

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF  
DE RENNES**

**N° 1903029**

---

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

**ASSOCIATION BRETAGNE VIVANTE –  
SEPNB et autres**

---

**AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS**

**Mme Catherine René  
Rapporteure**

---

**Le tribunal administratif de Rennes**

**(1<sup>ère</sup> chambre)**

**M. Pierre Vennégùès  
Rapporteur public**

---

**Audience du 3 juin 2022  
Décision du 24 juin 2022**

---

**68-01-006  
C**

Vu la procédure suivante :

Par une requête et trois mémoires, enregistrés les 11 juin 2019, 27 juin 2019, 24 février 2020 et 2 décembre 2020, l'association Bretagne vivante – SEPNB, l'Association de défense de l'environnement, du cadre de vie et du littoral du Pays de Daoulas, l'association Agir pour un environnement et un développement durables, l'association Eau et Rivières de Bretagne et l'association pour la protection de l'environnement et des grèves, représentées par Me Dubreuil, demandent au tribunal, dans le dernier état de leurs écritures :

1°) à titre principal d'annuler, pour excès de pouvoir, la délibération du 19 décembre 2018 par laquelle le pôle métropolitain du Pays de Brest a approuvé le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest révisé en tant qu'il n'oblige pas les plans locaux d'urbanisme à identifier les espaces remarquables du littoral, qu'il définit la notion de villages comme « *un seuil de 40 habitations avec réseaux ou lieu de vie, ou un seuil de 80 habitations brutes* », qu'il définit comme villages Kerascoet à L'hôpital-Camfrout, Troaon à L'Hôpital-Camfrout, Lanvian à Guipavas, et Pont-du-Châtel à Plouider, qu'il définit un pôle commercial périphérique à Daoulas et qu'il définit un rythme de réduction de la consommation foncière de - 20 %, ainsi que la décision du 10 avril 2019 rejetant leur recours gracieux ;

2°) d'enjoindre au pôle métropolitain du Pays de Brest de compléter ou modifier les prescriptions relatives aux espaces remarquables du littoral ainsi qu'au rythme de réduction de la consommation foncière et de reporter les effets de l'annulation en ce qui concerne ces points ;

3°) A titre subsidiaire, d'annuler la délibération du 19 décembre 2018 par laquelle le pôle métropolitain du Pays de Brest a approuvé le schéma de cohérence territoriale du Pays de

Brest en ce qu'il prévoit une enveloppe de consommation d'espace de 48,9 hectares par an pour le territoire de Brest Métropole, une enveloppe de consommation d'espace de 18,1 hectares par an pour le territoire de Lanerneau-Daoulas et une enveloppe de consommation d'espace de 9,2 hectares par an pour le territoire de la presqu'île de Crozon ;

4°) d'enjoindre au pôle métropolitain du Pays de Brest de définir un rythme de consommation d'espace substantiellement plus modéré pour ces trois territoires ;

5°) en tout état de cause, de mettre à la charge du pôle métropolitain du Pays de Brest le versement de la somme de 1 500 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elles soutiennent que :

- le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest en litige ne préserve pas de manière adéquate les espaces remarquables du littoral au sens des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme ;

- il est entaché d'erreur d'appréciation dans la définition des critères de détermination des villages et agglomérations au regard des dispositions de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme ; la mention « présenter un potentiel constructible inférieur à l'existant » figurant dans cette définition viole le principe d'intelligibilité de la loi ; il est illégal en ce qu'il a identifié comme villages les secteurs de Kerascoët sur le territoire de la commune de L'Hôpital-Camfrout, Troaon sur le territoire de la même commune, Lanvian sur le territoire des communes de Guipavas, Saint-Divy et Kersaint-Plabennec, ainsi que Pont-du-Châtel sur le territoire de la commune de Plouider ;

- en ce qui concerne la zone commerciale de Daoulas, le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest est incohérent avec le projet d'aménagement et de développement durables de ce schéma, contradictoire avec l'évaluation environnementale et incompatible avec la charte du parc naturel d'Armorique ; il méconnaît les dispositions de l'article L. 141-16 du code de l'urbanisme ;

- le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest méconnaît les dispositions des articles L. 101-2 et L. 141-6 du code de l'urbanisme en ce qui concerne l'objectif de réduction du rythme de consommation foncière, ainsi que le principe de non régression tel qu'énoncé à l'article L. 110-1 du code de l'environnement.

Par trois mémoires en défense, enregistrés les 28 novembre 2019, 6 octobre 2020 et 6 mai 2021, le pôle métropolitain du Pays de Brest, représenté par la SELARL Le Roy, Gourvennec, Prieur, conclut au rejet de la requête et à ce qu'il soit mis à la charge des associations requérantes le versement de la somme de 4 000 euros en application de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Il soutient qu'aucun des moyens soulevés par les associations requérantes n'est fondé.

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code de l'environnement ;
- le code de l'urbanisme ;
- la loi n° n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 ;
- le code de justice administrative.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique :

- le rapport de Mme René,
- les conclusions de M. Venneguès, rapporteur public,
- et les observations de Me Dubreuil, représentant l'association Bretagne vivante – SEPNB et autres, de M. Thellier, représentant l'association Eau et Rivières de Bretagne et de Me Trémouilles de la SELARL Le Roy, Gourvennec, Prieur, représentant le pôle métropolitain du Pays de Brest.

Une note en délibéré, présentée pour le pôle métropolitain du Pays de Brest, a été enregistrée le 13 juin 2022.

Considérant ce qui suit :

1. Par une délibération du 19 décembre 2018, le pôle métropolitain du Pays de Brest a approuvé le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest révisé. Par une lettre, reçue le 15 février 2019, l'association Bretagne vivante – SEPNB, l'Association de défense de l'environnement, du cadre de vie et du littoral du Pays de Daoulas, l'association Agir pour un environnement et un développement durables, l'association Eau et Rivières de Bretagne et l'association pour la protection de l'environnement et des grèves ont présenté un recours gracieux à l'encontre de cette délibération, lequel a été rejeté par une décision du 10 avril 2019. Par la présente requête, les associations requérantes demandent l'annulation de ces deux décisions.

Sur les conclusions à fin d'annulation :

En ce qui concerne la légalité de la délibération attaquée :

2. En premier lieu, aux termes de l'article L. 131-1 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable au litige : « *Les schémas de cohérence territoriale sont compatibles avec : / 1° Les dispositions particulières au littoral et aux zones de montagne prévues aux chapitres I et II du titre II ou les modalités d'application de ces dispositions particulières lorsqu'elles ont été précisées pour le territoire concerné par une directive territoriale d'aménagement prévue par l'article L. 172-1 ; / (...) 6° Les chartes des parcs naturels régionaux prévues à l'article L. 333-1 du code de l'environnement ; / (...)* ». La compatibilité du schéma de cohérence territoriale avec les dispositions du code de l'urbanisme particulières au littoral doit s'apprécier à l'échelle du territoire que ce document recouvre et compte tenu de l'ensemble de ses orientations et prescriptions.

3. Aux termes de l'article L. 121-23 du code de l'urbanisme : « *Les documents et décisions relatifs à la vocation des zones ou à l'occupation et à l'utilisation des sols préservent les espaces terrestres et marins, sites et paysages remarquables ou caractéristiques du patrimoine naturel et culturel du littoral, et les milieux nécessaires au maintien des équilibres biologiques. / (...)* ». Aux termes de l'article R. 121-4 de ce code : « *En application de l'article L. 121-23, sont préservés, dès lors qu'ils constituent un site ou un paysage remarquable ou caractéristique du patrimoine naturel et culturel du littoral et sont nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentent un intérêt écologique : / 1° Les dunes, les landes côtières, les plages et les lidos, les estrans, les falaises et les abords de celles-ci ; / 2° Les forêts et zones boisées proches du rivage de la mer et des plans d'eau intérieurs d'une superficie supérieure à 1 000 hectares ; / 3° Les îlots inhabités ; / 4° Les parties naturelles des estuaires, des rias ou abers et des caps ; / 5° Les marais, les vasières, les tourbières, les plans d'eau, les zones humides et milieux temporairement immergés ; / 6° Les milieux abritant des concentrations naturelles d'espèces animales ou végétales telles que les herbiers, les frayères, les nourriceries et les*

*gisements naturels de coquillages vivants, ainsi que les espaces délimités pour conserver les espèces en application de l'article L. 411-2 du code de l'environnement et les zones de repos, de nidification et de gagnage de l'avifaune désignée par la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages ; / 7° Les parties naturelles des sites inscrits ou classés en application des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement, des parcs nationaux créés en application de l'article L. 331-1 du code de l'environnement et des réserves naturelles instituées en application de l'article L. 332-1 du code de l'environnement ; / 8° Les formations géologiques telles que les gisements de minéraux ou de fossiles, les stratotypes, les grottes ou les accidents géologiques remarquables. / (...) ».*

4. Aux termes de l'article L. 121-24 du code de l'urbanisme : *« Des aménagements légers peuvent être implantés dans ces espaces et milieux lorsqu'ils sont nécessaires à leur gestion, à leur mise en valeur notamment économique ou, le cas échéant, à leur ouverture au public. / Un décret définit la nature et les modalités de réalisation de ces aménagements. / Ces projets d'aménagement sont soumis, préalablement à leur autorisation, à enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement dans les cas visés au 1° du I de l'article L. 123-2 du code de l'environnement. Dans les autres cas, ils sont soumis à une mise à disposition du public pendant une durée d'au moins quinze jours, dans des conditions permettant à celui-ci de formuler ses observations. (...) ».* Aux termes de l'article R. 121-5 du même code : *« Peuvent être implantés dans les espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-24, dans les conditions prévues par cet article, les aménagements légers suivants, à condition que leur localisation et leur aspect ne dénaturent pas le caractère des sites, ne compromettent pas leur qualité architecturale et paysagère et ne portent pas atteinte à la préservation des milieux : / 1° Lorsqu'ils sont nécessaires à la gestion ou à l'ouverture au public de ces espaces ou milieux, les cheminements piétonniers et cyclables et les sentes équestres ni cimentés, ni bitumés, les objets mobiliers destinés à l'accueil ou à l'information du public, les postes d'observation de la faune ainsi que les équipements démontables liés à l'hygiène et à la sécurité tels que les sanitaires et les postes de secours lorsque leur localisation dans ces espaces est rendue indispensable par l'importance de la fréquentation du public ; / 2° Les aires de stationnement indispensables à la maîtrise de la fréquentation automobile et à la prévention de la dégradation de ces espaces par la résorption du stationnement irrégulier, sans qu'il en résulte un accroissement des capacités effectives de stationnement, à condition que ces aires ne soient ni cimentées ni bitumées et qu'aucune autre implantation ne soit possible ; / 3° La réfection des bâtiments existants et l'extension limitée des bâtiments et installations nécessaires à l'exercice d'activités économiques ; / 4° A l'exclusion de toute forme d'hébergement et à condition qu'ils soient en harmonie avec le site et les constructions existantes : / a) Les aménagements nécessaires à l'exercice des activités agricoles, pastorales et forestières dont à la fois la surface de plancher et l'emprise au sol au sens de l'article R. 420-1 n'excèdent pas cinquante mètres carrés ; / b) Dans les zones de pêche, de cultures marines ou lacustres, de conchyliculture, de saliculture et d'élevage d'ovins de prés salés, les constructions et aménagements exigeant la proximité immédiate de l'eau liés aux activités traditionnellement implantées dans ces zones, à la condition que leur localisation soit rendue indispensable par des nécessités techniques ; / 5° Les aménagements nécessaires à la gestion et à la remise en état d'éléments de patrimoine bâti reconnus par un classement au titre de la loi du 31 décembre 1913 ou localisés dans un site inscrit ou classé au titre des articles L. 341-1 et L. 341-2 du code de l'environnement. / Les aménagements mentionnés aux 1°, 2° et 4° du présent article doivent être conçus de manière à permettre un retour du site à l'état naturel ».*

5. D'une part, en l'espèce, le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest en litige comprend une carte relative à la mise en œuvre de la loi littoral faisant notamment figurer les *« périmètres de protection et de gestion de*

*l'environnement, susceptibles de contenir des espaces remarquables* ». Ces périmètres ont été délimités, en particulier, à partir d'un inventaire des périmètres de protection et de gestion de l'environnement réalisé en 2017 qui prend en compte, les périmètres de protection et de gestion de l'environnement, en particulier les arrêtés de protection de biotopes, les sites géologiques, les parties naturelles des sites classés et inscrits, les sites de tourbières, les réserves naturelles régionales, les réserves biologiques intégrales, les zones importantes pour la conservation des oiseaux, les zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique, les zones de protection spéciales issues de la directive européenne « Oiseaux », ainsi que les zones spéciales de conservation et les zones Natura 2000. La carte délimitant ces espaces n'y inclut pas une partie du parc naturel marin d'Iroise, au sud du Conquet et à proximité de la pointe de Saint-Mathieu, alors pourtant que le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest précédent, approuvé en 2011, identifiait dans cette zone de nombreux espaces remarquables et que, par ailleurs, les auteurs du schéma de cohérence territoriale en litige ont tout de même entendu préserver certaines parties du secteur concerné qu'ils ont identifiées, sur la carte de la trame verte et bleue, en tant qu'espaces de perméabilités favorables aux connexions écologiques et secteurs de biodiversité majeure, ainsi que, pour leur partie maritime, en tant qu'estran et milieux marins remarquables. Cependant de telles protections n'équivalent pas à celles spécifiquement prévues par les dispositions du code de l'urbanisme citées aux points 3 et 4 du présent jugement pour la protection des espaces remarquables du littoral. La suppression de certaines zones dans l'identification des espaces en cause n'est pas justifiée dans le rapport de présentation. Or il ne ressort pas des pièces du dossier et il n'est d'ailleurs pas soutenu en défense que ces secteurs ne présenteraient plus les caractéristiques qui ont antérieurement justifié leur identification par les auteurs du schéma de cohérence territoriale en qualité d'espaces remarquables.

6. D'autre part, le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale en litige prévoit que les documents d'urbanisme locaux préservent les espaces remarquables du littoral. Il laisse la possibilité à ces documents d'urbanisme locaux de délimiter plus précisément les espaces remarquables au sein des périmètres représentés sur la carte relative à la « *mise en œuvre de la loi littoral* » et leur permet d'identifier « *à leur échelle, sur la base de connaissance des éléments d'intérêt écologique majeur de leur territoire, les autres sites nécessaires au maintien des équilibres biologiques ou présentant un intérêt écologique* ». Si, contrairement à ce que soutiennent les associations requérantes, ces prescriptions sont compatibles avec les dispositions législatives particulières au littoral, elles ne sont pour autant pas suffisantes pour garantir la protection des espaces remarquables non identifiés par le schéma de cohérence territoriale en litige.

7. Il résulte de ce qui précède, alors même que le parc naturel marin d'Iroise ne relève pas en tant que tel des espaces mentionnés au 7° de l'article R. 121-4 du code de l'urbanisme, que les associations requérantes sont fondées à soutenir que l'identification par le document d'orientation et d'objectifs des « *périmètres de protection et de gestion de l'environnement, susceptibles de contenir des espaces remarquables* » est incompatible avec les dispositions des articles L. 121-23 et R. 121-4 du code de l'urbanisme.

8. En deuxième lieu, aux termes du deuxième alinéa de l'article L. 121-3 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction issue de la loi du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique : « *Le schéma de cohérence territoriale précise, en tenant compte des paysages, de l'environnement, des particularités locales et de la capacité d'accueil du territoire, les modalités d'application des dispositions du présent chapitre [relatif à l'aménagement et la protection du littoral]. Il détermine les critères d'identification des villages, agglomérations et autres secteurs déjà urbanisés prévus à l'article L. 121-8, et en définit la localisation* ».

9. Aux termes de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, dans sa rédaction applicable au litige : « *L'extension de l'urbanisation se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement* ». Il résulte de ces dispositions que l'extension de l'urbanisation doit se réaliser, dans les communes littorales, soit en continuité avec les agglomérations et les villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement. Constituent des agglomérations ou des villages où l'extension de l'urbanisation est possible, au sens et pour l'application de ces dispositions, les secteurs urbanisés caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions.

10. Le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest définit les villages au sens de ces dispositions comme correspondant soit « *aux secteurs d'au moins 40 constructions densément groupées, structurées autour de voies publiques* », soit « *aux secteurs comprenant au moins 80 constructions groupées, implantées sans interruption dans le foncier bâti et présentant un potentiel constructible inférieur à l'existant* ». Si la première définition est compatible avec le principe selon lequel les agglomérations ou les villages où l'extension de l'urbanisation est possible, au sens et pour l'application de ces dispositions, sont les secteurs caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, la seconde définition, lue de manière articulée avec la première, ne permet pas de s'assurer du respect du critère relatif au caractère significativement dense des constructions du secteur. En outre, ainsi que le font valoir les associations requérantes, la mention « *potentiel constructible inférieur à l'existant* » figurant dans cette définition, peu intelligible, n'est elle-même pas précisée. Dans ces conditions, les associations requérantes sont fondées à soutenir que le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest en litige, en tant qu'il prévoit que les villages au sens des dispositions du premier alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme sont définis comme des « *secteurs comprenant au moins 80 constructions groupées, implantées sans interruption dans le foncier bâti et présentant un potentiel constructible inférieur à l'existant* », n'a pas ainsi légalement déterminé les critères d'identification des ensembles bâtis en cause au sens des dispositions de l'article L. 121-3 du code de l'urbanisme.

11. Le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest contesté identifie comme des villages, notamment, les secteurs de Troaon, Kerascoët et Pont-du-Chatel.

12. Il ressort des pièces du dossier, notamment des photographies aériennes produites, que les secteurs de Troaon et Kerascoët sur le territoire de la commune de L'Hôpital-Camfrout, séparés par une coupure d'urbanisation, comportent tous deux une centaine de constructions. Ces deux secteurs comportent un noyau central composé d'une cinquantaine de constructions dont certaines mitoyennes, implantées de manière dense, regroupées et organisées autour de voies. Dans ces conditions, les secteurs de Troaon et Kerascoët doivent être regardés comme comportant un nombre et une densité significatifs de constructions et respectant les critères du village énoncés dans le document d'orientation et d'objectifs tenant à quarante constructions densément groupées et structurées autour de voies publiques. Ils ont ainsi pu légalement être identifiés comme des villages par ce document.

13. S'agissant du lieu-dit de Pont-du-Chatel situé sur le territoire de la commune de Plouider, il ressort des pièces du dossier, notamment des photographies aériennes produites, que si ce secteur comporte une soixantaine de constructions édifiées le long de plusieurs voies de circulation, ces constructions, implantées de manière diffuse, ne peuvent être regardées comme densément groupées. Dans ces conditions, à supposer même qu'une chapelle et un hôtel restaurant y seraient présents, le lieu-dit de Pont-du-Chatel ne constitue pas un village au sens des dispositions particulières de la loi littoral et de la définition donnée par le document

d'orientation et d'objectifs tenant à quarante constructions densément groupées et structurées autour de voies publiques.

14. Enfin, le document d'orientation et d'objectifs fait apparaître le secteur dit de « Lanvian » comme une « agglomération ». Le rapport de présentation justifie la qualification en tant qu'agglomération de ce secteur, correspondant à un « espace économique d'intérêt Pays » situé sur les territoires de Guipavas, Saint-Divy et Kersaint-Plabennec, par son « importance géographique » et « l'enjeu stratégique qu'il représente pour le développement économique du Pays de Brest ». Il précise qu'« en extension depuis les communes de Saint-Divy et de Kersaint-Plabennec, cette agglomération pourra s'étendre sur la commune de Guipavas ». Le document d'orientation et d'objectifs précise quant à lui que l'aménagement de cette zone économique « s'effectuera à partir des communes de Saint-Divy et Kersaint-Plabennec » et qu'il « constituera dès lors une agglomération en continuité de laquelle des extensions pourront être réalisées sur la commune de Guipavas ». Toutefois, en dépit de l'intérêt que représente la création d'une telle zone économique dans ce secteur et du caractère prospectif d'un schéma de cohérence territoriale, il résulte de ce qui a été dit au point 9 du présent jugement qu'en dehors du cas des hameaux nouveaux intégrés à l'environnement, l'extension de l'urbanisation doit se réaliser, dans les communes littorales en continuité avec les agglomérations et les villages existants. A cet égard, dans ces communes, un document d'urbanisme local ne peut ouvrir à l'urbanisation une zone non urbanisée que si cette dernière se trouve en continuité avec une agglomération ou un village existant, c'est-à-dire avec une zone déjà urbanisée caractérisée par un nombre et une densité significatifs de constructions. Or en l'espèce, alors même que l'agglomération de Lanvian figurant sur la carte du document d'orientation et d'objectifs doit être regardée comme recouvrant non pas le secteur faiblement bâti de Lanvian mais le périmètre de la zone économique d'intérêt Pays « éco-pôle de Lanvian » prévue plus au nord, il ressort des pièces du dossier, notamment des cartes produites par le pôle métropolitain du Pays de Brest, et il n'est pas contesté en défense que ce secteur, qui ne comporte pratiquement pas de constructions, n'est lui-même pas situé en continuité d'un secteur urbanisé comportant un nombre et une densité significatifs de constructions, que ce soit sur le territoire de la commune littorale de Guipavas ou sur celui des communes non littorales de Saint-Divy et Kersaint-Plabennec. Dans ces conditions, les associations requérantes sont fondées à soutenir que le secteur dit de « Lanvian » ne pouvait être légalement identifié, à la date de la délibération attaquée, en tant qu'agglomération au sens des dispositions précitées du premier alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme par les auteurs du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest.

15. Il résulte de ce qui précède que les associations requérantes sont seulement fondées à soutenir que le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest est incompatible avec le premier alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme, d'une part, en ce qu'il définit les villages au sens de ces dispositions comme les « *secteurs comprenant au moins 80 constructions groupées, implantées sans interruption dans le foncier bâti et présentant un potentiel constructible inférieur à l'existant* » et, d'autre part, en ce qu'il identifie en tant qu'agglomération le secteur de Lanvian et en tant que village le secteur de Pont-du-Chatel.

16. En troisième lieu, aux termes de l'article L. 141-5 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable au litige : « *Dans le respect des orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables, le document d'orientation et d'objectifs détermine : / 1° Les orientations générales de l'organisation de l'espace et les grands équilibres entre les espaces urbains et à urbaniser et les espaces ruraux, naturels, agricoles et forestiers ; / 2° Les conditions d'un développement urbain maîtrisé et les principes de restructuration des espaces urbanisés, de revitalisation des centres urbains et ruraux, de mise en valeur des entrées de ville, de valorisation des paysages et de prévention des risques ; / 3° Les conditions d'un développement équilibré dans l'espace rural entre l'habitat, l'activité économique et artisanale,*

*et la préservation des sites naturels, agricoles et forestiers. / Il assure la cohérence d'ensemble des orientations arrêtées dans ces différents domaines ». Aux termes de l'article L. 141-16 du même code, dans sa version applicable au litige : « Le document d'orientation et d'objectifs précise les orientations relatives à l'équipement commercial et artisanal. / Il définit les localisations préférentielles des commerces en prenant en compte les objectifs de revitalisation des centres-villes, de maintien d'une offre commerciale diversifiée de proximité permettant de répondre aux besoins courants de la population tout en limitant les obligations de déplacement et les émissions de gaz à effet de serre, de cohérence entre la localisation des équipements commerciaux et la maîtrise des flux de personnes et de marchandises, de consommation économe de l'espace et de préservation de l'environnement, des paysages et de l'architecture ».*

17. Comme dans le précédent schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest approuvé le 13 septembre 2011, le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale en litige prévoit la création d'une unique nouvelle zone commerciale périphérique située route de Quimper sur le territoire de la commune de Daoulas qui comporte déjà une polarité commerciale urbaine. Cette nouvelle polarité commerciale périphérique, de niveau 2 correspondant à une zone de chalandise comprise entre 10 000 et 25 000 habitants, permettra l'implantation de grandes surfaces alimentaires d'une surface de vente maximale de 2 700 m<sup>2</sup> ainsi que d'enseignes de « bricolage-jardinage » d'une surface de vente maximale de 3 000 m<sup>2</sup>, d'enseignes de meubles d'une surface de vente maximale de 1 500 m<sup>2</sup> et d'autres enseignes d'une surface de vente maximale de 1 000 m<sup>2</sup>.

18. D'une part, ainsi que le font valoir les associations requérantes, le projet d'aménagement et de développement durables fixe notamment comme orientations d'« orienter prioritairement le développement commercial vers les zones déjà urbanisées et particulièrement les centralités », de « mettre le développement commercial au service de la qualité urbaine » et de « maîtriser la consommation foncière des zones commerciales et du tertiaire en périphérie ». L'évaluation environnementale figurant au rapport de présentation relève qu'« en précisant davantage les acquis (...) du SCoT 2011 par des surfaces plancher et plafond par situation et type de commerce (DAAC), et en précisant les règles concernant les centralités et l'implantation en périphérie, le SCoT concourt à freiner la dévitalisation des centres-villes et centres-bourgs et définit un cadre clair pour le développement des centralités périphériques. / Incidences négatives évitées : / - limitation des déplacements par une offre commerciale attractive dans les centralités urbaines, / - limitation de la consommation d'énergie, des GES et des nuisances (bruit, pollution) ».

19. Toutefois, si ce document privilégie le développement des commerces en centralité, il n'a pas pour autant pour effet de prévoir l'interdiction de toute nouvelle création de zone commerciale périphérique. Son orientation relative à la maîtrise de la consommation foncière des zones commerciales et du tertiaire en périphérie indique ainsi que le schéma de cohérence territoriale privilégie le développement du commerce dans les centralités « tout en permettant son implantation en périphérie dans les zones commerciales qu'il identifie ».

20. Dans cette perspective, le rapport de présentation reprend le principe de la limitation du développement commercial hors des centralités et des polarités commerciales dédiées tout en justifiant l'exception consistant en la création de la zone commerciale périphérique à Daoulas par la circonstance que cette commune, qui est le seul pôle relais du schéma de cohérence territoriale sans polarité commerciale périphérique, « doit se donner les moyens d'accueillir de nouvelles activités pour affirmer son poids dans l'armature urbaine du Pays de Brest ». Ce document relève qu'« au cœur d'un bassin de vie de 12 000 habitants, cette zone permettra d'apporter une réponse locale aux demandes d'installations et de rééquilibrer l'offre commerciale entre le nord et le sud de l'intercommunalité, limitant ainsi les déplacements



des consommateurs vers les autres pôles du SCOT », à savoir Landerneau et Le Faou pour les plus proches. Le rapport de présentation précise par ailleurs que « ces secteurs périphériques accueilleront de manière préférentielle les activités commerciales autres que de proximité et de détail (jardinage, outillage, mobilier, concessionnaires automobiles et de motocycles...), afin de ne pas accentuer la concurrence pesant déjà sur les secteurs commerciaux des centralités ».

21. Le projet d'aménagement et de développement durables comporte à cet égard une autre orientation relative à l'« articul[ation] du développement avec l'armature urbaine pour dynamiser les centralités », cette organisation devant « permettre tout à la fois de préserver l'identité des communes et de proposer à la population un maillage performant d'équipements et de services à l'échelle des intercommunalités ». La commune de Daoulas figure en effet au nombre des six pôles relais identifiés par le projet d'aménagement et de développement durables qui « viennent mailler le territoire des intercommunalités en appui aux pôles structurants et au pôle urbain de Landerneau », le poids de la population de ces pôles relais et leur éloignement de Brest métropole leur permettant « de disposer d'une offre de services courants, de commerces et d'équipements suffisante pour répondre aux besoins de leur propre population et de celle des communes alentours ». La création d'une zone commerciale périphérique à Daoulas, seule nouvelle zone créée alors qu'il en existe vingt à l'échelle du schéma de cohérence territoriale, favorisera le développement d'une telle offre de services et de commerces. Il ressort par ailleurs du document d'orientation et d'objectifs, ainsi que le prévoit d'ailleurs l'orientation du projet d'aménagement et de développement durables relative au développement commercial vers les zones déjà urbanisées, que ces pôles commerciaux périphériques n'ont pas une vocation commerciale de proximité, de sorte qu'alors que la création de la zone commerciale en cause aura pour effet de rééquilibrer l'offre commerciale entre le nord et le sud de l'intercommunalité, limitant ainsi les déplacements des consommateurs vers les autres pôles du SCOT et permettant à la commune de Daoulas d'affirmer son poids dans l'armature urbaine du Pays de Brest, ce secteur aura en outre vocation à accueillir des activités commerciales autres que celles de proximité afin de ne pas accentuer la concurrence pesant déjà sur les secteurs commerciaux des centralités.

22. Dans ces conditions, alors même que la création de la zone commerciale périphérique projetée ne s'appuie pas sur une polarité commerciale existante les associations requérantes ne sont pas fondées à soutenir qu'en créant une zone commerciale périphérique à Daoulas, le document d'orientation et d'objectifs serait incohérent avec le projet d'aménagement et de développement durables ni contradictoire avec l'évaluation environnementale figurant au rapport de présentation. Par ailleurs, pour les mêmes motifs et dès lors que les requérantes ne développent pas d'argumentation spécifique quant au moyen qu'elles soulèvent tiré de la méconnaissance par le schéma de cohérence territoriale litigieux des dispositions de l'article L. 141-16 du code de l'urbanisme, ce moyen doit également être écarté.

23. D'autre part, la charte du parc naturel régional d'Armorique comporte un axe 1 intitulé « *conforter la richesse et l'originalité des éléments de patrimoine qui fondent la qualité de cadre de vie des habitants* » selon lequel, notamment, « *les communes et groupements de communes compétents en matière d'urbanisme ou d'aménagement s'engagent : / (...) – au travers des SCOT, (...) à rechercher la maîtrise : / de l'étalement urbain (à vocation d'habitat ou d'économie), / du maintien des espaces agricoles, naturels et forestiers fonctionnels, / du maintien (voire de récréation) des liens entre les cœurs de bourgs et les extensions urbaines, / (...)* » et « *les communes prennent l'engagement d'orienter les formes d'urbanisation futures en cohérence avec les principes suivants : / - privilégier la revitalisation des bourgs, la rénovation et la requalification du bâti ancien, / - densifier au besoin les bourgs et hameaux dispersés (...), / - maintenir ou réinterpréter l'organisation et les formes traditionnelles de l'habitat.* ».

24. Il résulte de ce qui a été dit aux points 19 à 23 qu'en privilégiant les centralités urbaines et en fixant les seules 21 zones commerciales périphériques susceptibles de développement, les auteurs du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest ont entendu limiter le développement commercial hors des centralités urbaines et des polarités commerciales dédiées. Ce parti pris est également de nature à favoriser la revitalisation des bourgs. Dans ces conditions, et alors que les associations requérantes ne peuvent utilement se prévaloir de l'avis rendu par le parc naturel régional d'Armorique sur le projet de plan local d'urbanisme intercommunal de Landerneau-Daoulas, il ressort des pièces du dossier que, contrairement à ce que soutiennent les requérantes, la création de la zone commerciale périphérique de Daoulas est, à l'échelle du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest, compatible avec les dispositions précitées de l'axe 1 de la charte du parc naturel régional d'Armorique.

25. En quatrième lieu, aux termes de l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, dans sa version applicable au litige : « *Dans le respect des objectifs du développement durable, l'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre les objectifs suivants : / 1° L'équilibre entre : / a) Les populations résidant dans les zones urbaines et rurales ; / b) Le renouvellement urbain, le développement urbain maîtrisé, la restructuration des espaces urbanisés, la revitalisation des centres urbains et ruraux ; / c) Une utilisation économe des espaces naturels, la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des sites, des milieux et paysages naturels ; (...)* / 6° *La protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la qualité de l'air, de l'eau, du sol et du sous-sol, des ressources naturelles, de la biodiversité, des écosystèmes, des espaces verts ainsi que la création, la préservation et la remise en bon état des continuités écologiques ; / (...)* ». Ces dispositions n'imposent aux auteurs des documents d'urbanisme qu'elles mentionnent que d'y faire figurer des mesures tendant à la réalisation des objectifs qu'elles énoncent. En conséquence, le juge administratif exerce un simple contrôle de compatibilité entre les règles fixées par ces documents et les dispositions du code de l'urbanisme relatives au principe d'équilibre.

26. Aux termes de l'article L. 141-6 du même code, dans sa version applicable au litige : « *Le document d'orientation et d'objectifs arrête, par secteur géographique, des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace et de lutte contre l'étalement urbain et décrit, pour chacun d'eux, les enjeux qui lui sont propres.* ».

27. Il ressort du rapport de présentation que suite à une période de fort étalement de l'urbanisation entre 1940 et 1980, le territoire du Pays de Brest connaît un phénomène de périurbanisation entretenant une dynamique de forte consommation foncière. La consommation moyenne d'espace équivalente à 145 hectares par an entre 2005 et 2015 représente environ 1 452 hectares au total, dont près de 75 % consommés sur des espaces agricoles. Sur ces 1 452 hectares, 66 % ont été consommés pour le développement de l'habitat, 20 % pour l'activité économique et 14 % pour les équipements et infrastructures. Cette dynamique, qui concerne principalement l'habitat et davantage les communes qui ne constituent pas des pôles tels qu'identifiés par le précédent schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest approuvé en 2011, est expliquée par la prédominance de l'habitat individuel, le développement dans les communes non pôles de formes moins denses, l'urbanisation diffuse, les densités trop faibles, ainsi que la faible production en renouvellement urbain. 95 % de l'espace consommé par le développement de l'habitat concerne la réalisation de maisons individuelles, le rapport de présentation précisant que, depuis 2011, la densité moyenne des opérations d'habitat dans le Pays de Brest a été de 11 logements par hectare.

28. Ainsi qu'il a été dit précédemment, le schéma de cohérence territoriale en litige présente un objectif de réduction de la consommation des espaces agricoles et naturels de 20 %, équivalent à 116 hectares par an. Le projet d'aménagement et de développement durables relève

qu'au regard de l'importance de l'économie agricole sur ce territoire et de la tension grandissante sur le foncier agricole, la préservation nécessaire de ces espaces implique que la réduction de l'étalement et de la consommation de foncier soient l'une des priorités du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest, justifiant l'objectif de renforcement des centralités en accentuant l'effort de renouvellement urbain et la poursuite de la densification. Il retient un objectif de croissance démographique de + 0,45 % par an en moyenne sur vingt ans, cette projection de croissance étant supérieure de 0,1 point à la croissance moyenne annuelle observée entre 2009 et 2014 et se rapprochant des projections établies par l'INSEE en 2010, dont le scénario central prévoyait une croissance moyenne annuelle de + 0,5 % par an entre 2014 et 2040. L'objectif de production de logements, à hauteur de 2 490 par an, est réparti, au sein du document d'orientation et d'objectifs, entre les intercommunalités de Brest métropole, du Pays d'Iroise, du Pays des Abers, de Lesneven Côte des Légendes, du Pays de Landerneau Daoulas et de la Presqu'île de Crozon- Aulne Maritime. Chaque établissement public de coopération intercommunale dispose ainsi d'une enveloppe de consommation foncière maximale pour son développement, dite « compte foncier », prévue pour vingt ans. En outre, les objectifs du document d'orientation et d'objectifs visent une production minimale de 40 % de la production de logements en renouvellement urbain dans Brest Métropole et de 25 % dans les autres intercommunalités. Il fixe enfin des obligations de densité, à savoir une densité moyenne minimale, pour Brest métropole, de 25 logements par hectare et, pour les autres établissements publics de coopération intercommunale, de 18 logements par hectare avec un minimum de 15 logements à l'hectare à l'échelle communale.

29. La mission régionale d'autorité environnementale de Bretagne, qui ne conteste pas l'objectif de croissance démographique de + 0,45 % par an en moyenne sur vingt ans retenu par le schéma de cohérence territoriale contesté, a néanmoins estimé, dans son avis du 3 mai 2018, que la consommation foncière retenue par le schéma de cohérence territoriale, soit 116 hectares pour satisfaire un besoin de 2 490 logements par an sur vingt ans, était élevée au regard des besoins en logements générés par l'accroissement de population projeté, qu'elle estime à seulement 850 logements par an, soit un besoin en foncier limité à une quarantaine d'hectares. L'avis de la commission d'enquête, tout en émettant des doutes sur la capacité de produire autant de logements, indique respecter ce choix compte tenu du taux de vétusté du parc brestois. Dans ses conclusions, elle estime en revanche qu'une économie plus importante de la part de consommation d'espace consacrée à l'habitat pourrait être attendue grâce à une plus grande part de constructions en renouvellement urbain et que la réduction de consommation d'espace des autres secteurs d'urbanisation, à savoir l'économie, les infrastructures et les équipements, est insuffisante compte tenu de l'évolution des besoins et des engagements du schéma de cohérence territoriale. Par ailleurs, si les objectifs de réduction de la consommation d'espace et de production de logements sont répartis entre les intercommunalités du Pays de Brest, il ressort du rapport de présentation et du document d'orientation et d'objectifs que le schéma de cohérence territoriale prévoit un objectif de réduction d'espace presque nul pour Brest métropole.

30. La commission d'enquête, qui a rendu un avis défavorable sur le projet de schéma de cohérence territoriale, a émis dans ses conclusions plusieurs propositions de mesures compensatoires consistant, en particulier, à fixer des objectifs de densité pour les opérations en renouvellement urbain et les extensions ou créations de zones d'activités économiques, à augmenter les constructions dédiées à l'habitat devant être réalisées en renouvellement urbain pour tenir compte du nombre important de logements destinés au renouvellement du parc, à exiger une réduction des consommations d'espaces des polarités commerciales périphériques supérieure à au moins 30 %, ainsi qu'à la fixation d'un objectif de taux de renouvellement urbain par établissement public de coopération communale et l'augmentation de celui réservé à Brest Métropole. L'ensemble de ces orientations aurait pour conséquence de réduire la consommation d'espace des comptes et sous comptes fonciers qui bénéficient selon la commission d'enquête de

trop grandes surfaces dédiées à l'habitat. Il ressort ainsi des pièces du dossier, notamment, que l'objectif de constructions de logements poursuivi par le schéma de cohérence territoriale pourrait, à supposer même que cet objectif ne soit pas exagérément élevé, être atteint par des mesures propres à limiter de manière plus importante que prévue la consommation d'espaces consacrés à l'habitat.

31. Il résulte de ce qui précède que compte tenu, d'une part, des enjeux importants propres au Pays de Brest liés à une tendance longue de forte consommation d'espaces agricoles et naturels, freinée seulement entre 2012 et 2015, dans un territoire marqué par l'importance de l'économie agricole, d'autre part, de l'objectif d'augmentation de la population dont il n'est pas établi qu'elle impliquerait la réalisation de près de 2 490 logements par an et, enfin, des mesures qui pourraient être prises pour permettre la réalisation de constructions tout en limitant la consommation d'espaces, en particulier s'agissant des objectifs de production de logements en renouvellement urbain et de densité des constructions qui pourraient être augmentés et étendus, que l'objectif de réduction globale de consommation d'espace de 20 %, au demeurant très inférieur à celui retenu par d'autres schémas de cohérence territoriale en région Bretagne, combiné avec les objectifs de renouvellement urbain et de densité, apparaît insuffisant au point de le rendre incompatible avec le principe d'équilibre mentionné à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme, en particulier au regard des objectifs de développement urbain maîtrisé, de l'utilisation économe des espaces naturels, ainsi que de la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et à la protection des sites, des milieux et paysages naturels. Pour les mêmes motifs, les prescriptions du schéma de cohérence territoriale ne sont pas de nature à permettre d'assurer une consommation économe de l'espace et une lutte contre l'étalement urbain au sens des dispositions de l'article L. 141-6 du code de l'urbanisme.

32. En dernier lieu, aux termes de l'article L. 110-1 du code de l'environnement, dans sa version applicable au litige : « *I. - Les espaces, ressources et milieux naturels terrestres et marins, les sites, les paysages diurnes et nocturnes, la qualité de l'air, les êtres vivants et la biodiversité font partie du patrimoine commun de la nation. (...) / II. - Leur connaissance, leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état, leur gestion, la préservation de leur capacité à évoluer et la sauvegarde des services qu'ils fournissent sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Elles s'inspirent, dans le cadre des lois qui en définissent la portée, des principes suivants : / (...) 9° Le principe de non-régression, selon lequel la protection de l'environnement, assurée par les dispositions législatives et réglementaires relatives à l'environnement, ne peut faire l'objet que d'une amélioration constante, compte tenu des connaissances scientifiques et techniques du moment* ».

33. Alors que le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest approuvé en 2011 comportait un objectif de réduction de la consommation foncière liée à l'habitat de 25 %, le document d'orientation et d'objectifs du schéma de cohérence territoriale en litige prévoit quant à lui un objectif de réduction globale de consommation d'espace de 20 %, soit une consommation foncière moyenne de 116 hectares par an incluant notamment, outre l'habitat, les activités économiques, les équipements et les infrastructures. Sur la période allant de 2005 à 2015, le Pays de Brest a consommé en moyenne, au total, 145 hectares par an, soit une surface supérieure aux objectifs poursuivis par le schéma litigieux. Si, entre 2012 et 2015, la consommation moyenne est passée de 170 à 95 hectares par an, le rapport de présentation du schéma en litige justifie cette baisse, prévue comme temporaire, principalement, par les effets de la crise économique depuis 2008. Dans ces conditions, les associations requérantes ne sont en tout état de cause pas fondées à se prévaloir de la méconnaissance par le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest attaqué du principe de

non-régression énoncé à l'article L. 110-1 du code de l'environnement, dont le respect doit, d'ailleurs, s'apprécier à l'échelle du territoire couvert par ce schéma de cohérence territoriale.

34. Il résulte de tout ce qui précède que les associations requérantes sont seulement fondées à se prévaloir des illégalités de la délibération attaquée retenues aux points 7, 15 et 31 du présent jugement.

En ce qui concerne l'application de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme :

35. Aux termes de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme : « *Si le juge administratif, saisi de conclusions dirigées contre un schéma de cohérence territoriale, un plan local d'urbanisme ou une carte communale, estime, après avoir constaté que les autres moyens ne sont pas fondés, qu'une illégalité entachant l'élaboration ou la révision de cet acte est susceptible d'être régularisée, il peut, après avoir invité les parties à présenter leurs observations, surseoir à statuer jusqu'à l'expiration du délai qu'il fixe pour cette régularisation et pendant lequel le document d'urbanisme reste applicable, sous les réserves suivantes : / 1° En cas d'illégalité autre qu'un vice de forme ou de procédure, pour les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité est susceptible d'être régularisée par une procédure de modification prévue aux articles L. 122-14-1 à L. 122-14-3 ou L. 123-13-1 à L. 123-13-3 ou au cinquième alinéa de l'article L. 124-2 ; / 2° En cas d'illégalité pour vice de forme ou de procédure, le sursis à statuer ne peut être prononcé que si l'illégalité a eu lieu, pour les schémas de cohérence territoriale et les plans locaux d'urbanisme, après le débat sur les orientations du projet d'aménagement et de développement durables (...)* ».

36. Aux termes de l'article L. 143-29 du code de l'urbanisme : « *Le schéma de cohérence territoriale fait l'objet d'une révision lorsque l'établissement public prévu à l'article L. 143-16 envisage des changements portant sur : / 1° Les orientations définies par le projet d'aménagement et de développement durables ; / 2° Les dispositions du document d'orientation et d'objectifs prises en application des articles L. 141-6 et L. 141-10 ; / 3° Les dispositions du document d'orientation et d'objectifs relatives à la politique de l'habitat prises en application du 1° de l'article L. 141-12 ayant pour effet de diminuer l'objectif global concernant l'offre de nouveaux logements* ».

37. En l'espèce, les illégalités constatées dans le présent jugement, dès lors qu'elles nécessitent de modifier les dispositions du document d'orientation et d'objectifs prises en application de l'article L. 141-10 du code de l'urbanisme, ne peuvent être régularisées que par une révision du schéma de cohérence territoriale, et non une simple modification, conformément à l'article L. 143-29 du même code. Par suite, les dispositions précitées de l'article L. 600-9 du code de l'urbanisme ne peuvent trouver à s'appliquer.

38. Il résulte de tout ce qui précède que les associations requérantes sont fondées à demander l'annulation de la délibération du 19 décembre 2018 par laquelle le pôle métropolitain du Pays de Brest a approuvé le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest révisé en tant seulement, d'une part, qu'il définit les villages au sens de ces dispositions comme les « *secteurs comprenant au moins 80 constructions groupées, implantées sans interruption dans le foncier bâti et présentant un potentiel constructible inférieur à l'existant* », d'autre part, en ce qu'il identifie en tant qu'agglomération au sens des dispositions du premier alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme le secteur de Lanvian et en tant que village au sens des mêmes dispositions le secteur de Pont-du-Chatel et, enfin, en ce qu'il prévoit un objectif de réduction globale de consommation d'espace limité à 20 % qui, combiné avec les objectifs de production de logements en renouvellement urbain et de densité des constructions, est incompatible avec le

principe d'équilibre mentionné à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme et en ce que les prescriptions du schéma de cohérence territoriale contesté ne permettent pas d'assurer une consommation économe de l'espace et une lutte contre l'étalement urbain au sens des dispositions de l'article L. 141-6 du code de l'urbanisme. La décision du 10 avril 2019 rejetant le recours gracieux formé par les associations requérantes doit être annulée dans la même mesure.

En ce qui concerne les conclusions à fins de modulation :

39. L'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu. Toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur, que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif - après avoir recueilli sur ce point les observations des parties et examiné l'ensemble des moyens, d'ordre public ou invoqués devant lui, pouvant affecter la légalité de l'acte en cause - de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation. Il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation, ou, lorsqu'il a décidé de surseoir à statuer sur cette question, dans sa décision relative aux effets de cette annulation, que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de sa décision prononçant l'annulation contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine.

40. Aux termes de l'article L. 600-12 du code de l'urbanisme : « *Sous réserve de l'application des articles L. 600-12-1 et L. 442-14, l'annulation ou la déclaration d'illégalité d'un schéma de cohérence territoriale, d'un plan local d'urbanisme, d'un document d'urbanisme en tenant lieu ou d'une carte communale a pour effet de remettre en vigueur le schéma de cohérence territoriale, le plan local d'urbanisme, le document d'urbanisme en tenant lieu ou la carte communale immédiatement antérieur* ».

41. L'annulation partielle du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest révisé en litige a pour conséquence la remise en vigueur des dispositions pertinentes du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest immédiatement antérieur et n'a aucune incidence sur les décisions relatives à l'utilisation ou à l'occupation des sols délivrées et définitives. D'une part, il résulte de ce qui a été dit au point 5 du présent jugement que le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest précédent approuvé en 2011 identifiait des espaces remarquables à l'échelle du territoire du Pays de Brest, notamment dans la zone en cause dans la présente instance, située au sud du Conquet et à proximité de la pointe de Saint-Mathieu. D'autre part, alors que les associations requérantes ne justifient pas leur demande tendant à la modulation dans le temps de l'annulation partielle portant sur l'objectif de réduction du rythme de consommation foncière décidée par le présent jugement, il ne ressort pas des pièces du dossier que la remise en application des dispositions pertinentes du schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest immédiatement antérieur caractériserait une situation et des conséquences manifestement excessives pour les intérêts publics et privés en présence, de nature à justifier que le tribunal fasse usage de son pouvoir de modulation dans le temps des effets de l'annulation partielle qu'il prononce. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de limiter dans le temps les effets de l'annulation

partielle décidée et les conclusions présentées à cette fin par les associations requérantes doivent être rejetées.

Sur les conclusions à fin d'injonction :

42. Aux termes de l'article L. 911-2 du code de justice administrative, dans sa rédaction issue de l'article 40 de la loi du 23 mars 2019 de programmation 2018-2022 et de réforme pour la justice : « *Lorsque sa décision implique nécessairement qu'une personne morale de droit public ou un organisme de droit privé chargé de la gestion d'un service public prenne à nouveau une décision après une nouvelle instruction, la juridiction, saisie de conclusions en ce sens, prescrit, par la même décision juridictionnelle, que cette nouvelle décision doit intervenir dans un délai déterminé. / La juridiction peut également prescrire d'office l'intervention de cette nouvelle décision* ».

43. Le présent jugement implique seulement qu'il soit enjoint au comité syndical du Pôle Métropolitain du Pays de Brest d'engager, dans le délai de quatre mois à compter de la notification de ce jugement, la procédure appropriée pour parvenir à la régularisation des illégalités affectant le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest litigieux.

Sur les frais liés au litige :

44. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge des associations requérantes qui ne sont pas, dans la présente instance, les parties perdantes, la somme que le pôle métropolitain du Pays de Brest demande au titre des frais exposés et non compris dans les dépens.

45. Il y a lieu, dans les circonstances de l'espèce, de mettre à la charge pôle métropolitain du Pays de Brest le versement de la somme globale de 500 euros aux associations requérantes.

**D É C I D E :**

Article 1<sup>er</sup> : La délibération du 19 décembre 2018 par laquelle le pôle métropolitain du Pays de Brest a approuvé le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest révisé est annulée en tant seulement, d'une part, qu'il définit les villages au sens de ces dispositions comme les « *secteurs comprenant au moins 80 constructions groupées, implantées sans interruption dans le foncier bâti et présentant un potentiel constructible inférieur à l'existant* », d'autre part, qu'il identifie en tant qu'agglomération au sens des dispositions du premier alinéa de l'article L. 121-8 du code de l'urbanisme le secteur de Lanvian et en tant que village au sens des mêmes dispositions le secteur de Pont-du-Chatel et, enfin, qu'il prévoit un objectif de réduction globale de consommation d'espace limité à 20 % qui, combiné avec les objectifs de production de logements en renouvellement urbain et de densité des constructions, est incompatible avec le principe d'équilibre mentionné à l'article L. 101-2 du code de l'urbanisme et que les prescriptions du schéma de cohérence territoriale contesté ne permettent pas d'assurer une consommation économe de l'espace et une lutte contre l'étalement urbain au sens des dispositions de l'article L. 141-6 du code de l'urbanisme. La décision du 10 avril 2019 rejetant le recours gracieux de l'association Bretagne vivante – SEPNEB, l'Association de défense de l'environnement, du cadre de vie et du littoral du Pays de Daoulas, l'association Agir pour un environnement et un développement durables, l'association Eau et Rivières de Bretagne et

l'association pour la protection de l'environnement et des grèves est annulée dans la même mesure.

Article 2 : Il est enjoint au comité syndical du Pôle Métropolitain du Pays de Brest d'engager, dans le délai de quatre mois à compter de la notification de ce jugement, la procédure appropriée pour parvenir à la régularisation des illégalités affectant le schéma de cohérence territoriale du Pays de Brest approuvé le 19 décembre 2018.

Article 3 : Le pôle métropolitain du Pays de Brest versera à l'association Bretagne vivante – SEPNB, à l'Association de défense de l'environnement, du cadre de vie et du littoral du Pays de Daoulas, à l'association Agir pour un environnement et un développement durables, à l'association Eau et Rivières de Bretagne et à l'association pour la protection de l'environnement et des grèves la somme globale de 500 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Article 4 : Le surplus des conclusions des parties est rejeté.

Article 5 : Le présent jugement sera notifié à l'association Bretagne vivante – SEPNB, désignée représentant unique des associations requérantes dans les conditions prévues par le dernier alinéa de l'article R. 751-3 du code de justice administrative, et au pôle métropolitain du Pays de Brest.

Délibéré après l'audience du 3 juin 2022 à laquelle siégeaient :

M. Radureau, président,  
Mme Fabienne Plumerault, première conseillère,  
Mme René, première conseillère.

Rendu public par mise à disposition au greffe le 24 juin 2022.

La rapporteure,

*signé*

C. René

Le président,

*signé*

C. Radureau

La greffière d'audience,

*signé*

J. Jubault

La République mande et ordonne au préfet du Finistère en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.