pôle d'équilibre territorial et rural du Pays de Morlaix**

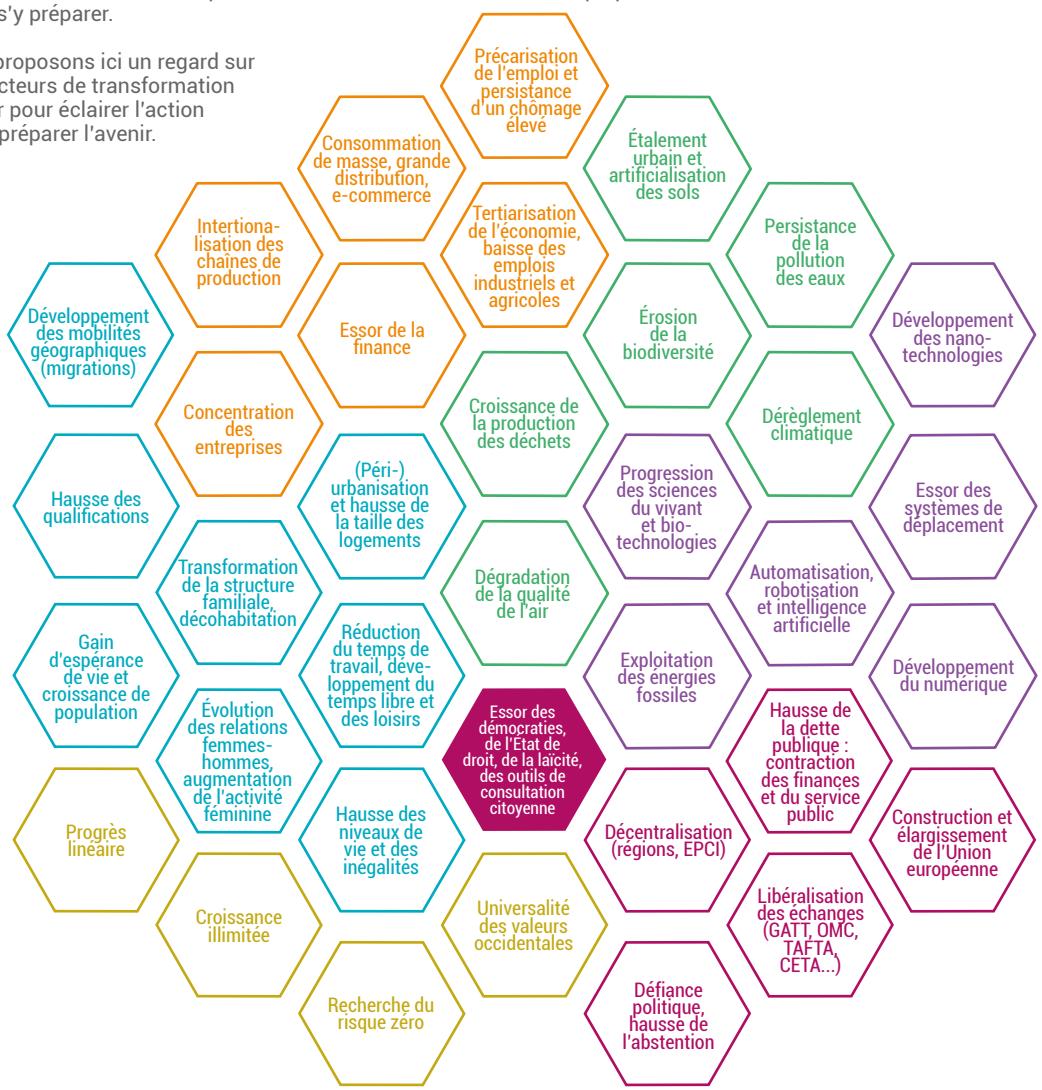
- **Université de Bretagne Occidentale**
- **Centre hospitalier régional universitaire de Brest**
- **Chambre de commerce et d'industrie métropolitaine Bretagne ouest**
- **Chambre des métiers et de l'artisanat du Finistère**
- **Chambre d'agriculture du Finistère**
- **Foncier de Bretagne**
- **Brest métropole habitat**
- **Défis Emploi pays de Brest**
- **Centre communal d'action sociale de Brest**

- **Membre associé**
  **Technopôle Brest-Iroise**

# TRANSITIONS : DE QUOI PARLE-T-ON ?

Une transition signifie, littéralement, le passage d'un état à un autre. Le terme, employé dans le discours politique actuel, traduit le fait que nos sociétés, et plus largement le monde dans lequel nous vivons, sont parcourues par des transformations profondes qui font que le futur ne ressemblera pas au présent. Il sera profondément différent. Il s'agit donc de se représenter ce que pourraient être les futurs possibles et de mettre en débat ceux qui paraissent souhaitables. Avant d'identifier les moyens de s'y préparer.

Nous vous proposons ici un regard sur quelques facteurs de transformation à considérer pour éclairer l'action présente et préparer l'avenir.




## TENDANCES LOURDES ?

- Économie
- Écologie
- Société
- Technique
- Gouvernance
- Représentation culturelle

## COMMENT LIRE CETTE PLANCHE ?

Il s'agit de confronter les tendances lourdes à des phénomènes émergents pour s'orienter et préparer l'avenir.
À titre d'exemple, la fin de la guerre froide semblait marquer la victoire des démocraties libérales et de l'économie de marché face aux régimes totalitaires et à l'économie dirigée. **L'essor des démocraties** pouvait donc être considéré comme une tendance lourde au regard de laquelle pouvait s'imaginer le monde à venir. La résurgence récente de régimes autoritaires et l'apparition au sein même de l'Union européenne de démocraties illibérales réintérrogent cette vision. Les **états sécuritaires et la restriction des libertés publiques** sont-ils un phénomène passager ou appelés à durer ? À chacun de se faire une opinion et d'agir en conséquence. Chacune des autres tendances peut être questionnée de la même façon.

## PHÉNOMÈNES ÉMERGENTS ?

# 1 COMPRENDRE ET ANTICIPER L'ÉVOLUTION DES MODES DE VIE

Les évolutions démographiques et sociétales façonnent en profondeur la vie locale. Il est question, pour l'Adeupa, de donner à voir les mutations à l'œuvre et d'en anticiper l'impact. Il s'agit également de proposer, dans l'ensemble de ses interventions, un regard qui soit attentif aux enjeux de cohésion sociale et de développement de l'autonomie des habitants à chaque étape de leur vie.

1.1

# DÉMOGRAPHIE : UN FORT VIEILLISSEMENT ET UNE PERTE D'ACTIFS QUE SEULES LES MIGRATIONS POURRAIENT CORRIGER

La dynamique démographique positive qu'a connue la Bretagne ces dernières décennies va ralentir et la population bretonne va vieillir. D'ici le milieu du siècle, une inversion des tendances sera à l'œuvre : une large part de la Bretagne, hors Ille-et-Vilaine et littoral sud morbihannais, va perdre des habitants d'âge actif et des jeunes. Sauf à constater dans les prochaines années des arrivées massives de nouvelles populations, qui ne sont ni observées ni anticipées à ce jour.

## La dynamique démographique va ralentir

Les projections démographiques élaborées par l'Insee en 2019 indiquent que la Bretagne va continuer à gagner des habitants dans les prochaines décennies, à un niveau supérieur à la moyenne nationale, la plaçant au 4e rang des régions les plus dynamiques. Toutefois, cette dynamique va ralentir au cours du temps sous l'effet du vieillissement de la population (les générations nombreuses du baby-boom atteignant le grand âge vont décéder et moins de femmes seront en âge de procréer). Entre 2030 et 2040 par exemple, la croissance de population sera deux fois moins forte que celle que la Bretagne a connue au début des années 2000.

La croissance démographique bretonne est portée uniquement par l'arrivée de ménages venant d'ailleurs, cet excédent migratoire traduisant l'attractivité de la Bretagne. En effet, le solde naturel (différence entre le nombre de naissances et le nombre de décès) est négatif en Bretagne depuis 2015. Dès lors, l'écart entre le nombre de naissances, en baisse, et le nombre de décès, en hausse, ne cesse de s'accroître. Et ce solde naturel va continuer à se dégrader, probablement plus vite que ne le projetait le modèle de l'Insee, au regard des résultats des recensements récents.

## Un différentiel est/ouest qui s'accentue

Une croissance est attendue à l'échelle de la Bretagne mais, au sein de la région, tous les pays ne bénéficient pas de la même dynamique. La croissance concerne surtout la région de Rennes et, dans une moindre mesure, le littoral morbihannais. Pour l'Ouest breton, la croissance de population est beaucoup plus faible *(Fig. 1)*.

En découpant la Bretagne en deux ensembles, selon une ligne Saint-Brieuc/Quimperlé, le différentiel de taux de croissance sera de 1 à 3 entre l'est, dynamique (+ 0,69 % de croissance annuelle moyenne), et l'ouest qui l'est moins (+ 0,25 % de croissance annuelle moyenne).

Sur les plus de 400 000 habitants additionnels à venir en Bretagne au cours des 22 prochaines années, plus des 4/5e seront à l'est de la région quand l'Ouest breton en captera moins de 20 %.

## L'Ouest breton en quête de jeunes

Par ailleurs, la croissance ne concerne pas toutes les classes d'âge. En considérant trois grandes classes d'âge (les jeunes de 0 à 20 ans, les personnes d'âge actif de 20 à 65 ans et les séniors de 65 ans et plus), les séniors représentent, à l'échelle de la Bretagne, presque 90 % de la croissance de population des 20 prochaines années.

Du point de vue géographique, seule l'Ille-et-Vilaine gagnera de la population jeune ou d'âge actif. Les autres départements bretons verront leur population jeune et d'âge actif diminuer *(Fig. 2)*.

L'augmentation du nombre de séniors est donc une tendance lourde, en Bretagne comme dans l'ensemble du territoire national. Elle est inscrite dans la population actuelle ; les projections en la matière sont donc robustes. Ce sont les personnes les plus âgées, au-delà de 85 ans, qui vont le plus croître en proportion : + 74 % dans l'Ouest breton.

**Figure 1 -** Évolution de la population par secteurs entre 2018 et 2040

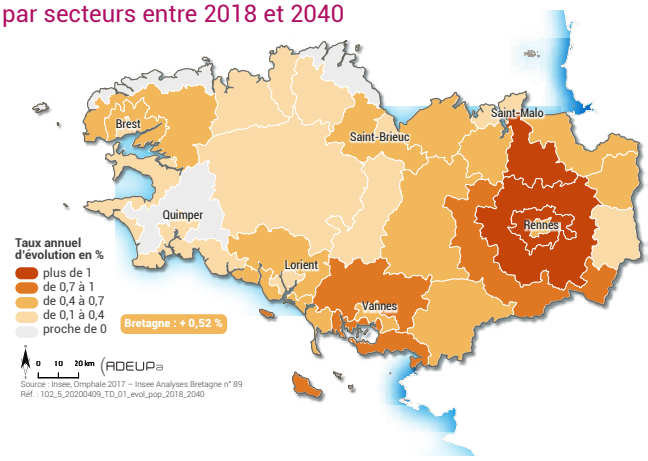



**Figure 2 -** Évolution de la population par classe d'âge entre 2018-2040

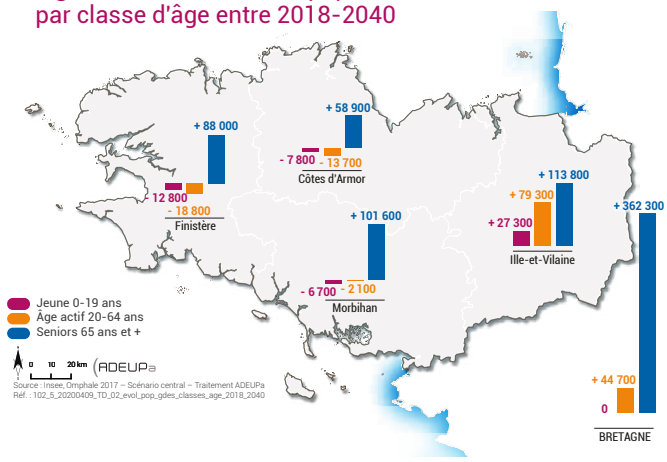
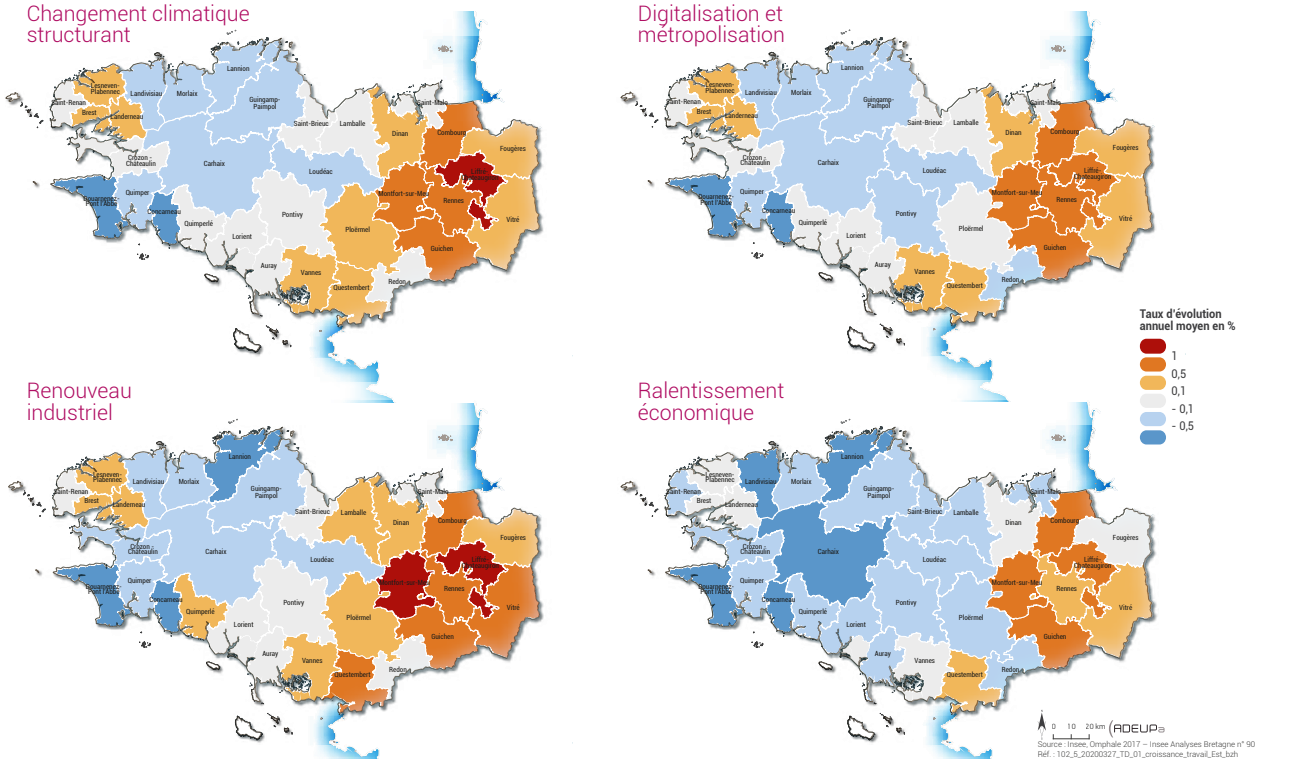


**Figure 3 -** Évolution de la population des 20-64 ans entre 2018 et 2040 selon quatre scénarios




La présentation des scénarios est développée dans la note Insee Analyses n°90 visée en référence et consultable sur le site de l'Adeupa

À l'inverse, la population des jeunes et des actifs va diminuer dans l'Ouest breton. Ainsi, la projection du scénario central de l'Insee indique que l'Ouest breton perdrait, d'ici 2040, 32 000 personnes d'âge actif.

Dans le détail, les secteurs de Douarnenez/pays Bigouden et Quimperlé au sud Finistère, ainsi que le secteur de Lannion en Côtes d'Armor, seraient les plus impactés. A contrario, le secteur de Brest serait globalement stable.

## Et si les choses changeaient ?

En 2019, les agences d'urbanisme de Bretagne et l'Insee ont testé quatre scénarios contrastés (dont trois plus dynamiques que le scénario central) pour simuler l'impact qu'auraient des changements de comportement de la population ou des évolutions du contexte économique. La simulation ayant consisté à modifier les comportements migratoires d'une zone à l'autre, voire entre la Bretagne et le reste de la France, la classe d'âge actif apparaît la plus sensible aux scénarios.

Les résultats montrent que, même avec des scénarios assez tranchés, les tendances de fond ne sont pas bouleversées : d'une part la croissance démographique se concentre à l'est de la Bretagne et, d'autre part, parmi les neuf territoires bretons qui verraient les 20-64 ans diminuer en nombre quel que soit le scénario, huit sont à l'Ouest *(Fig. 3)*.

## Les défis pour l'Ouest breton

Ces projections, qui ne sont pas des prévisions, font ressortir plusieurs défis pour l'Ouest breton. Présentés succinctement ici, ils font l'objet de développements dans les pages suivantes.

### En matière d'emploi

- Quelle sera la capacité à maintenir des activités économiques ou à en développer de nouvelles, notamment productives, face à la diminution des actifs ?
- Quelle sera la capacité à développer des services à la personne face à des besoins croissants liés au vieillissement de la population et des difficultés de recrutement accrues ?

### En matière d'équipement

- Comment assurer l'adéquation de l'offre avec les besoins, en matière de collèges, de lycées, d'Ehpad, d'équipements de santé, etc. ?

### En matière de logement

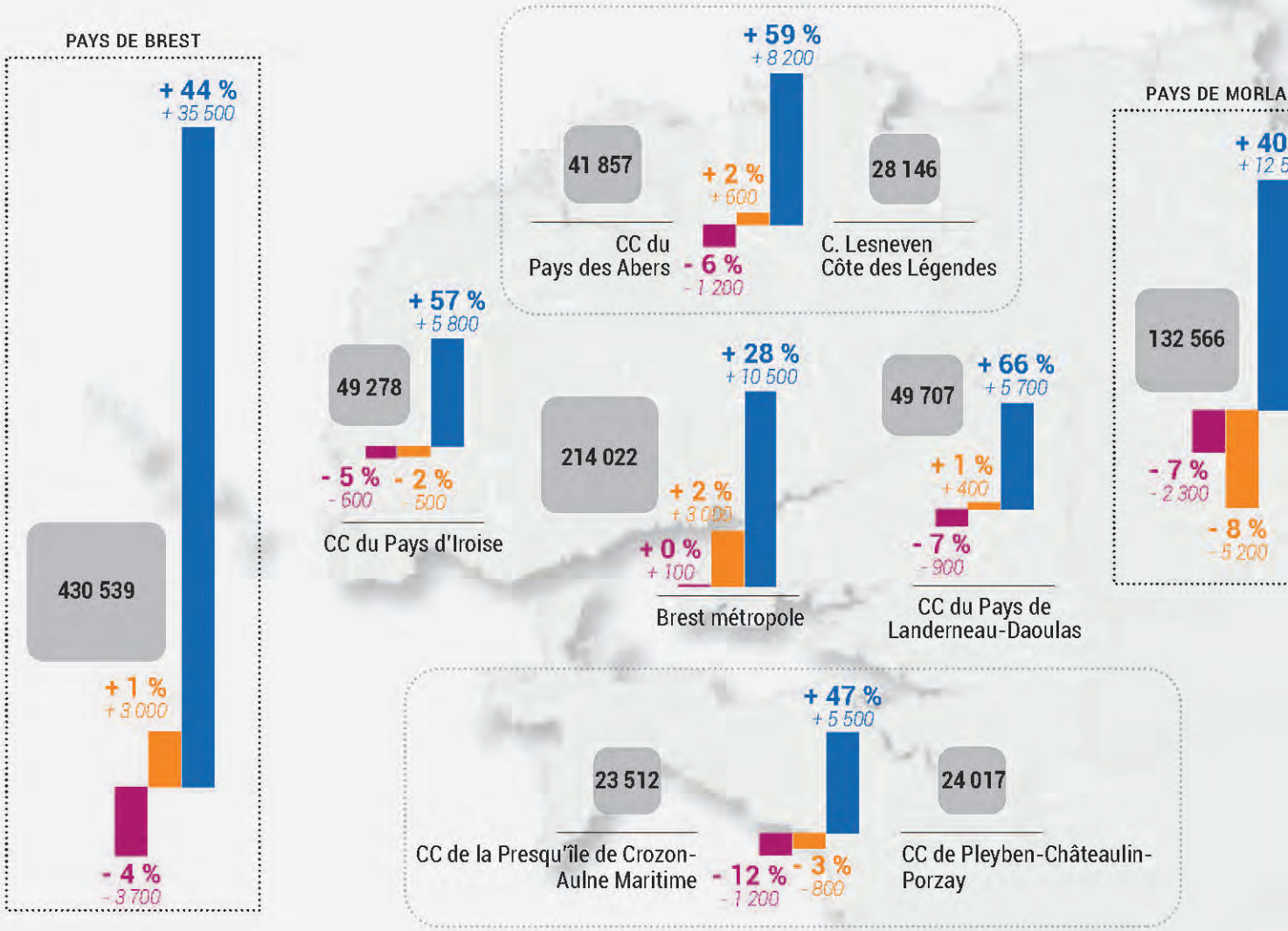
- Quelle capacité à répondre aux besoins décuplés de logements adaptés pour les séniors ?
- Comment empêcher une forte augmentation de la vacance des grands logements, les maisons se libérant à un rythme important tandis que la demande baisse du fait de la diminution du nombre de familles ?

***Quelques références***

**58 000 seniors seraient en perte d'autonomie dans le Finistère en 2050**
*Flash Démo n°14 - Adeupa Août 2019*

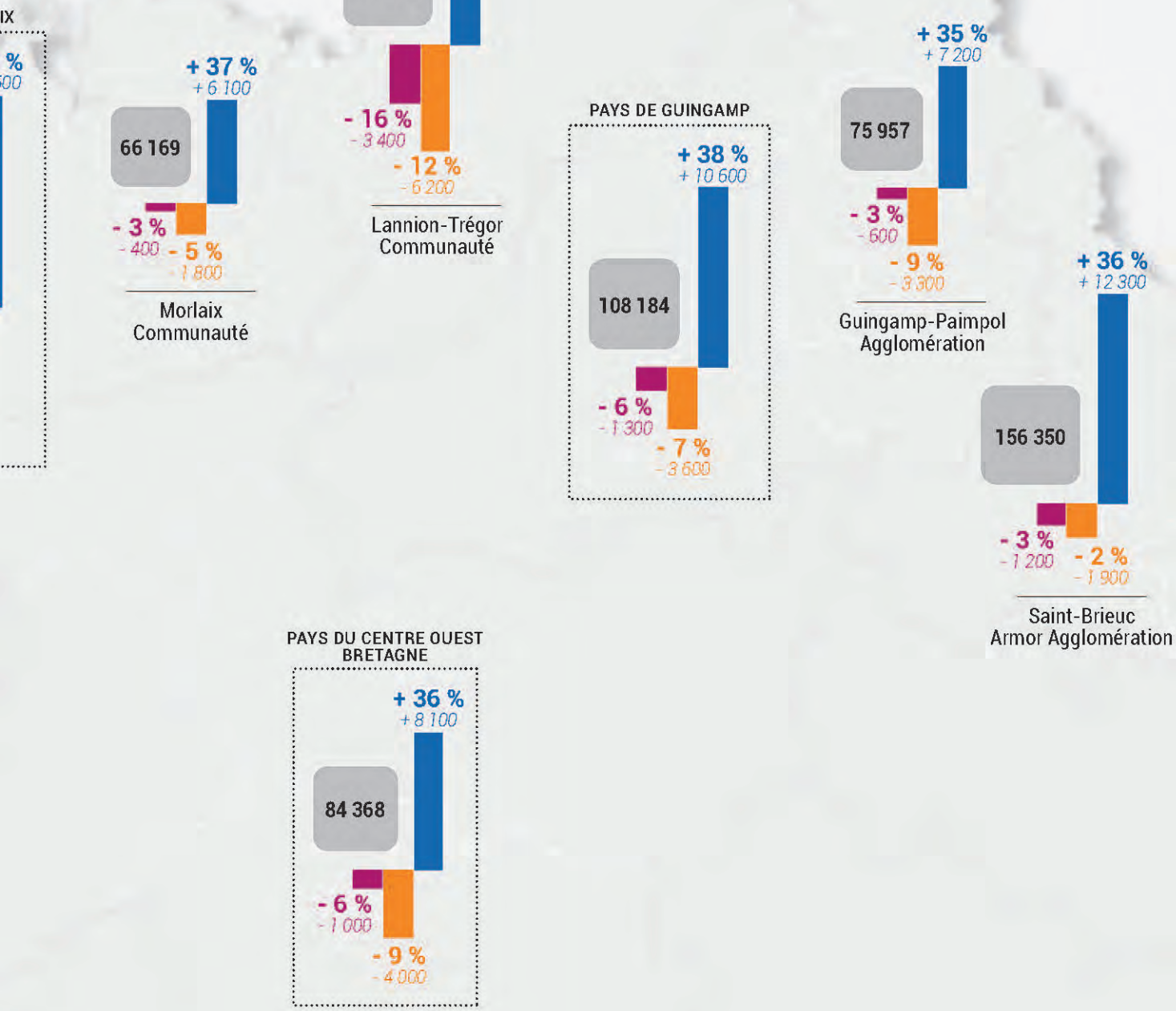
**En Bretagne, la population augmenterait d'ici 2040 quel que soit le scénario envisagé**
*Insee Analyses n°90 Novembre 2019*

# Évolution de la population entre 2018 et 2040, par classes




Jeunes 0 - 19 ans | Âge actif 20 - 64 ans | Seniors 65 ans et + | Population municipale 20

# s d'âge




Source : Insee, Omphale 2017 – Scénario central, données arrondies à la centaine – Traitement ADEUPa

1.2

# PLUS DE VIEUX, MOINS DE JEUNES : QUELS IMPACTS ?

Anticiper le vieillissement de la population est un enjeu majeur puisqu'en 2050, les plus de 60 ans représenteront près de 38 % de la population de l'Ouest breton (contre 20% en 2015). Ces évolutions démographiques auront des conséquences dans de multiples domaines : santé, logement, transport… mais surtout dans l'économie car la population en âge de travailler devrait, dans le même temps, sensiblement diminuer.

## La population bretonne va fortement vieillir

Dans les années qui viennent, l'Ouest breton va connaître un fort accroissement de la population de séniors (cf. 1.1). Et si les dynamiques actuelles se maintiennent, la population en âge de travailler et celle des jeunes vont baisser (*Fig. 1*). Cette double évolution augure des chantiers majeurs : d'une part pour répondre aux besoins des séniors en termes d'habitat, de mobilité et de services ; d'autre part pour maintenir le volume d'emplois local et adapter l'offre de formation.

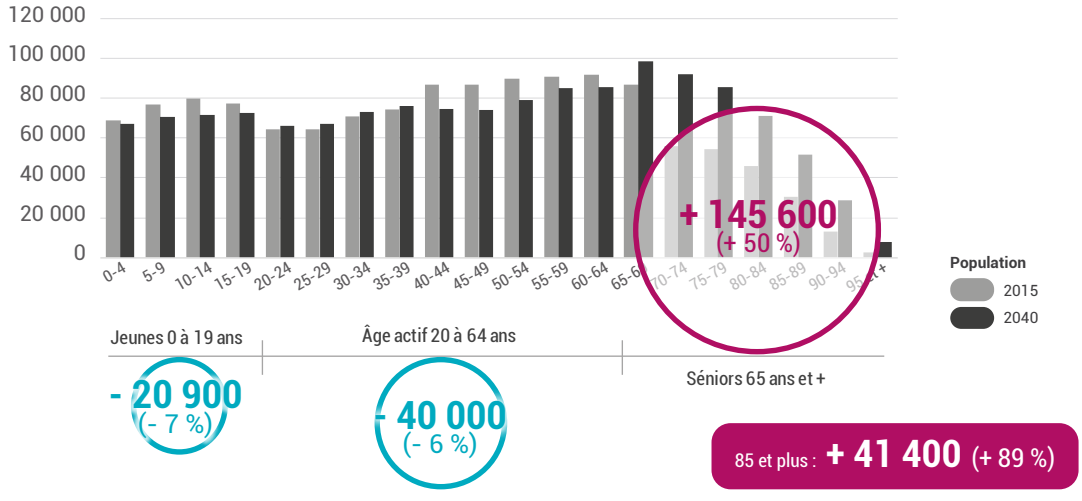
Toutefois, les projections démographiques ne sont pas des prévisions ; des éléments imprévus sont susceptibles de modifier les tendances. La question de flux migratoires liés au dérèglement climatique est par exemple posée et, avec elle, celle de la capacité à accueillir des populations qui s'installeraient. À l'inverse, des événements climatiques ou sanitaires pourraient accroître la mortalité. Le vieillissement de la population, du fait des besoins qu'il induit, n'en demeure pas moins un enjeu incontournable pour l'Ouest breton.

## Prévenir la perte d'autonomie...

La vieillesse est devenue une étape normale de l'existence. Par conséquent, la prévention de la perte d'autonomie est un enjeu majeur. En France, à 65 ans, l'espérance de vie sans limitation d'activité (en bonne santé) est de 8,9 ans pour les hommes et 9,8 ans pour les femmes. Les plus de 75 ans représentent donc une population à enjeu du fait de leur poids croissant dans la population totale (déjà supérieur à 20 % dans certaines intercommunalités) et des problématiques de dépendance et de maintien à domicile auxquelles ils font face.

Sous l'effet du vieillissement, de nombreuses maisons familiales vont se libérer. En revanche, il manquera des petits logements plus adaptés au grand âge.

**Figure 1 -** Répartition par classes d'âge du gain de population dans l'Ouest breton entre 2015 et 2040 (+ 84 700 habitants)
Source : Insee, Omphale 2017 - Traitement Adeupa

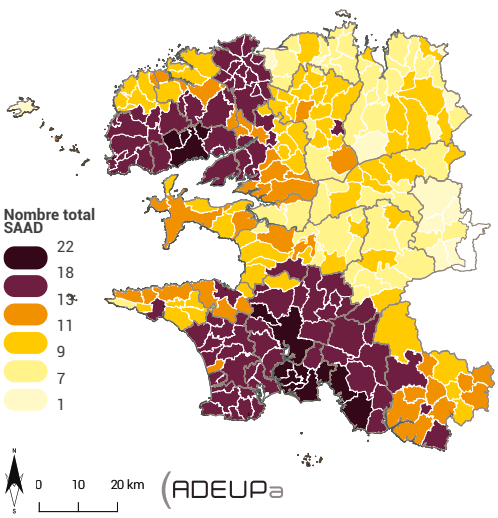


La prévention de la perte d'autonomie suppose d'agir sur plusieurs plans : l'habitat, l'offre de mobilité, l'accès aux droits et aux services (dont les services de santé), le maintien du lien social… Mais tous les territoires ne proposent pas des solutions dans l'ensemble de ces registres (*Fig. 2*).

### … en proposant une offre d'habitat adaptée

Sous l'effet du vieillissement de la population, un volume de maisons familiales, bien supérieur à celui de la production neuve, va se libérer, en raison de déménagements vers des logements plus adaptés à la perte d'autonomie, vers des structures d'hébergement ou en raison du décès des occupants. À l'horizon 2040, un quart des maisons existantes aura été remis sur le marché tandis que le besoin de grands logements pour loger des familles sera resté stable. Il en découle un risque de déclassement des maisons les plus anciennes et un effondrement de cette part de marché immobilier si les politiques publiques ne soutiennent pas les efforts de réhabilitation et ne limitent pas concomitamment la construction pavillonnaire en extension urbaine. En revanche, il manquera des petits logements plus adaptés au grand âge, proches des services. Si cet enjeu entre en résonnance avec les opérations de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs, force est de constater qu'il ne correspond pas à la production actuellement majoritaire. Pour cerner l'ampleur des réorientations à conduire, l'Adeupa a produit des analyses localisées des besoins futurs de production de logement spécifiques au pays de Brest, de Morlaix et à l'ouest breton des Côtes d'Armor.

**Figure 2 -** Nombre de services d'aide à domicile autorisés et habilités à l'aide sociale en Finistère en 2018




Source : Insee, Omphale, 1999, 2010
Réf. : 102_5_20200408_TD_02_service_aide_dom

### Accompagner les stratégies de recrutement des filières sous tension et adapter l'offre de formation

Concomitamment à la hausse de la population des séniors, la baisse prévisible de la population en âge de travailler dans l'Ouest breton va accroître la difficulté à recruter dans les structures de santé et d'aide à la personne, alors même que les tensions sont déjà fortes et que les besoins vont s'accroître. Les mêmes difficultés sont prévisibles dans les secteurs à fort besoin de main-d'œuvre et peu valorisés, en particulier l'agriculture, l'industrie, le BTP, l'hôtellerie restauration… Revaloriser ces métiers, en reconnaissant davantage leur utilité économique et sociale, est un enjeu de premier plan, comme l'a récemment illustré la gestion de l'épidémie de Covid-19 (cf. 2.6). De même qu'il convient de permettre à de nouveaux jeunes ainsi qu'à une variété de personnes en âge de travailler (pas seulement des cadres) de venir s'implanter dans la région. Il s'agit de placer ces enjeux au cœur d'une stratégie coordonnée de développement économique de l'Ouest breton.

La capacité à recruter est très liée à la qualité de l'appareil de formation et à sa proximité aux entreprises. La présence de structures de formation est donc un enjeu de premier plan, mais qui ne servira pleinement que si l'Ouest breton parvient à attirer des jeunes venus de l'Est de la région ou au-delà. Par ailleurs, les baisses d'effectifs prévisibles dans l'enseignement primaire et le secondaire vont nécessairement poser la question de l'adaptation de l'offre scolaire. De nouvelles fermetures d'écoles ou de collèges sont donc vraisemblables.

Enfin, les jeunes retraités sont nombreux à s'engager dans une action associative locale et à assumer un rôle fondamental dans leur famille. Aidant à la fois leurs enfants et leurs parents en perte d'autonomie, ils forment un des piliers centraux à la cohésion intergénérationnelle. Cette posture nécessite de renforcer le soutien aux aidants, tout en veillant à ce que le bénévolat ne devienne pas un palliatif au salariat dans un contexte d'augmentation des difficultés de recrutement.

> La baisse de la population en âge de travailler va accroître la difficulté à recruter dans les secteurs à fort besoin de main d'œuvre.

***Quelques références***

**Prévention de la perte d'autonomie en Finistère**
*Diagnostic des besoins - Adeupa - Octobre 2016*

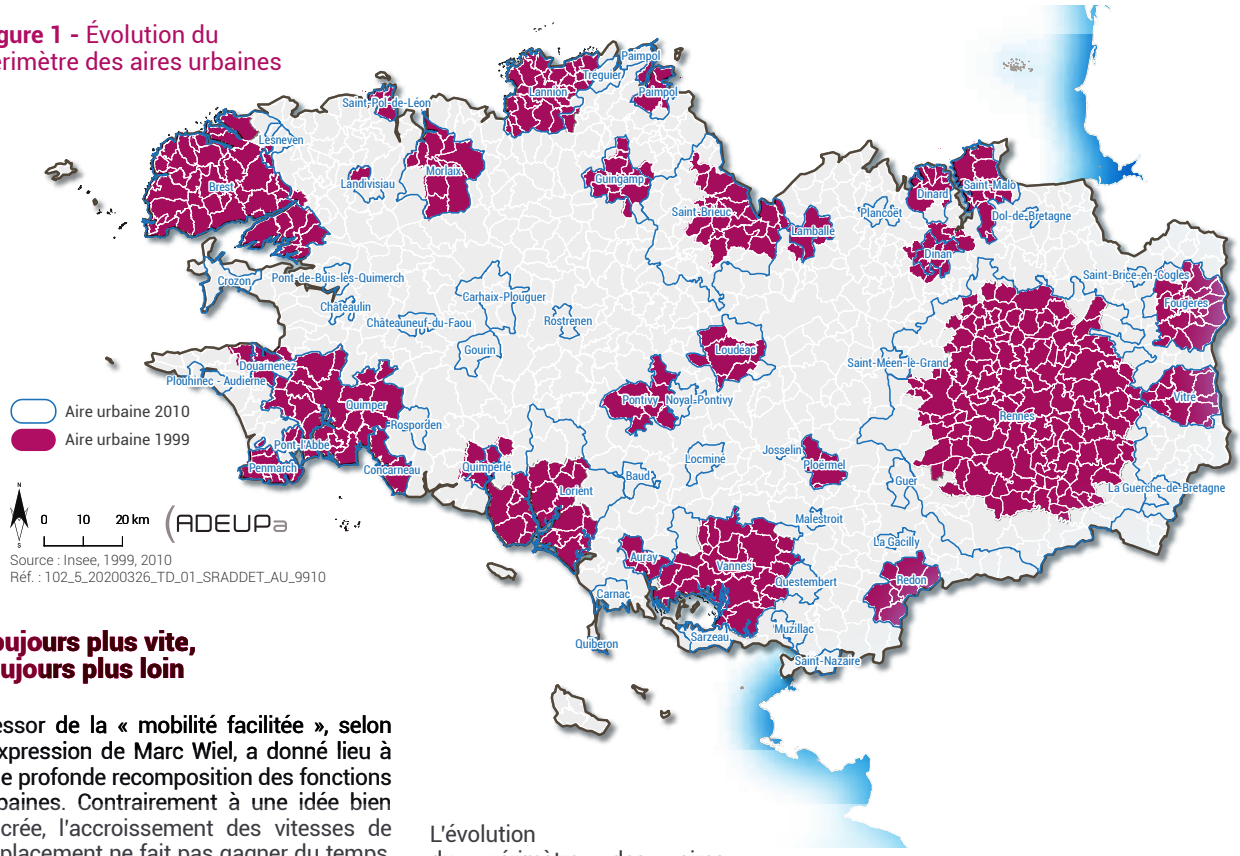
**Les services d'aide à domicile dans le Finistère**
*Observatoire du vieillissement Adeupa - Mai 2018*

1.3

# DES DÉPLACEMENTS RAPIDES ET FACILES, DES LOGEMENTS ÉLOIGNÉS DES CENTRALITÉS. ET DEMAIN ?

La périurbanisation est un terme employé pour désigner la multiplication des constructions en périphérie des agglomérations. Elle résulte d'une part du souhait des ménages d'accéder à un grand logement à un coût maîtrisé, d'autre part de l'offre de foncier rendue accessible par l'essor des capacités de déplacement et par la concurrence entre collectivités pour capter des habitants. Bien que cette dynamique montre ses limites, les ressorts qui l'animent sont encore à l'œuvre.

**Figure 1** - Évolution du périmètre des aires urbaines




Source : Insee, 1999, 2010
Réf. : 102_5_20200326_TD_01_SRADDET_AU_9910

## Toujours plus vite, toujours plus loin

**L'essor de la « mobilité facilitée », selon l'expression de Marc Wiel, a donné lieu à une profonde recomposition des fonctions urbaines.** Contrairement à une idée bien ancrée, l'accroissement des vitesses de déplacement ne fait pas gagner du temps, mais de la distance. Alors que l'on se déplace toujours environ une heure par jour, la surface accessible avec ce budget-temps a considérablement augmenté.

L'analyse du rapport entre concentration de l'emploi et dispersion de la population l'illustre. Ainsi, dans le pays de Brest, la ville de Brest concentrait en 1968 la moitié de la population et la moitié des emplois. En 2014, la répartition de l'emploi était identique mais seulement un habitant sur trois du pays résidait à Brest tandis que les autres communes du pays voyaient leur population augmenter.

L'évolution du périmètre des aires urbaines bretonnes entre 1999 et 2010 montre que toutes les agglomérations sont concernées par ce phénomène d'élargissement, dans des proportions variables *(Fig. 1)*. En conséquence, les distances parcourues pour aller travailler se sont allongées. Selon l'Insee, en 2015, « la moitié des couples biactifs navetteurs parcourait, en cumulant les distances parcourues par les deux membres, au moins 29 kilomètres pour se rendre au travail et autant pour le retour ». Cela représente 13 kilomètres de plus qu'en 1990.

> Contrairement à une idée bien ancrée, l'accroissement des vitesses de déplacement ne fait pas gagner du temps, mais de la distance.

## Un principe non soutenable

Cette dynamique de périurbanisation est toujours à l'œuvre, sous l'effet d'une demande persistante des ménages d'acquérir une maison individuelle. Le prix de l'immobilier conduit souvent à concrétiser ces projets dans les communes en périphérie des pôles urbains. La poursuite de cette dynamique pose problème à plusieurs titres :

- la volonté de redynamiser les centres des villes et les bourgs, d'y restaurer de la mixité et de la cohésion sociale entre en contradiction avec l'éparpillement des constructions et des habitants ;
- l'éloignement croissant des logements par rapport aux emplois augmente la dépendance des travailleurs à une énergie peu chère et accroit leur vulnérabilité économique quand le prix de celle-ci est en hausse ;
- les bouleversements écologiques invitent tout à la fois à préserver les terres agricoles et naturelles et à réduire les émissions de gaz à effet de serre. Or les émissions de $CO_2$ sont largement liées à la demande de transport *(Fig. 2)*.

## Mieux articuler logement, emploi, loisir et mobilité

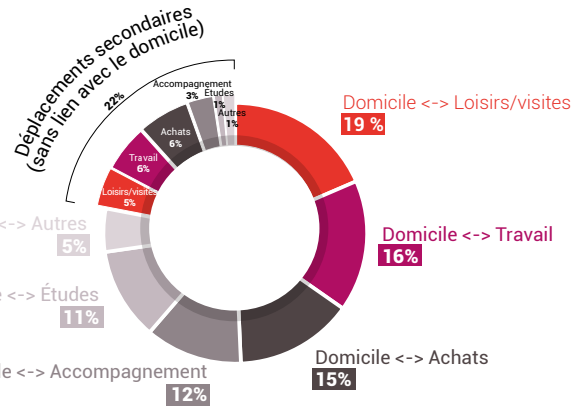
Réorienter la production de logements est une priorité d'autant plus cruciale que la mobilité quotidienne se structure autour du domicile, qui est le point de départ ou d'arrivée de 80% des déplacements (*Fig.3*). L'enquête ménages-déplacements (EMD) réalisée en 2018 dans le pays de Brest montre que trois motifs principaux organisent les déplacements quotidiens : les loisirs, le travail et les achats.

Si l'essentiel des déplacements s'organise dans la proximité, souvent en interne à l'intercommunalité, les déplacements liés au travail, ou aux visites aux amis et à la famille, dessinent un bassin de vie plus vaste, la zone d'emploi, plus proche de la taille des pays bretons.

Ces dynamiques rendent opportunes une pensée de l'aménagement du territoire qui articule l'offre d'habitat, de mobilité, d'emploi et de services à l'échelle des EPCI et une recherche de cohérence à l'échelle des pays. C'est l'enjeu sous-jacent à l'élaboration des plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUi) et des Schémas de cohérence territoriale (Scot) (*Fig.4*). Ils peuvent permettre d'agir sur l'organisation du territoire (pour réduire les besoins de déplacements) comme sur l'offre de transport (pour permettre le report modal).

De fait, il faut désormais dépasser l'idée qu'une politique de mobilité ne consiste qu'à étoffer sans cesse l'offre de transport : elle se construit aussi en choisissant et en maîtrisant la distribution des fonctions urbaines, levier qui permet également d'agir au regard des objectifs de cohésion sociale et de sobriété énergétique.

**Figure 3 -** Répartition des déplacements selon les motifs




Source : EMD pays de Brest 2018, Brest métropole

**Figure 4 -** Avancement des Schémas de cohérence territoriale au 1er janvier 2019

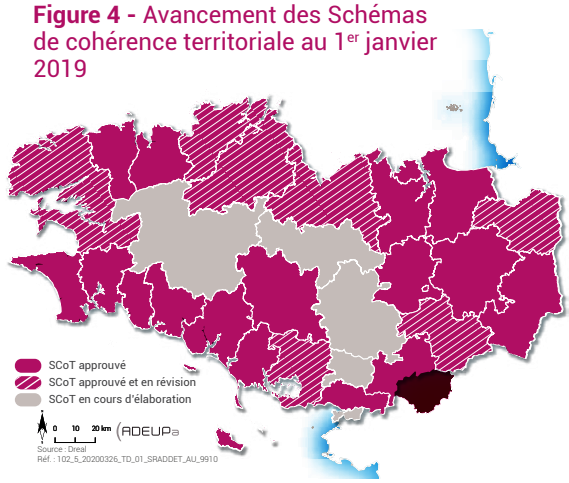
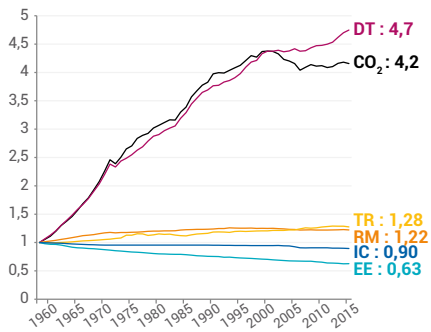



**Figure 2 -** L'augmentation des émissions de $CO_2$ liées au transport de passagers s'explique essentiellement par l'augmentation de la demande de transport

Source : Aurélien BIGO, *Comment expliquer l'évolution passée des émissions de $CO_2$ des transports en France ? Une décomposition sur la période 1960-2017*, Chaire Energie et Prospérité

Entre 1960 et 2017, les émissions de $CO_2$ induites par le transport de passagers en France ont augmenté pour atteindre 91,6 Mt. Cette hausse s'explique quasi-intégralement par l'augmentation de la demande de transport. Alors que le discours se focalise la plupart du temps sur le report modal, le levier le plus intéressant pour réduire les émissions de $CO_2$ est d'éviter les déplacements superflus ou réduire les distances parcourues.




$$\frac{CO_2^{2017}}{CO_2^{1960}} = \text{Demande de transport (DT)} \times \text{Report modal (RM)} \times \text{Taux de remplissage (TR)} \times \text{Efficacité énergétique des véhicules (EE)} \times \text{Intensité carbone de l'énergie (IC)}$$

$$\frac{CO_2^{2017}}{CO_2^{1960}} = 4,2 = 4,7 \times 1,22 \times 1,28 \times 0,63 \times 0,9$$

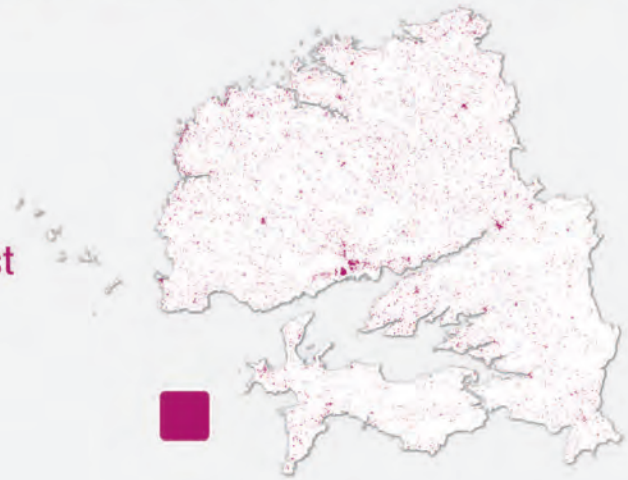
### Quelques références

**Les résultats principaux de l'enquête ménages déplacements du pays de Brest**
*Observatoire de la mobilité n°4 - Adeupa - Mai 2019*

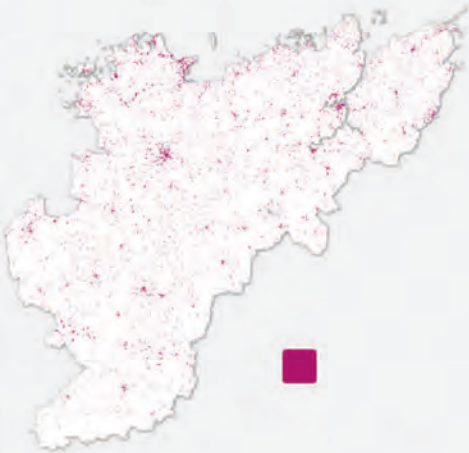
**Demain des besoins en logement différents**
*Observatoire de l'habitat - Note d'analyse disponible pour le pays de Brest, le pays de Morlaix et l'Ouest des Côtes d'Armor - Adeupa - Mai 2020*

# Extension urbaine entre 1915 et 2015 dans le Pays de Bre
# représentations produites dans le cadre de la révision des

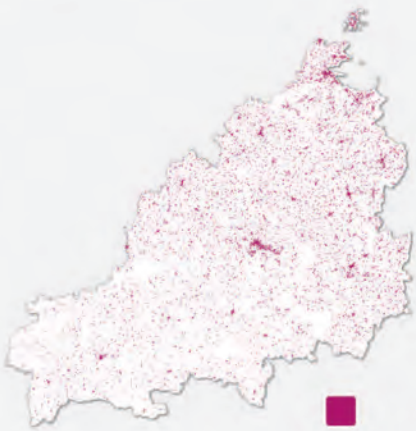
Pays de Brest



Lannion-Trégor Communauté



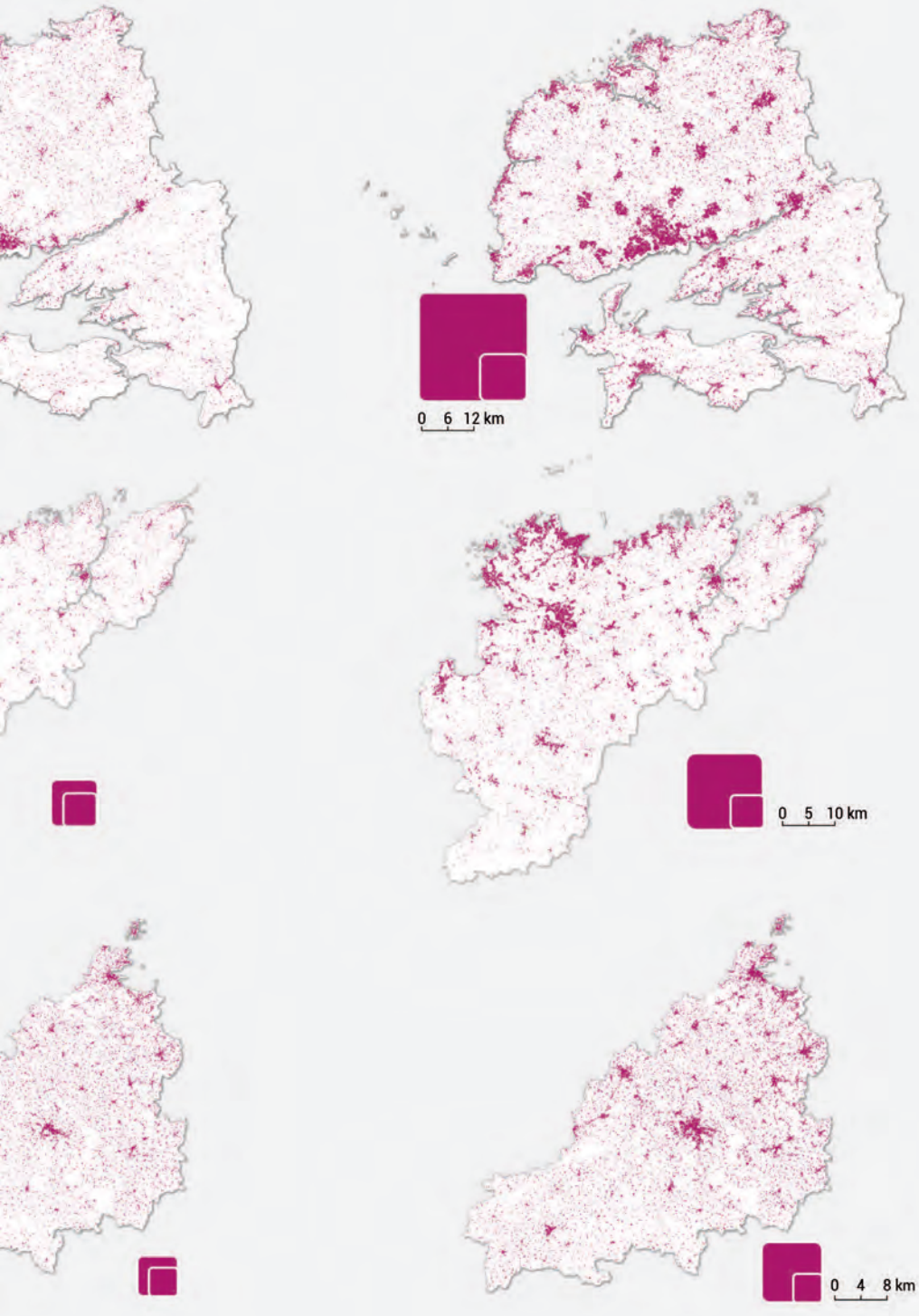
Pays de Guingamp



1915

1

# st, le Trégor et le Pays de Guingamp :
# Scot




965

2015

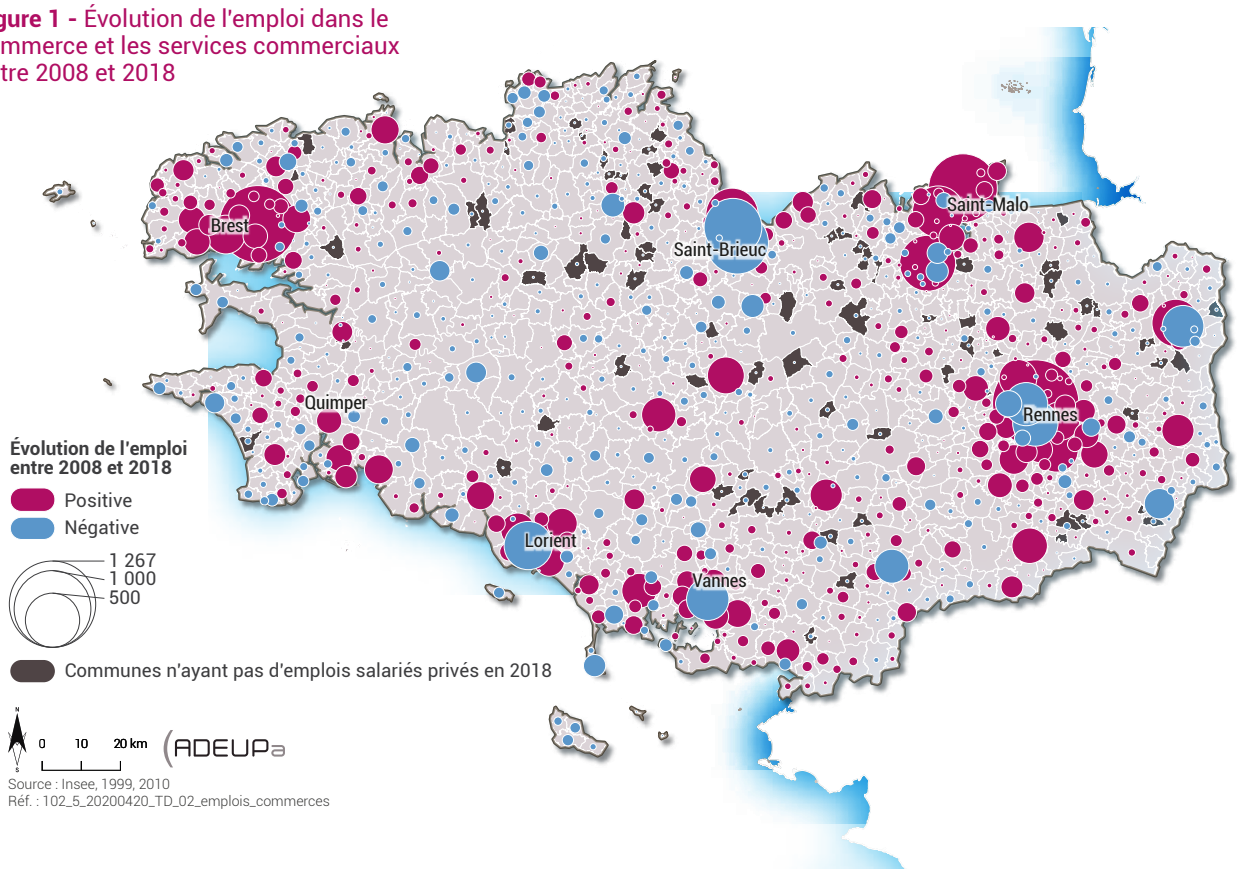
Sources des données : BD carto IGN 2019, fichiers fonciers données MAJIC 2015, Traitement ADEUPa, 2020

1.4

# COMMERCES ET SERVICES À LA POPULATION : UNE PRÉSENCE RECONFIGURÉE

L'Ouest breton n'échappe pas aux mutations du commerce et des services, en lien avec la montée en puissance du numérique, les évolutions des modes de vie et de consommation. La présence physique des points de vente et des services, tels que les professionnels de santé et l'administration, recule dans les communes. Certaines d'entre elles en sont dépourvues. Dans un contexte de vieillissement de la population, l'enjeu de l'accès aux commerces et services de proximité ne pourra que s'accentuer.

**Figure 1 -** Évolution de l'emploi dans le commerce et les services commerciaux entre 2008 et 2018

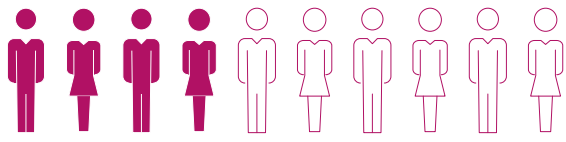



Source : Insee, 1999, 2010
Réf. : 102_5_20200420_TD_02_emplois_commerces

## Des consommateurs qui font évoluer l'offre en commerces et services

L'évolution des modes de vie et de consommation influe sur l'offre en commerces et services *(Fig. 1)*. Dans les enquêtes, les Français déclarent vouloir consommer autrement et moins. Ces intentions traduisent différentes situations : des problèmes de pouvoir d'achat et le souhait de faire des économies, une remise en cause du modèle de société de consommation et le désir d'éviter les achats superflus pour des questions environnementales, mais aussi la méfiance vis-à-vis des distributeurs et de l'industrie (en lien avec les scandales alimentaires ou l'obsolescence programmée des produits) (*Fig.2*). Les façons de consommer se diversifient : local, bio, vegan, achats d'occasion… Les modes de distribution se multiplient : e-commerce, ventes entre particuliers, grâce notamment aux plateformes numériques (Vinted, Le Bon Coin, etc.), vente directe et circuits courts, recycleries et ressourceries…

**Figure 2**
4 consommateurs sur 10 consomment moins qu'il y a trois ans



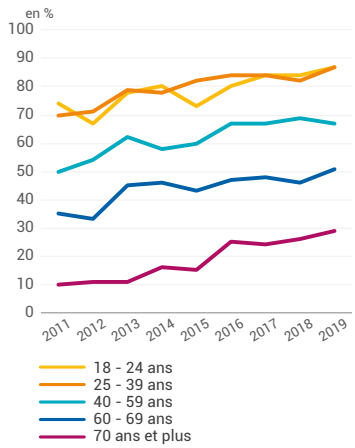
Source : Cetelem, Observatoire de la consommation 2020

Dans le domaine des loisirs, les usages évoluent : les activités sont plus diversifiées, elles se font moins dans le cadre associatif et davantage de façon auto-organisée, le sport de plein-air progresse alors que la pratique des sports en salle diminue, le bien-être prend le pas sur la performance. Les dépenses en services de loisirs progressent depuis 25 ans (activités récréatives et culturelles, soins corporels, restauration, etc.).

**Figure 3 -** Chiffres d'affaire du e-commerce en France
Source : Fevad, chiffres-clés 2019

**92,6 Md€**
+ 13 % en 1 an
9,1 % du commerce de détail

**Figure 4 -** Proportion de la population qui a réalisé un achat en ligne au cours des douze derniers mois
Source : Crédoc, Baromètre du numérique 2019




## Proximité et accessibilité : une organisation à réfléchir à l'échelle des espaces vécus

Les politiques publiques ont un rôle d'accompagnement afin de garantir l'accès aux services essentiels à la population. Les enjeux sont d'autant plus importants que le vieillissement de la population va s'accélérer dans l'Ouest breton et que la petite taille de nombreuses communes nécessite d'imaginer des formes alternatives à une présence physique des commerces et services.

Le numérique apporte des solutions telles que la télémédecine, la dématérialisation des démarches administratives ou le commerce en ligne *(Fig. 3 et 4)*. Mais, il ne peut être la seule solution, principalement pour des questions d'accès au droit et de sociabilité. 13 % des Bretons ne sont pas internautes en 2019 (3 points sous la moyenne nationale), chiffre auquel il faut rajouter 10 % d'individus éloignés du numérique. La montée en puissance du digital implique par ailleurs une nouvelle logistique urbaine pour le stockage et la livraison des colis.

Les réflexions sur l'organisation des commerces et services doivent être menées à l'échelle des bassins de vie pour répondre à un double enjeu : l'aspiration des citoyens à accéder à un maximum de services en temps réel et un modèle de gestion durable des activités, condition indispensable à leur pérennité. À l'image des schémas de mutualisation des services mis en place depuis 2015 par les intercommunalités pour organiser de façon efficace les actions avec les communes, il semble opportun de construire une offre de services et d'équipements à l'échelle des espaces vécus par les usagers.

## Une nouvelle conception des commerces et services

Alors que la tendance passée était à un développement de l'offre (salles de sport, salles multifonctions, zones commerciales, etc.) et de la consommation, les transformations des pratiques et des modes de vie exigent de repenser ce modèle.

De nouvelles formes sont à imaginer, plus souples, plus évolutives, offrant un accès aux services à la population, mais sans forcément une présence physique à proximité du lieu de résidence. Des exemples illustrent déjà des réponses : les maisons de santé favorisent un accès à des services de professionnels spécialisés grâce à la télémédecine. Des navettes ou du transport à la demande sont mis en place pour faciliter les mobilités des citoyens vers les commerces et marchés, les maisons de services publics ou les professionnels de santé. Les commerçants étoffent leur palette de services avec un déploiement des tournées à domicile ou la mise en place de distributeurs automatiques (pain, lait, pizzas…). Les fonctions se mélangent, dans les maisons de services publics comme dans ces magasins qui deviennent aussi point de retrait de colis.

Au-delà, le contexte de vieillissement des équipements et des cellules commerciales invite à intégrer pleinement la question du renouvellement de ces espaces dans les politiques d'aménagement.

De nouvelles formes de services sont à imaginer, sans nécessairement une présence physique. Les fonctions se mélangent dans les maisons de services publics comme dans les magasins.

***Quelques références***

**Le commerce est-il encore créateur d'emplois ?**
*Les dossiers FNAU n°45*
*Mai 2019*

**La filière santé dans le Finistère et le Trégor**
*Adeupa - Septembre 2017*

1.5

# QUELS TERRITOIRES POUR LA « CIVILISATION DES LOISIRS » ?

Par sa formule, Joffre Dumazedier exprimait, dès les années 60, l'importance prise par les loisirs dans nos vies. À l'échelle de l'existence, c'est à eux, et de loin, que nous consacrons le plus de temps. En quelques décennies, l'essor des loisirs a recomposé les modes de vie des individus, leur usage du temps et leur hiérarchie des valeurs. Au point de concurrencer, en apparence, le travail. Et d'interpeller l'organisation des territoires.

## Du temps de travail en moins au bénéfice du temps consacré aux loisirs

Le temps de travail durant la vie a considérablement diminué depuis l'émergence du salariat : 5e semaine de congés payés, réduction du temps de travail (39 h puis 35 h), recul de l'âge d'entrée sur le marché du travail, avancée de l'âge de départ en retraite (pré-retraite dans les années 90). Cette baisse du temps de travail a profité aux loisirs (*Fig. 1*). Et cela autant pour les femmes que pour les hommes, mais pas pour toutes les catégories sociales. Le temps de travail des cadres a nettement moins baissé que celui des autres salariés.

Malgré la baisse du temps de travail, celui-ci reste structurant dans l'organisation des temps : il reste, en dehors des temps physiologiques, l'activité à laquelle les actifs consacrent le plus d'heures et c'est autour de lui que s'organisent le temps familial, le temps de l'éducation, des activités sociales, des loisirs. Dans les territoires, la plupart des services fonctionnent à des horaires standards, les transports sont calés sur les rythmes dominants du travail, ce qui conduit à l'engorgement des principaux axes de transport aux horaires de pointe. Pourtant, à l'échelle d'une vie, les Français consacrent plus de temps aux loisirs qu'au travail (cf. fiche 1.6).

## Les loisirs avant le travail ?

Les loisirs regroupent des activités que l'on distingue des tâches domestiques, des obligations physiologiques ou du travail. Les individus attendent des loisirs particulièrement deux choses. Ils doivent permettre les rencontres et souder les liens d'amitié autour d'activités et de valeurs communes. Ils sont attendus aussi pour permettre « d'apprendre de nouvelles choses ». C'est une attente deux fois plus forte chez les Français que chez la plupart des Européens.

De manière générale, depuis les années 60, la part du budget consacrée aux loisirs a augmenté, mais elle reste très dépendante de la conjoncture économique. Pour autant, les pratiques des loisirs sont différentes selon les niveaux de revenus. Pour les bas revenus, l'augmentation des pratiques de loisirs s'est principalement traduite par l'acquisition d'équipements numériques et audiovisuels ; les loisirs culturels ou sportifs restent l'apanage des catégories aisées (*Fig. 2*). Si l'essor des loisirs constitue bel et bien une révolution culturelle, cela ne signifie pas, pour autant, que le travail soit relégué. Il reste l'élément constitutif de l'identité sociale des individus. Il est, en France, un déterminant sociétal central y compris, et contrairement à une idée reçue, pour les jeunes. Ces derniers ont des attentes multiples, ils aspirent à une vie dans laquelle l'ensemble des champs jouent un rôle important : le travail comme les loisirs. L'individu contemporain ne veut pas choisir entre ces dimensions : il veut vivre pleinement les deux, avoir du temps pour les deux (*Fig. 3*).

**Figure 1** - Évolution des temps de vie quotidiens entre 1974 et 2010 des actifs en emploi, vivant en unité urbaine (en heures et en minutes)

| | 1974 | 2010 | |
|---|---|---|---|
| Temps physiologique | 11h54 | 11h58 | +4 |
| Temps de travail professionnel | 5h52 | 4h58 | -54 |
| Temps de déplacement domicile-travail | 0h38 | 0h42 | +4 |
| Temps d'activités domestiques | 2h38 | 2h45 | +7 |
| Temps de loisirs et de sociabilité | 2h57 | 3h37 | +40 |

Source : Insee, France portrait social, 2019 (enquêtes emplois du temps)

**Figure 2** - Les loisirs des Français

Les loisirs des Français sont relativement stables dans le temps, Internet et les jeux vidéos étant les seules nouveautés notables. Écouter de la musique et regarder la télévision demeurent les activités les plus partagées. Mais les sorties avec les amis ou en famille ont pris de l'importance.

L'origine sociale, le sexe et l'âge induisent des différences dans le choix des pratiques, dont beaucoup ont toutefois tendance à s'estomper.

Source : Ipsos / ONL, 2016

## Des territoires permettant de concilier travail et loisirs

Dans cet univers culturel nouveau, les acteurs publics locaux ont un rôle à jouer. Ils peuvent aider l'individu contemporain à s'accomplir, en soutenant le développement d'activités économiques qui ont du sens et en ouvrant à chacun l'accès attendu aux loisirs. Il s'agit alors principalement de lever, d'une part, les entraves liées aux manques de ressources financières pour les ouvriers et les classes moyennes les moins favorisées, et d'autre part, au manque de temps pour les cadres, les professions indépendantes et de nombreux parents isolés.

L'ensemble des politiques publiques territoriales peut être mobilisé pour cela, y compris les politiques d'aménagement, par exemple, pour favoriser une organisation spatiale permettant la pratique d'activités de loisirs autour de l'espace de travail, ou l'accès à des transports en commun connectés qui permettent de transformer le temps passé « subi » en temps « utile ».

Ces politiques sont à adapter au profil temporel du territoire. En la matière, l'enjeu pour les collectivités est de parvenir à concilier des intérêts souvent divergents. Un aménagement des systèmes horaires du territoire nécessite de réunir entreprises, associations, habitants, services, afin de :

- responsabiliser les entreprises au regard de leur implantation territoriale ;
- associer les établissements scolaires pour définir des horaires décalés ;
- agir sur l'offre de modes de garde, élargie, décalée ;
- réfléchir aux horaires et jours d'ouverture des services publics ;
- développer la multifonctionnalité des lieux ;
- etc.

© Agence Notchup - Grégory Voivenel - Région Bretagne. Mars 2019

**Figure 3** - La capacité à proposer des loisirs et un cadre de vie épanouissants est un atout d'attractivité que cultive la Bretagne

Les bureaux des temps, déployés dans de nombreux territoires, ont cette finalité. Un projet d'aménagement spatial et temporel servira aussi la transition énergétique, par exemple en lissant les pics de consommation aux heures de pointe.

L'intégration des loisirs dans l'aménagement gagne ainsi à être pensée comme la proposition d'expériences d'émancipation en favorisant l'éducation populaire, la cohésion sociale, la sobriété écologique. Pour répondre ainsi à l'inextinguible soif de connaissance du monde.

> Ouvrir à chacun l'accès aux loisirs suppose de lever les entraves liées au manque de ressources financières pour les ouvriers et les classes moyennes les moins favorisées ou au manque de temps pour les cadres, les professions indépendantes et de nombreux parents isolés.

***Quelques références***

**Pays de Brest : quels touristes potentiels à moins de 3h30 ?**
*Adeupa - Septembre 2016*

**Pays de Brest : Impact économique du festival du bout du monde**
*Adeupa - Novembre 2019*

1.6

# DE PLUS EN PLUS D'INDIVIDUS, QUEL AVENIR POUR LE COLLECTIF ?

En quelques années, les modes de vie synchronisés et homogènes issus des Trente Glorieuses ont laissé place à une diversité de pratiques qui réinterrogent le fonctionnement des territoires. Ils paraissent devoir évoluer encore sous l'effet de nouvelles attentes et pour prendre en compte les nécessaires transitions environnementales.

## L'avènement d'une société des individus

Les modes de vie ont connu une révolution après-guerre, sous l'effet conjugué d'une croissance économique sans précédent, de l'entrée des femmes sur le marché du travail, et d'un engouement naissant pour les loisirs. On entre à cette époque dans l'ère de la consommation de masse. La généralisation de la voiture modifie les manières de se divertir, de consommer, et permet à beaucoup de ménages d'acheter le pavillon individuel de leur rêve *(Fig. 1)*. Cette société partage des modes de vie relativement homogènes et synchronisés. Du départ du domicile parental jusqu'à la retraite, les temps de la vie s'enchaînent selon un ordonnancement bien réglé.

© Renault Communication / TOUTAIN, Jacques, Publicis Conseil

© Renault Communication / AEROPAGE, Publicis Conseil

**Figure 1** - La voiture a changé les modes de vie

Les publicités pour la Renault 4 illustrent comment la généralisation de la voiture a bouleversé les modes de vie. Elle a contribué à démocratiser et à diversifier l'accès aux loisirs, transformé la façon de faire ses courses, et remplacé les transports en commun qui dominaient jusqu'alors.

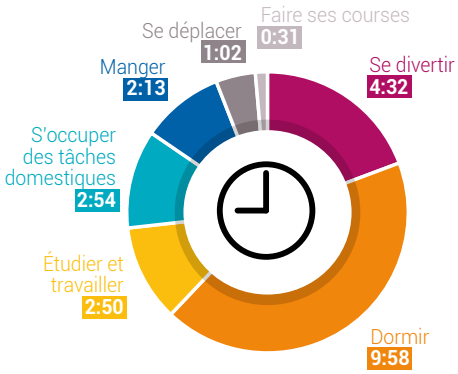
Depuis une vingtaine d'années, tout a changé. Les modes de vie se sont individualisés. On ne travaille plus tous aux mêmes moments. Les temps dédiés aux tâches familiales, au travail, aux courses et aux loisirs s'entremêlent dans la journée. Les espaces vécus s'élargissent et s'emboîtent. À l'échelle de la vie, la discontinuité est devenue la règle pour beaucoup d'individus qui recomposent leur carrière professionnelle, leur couple...

Les vies de ces individus « hypermodernes » ne se ressemblent plus. Elles sont singulières, chahutées, imprévisibles parfois.

Entre l'individu de 1975 et l'individu d'aujourd'hui, l'usage du temps n'est plus le même. Les temps consacrés au travail, aux tâches ménagères et aux courses ont diminué, tandis que celui accordé aux loisirs a considérablement augmenté. C'est à eux que nous avons donné le plus de temps supplémentaire *(Fig. 2)*.

**Figure 2** - À l'échelle d'une vie, que fait l'individu contemporain de son temps ? (en heure)

Source : Insee, Enquête emploi du temps 2009 - 2010




Pourtant, l'individu n'a jamais semblé aussi pressé ! Ce paradoxe tient au fait que ce sont surtout les périodes précédant l'entrée dans la vie professionnelle et la retraite qui ont apporté plus de temps libre, tandis que la période de la vie active est marquée par une complexe conciliation des temps. Il faut y ajouter que l'individu contemporain veut de l'intensité dans tout. Il ne supporte plus l'ennui, et s'impose un rythme qui parfois le mène à l'épuisement (Aubert, 2004).

**Les modes de vie**

*Le mode de vie est l'ensemble des pratiques communes à un groupe d'individus, ou à une société. Elles peuvent porter sur les types de loisirs, de consommation, de déplacements... mais aussi sur la manière d'agencer ces temps entre eux, et sur l'importance que l'on porte à l'un ou à l'autre. Il y a derrière cela un ethos qui commande, c'est-à-dire un ensemble de valeurs et de normes intériorisé par l'individu, et qui peut être sensiblement différent selon les époques.*

## Des territoires à réinventer…

Ces nouveaux modes de vie pluriels invitent les territoires à réinventer l'aménagement de leur territoire. Car il a été pensé pour les vies linéaires d'autrefois.

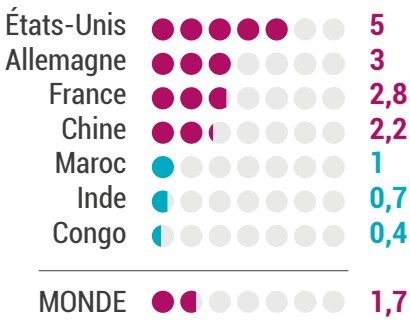
Quand les parcours de vie se défont et se refont, au gré des changements de carrière et des recompositions conjugales, il faut un parc de logements plus diversifié. Il convient également de faciliter l'accès à la formation professionnelle et continue qui permette à chacun de renouveler ses compétences et de vivre les transformations comme des opportunités. À l'échelle de la journée, il faut des services qui facilitent la conciliation des temps. Notamment pour les parents isolés, que cet exercice fragilise et épuise.

Il s'agit aussi de recréer des lieux de brassage où l'individu contemporain, qui a le goût des tribus affinitaires, retrouve celui du mélange et de rencontres plus ouvertes. De nouvelles agoras où s'élaborent un projet collectif et un récit de l'avenir. Des terrains d'expérimentation où les nécessaires transitions environnementales prennent un tour concret.

Car nos façons de consommer, de nous loger, de nous déplacer… nécessitent une quantité de ressources que la planète ne peut renouveler à pareil rythme. Si tous les habitants de la Terre adoptaient nos modes de vie, il faudrait près de trois planètes pour subvenir à leur demande *(Fig. 3)*. Nous creusons ainsi, chaque année, une dette écologique et perturbons le bon fonctionnement de nos écosystèmes. La recherche de modes de vie conciliant autonomie, cohésion sociale et sobriété écologique apparaît alors comme le nouvel horizon du développement.

Le temps consacré aux loisirs a considérablement augmenté. Pourtant l'individu n'a jamais semblé aussi pressé !

**Figure 3** - De combien de planètes aurions-nous besoin si la population mondiale vivait comme… ?
Source : Global Footprint Network, 2019




La recherche de modes de vie conciliant autonomie, cohésion sociale et sobriété écologique apparaît comme le nouvel horizon du développement.

**Quelques références**

**La ville lente, quelle demande sociale ?**
*Conférence Adeupa - Décembre 2018*

**L'avenir des modes de vie**
*Conférence Adeupa - Septembre 2019*

1.7

# LA COHÉSION SOCIALE, UNE RÉALITÉ. POUR COMBIEN DE TEMPS ?

En France, où l'égalité et la fraternité sont inscrites dans la devise républicaine, la cohésion sociale repose principalement sur la lutte contre les inégalités, via divers mécanismes de solidarité. Se caractérisant par de faibles inégalités, par la vitalité des liens familiaux, associatifs et coopératifs, ainsi que par un poids important de l'emploi public (cf. fiche 2.1), l'Ouest breton apparaît globalement cohésif.

## Des fractures socio-économiques moins prégnantes qu'ailleurs...

Ce qui fait la cohésion sociale, c'est le lien de solidarité qui permet, sans exclusion, d'assurer protection et bien-être aux différents membres d'une société. La cohésion sociale repose sur un socle de valeurs communes et la conscience d'une communauté de destin. Elle se traduit à différentes échelles, du local au national, par les différents dispositifs d'assurance sociale (chômage, maladie, vieillesse, allocations familiales, etc.). Les politiques sociales, fondées largement sur un principe de solidarité et donc de redistribution, offrent des mesures de protection, visant à réduire les inégalités entre les habitants (*Fig. 1*).

L'Ouest breton, qui se caractérise par de faibles inégalités de revenus, d'accès au logement, à l'emploi, aux soins, à l'éducation, etc., apparaît comme un territoire où il fait bon vivre.

La structure urbaine, caractérisée par un maillage dense de villes moyennes offrant une relative facilité d'accès aux services, aux équipements et aux commerces, ainsi qu'un coût du logement abordable comparativement à d'autres régions, représente un atout pour atténuer les risques d'exclusion et de fractures sociales. La richesse et la vitalité du tissu associatif dans tous les domaines (jeunesse, culture, solidarités...) constituent un autre vecteur de solidarité et de liens entre les citoyens, que l'on retrouve jusque dans le milieu économique, où la coopération et le mutualisme sont historiquement ancrés.

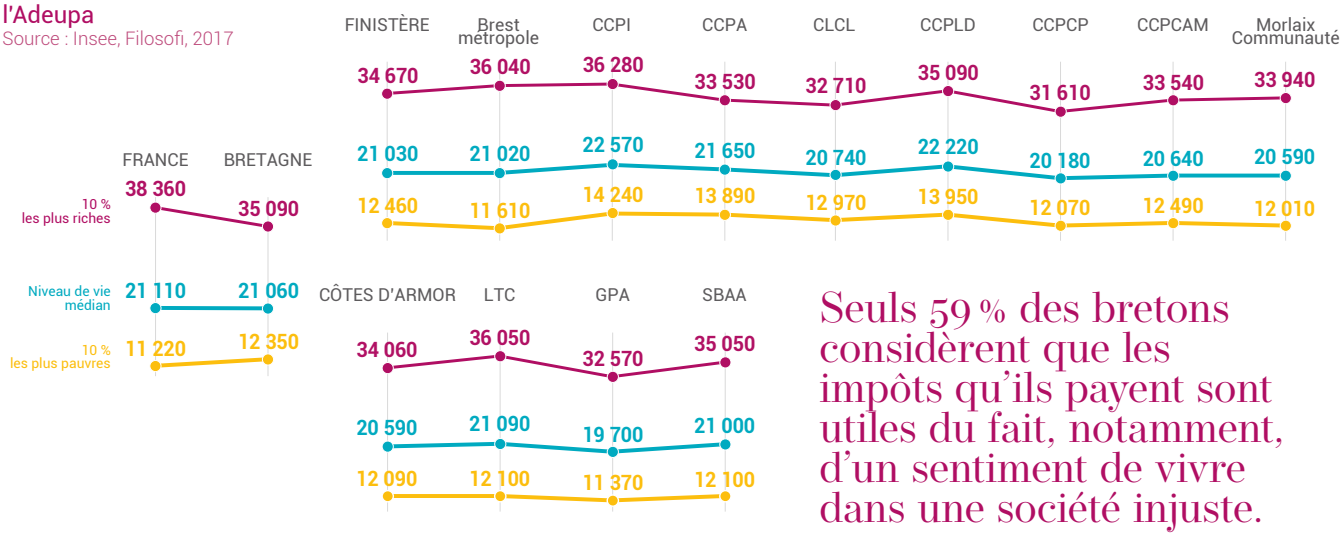
## ... mais des inégalités qui menacent la cohésion sociale

Si, dans l'Ouest breton, les inégalités sont moins nombreuses qu'ailleurs, les moyennes peuvent cacher des disparités et des dynamiques parfois hétérogènes. Les ménages les plus pauvres résident principalement, ici comme ailleurs, dans les pôles urbains mais aussi dans les communes les plus éloignées des pôles d'emploi (*Fig. 2*). C'est dans les espaces urbains, où sont situés les parcs de logement social et les quartiers prioritaires, qu'il y a le plus de mixité, donc d'inégalités.

Malgré une protection sociale de bon niveau, le sentiment de vivre dans un secteur abandonné (un quartier prioritaire, une commune rurale), la perte de confiance dans les institutions ou le désenchantement des classes moyennes mettent en péril le modèle de société qui reposait sur un espoir de progrès social.

Le consentement à l'impôt, sur lequel repose la solidarité et l'effort redistributif, est également remis en cause. Seuls 59 % des Bretons considèrent que les impôts qu'ils payent sont utiles du fait notamment d'un sentiment de vivre dans une société injuste, assignant les individus à leur origine sociale. Les Bretons partagent

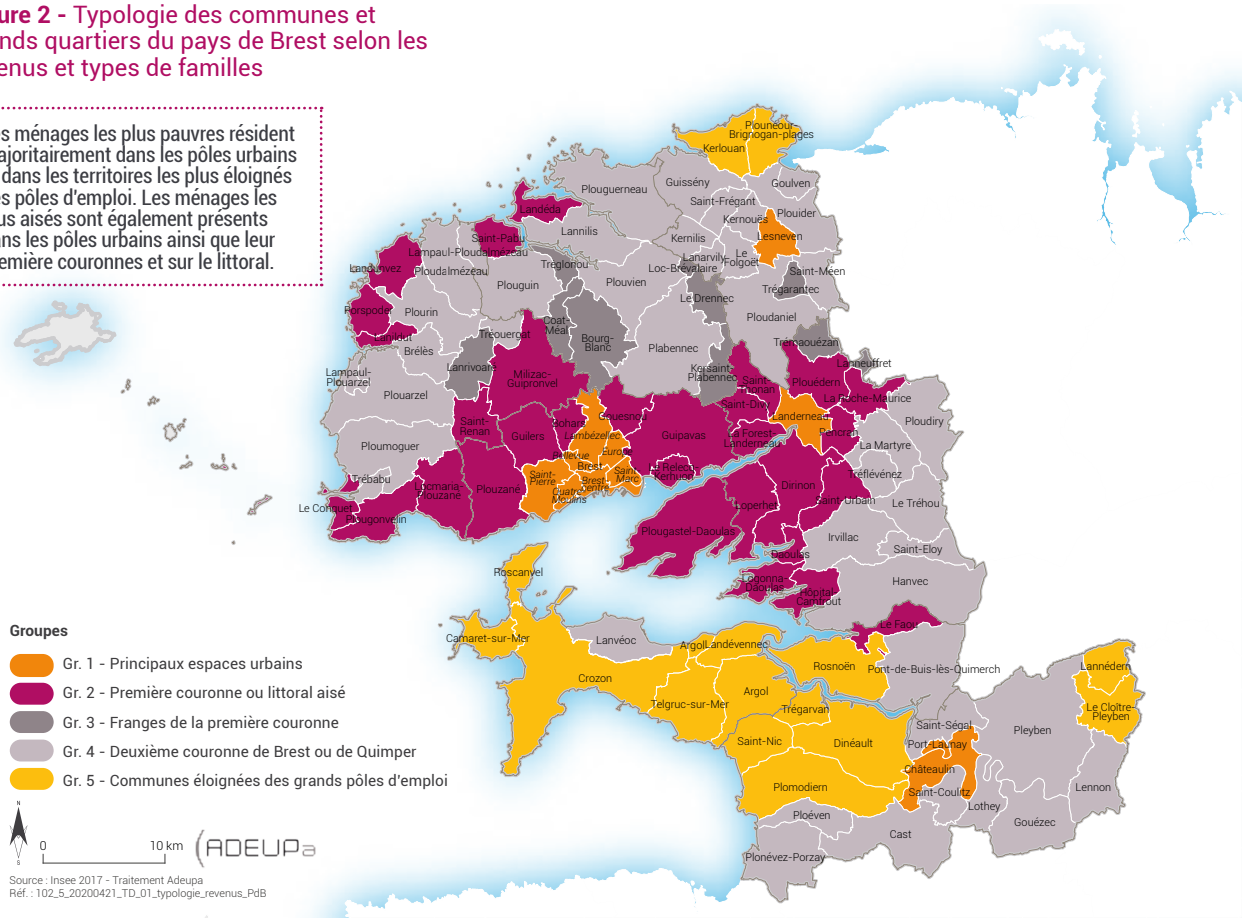
**Figure 1 -** Niveaux de vie dans les intercommunalités membres de l'Adeupa
Source : Insee, Filosofi, 2017




Seuls 59 % des bretons considèrent que les impôts qu'ils payent sont utiles du fait, notamment, d'un sentiment de vivre dans une société injuste.

**Figure 2 -** Typologie des communes et grands quartiers du pays de Brest selon les revenus et types de familles

Les ménages les plus pauvres résident majoritairement dans les pôles urbains et dans les territoires les plus éloignés des pôles d'emploi. Les ménages les plus aisés sont également présents dans les pôles urbains ainsi que leur première couronnes et sur le littoral.




avec l'ensemble des Français ce sentiment d'injustice sociale (77 % considèrent que la société est injuste).

La dérégulation de l'économie et l'individualisme affaiblissent la cohésion sociale car ils fragilisent la conscience d'interdépendance et de complémentarité. Or c'est cette dernière qui est génératrice du lien de solidarité qui contribuera à réduire les disparités et à garantir à tous une meilleure qualité de vie.

## L'action en faveur de la cohésion sociale se structure de plus en plus à l'échelle de l'intercommunalité

Les enjeux de cohésion sociale ne se traitent pas uniquement par les politiques sociales ni par la seule réduction des disparités liées à la géographie (ghettoïsation ou gentrification de quartiers ou de communes). La solidarité mise en œuvre entre les communes (ou les quartiers) d'une agglomération pour accueillir les populations les plus pauvres, les précaires, les immigrés, etc. et « déspécialiser » certains quartiers, n'est pas une réponse suffisante, car il ne suffit pas de déplacer des populations vers des quartiers dits aisés pour régler les problèmes d'exclusion et d'inégalités sociales. Les populations les plus pauvres ou précaires sont toujours là et le sentiment d'injustice sociale qu'elles éprouvent aussi.

Il s'agit donc bien d'agir sur la réduction réelle des inégalités. Ce qui nécessite de faire dialoguer très fortement les différentes politiques de droit commun : éducation, habitat, services à la population (équipements, maisons de services), mobilité, insertion/soutien à l'emploi, etc. Apporter un soutien aux plus précaires, en même temps qu'éviter les comportements ostentatoires des plus aisés, participe d'un même objectif : assurer la cohésion d'ensemble de la société. Cette double attention, à favoriser l'inclusion d'un côté, éviter la sécession de l'autre, mérite d'être placée au cœur des projets de territoire tout autant que dans les documents de planification (cf. 4.5).

**Quelques références**

**Des inégalités de niveaux de vie peu marquées dans le pays de Brest**
*Insee Analyses n°61*
*Octobre 2017*

**Les grandes agglomérations françaises en 70 indicateurs**
*Observ'agglo - FNAU*
*Juin 2019*

# 2 EXPLORER DE NOUVEAUX MODÈLES ÉCONOMIQUES DANS LE CONTEXTE DE TRANSITION ÉCOLOGIQUE

Économie de la connaissance, économie du partage, économie circulaire… la diversité des qualificatifs illustre la recherche de modèles adaptés à une société mondialisée qui prend conscience des atteintes excessives qu'elle porte aux écosystèmes. En donnant à voir où est produite la richesse, comment elle est redistribuée, en lien avec les ressources, infrastructures, équipements, entreprises et organismes qui maillent le territoire, l'ADEUPa aide à connaître et comprendre l'économie territoriale. Il s'agit de poursuivre ces travaux en renforçant la contribution aux réflexions prospectives autour des modèles économiques de demain pour permettre de faire émerger une économie performante et économe en ressources naturelles.

2.1

# UN MODÈLE ÉCONOMIQUE À RÉINVENTER

L'économie bretonne reflète la géographie de la région : un climat propice à l'agriculture et l'élevage, un linéaire côtier qui ouvre sur la mer. Dans une économie mondialisée, la situation péninsulaire de la Bretagne est cependant porteuse d'un handicap : la distance aux grands bassins de consommation. De fait, le « miracle breton » n'a été permis que par un soutien fort aux initiatives locales apporté par l'État puis l'Union européenne. Dans le double contexte de contraction de l'intervention publique et de remise en cause de l'économie productiviste, le modèle breton est à réinventer.

## Un modèle économique entre terre et mer

L'économie bretonne a profondément évolué, depuis les années 1950, sous l'impulsion de l'État, au travers de son plan de décentralisation industrielle, et par une mutation interne. Alors qu'elle accusait un retard économique, la Bretagne a su s'inscrire, en 40 ans, dans l'économie mondiale :

- les petites exploitations agricoles des années 50 ont cédé la place à des entreprises performantes et une filière agroalimentaire exportatrice s'est constituée, faisant de la Bretagne l'une des principales régions agricoles d'Europe *(Fig. 1)* ;
- l'économie maritime a connu une évolution radicale : la flottille de pêche a diminué mais s'est modernisée, les petits chantiers de construction et réparation navale ont laissé la place à des chantiers qui répondent à des commandes internationales et la marine nationale s'inscrit désormais dans la dissuasion et la cyberdéfense *(Fig. 2)* ;
- la décentralisation industrielle s'est traduite, dans les années 1960-70, par des implantations d'entreprises, de centres de recherche et d'écoles permettant de structurer une filière d'excellence dans l'électronique et les télécommunications : le label de capitale French Tech Brest+ en est le témoin récent ;
- la présence de la marine nationale a conduit l'État à implanter à Brest le Cnexo (aujourd'hui Ifremer), permettant progressivement de faire de la pointe bretonne, en lien avec l'Université de Bretagne Occidentale, un site de renommée mondiale en océanographie.

L'ensemble de ces évolutions a conduit à la montée en puissance d'une économie résidentielle également confortée par l'essor de l'activité touristique.

## Attractivité, visibilité, sécurité énergétique et accessibilité : des enjeux déjà identifiés

L'un des moteurs de développement économique de l'Ouest breton est sa main d'œuvre, bien formée et impliquée dans la vie de l'entreprise. Face à la diminution annoncée de la population active, le premier enjeu sera donc d'attirer des travailleurs, peu qualifiés comme très qualifiés, venant de l'extérieur de la région.

L'Ouest breton se caractérise également par un emploi public omniprésent, confronté aux incertitudes budgétaires des pouvoirs publics. Capter les fonds issus des appels à projets et être positionné de façon lisible dans les cadres de contractualisation est donc un enjeu de premier plan. Pour y parvenir, grouper ses forces est une nécessité : les exemples du Campus mondial de la mer *(Fig. 3)*, de la réponse commune de Brest, Lannion, Morlaix et Quimper à la labellisation French Tech, ou encore de la structuration des coopérations hospitalières et universitaires en témoignent.

**Figure 1 -** Localisation des emplois agricoles et agroalimentaires

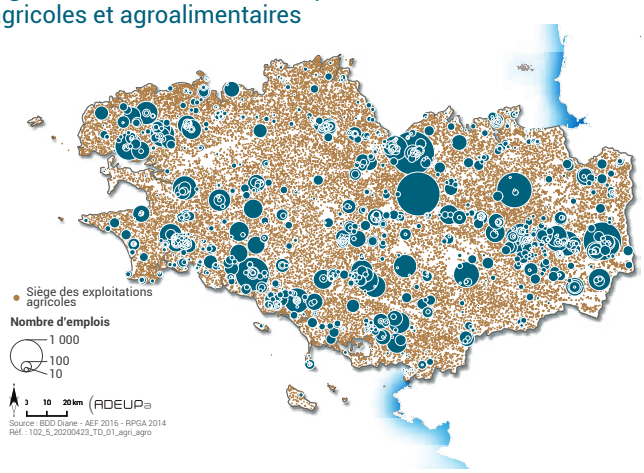



**Figure 2 -** Localisation des emplois maritimes

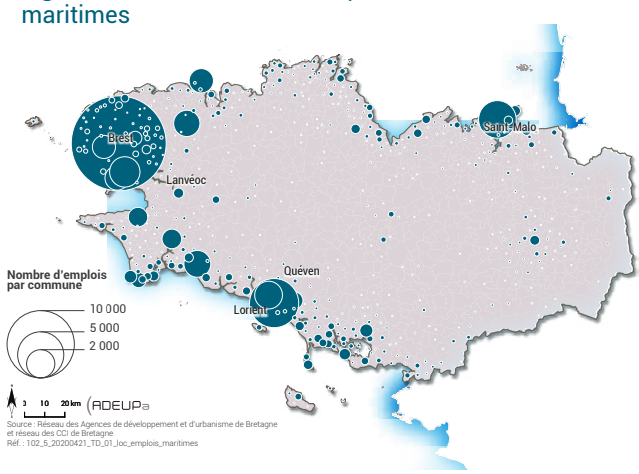


**Figure 3 -** La communauté du Campus mondial de la mer
Source : Campus mondial de la mer

La dépendance énergétique est un troisième enjeu, qui invite à penser un futur plus sobre tout en développant un mix énergétique qui valorise les spécificités locales, maritimes (hydroliennes, éoliennes…) ou terrestre (méthanisation…) ; (cf. 2.4).

Enfin, en raison de l'éloignement des grands bassins européens de consommation, les producteurs locaux n'ont d'autre choix que de faire preuve d'inventivité pour rester compétitifs. Le mutualisme a permis, par la force du collectif, la construction d'entreprises performantes dans l'agroalimentaire ou la banque. Si ce trait de culture entrepreneuriale mérite d'être entretenu, il ne saurait éclipser la nécessaire amélioration de l'accessibilité de la Bretagne, pour une meilleure connexion aux marchés européens et internationaux.

## De nouvelles transitions : digitalisation et économie circulaire

La numérisation de l'économie est engagée. Conjuguée à la nécessaire transition écologique (cf. 2.2), elle peut faciliter à la fois l'inscription de la pointe bretonne dans l'économie mondiale de la connaissance et la relocalisation d'une partie de l'économie productive, et ce d'autant plus que l'ensemble des industries actuelles et futures s'engageront progressivement dans une logique d'économie circulaire (cf. 2.3). Pour les collectivités, cela invite à penser de réelles stratégies numériques de territoire (cf. 4.6), pour déployer les infrastructures et services garants de la sécurité et de la liberté d'action des habitants comme des entreprises.

De la même façon, accompagner la transformation de l'économie linéaire actuelle en une économie circulaire semble une priorité. (cf. 2.3)

De tels changements de modèles seront nécessairement générateurs de disparités entre secteurs d'activité, au regard des coûts de mise en œuvre. Ils engendreront également des inégalités au sein de la population, dans la mesure où les profils des actifs seront appelés à évoluer considérablement (cf. 2.7). Le temps professionnel sera, plus encore qu'aujourd'hui, marqué par une forte évolution des métiers (cf. 2.5), mais aussi par la volonté de donner un sens à son travail. Les enjeux de solidarité face à ces mutations sont donc majeurs. Ils invitent à explorer tous les mécanismes susceptibles de consolider l'engagement et le lien social. Les nouveaux modes de financement (participatif, monnaies locales…) y contribuent, de même que les formes entrepreneuriales de l'économie sociale et solidaire.

À la suite des Trente Glorieuses, le modèle économique prédominant a été celui de la croissance. Confronté à ses limites, ce modèle est appelé à muter pour penser une économie qui régénère les ressources naturelles, sociales et culturelles locales et mondiales.

> La numérisation de l'économie peut à la fois faciliter l'inscription dans l'économie mondiale de la connaissance et la relocalisation d'une partie de l'économie productive.

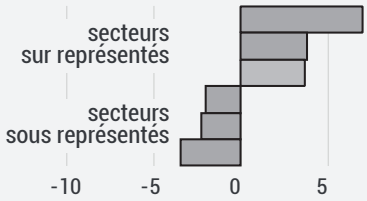
***Quelques références***

**Atlas de l'ouest breton, attractivité et rayonnement**
*Adeupa - 2016*

**Observatoire de l'économie maritime du bassin de Brest n°1**
*Adeupa - Novembre 2018*

# Quelques caractéristiques économiques des pays et inter

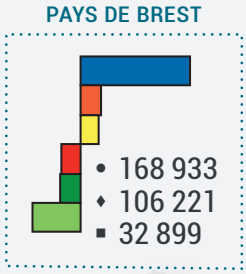
## Les trois premiers secteurs économiques sur et sous représentés localement par rapport à la Bretagne

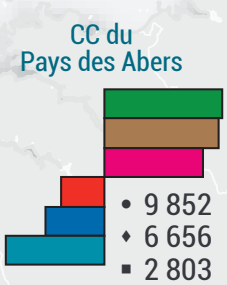


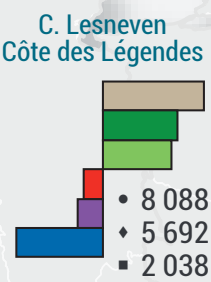

- 32 115 (nombre d'emplois total)
- ♦ 18 758 (nombre d'emplois (salarié privé))
- ▪ 7 542 (nombre de demandeurs d'emplois (cat. A, B, C))

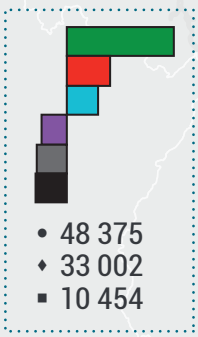
## Secteurs d'activités

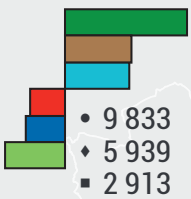
- Agriculture, sylviculture et pêche
- Fabrication de denrées alimentaires, de boissons et de produits à base de tabac
- Industrie chimique
- Fabrication de produits informatiques, électroniques et optiques
- Fabrication de machines et équipement (non compris ailleurs)
- Fabrication de matériels de transport
- Autres industries manufacturières
- Production et distribution d'électricité de gaz, de vapeur et d'air conditionné
- Construction
- Commerce, réparation d'automobiles et de motocycles
- Transports et entreposage
- Hébergement et restauration
- Télécommunications
- Activités informatiques et services d'information
- Activités financières et d'assurance
- Activités juridiques, comptables, de gestion, d'architecture, d'ingénierie
- Activités de services administratifs et de soutien
- Administration publique
- Activités pour la santé humaine
- Hébergement médico-social et social et action sociale sans hébergement

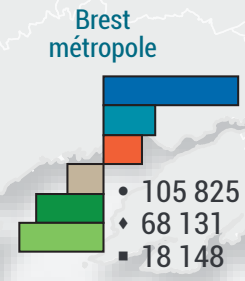


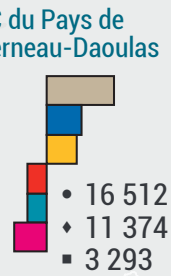



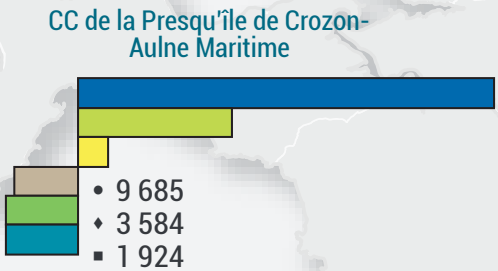



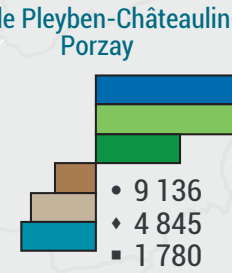



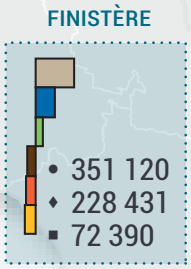



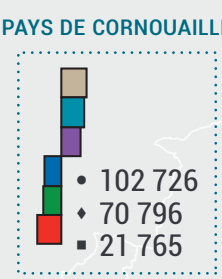



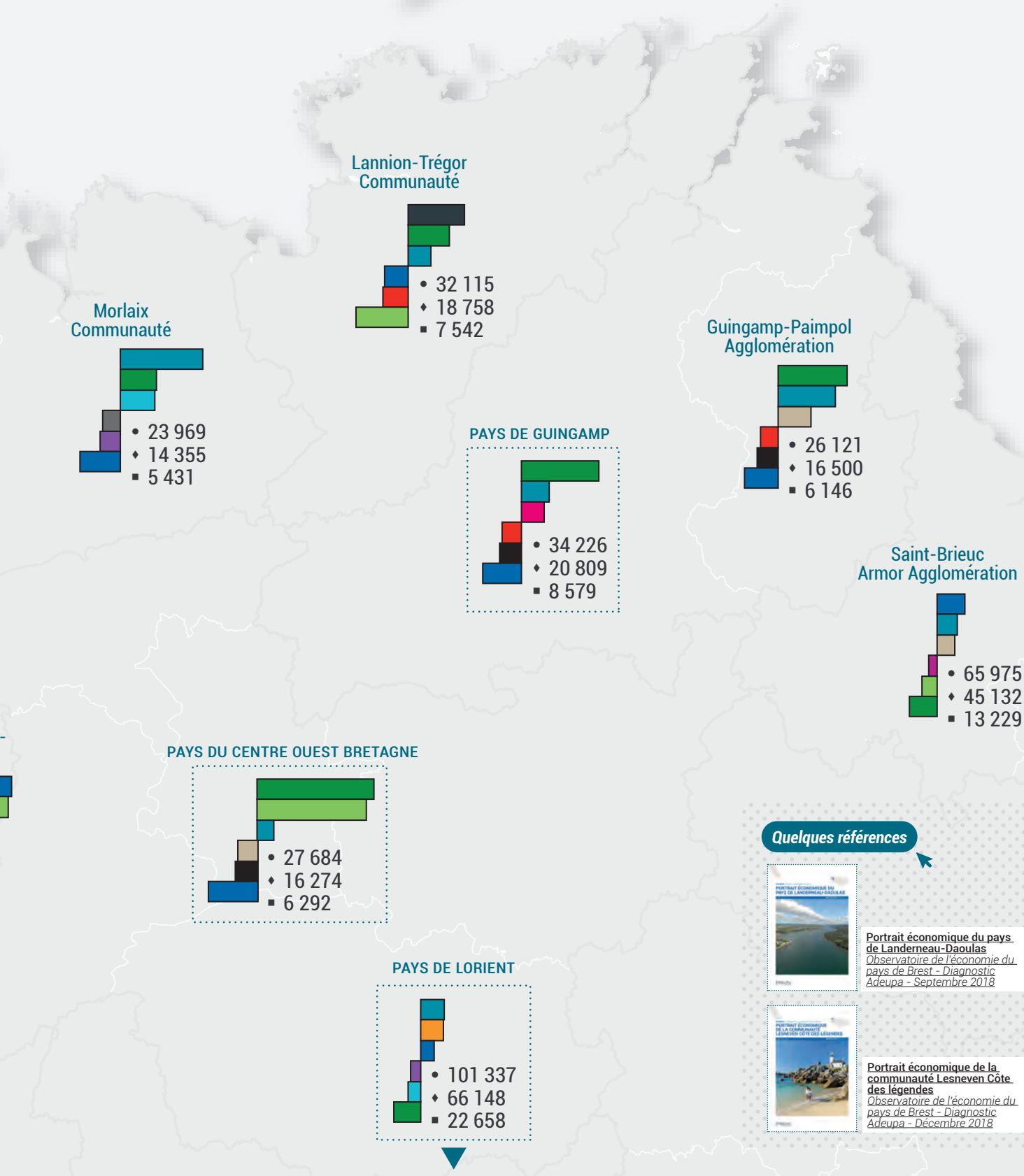



# communalités de l'Ouest breton




**Quelques références**



**Portrait économique du pays de Landerneau-Daoulas**
*Observatoire de l'économie du pays de Brest - Diagnostic Adeupa - Septembre 2018*



**Portrait économique de la communauté Lesneven Côte des légendes**
*Observatoire de l'économie du pays de Brest - Diagnostic Adeupa - Décembre 2018*

2.2

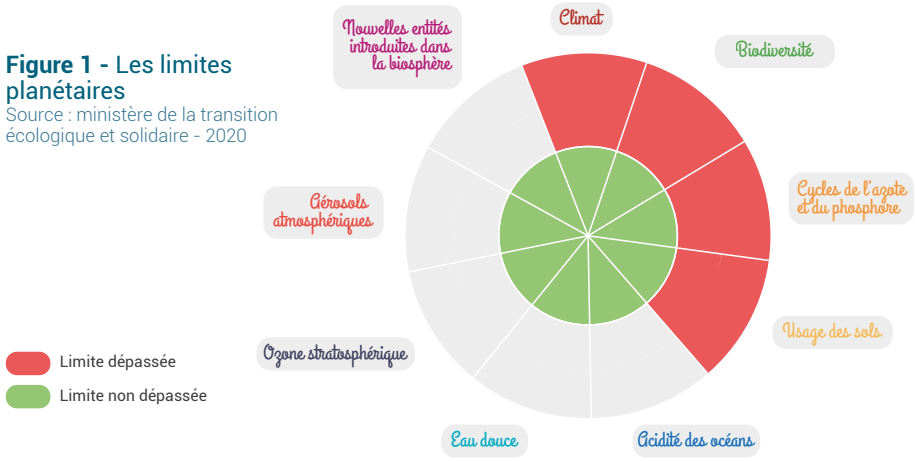
# PERTURBATIONS ÉCOLOGIQUES : LA GRANDE ACCÉLÉRATION

La communauté scientifique envoie depuis cinquante ans un message qui sonne comme une alerte pour nos sociétés : l'environnement dans lequel nous évoluons se détériore. Les dégradations sont multiples : dérèglement climatique, érosion de la biodiversité, pollution des sols, des eaux et de l'air. Elles sont les conséquences de modèles de sociétés qui exploitent les ressources naturelles au-delà de leur capacité de renouvellement et ont des impacts significatifs à toutes les échelles, mondiales comme locales.

## Les principales perturbations écologiques, leurs causes et leurs conséquences

Le rapport sur l'État de l'environnement de 2019, produit par le Ministère en charge de l'écologie, rend compte de la situation de la France au regard de neuf limites planétaires : le climat, la biodiversité, les cycles de l'azote et du phosphore, l'usage des sols, l'acidité des océans, l'utilisation de l'eau, l'appauvrissement de l'ozone stratosphérique, l'augmentation des aérosols dans l'atmosphère et l'introduction d'entités nouvelles dans la biosphère *(Fig. 1)*.

**Figure 1 -** Les limites planétaires
Source : ministère de la transition écologique et solidaire - 2020




| | Climat | Biodiversité | Cycles azote et phosphore | Usage des sols | Acidité des océans |
|---|---|---|---|---|---|
| **CONSTATS** | • Dérèglement accéléré.<br>• Hausse rapide de la concentration des gaz à effet de serre dans l'atmosphère.<br>• Limite dépassée aux échelles du monde et de la France. | • Extinction de masse.<br>• Limite dépassée aux échelles du monde et de la France. | • Perturbation par les rejets anthropiques.<br>• Limite dépassée aux échelles du monde et de la France. | • Artificialisation par l'agriculture et l'urbanisation.<br>• Limite dépassée aux échelles du monde et de la France. | • Acidification.<br>• Limite non dépassée à l'échelle mondiale. |
| **PRINCIPALES CAUSES** | • Recours aux énergies fossiles (charbon, pétrole, gaz) pour la production industrielle, le chauffage, les transports…<br>• Libération du carbone stocké dans les sols par la déforestation, la mise en culture ou l'artificialisation ;<br>• Élevage (production de méthane…).<br>• Production de protoxyde d'azote par les engrais.<br>• Production de gaz fluorés à haut pouvoir à effet de serre. | • Destruction et fragmentation des milieux naturels par l'urbanisation, les infrastructures de transport…<br>• Surexploitation d'espèces sauvages…<br>• Pollutions de l'eau, des sols et de l'air.<br>• Changement climatique : modification des conditions de vie des espèces sans qu'elles puissent toutes s'adapter.<br>• Introduction d'espèces exotiques envahissantes. | • Apports d'azote et de phosphore sous forme minérale ou organique par l'agriculture (liés aux engrais minéraux et organiques, source principale des émissions d'azote).<br>• Apports par les eaux résiduaires urbaines (source principale des émissions de phosphore). | • À l'échelle planétaire : intensification et extension des surfaces agricoles.<br>• En France : régression des terres agricoles notamment sous l'effet de l'urbanisation. Mais la France importe des matières premières issues de la déforestation des forêts tropicales. | • Augmentation de la concentration atmosphérique de $CO_2$. |
| **PRINCIPALES CONSÉQUENCES** | • Hausse des températures moyennes.<br>• Événements extrêmes plus fréquents (tempêtes, sécheresses, inondations…).<br>• Fonte des glaces.<br>• Élévation du niveau de la mer. | • Fragilisation des services écosystémiques :<br>- Approvisionnement (en nourriture, médicaments, matériaux …) ;<br>- Pollinisation.<br>- Entretien de la fertilité des sols ;<br>- Épuration de l'eau ;<br>- Stockage de carbone ;<br>- Protection contre l'érosion du littoral, les crues et les inondations… ;<br>• Banalisation des paysages, perte d'espèces patrimoniales… ;<br>• Nouveaux risques sanitaires. | • Anoxie des océans.<br>• Eutrophisation des eaux douces continentales.<br>• Prolifération d'algues vertes. | • Perte de biodiversité et de services écosystémiques.<br>• Érosion des sols.<br>• Risque d'inondation.<br>• Augmentation des émissions de gaz à effet de serre.<br>• Déstockage de carbone. | • Perte de capacité de certains phytoplanctons et coraux à croître et à se renouveler (le pH trop bas ne permet plus de structurer leur squelette calcaire).<br>• Perte de biodiversité.<br>• Menace sur la capacité des océans à fonctionner comme puits de carbone. |

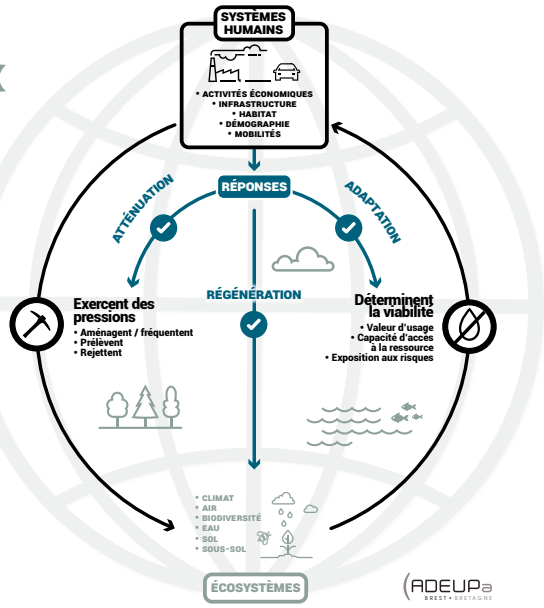
## Un enjeu systémique : adopter des modes de vie soutenables

Selon la Plateforme intergouvernementale sur la biodiversité et les services écosystémiques (IPBES), il faudrait aujourd'hui 1,6 planète Terre pour répondre durablement à la consommation humaine. Or l'humanité est en pleine croissance démographique : la population mondiale a doublé depuis 1970 et dépassera vraisemblablement la barre des 9 milliards avant 2050. Elle subit déjà, sous forme de catastrophes naturelles, sanitaires et humanitaires de plus en plus fréquentes, les contrecoups d'un modèle socio-économique non soutenable. Il s'agit donc d'envisager des modes de vie, de production et de partage de richesses qui s'inscrivent dans les limites des grands cycles écologiques à l'œuvre sur la planète. Cette nécessaire transition écologique est un chantier systémique, qui nécessite de reconsidérer l'ensemble des activités humaines, en faisant le lien entre le local et le global *(Fig. 2)*.

## Des leviers d'action dans toutes les politiques

La transition écologique, qui pour réussir devra également être solidaire, n'est pas un enjeu de politique sectorielle. Elle constitue bien davantage un enjeu de société à décliner dans l'ensemble des politiques publiques. Au premier rang desquelles l'économie, qui devrait progressivement devenir circulaire (cf. 2.3) pour faciliter la régénération des ressources naturelles et culturelles locales, et l'aménagement, pour penser des villes et des bourgs au fonctionnement plus sobre (cf. 3.1). À l'articulation des deux, la politique agricole est particulièrement interpellée, a fortiori en Bretagne. La transition écologique doit également et nécessairement trouver sa place dans les formes de gouvernances locales pour permettre l'expression et le dépassement des intérêts particuliers de court terme au profit de l'intérêt général au long cours ainsi que dans les politiques éducatives et culturelles, comme l'illustrent les films tels que *Solutions locales pour un désordre global* (2010) ou *Demain* (2015).

**Figure 2 -** Les systèmes humains font partie intégrantes d'écosystèmes avec lesquels ils interagissent




Il faudrait aujourd'hui 1,6 planète Terre pour répondre durablement à la consommation humaine.

| Eau douce | Ozone stratosphérique | Aérosols atmosphériques | Nouvelles entités introduites dans la biosphère |
|---|---|---|---|
| • Croissance des prélèvements.<br>• Limite non dépassée à l'échelle mondiale. | • Diminutions saisonnières importantes de la couche d'ozone.<br>• Limite non dépassée à l'échelle mondiale. | • Hausse de la concentration mondiale (baisse des émissions en France).<br>• Limite globale non définie. | (Substances chimiques, nouvelles formes de substances, formes de vie modifiées…)<br>• limite globale non définie. |
| • Prélèvements en eau, très variables selon les bassins versants. Si l'agriculture est la principale consommatrice mondiale, en Bretagne les prélèvements sont d'abord réalisés pour l'eau potable, puis l'industrie, puis l'agriculture. | • Émissions de composés bromés ou chlorés par les activités humaines : les chlorofluorocarbures (CFC) et les hydrochlorofluorocarbures (HCFC) utilisés dans les systèmes réfrigérants, les halons (protection incendie), le tétrachlorure de carbone (nettoyant industriel) et le bromure de méthyle (traitement des végétaux). | • Combustion du bois dans les secteurs résidentiel et tertiaire, activités industrielles et agricoles (épandages, stockage d'effluents, remise en suspension lors des labours, brûlage), transports. | • Production de plastiques et microplastiques.<br>• Production de produits chimiques divers, dont détergents.<br>• Production de déchets radioactifs.<br>• Production de nanoparticules.<br>• Cultures d'organismes génétiquement modifiés. |
| • Tarissement ou salinisation des nappes souterraines.<br>• Tarissement des cours d'eau, disparition de lacs et de zones humides.<br>• Aggravation de l'impact des rejets polluants au regard d'une plus faible dilution.<br>• Donc restrictions chronique des usages de l'eau. | • Surexposition aux UV pouvant avoir des effets néfastes sur la santé humaine (cataractes, cancers de la peau, affaiblissement du système immunitaire) et sur les végétaux (inhibition de l'activité photosynthétique des plantes). | • Pénétration de l'appareil respiratoire avec effets néfastes pour la santé à court et à long termes.<br>• Augmentation du taux d'opacité de l'atmosphère pouvant entraîner une diminution du rayonnement solaire à la surface de la Terre et impactant la formation et la vie des nuages. | • Effets néfastes sur le développement physiologique de l'homme et sur le fonctionnement des écosystèmes.<br>• Perturbation lente des autres limites planétaires. |

### Quelques références

**Observatoire de l'environnement**
*Adeupa - 2020*

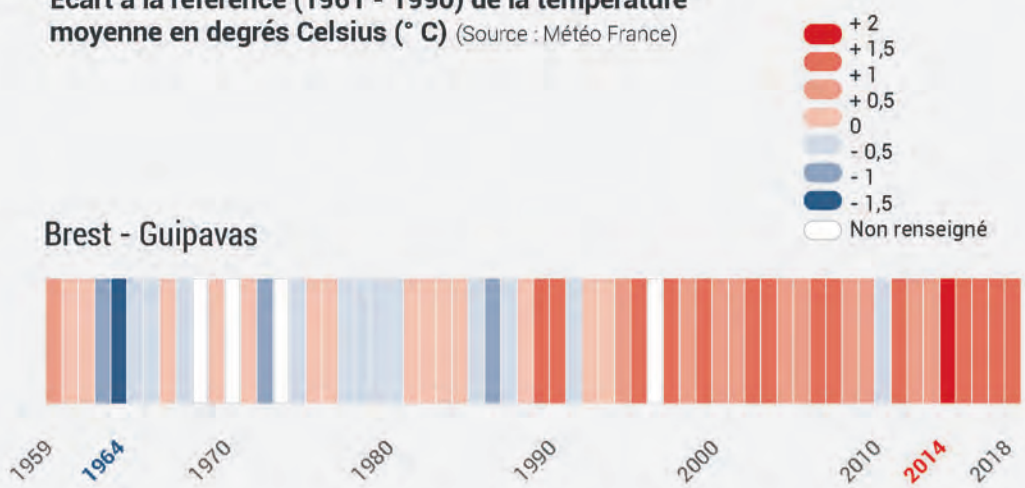
**Rapport sur l'état de l'environnement en France**
*Ministère de la Transition écologique et solidaire - 2019*

# Quelques repères environnementaux pour l'Ouest breton.

## LE CLIMAT

### Le réchauffement, une réalité tangible

**Écart à la référence (1961 - 1990) de la température moyenne en degrés Celsius (° C)** (Source : Météo France)



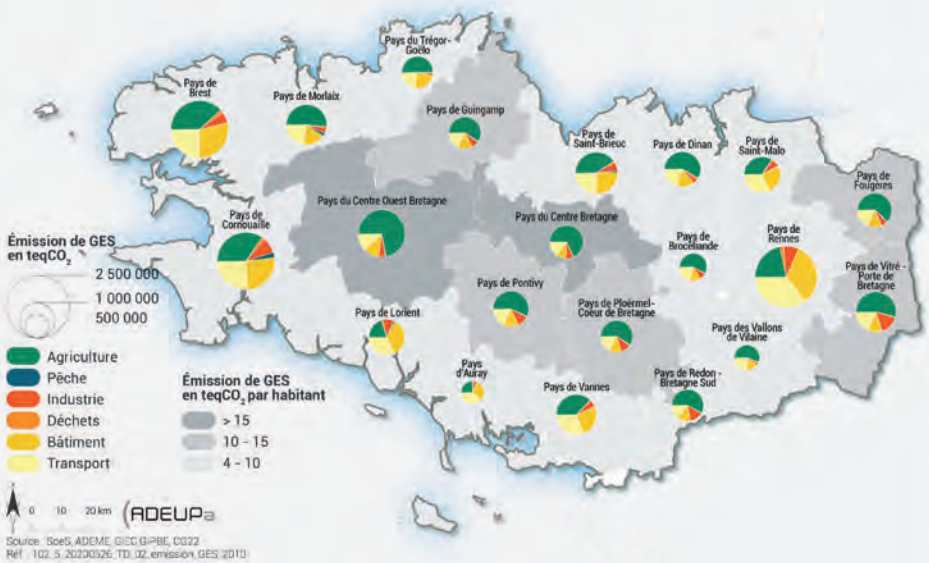

## LA BIODIVERSITÉ

**1/4** des espèces vertébrées et de la flore vasculaire, menacées en Bretagne.

**28,4 %** des espèces communes présentent un risque de disparition.

### L'agriculture, principal secteur émetteur de gaz à effet de serre, devant le bâti et les transports

**Répartition des émissions de gaz à effet de serre par pays en 2010 en Bretagne**




## L'AZOTE, LE PHOSPHORE

### La Bretagne en excédent

**Bilan régional d'azote en 2015**

Source : Agreste, Citepa, Unifa, Comifer, 2015

## MER ET OCÉAN

### Des pressions multiples

**28 %** des stocks de poissons en situation de surpêches dans la Manche Ouest, la mer Celtique et l'ouest de l'Écosse.

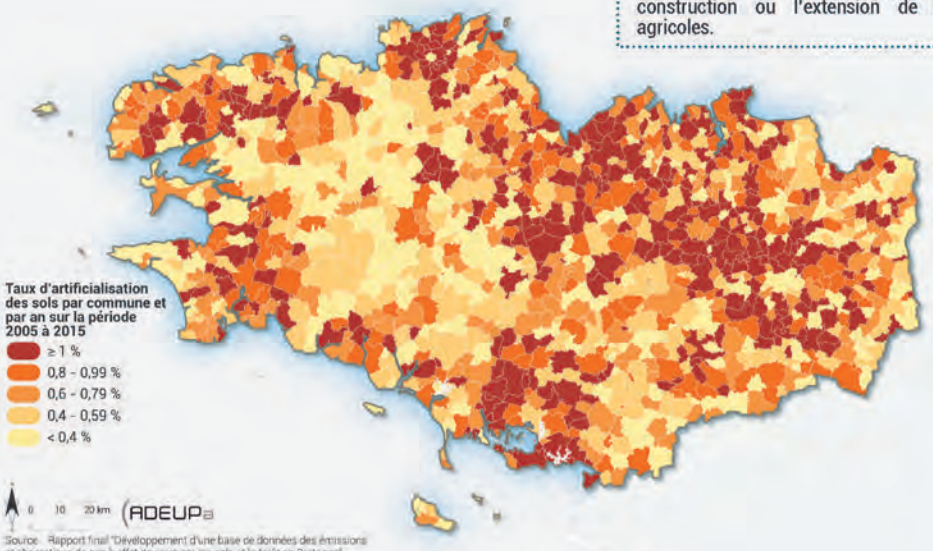
Algues vertes dans les baies peu profondes et à faible renouvellement d'eau de mer, du fait de l'apport excessif de nitrates par les cours d'eau.

Les recherches de l'Ifremer sur l'huître creuse, placée dans les conditions d'acidification et de température projetées par le GIEC à l'horizon 2100 (pH diminué de 0,3 unité, température augmentée de 3°C), montrent des effets négatifs sur leur capacité à résister aux maladies (projet ANR Gigassat).

## L'USAGE DES SOLS

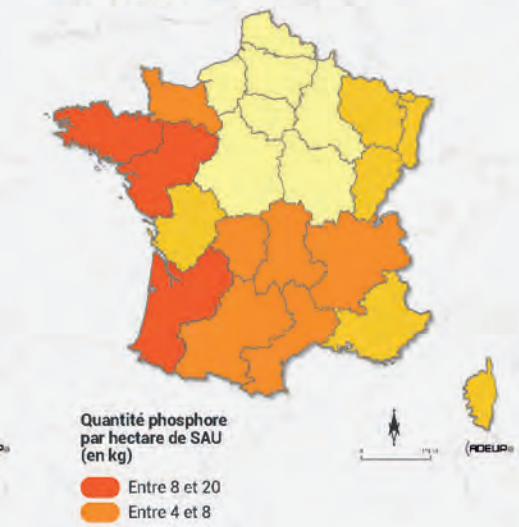
### Une artificialisation généralisée

Entre 2013 et 2018, 5,7 millions de m² ont été bâtis dans le Finistère : 46 % du fait de l'étalement urbain « classique » (infrastructures, équipements, extensions des secteurs économiques et résidentiels...), 38% pour la construction ou l'extension de bâtiments agricoles.




Source : Rapport final "Développement d'une base de données des émissions et absorptions de gaz à effet de serre par les sols et la forêt en Bretagne". CITEPA, août 2019

### Bilan régional de phosphore en 2015

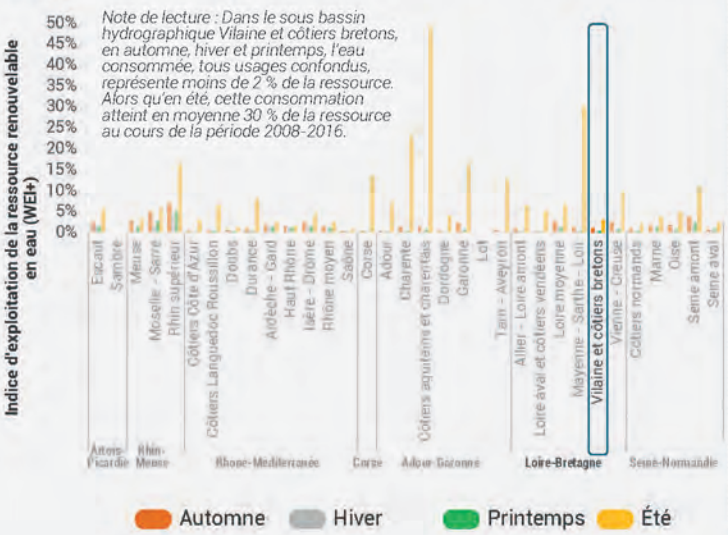



Source : Agreste, Citepa, Unifa, Comifer

## EAU DOUCE

### Des tensions à anticiper

**Part consommée par rapport à la ressource renouvelable en eau par sous-bassins hydrographiques et par saisons, moyenne 2008-2016**




Bien qu'il pleuve en Bretagne, l'approvisionnement en eau douce pourrait devenir problématique. La nature granitique du sous-sol explique l'absence de grandes ressources d'eaux souterraines (nappes phréatiques), donc une faible capacité de stockage de l'eau de pluie. Or les modèles climatiques anticipent une baisse des précipitations estivales. En parallèle, la pression sur les réseaux d'eau potable semble s'accroître, par exemple, dans les Côtes d'Armor où la consommation s'accroît véritablement depuis 2015. Cette croissance s'explique potentiellement par l'évolution des normes sanitaires ou la mauvaise gestion des captages poussant des acteurs de l'agriculture et de l'agroalimentaire à se reporter sur le réseau d'eau potable. Ces deux phénomènes couplés doivent conduire à se poser dès à présent la question de l'accès à cette ressource qui aura vraisemblablement tendance à se raréfier.

2.3

# LA TRANSITION ÉNERGÉTIQUE, OPPORTUNITÉ POUR UNE BRETAGNE RÉSILIENTE

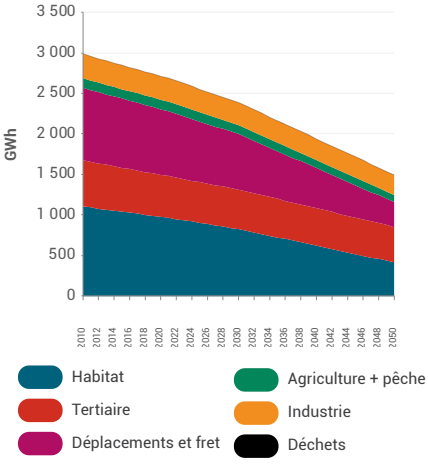
Alors que la Bretagne dépend fortement d'énergies importées, la transition énergétique apparaît comme une opportunité à la fois économique - en favorisant l'investissement dans le tissu entrepreneurial local -, sociale - en créant des emplois -, et écologique - en réduisant les émissions de gaz à effet de serre. Elle suppose, en relais des politiques européenne et nationale, un volontarisme local fort pour soutenir une politique d'investissement d'ampleur.

## Une dépendance énergétique critique

En 2018, la Bretagne n'a produit que 12 % de l'énergie qu'elle a consommée. Les secteurs les plus consommateurs d'énergie sont le bâti résidentiel et tertiaire (44 % des consommations) et les transports (35 %). La consommation de produits pétroliers reste supérieure à la moyenne nationale, du fait des transports, mais elle diminue depuis les années 2000. A contrario, la consommation électrique croît (+ 5,3 % entre 2015 et 2018). La Bretagne importe la grande majorité de son électricité, en provenance des centrales nucléaires des Pays de la Loire et de Normandie. Le réseau d'approvisionnement interrégional a cependant ses limites, notamment lors des pics de consommation hivernaux. Pour faire face, un pacte électrique breton a été adopté en 2010, structuré autour de trois axes : la maîtrise des consommations d'électricité, le développement des énergies renouvelables (ENR) et la sécurisation de l'approvisionnement électrique.

**Figure 1 -** Objectifs de réduction de la consommation d'énergie de Saint-Brieuc Armor Agglomération

Source : Saint-Brieuc Armor Agglomération




## Sobriété, efficacité, énergies renouvelables, interconnexions : 4 clés de la transition énergétique

L'énergie la moins chère et la plus propre est celle qui n'est pas consommée. Réduire la demande et améliorer l'efficacité énergétique de la réponse sont donc les premiers enjeux de la transition énergétique. Ils permettent tout à la fois de gagner :

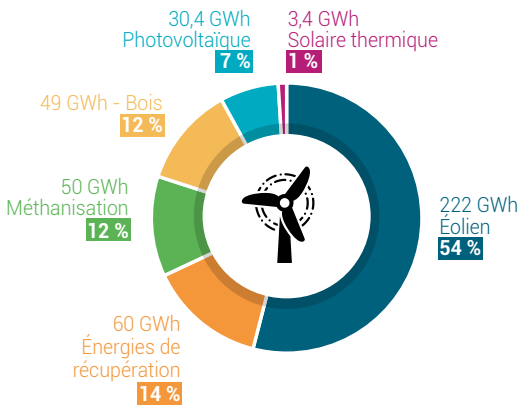
- en sécurité d'approvisionnement, en permettant de soulager le réseau ;
- en richesse économique locale, en réduisant les transferts monétaires vers l'extérieur ;
- en création d'emploi, en finançant par exemple les travaux de réhabilitation des bâtiments ;
- en bilan écologique, en réduisant les pollutions induites par la production et le transport d'énergie.

La loi énergie-climat fixe un objectif de réduction de 50% de la consommation énergétique finale à l'horizon 2050 par rapport à 2012. Cette réduction suppose de mieux isoler les bâtiments existants, de penser un aménagement du territoire qui réduise les besoins de transport (cf. 1.3), de faciliter l'inscription des activités économiques dans des logiques d'écologie industrielle (cf. 2.3), ou encore d'agir au niveau des comportements de chacun, comme y invite le dispositif EcoWatt. C'est à la fois un enjeu d'investissement, d'organisation structurelle des activités, et un enjeu de mobilisation locale. C'est donc un champ d'intervention stratégique pour les collectivités *(Fig.1)*.

L'énergie la moins dommageable pour l'homme comme pour l'environnement est, ensuite, l'énergie renouvelable. En 2018, les énergies renouvelables ne couvraient que 13 % de la consommation électrique bretonne. Si cette part a doublé depuis 2000, le potentiel de progression reste majeur *(Fig. 2)*. Cette piste concerne l'ensemble des sources : éoliennes (à terre et en mer) *(Fig. 3)*, solaires, biomasse... Les collectivités peuvent faciliter leur développement en cartographiant les gisements (cartes des potentiels éoliens, biomasse, cadastre solaire), en les préservant (via les documents d'urbanisme) et en facilitant leur mobilisation via le déploiement ad hoc des réseaux de gaz, d'électricité ou de chaleur. Le Pays de Brest a engagé des études en ce sens dans le cadre du contrat de transition écologique signé avec l'État.

**Figure 2 -** Le potentiel de développement des ENR sur le territoire de Guingamp-Paimpol Agglomération : 414,8 GWh

Source : Guingamp-Paimpol Agglomération




La production annuelle d'énergies renouvelables (ENR) de Guingamp-Paimpol Agglomération couvre 14,4 % des besoins de l'agglomération. Mais sa capacité de développement est encore importante.

D'ici 2030 :

- la production éolienne pourrait être plus que doublée
- la production de biogaz par méthanisation être multipliée par 6
- le solaire photovoltaïque par 7

Ces potentiels représentent, à l'horizon 2030, plus de 414 GWh supplémentaires. C'est donc plus de 35 % de la consommation d'énergie actuelle de l'agglomération qui pourrait être couverte par les ENR.

Sécuriser l'approvisionnement énergétique des Bretons nécessite également de renforcer les réseaux. Plusieurs projets sont prévus ou à l'étude, tels la construction d'une centrale à gaz à Landivisiau et une connexion au réseau irlandais (Celtic Interconnector). Plus localement, le développement de systèmes de pilotage « multi-énergies » permet d'optimiser l'approvisionnement de quartiers ou de zones d'activités.

## Réglementation, incitation économique, sensibilisation, gestion patrimoniale : les leviers des collectivités

Pour agir en faveur de la transition énergétique, les collectivités ont plusieurs leviers à disposition :

- la planification et la réglementation, en élaborant des plans climat-air-énergie territoriaux (cf. fiche 4.4) et en intégrant dans les plans locaux d'urbanisme des dispositions relatives à la performance énergétique et au développement des énergies renouvelables ;
- les incitations économiques, par des programmes de soutien aux travaux d'amélioration de la performance énergétique des logements (*Fig. 4*) ou la commande publique (par exemple leurs contrats d'approvisionnement en énergie) ;
- l'information et la mobilisation locales, par exemple par le biais des agences locales de l'énergie.

Les collectivités ont, en outre, une responsabilité importante en matière de performance énergétique de leur patrimoine bâti, de leurs équipements (piscines, écoles, équipements culturels et sportifs) et réseaux (eau et assainissement, éclairage public, réseaux de chaleur…).

Le jeu en vaut la chandelle ! Outre l'enjeu écologique, l'Ademe estime que la transition énergétique devrait permettre, d'ici 2050, la création de 900 000 emplois au niveau national. (cf. 2.5)

**Figure 3 -** Préfiguration du polder dédié aux énergies marines renouvelables
Source : Région Bretagne – Virtualys

> L'énergie la moins chère et la plus propre est celle qui n'est pas consommée. Réduire la demande et améliorer l'efficacité énergétique de la réponse sont donc les premiers enjeux de la transition énergétique.

**Figure 4 -** Tinergie : un dispositif d'aide à la rénovation énergétique des logements

*Référence*

**Climat, énergie et société à l'horizon 2050 : une Bretagne en transition**
*Ceser de Bretagne - Octobre 2015*

2.4

# VERS DES MODÈLES ÉCONOMIQUES SOBRES EN RESSOURCES MATÉRIELLES

Alors que l'homme exerce déjà une pression excessive sur son milieu, l'économie fonctionne encore majoritairement sur un modèle productiviste, extractiviste et linéaire. Des ressources sont massivement extraites pour produire des biens de consommation jetés après usage ou fournir des services dont l'impact, bien qu'invisible, est majeur. Ce modèle parvient aujourd'hui à ses limites : celles de notre planète. Le système productif est donc appelé à connaître une inflexion majeure pour s'orienter vers un modèle circulaire, soucieux d'optimiser les ressources. Cette bifurcation concerne aussi l'Ouest breton.

## Une surconsommation insoutenable des ressources

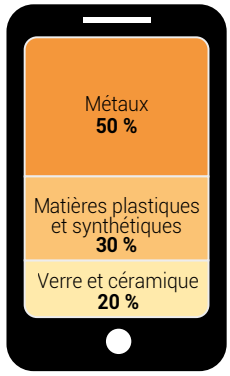
Au cours du XXe siècle, la croissance économique et l'avènement de la société de consommation ont multiplié le prélèvement des ressources suivant des trajectoires exponentielles.

L'extraction et la première transformation des ressources de l'industrie et de la construction sont responsables de 16% des émissions globales de gaz à effet de serre. Affiner quelques grammes de terres rares (métaux indispensables pour la haute technologie - *Fig. 1*) nécessite l'extraction de tonnes de minerais au détriment d'écosystèmes entiers et de lourds coûts sociétaux (rejets de polluants divers dans la nature, utilisation massive d'eau douce, parfois travail d'enfants…).

Aujourd'hui, la conjonction de la croissance démographique mondiale et de l'« hyperconsumérisme » hérité du XXe siècle confine aux limites du système Terre. Paradoxalement, à l'heure où partout on invoque le « durable », on n'a jamais autant produit de « jetable ». Jeter après usage conduit à l'accumulation des déchets. Sur la masse globale des ressources mobilisées pour produire mondialement, 91% sont extraites et seulement 9% sont issues du recyclage.

Ainsi, chaque année, l'humanité consomme plus que ce que la planète est capable de générer et elle le fait de plus en plus rapidement. En 1970, le jour du dépassement coïncidait avec le 29 décembre. En 2019, cette date symbolique est intervenue le 29 juillet *(Fig. 2)*.

**Figure 1 -** Les matières nécessaires pour un smartphone
Source : Ademe ; Sénat (rapport n°850, 09/2016) ; Wuppertal Institut (2012), évaluation selon l'approche poids-matière de l'écologiste Friedrich Schmidt-Bleek




Cuivre, Fer, Aluminium, Cobalt, Étain, Zinc, Nickel, Lithium, Manganèse, Chrome, Argent, Baryum, Titane, Ziconium, Paladium, Or, Hismuth, Praséodyme, Néodyme, Magnésium, Antimoine, Strontium, Indium, Platine, Tantale, ...

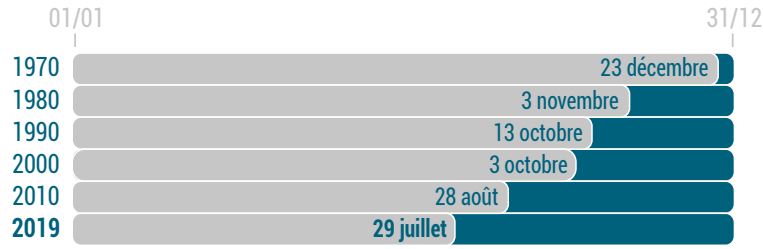
En 2017, 73 % de la population française possède au moins un smartphone, soit, pour la Bretagne, 2,4 millions de smartphones. Cela représente 169 millions de tonnes de matières mobilisées pour équiper les Bretons en appareils appelés à se renouveler. En effet, 88% des Français changent leur smartphone en état de fonctionner tous les deux ans (Ademe, Insee, 2019). Seulement 15% des smartphones usagés sont collectés pour être recyclés, la plupart sont abandonnés dans un tiroir.

## Circulariser l'économie pour optimiser les ressources

L'enjeu est de réduire drastiquement les rythmes de consommation de matières premières et leurs multiples corollaires : hausse de la concentration atmosphérique des gaz à effet de serre, destruction des espaces agricoles, naturels et forestiers, accélération du taux d'extinction des espèces. Afin d'y répondre, l'économie circulaire recherche l'efficience à chacun des stades de production de biens ou de services.

**Figure 2 -** Le jour du dépassement
Source : Global footprint network

Calculée par l'ONG américaine « Global Footprint Network », ce jalon annuel correspond au jour à partir duquel l'humanité puise de façon irréversible dans les réserves terrestres après avoir consommé le volume de ressources que la planète est supposée capable de régénérer en une année.



## Des leviers en faveur de moins de matières et plus d'intelligence

La loi récente relative à l'économie circulaire et à la lutte contre le gaspillage répond à l'objectif d'accélérer le changement des modèles de production et de consommation, afin de réduire les déchets, préserver les ressources, la biodiversité et le climat. Elle articule plusieurs orientations, parmi lesquelles : mieux produire et informer le consommateur, agir contre le gaspillage et la production de déchets, ou encore, sortir du plastique jetable.

L'économie circulaire mobilise en synergie bon nombre des politiques publiques. C'est aussi une forme d'organisation qui acquiert sa viabilité par l'ancrage de ses « boucles » dans les territoires. Par conséquent, les différents échelons institutionnels, depuis la région jusqu'à la commune, ont un rôle décisif à exercer, pour que l'ensemble des parties prenantes contribuent à sa réalité effective.

### Relier trois champs d'action :

Le développement de l'économie circulaire suppose de faire évoluer concomittament :

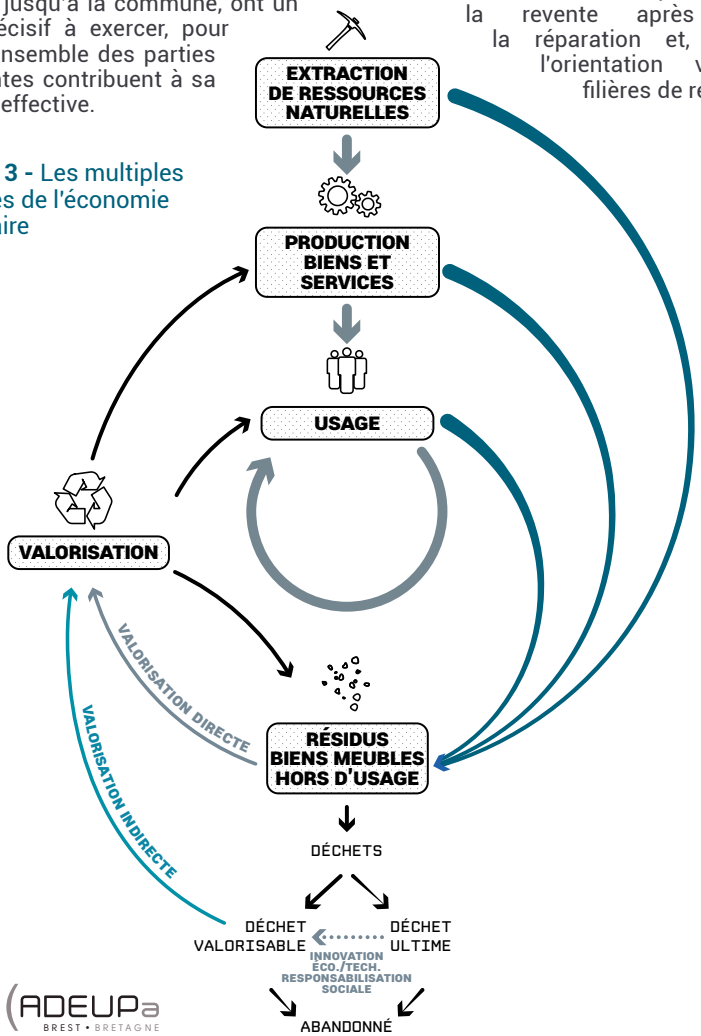
- l'offre des acteurs économiques, afin qu'ils valorisent les modes d'approvisionnement en ressources les plus soutenables, qu'ils s'inscrivent dans une logique d'écologie industrielle (optimisation des échanges de matière, d'énergie et d'information avec leurs voisins), qu'ils développent l'éco-conception de leur produits pour en faciliter l'usage, la réparation puis le recyclage ;
- le comportement des consommateurs, afin de privilégier la consommation mesurée de produits éco-conçus, la logique de consommation collaborative (partage de l'usage d'un bien entre voisins par exemple), la revente après usage, la réparation et, *in fine,* l'orientation vers les filières de recyclage ;
- les capacités de collecte et de tri en vue de faire du recyclage la modalité prioritaire de gestion des biens hors d'usage.

Ces trois champs d'actions sont intimement liés, du design à la production jusqu'à l'usage et au recyclage. Ils forment des cycles, à l'instar des processus biologiques, ainsi que nous l'enseigne le biomimétisme *(Fig. 3)*.

En somme, accéder à une économie sobre en ressources, c'est apprendre à considérer la nature comme une source inépuisable de connaissances, bien davantage que comme un simple gisement de matières premières.

De multiples entreprises de l'Ouest breton s'inscrivent déjà dans une logique d'économie circulaire, telle que Cellaouate, implantée à Saint -Martin-des-Champs, qui produit de la ouate de cellulose à partir de papier recyclé. Les collectivités s'engagent également : quatre communautés de communes du pays de Brest se sont par exemple dotées d'un service commun de l'économie circulaire : « le G4DEC ».

**Figure 3 -** Les multiples boucles de l'économie circulaire




> Accéder à une économie sobre en ressources, c'est apprendre à considérer la nature comme une source inépuisable de connaissances, bien davantage que comme un simple gisement de matières premières.

**Référence**

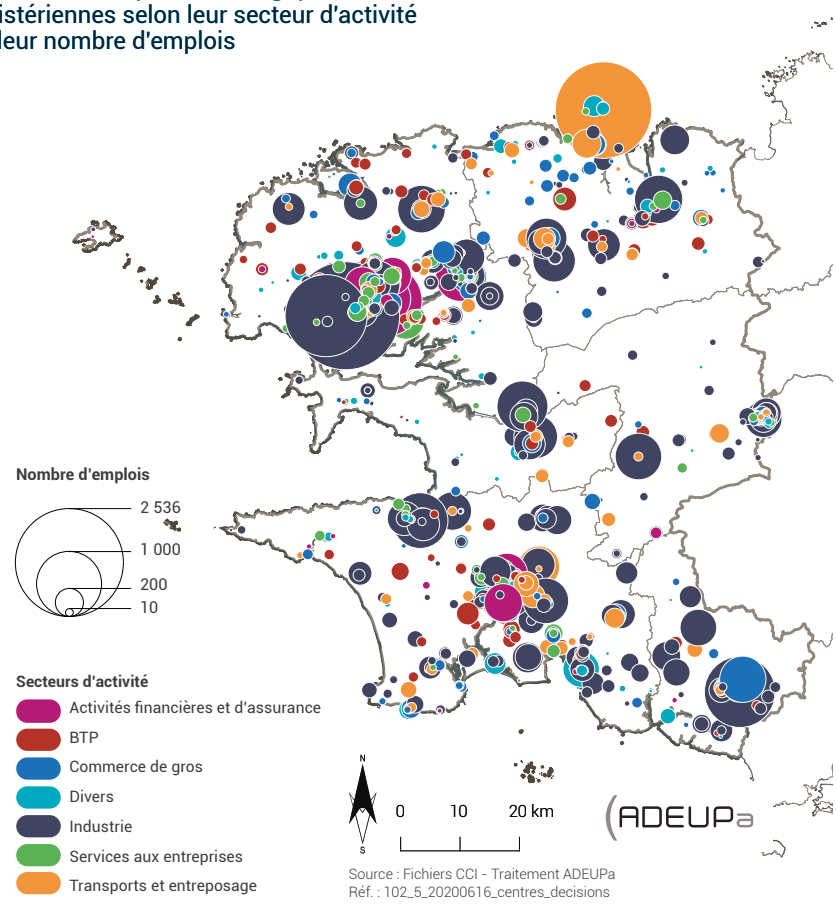
**Observatoire de l'économie circulaire n°1**
*Adeupa - Novembre 2019*

2.5

# VERS UNE ÉCONOMIE RELOCALISÉE ?

L'économie mondiale se caractérise par l'intégration croissante des chaînes de production et de valeur dans le cadre d'échanges progressivement libéralisés. Des crises récentes témoignent des fragilités induites par les phénomènes de concentration économique d'une part, et de l'inadéquation croissante des systèmes de régulation nationaux d'autre part. Faut-il dès lors envisager une relocalisation de l'économie ?

**Figure 1 -** Entreprises stratégiques finistériennes selon leur secteur d'activité et leur nombre d'emplois




Source : Fichiers CCI - Traitement ADEUPa
Réf. : 102_5_20200616_centres_decisions

## La mondialisation économique, un modèle à reconstruire

La mise au point de la machine à vapeur puis du moteur à explosion ont non seulement permis de produire en plus grande quantité, mais aussi d'organiser les déplacements des personnes et marchandises sur de plus longues distances. Les effets de la révolution industrielle se sont propagés à l'ensemble de la planète, contribuant à renforcer la mondialisation de l'économie. Cette évolution, rendue possible par de nombreuses avancées techniques conjuguées à une énergie peu chère, s'est accélérée à la fin des années 80 sous l'effet d'accords de libre-échange et du déploiement d'Internet. Cette dynamique fait l'objet de critiques anciennes : faute de régulation, elle conduit à mettre les économies nationales en concurrence sans juguler les situations de dumping social, environnemental ou fiscal. Diverses crises récentes (la crise des subprimes, le dérèglement climatique, l'épidémie de Covid-19) s'ajoutent à ces critiques en mettant en évidence la difficulté des États à agir de façon coordonnée quand l'intérêt commun est en jeu. Repenser l'organisation de l'économie mondiale paraît donc incontournable.

> Il convient d'identifier, en s'appuyant sur les centres de décision locaux, ce qu'il est possible de produire dans chaque région au regard de ses ressources naturelles, sociales et culturelles, et ce qui nécessitera d'être importé ; impliquant de cultiver les liens d'interdépendance et de solidarité avec les régions du monde.

## Pourquoi la question de la relocalisation se pose-t-elle ?

Dans un contexte de raréfaction des ressources naturelles et de croissance démographique, l'économie mondialisée est remise en question en ce que le modèle n'apparaît pas viable à long terme. Le premier enjeu, pour rester dans les limites des grands équilibres écologiques planétaires, est de parvenir à une baisse de la consommation de ressources naturelles et de la production de déchets par habitant (cf. fiche 2.2). Il s'agit pour cela de consommer à la fois moins et mieux. Il apparaît dès lors opportun, d'une part, de privilégier l'écoconception des produits, leur inscription dans une logique de réparabilité et de réemploi, c'est à dire de soutenir une logique d'économie circulaire (cf. fiche 2.3), et d'autre part, d'éviter les transports superflus (cf. fiche 1.3). Ces deux principes conduisent à rechercher un rapprochement fonctionnel, si ce n'est physique, entre producteur et consommateur.

Par ailleurs, la relocalisation de chaînes de production industrielle apparaît aujourd'hui envisageable du fait des développements récents du numérique, qui autorisent leur large automatisation. Elle paraît même opportune dans bien des secteurs en ce qu'elle serait un gage de plus grande maîtrise des approvisionnements et d'un meilleur contrôle de la qualité des produits. De la même façon, le numérique semble ouvrir la voie à la conception de micro-industries permettant de produire des produits à façon, en particulier par le recours aux techniques de fabrication additive. Mais au regard de l'empreinte écologique du numérique et de sa vulnérabilité face, notamment, à la cybercriminalité, les approches low tech et les ingénieries inspirées du biomimétisme mériteront également d'être explorées.

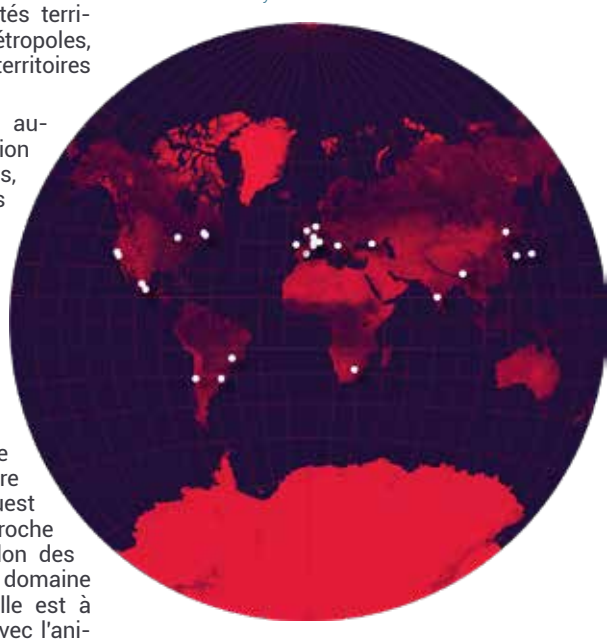
La relocalisation d'une part de l'économie productive, pour prometteuse qu'elle puisse paraître, ne doit cependant pas signifier repli sur soi, ni autarcie. Il convient d'identifier, en s'appuyant sur les centres de décision locaux *(Fig. 1)*, ce qu'il est possible de produire dans chaque région au regard de ses ressources naturelles, sociales et culturelles, et ce qui nécessitera d'être importé, impliquant de cultiver les liens d'interdépendance et de solidarité avec les régions du monde. En particulier, il paraît indispensable de cultiver les liens à l'échelle mondiale dans le champ de la connaissance. Ainsi, l'initiative Fab City vise à accroître l'autonomie des villes tout en s'inscrivant dans le partage planétaire des connaissances et bonnes pratiques locales *(Fig. 2)*.

## Dynamiser les systèmes productifs locaux, une opportunité pour l'Ouest breton

Les risques de crises systémiques, liées à la dépendance de l'économie mondiale à quelques fournisseurs en situation d'oligopole, voire de monopole, sont aujourd'hui avérés. A contrario, concevoir l'économie mondiale comme l'interaction de systèmes productifs locaux divers et relativement autonomes paraît être un vecteur de résilience face à des crises écologiques, sanitaires ou géopolitiques appelées à s'accentuer. La structuration et la régulation de ces systèmes ne peuvent s'envisager que dans le cadre d'un dialogue renouvelé entre collectivités territoriales, en particulier entre métropoles, villes, territoires périurbains et territoires ruraux (cf. fiche 3.7).

Cette recherche d'une relative autonomie, conjuguée à la gestion solidaire des interdépendances, s'exprime d'ores et déjà dans les secteurs les plus fondamentaux que sont l'approvisionnement en eau, avec la protection des captages d'eau potable et l'interconnexion des réseaux de distribution, et l'alimentation, avec le développement des projets alimentaires de territoire. Face au risque de rupture du réseau électrique central, elle gagnerait à alimenter plus encore la stratégie énergétique de l'Ouest breton (cf. fiche 2.4). Cette approche apparaît également valable, selon des modalités différentes, dans le domaine du numérique (cf. fiche 4.6). Elle est à l'œuvre dans le pays de Brest avec l'animation d'un cluster « algues » ou encore l'animation et le développement de la filière bois. Elle pourrait être le cadre d'une politique active de réindustrialisation, en cohérence avec la démarche gouvernementale des territoires d'industrie. Une telle mutation ne pourra toutefois s'envisager sans une conscience partagée des enjeux par l'ensemble des acteurs locaux : collectivités, entreprises, associations, particuliers.

**Figure 2 -** Brest, Paris, Rennes et Toulouse sont les quatre métropoles françaises membres du réseau global Fab City qui vise à développer des villes localement productives, et mondialement connectées
Source : Fab City



> L'initiative Fab City vise à accroître l'autonomie des villes tout en s'inscrivant dans le partage planétaire des connaissances et bonnes pratiques locales.

**Quelques références**

**Les centres de décision en Finistère : quelles tendances entre 2012 et 2015 ?**
*Adeupa - Novembre 2015*

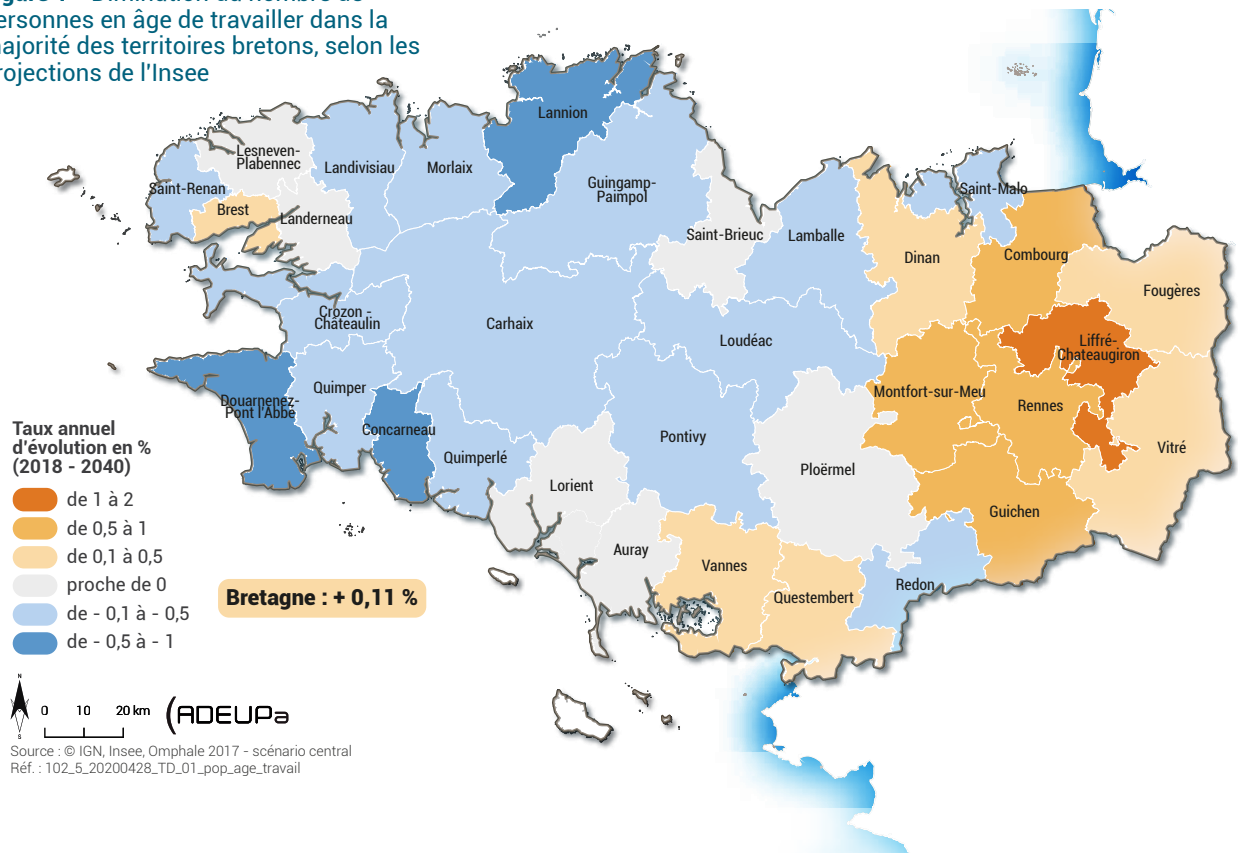
**Réflexions pour la mise en oeuvre d'une démarche open data au service de l'initiative Fab City Brest**
*Adeupa, UBO Open Factory, Data Terra - Septembre 2018*

2.6

# NOUVEAUX MODÈLES ÉCONOMIQUES, NOUVEAUX MÉTIERS ?

Compte tenu de la pyramide des âges et des départs à la retraite en perspective, de nombreux postes seront à pourvoir dans les prochaines années dans l'Ouest breton. Le renouvellement de la main-d'œuvre va s'accompagner de besoins en nouvelles compétences pour accompagner les transformations et l'émergence de filières. Que ce soit pour répondre aux besoins de l'économie de la connaissance ou pour assurer des fonctions opérationnelles dans les secteurs de l'aide à la personne, l'agriculture, ou le bâtiment. Les acteurs locaux et les entreprises vont devoir décupler leurs efforts pour attirer et former les travailleurs.

**Figure 1 -** Diminution du nombre de personnes en âge de travailler dans la majorité des territoires bretons, selon les projections de l'Insee




Source : © IGN, Insee, Omphale 2017 - scénario central
Réf. : 102_5_20200428_TD_01_pop_age_travail

## Des besoins de main-d'œuvre en perspective

Boquetier, sabotier, forgeron… la liste des anciens métiers est longue et un détour par le Musée vivant des vieux métiers à Argol en donne un aperçu. Régulièrement, des métiers apparaissent (chargé de développement local, community manager), reviennent au goût du jour (barbier, pâtissier), alors que d'autres diminuent drastiquement (facteur, bibliothécaire) ou disparaissent complétement du fait notamment des avancées technologiques mais aussi de choix de société (bourreau, mineur, collecteur d'impôt). Aujourd'hui, des postes sont menacés de disparition compte tenu de la numérisation et d'innovations comme l'intelligence artificielle (métiers de la banque, de l'expertise-comptable, des caisses et guichets dans le commerce). L'ampleur des transformations est telle qu'il est difficile d'imaginer et de prévoir les métiers de demain.

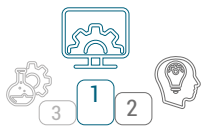
Certaines tendances sont pour autant bien identifiées : les entreprises et les administrations de l'Ouest breton vont enregistrer des départs massifs à la retraite. Outre le renouvellement de ces actifs, des besoins s'expriment déjà ou vont émerger pour de multiples raisons.

Le vieillissement de la population induit une demande accrue dans les métiers

du soin, du social et de l'aide à la personne (infirmiers, aides-soignants, aide à domicile…). L'essor du numérique génère la recherche de compétences dans les secteurs de l'informatique, de la cyberdéfense, du traitement de données massives et plus largement dans tous les domaines applicatifs du digital (e-commerce, logistique urbaine, robotique/cobotique, maintenance préventive et prédictive, fabrication additive).

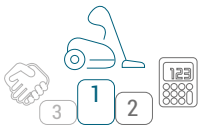
Les transitions environnementales ainsi que l'émergence d'une économie circulaire devraient favoriser la création d'emplois. La production d'énergies renouvelables telles que les énergies marines ou la méthanisation, la rénovation et la réhabilitation énergétique des bâtiments, la déconstruction/valorisation des déchets, la production de matériaux biosourcés sont autant d'illustrations d'activités qui pourraient se développer. Le retour d'anciens métiers peut s'imaginer autour d'activités de fabrication et de réparation. La relocalisation de certaines activités productives pourrait induire des créations d'emplois, de même que le développement d'une agriculture plus extensive.

**Figure 2 -** Secteurs créateurs d'emplois en France d'ici 2030
Source : France Stratégie



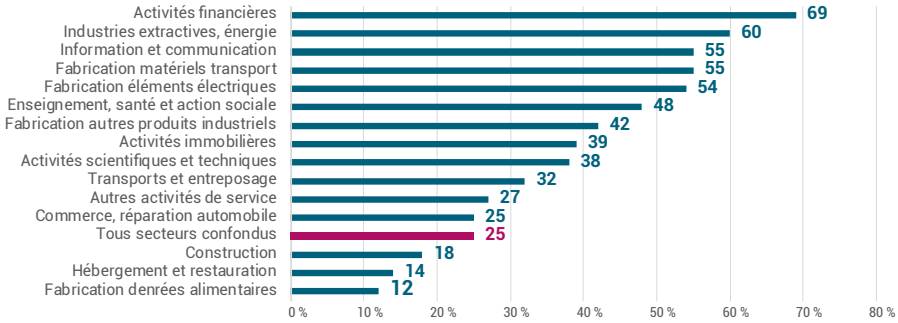

1. Activités de l'informatique et des services d'informations
2. Activités juridiques, comptables, de gestion et d'ingénierie
3. R&D, activités scientifiques et techniques

**Figure 3 -** Métiers qui vont enregistrer le plus de départs en retraite d'ici 2030




1. Agents d'entretien
2. Cadres des services administratifs, comptables et financiers
3. Cadres commerciaux et technico-commerciaux

**Figure 4 -** Part des entreprises engagées dans une démarche systématique de gestion des compétences, par secteur d'activité
Source : France Stratégie, d'après Céreq-CNEFP, défis volet entreprises, 2015




## Recruter, un défi pour toutes les activités

La baisse de la population active (cf. fiche 1.1) risque d'accélérer les tensions sur le marché de l'emploi. Dans l'Ouest breton, la population d'âge actif va diminuer d'ici 2040, posant l'enjeu de la capacité à préserver les entreprises et les emplois.

Au-delà de la problématique du volume d'actifs se pose également la question de l'adaptation des compétences aux besoins des entreprises. La technicité des nouveaux métiers pose un triple défi : celui de l'insertion professionnelle des personnes peu qualifiées, souvent peu mobiles, celui de la capacité à recruter du personnel à l'extérieur du bassin d'emploi et enfin, celui de la formation continue pour faire évoluer les compétences tout au long de la vie.

Les récents travaux de France Stratégie sur les métiers à l'horizon 2030 illustrent des besoins importants à venir sur des métiers souffrant d'un manque d'attractivité : agents d'entretien, aides à domicile, métiers de la restauration… Compte tenu de sa structure économique, l'Ouest breton est particulièrement concerné (cf. fiche 2.1).

## Vers une mobilisation collective pour former, insérer et attirer ?

L'adaptation de l'offre de formations, initiales et continues, constitue un levier incontournable avec comme point d'appui la richesse des organismes de formation présents dans l'Ouest breton. La formation tout au long de la vie sera essentielle pour faciliter l'adaptation à des métiers appelés à se transformer régulièrement. La capacité des entreprises à identifier et à faire évoluer les compétences de leurs salariés est cruciale, quand seulement un quart d'entre elles s'engagent aujourd'hui de manière systématique dans une démarche de gestion de compétences.

Les publics les plus éloignés de l'emploi et les plus fragiles devront être d'autant plus accompagnés que la précarité est croissante sur le marché du travail ces dernières années. Dans l'Ouest breton, 17,3 % des salariés sont en emploi précaire, soit un taux supérieur de deux points à la moyenne nationale et pouvant dépasser 23 % dans certaines intercommunalités. Les jeunes et les non diplômés sont aux premières loges. La montée en puissance des plateformes numériques type Deliveroo, Uber Eat, a comme corollaire un essor des travailleurs indépendants aux petits revenus.

Des approches marketing sont déjà adoptées par certaines collectivités pour attirer des actifs (exemple de Brest Life et du réseau des recruteurs). Des filières s'organisent à l'image du Campus des industries navales pour la valorisation des métiers dans le maritime ou de l'Union des industries et des métiers de la métallurgie (UIMM). Une mobilisation plus coordonnée des entreprises et des collectivités apparaît opportune, à l'échelle de l'Ouest breton, pour attirer des actifs, en prenant appui sur les valeurs partagées comme la qualité de vie, la solidarité, la cohésion sociale et la diversité économique.

***Quelques références***

**Quels leviers potentiels pour les besoins de main-d'œuvre dans la zone d'emploi de Brest ?**
*Insee Analyses n°26 - Juillet 2015*

**Observatoire de l'enseignement supérieur et de la recherche**
*Adeupa - Décembre 2019*

2.7

# NOUVELLE ÉCONOMIE, NOUVELLES INÉGALITÉS SOCIALES ?

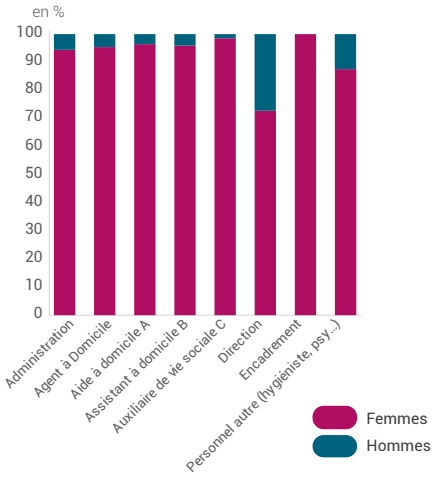
Ces dernières décennies, le développement économique des pays occidentaux s'est traduit par une montée en puissance du secteur tertiaire. Alors que les limites de la désindustrialisation apparaissent aujourd'hui clairement, les transitions démographiques et écologiques appellent, elles aussi, des changements de structure économique. Saisir ces transitions et reconquérir une part d'autonomie dans l'économie mondiale suppose, notamment, de mieux rémunérer les emplois à haute valeur sociétale et de contraindre les activités polluantes, parfois lucratives ou difficilement substituables. Cela suppose d'accompagner, en particulier, la reconversion des plus fragiles.

## Le précariat des économies tertiaires

La mondialisation s'est traduite, dans les pays occidentaux, par l'externalisation des activités productives vers les « ateliers industriels du monde » que sont certains pays du Sud-Est asiatique et que pourraient devenir les pays d'Afrique orientale. Cela a eu pour conséquence le déclassement de certains emplois et la précarisation des populations les moins qualifiées dans les pays dits développés. De même que la mécanisation agricole couplée à la révolution industrielle avait provoqué un transfert de l'emploi de l'agriculture à l'industrie, le passage à une économie de la connaissance a généré un mouvement de l'industrie vers les services. Dans cette chaîne de valeur, le cerveau (« la matière grise ») est davantage valorisé que le bras. En conséquence, à la différence de la société industrielle qui avait un besoin important de main-d'œuvre et s'appuyait sur une immigration de travail, la société dite post-industrielle sous-tend une logique de précarisation des emplois à faible qualification. Le terme de précariat désigne ainsi le groupe social constitué de travailleurs, et surtout travailleuses, pauvres, à l'avenir incertain, dans des sociétés où l'autonomie, la polyvalence, la flexibilité, l'auto-entrepreneuriat s'érigent en normes *(Fig. 1)*.

**Figure 1 -** Répartition femme-homme dans les services d'aide à domicile du Finistère selon le poste

Source : Services d'aide à domicile du Finistère 31/12/2016 - Traitement Adeupa




## Reconsidérer les métiers au regard de leur utilité sociale

L'organisation économique actuelle repose sur un système global de division du travail dans lequel les pays riches vendent des produits immatériels à forte valeur ajoutée et achètent des produits « matériels » à bas prix de main-d'œuvre. Plus qu'une interdépendance, cette organisation traduit une situation d'exploitation-dépendance des économies occidentales vis-à-vis de certaines productions orientales. La pandémie de Covid-19 a aussi montré le décalage sensible entre l'utilité sociétale de certaines fonctions (métiers de la santé, de la production et la distribution alimentaire, des services publics de transport ou de répurgation…) et la manière dont elles sont reconnues, au point de vue salarial et symbolique.

La reconquête de souveraineté économique par les pays occidentaux conduit à envisager la relocalisation d'une part de la production industrielle (cf. fiche 2.6). Dans le même temps, les transitions démographiques (cf. fiche 1.2) et écologiques (cf. fiche 2.5) font apparaître d'importants gisements d'emplois non délocalisables pour des ouvriers, employés, agriculteurs (*Fig. 2*). Transformer ces transitions en opportunités suppose d'envisager un nouveau modèle économique d'ensemble qui assure, notamment, une meilleure reconnaissance de la valeur des emplois associés aux fonctions sociétales essentielles et, plus globalement, aux activités ayant un impact écologique et social positif *(Fig. 3)*. A contrario, cela passe aussi par la réduction déterminée des activités aux impacts sociaux et environnementaux négatifs, en veillant à concevoir des mécanismes passerelles pour ne pas en faire porter le poids aux populations disposant de moins de ressources pour s'adapter.

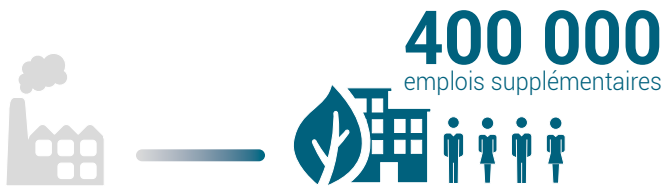
## Sécuriser les réorientations

Pourvoir aux besoins massifs qu'ouvrent les transitions dans l'agriculture, la construction, l'industrie, l'aide à la personne… (cf. 2.6) suppose une réorientation des parcours professionnels de nombreuses personnes travaillant aujourd'hui dans des filières à plus faible utilité sociale ou environnementale, alors même qu'elles ne disposent pas nécessairement des qualifications adaptées. Les inégalités économiques joueront alors à plein dans la possibilité de saisir ces possibilités de reconversions. Certaines personnes, disposant d'un patrimoine économique et culturel suffisant, pourront envisager de se réorienter par elles-mêmes, parfois en acceptant des rémunérations moindres à celles qu'elles percevaient antérieurement. Pour d'autres, la perte de leur emploi pourrait signifier le glissement vers la pauvreté, voire la marginalisation. Le mouvement des « gilets jaunes » a également montré comment une mesure fiscale argumentée dans sa visée de transition écologique peut, sans mesures d'accompagnement, être perçue comme socialement injuste et dès lors inacceptable. Il n'est donc pas envisageable de laisser les individus

faire, seuls, face à ces réorientations économiques structurelles.

Sécuriser les réorientations est un défi de premier plan, qui suppose de renforcer les mécanismes de sécurité sociale et de faciliter l'accès à la formation tout au long de la vie. En France, cela renvoie principalement à des mécanismes nationaux (cotisations sociales, fiscalité…). Mais les collectivités ont aussi des leviers à leur disposition pour soutenir l'appareil de formation professionnelle, faciliter l'accès à l'emploi des publics les plus fragiles, encourager les activités à impact social et environnemental… Une façon d'initier la dynamique peut être, dans le cadre d'une stratégie locale de développement économique, d'engager une démarche de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences afin d'identifier les secteurs et métiers appelés à décroître, ceux appelés à se développer, et faciliter les passerelles. En développant pour cela des dispositifs d'accompagnement de proximité, intégrant la diversité des situations individuelles.

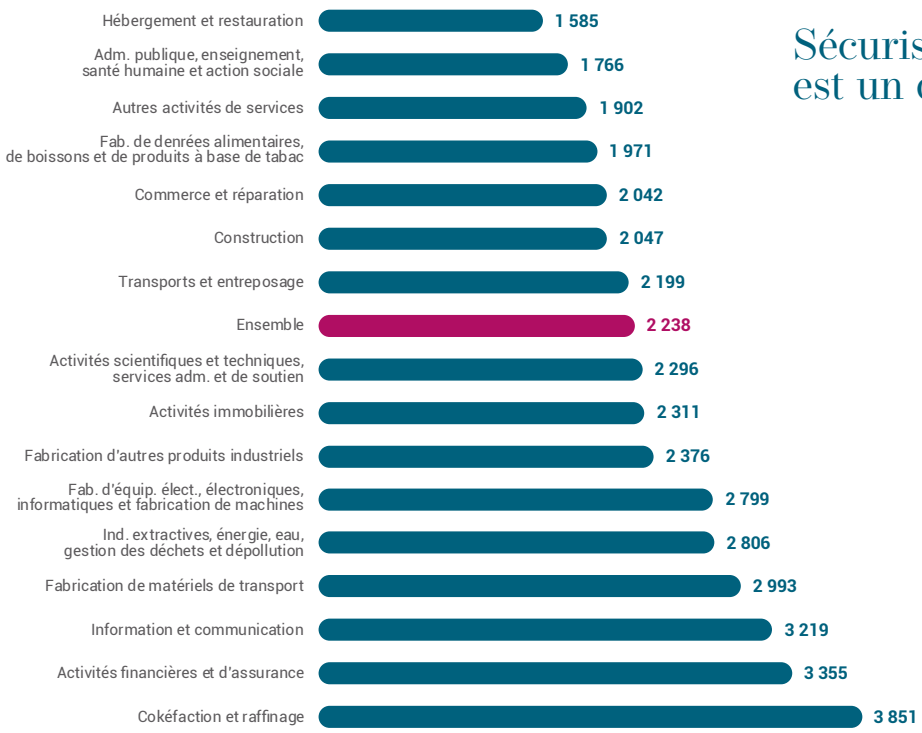
**Figure 2 -** La transition écologique pourrait générer 400 000 emplois supplémentaires au cours de la période 2015-2035
Source : Ademe




L'Ademe, en tant qu'opérateur clé de l'État pour le déploiement de la transition énergétique et écologique (TEE), conduit des études pour éclairer les choix des décideurs à l'échelle nationale, en particulier dans le cadre de la Stratégie nationale bas-carbone (SNBC), et aux côtés des collectivités territoriales telles les régions, en particulier dans le cadre de leur planification énergie-climat. L'évaluation macroéconomique réalisée par le ministère de l'Environnement avec l'ADEME à l'échelle nationale montre un effet net créateur d'emplois des politiques bas carbone de l'ordre de 400 000 emplois supplémentaires entre 2015 et 2035. Ces études montrent que plusieurs secteurs d'activité profiteraient des dynamiques de la TEE : des secteurs de l'économie verte (la rénovation des bâtiments, les énergies renouvelables, le recyclage, etc.) par effets directs et indirects, ainsi que les services par effets induits. Cependant, bien que l'effet « emploi total » de la transition énergétique soit positif, certains secteurs vont perdre des emplois. Les secteurs concernés sont notamment ceux fragilisés par certaines mesures de politiques publiques comme la mise en place d'une taxe carbone ou de normes d'émissions, à cause de leur dépendance aux énergies fossiles. Des secteurs seront amenés à disparaître, comme les centrales à charbon ; d'autres secteurs devront se transformer, comme ceux de l'automobile ou de l'agriculture intensive.

L'Ademe & vous, La lettre stratégie n°56, septembre 2018

**Figure 3 -** Salaires mensuels nets moyens selon le secteur d'activité (en €)
Source : Insee, déclarations annuelles de données sociales (DADS).




## Sécuriser les réorientations est un défi de premier plan.

**Quelques références**

**Former mieux pour réussir la transition énergétique et écologique en Bretagne**
*Ceser - 2017*

**Penser autrement les modes de vie en 2030**
*Cahier des nouvelles problématiques de société, Ministère de l'Ecologie, du Développement durable et de l'Energie - 2014*

# 3 PENSER L'ÉVOLUTION DES ESPACES URBAINS, PÉRIURBAINS, RURAUX, LITTORAUX, MARITIMES

Ralentissement voire décroissance démographique, vieillissement, desserrement des ménages, recompositions commerciales, essor du numérique, réchauffement climatique… les villes de l'Ouest breton font face à des transformations multiples. L'ADEUPa accompagne l'élaboration de projets urbains qui intègrent et anticipent les mutations socio-économiques. Elle cherchera à développer une vision plus intégrée en donnant également à voir les flux générés par la ville, traduisant l'impact des projets urbains sur le métabolisme territorial.

3.1

# RECYCLER LE BÂTI EXISTANT : LA FIN DE L'ÉTALEMENT URBAIN ?

Alors que la Commission européenne et l'État portent l'objectif du zéro artificialisation nette des sols, le recyclage du bâti existant et la valorisation des espaces déjà anthropisés constituent désormais le nouveau cap de l'aménagement. Cette nouvelle trajectoire n'ira pas de soi. Elle suppose notamment la reprogrammation de réflexes et d'un appareil économique favorables à la production neuve en extension urbaine.

## L'étalement urbain entre rémanence et désuétude

Qu'on lui attribue le substantif usuel « d'étalement », celui de « desserrement » que lui préfèrent les statisticiens, ou encore « d'émiettement » privilégié par les géographes, le processus d'expansion urbaine perdure. La décorrélation importante entre le rythme de croissance de la population, celui de l'activité économique et de l'urbanisation persiste. La cause de cet étalement urbain est multifactorielle (économique, socio-culturelle, technologique, etc.). Cependant l'hypermobilité automobile y exerce un rôle central : on se déplace toujours plus vite, toujours plus loin. La ville s'étale donc et elle le fait, elle aussi, de plus en plus rapidement *(Fig. 1)*. Ce phénomène de périurbanisation, souvent considéré comme linéaire, est au contraire couramment diffus. Il confine parfois à une forme d'indifférenciation ville-campagne. C'est particulièrement le cas en Bretagne où s'additionne en outre l'urbanisation du littoral, manifestée par la prolifération de la résidence secondaire pavillonnaire.

L'époque contemporaine se caractérise donc par une dynamique constructive sans précédent dans l'histoire, dont il résulte un héritage immobilier considérable *(Fig. 2)*. Comment valoriser et remobiliser ce stock ? Telle est la question au regard notamment de multiples situations d'abandon d'ensembles immobiliers. Les centralités historiques souffrent, tandis que d'anciens établissements industriels s'enfrichent, que des zones d'activités obsolètes peinent à attirer de nouveaux occupants, ou que certaines galeries commerciales affichent des taux de vacance importants, qu'elles soient dans les centres-villes ou en périphérie.

Ces dynamiques ne sont pas nouvelles. À mesure que le phénomène s'accentue, elles renforcent la volonté politique de contrôle de la périurbanisation : loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU) en 2000 ; loi dite « Grenelle II » portant l'engagement national pour l'environnement, dix ans plus tard ; loi pour l'accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) en 2014, tandis que l'exécutif s'engage désormais sur la voie du zéro artificialisation nette des sols (instruction gouvernementale du 29 juillet 2019).

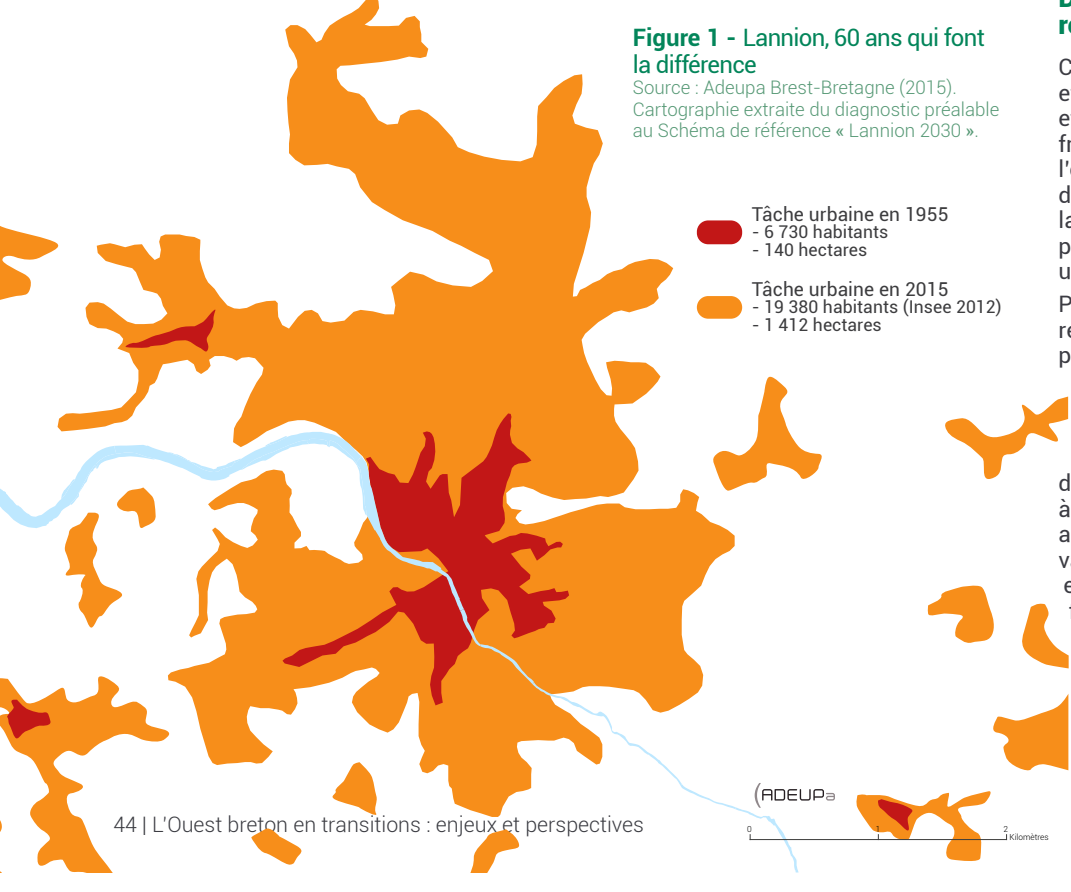



**Figure 1 -** Lannion, 60 ans qui font la différence
Source : Adeupa Brest-Bretagne (2015). Cartographie extraite du diagnostic préalable au Schéma de référence « Lannion 2030 ».

## D'une mutation l'autre : reconquérir plutôt que conquérir

Cette mutation de l'urbain recouvre en effet quantité d'enjeux qui s'accroissent et se complexifient. Les paysages français sont le symptôme patent de l'emballement de ce qu'on n'ose plus désigner « ville ». L'effondrement de la biodiversité, moins immédiatement perceptible mais plus retentissant, en est un autre symptôme.

Parallèlement, la raréfaction des ressources nous apostrophe : sable, pétrole..., la disponibilité des matières premières est limitée et leur épuisement, d'ores et déjà tangible ou prévisible, nous invite à revoir notre modèle. Enfin, les manifestations du dérèglement climatiques nous exhortent à modérer les bilans carbone de nos activités et choix d'aménagement. La valorisation du bois d'œuvre peut par exemple y concourir, tout en étant facteur de lien ville-campagne.

Dans ces conditions, « reconquérir » constitue la nouvelle mutation urbaine à réaliser. Dès lors, les situations

d'abandon, immobilières et urbaines (qu'elles soient centrales, périphériques, industrielles, commerciales, civiles ou militaires), pour problématiques qu'elles sont souvent, apparaissent en tant que solution : celle de la régénération de la ville sur elle-même. Au travers de ce nouvel horizon, les bénéfices et certains des attributs fondamentaux de la ville sont à redécouvrir : réduction des déplacements ; réhabilitation de la notion d'urbanité ; facilitation et stimulation des échanges et interactions sociales. En s'ingéniant à sa propre amélioration technique et d'usage, l'urbain amende son empreinte écologique. Mais cette réorientation recouvre un autre enjeu qui appelle au discernement. Plus compacte et plus intense, la ville requiert d'autant plus d'espaces de respiration en son sein. Il importe donc de concilier l'impératif d'une ville resserrée et celui de consolidation des espaces de nature qu'elle contient. Le développement urbain s'envisage désormais entre deux limites, l'enveloppe urbaine déjà constituée – sa limite externe – et la nature en ville – sa limite interne (cf. 3.3)..

**Figure 2 -** L'emprise du bâti, 2019

Source : J. Zalasiewicz et al., « Scale and Diversity of the Physical Technosphere : A Geological Perspective », The Anthropocene Review, 2017
© FNSP - Sciences Po, Atelier de cartographie, 2019

## Recycler le bâti existant : une œuvre salutaire mais exigeante

C'est une nouvelle ambition qui se dessine pour l'architecture et l'aménagement : mobiliser davantage de matière grise que de matériaux. Le défi est d'ampleur. Il s'agit en effet, d'une part, de détourner l'aménagement et la construction de l'approche consumériste, qui peu à peu a apparenté la ville à un produit comme un autre, et d'autre part, de réhabiliter le principe de la ville palimpseste, sachant se régénérer sur elle-même avec toutes les ressources du « déjà-là ».

Pour les acteurs institutionnels, il importe donc de se donner pleinement les moyens du renouvellement urbain. Cela suppose la mise en œuvre d'une politique dédiée et coordonnée : foncière, juridique, économique, sociale. Celle-ci s'appuie en premier lieu sur les outils de planification, au premier rang desquels les Schémas de cohérence territoriale (Scot) et Plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI). Celle-ci doit reposer également sur la mobilisation d'outils spécifiques tels que les opérations de revitalisation de territoire (ORT), les opérations programmées d'amélioration de l'habitat et de renouvellement urbain (OPAH-RU), les sites patrimoniaux remarquables (SPR), les zones d'aménagement concerté (ZAC). Plus globalement, il s'agit d'étoffer les capacités d'action en matière de projet urbain. À cette fin, le recours à des démarches telles que l'élaboration de schémas de références ou de plan-guides doit être renforcé. En outre, la réorientation des filières du bâtiment et des travaux publics ainsi que de la promotion immobilière vers l'ancien est indispensable.

> C'est une nouvelle ambition qui se dessine pour l'architecture et l'aménagement : mobiliser davantage de matière grise que de matériaux.

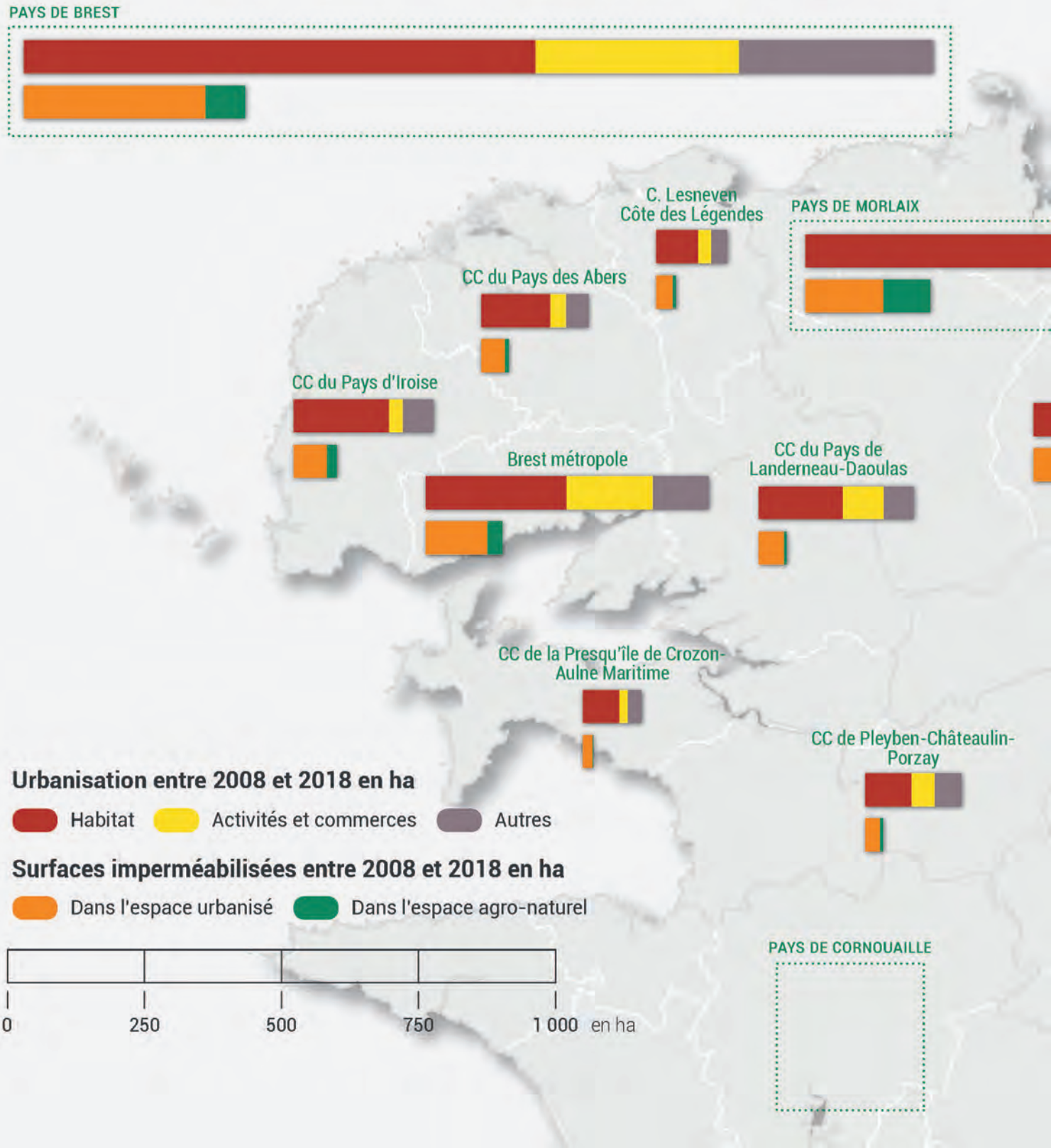
Cette réorientation concerne aussi les opérateurs publics ou semi-publics de la construction, auxquels il convient de donner une capacité d'intervention à la hauteur de ces enjeux.

**Quelques références**

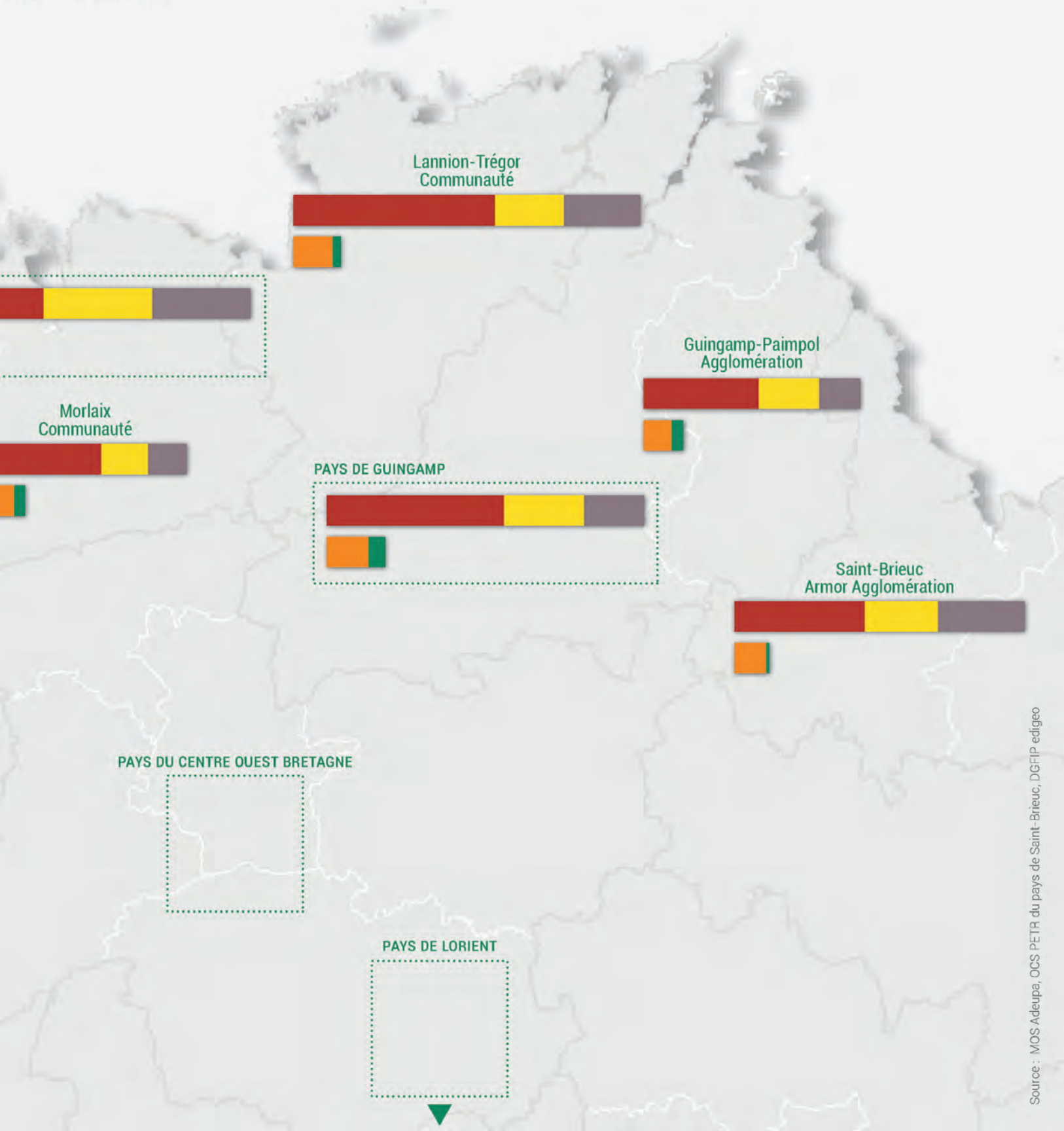
**Observer l'occupation des sols pour guider les politiques d'aménagement**
*Adeupa - Septembre 2019*

**Atlas de l'anthropocène**
*Presses de Sciences Po - Août 2019*

# Consommation d'espace agricole et naturel du fait de l'ur
# et surfaces imperméabilisées entre 2008 et 2018



# banisation




Source : MOS Adeupa, OCS PETR du pays de Saint-Brieuc, DGFIP edigeo

3.2

# CENTRES-VILLES, CENTRES-BOURGS : QUELS LEVIERS POUR REVITALISER ?

Un peu partout, les centralités urbaines anciennes, qu'elles soient de bourgs ou de villes moyennes, souffrent de formes de désaffection. Des dispositifs spécifiques sont mis en œuvre afin de traiter cet affaiblissement : opérations de revitalisation du territoire, plan national « Action cœur de ville », programme régional « Dynamisme des centres-villes et centres-bourgs », etc. Ces programmes partagent un même constat : l'inflexion de tendance ne relèvera pas d'une « solution miraculeuse », mais de la conduite simultanée d'un ensemble d'actions. Habitat, services, commerces, mobilités, coopération intercommunale, estime des lieux, etc. : la redynamisation exige l'intervention sur chacun de ces leviers. Et la variété des situations locales réclame la mise en place de stratégies spécifiques.

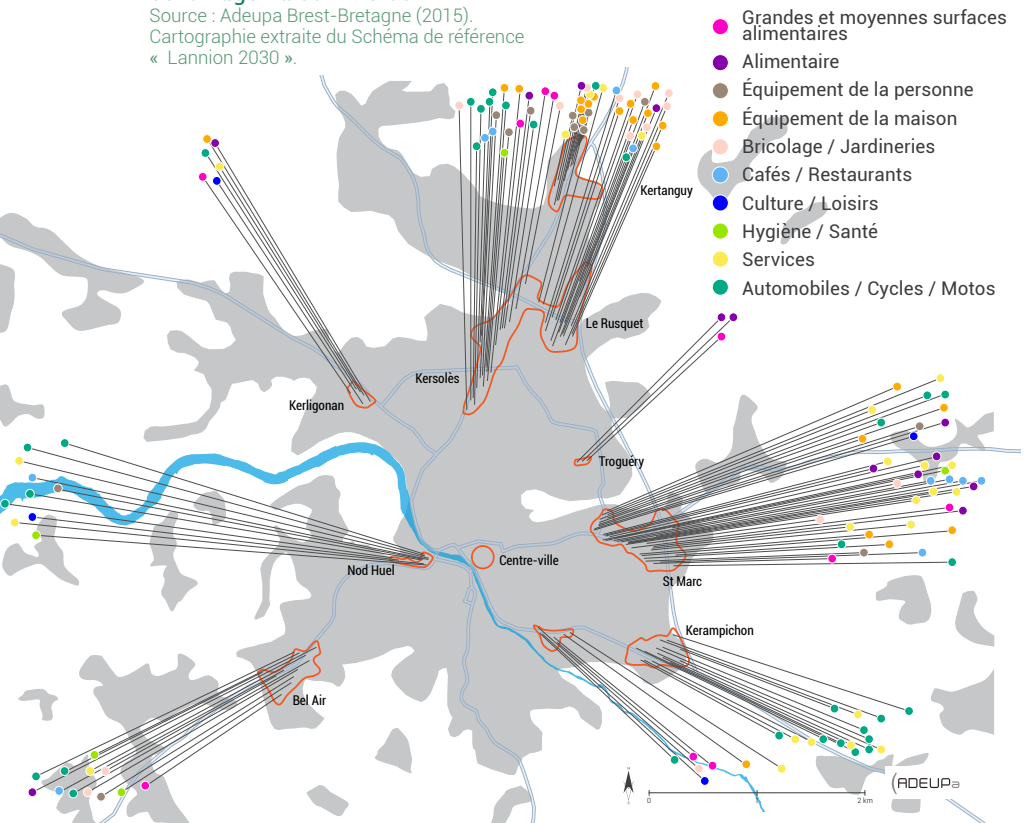
## Des causes multiples et cumulatives

Poser la question du centre-ville renvoie inévitablement à celle de l'éclatement de la ville traditionnelle. Dans son acception usuelle, le centre-ville désigne le lieu majeur d'attraction et de densification de la vie urbaine, où différentes fonctions et forces sont concentrées et d'où elles rayonnent. La centralité s'y traduit par la morphologie et l'histoire : résultat d'une sédimentation manifestée par la compacité et la complexité du tissu urbain. Elle s'exprime aussi par la mixité des fonctions et des usages : là où commerce, habitat, fonctions administratives, culturelles et de loisirs interagissent le plus. La centralité s'y donne à voir également par la fréquentation : l'espace où la sociabilité, le brassage et le frottement social sont les plus intenses. Cependant, la concomitance de ces différentes propriétés est de moins en moins courante. L'idée de « centre » est fréquemment segmentée et répartie entre plusieurs polarités, lesquelles assument certaines fonctions de centralité tout en étant parfois périphériques, tels les centres commerciaux.

La dévitalisation des centres-bourgs ou centres-villes est un phénomène relativement généralisé, qui peut concerner des villes de taille importante. Ses causes sont multiples et cumulatives.

**Figure 1 -** Lannion : la dynamique centrifuge du commerce

Source : Adeupa Brest-Bretagne (2015). Cartographie extraite du Schéma de référence « Lannion 2030 ».




Schématiquement, elles reposent :

- sur la propagation de dynamiques centrifuges, encouragées par l'avènement de l'hypermobilité, qui ont conduit à diffuser en périphérie, des fonctions historiquement rassemblées au cœur des villes ;
- sur l'héritage du modèle d'aménagement extensif et monofonctionnel, qui demeure marqué par la prévalence du principe de zonage en accompagnement de l'étalement urbain : zones commerciales *(Fig. 1)*, lotissements résidentiels, parcs d'entreprises, forment autant de « plaques » indifférentes les unes aux autres ;
- sur la diffusion de l'archétype de l'habitat pavillonnaire, comme réponse à la question du logement ;
- sur des logiques de flux qui ont peu à peu supplanté les liaisons entre villes de cœur à cœur au profit de systèmes de contournement ;
- sur les conséquences de la dématérialisation des échanges (réseaux sociaux, commerce en ligne, etc.), qui viennent s'ajouter aujourd'hui à l'essor de centralités périphériques et, là encore, entament certaines caractéristiques hier apanage des centralités.

L'action de revitalisation des centres-villes s'inscrit dans un changement radical de paradigme. Le renforcement de la coopération intercommunale constitue un prérequis indispensable.

## Réhabiliter la charge symbolique de la centralité

L'action de revitalisation des centres-villes s'inscrit dans un changement radical de paradigme. Cette action doit fréquemment affronter des situations de centralités fortement fragilisées : dépeuplement, paupérisation, phénomènes de vacance, altération et délabrement du bâti, etc. qui exigent la mobilisation de ressources exceptionnelles. Ces moyens, particulièrement financiers, ne sont pas toujours au rendez-vous des différents dispositifs aujourd'hui mis en place. Cependant, les ressorts d'un retour en grâce des centralités se profilent. Car les êtres humains continuent de vivre dans un corps, restent dotés d'émotions, d'un inconscient, d'une mémoire et, en dépit de l'expansion fulgurante du monde virtuel, ils réclament, plus encore qu'autrefois, d'habiter et de fréquenter des lieux authentiques et structurés (cf. 1.2). Revitaliser les centres-villes et centres-bourgs suppose donc de réhabiliter la charge symbolique qui leur appartient.

## Conduire un faisceau d'actions convergentes

L'origine multiforme et profonde de la dévitalisation des centres-villes commande l'intervention curative sur plusieurs axes simultanément, au risque sinon de l'inefficacité *(Fig. 2)*.

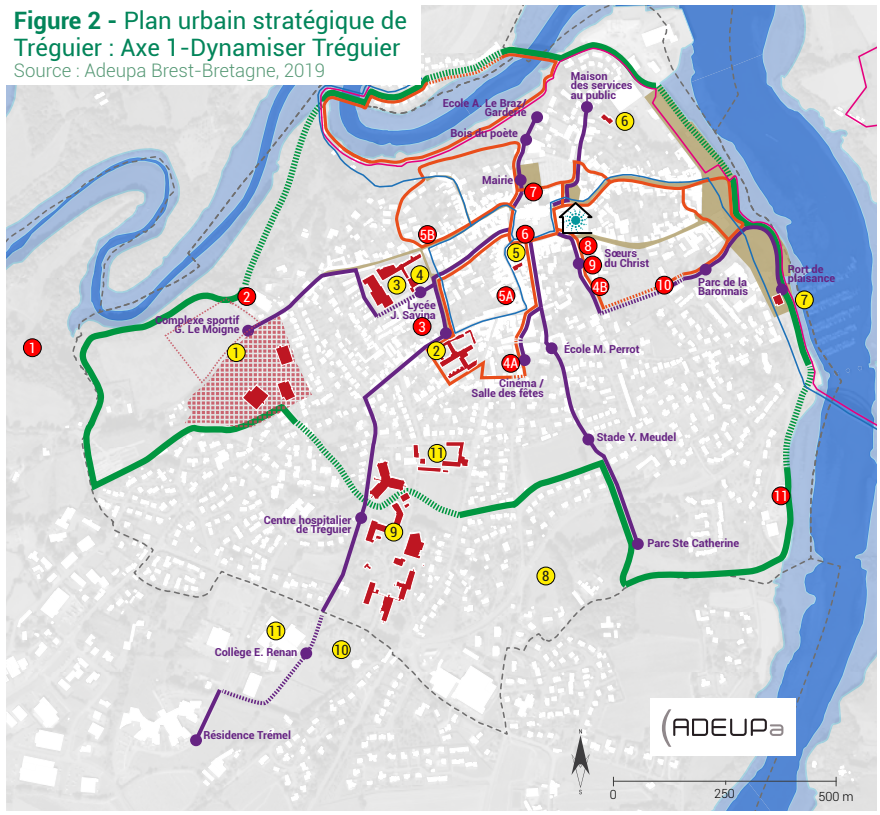
Le renforcement de la coopération intercommunale constitue un prérequis indispensable. Il s'agit d'analyser, de réfléchir et d'agir à l'échelle pertinente, autrement dit, de combattre la concurrence territoriale qui fait souvent que le développement périphérique de l'une correspond au déclin du centre de l'autre.

Redévelopper une centralité plurielle sur elle-même, apte à favoriser l'animation et l'interaction sociale, plutôt que des succédanés périphériques, suppose de revaloriser le principe de la transformation urbaine suivant un esprit de discernement pour l'existant et ce qu'il peut apporter, notamment d'essence narrative. Revitaliser c'est reconsidérer avec soin et imagination le bâti disponible pour mieux l'utiliser, regagner l'espace public, et s'attacher à réaffecter des usages en recherchant à promouvoir la mixité, qu'elle soit fonctionnelle ou intergénérationnelle.

Pour autant, les nouvelles formes de centralité, installées en périphérie, ne disparaîtront pas, bien qu'elles présentent d'ores et déjà des signes d'obsolescence. Dès lors, il convient aussi de singulariser les centres-villes et de les articuler dans une logique de complémentarité à leurs périphéries. Reconsidérer les centralités, c'est également, la plupart du temps, interroger la modernisation brutale qu'elles ont eu à subir, particulièrement en ce qui concerne leur adaptation à l'automobile au détriment de l'individu.

Plus que jamais, recouvrer une vitalité de centre-ville suppose de s'attacher à y produire aujourd'hui le patrimoine dont seront fières et soucieuses les générations de demain.

**Figure 2 -** Plan urbain stratégique de Tréguier : Axe 1-Dynamiser Tréguier
Source : Adeupa Brest-Bretagne, 2019




ACTION PRIORITAIRE

**Reconquérir l'espace public**
Réinvestir la notion d'espace public par la lettre autant que par l'esprit (aménagements et usages)

**Conforter les fonctions urbaines existantes**
Pérenniser et tirer parti des fonctions urbaines structurantes

**Concrétiser les fonctions urbaines manquantes**
Etoffer le panel des fonctions centrales : Créer celles qui manquent, là où il en manque, pour jalonner la ville

**Affirmer l'échelle pédestre**
Mettre à profit la « CompaCité » de la ville : Instaurer un maillage efficace de parcours explicites et avenants
Promenade du tour de ville
Parcours du quotidien
Circuits touristiques
Sentier de grande randonnée (GR34)
EuroVelo 4 - Tour de Manche

**Offrir une Maison du Projet « Tréguier demain »**
Afficher l'ambition, créer un lieu symbolique de rencontre, d'information et de partage dédié au projet urbain

### Quelques références

Lannion 2030, Schéma de référence du centre-ville
*Adeupa - Juin 2017*

Tréguier demain, plan urbain stratégique
*Adeupa - Février 2019*

3.3

# DENSITÉ, AGRICULTURE URBAINE ET NATURE EN VILLE : DES EXIGENCES CONVERGENTES ?

L'aspiration à endiguer le processus d'étalement urbain encourage à un retour vers des villes plus compactes et plus « denses ». Le risque est qu'en contrepartie, les espaces de nature présents à l'intérieur des enveloppes urbaines soient tous considérés comme destinés à la construction. Or, la présence de nature en ville répond non seulement à une demande sociale, mais elle rend d'utiles services de régulation écologique.

**Figure 1 -** L'Armature Verte Uurbaine de Brest métropole

Source : Photographie aérienne 2018 - Mégalis Bretagne et collectivités territoriales bretonnes
AVU 2020 - Brest métropole. Mise à jour : Adeupa

## De la ville dans la nature à la nature en ville

Face à l'insoutenabilité de l'étalement urbain, des injonctions à la sobriété foncière ont émergé. Elles se traduisent par un retour à des villes plus compactes et une augmentation de la densité urbaine. Cependant, parallèlement à la volonté de freiner l'artificialisation des terres en extension urbaine, un autre enjeu s'est fait jour : celui de l'indispensable présence de la nature en milieu urbain. Il traduit la nécessité d'adaptation aux nouvelles donnes climatiques et environnementales et se décline notamment dans les documents d'urbanisme, avec le concept de Trame Verte et Bleue (lois Grenelle I et II), tandis qu'en 2018, le Plan Biodiversité encourage à « développer la nature en ville ».

Ce contexte implique la révision des rapports ville/nature, minéral/végétal, urbain/rural afin de redessiner les limites de la ville suivant ses contours agro-naturels, en son sein comme sur ses franges. Dans l'Ouest breton, ces espaces de nature sont à la fois l'interface et le lien entre l'urbain et son environnement agro-naturel ou maritime *(Fig. 1)*.

## La nature, vecteur d'adaptation de la ville et de bien-être des populations

La demande sociale de nature en ville s'amplifie. Ses bénéfices sont en effet multiples : amélioration de la qualité urbaine et des déplacements (piétons et cyclistes), vecteur de lien social, lieux de détente et de loisirs... Les espaces de nature en ville constituent des respirations à l'intérieur et en contrepoint du cadre bâti, d'autant plus indispensables que celui-ci est dense et compact. Ces espaces peuvent être très divers : vestiges de nature « sauvage » à l'intérieur de vallons escarpés, berges et zones humides associées aux cours d'eau, parcs, jardins, cœurs d'îlots, alignements arborés en accompagnement des rues... La majorité d'entre eux n'est pas accessible à tous. Il est donc essentiel d'articuler ces différentes composantes pour valoriser la ville, la structurer différemment et la vivre mieux. Tel est l'enjeu par lequel la nature en ville se fait gage d'acceptation d'une ville plus dense.

Parallèlement, la nature en ville rend de multiples services vitaux de mieux en mieux connus. Elle contribue, de diverses façons, à la fonctionnalité écologique : continuités entre les espaces de biodiversité, stockage du carbone, régulation de l'écoulement des eaux de pluies, purification de l'air et de l'eau, maîtrise de la température ambiante, préservation de la vie des sols... Elle contribue aussi à la bonne santé humaine. En favorisant l'activité physique, elle participe à la lutte contre l'obésité et les maladies cardiovasculaires. Ses bénéfices sont également avérés s'agissant de la lutte contre les troubles de la santé mentale.

Afin de prévenir l'aggravation ou la multiplication de désordres d'ores et déjà constatés (effondrement de la biodiversité, phénomènes d'îlots de chaleur, épisodes d'inondation...), le processus de renouvellement urbain doit intégrer l'enjeu de nature en ville pour inventer de nouvelles formes urbaines propices à la biodiversité et à la préservation des sols vivants existants. Il importe également, dans certains cas, que des espaces artificialisés puissent être renaturés. Ces espaces, préservés ou reconquis, représentent aussi, le cas échéant, l'opportunité d'encourager l'établissement d'une agriculture de proximité. Sans prétendre à l'indépendance alimentaire des villes, celle-ci participera à leur approvisionnement tout en permettant l'essor du lien social, du partage, de l'éducation à la nature et à l'alimentation (*Fig. 2*).

## Une approche pluridisciplinaire pour une valorisation optimale

La prise en compte de la nature en ville à sa juste valeur requiert l'amélioration de la connaissance et du suivi des espaces de nature. Elle suppose aussi de traiter le renouvellement urbain et nature en ville de concert dans les projets d'aménagement comme dans les documents de planification, en s'appuyant sur les singularités locales et en recherchant une vision d'ensemble. Par exemple, la commune de Daoulas utilise l'eau comme fil conducteur de l'aménagement de son territoire.

Depuis la vision stratégique jusqu'à la mise en œuvre opérationnelle et la gestion, les collectivités devront adapter leurs moyens d'intervention. Cela passera, sans doute, par l'acquisition de compétences dédiées dans les équipes chargées de l'aménagement et de l'écologie, et par un dialogue étroit entre intercommunalités et communes.

La production en commun d'un schéma de référence ou d'un plan guide pour la redynamisation d'un centre ou la mutation d'un quartier peut être opportune pour articuler les enjeux d'aménagement et de valorisation de la nature. Les orientations qui en découleront trouveront à s'exprimer dans les documents d'urbanisme via des orientations d'aménagement et de programmation telle l'Armature Verte Urbaine de Brest métropole (*Fig. 1*) ou le règlement par le zonage ou le recours à des coefficients de perméabilité, d'emprise au sol ou de végétalisation comme à Rennes métropole. Les collectivités pourront pour cela solliciter le conseil des agences d'urbanisme, des Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), ou se tourner vers les réseaux associatifs tels que Bruded, la Maison de l'architecture et des espaces en Bretagne (MAeB), Vert le Jardin, etc.

Loin d'être incompatibles, ville compacte et nature en ville concourent, par leur métissage, à la création d'espaces communs plus viables, tout en préservant en dehors des villes de précieux espaces agro-naturels.

**Figure 2 -** La nature à Saint-Brieuc, espace d'apprentissage

Photo : Quartier Robien
Adèle Nicol - École Diwan Sant-Brieg

> Les espaces de nature en ville constituent des respirations à l'intérieur et en contrepoint du cadre bâti, d'autant plus indispensables que celui-ci est dense et compact.

**Référence**

**Représentations sociales de la nature en ville**
*Adeupa - Septembre 2019*

3.4

# LOTISSEMENTS, ZONES D'ACTIVITÉS, CENTRES COMMERCIAUX : QUEL AVENIR POUR LE PÉRIURBAIN ?

La notion de périurbain désigne cet espace incertain, dans lequel la ville contemporaine s'est diluée en même temps qu'elle s'est banalisée. Il serait le symbole d'une ville insoutenable entachée de nombreux maux : consommation excessive d'espace, dégradation des paysages, instauration de modes de vie énergivores et multiplicateurs de déplacements. Cet espace, ne représente-t-il pas plutôt, dans la perspective du zéro artificialisation nette des sols, une opportunité pour le développement et l'adaptation de la ville sur elle-même ?

## Un territoire de mutations, passées et à venir

Quand il n'est pas sujet à de vives controverses, le périurbain fait souvent l'objet d'appréciations réductrices et sans nuance. Qualifié de cité-dortoir, de ville franchisée, de lieu l'entre-soi, implicitement entendu comme dépourvu de sociabilité. La réalité est moins tranchée. Espace de prédilection des mutations modernes, le périurbain n'a pas fini de se métamorphoser, notamment sur le plan sociologique. Plutôt portée à l'origine par la classe moyenne, la périurbanisation concerne aujourd'hui des catégories plus modestes, des familles monoparentales et de jeunes adultes, tandis qu'intervient le vieillissement de la population originelle. Ces dynamiques, conjuguées à l'évolution des modes de vies, font apparaître des formes nouvelles d'organisation, tant en matière de gouvernance que de développements (culture, économie, énergie, circuits courts, etc.), tandis que des relations porteuses de projets s'établissent entre ville et campagne.

Le périurbain n'en demeure pas moins un espace fondamentalement fragmenté, spécialisé et hétérogène, résultant, en matière d'aménagement d'initiatives au coup par coup. Une forme fragile, fortement standardisée dans ses composantes, étroitement dépendante, pour son fonctionnement de l'automobile (*Fig. 1*) et de centralités de rocades, en rupture et concurrence avec les centres-villes historiques à l'affaiblissement desquels contribuent ces centralités de substitution.

## Quelle viabilité demain pour la ville étalée et diffuse ?

Parmi les enjeux posés par le périurbain, le thème de la mobilité est prépondérant. De quelles alternatives à l'autosolisme pourront bénéficier demain ces espaces, intrinsèquement liés à l'essor des déplacements motorisés, et souvent impropres à une desserte efficace par les transports en commun ? L'évolution des modes de vie, le progrès du télétravail, le développement du covoiturage, le report modal, notamment vers le vélo ou le transport à la demande, constituent autant de pistes de réponse. Néanmoins, qu'elles soient issues d'initiatives citoyennes ou organisées par les pouvoirs publics, ces premières bases seront conditionnées à plus d'un titre : transition énergétique, capacité de transformation ou non des formes urbaines, faculté de changement des comportements individuels, etc.

Alors que se renforce l'enjeu du sauvetage des centres-villes historiques en difficulté, dont la mise en œuvre peine à se mettre en place, une autre question se profile pour le périurbain : jusqu'où entreprendre sa transformation sans se fourvoyer dans la prétention à lui conférer l'urbanité qui lui fait souvent défaut ?

Probablement en lui reconnaissant ses qualités propres, une aptitude à muter *(Fig. 2)* et partant de là, une capacité à prendre en charge une part des transitions incontournables qui s'annoncent.

**Figure 1 -** Forme typique d'une zone monofonctionnelle dédiée à l'habitat en espace périurbain

## Agir au-delà des apparences et des visions binaires

Pour enrayer le processus d'éparpillement de la ville et satisfaire l'objectif de zéro artificialisation nette des sols, le périurbain peut constituer un tissu propice au renouvellement et à la réinvention de l'urbain. Pour réussir, les interventions devront cultiver pleinement l'estime des lieux et le soin du paysage.

Cela suppose notamment le déploiement d'une politique foncière ambitieuse, doublée d'une posture délibérée de discernement, au regard d'un patrimoine immobilier souvent faible, notamment en termes de performances énergétiques globales.

Cela suppose également de responsabiliser les opérateurs afin de sortir de la culture du jetable et de permettre, sinon le renouvellement urbain des friches, leur renaturation.

Parallèlement, un travail d'amélioration qualitative globale des formes urbaines s'impose, afin de renouer, en particulier, avec une politique de l'habitat urbain exigeante et pleinement soucieuse des qualités domestiques du logement. Le désir pavillonnaire est en effet, souvent, le corollaire d'un rejet du logement collectif, induit par la faiblesse conceptuelle et constructive dont celui-ci a pu parfois souffrir.

Les recherches sur les transformations possibles de ce périurbain en sont encore pour la plupart à leurs balbutiements. Elles nécessiteront de mieux le caractériser, de mettre en place une veille active sur les différentes initiatives à l'œuvre et de permettre l'expérimentation et l'innovation pour ces espaces dans les années à venir.

**Figure 2 -** Exemple de division parcellaire dans la zone de Kergonan à Brest

Photo aérienne : Orthophoto 2010 & 2018 - IGN, Mégalis Bretagne

Pour enrayer le processus d'éparpillement de la ville et satisfaire l'objectif de zéro artificialisation nette, le périurbain peut constituer un tissu propice au renouvellement et à la réinvention de l'urbain.

***Quelques références***

**Quel potentiel d'optimisation du foncier économique ?**
*Note d'analyse*
*Adeupa - Mars 2020*

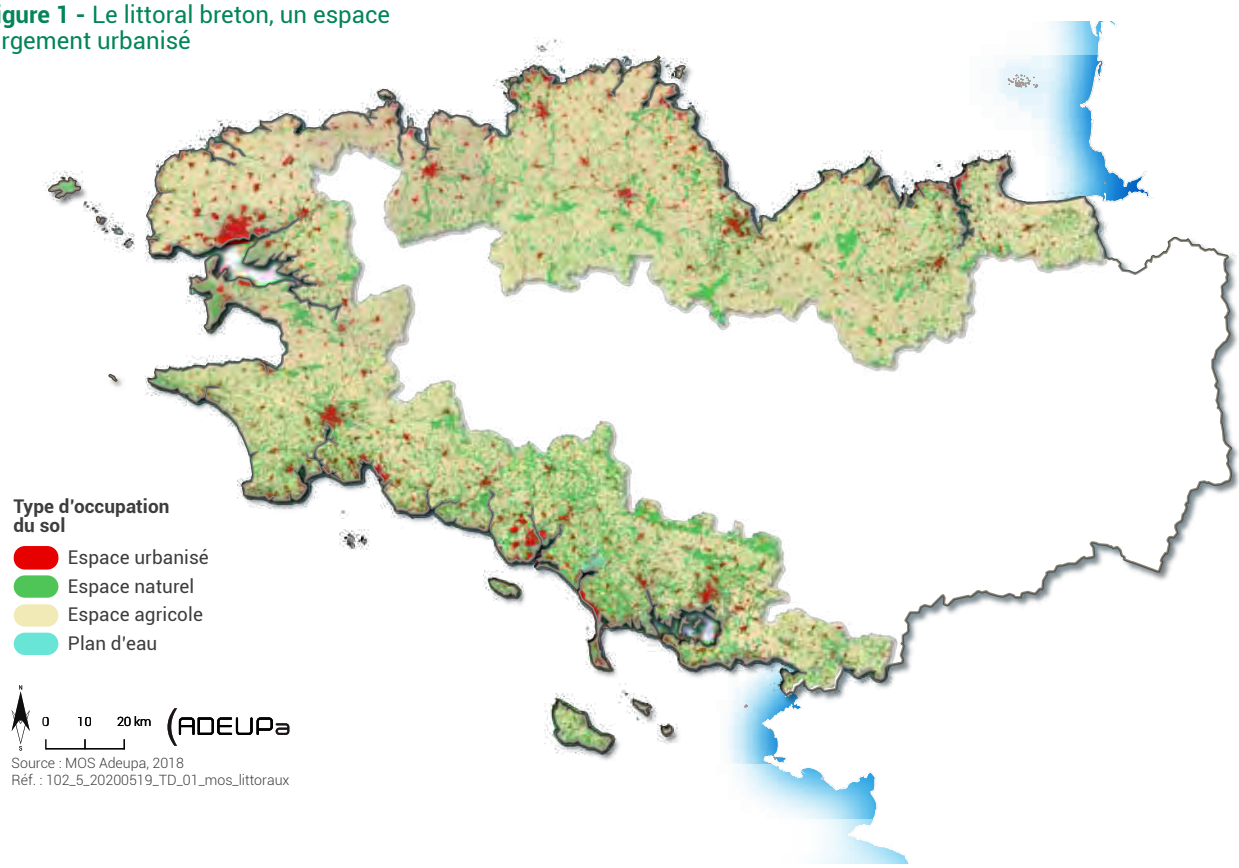
**Guipavas, Schéma de référence**
*Adeupa - Décembre 2019*

3.5

# LE LITTORAL, UN ESPACE CONVOITÉ MAIS FRAGILE

À l'échelle mondiale, en 2019, 1,4 milliards de personnes vivent à proximité du littoral, dont 680 millions dans des zones où l'altitude est inférieure à 10 mètres. La Bretagne, avec près de 3 000 km de côtes, est un territoire fortement concerné par la montée du niveau de la mer. Cette élévation, conjuguée aux épisodes tempétueux et aux forts coefficients de marée, menace de plus en plus de biens et d'activités. En effet, l'urbanisation des communes littorales a doublé en Bretagne depuis les années 1980, tandis que les surfaces artificialisées sur ces mêmes espaces ont progressé de 150 %.

**Figure 1 -** Le littoral breton, un espace largement urbanisé




Source : MOS Adeupa, 2018
Réf. : 102_5_20200519_TD_01_mos_littoraux

## Le littoral breton : d'un espace craint à un territoire convoité

Avant le XIXe siècle, le littoral breton était un espace peu peuplé, dévolu aux activités productives. On y trouvait principalement de petites villes portuaires, souvent très anciennes, situées en fond de baies ou d'estuaires.

Très peu d'établissements humains s'installaient alors en bordure immédiate du littoral. Les villages gardaient leurs distances avec cet espace perçu comme hostile, synonyme de menaces venues de la mer, comme les tempêtes ou encore les invasions.

Le regard porté sur les espaces littoraux va radicalement changer après la Première Guerre mondiale. La mer devient un paysage recherché, notamment du fait de la diffusion de la mode des bains de mer amenant progressivement à la création des premières stations balnéaires.

Les congés payés, le chemin de fer et la démocratisation de l'automobile vont permettre le développement de la frange littorale et conduire à son urbanisation rapide.

Les années 60 vont accélérer ce phénomène : toute une génération veut accéder à la vue sur mer et devenir propriétaire d'une résidence (principale ou secondaire) près du rivage et des plages. Les lotissements se développent et se traduisent par une consommation d'espace importante *(Fig. 1)*. La

concurrence et les conflits s'accroissent entre les usages résidentiels, économiques et récréatifs.

Cette évolution entraîne aujourd'hui, dans un contexte d'élévation du niveau de la mer *(Fig. 2)*, une augmentation significative du risque de submersion marine pour les biens et les activités humaines.

## L'élévation du niveau de la mer

Le phénomène s'accélère, comme le montrent les relevés du marégraphe de Brest. Le réchauffement climatique induit par les rejets massifs de gaz à effet de serre de nos sociétés entraîne deux mécanismes conduisant à l'élévation rapide du niveau moyen des océans :

- la fonte des grandes glaces terrestres (Antarctique, Groenland, glaciers de montagne...) ;
- la hausse de la température de la mer : plus l'eau est chaude, plus elle se dilate et plus elle occupe d'espace.

D'autres facteurs, souvent méconnus, contribuent à cette élévation. Il s'agit de l'apport dans les océans de sédiments solides (arrachés aux montagnes ou liés au recul des falaises par exemple) ou encore la création de nouveaux volumes d'eau liquide du fait de la combustion des hydrocarbures liquides ou gazeux.

## Résister ou s'adapter

Les stratégies de résilience face à l'élévation du niveau de la mer reposent sur deux types de solutions : la protection contre la mer et le repli stratégique.

La protection prend essentiellement la forme d'ouvrages, de digues ou d'enrochements.

En France métropolitaine, en 2012, 18 % du rivage était artificialisé sous cette forme, avec près de 800 km de zones portuaires et près de 340 km d'enrochements et d'ouvrages de défense longitudinale.

Constituant une exception au principe général de préservation de l'état naturel du rivage, ces aménagements sont extrêmement coûteux, en plus de perturber les transits sédimentaires (transport de sédiments, sables, galets...) et donc de renforcer l'action érosive des vagues sur les portions adjacentes du littoral non protégées.

L'importance des côtes bretonnes, et la nécessité de préserver les fonctions écologiques liées à l'estran, imposent de n'utiliser cette stratégie que de manière ponctuelle, afin de préserver les équipements stratégiques tels que les ports, les bases navales...

Pour le reste, la préservation des formes littorales naturelles (plages, cordons dunaires...), souvent bien plus résistantes à l'action de la mer que les ouvrages anthropiques, conjuguée au repli des activités et des biens les plus menacés, apparaît comme la seule solution envisageable.

Enfin, l'importance des enjeux soulevés par cette question a poussé le législateur à développer sa prise en compte dans différents documents réglementaires, qui représentent autant d'outils offerts aux collectivités pour aborder ce sujet.

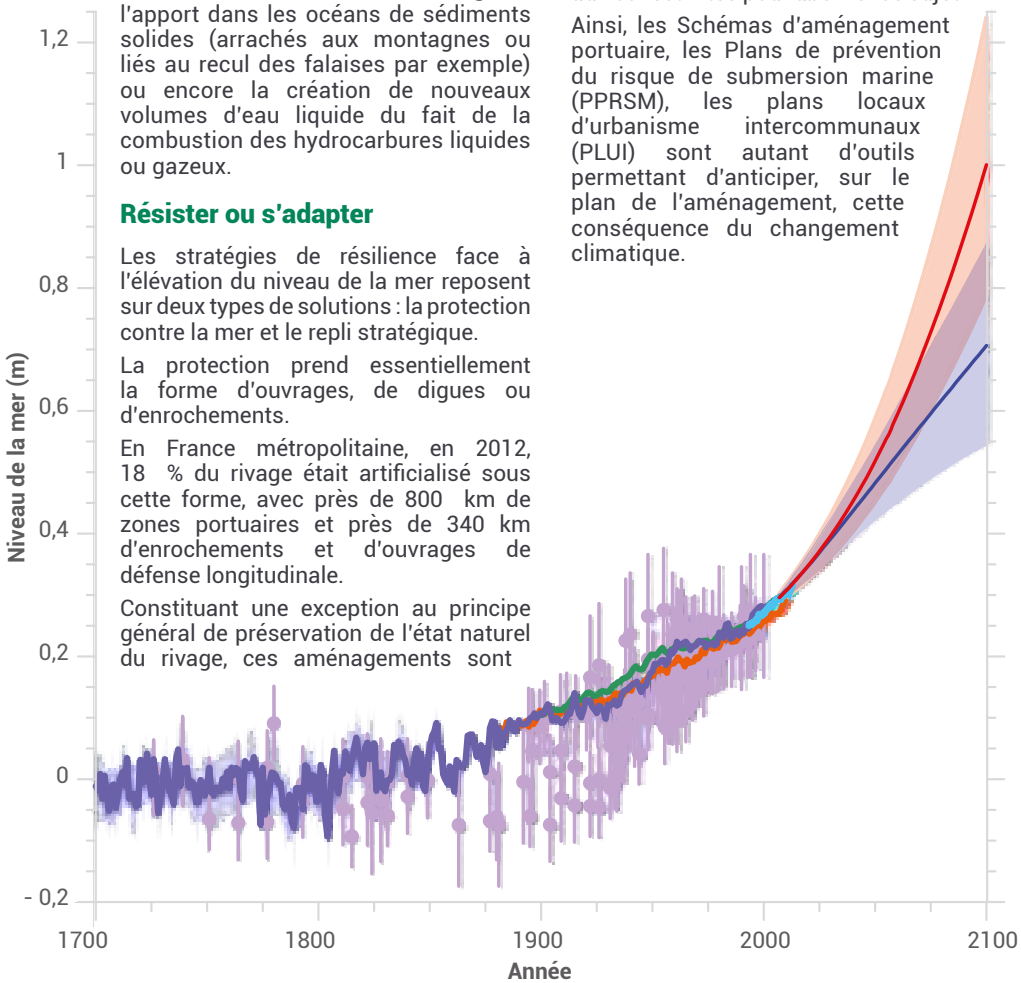
Ainsi, les Schémas d'aménagement portuaire, les Plans de prévention du risque de submersion marine (PPRSM), les plans locaux d'urbanisme intercommunaux (PLUI) sont autant d'outils permettant d'anticiper, sur le plan de l'aménagement, cette conséquence du changement climatique.

## L'économie maritime : quelle réponse face à l'élévation du niveau de la mer ?

L'économie maritime se concentre sur le littoral, avec 87 % des emplois bretons liés à la mer localisés dans des communes littorales, mais pas nécessairement au bord de l'eau. Des pôles spécialisés, bien équipés, tels que Brest et Lorient par exemple, représentent à eux deux 37 % des emplois du secteur (24 380 en 2016).

L'importance de l'emploi maritime est logiquement corrélée à la présence d'infrastructures portuaires ou d'équipements stratégiques liés aux activités de la défense nationale. Face à l'élévation du niveau de la mer, estimée par les experts du GIEC dans leur dernier rapport (2019) à environ 1 mètre d'ici 2100, une réelle prise de conscience doit conduire à des aménagements permettant la préservation de ces outils difficilement déplaçables (surélévation des quais).

**Figure 2 -** Rétrospective et projections du niveau de la mer à horizon 2100
Source : GIEC




**Quelques références**

Brest Port 2040 - Schéma de référence portuaire de Brest
*Adeupa - Novembre 2019*

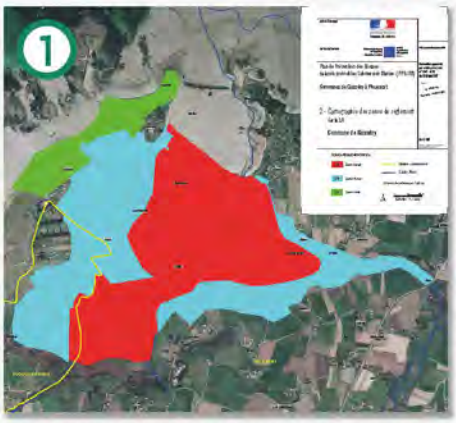
Accès à la ressource "eau de mer" pour produire en Finistère
*Adeupa - 2018*

Scot du Trégor
*Février 2020*

Scot du pays de Brest
*Décembre 2018*

# L'évaluation du risque de submersion, une approche mouv

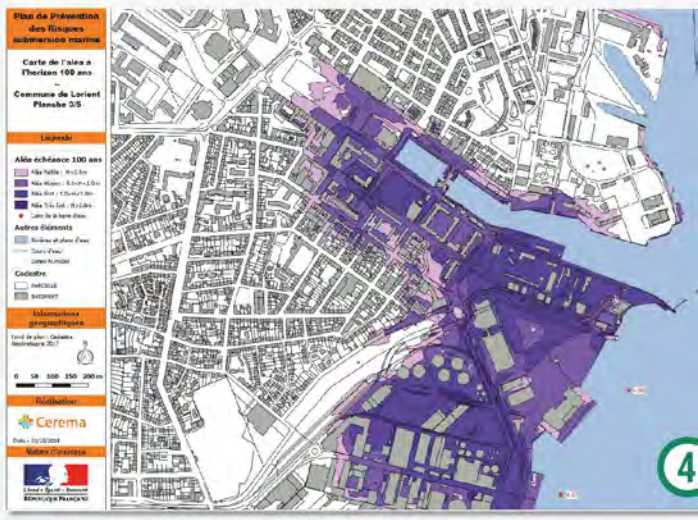
## Extrait du PPRSM de Guissény (29)



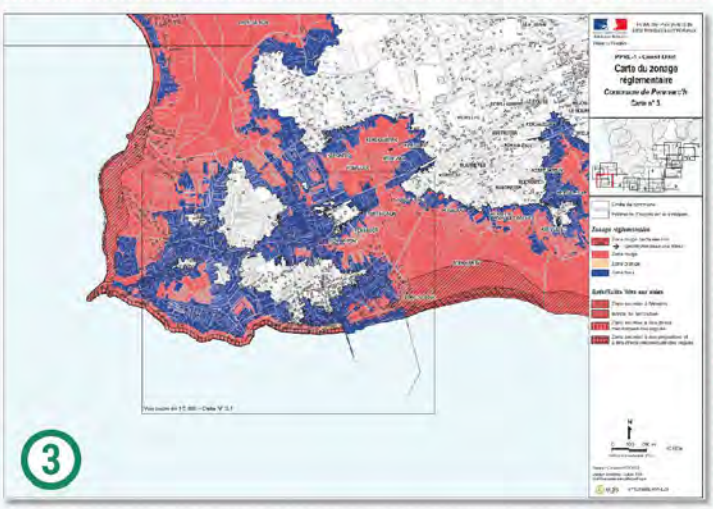

Les documents d'urbanisme prennent en compte le risque de submersion marine. Dans les secteurs couverts par un plan de prévention des risques (PPR), les plans locaux d'urbanisme doivent en intégrer les prescriptions. Ailleurs, la prise en compte du risque se fait sur la base du porter à connaissance produit par l'État ou de modélisations réalisées par les collectivités. La compréhension de l'ampleur du changement climatique progressant rapidement, et notamment de son impact sur la montée de plus en plus rapide et importante du niveau des océans, les modélisations évoluent également et tendent à accroitre la part du littoral exposée au risque de submersion.

## Extrait du PLUi de Brest métropole (29)

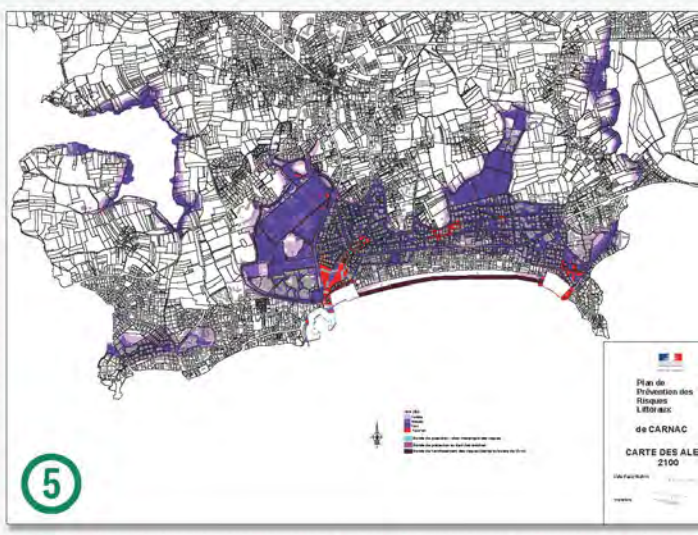
## Extrait du PPRSM de Lorient (56)



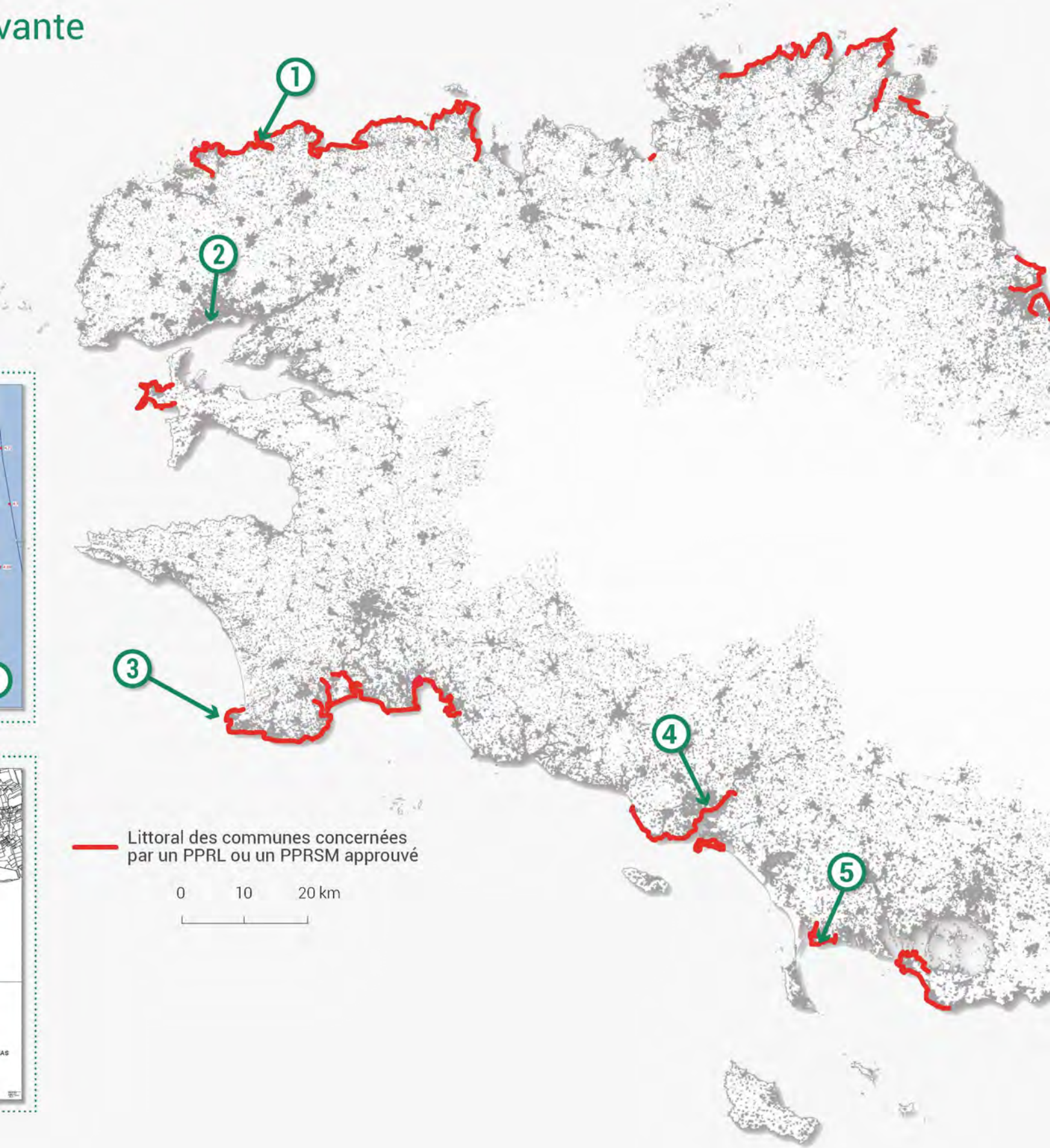

## Extrait du PPRL de Penmarc'h (29)




## Extrait du PPRL de Carnac (56)



vante

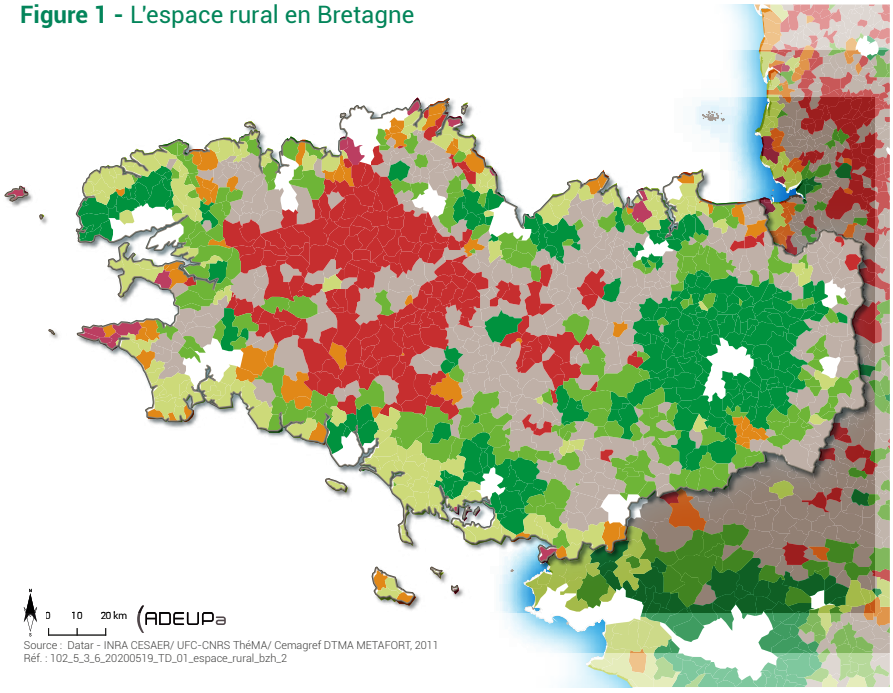

1
2
3
4
5
Littoral des communes concernées par un PPRL ou un PPRSM approuvé
0
10
20 km

3.6

# VALORISER LES FONCTIONS ESSENTIELLES DES ESPACES RURAUX

Une grande partie des campagnes de l'Ouest breton demeure singulièrement rurale : l'agriculture et ses activités annexes y conservent un rôle structurant, en maintenant l'emploi et en assurant l'entretien des vastes espaces agricoles et naturels. Les espaces ruraux, éloignés des pôles urbains et du littoral, sont marqués par un recul démographique. La mise en valeur de ces espaces reste un enjeu de premier plan au regard de leur contribution essentielle au fonctionnement de nos sociétés.

**Figure 1 -** L'espace rural en Bretagne




## Une dynamique de recul économique et démographique

L'espace rural (*Fig.1*) connaît depuis plus d'un siècle un recul démographique et un vieillissement marqués. L'emploi agricole s'est réduit à mesure que l'agriculture a amélioré ses rendements, conduisant beaucoup de jeunes à quitter leur territoire. D'autres activités ont été à leur tour fragilisées, ne trouvant plus le nombre de consommateurs nécessaire à leur viabilité. Les services publics ont été peu à peu réduits. Le tissu économique actuel, dominé par l'agriculture, l'artisanat et les services, génère des niveaux de revenus médians plus bas que dans le reste de la région et offre peu d'opportunités professionnelles aux habitants.

Si ceux-ci restent le plus souvent très attachés à leur territoire, où la qualité du lien social et du cadre de vie est perçue comme un bien commun, chaque fermeture de commerce ou de service public ravive les inquiétudes pour l'avenir. Au total, plus d'un rural sur deux, en France, estime que son territoire est abandonné par l'État (*Fig. 2*).

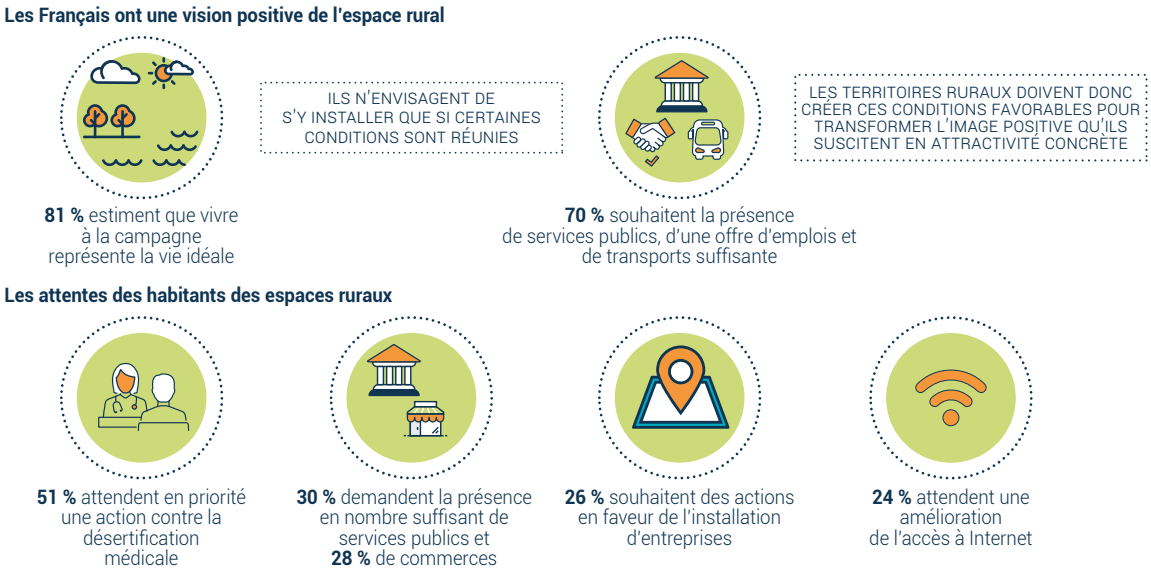
## Des territoires essentiels pour l'Ouest breton… et au-delà

Dans le fonctionnement de l'Ouest breton, cet espace rural est pourtant fondamental. Les terres agricoles apportent les ressources alimentaires. Les principaux fleuves prennent leur source sur les versants du vieux massif armoricain : l'Aulne, l'Élorn, le Scorff, le Blavet… Ils nous alimentent en eau. Les milieux boisés et aquatiques, les dernières landes bretonnes, le bocage resserré, forment le réservoir de biodiversité le plus riche de la région.

Pour que ces espaces remplissent pleinement leurs fonctions, ils doivent être entretenus. Et donc demeurer peuplés. Une ruralité vivante est indispensable à tout l'Ouest breton.

Jusqu'au milieu du XX$^{e}$ siècle, l'essentiel de la Bretagne pouvait être considéré comme rural. Dans ces vastes espaces agricoles et naturels, l'agriculture occupe une population nombreuse, répartie dans une myriade de bourgs, de villages et de fermes isolées. Après-guerre, le développement dans les principaux pôles urbains de l'emploi industriel, et plus encore tertiaire, génère une migration des populations vers les villes. Ce mouvement se prolonge par un engouement pour le pavillon individuel et l'automobile, qui conduit de nombreux ménages, à partir des années 60, à s'installer dans les communes proches des villes. Ils recomposent le fonctionnement et l'occupation de ces espaces, désormais qualifiés de « périurbains ». Leur croissance démographique soutenue contraste avec les dynamiques des communes du cœur de l'Ouest breton, restées spécifiquement rurales.

**Figure 2 -** L'espace rural dans le ressenti des Français et de ses habitants
Source : Familles rurales, *Étude Territoires ruraux : perceptions et réalités de vie, 2018.*




## Des leviers pour rebondir

Les difficultés rencontrées dans l'espace rural et le désarroi ressenti par ses habitants amènent à réclamer à l'État des politiques de « rattrapage » par rapport aux villes. Celles-ci paraissent indispensables pour maintenir un socle de services publics fondamentaux et des infrastructures sans lesquels un rebond paraît improbable. Mais elles doivent être complétées par des initiatives locales pertinentes.

En premier lieu, l'espace rural doit se donner une organisation adaptée à sa nouvelle réalité démographique. L'extrême dispersion des habitants dans l'espace, qui prévalait à l'époque où l'agriculture employait une main d'œuvre abondante, n'est plus adaptée à la réalité d'aujourd'hui. Avec une population qui se rétracte, il est important de conforter certains bourgs pour maintenir, au plus près possible de chacun, les services du quotidien.

Il s'agit ensuite de valoriser le mieux possible les ressources spécifiquement rurales et qui offrent des opportunités nombreuses à l'époque de la transition écologique et de l'économie numérique. Quitte à se renouveler. Comme le petit territoire du Méné (22), qui multiplie les projets pour atteindre son autonomie énergétique, ou ceux qui construisent des boucles alimentaires locales en lien avec les villes voisines. De telles initiatives, créatrices de sens, d'emploi et de lien social, permettent aux territoires ruraux de reprendre la main sur leur avenir et de contribuer aux transitions environnementales.

## Une complémentarité villes-campagnes à réinventer

La relation avec la ville gagne aussi à évoluer. Brest métropole et le pays du Centre Ouest Bretagne ont montré la voie en signant en 2016 le premier Contrat de réciprocité ville-campagne, qui prévoit des actions communes en matière d'économie, d'insertion, d'énergie, d'environnement, de santé, de culture et de services, prolongeant la préservation de l'hôpital de Carhaix par sa fusion avec le CHRU de Brest. Le développement en cours de la filière bois dans le pays de Brest, en lien avec les territoires avoisinants, participe de la même dynamique.

La relation avec la ville gagne aussi à être réinventée. Brest métropole et le pays du Centre Ouest Bretagne ont montré la voie en signant en 2016 le premier Contrat de réciprocité ville-campagne.

**Référence**

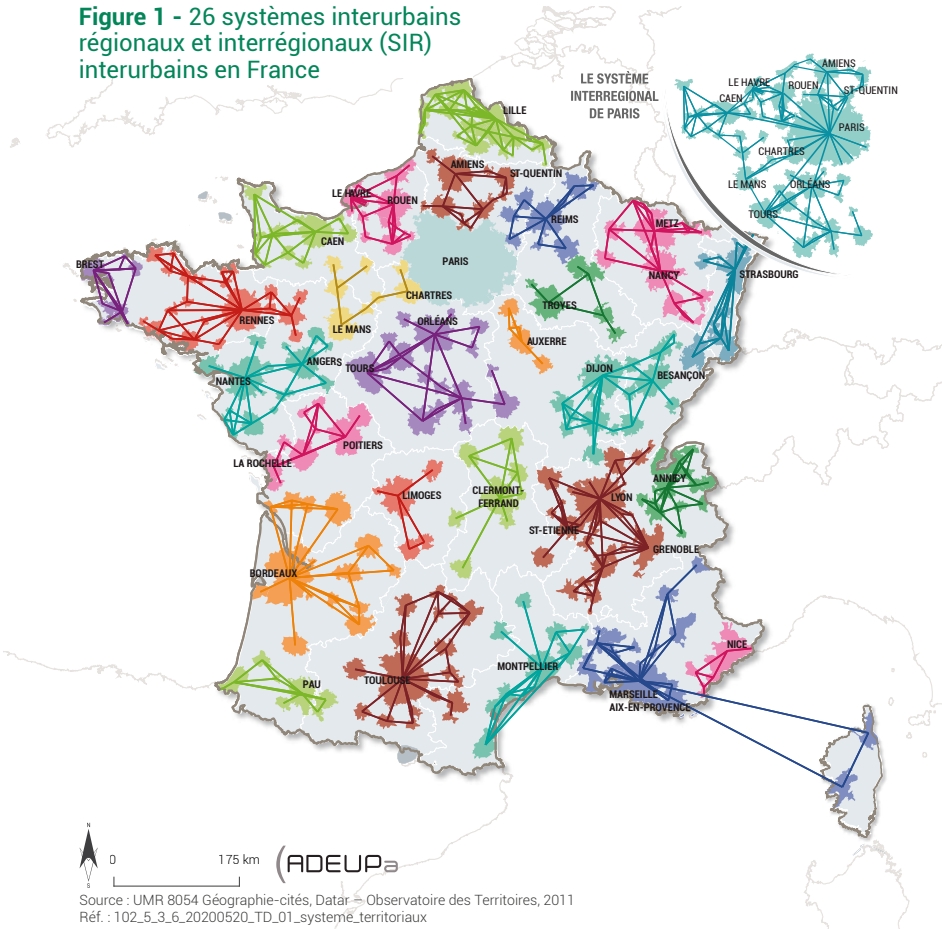
Les filières agricoles et agroalimentaires dans le Finistère
*Adeupa - 2019-2020*

3.7

# DES TERRITOIRES AUX SYSTÈMES TERRITORIAUX : QUELLES FORMES DE GOUVERNANCE ?

L'accès généralisé à la mobilité a bouleversé la société. Les entreprises cherchent à se rapprocher des nœuds de communication et des bassins de consommation. Les habitants cherchent, selon les étapes de leur vie, la meilleure place pour étudier, pour travailler, pour se reposer. Il en résulte une tendance à la spécialisation des territoires. Entre ces espaces, les échanges sont nombreux. Il est aujourd'hui manifeste, compte tenu de ces interdépendances, qu'il est nécessaire de mener des actions coordonnées quand des intérêts communs sont en jeu.

**Figure 1 -** 26 systèmes interurbains régionaux et interrégionaux (SIR) interurbains en France




Source : UMR 8054 Géographie-cités, Datar – Observatoire des Territoires, 2011
Réf. : 102_5_3_6_20200520_TD_01_systeme_territoriaux

**Les 26 systèmes urbains régionaux**

**Armature du système urbain régional**

Aire urbaine (définition Insee 1999)

Liens préférentiels

**Intensité de la relation**

Très importante

Moyenne

entre les aires urbaines et Paris

entre les aires urbaines hors Paris

## Les liens entre territoires dessinent des systèmes territoriaux

La mobilité généralisée des personnes, comme des facteurs de production, s'est traduite par une tendance à la spécialisation des territoires. Les pôles urbains, qui optimisent les capacités de mises en relations des agents économiques, concentrent des équipements et services rares tels que les centres universitaires, les services de santé, les infrastructures de communication. Les espaces périurbains hébergent la majorité des travailleurs. Les espaces ruraux sont le lieu de production de ressources agricoles, naturelles, récréatives.

Entre ces espaces, les échanges sont nombreux : flux de matière (l'eau, les ressources minérales, les produits agricoles…), de personnes (travailleurs, étudiants, touristes…), d'énergie, de services, d'informations et de richesses.

En explorant ces liens, il apparaît des groupes de territoires au sein desquels les interactions s'organisent préférentiellement : on parle de systèmes territoriaux. Les aires urbaines et les zones d'emploi en forment les unités élémentaires selon que l'on privilégie une analyse sociale ou économique. La carte ci-contre (*Fig. 1*) représente les systèmes interurbains français. Elle a été produite en combinant des indicateurs relatifs aux mobilités des populations, aux liens au sein de la société de la connaissance, aux liens économiques et aux modalités d'accès à la grande vitesse.

## Agir aux bonnes échelles… sans multiplier les structures

Cette lecture relationnelle des territoires donne à voir leurs interdépendances et donc leur solidarité de fait : les habitants des villes ne peuvent se passer des ressources qu'ils tirent des campagnes, de même que les habitants des campagnes ne peuvent se passer des services apportés par les villes. Se pose donc la question de la prise en charge politique de ces interdépendances alors que l'État se désengage depuis plusieurs années de l'aménagement du territoire.

De nombreux outils ont été mis en place pour conduire des politiques sur des enjeux communs à des échelles dépassant les limites des collectivités. La gestion du grand cycle de l'eau s'organise, par exemple, à l'échelle des bassins versants. Des organisations ont parfois été mises en place pour permettre la valorisation des déchets à l'échelle de grands bassins de vie. Mais il n'existe que peu d'exemples d'offre de mobilité harmonisée à l'échelle d'un bassin de vie ou d'aide aux entreprises coordonnée à l'échelle d'une zone d'emploi.

Multiplier les espaces de coopération présente un écueil qui tient aux risques de dispersion des énergies et de cloisonnement des approches sectorielles. Pour s'en prémunir, il semble plus utile d'envisager des cadres souples pour le dialogue interterritorial. C'est-à-dire d'organiser les échanges dans des cadres dépourvus de pouvoir décisionnel, pouvant se saisir de divers sujets dans la mesure où la décision revient ensuite aux collectivités concernées. Cette piste est exigeante du double point de vue de la qualité du dialogue interterritorial, dans la mesure où elle doit faire émerger des propositions emportant l'acceptation de chacun, et du dialogue interne aux collectivités, puisqu'il s'agit de vérifier régulièrement la cohérence des approches sectorielles avec le projet politique d'ensemble. L'enjeu est, ce faisant, de construire des accords stratégiques entre des territoires consistants.

La mise en œuvre des décisions peut aussi, le cas échéant, passer par des opérateurs mutualisés (SEM, SPL, GIP…). Le partage des outils d'ingénierie constitue, en complément des espaces de dialogue stratégique, une manifestation concrète de la solidarité entre territoires.

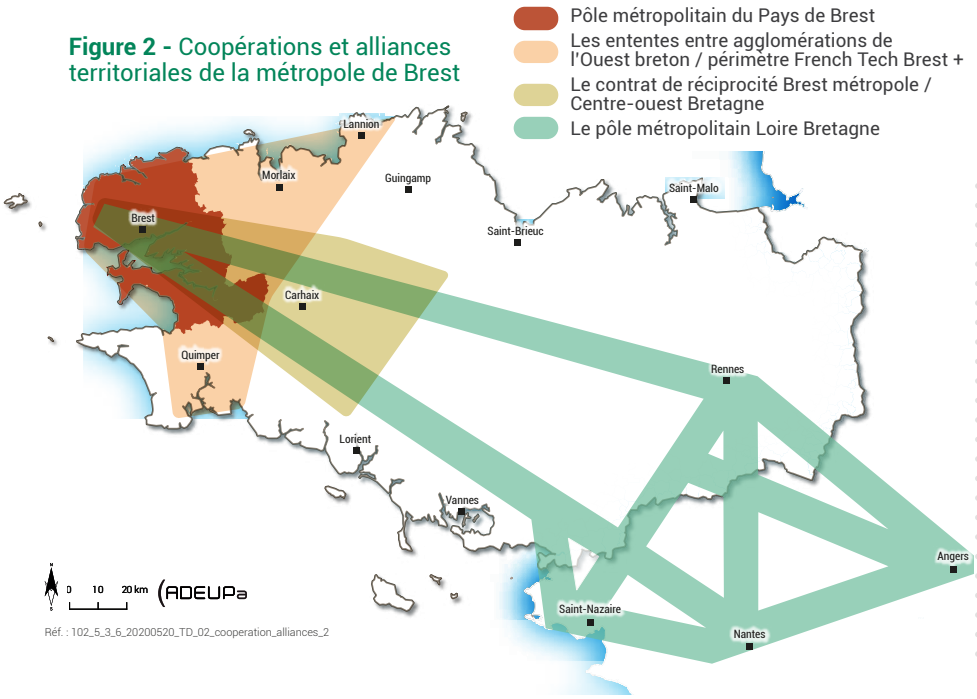
## Un cadre de dialogue souple à l'échelle de l'Ouest breton ?

La mise en place de tels types d'espaces de dialogue n'a de sens qu'à des échelles présentant une cohérence de vécu. C'est le sens des pays à l'échelle des bassins de vie (quand les intercommunalités ne sont pas configurées à cette échelle) et il semble aujourd'hui opportun, pour appréhender les interdépendances qui s'expriment à plus grande distance, d'organiser le dialogue à l'échelle des systèmes territoriaux. L'ensemble des collectivités intéressées pourrait prendre part aux échanges et s'inscrire, si elles le souhaitent, dans des projets communs.

C'est sur ce principe que fonctionnent les dispositifs de coopérations entre la métropole de Brest et ses partenaires : ce dialogue gagnerait à prendre une forme multilatérale, associant le conseil départemental comme chef de file de la solidarité des territoires et tous ceux qui souhaitent y contribuer.

Faire vivre un espace de dialogue stratégique souple permettrait d'aborder tout autant les enjeux d'attractivité que de transitions. Car les systèmes territoriaux peuvent aussi être lus comme des liens d'interdépendances entre territoires aux atouts complémentaires : les fonctions de conception, recherche et innovation sont plutôt présentes dans les métropoles ; les fonctions de services (commerces, éducation, santé, culture) se localisent principalement dans les villes ; les fonctions de production alimentaire, industrielle et la production de ressources naturelles dans les campagnes. La conjugaison harmonieuse de ces atouts peut permettre de faire émerger des réponses aux défis des transitions qu'aucun territoire ne peut ni imaginer ni développer seul. La mobilisation solidaire des territoires de l'Ouest breton pourrait permettre de promouvoir un modèle de développement économiquement viable et qui régénère les ressources naturelles, sociales et culturelles.

**Figure 2 -** Coopérations et alliances territoriales de la métropole de Brest




### Quelques références

**L'alliance des territoires : penser la coopération territoriale à l'heure des réseaux ?**
*Article de Pouvoirs locaux 2018*

**Cartes sur table : les alliances de territoires explorées dans le grand ouest**
*Dynamiques métropolitaines de l'Espace métropolitain Loire-Bretagne HS n°2*

# 4 ACCOMPAGNER LES ÉVOLUTIONS INSTITUTIONNELLES

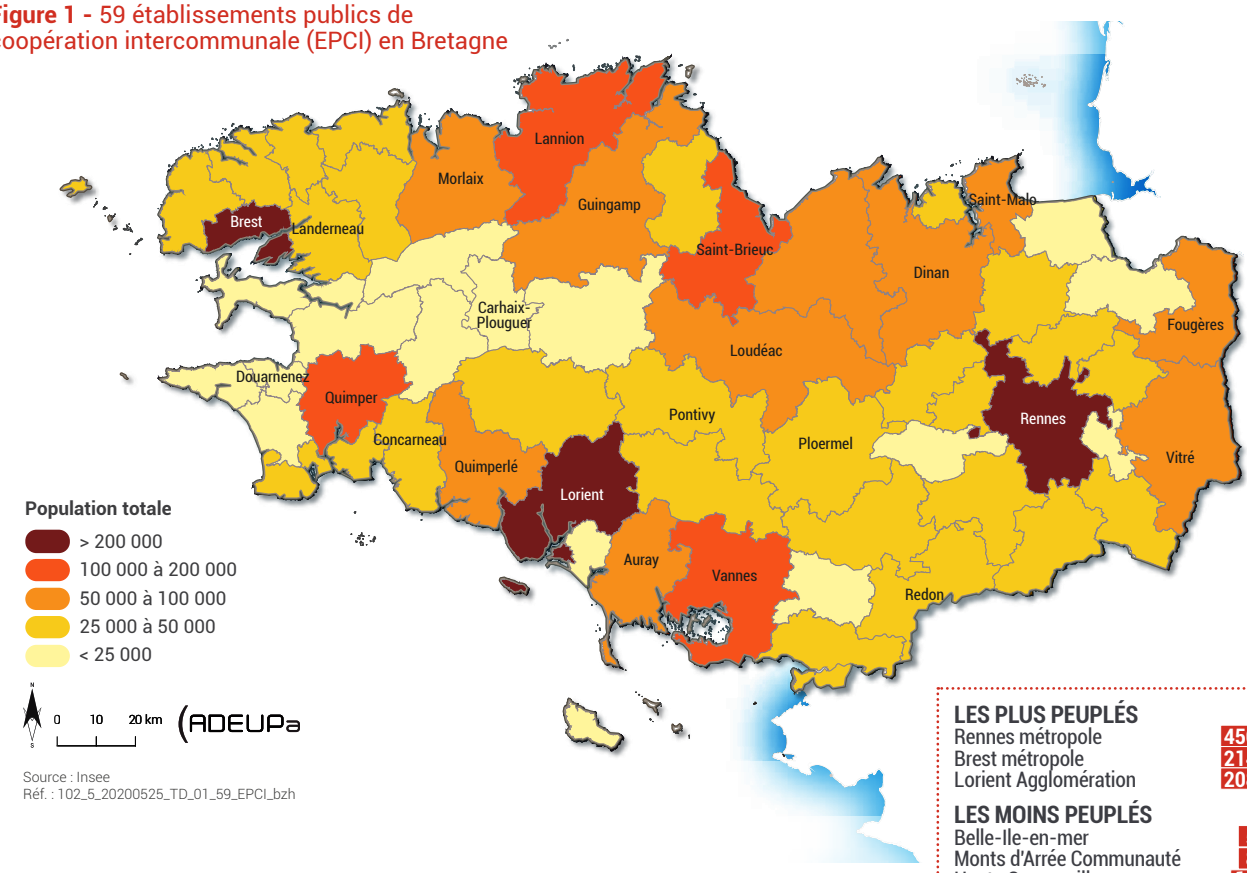
Une nouvelle organisation territoriale de la République a été dessinée par des lois récentes, renforçant le couple EPCI-Région, conférant un rôle particulier aux métropoles, et revisitant les cadres de la planification en termes d'aménagement et de développement des territoires. L'ADEUPa accompagne ses membres dans leurs réflexions relatives à l'exercice de leurs compétences ou à leur périmètre géographique d'intervention.

4.1

# ENTRE INTÉGRATION DES COMPÉTENCES ET COOPÉRATIONS RENFORCÉES, CONJUGUER EFFICACITÉ ET PROXIMITÉ

L'organisation territoriale de la République a profondément évolué ces dernières années. Des intercommunalités et des régions ont fusionné, des métropoles ont été créées, des compétences ont été redistribuées entre collectivités. Ces changements ne sont pas encore stabilisés, comme en témoignent la loi engagement et proximité, la loi d'orientation sur les mobilités ou le projet de loi « 3D » : décentralisation, différenciation et déconcentration.

**Figure 1** - 59 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) en Bretagne




Source : Insee
Réf. : 102_5_20200525_TD_01_59_EPCI_bzh

**LES PLUS PEUPLÉS**
Rennes métropole 456 784
Brest métropole 214 022
Lorient Agglomération 208 533

**LES MOINS PEUPLÉS**
Belle-Ile-en-mer 5 563
Monts d'Arrée Communauté 8 041
Haute Cornouaille 15 222

**AVEC LE PLUS DE COMMUNES**
Dinan Agglomération 65
Lannion-Trégor Communauté 60
Guingamp-Paimpol Agglomération 57

**AVEC LE MOINS DE COMMUNES**
Belle-Ile-en-Mer 4
Blavet Bellevue Océan 5
Douarnenez Communauté 5

57 624 population moyenne des 59 EPCI

21 nombre moyen de communes des 59 EPCI

## L'affirmation du couple intercommunalité-région

Il y a longtemps que les résidents d'une commune ne vivent plus l'essentiel de leur temps dans cette seule commune : ils travaillent souvent dans une autre, font leurs achats ou pratiquent leurs loisirs ailleurs encore. De la même façon, les entreprises s'organisent à l'échelle de zones de chalandise ou de zones d'emploi qui se sont dilatées au fil du temps. Dans les deux cas, la réalité du quotidien vécu par l'habitant circulant est supra-communale.

C'est cette réalité qui donne sens à l'affirmation de l'intercommunalité dans les domaines de l'aménagement et du développement du territoire, avec le transfert progressif de compétences : plan local d'urbanisme, politique d'aménagement commercial, gestion de l'eau et de l'assainissement, organisation des mobilités… C'est aussi l'approche par bassins de vie qui devait sous-tendre la

refonte de la carte intercommunale. En Bretagne, la nouvelle carte est cependant hétérogène (*Fig. 1*). L'intercommunalité a particulièrement été redessinée en Côtes d'Armor, alors que la carte finistérienne n'a que peu évolué.

Parallèlement, les régions ont aussi connu des fusions et un renforcement de leurs compétences avec l'émergence, notamment, des Schémas régionaux de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII), des Schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) ou encore l'organisation des transports interurbains. Les départements sont, quant à eux, confortés dans les missions de solidarités humaines et solidarité des territoires.

## Efficacité, proximité, légitimité démocratique : des enjeux parfois contraires

L'élargissement et la montée en compétence des intercommunalités présentent un intérêt dès lors qu'il s'agit :

- d'éviter les concurrences ou incohérences entre politiques au sein d'un même bassin de vie ;
- de promouvoir une plus grande solidarité dans la contribution des habitants et des entreprises au développement du territoire dans son ensemble.

L'intérêt peut aussi se comprendre sur le plan de la rationalisation des deniers publics quand des économies d'échelles sont possibles, ce qui est souvent le cas pour les fonctions d'étude et de conception des politiques publiques.

Pour autant, le transfert de compétence d'une commune à une intercommunalité peut poser question du point de vue de la gouvernance locale.

Le premier écueil tient à la légitimité de la prise de décision. Là où un conseil municipal conduit ses politiques sur la base d'un programme légitimé par le scrutin démocratique, un conseil communautaire est composé d'élus communaux. La composition du conseil communautaire ne résulte pas d'un projet commun et le poids de chaque commune dans le conseil ne reflète pas son poids démographique réel. Les plus petites communes ont un poids relatif supérieur bien qu'elles ne disposent chacune que d'une faible représentation (souvent, le seul maire). Les conseillers municipaux se retrouvent ainsi mis à distance des décisions communautaires et les décisions intercommunales sont des compromis territoriaux construits après les élections ; ces compromis évoluant parfois au gré des circonstances.

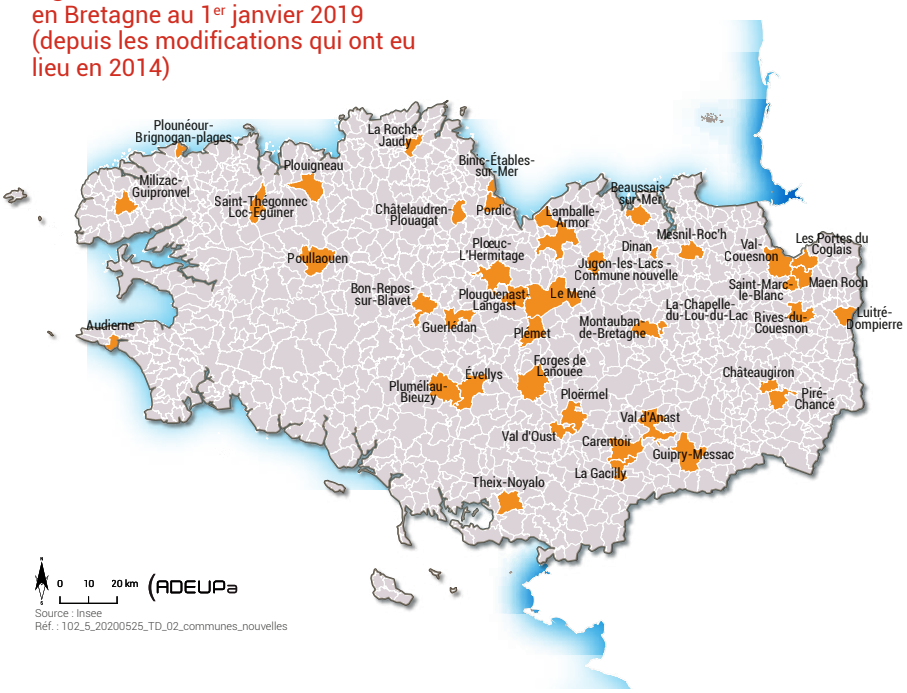
Le second écueil tient à la capacité d'une organisation de grande taille à rester réactive dans la proximité. La question vaut particulièrement dans la gestion des services opérationnels pour lesquels la longueur de la chaîne de décision peut générer une moindre réactivité ou une prise de décision peu circonstanciée. Surgit alors une revendication de proximité qui est parfois trompeuse. L'enjeu est d'abord, pour l'usager, de disposer d'interlocuteurs identifiés et accessibles (le cas échéant par téléphone ou courriel) ayant la capacité d'apporter une réponse adaptée à sa situation. C'est un sujet d'organisation qui peut passer par la déconcentration des décisions au niveau de pôles territoriaux ou au niveau des communes. Le principe de subsidiarité gagne à s'appliquer, de façon ascendante comme descendante : la décision devrait être rendue au meilleur niveau au regard de l'action à conduire.

## Quels leviers d'action ?

Du fait de la distorsion entre l'échelle de l'élection et l'échelle de l'action, le couple commune-intercommunalité vit sous tension. Pour retrouver des capacités d'action politique, financière et technique, certaines communes ont fusionné (*Fig. 2*). Une autre piste serait de reconnaître le poids politique de l'intercommunalité par l'élection des conseillers communautaires au suffrage universel direct.

Fluidifier le dialogue commune-intercommunalité est d'autant plus nécessaire que les intercommunalités ont besoin de se tourner davantage vers l'externe. En effet, bien des dynamiques dépassent le périmètre des organisations administratives quelles qu'elles soient. La recherche d'un unique périmètre adapté à tous les enjeux est un exercice vain. Les intercommunalités gagnent donc à conduire leur action dans le cadre d'un dialogue avec leurs voisines, proches ou lointaines, pour trouver les meilleures modalités d'action face à des enjeux multiples et souvent communs.

**Figure 2 -** Les communes nouvelles en Bretagne au 1er janvier 2019 (depuis les modifications qui ont eu lieu en 2014)

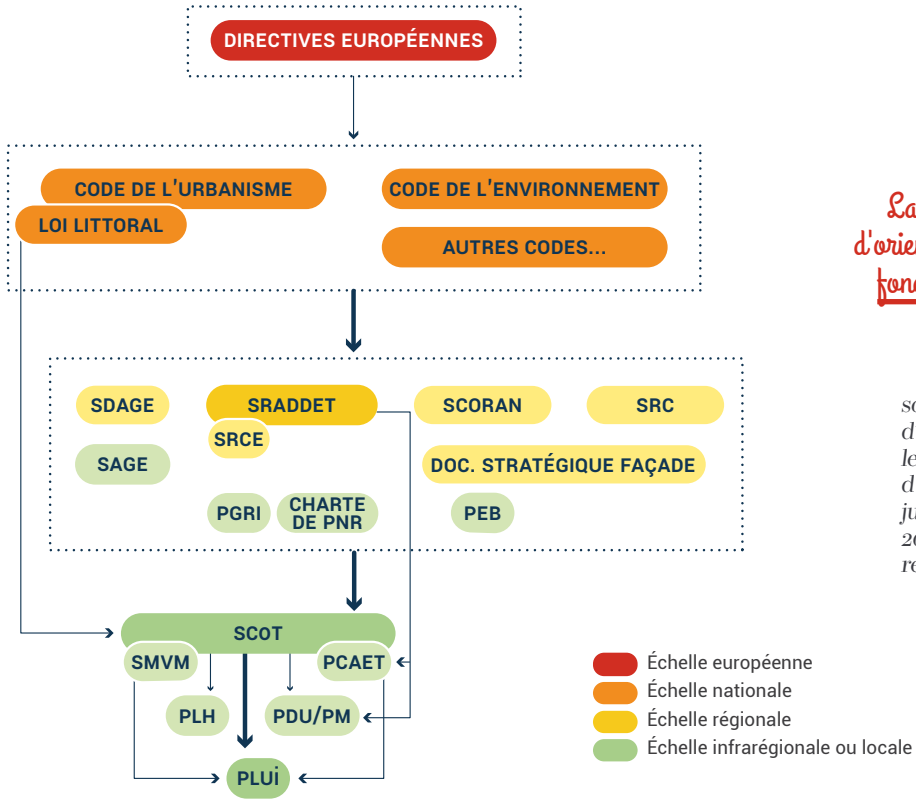


4.2

# PLANIFICATION ET AMÉNAGEMENT : UNE APPROCHE DE PLUS EN PLUS INTÉGRÉE

La planification moderne en matière d'urbanisme et d'aménagement du territoire a 50 ans : elle arrive dans une phase de maturité. Pensée à l'origine pour réguler une croissance de l'urbanisation débridée dans la période des Trente glorieuses, elle doit dorénavant s'adapter à un contexte profondément différent et passer d'une approche quantitative et techniciste (combien d'emplois, combien d'habitants) à une approche plus qualitative traduisant un projet de société et la fonctionnalité des écosystèmes.

**Figure 1 -** Représentation simplifiée de la hiérarchie des normes (à compter du 1er avril 2021)




### La loi d'orientation foncière

*La loi d'orientation foncière (Lof) du 30 décembre 1967 a créé plusieurs outils, dont les schémas directeurs et les plans d'occupation des sols (Pos)... ainsi que les agences d'urbanisme. La Lof est demeurée le texte de référence en matière d'aménagement et d'urbanisme jusqu'à la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain (SRU).*

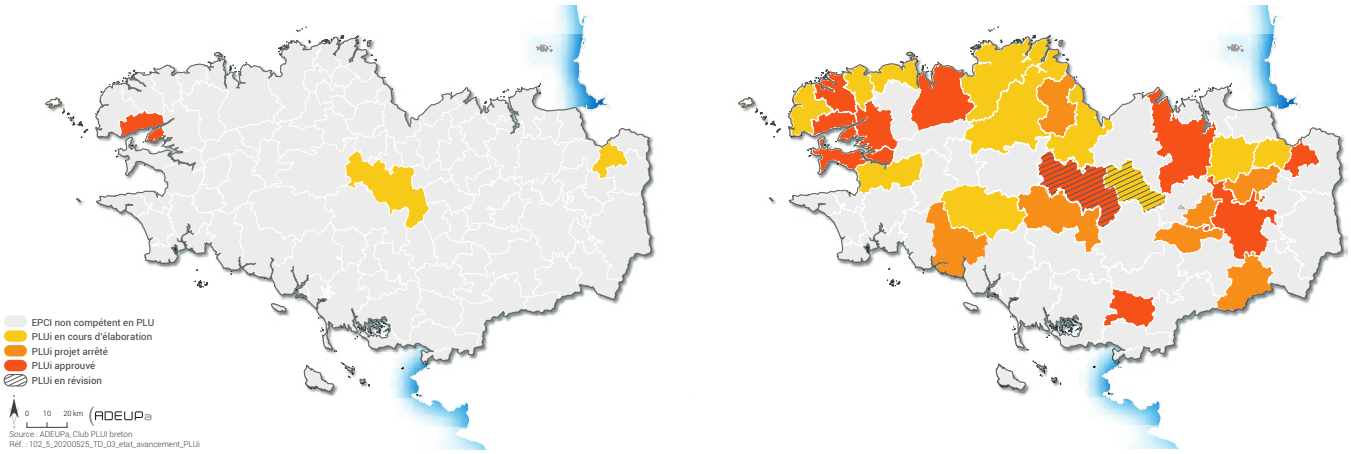
## Du Pos au Sraddet, penser les flux autant que les stocks

La loi solidarité et renouvellement urbain (SRU) en 2000, les lois Grenelle en 2010 et plus récemment le plan biodiversité ont sensiblement réorienté les priorités données aux documents d'urbanisme comme la façon de les concevoir : le schéma de cohérence territorial (Scot) est plus transversal et dynamique que les anciens schémas directeurs ; le plan local d'urbanisme (PLU) intercommunal permet de gérer les flux à l'échelle d'un bassin de vie et non du seul territoire communal qui ne correspond plus depuis longtemps à l'espace de vie des habitants, le schéma régional d'aménagement de développement durable et d'égalité des territoires (Sraddet) intègre les différentes politiques sectorielles à l'échelle régionale (*Fig. 1*).

Aujourd'hui, dans l'Ouest breton, l'enjeu qui se dessine est de planifier l'évolution de territoires qui entrent dans une profonde recomposition démographique, (cf. 1.1) conjuguant rapide vieillissement, et baisse de la population active, et qui devront réduire la pression exercée sur les ressources naturelles (cf. 2.2).

Il s'agit donc de mettre davantage l'accent sur le projet de société, sur le bien-être des populations et des usagers, plus que sur les quantités d'hectares de terres arables à stériliser pour une urbanisation qui n'est, en grande partie, plus nécessaire.

**Figure 2 -** État d'avancement des PLUi au 31 décembre 2014 et au 1er mars 2020




## Élargir les horizons géographique et temporel, décloisonner les approches

Comment met-on les transitions au cœur des exercices de planification ?

En premier lieu, le prisme local est trop limité, il est nécessaire d'appréhender un espace qui fait système, un grand bassin de vie. L'intérêt des documents à l'échelle supra-communale, comme le Scot ou le PLUi devient indiscutable *(Fig. 2)*. Seule cette échelle permet d'embrasser les mobilités, le système économique local, le fonctionnement des marchés de l'habitat, etc.

Ensuite, l'horizon temporel de la réflexion est déterminant. La vision prospective permet de choisir un chemin, de fixer un cap. Cet horizon lointain est nécessaire car, en matière d'aménagement du territoire comme de construction ou d'équipement, l'action s'inscrit dans un temps long qui dépasse de beaucoup celui d'un mandat : on construit pour 50 ou 100 ans, et les projets « dans les tuyaux » engagent déjà les 10 à 15 prochaines années.

Enfin, il est nécessaire de penser les sujets en cohérence les uns avec les autres : le décloisonnement des approches est facilité au sein des Scot comme des PLUi qui sont devenus de plus en plus intégrateurs au fil du temps et des évolutions du code de l'urbanisme.

## Pour un projet inscrit dans un monde qui change

L'exercice de planification doit s'aborder sous l'angle d'un projet de territoire, un projet de société : vers quel monde veut-on aller ? Peut-être cela nécessitera-t-il de dépasser le contenu générique des projets d'aménagement et de développement durable (PADD) actuels, qui dessinent le plus souvent une vision d'un futur conjuguant croissance de la population, de l'emploi et préservation de l'environnement, dans un respect des équilibres du territoire entendus comme rapports de force entre grandes et petites villes.

Pour qu'un document d'urbanisme réponde aux enjeux contemporains, il semble plus pertinent de mettre en débat l'horizon à atteindre que de repartir du document d'avant. Il s'agit de prendre en compte les transformations du monde et les incertitudes associées. De mettre en débat avec la population et les forces vives locales ce à quoi chacun est attaché. Ce qui fait la qualité de vie et qui doit être préservé ou reconquis. La concertation cherchera ainsi à faire émerger des valeurs communes plutôt que des règles. Le document de planification, en étant plus intégrateur, en formulant davantage d'orientations et moins de règles, poussera à la créativité des porteurs de projets plus qu'il n'imposera des obligations formelles souvent inopérantes.

Un tel changement de posture, vers un urbanisme de projet, un urbanisme négocié, appelle à l'évolution des pratiques et des compétences dans les services des collectivités, en particulier dans les services chargés de l'instruction des autorisations au titre du droit des sols. C'est à cette condition que l'urbanisme sera une politique vivante, permettant de produire le patrimoine de demain.

> Pour qu'un document d'urbanisme réponde aux enjeux contemporains, il semble plus pertinent de mettre en débat l'horizon à atteindre que de repartir du document d'avant.

**Quelques références**

**Panorama des Scot bretons**
*Fédération des agences d'urbanisme et de développement de Bretagne - Décembre 2016*

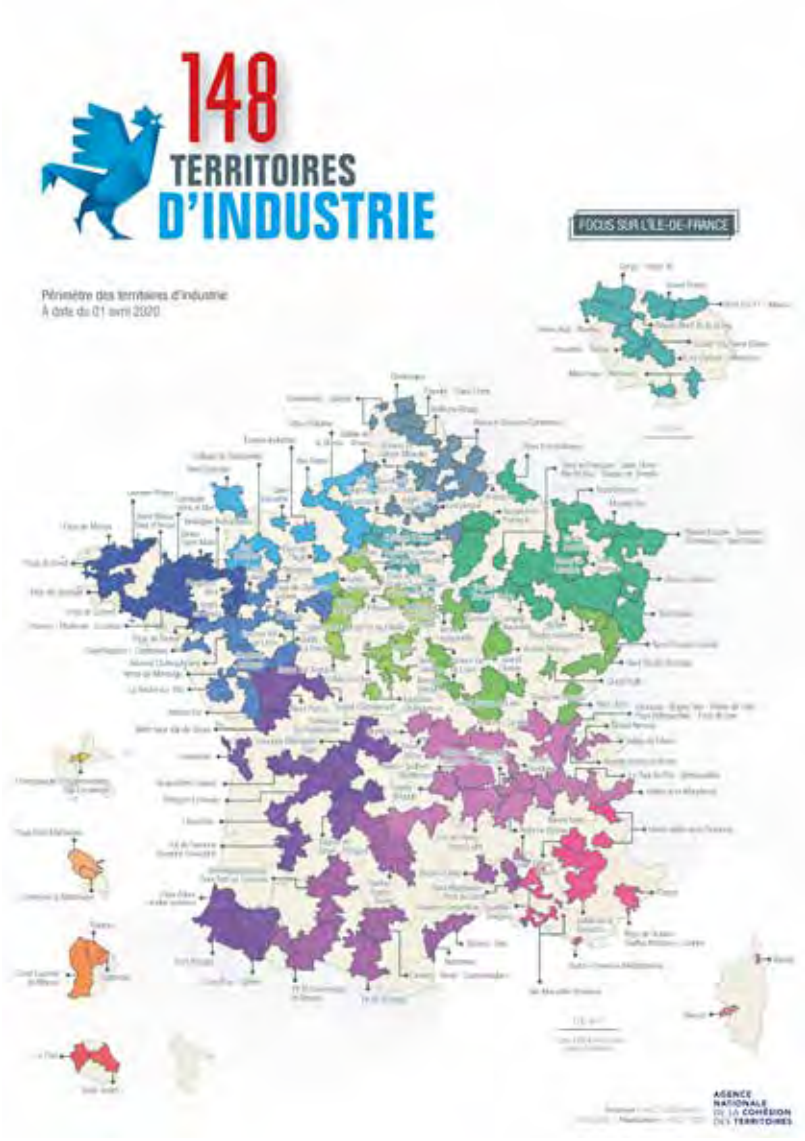
**Carrefour des territoires SRADDET**
*Fédération des agences d'urbanisme et de développement de Bretagne - Mai 2017*

4.3

# LIER DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE ET AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE

La loi relative à la nouvelle organisation territoriale de la République (Notre), a attribué la compétence économique aux régions et intercommunalités. Au-delà de la qualité de la relation aux entreprises, la vie économique locale dépend de la disponibilité de main-d'œuvre (donc de l'appareil de formation, de la capacité à loger les salariés…), des facilités d'accès aux marchés (donc de la desserte et de l'accessibilité du territoire…), etc. Comme pour les autres compétences, il s'agit donc de l'inscrire dans une lecture d'ensemble du territoire.

**Figure 1 -** Les périmètres des 148 territoires d'industrie




## Régions et intercommunalités en première ligne du dialogue avec les entreprises, l'État et l'Union européenne

Depuis la loi Notre du 7 août 2015, les régions sont chef de file du développement économique. Le conseil régional doit élaborer un Schéma régional de développement économique, d'innovation et d'internationalisation (SRDEII) qui définit les orientations en matière d'aides aux entreprises, de soutien à l'internationalisation, d'aides à l'investissement immobilier et à l'innovation des entreprises. Les intercommunalités assurent un rôle de copilote et un lien direct aux acteurs économiques du territoire. Elles contractualisent avec le conseil régional sur les orientations qu'elles souhaitent privilégier. Les métropoles disposent d'un statut spécifique, avec la capacité de définir leur propre document d'orientations stratégiques, sous réserve qu'il soit compatible avec le document régional.

La stratégie bretonne 2014-2020 a pris le nom de Glaz économie, pour souligner la volonté de conjuguer le vert de l'agriculture et l'agro-alimentaire, le bleu du maritime, et le gris de l'économie de la connaissance tout autant que de la *silver economy*. Le SRDEII souligne ainsi « la volonté de passer d'une économie prisonnière de la productivité à une économie inspirée par l'usage, la recherche de cycles respectueux de l'environnement et des ressources ». Au regard du modèle économique de l'Ouest breton (cf. 2.1), fortement marqué par la politique agricole commune, la politique commune de la pêche, la politique de défense nationale… entretenir un dialogue stratégique avec l'Union européenne et l'État est un enjeu de premier plan pour les Bretons.

## Le développement économique, une composante majeure des projets de territoire

L'exercice de la compétence développement économique marie le plus souvent aménagement de zones d'activité, gestion des aides aux entreprises, soutien à l'animation et marketing territorial. Malgré leur poids économique majeur dans l'Ouest breton, l'agriculture et le secteur public sont parfois oubliés dans les politiques intercommunales. Au-delà, le soutien des intercommunalités à la formation, l'enseignement supérieur et la recherche apparaissent très inégaux. Et ce alors même que les chefs d'entreprise indiquent que leur principale attente vis-à-vis des collectivités est moins qu'elles interviennent directement dans l'économie mais plus qu'elles exercent pleinement leurs compétences d'aménagement du territoire en leur permettant d'accéder à un immobilier adapté, à une main d'œuvre qualifiée qui puisse facilement se loger et vivre à proximité, et aux marchés par une bonne desserte physique ou numérique. Comme les autres politiques territoriales, le développement économique ne peut donc reposer sur un fonctionnement cloisonné : il gagnera à s'appuyer sur une gouvernance collégiale au sein des collectivités.

Les frontières administratives n'ont que peu de sens pour les chefs d'entreprise. Ce qui implique de rechercher une réponse plus coordonnée que concurrentielle entre territoires d'une même zone d'emploi. Il s'agit également de co-construire l'action publique avec les acteurs économiques pour, à la fois, concevoir des interventions plus adaptées à leurs besoins et partager avec eux les enjeux globaux auxquels le territoire doit faire face, comme y invite le programme national « territoires d'industrie » *(Fig. 1)*.

L'exemple allemand de Nuremberg illustre ce que peut produire une gouvernance économique qui associe élus territoriaux, chefs d'entreprise et universitaires, tant pour co-construire la stratégie économique de territoire que pour porter une dynamique de projets à l'échelle de l'aire d'influence d'une métropole. Il pourrait inspirer une démarche partenariale ambitieuse à l'échelle de l'Ouest breton, en prolongeant les dynamiques partenariales originales que sont la démarche collective French Tech Brest+ (associant Brest, Morlaix, Lannion, Quimper) ou le Campus mondial de la mer (associant Brest, Roscoff, Concarneau, l'Université de Bretagne Sud). Il s'agirait ainsi de disposer d'un cadre souple de réflexion stratégique permettant ensuite de faire émerger des partenariats « à façon », dans les configurations les plus adaptées aux projets à conduire.

L'exemple allemand de Nuremberg illustre ce que peut produire une gouvernance économique qui associe élus territoriaux, chefs d'entreprises et universitaires, tant pour co-construire la stratégie économique de territoire que pour porter une dynamique de projets à l'échelle de l'aire d'influence d'une métropole.

## Vers une économie qui régénère les ressources naturelles, culturelles et sociales ?

La structuration d'un cadre collectif de réflexion stratégique et d'action apparaît particulièrement opportune au regard des enjeux de réinvention du modèle économique (Ouest-)breton. En effet, s'inscrire dans les trajectoires européennes vers la neutralité carbone, le zéro artificialisation nette des sols, la structuration d'une économie circulaire est un défi majeur, appelant imagination et créativité. Cette trajectoire, parfois perçue comme une contrainte, est porteuse de sens et répond aux attentes d'une plus grande responsabilité sociétale des entreprises (RSE). Les collectivités se doivent d'accompagner les entreprises dans ces changements, à l'instar de ce que propose le service intercommunautaire du « G4DEC » pour promouvoir l'économie circulaire dans quatre EPCI du pays de Brest. Elles doivent également faciliter le lien entre les acteurs économiques et la population au risque, sinon, de voir des projets contestés par des riverains percevant davantage les nuisances à venir que la valeur ajoutée pour le développement local.

**Quelques références**

**Visite de la région métropolitaine de Nuremberg Voyage d'étude,**
*Adeupa - Décembre 2018*

**Poids économique de l'UBO dans le Finistère**
*Adeupa - 2013*

**Impact économique de la défense sur le territoire de la base de défense de Brest-Lorient - Tendances et enjeux**
*Adeupa - Janvier 2020*

**Impact économique du CHRU de Brest**
*Adeupa - Juillet 2018*

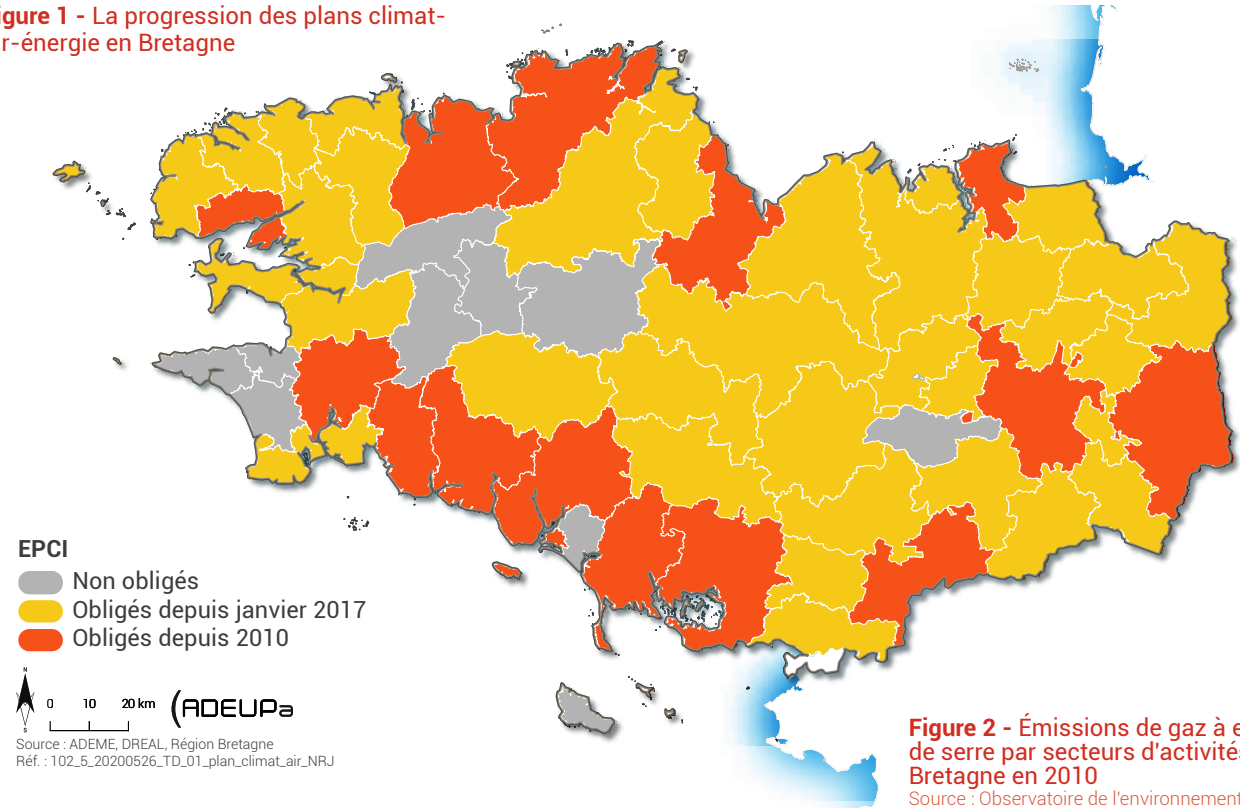
**Brest+ dans le club des 13 capitales French Tech**
*Adeupa - Octobre 2019*

4.4

# UN NOUVEAU CAP POUR LA PLANIFICATION : LE CLIMAT, LA QUALITÉ DE L'AIR ET L'ÉNERGIE

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) publiée au Journal officiel du 18 août 2015, a conféré à l'ensemble des intercommunalités de plus de 20 000 habitants la responsabilité d'élaborer des plans climat-air-énergie territoriaux. Ils s'articulent avec les plans régional et national, dans l'objectif de mettre en œuvre l'Accord de Paris sur le Climat. Ils doivent permettre une action coordonnée des collectivités pour atteindre la neutralité carbone à l'horizon 2050.

**Figure 1 -** La progression des plans climat-air-énergie en Bretagne




Source : ADEME, DREAL, Région Bretagne
Réf. : 102_5_20200526_TD_01_plan_climat_air_NRJ

## Une compétence nouvelle pour les EPCI

Les intercommunalités de plus de 20 000 habitants sont, depuis peu, porteuses d'un plan climat-air-énergie territorial (*Fig. 1*).

Ces plans doivent permettre de décliner localement, au regard des enjeux et spécificités propres à chaque territoire, les objectifs de la Stratégie française pour l'énergie et le climat et de la loi Énergie-climat adoptée le 8 novembre 2019. Ces objectifs visent à faire de la France, et de l'Europe, un territoire neutre en carbone à l'horizon 2050. Les chantiers à conduire pour cela sont considérables et appellent une forte mobilisation locale. Il s'agit tout à la fois de réduire les consommations énergétiques du patrimoine bâti, d'organiser l'évolution des pratiques de mobilité vers le « zéro émission », de réduire les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture et de l'industrie, de développer la production énergétique à partir de sources renouvelables et décarbonnées ou encore de favoriser la séquestration de carbone *(Fig. 2 et 3)*. Ces objectif ne peuvent être tenus qu'à la condition d'une évolution significative des modes de vie, du fonctionnement de l'économie, de l'aménagement du territoire.

**Figure 2 -** Émissions de gaz à effet de serre par secteurs d'activités en Bretagne en 2010

Source : Observatoire de l'environnement en Bretagne

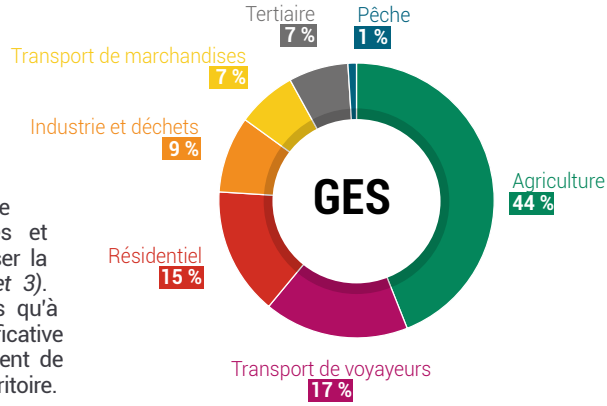
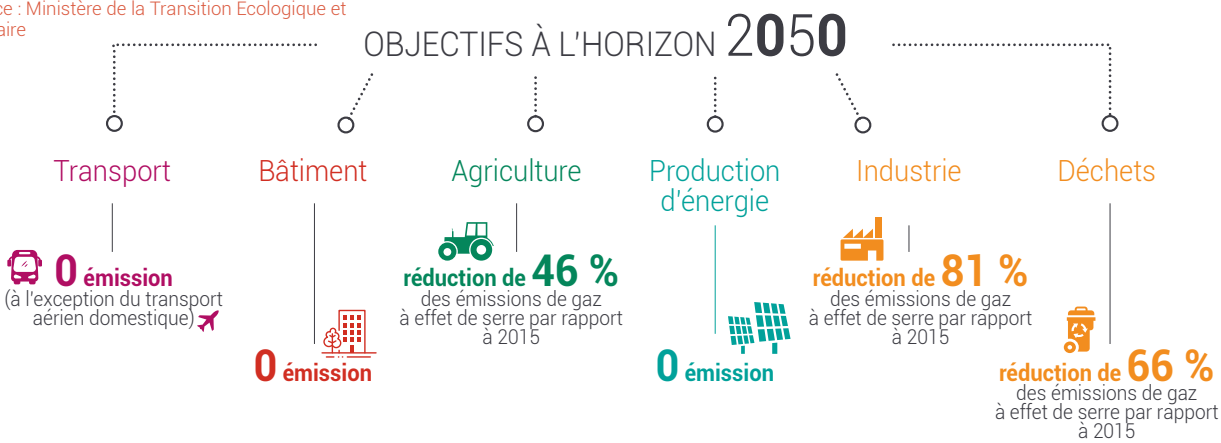


**Figure 3 -** Objectifs de la Stratégie française pour l'énergie et le climat
Source : Ministère de la Transition Écologique et Solidaire




## Les principaux secteurs d'intervention

Les plans climat-air-énergie territoriaux sont construits sur la base d'un diagnostic présentant notamment les émissions locales de gaz à effet de serre, les consommations énergétiques et la production locale d'énergie. Dans l'Ouest breton, les principaux secteurs émetteurs de gaz à effet de serre sont l'agriculture, les transports et le parc bâti (résidentiel et tertiaire, du fait de leur consommation énergétique). De fait, la mise en œuvre des plans climat ne peut s'envisager qu'en lien direct et étroit avec les politiques d'aménagement du territoire (Scot, PLUI, PLH) et de développement économique. Cela invite à concevoir des cadres d'action décloisonnés interne aux collectivités, à l'image de la démarche pionnière de PLU facteur 4 élaboré par Brest métropole et qui articule, dans un même cadre, le Plan local d'urbanisme intercommunal (PLUI), le Programme local de l'habitat (PLH), le Plan de déplacements urbains (PDU) et le plan climat-air-énergie territorial (PCAET).

Au-delà, il convient de souligner que la méthode d'élaboration des plans climat conduit à ne s'intéresser qu'aux émissions locales de gaz à effet et serre, et non à l'empreinte climatique du territoire. Ainsi, les gaz à effet de serre, générés par la production des biens de consommation, importés pour satisfaire la demande de la population locale, ne sont pas pris en compte. Or, ces émissions sont du même ordre de grandeur que les émissions locales. Ce biais méthodologique conduit à ne pas interroger directement l'impact des pratiques de consommations de la population, qui est pourtant majeur.

## De nombreux leviers d'action opérationnels

L'intercommunalité apparaît aujourd'hui comme l'échelon pertinent de la mise en mouvement face au défi de la transition énergétique. Au plus près des acteurs, citoyens, associations, entreprises, elle peut identifier les gisements d'économies d'énergie et agir dans tous les domaines liés à la lutte contre le réchauffement climatique (les enjeux de biodiversité, de santé, de maîtrise des consommations énergétiques, la promotion des énergies renouvelables…). Les intercommunalités peuvent ainsi mettre en œuvre une large palette d'outils :

- les plateformes de rénovation énergétique du bâti, pour accompagner les habitants dans le diagnostic de leur logement et la réalisation de travaux d'amélioration ;
- le soutien aux offres de mobilité alternatives à la voiture individuelle, en pensant des aménagements propices aux mobilités douces, en accompagnant les plans de déplacement d'entreprise, en développant les aires de covoiturage, les plans vélos… ;
- la promotion des énergies renouvelables, en particulier décarbonées, en identifiant les gisements de production (cadastre solaire, cartographie du potentiel éolien, du potentiel de méthanisation…) et en envisageant la réalisation d'un schéma directeur des énergies pour connecter ces gisements aux consommateurs (réseaux électriques, gaz, chaleur ou froid) ;
- l'identification du potentiel de séquestration de carbone dans les sols et le soutien aux pratiques culturales et actions de gestion les plus favorables ;
- la promotion de l'économie circulaire (cf. fiche 2.3) ;
- l'éducation à l'environnement et le soutien aux pratiques de consommation les moins impactantes, le soutien aux recycleries, etc. ;
- la mise en œuvre d'une attitude exemplaire de la collectivité dans ses propres pratiques.

Ces actions peuvent être mutualisées entre intercommunalités, comme le montrent les initiatives menées en commun à l'échelle du pôle métropolitain du Pays de Brest dans les domaines des mobilités et de la transition énergétique.

**Référence**

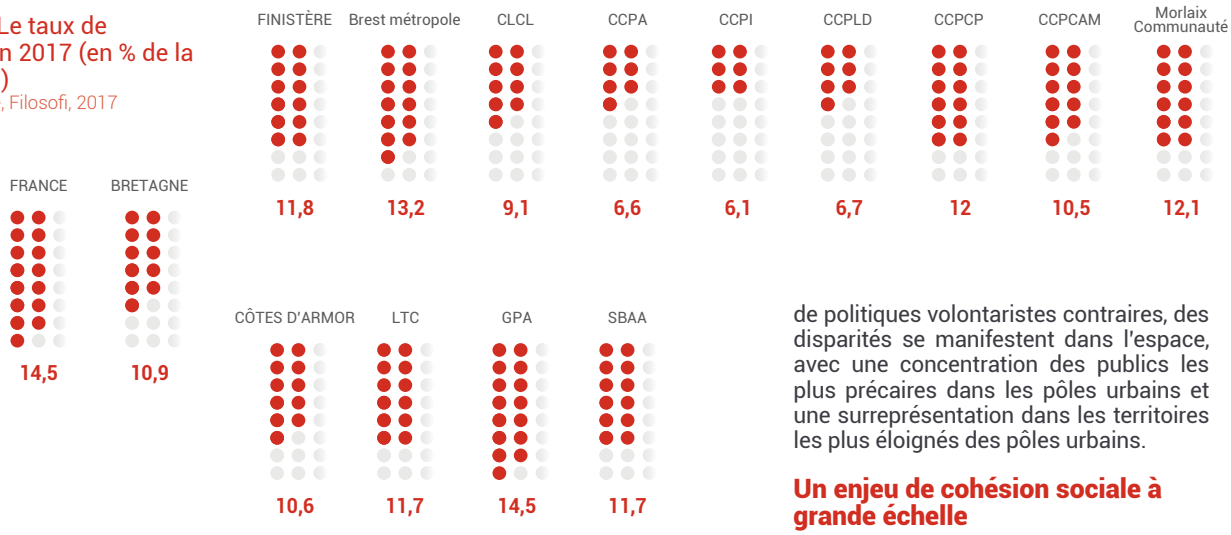
**Le schéma directeur des énergies**
*ADEME - Janvier 2020*

4.5

# LA COHÉSION SOCIALE AU CŒUR DES POLITIQUES ET COOPÉRATIONS COMMUNAUTAIRES

Alors que l'accent a largement été mis, dans les pages qui précèdent, sur les compétences des régions et des intercommunalités, les politiques dites sociales relèvent davantage du couple communes-départements. Ce serait cependant faire fausse route que de limiter les enjeux de cohésion sociale à la mise en œuvre des politiques de soutien aux plus fragiles dans le cadre de l'action sociale : la prévention des inégalités passe par l'ensemble des politiques d'aménagement et de développement et interpelle donc l'action des intercommunalités tant en leur sein que dans le lien avec leurs voisines.

**Figure 1 -** Le taux de pauvreté en 2017 (en % de la population)
Source : Insee, Filosofi, 2017




## Les solidarités trop souvent appréhendées comme des politiques réparatrices

La cohésion sociale renvoie à la capacité d'une société à assurer le bien-être de tous ses membres en réduisant au minimum les inégalités et en évitant la marginalisation (cf. fiche 1.7). Cet enjeu ne s'arrête, bien entendu, ni aux frontières des communes, ni à celles des intercommunalités. Et de fait, en France, la protection sociale repose en grande partie sur des mécanismes nationaux relayés localement par l'action des départements (chefs de file des solidarités sociales) et des communes.

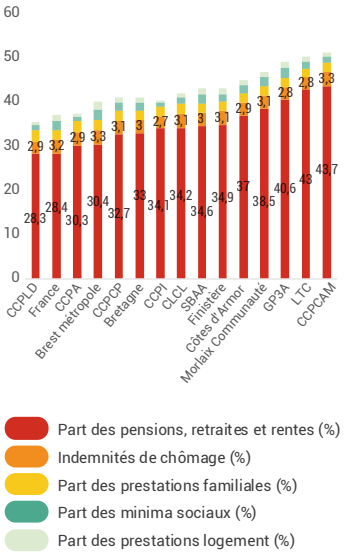
Au-delà de la protection sociale, les politiques d'aménagement, de développement, de mobilité, de gestion de l'eau… influent grandement sur la capacité des citoyens à accéder aux services d'intérêt général, à participer à la vie publique, à coopérer et développer des projets. Ce sont d'abord ces politiques, articulées avec les politiques éducatives, culturelles et de santé, qui permettent de prévenir l'isolement et la marginalisation des plus fragiles et de faciliter leur insertion. La responsabilité des intercommunalités dans le domaine de la cohésion sociale est donc majeure. Elle ne peut que s'exercer dans le dialogue avec les communes, les départements, la région, l'État pour, par exemple, proposer un continuum entre politiques de l'éducation, de la formation, de l'insertion et du développement économique. En effet, les inégalités de formation, d'emploi et de revenus sont structurantes dans la vie des citoyens. De la même façon, du point de vue de l'aménagement, à défaut de politiques volontaristes contraires, des disparités se manifestent dans l'espace, avec une concentration des publics les plus précaires dans les pôles urbains et une surreprésentation dans les territoires les plus éloignés des pôles urbains.

## Un enjeu de cohésion sociale à grande échelle

En Bretagne, cet enjeu de cohésion est inscrit dans l'histoire, comme en témoignent, par exemple, la vitalité de la culture bretonne et l'aventure du Comité d'étude et de liaison des intérêts bretons (Celib) pour porter solidairement le développement de la Bretagne. Pour autant, des menaces pèsent sur cette cohésion, et en particulier les dynamiques de développement économiques et sociales contrastées au sein même de la Région. Malgré quelques exemples de volontarisme fort, telle que la politique de déploiement régional de la fibre portée par le syndicat mixte de coopération territoriale Mégalis Bretagne, les mécanismes de solidarité entre territoires sont insuffisants pour éviter les dynamiques divergentes entre l'Est et l'Ouest comme entre les territoires ruraux du centre Bretagne et les territoires urbains ou périurbains des littoraux.

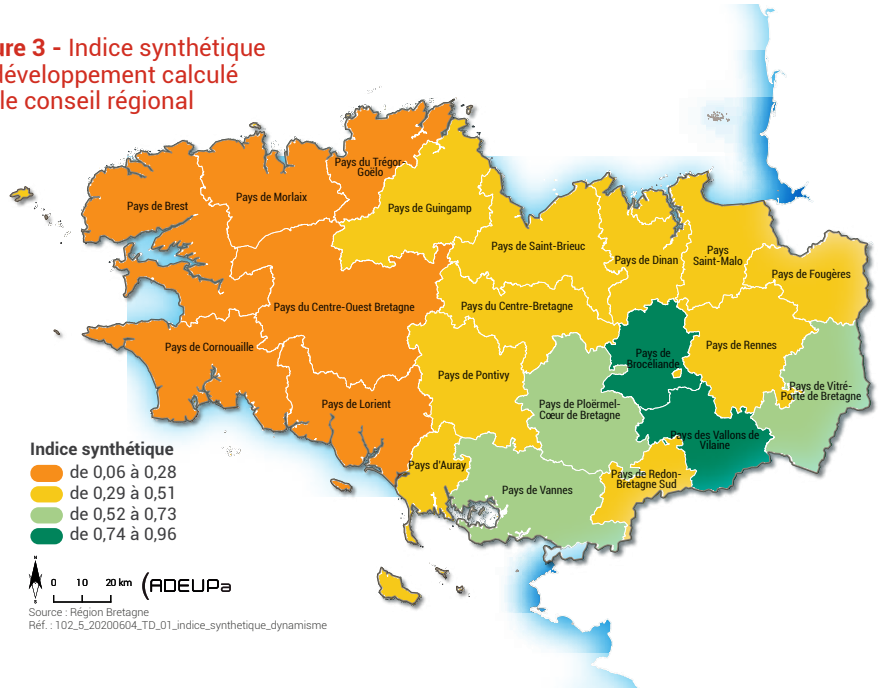
Cette « fracture territoriale » représente un

**Figure 2 -** Part des revenus de transfert dans les revenus de la population
Source : Insee




C'est dans la CC du pays de Landerneau Daoulas que la part des revenus de transferts dans le revenu disponible est la plus faible, et dans la CCPCAM qu'elle est la plus élevée.

**Figure 3 -** Indice synthétique de développement calculé par le conseil régional



Source : Région Bretagne
Réf. : 102_5_20200604_TD_01_indice_synthetique_dynamisme

risque fort de perte de cohésion sociale et renvoie, par exemple, à l'échelle nationale, aux oppositions entre les villes ou les métropoles et la France dite périphérique. Les mêmes tensions sont perceptibles aux échelles européenne ou mondiale et expliquent une part des votes en faveur de replis protectionnistes.

## Coopérer pour dépasser les inégalités induites par la géographie et aborder les transitions solidairement

La cohésion sociale passe donc aussi par la cohésion territoriale. Il s'agit ainsi de concilier diversité des territoires et réduction des inégalités entre citoyens liées à l'espace. En France, la loi de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM) du 27 janvier 2014 a désigné les départements comme chefs de file de la solidarité des territoires.

L'enjeu est donc, sous l'égide des départements, de développer les coopérations entre collectivités et, plus globalement, entre acteurs publics, pour promouvoir un aménagement équilibré du territoire. Les coopérations dans le domaine de la santé, par exemple, concourent au maintien d'un maillage d'équipements au plus près des populations tout en s'appuyant sur les ressources des grands pôles hospitaliers, notamment les centres hospitaliers universitaires.

Des coopérations peuvent ainsi s'envisager dans tous les domaines, qu'il s'agisse de faciliter l'accès à l'éducation, la formation, la culture et l'emploi ou de partager de l'ingénierie au service des transitions pour permettre la rénovation des bâtiments, le déploiement d'offres de mobilité décarbonée, le développement des énergies renouvelables, le déploiement d'une offre de services numériques sécurisés, etc. L'élaboration de contrats locaux de santé à l'échelle des pays (Brest, Centre Ouest Bretagne, Morlaix…) en est une illustration, de même que le contrat de réciprocité conclu entre Brest métropole et le pays COB, qui aborde tout autant les enjeux de développement économique, d'intégration sociale ou de transition énergétique.

À ce jour, si des coopérations villes-campagnes émergent, elles restent difficiles à faire vivre. Pour l'Ouest breton, face à des transitions qui s'annoncent majeures et des ressources économiques et sociales moins dynamiques que dans l'est de la région, il paraît nécessaire de jouer groupés. De cultiver la cohésion territoriale au bénéfice de la cohésion sociale et pour cela de dépasser les logiques de concurrence entre collectivités pour mutualiser davantage de ressources au service des projets d'intérêt collectif.

L'enjeu, sous l'égide des départements, est de développer les coopérations entre collectivités et, plus globalement, entre acteurs publics.

**Référence**

**Vers un contrat de réciprocité Brest métropole - pays Centre Ouest bretagne**
*Adeupa - Décembre 2015*

4.6

# LE NUMÉRIQUE, UNE COMPÉTENCE INCONTOURNABLE

La « révolution numérique » modifie en profondeur le fonctionnement de nos sociétés. Elle interpelle donc aussi l'action publique locale. Bien que les collectivités n'aient pas, à proprement parler, de « compétence numérique » au sens administratif du terme, elles multiplient les initiatives visant à déployer les réseaux, lutter contre l'exclusion numérique, ou encore soutenir les lieux d'innovation. L'heure est probablement venue de consolider ces initiatives en explicitant et coordonnant de véritables stratégies numériques de territoire.

## Un système numérique ubiquitaire

Selon Wikipédia, le terme ubiquitaire désigne, en informatique, « un environnement dans lequel les ordinateurs et réseaux sont " enfouis ", " intégrés " et " omniprésents " dans le monde réel ». C'est peu dire que l'informatique et son extension, le numérique, ont envahi nos vies et font système. Il est donc fondé de décrire le système numérique comme une alliance entre l'intelligence humaine et des automates électroniques, programmables et ubiquitaires.

Le système numérique impacte de façon évidente l'économie, qui voit son développement porté par la croissance exponentielle des échanges de données, par l'automatisation à haute fréquence des transactions, et la capacité prédictive des algorithmes. Il impacte les modes de vie, en façonnant les représentations sociales, les échanges, les déplacements, les pratiques de consommation, l'organisation du travail, les loisirs… Son empreinte écologique commence à alerter, tout comme son empreinte sur la vie démocratique, suite à des manipulations avérées de l'opinion lors d'échéances électorales. D'autant que les opérateurs dominants sur la toile sont de grands acteurs technologiques, pour la plupart non européens. Ils ont acquis un poids économique et politique supérieur à de nombreux États, ce qui leur permet notamment, de se jouer des règles fiscales.

Dans ce contexte, les collectivités ont développé des politiques diversifiées, visant tout à la fois à faciliter le déploiement du réseau (financement du déploiement de la fibre optique par exemple), à soutenir les démarches d'innovation dans le champ économique (incubateurs de starts-up, fablabs, labellisation French Tech…), à lutter contre l'exclusion numérique (développement des points d'accès public à Internet, soutien aux associations…). Ces initiatives foisonnantes sont cependant rarement présentées dans leur ensemble comme constitutives d'une réelle stratégie locale.

## Mettre le numérique au service de la société

Le système numérique est un outil d'une puissance sans précédent. Comme tout outil, l'usage que chacun en fait n'est pas neutre. Il peut servir au meilleur comme au pire. Dès lors, l'enjeu premier pour les acteurs publics est de s'assurer une prise suffisante sur cet outil pour le mettre au service du projet de société qu'ils portent.

Le numérique peut être un formidable outil au service de la connaissance, du calcul, de la précision, de la recherche médicale, de la modélisation des écosystèmes, de l'engagement citoyen.

Dans une démocratie, faire du numérique un vecteur d'émancipation suppose une capacité de régulation du système numérique par les pouvoirs publics pour protéger la liberté et la sécurité des utilisateurs, pour assurer l'équité dans le partage de la valeur ajoutée, pour garantir sa neutralité, son accessibilité et son intelligibilité pour le plus grand nombre, et sa sobriété du point de vue des ressources naturelles qui permettent son fonctionnement.

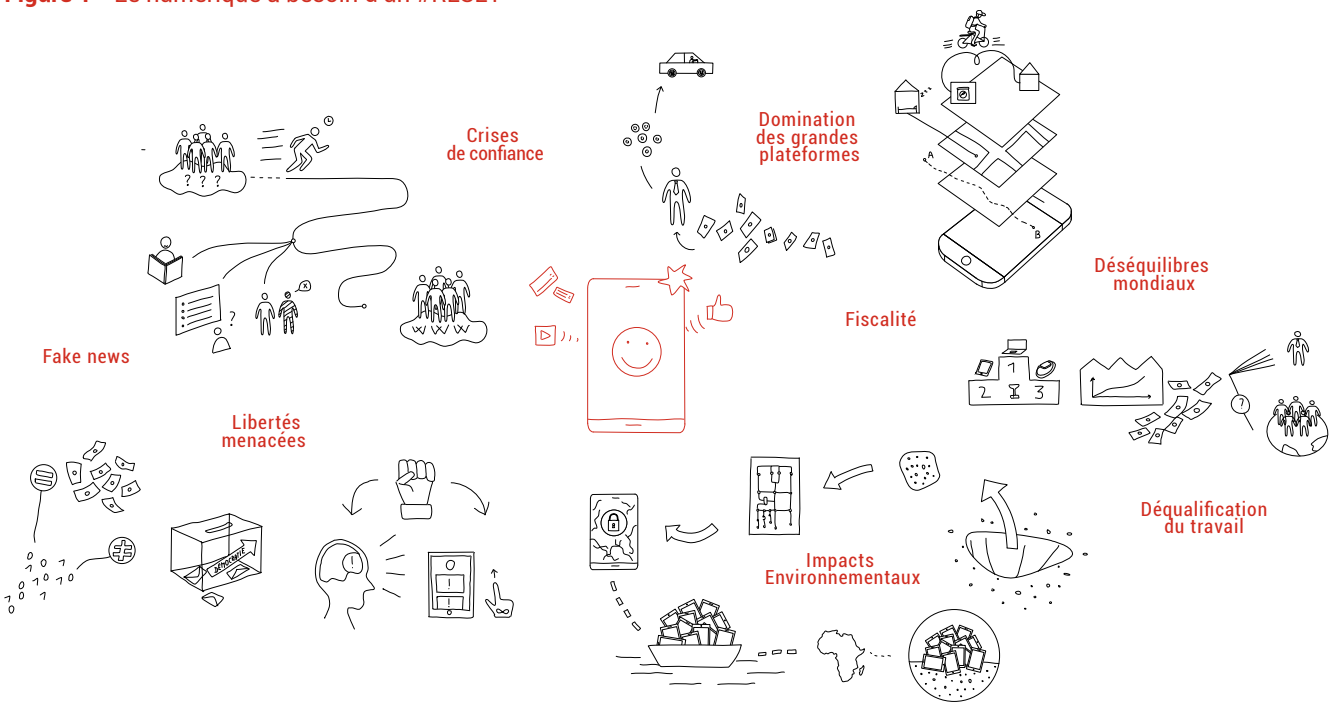
## Ancrer le réseau dans la vie locale

Face aux géants du numérique, les collectivités ont, en lien avec l'État et l'Union européenne, la capacité de déployer de réelles stratégies locales :

- par la propriété des infrastructures tout d'abord, qu'il s'agisse des réseaux, avec notamment le déploiement de la fibre, de centres d'hébergement de données ou de supercalculateurs. La propriété des infrastructures permet de négocier les conditions de leur mise à disposition des opérateurs privés. Dans ce domaine, l'absence d'intervention publique sur les réseaux de la téléphonie mobile constitue une lacune ;
- par la formation à un usage averti du numérique ensuite, à la fois dans le soutien à la recherche d'excellence académique, dans la lutte contre l'illettrisme numérique, et dans la compréhension des potentialités du numérique par les décideurs ;
- par le développement de services visant à proposer, dans le prolongement du règlement général sur la protection des données de l'Union européenne, un environnement numérique protecteur des données privées (personnelles et d'usage) des citoyens et des entreprises et une valorisation du patrimoine informationnel commun ; ce peut en particulier être le rôle de services locaux de la donnée.

Dans une démocratie, faire du numérique un vecteur d'émancipation suppose une capacité de régulation du système numérique pour protéger la liberté et la sécurité des utilisateurs.

**Figure 1 -** Le numérique a besoin d'un #RESET

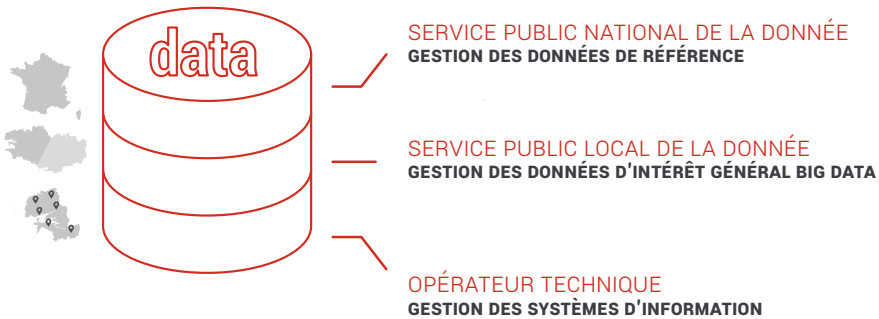



Source : Extrait du *Reset, Quel numérique voulons-nous pour demain ?*, Fing, 2020

Il s'agit ainsi de penser les territoires comme des plateformes numériques à part entière, proposant une infrastructure technique, une offre de services et un cadre juridique d'ensemble. Cela peut sembler un défi impossible. Il est clair que les intercommunalités n'ont pas, seules, la capacité à le relever tant elles sont loin de la taille critique nécessaire pour porter une telle ambition.

Mais, étant en première ligne dans la relation aux citoyens, aux associations, aux entreprises, elles ne peuvent en être absentes. Le numérique est, à ce titre, un champ majeur d'innovation et de coopération dans une configuration à la fois publique-privée, locale-nationale, et interterritoriale (*Fig. 2*).

**Figure 2 -** Principe d'une gestion des données d'intérêt collectif fondé sur la subsidiarité




Source : Adeupa d'après FNCCR

***Quelques références***

**Réussir la révolution numérique**
*Livre blanc de la Fédération nationale des collectivités concédantes et régies - 2016*

**Reset – Quel numérique voulons-nous pour demain ?**
*Fondation Internet Nouvelle Génération - 2020*

4.7

# LA FABRIQUE CITOYENNE DES TRANSITIONS

Les pages qui précèdent donnent un aperçu des transitions engagées ou qui s'annoncent pour l'Ouest breton. Ces évolutions peuvent être anticipées et saisies comme des opportunités, ou redoutées et subies lorsqu'elles surviendront. Prises dans leur ensemble, elles laissent augurer de profondes recompositions sociétales. Continuer à faire société implique que les politiques publiques évoluent en lien direct avec les forces vives du territoire : le soutien, la participation et les propositions de la population sont indispensables.

## Une demande de participation mêlée de méfiance

L'évolution de l'abstention aux élections témoigne d'une défiance croissante vis-à-vis des élus. Dans le même temps, divers mouvements, comme le récent mouvement des « gilets jaunes », attestent d'une volonté des individus d'être entendus. L'échelon local, incarné par le maire, semble le dernier espace du véritable dialogue, même si des dispositifs innovants sont testés à des échelles plus larges, tels que le référendum d'initiative partagée ou la convention citoyenne pour le climat.

Dans ce contexte, le renforcement des attributions de l'intercommunalité interroge. Devenues incontournables pour fournir aux habitants les services attendus, les intercommunalités demeurent peu connues du grand public. Le citoyen est rarement impliqué dans les choix politiques qui orientent l'action de l'intercommunalité, alors qu'il en bénéficie dans sa vie quotidienne. Il semble donc nécessaire de renforcer les moyens d'information et de participation du public à la construction des politiques intercommunales.

## Donner vie à une démocratie plus qualitative

Dans un monde qui change rapidement, la pratique démocratique ne peut se résumer à un vote tous les six ans. Par ailleurs, le débat sur la protection des lanceurs d'alerte a montré combien être seul à porter un message ne signifie pas avoir tort et le fait majoritaire ne suffit pas à établir une vérité. Dès lors, la pratique démocratique mérite d'être renouvelée pour se faire plus inclusive. Cela suppose transparence et mise en débat des politiques publiques. Il s'agit de permettre aux habitants de comprendre les enjeux tant locaux que globaux et dans le même temps de faire valoir leurs connaissances et expériences. Cet engagement s'inscrit nécessairement dans le temps long, afin d'apprendre ou de réapprendre à réfléchir collectivement et à établir une compréhension réciproque qui permette de sortir des préoccupations individuelles pour débattre de l'intérêt collectif. Tel est notamment le rôle des conseils de développement ou des conseils citoyens de quartiers.

La pratique démocratique mérite d'être renouvelée pour se faire plus inclusive. Cela suppose transparence et mise en débat des politiques publiques

**Figure 1 -** Concertation pour le projet urbain stratégique de Tréguier, Forum prospectif des habitants - 20 juin 2018

## Quelques leviers pour faciliter l'engagement citoyen

### Communiquer, informer, former

L'effort de partage, d'éducation populaire, constitue le premier des leviers vers plus de cohésion sociale, de compréhension partagée des changements, de rupture de l'isolement et, dans une certaine mesure, de limitation des tentations populistes. Cela implique de mettre en œuvre les moyens, tant humains que financiers, et les conditions favorables à une participation large, à une gouvernance ouverte sur l'ensemble des composantes de la société. Cela suppose, tant de la part des élus que de la technostructure, de sortir de leur « zone de confort », d'un certain « entre-soi », pour assumer plus de transversalité, de pédagogie et permettre au plus grand nombre de comprendre les contraintes et les objectifs qui sous-tendent les politiques publiques locales.

### Co-construire les politiques publiques

Outre le partage de la connaissance, réussir la transition démocratique passe par la mise en œuvre d'une démocratie plus contributive et pas seulement consultative. La multiplication des initiatives citoyennes, des expérimentations, des actions collectives de gestion de communs, traduit la volonté d'un nombre croissant d'habitants de répondre ensemble aux défis auxquels ils sont confrontés. L'enjeu, pour les collectivités, est à la fois de s'appuyer sur ces initiatives pour concevoir des réponses ancrées dans le territoire et de les développer, de les accompagner, en laissant place à l'expérimentation citoyenne, au pouvoir d'agir des habitants.

L'expertise d'usage, le savoir-faire, le savoir-être des habitants et des acteurs locaux constituent une ressource, un appui à la définition et à la mise en œuvre des politiques publiques locales. Leur prise en compte dans une logique de co-construction du projet politique pour le territoire favorisera la cohésion, la coopération et la participation du plus grand nombre à sa mise en œuvre *(Fig. 1)*.

### Évaluer avec les habitants

Encore peu développée en France, l'évaluation des politiques publiques et de leurs résultats ne devra pas être passée sous silence. Seul un examen objectif, partagé, de la situation initiale, des actions menées et de leurs résultats peut garantir la pérennité de l'engagement citoyen dans le territoire. Tout comme, pour réussir les transitions, il est préférable de co-construire les politiques publiques *(Fig. 2)*, une logique de co-évaluation avec les habitants favorise à la fois leur compréhension et leur adaptation aux changements. Elle permet de croiser expertise technique et expertise d'usage dans une logique d'amélioration constante et collective. Associer les citoyens à l'évaluation des politiques publiques permet en quelque sorte de « boucler la boucle » et de faire progresser le projet politique vers ses étapes ultérieures.

> Il s'agit de permettre aux habitants de comprendre les enjeux tant locaux que globaux et dans le même temps, de faire valoir leurs connaissances et expériences.

**Figure 2 -** Atelier lors du colloque « Alliance des territoires » organisé par le pôle métropolitain Loire-Bretagne

Source : AUDIAR

**Quelques références**

**Au-delà de la participation citoyenne, réussissons la transition démocratique dans les intercommunalités**
*Coord. nationale des Conseils de développement - 2019*

**Faire (re)naître la démocratie**
*P.-O. Archer, J. Laversanne, G. Martin, P. Plantier, J. Spiegel - 2013*

# 5 CONSTRUIRE COLLECTIVEMENT L'AVENIR DE L'OUEST BRETON

Pour aider à définir les futurs souhaitables pour l'Ouest breton, l'ADEUPa mène des études prospectives et anime des temps d'échange. Par l'observation des dynamiques territoriales, elle permet aux acteurs locaux d'identifier les échelles et leviers d'action pertinents, puis elle accompagne les coopérations interterritoriales en les situant dans leur contexte régional, national, voire mondial.

5

# CONSTRUIRE COLLECTIVEMENT L'AVENIR D'UN OUEST BRETON INVENTIF ET ATTRACTIF

Au fil des pages qui précèdent, nous vous avons proposé quelques clés pour comprendre et anticiper l'évolution de nos modes de vie, pour explorer de nouveaux modèles économiques en contexte de transition écologique, pour penser l'évolution des espaces urbains, périurbains, ruraux, littoraux et maritimes et pour accompagner les évolutions institutionnelles. Ce regard porté sur l'Ouest breton en transitions, ses enjeux et ses perspectives, nécessairement partiel, constitue un point d'appui pour se situer dans un monde qui change et préparer l'avenir. Espérons qu'il permette de nourrir le débat local et de faire émerger des opportunités d'actions communes.

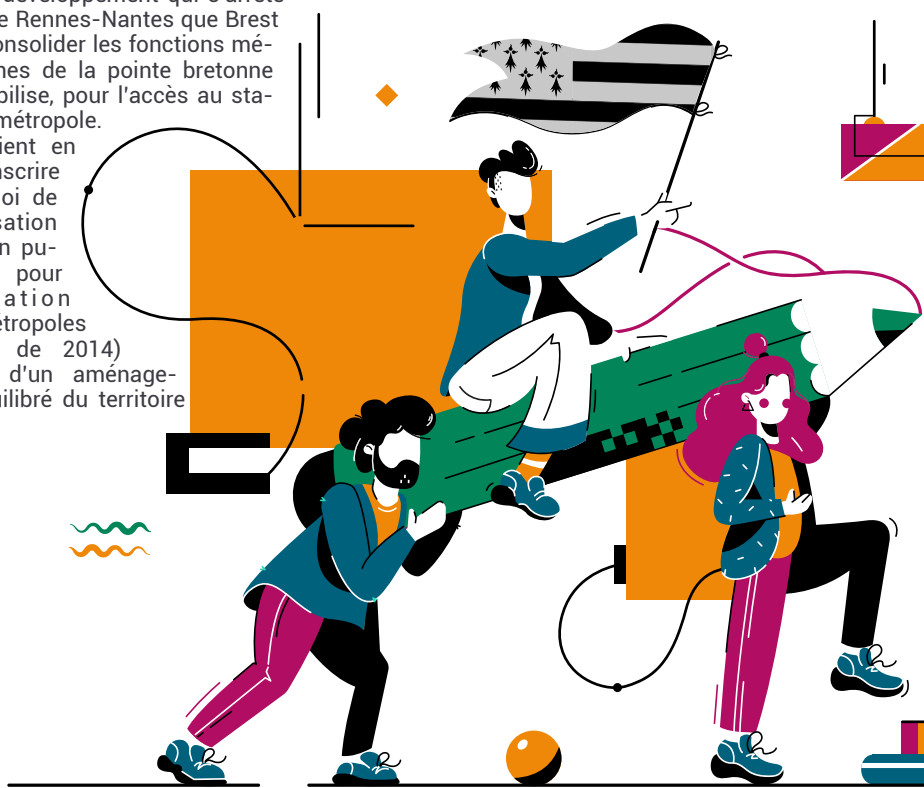
## L'Ouest breton, une histoire et des intérêts communs

L'Ouest breton, c'est cette part de la Bretagne qui, du fait de sa situation péninsulaire, se trouve à l'écart des influences directes de Rennes et Nantes. C'est historiquement la Basse-Bretagne, celle qui parle breton.

Restée à l'écart des grandes industries – hors la construction et la réparation navales – elle a connu un essor initié au début des années 50 puis concrétisé au cours des années 1960-1970 sous l'effet de plans de modernisation conduits par l'État. Le programme de dissuasion nucléaire, s'accompagnant des fonctions de recherche pour la connaissance des océans, a été déterminant pour Brest, Crozon, Lorient. De même, l'implantation du centre national d'étude des télécommunications a marqué l'histoire récente de Lannion et du Trégor. L'agriculture, la pêche et l'agro-alimentaire, portés par l'objectif de souveraineté alimentaire de la France, largement inscrits dans un modèle mutualiste, et favorisés par le réseau routier gratuit, ont contribué à l'essor de l'ensemble du territoire régional. En témoignent des aventures industrielles remarquables, propres à chaque bassin de production, et qui ne se limitent pas à l'élevage, telles la production légumière dans la région de Saint-Pol-de-Léon, les produits de la mer en Cornouaille. Ce « miracle breton » a reposé sur un socle fort de formation de l'ensemble de la population. Il est le fruit de la mobilisation des Bretons, notamment au travers du Celib, mais il n'aurait pas eu cette ampleur sans de puissantes politiques d'aménagement du territoire portées aux niveaux national puis européen.

Au tournant des années 1990, la mondialisation s'accélère. L'économie de marché place les entreprises, les travailleurs et donc les territoires, en concurrence. Les protections économiques aux frontières se réduisent, de même que l'intervention publique au travers, notamment, du maillage local des grands opérateurs nationaux tels que France Télécom, La Poste, la SNCF… L'emploi tend alors à se concentrer dans les principaux pôles urbains. Cette dynamique, que l'on appelle métropolisation, concerne tous les territoires, qu'ils soient proches ou non d'une métropole. En Bretagne, comme ailleurs, elle se traduit par une tertiarisation de l'économie qui tend à affaiblir les espaces les moins accessibles, de même que les villes moyennes qui n'atteignent pas une taille critique ou une spécialisation suffisamment visible dans la compétition internationale. C'est pour éviter un développement qui s'arrêterait à l'axe Rennes-Nantes que Brest entend consolider les fonctions métropolitaines de la pointe bretonne et se mobilise, pour l'accès au statut de métropole. Elle l'obtient en faisant inscrire dans la loi de modernisation de l'action publique et pour l'affirmation des métropoles (Maptam de 2014) l'objectif d'un aménagement équilibré du territoire national.

Un équilibre qui suppose une action en réseau avec les agglomérations et les territoires voisins, pour faire vivre le maillage historique breton. Cette mise en réseau, activement soutenue par le département du Finistère, vise à rendre possible l'inscription de l'ensemble de l'Ouest breton dans l'économie mondialisée. Deux exemples tangibles l'illustrent : la labellisation du groupe territorial Brest-Morlaix-Lannion-Quimper comme capitale French Tech, et l'inscription dans le pacte État-métropole d'un campus mondial de la mer qui fédère les acteurs universitaires et industriels de Brest à Roscoff et Concarneau.



## Écrire l'avenir solidairement

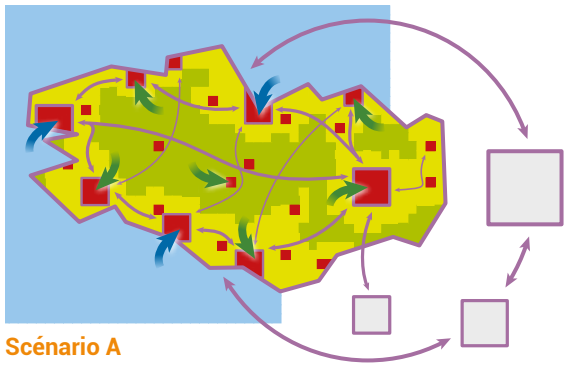
Nous en sommes à ce point de l'histoire. Au stade d'une mondialisation dérégulée dont le pendant territorial, la métropolisation, montre ses limites mais avec laquelle il faut encore composer. Tout en cherchant à s'en émanciper pour préparer l'avenir.

Le réseau des agences d'urbanisme de Bretagne a organisé à Brest, en 2016, une rencontre sur la Bretagne à l'horizon 2040. Les échanges ont montré que personne ne souhaite voir se prolonger le scénario tendanciel, celui d'un différentiel de développement croissant entre l'est et l'ouest de la région. Mais ce scénario est la traduction territoriale d'une économie dérégulée en contexte de faible croissance. Les leviers à mobiliser pour porter une alternative ne paraissent pas spontanément évidents. D'autant que les outils d'aménagement du territoire à disposition de l'État sont moindres que par le passé et que la Région n'a pas par elle-même la capacité de s'y substituer.

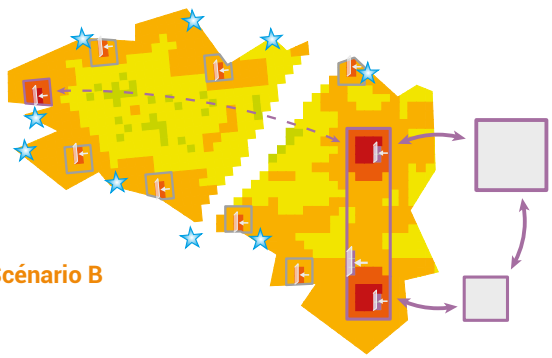
C'est donc d'un dialogue stratégique entre les acteurs de l'Ouest breton, publics et privés, et d'un partenariat avec la Région, l'État et l'Union européenne que peuvent naître de nouvelles perspectives. En posant un regard commun sur les enjeux du temps présent, il s'agit d'identifier les forces et les faiblesses de l'Ouest breton. Les enjeux de la transition écologique et sociale devront, assurément, être explorés plus avant, pour concevoir une économie territoriale qui active et régénère les ressources locales, naturelles et culturelles, plus qu'elle ne les exploite. Et plus globalement, pour cultiver les initiatives susceptibles de favoriser le bien vivre à la pointe bretonne pour les décennies qui viennent.

L'ouvrage que vous tenez dans les mains se veut une aide pour ouvrir les échanges, pour actualiser notre vision de la pointe bretonne et imaginer celle des prochaines décennies. À chacun de s'en saisir pour faire émerger un nouveau récit territorial à même de mobiliser l'ensemble des forces vives locales. Et faire de l'Ouest breton, demain comme aujourd'hui, un espace de convivialité dans une Bretagne ouverte et solidaire.

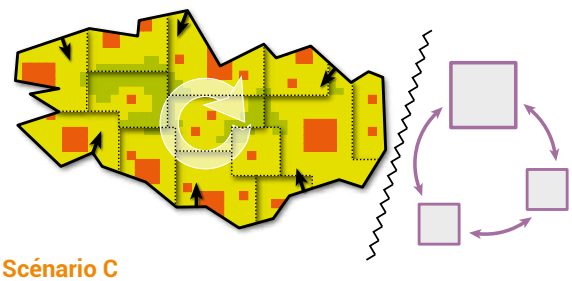
**Figure 1** - Trois scénarios prospectifs



Scénario A



Scénario B



Scénario C

Référence

**Contribution de l'Ouest breton au Sraddet**
*Adeupa - Septembre 2017*

Faire de l'Ouest breton, demain comme aujourd'hui, un espace de convivialité dans une Bretagne ouverte et solidaire.

# CONCLUSION

## Poser la trame d'un récit territorial

Mon billet

MERCREDI 12 FEVRIER 2020

07h18 BREST
TGV 8606 - 2e classe
01h18 Voiture 10 Place 87
place assise - fenetre duo
08h36 ST BRIEUC

Étrange période que celle que nous vivons. Ce matin, la radio parle d'une tempête qui parcourt l'Europe, d'un virus apparu en Asie et qui met le monde en alerte, d'invasions de criquets en Afrique… À la gare de Brest, en partance pour Saint-Brieuc, le kiosque à journaux propose une panoplie de périodiques aux titres évocateurs. Telle la revue *Papiers* de France Culture, peu suspecte de sensationnalisme, qui titre « La fin du monde ? Non merci ! ».

Comment ne pas ressentir un certain malaise, ne pas s'interroger ? L'air du temps est à la recherche de sens, de nouvelles perspectives.

On le voit des jeunes, pour qui l'engagement dans le monde du travail ne répond plus aux mêmes attentes que par le passé. À l'occasion du lancement du groupe finistérien des Dirigeants Responsables de l'Ouest, plusieurs chefs d'entreprise témoignaient de la nécessité de réinterroger la raison d'être de leur entreprise. Leurs jeunes cadres ne se satisfont plus de la seule perspective de faire carrière : encore faut-il que leur métier ait un sens, que leur entreprise soit responsable écologiquement et socialement, que le travail salarié permette l'épanouissement professionnel et personnel.

Les maires bretons ne semblaient pas dire autre chose au président de la République lors de leurs assises de 2019. L'enquête menée auprès d'eux par l'Institut de Géoarchitecture et restituée à cette occasion a fait ressortir le besoin de :

- promouvoir la démocratie locale et fortifier la cohésion de la société ;
- comprendre le territoire, penser l'avenir pour agir ;
- cultiver la vitalité du maillage territorial breton, s'entraider entre les organisations ;
- s'engager pour un développement plus durable, innover pour un progrès humain.

Les mots ne sont pas les mêmes, ils témoignent néanmoins du besoin de nouveaux repères, de représentations fédératrices pour guider l'action. Avec pour enjeu de faire société dans un monde qui change.

La promesse de progrès, telle qu'elle était formulée jusque-là, semble aujourd'hui tourner à vide. L'école ne porte plus la promesse d'une ascension sociale. Les études ne garantissent pas l'accès à un emploi qualifié. La protection sociale est fragilisée dans ses différentes composantes. Les périodes de croissance ont peu en commun avec les Trente glorieuses. A contrario, les signaux d'alerte sur la dégradation du monde se multiplient, dans leur diversité comme dans leur intensité.

## Qui nous relie à la Terre

C'est aujourd'hui la viabilité du monde pour l'espèce humaine qui est en jeu. Gouffre existentiel face auquel l'action locale semble démunie. Et pourtant ! Bien que les enjeux soient essentiellement globaux, la réponse passera par des changements dans les comportements de tous les jours. Dans les modes de vie, la façon de produire et d'échanger les richesses, la façon d'habiter les territoires.

Marqués comme nous le sommes par le principe de concurrence, nous nous disons que nous ne changerons que si nous avons la garantie que les autres changent aussi. Qu'il ne sert à rien de changer si les Chinois, les Indiens, les Américains, les Polonais, les Vendéens, les Rennais et nos voisins ne font pas aussi leur part. Car alors nous serions les seuls à « porter les efforts », à nous « contraindre », eux continuant de « profiter », de « consommer », de « se développer ». Mais à ce jeu-là, dans lequel tout le monde attend tout le monde, il ne se passe rien. In fine, l'humanité est appelée à subir les conséquences des perturbations écologiques. Les groupes sociaux s'opposeront dans une tentative de préserver le plus longtemps leurs « acquis ». Les tensions déjà vives aujourd'hui ne feront que s'accroître.

Explorer d'autres futurs nécessite d'imaginer et de donner à voir de nouveaux modes de vie, des façons de faire société et d'habiter le monde, des formes d'interactions, de coopérations et de régulations qui soient perçues et vécues comme porteuses de progrès. L'être humain est un coopérateur conditionnel, prêt à faire des sacrifices s'il est assuré que les autres en font aussi. La condition, c'est l'équité. Il est pour cela nécessaire de réinterroger les valeurs que nous partageons et de faire émerger des récits fondant un autre référentiel culturel. Il s'agit de redonner un sens à l'existence. De revisiter les liens de solidarité, de justice, de cohésion sociale. De reconnaître les plus-values de modes de vie plus sobres, respectueux du fonctionnement des écosystèmes. De cultiver diverses formes de connaissance, d'épanouissement, de convivialité.

Il s'agit, en somme, de donner pleinement son sens à l'action politique en ouvrant le champ des imaginaires et des possibles.

(ADEUPa
BREST • BRETAGNE
41e RENCONTRE NATIONALE DES AGENCES D'URBANISME
FNAU
FÉDÉRATION NATIONALE DES AGENCES D'URBANISME
EXPLORONS
NOS FUTURS (heureux)
Brest, de près ou de loin
1er et 2 décembre 2020

# INDEX


## A

abstention,
8, 72
accès - accessible - accessibilité,
6, 15, 16, 18, 19, 21, 23, 24, 28, 29, 41, 44, 49, 56, 61, 64, 69, 70, 76, 78
acidification - acidité,
30
actif - active - biactif,
12, 13, 16, 20, 22, 28, 29, 37, 38, 39, 51, 61, 62, 77
adaptation,
15, 39, 47, 48, 49, 50, 73
administration,
4, 18, 38
adulte,
50
agglomération,
16, 25, 32, 76
agricole - agriculture,
7, 8, 15, 17, 28, 30, 31, 34, 38, 39, 40, 41, 48, 49, 54, 55, 56, 64, 65, 66, 67, 76
agro-alimentaire,
64, 76
agro-naturel,
48, 49
aide à la personne,
15, 38, 39, 40
air - aérien(ne),
8, 19, 30, 33, 49, 51, 66, 67, 78
allocation,
24
aménagement,
17, 19, 21, 23, 31, 32, 44, 45, 49, 50, 53, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 76, 77
animation,
6, 37, 47, 65
approvisionnement,
30, 32, 33, 35, 37, 49
architecture,
45, 49, 78
artificialisation - artificialisé - artificiel(le),
8, 30, 38, 44, 48, 49, 50, 51, 53, 65
associatif - associative - association,
6, 15, 19, 21, 24, 37, 49, 67, 70, 71
assurance,
24
atmosphère - atmosphérique,
30, 31, 34
attractivité
12, 21, 29, 39, 57
automate - automatique - automatisation,
8, 19, 70
automobile,
41, 44, 47, 50, 52, 54
autonomie - perte d'autonomie,
13, 15, 37, 40, 55
avenir,
5, 6, 8, 9, 22, 23, 40, 50, 54, 55, 61, 75, 76, 77, 78
azote,
30

## B

banque,
29, 38
bassin,
17, 29, 39, 57, 61, 62, 63, 76
bâti,
32, 33, 39, 44, 45, 47, 49, 66, 67
bénévolat,
15
bien-être,
9, 19, 24, 49, 62, 68
biens,
34, 35, 52, 53, 67
biodiversité,
8, 30, 35, 44, 49, 54, 62, 67
biologique,
35
biomasse,
32
biomimétisme,
9
biosourcé,
39
biosphère,
30, 31
bocage,
54
bourg,
15, 17, 31, 46, 47, 54, 55

## C

campagne,
44, 50, 55
capacité,
13, 14, 15, 21, 30, 32, 39, 45, 50, 61, 64, 68, 70, 71, 77
carbone - $CO_2$,
17, 30, 31, 41, 44, 49, 65, 66, 67
carrière,
22, 23, 78
centralité,
16, 44, 46, 47, 50
centre - centre-ville,
15, 17, 28, 36, 37, 46, 47, 49, 50, 56, 69, 70, 68, 76
chaleur,
32, 33, 49, 67
chômage,
8, 24
circulaire,
9, 29, 31, 34, 35, 37, 39, 65, 67
citoyen(ne),
8, 9, 19, 24, 50, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73
classe,
12, 13, 14, 21, 24, 50
climat - climatique,
5, 8, 9, 13, 14, 28, 30, 32, 33, 35, 36, 41, 44, 48, 53, 66, 67, 72
cohésion, cohésif,
15, 17, 21, 23, 24, 25, 39, 68, 69, 73, 78
collaborative,
35
collectif - collective,
22, 23, 29, 39, 51, 65, 71, 72, 73
collectivité,
6, 16, 21, 29, 32, 33, 35, 37, 39, 41, 49, 53, 57, 60, 61, 63, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 73
collège,
13, 15
commande publique,
33
commerce - e-commerce,
7, 8, 18, 19, 38, 39, 46, 54
commerce en ligne,
19
commerce,
7, 8, 18, 19, 24, 38, 39, 46, 54, 57
commercial(e) - commerciaux,
19, 44, 45, 46, 50, 60
commun,
21, 22, 25, 35, 36, 49, 50, 54, 61, 70, 77, 78

communauté - communautaire,
7, 24, 29, 30, 61, 68
commune - communal - communaux,
7, 16, 17, 18, 19, 20, 22, 24, 25, 28, 35, 49, 52, 53, 54, 55, 60, 61, 62, 63, 64, 68, 76
communs,
49, 56, 57, 61, 73, 76
compétence,
23, 38, 39, 41, 49, 60, 61, 63, 64, 65, 66, 68, 70
compétitif - compétition,
29, 76
complémentarité,
25, 47, 55
concertation,
72
concurrence - concurrentiel(le),
16, 36, 47, 50, 52, 61, 65, 69, 76, 78
connaissance,
5, 6, 21, 29, 35, 37, 38, 40, 49, 56, 64, 70, 72, 73, 76, 78
connexion,
29, 32, 33
consommation - consommer,
18, 19, 21, 22, 23, 28, 29, 31, 32, 34, 35, 37, 50, 52, 54, 56, 66, 67, 70, 78
construction,
15, 16, 17, 28, 29, 33, 34, 40, 45, 48, 63, 72, 73, 76
contractualisation - contrat,
28, 33, 55, 69
convivial - convivialité,
77, 78
coopératif - coopération,
6, 24, 28, 46, 47, 57, 60, 61, 68, 69, 71, 73, 78
côte,
7, 13, 15, 17, 61
couple,
16, 22, 60, 61, 68
crise,
9, 36, 37
culture - culturel(le),
8, 19, 20, 21, 24, 29, 30, 31, 33, 36, 37, 40, 44, 46, 50, 51, 55, 57, 65, 68, 69, 77, 78
cybercriminalité,
37
cycliste,
49

## D

débat,
8, 63, 72, 76
décentralisation,
8
déchet,
8, 9, 31, 34, 35, 37, 39, 57
défense - cyberdéfense,
28, 39, 53, 64, 65
demande,
17, 19, 23, 32, 33, 38, 48, 49, 50, 67, 72
dématérialisation,
19
démocratie - démocratique,
8, 9, 61, 70, 72, 73, 78
dense - densification - densité,
24, 46, 48, 49
département,
7, 12, 61, 68, 69
dépendance,
9, 15, 29, 32, 37, 40, 41
déplacement,
8, 16, 17, 22, 45, 49, 50, 67, 70
dérégulation - dérégulé,
25, 77
design,
9, 35
dette,
8, 23
dialogue,
25, 37, 49, 57, 61, 64, 68, 72, 77
digital,
19, 29, 39
diplômé,
39
disparité,
24, 25, 29, 68
dissuasion,
28, 76
distance,
16, 17, 28, 36, 52, 57, 61
distributeur - distribution,
8, 17, 18, 19, 37, 40
divertir,
22
domicile,
15, 17, 19, 22, 39

## E

eau - aquatique,
9, 30, 31, 33, 34, 37, 49, 53, 54, 56, 57, 60, 68
échange,
6, 8, 35, 36, 45, 56, 57, 70, 77
échelle,
5, 12, 17, 19, 20, 22, 23, 24, 25, 30, 31, 37, 39, 41, 47, 52, 57, 60, 61, 62, 63, 65, 67, 68, 69, 72
écoconception,
37
école,
15, 28, 33, 78
écologie - écologique,
17, 21, 23, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 35, 37, 40, 41, 45, 48, 49, 53, 55, 70, 76, 77, 78
économie - économique,
8, 9, 13, 14, 15, 18, 20, 21, 22, 24, 25, 27, 28, 29, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37, 38, 39, 40, 41, 44, 45, 50, 51, 53, 54, 55, 56, 61, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 76, 77
écosystème,
23, 31, 34, 62, 70, 78
éducation,
20, 21, 24, 25, 49, 57, 67, 68, 69, 73
efficacité,
61
effondrement,
9, 15, 49
égalité,
24, 61, 62
Ehpad,
13
élection,
61, 72
électricité - électrique,
32, 37, 67
électronique,
28, 70
élevage,
28, 30, 76
élu,
61, 65, 72, 73
émission,
17, 30, 31, 32, 34, 41, 66, 67
émotion,
47
emploi,
7, 8, 14, 16, 19, 20, 28, 32, 33, 39, 40, 41, 53, 62
employé,
8, 16, 40
empreinte écologique,
37, 45, 70
énergétique - énergie,
17, 21, 28, 29, 32, 33, 35, 36, 37, 39, 41, 50, 51, 55, 66, 67, 69
énergies - énergie renouvelable - énergie fossile,
8, 30, 32, 33, 39, 41, 57, 67, 69
enseignement - enseignement supérieur,
15, 39, 65

entreprise,
28, 65, 67, 78
environnement - environnemental - environnementaux,
4, 18, 22, 23, 29, 30, 31, 32, 36, 39, 40, 41, 44, 48, 55, 63, 64, 65, 67, 70
éolien(ne),
29, 32, 67
épidémie,
15
équilibre - équilibré,
7, 37, 63, 69, 76
équipement,
13, 19, 20, 24, 25, 33, 53, 56, 63, 69
équité,
70, 78
érosion,
30
espace,
19, 21, 22, 24, 34, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 62, 63, 68, 69, 72, 76, 77
espèce,
30, 34, 78
espérance de vie,
8, 15
étalement,
44, 48
état,
7, 8, 9, 31, 34, 53, 70
étude,
4, 6, 32, 33, 41, 55, 61, 65, 68, 76, 78
étudiant - étudier,
56
Europe - européen(ne),
5, 28, 29, 32, 44, 64, 66, 69, 70, 76, 77, 78
excellence,
28, 70
exclu - exclusion,
24, 25, 70
export,
28
extension urbaine,
15, 44, 48
extinction,
34

## F

familial(e) - familiaux - famille,
14, 15, 17, 20, 22, 24, 25, 50
filière,
15, 19, 28, 35, 38, 39, 40, 45, 55
finance - financement,
8, 9, 29, 70
fiscal(e) - fiscalité,
36, 41, 70
flexibilité,
40
flux,
14, 56, 62
foncier,
16, 51
fonction,
16, 17, 19, 38, 40, 46, 53, 54, 57, 61, 76
forestier - forêt,
30, 34
formation,
14, 15, 23, 31, 39, 41, 64, 65, 68, 69, 70, 76
formation continue - formation professionnelle - former,
23, 38, 39, 41, 73
fracture,
24, 68
fragile - fragilité,
36, 39, 40, 41, 50, 52, 68
fraternité,
24
frontière,
9, 65, 68, 76
futur,
8, 15, 29, 63, 78

## G

gaz - gaz à effet de serre,
17, 30, 32, 33, 34, 53, 66, 67
génération,
12, 47, 71
géographie - géographique
8, 12, 25, 28, 63, 69
gouvernance,
31, 50, 56, 61, 65, 73

## H

habitant - habiter,
12, 14, 16, 17, 21, 23, 24, 29, 37, 47, 54, 55, 56, 57, 60, 61, 62, 66, 67, 72, 73, 78
histoire - historique,
44, 46, 50, 68, 76, 77
hôpital - hospitalier,
7, 28, 55, 69
hôtellerie,
15
humain(e),
31, 47, 49, 52, 61, 70, 73, 78
hypermoderne,
22

## I

îlot,
49
imaginer,
9, 19, 38, 39, 57, 77, 78
immatériel,
40
immigration - immigré,
25, 40
immobilier,
15, 17, 44, 45, 51, 64, 65
impact,
13, 14, 30, 31, 34, 40, 41, 67
impôt,
24, 38
incertain - incertitude,
28, 40, 50, 63
inclusion,
25
individu - individuel(le),
17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 40, 41, 47, 50, 54, 67, 72
industrie - industriel(le),
7, 8, 13, 15, 18, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 44, 45, 54, 57, 64, 66, 76
inégalités,
8, 24, 25, 29, 40, 68, 69
informatique,
39, 70
infrastructure,
29, 30, 53, 55, 56, 70, 71
injuste - injustice,
24, 25, 40
innovation - innover,
38, 51, 57, 61, 64, 70, 71, 78
insoutenabilité - insoutenable,
34, 48, 50
intégrateur - intégration,
21, 36, 60, 63, 69
intelligence,
8, 35, 38, 70
intercommunal - intercommunalités,
15, 17, 19, 24, 39, 45, 49, 53, 57, 60, 61, 62, 64, 65, 66, 67, 68, 71, 72, 73
interdépendance,
25, 36, 37, 40, 56, 57
international - internationalisation,
29, 61, 64
Internet,
36, 70, 71
interterritorial(e),
57, 71
investissement,
32, 64

## J

jardin,
49
jetable - jeter,
34, 35, 51
jeune,
12, 13, 14, 15, 20, 39, 50, 54, 78
juste - justice,
49, 78

## L

libéral(e) - libéralisé(s),
9, 36
liberté,
9, 29, 70
lieu,
16, 19, 21, 23, 45, 46, 47, 49, 50, 51
55, 56, 61, 63, 70
limite - limité(e),
16, 29, 30, 31, 32, 34, 37, 40, 44, 45,
48, 57, 63, 73, 77
littoral - littoraux,
12, 25, 30, 43, 44, 52, 53, 54, 68, 76
logement,
8, 9, 13, 14, 15, 16, 17, 23, 24,33, 44,
51, 67
logistique,
19, 39
loisir,
8, 17, 19, 20, 21, 22, 46, 49, 60, 70
lotissement,
50
lowtech,
9
lycée,
13

## M

magasin,
19
maillage,
24, 69, 76, 78
main d'œuvre,
15, 28, 38, 40, 55, 64, 65
maire,
61, 72, 78
maison,
13, 14, 15, 17, 19, 25
maladie,
24, 49
marchand - marchandise,
36
marché,
9, 15, 19, 20, 22, 29, 39, 63, 64, 65, 76
marginal - marginalisation,
40, 68
marin(e) - maritime - mer,
7, 28, 29, 30, 32, 33, 39, 43, 48, 52,
53, 60, 64, 65, 76
marketing,
39, 65
matériel, matériau,
30, 39, 40, 45
médecin,
19
ménage,
12, 16, 17, 22, 24, 25, 54
méthane - méthanisation,
29, 30, 32, 39, 67
métier,
39
métropole - métropolitain(e),
7, 17, 37,48, 49, 53, 57, 60, 64, 65,
67, 69, 76
migration - migratoire,
8, 12, 13, 14, 40, 54
mixité,
17, 24, 46, 47
mobile - mobilité - hypermobilité,
8, 14, 15, 16, 17, 19, 25, 39, 44, 46,
50, 56, 57, 60, 63, 66, 67, 68, 69, 70
mode de vie,
22
modèle,
12, 18, 19, 24, 27, 28, 29, 30, 31, 34,
35, 36, 37, 38, 40, 44, 57, 64, 65, 76
modes de vie,
4, 11, 18, 19, 20, 22, 23, 31, 41, 50,
66, 70, 76, 78
monde - mondial - mondialisation -
mondialisé,
5, 6, 8, 9, 21, 28, 29, 30, 36, 37, 40,
47, 63, 65, 70, 72, 76, 77, 78
mort - mortalité,
14
mutation - muter,
18, 28, 29, 37, 44, 49, 50
mutualisation - mutualisme,
19, 24, 29

## N

nation, national - nationaux,
12, 19, 24, 28, 29, 32, 33, 36, 39, 41,
44, 46, 53, 64, 66, 68, 71, 76
nature - naturel(le),
7, 12, 17, 29, 30, 31, 34, 35, 36, 37,
45, 48, 49, 53, 54, 56, 57, 62, 65, 70,
77
naval,
28, 39, 53, 76
numérique - numérisation,
5, 8, 18, 19, 20, 29, 37, 38, 39, 55, 65,
69, 70, 71

## O

obsolescence,
18, 47
océan - océanographie,
28, 30, 53, 76
offre,
13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 21, 35, 39,
54, 57, 67, 69, 71
organisme,
31, 39
orientation,
35, 40, 49, 60, 62, 63, 64
ouvrier,
21, 40

## P

pandémie,
40
parc,
7, 23, 24, 49, 67
parent,
15, 21, 23
partage,
22, 31, 35, 37, 49, 57, 70, 73
partenariats,
65
participatif - participation,
9, 29, 72, 73
patrimoine - patrimonial(e) -
pratrimoniaux,
30, 33, 40, 45, 47, 51, 63, 66, 70
paupérisation,
47
pauvre - pauvreté
9, 24, 25, 40, 68
pavillon,
22, 54
pays,
7, 12, 13, 15, 16, 17, 21, 25, 32, 35, 37,
40, 55, 57, 65, 67, 69
paysage,
30, 44, 50, 51, 52
PCAET,
67
pêche,
28, 64, 76
péninsulaire,
28

performance,
19, 33, 51
périphérie,
16, 17, 47
périurbain - périurbanisation,
16, 17, 37, 43, 44, 50, 51, 54, 56, 68, 76
phosphore,
30
piéton,
49
plage,
52, 53
plan - plan climat air énergie territorial - planification - plan local d'urbanisme,
6, 25, 15, 17, 28, 33, 41, 45, 46, 47, 49, 50, 53, 54, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 67, 76
planète,
23, 31, 34, 36
pôle,
4, 17, 24, 25, 53, 54, 56, 61, 67, 68, 69, 76
politique,
8, 9, 15, 17, 19, 21, 24, 25, 31, 32, 35, 37, 41, 44, 45, 51, 55, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 67, 68, 70, 72, 73, 76, 78
pollution,
8, 9, 30, 32
population,
5, 8, 9, 12, 13, 14, 15, 16, 18, 19, 23, 25, 28, 29, 31, 34, 38, 39, 40, 44, 49, 50, 54, 55, 56, 60, 62, 63, 65, 67, 69, 72, 76
port - portuaire,
53
pouvoir d'achat,
18
précaire - précarité - précariat,
9, 25, 39, 40, 68
présence,
15, 18, 19, 28, 48
primaire,
15
prix,
17, 40
produire, production - productif - productive - productiviste,
8, 9, 15, 17, 28, 29, 30, 31, 32, 34, 35, 36, 37, 39, 40, 44, 47, 49, 52, 56, 57, 63, 65, 66, 67, 76, 78
projet,
5, 17, 21, 23, 25, 28, 33, 37, 45, 49, 50, 55, 57, 60, 61, 62, 63, 65, 68, 69, 70, 72, 73
prospective,
63
protection,
24, 30, 31, 37, 53, 68, 70, 72, 76, 78
proximité,
15, 17, 18, 19, 41, 49, 52, 60, 61, 65

## Q

qualification,
8, 40
qualifié,
28, 39, 40, 50, 54, 65
qualité,
8, 15, 25, 37, 39, 49, 50, 51, 54, 57, 63, 64, 66
qualité de vie,
25, 39, 63
quartier,
24, 25, 33, 49, 72

## R

réchauffement,
53, 67
recherche,
17, 23, 28, 34, 37, 39, 51, 57, 61, 64, 65, 70, 76, 78
réciprocité,
55, 69
récit,
23, 77, 78
reconversion,
40
récréatives,
19, 56
recrutement,
13, 15
recycler - recyclage - recycleries,
18, 34, 35, 41, 44, 45, 67
redynamiser, redynamisation,
17, 46, 49
réemploi,
9, 37
régénérer, régénération,
31, 34, 45
région,
8, 12, 15, 24, 28, 35, 36, 37, 41, 54, 60, 61, 64, 65, 68, 69, 76, 77
règle - règlement,
22, 49, 63, 70
régulation,
36, 37, 48, 49, 70, 78
réhabiliter - réhabilitation,
15, 32, 39, 45, 47
relocalisation,
29, 36, 37, 39, 40
renouveler - renouvelables - renouvellement,
19, 23, 30, 32, 33, 34, 38, 39, 41, 44, 45, 49, 51, 62, 66, 67, 69
renouvellement urbain,
45, 49, 51, 62
rénovation,
33, 39, 41, 67, 69
réorientation,
15, 40, 45
réparation, réparabilité,
37, 39, 28, 35, 39, 76
réseau,
32, 33, 37, 39, 49, 57, 67, 70, 76, 77
résilience,
9, 37, 53
ressource,
21, 23, 29, 30, 31, 34, 35, 36, 37, 40, 44, 45, 54, 55, 56, 57, 62, 64, 65, 69, 70, 73, 77
restauration,
15, 19, 39
retraite,
20, 22, 38, 39
revenu,
20, 24, 25, 39, 54, 68, 69
revitaliser - revitalisation,
15, 45, 46, 47
riche - richesse,
24, 31, 32, 39, 40, 54, 56, 78
rivage,
52, 53
robotique,
39
rues,
49
rural - ruraux - ruralité,
7, 48, 54, 55

## S

salarié,
20, 39, 64, 78
salle,
19
santé - sanitaire,
9, 13, 14, 15, 18, 19, 30, 31, 37, 40, 49, 55, 56, 57, 67, 68, 69
scénario,
13, 77
schéma - schéma de cohérence territoriale (Scot) - sraddet,
17, 19, 45, 46, 47, 51, 53, 61, 62, 67, 77
sécheresse,
9, 30
secondaire,
15, 44, 52

sécurité - sécuriser - sécurisation,
28, 29, 32, 33, 40, 41, 70
sédiments,
53
séniors,
12, 13, 14, 15
sens,
21, 29, 32, 55, 57, 60, 65, 70, 78
service - service public,
6, 8, 13, 14, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 29, 30, 34, 35, 37, 40, 41, 46, 48, 49, 54, 55, 56, 57, 61, 63, 65, 68, 69, 70, 71, 72
sobre - sobriété,
17, 21, 23, 29, 31, 34, 35, 48, 70, 78
social(e) - sociaux,
7, 15, 17, 19, 20, 21, 23, 24, 25, 29, 32, 36, 37, 39, 40, 41, 45, 46, 47, 48, 49, 54, 55, 56, 57, 65, 68, 69, 70, 73, 77, 78
société - sociétal(e) - sociétaux,
4, 8, 18, 20, 22, 24, 25, 30, 31, 33, 34, 38, 40, 41, 53, 54, 56, 62, 63, 65, 68, 70, 72, 73, 78
sociologique,
50
soin,
19, 24, 39, 47, 51
sol,
8, 30, 44, 45, 49, 50, 51, 62, 63, 65, 67
solidaire - solidairement - solidarité,
24, 25, 29, 30, 31, 36, 37, 39, 44, 57, 61, 62, 68, 69, 77, 78
soutenable,
17, 31, 35
soutien,
15, 25, 28, 33, 64, 65, 67, 68, 70, 72
spécialisation,
56, 76
sport - sportif,
19, 20, 33
standard - standardisée,
20, 50
stock - stockage,
19, 30, 31, 44, 49, 62
stratégie - stratégique,
15, 29, 37, 41, 46, 47, 49, 53, 57, 64, 65, 70, 72, 77
submersion,
53
subsidiarité,
61, 71
système - systémique - systèmes territoriaux,
8, 21, 31, 33, 34, 36, 37, 40, 56, 57, 63, 70

## T

taxe,
41
technologie - technologique;
8, 34, 38, 44, 70
télécommunications,
28, 76
télémédecine,
19
tempête,
30, 52, 78
temps - temporel,
8, 12, 14, 16, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29, 40, 47, 50, 60, 63, 72, 73, 77, 78
terre,
9, 17, 23, 30, 31, 34, 48, 54, 62, 78
territoire - territorial(e) - territoriaux,
5, 6, 7, 9, 12, 13, 15, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 29, 32, 33, 35, 37, 38, 41, 45, 46, 47, 49, 50, 52, 54, 55, 56, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 76, 77, 78
tertiaire - tertiarisation,
8, 31, 32, 40, 54, 67
touristes - touristique,
21, 23, 28, 56
transhumanisme,
9
transition,
8, 9, 21, 27, 29, 30, 31, 32, 33, 40, 41, 50, 55, 66, 67, 69, 73, 76, 77
transparence,
72
transport,
14, 17, 19, 20, 21, 22, 30, 32, 37, 40, 50, 53, 61, 67
travail - travailler - travailleur,
6, 8, 9, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 28, 29, 38, 39, 40, 51, 56, 70, 76, 78
travaux - travaux publics,
5, 6, 32, 33, 39, 45, 67

## U

université,
7, 28, 65
urbain(e) - urbanisation - urbanisme,
4, 6, 8, 13, 15, 16, 17, 19, 20, 24, 25, 30, 32, 33, 39, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 56, 60, 62, 63, 67, 68, 72, 76, 77
usage,
9, 19, 20, 22, 30, 31, 34, 35, 45, 46, 47, 53, 64, 70, 73
usager,
61
utile - utilité,
15, 21, 24, 40, 48, 57

## V

vacance,
13, 44, 47
valeur - valoriser - valorisation,
8, 20, 22, 24, 36, 39, 40, 44, 49, 50, 54, 57, 63, 65, 70, 78
végétal - végétaux - végétalisation,
31, 48, 49
vélo,
50, 67
viable - viabilité,
35, 37, 49, 50, 54, 57, 78
vie - vie active - vie professionnelle,
4, 8, 9, 11, 15, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 28, 30, 31, 39, 41, 46, 49, 50, 54, 55, 56, 57, 60, 61, 62, 63, 64, 66, 68, 70, 72, 76, 78
vieillissement,
8, 12, 13, 14, 15, 18, 19, 38, 50, 54, 62
ville,
15, 16, 17, 23, 24, 31, 37, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 54, 55, 57, 63, 69, 76
virtuel,
47
vitesse,
16, 56
vivre,
20, 23, 24, 47, 49, 57, 65, 69, 76, 77
voiture,
22, 67
vote,
69, 72
vulnérabilité,
37

## Z

zonage,
49
zone - zone commerciale,
13, 17, 19, 31, 33, 39, 44, 45, 49, 50, 51, 52, 53, 57, 60, 65, 73

**L'OUEST BRETON EN TRANSITIONS**
ENJEUX ET PERSPECTIVES

**Direction de la publication**
Benjamin Grebot

**Réalisation**
cette publication est une production collective
ayant mobilisé l'ensemble de l'équipe de l'Adeupa,
sous la direction de Benjamin Grebot.

**Maquette et illustrations de couverture et d'ouverture des chapitres**
Solenn Deléon

**Illustrations**
Adeupa, sauf mention contraire

Nous remercions Brest métropole, la Région Bretagne, Saint-Brieuc Armor Agglomération, l'Audiar, l'Atelier de cartographie de Science po, la Fondation Internet Nouvelle Génération, l'Insee, Météo France, le Ministère en charge de l'Écologie et Renault pour les illustrations fournies.

**Mise en page et infographie**
Timothée Douy

**Contact**
Adeupa Brest-Bretagne

**Tirage initial**
3 000 exemplaires

**Dépôt légal**
2e trimestre 2020

**ISBN**
978-2-9573542-0-7

**Référence**
20/115

**Juillet 2020**

Tous nos remerciements à celles et ceux qui nous ont apporté leur regard ou leur contribution :
Frédérique Bonnard Le Floc'h, Thierry Cann, Étienne Longueville, Alain Ollivier, Lionel Prigent, Arnaud Willaime.

LICENCE OUVERTE
OPEN LICENCE

Les données collectées
et traitées
par l'Adeupa
sont disponibles sur

## ADEUPa Géodata

**Consultez, créez** et
**exportez** vos cartes.

**Consultez et exportez**
des tableaux de bord thématiques
pour votre territoire et
exporter vos cartes.

accessible via
**www.adeupa-brest.fr**

ADEUPa
BREST • BRETAGNE

ADEUPa
BREST • BRETAGNE

**AGENCE D'URBANISME DE BREST • BRETAGNE**
**18 rue Jean Jaurès - 29200 BREST**
**Tél. 02 98 33 51 71**

**www.adeupa-brest.fr**