

Elaboration du Schéma de Cohérence Territoriale du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel

Rapport de Présentation

Pièce n° RP4

Résumé non technique



Introduction.....	3
Le diagnostic territorial.....	5
1 Le territoire du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel	6
1.1 Une terre de contraste	6
1.2 Un territoire structuré autour de 14 bassins de vie.....	7
1.3 Un maillage de petites villes et de bourgs, avec une répartition déséquilibrée des polarités urbaines.....	8
1.4 La position charnière du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel.....	10
1.5 Les enjeux	11
2 Le vieillissement de la population et le déclin démographique des campagnes	12
2.1 Les constats.....	12
2.2 Les enjeux	14
3 L’habitat et l’urbanisme : des problématiques centrales	15
3.1 Les constats.....	15
3.2 Les enjeux	17
4 Une économie locale dynamique	19
4.1 Les spécificités économiques du territoire du SCoT.....	19
4.2 Une implantation des Zones d’Activités obéissant à des logiques de concentrations et de spécialisation.....	21
4.3 L’agriculture : une activité économique de tout premier plan	22
4.4 Une économie maritime centrée sur le secteur de Granville.....	24
4.5 Artisanat et commerces : un rôle majeur d’animation et de cohésion du territoire.....	26
4.6 Des services marchands qui dopent l’économie locale.....	27
4.7 L’activité touristique au cœur du développement du Pays.....	27
5 Equipements structurants et services : des actions à amplifier	28
6 Un environnement de qualité, mais menacé.....	32
6.1 Le paysage et le patrimoine culturel et architectural.....	32
6.2 Un patrimoine naturel et une biodiversité exceptionnelle.....	35
6.3 Les transports et l’environnement.....	36
6.4 Une ressource précieuse à préserver : l’eau	37
6.5 Une préoccupation environnementale majeure : La gestion des déchets	38
6.6 L’énergie : des atouts locaux à exploiter et à valoriser	39
6.7 Les risques naturels et technologiques, l’air et le bruit	40



<i>Du diagnostic au Plan d'aménagement et de Développement Durable (PADD)</i>	42
<i>Du PADD au Document d'Orientations Générales (DOG)</i>	46
1 Chapitre 1 : La maîtrise foncière et la solidarité	48
2 Chapitre 2 : L'application de la loi 'Littoral'	50
3 Chapitre 3 : L'excellence environnementale.....	52
4 Chapitre 4 : Les pratiques vertueuses en urbanisme (d'habitat et d'activités)	53
5 Chapitre 5 : La performance économique.....	56
<i>Le schéma de secteurs</i>	59
1 La trame multipolaire	61
2 Conclusion et perspectives	62
<i>L'évaluation environnementale du SCoT</i>	63
<i>Justification des choix</i>	66
<i>Articulation du SCoT avec les autres documents, plans et programmes</i>	69

Introduction

Le SCoT est complémentaire de la démarche de Pays concrétisée en 2002 à travers la charte de développement durable qui fixait trois axes stratégiques de développement :

- Construire un territoire attractif entre Caen et Rennes
- Garantir un développement solidaire et durable
- Structurer et promouvoir le territoire

Outil de travail pour aborder la question essentielle de l'avenir : « quel développement, quel territoire pour demain ? », le SCoT offre la possibilité de donner un caractère prescriptif aux orientations de la charte de développement et de dépasser les programmes d'actions en les intégrant dans des objectifs spatialisés. Il a été engagé en 2003. Le diagnostic de territoire a vu le jour en 2006 et le Plan d'aménagement et de Développement Durable (PADD) en 2008. Des ateliers de travail ont accompagné la réflexion selon les thèmes développés ci-après et particulièrement une approche économique basée sur les surfaces dédiées aux zones d'aménagement sur le territoire et sur les projets structurants.

Il a été jugé également pertinent d'intégrer l'étude sur la Loi 'Littoral' (2008-2009) et d'approfondir deux sujets :

- Un bilan et extrapolation de la consommation foncière liée à l'habitat (2010-2011)
- Une étude trame verte et bleue (2011-2012)

Ensuite le SCoT a repris sa structuration avec la déclinaison du PADD en un Document d'Orientations Générales (DOG) (2011-2012).

L'évolution réglementaire apporte des besoins supplémentaires de thèmes à prendre en compte. Ceci dit, il est apparu opportun d'arrêter le SCoT afin qu'une première pierre officielle soit posée et donc déclinable dans les documents d'urbanisme de rang inférieur. Le document, approuvé, sera la base d'une nouvelle étape faite d'autres études complémentaires (Schéma d'Actions Economiques, Document d'Aménagement Commercial, schéma de la mer, plan climat, etc.) et surtout d'un suivi à partir de premiers indicateurs de territoire.

Le résumé non technique reprend :

- le diagnostic territorial,
- le PADD
- le DOG
- le schéma de secteur
- et l'évaluation environnementale

Le diagnostic territorial

1 LE TERRITOIRE DU PAYS DE LA BAIE DU MONT-SAINT-MICHEL

Les paragraphes ci-après sont la synthèse du diagnostic qui constitue la première phase du SCoT. Elle met en exergue une série de constats sur la situation et les dynamiques du territoire et dégage ses forces, ses faiblesses et ses enjeux.

1.1 UNE TERRE DE CONTRASTE

Le littoral, au climat très tempéré, se distingue de la partie est du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, à la pluviométrie plus élevée et aux hivers plus rigoureux.

Les structures géologiques ont donné naissance à des reliefs contrastés : les zones de collines orientées est-ouest alternent avec les vallées occupées par les principaux cours d'eau ; un relief vigoureux à l'est dans le Mortainais, cède la place à des zones plus basses et plates à l'ouest et au sud-ouest.

Ces caractéristiques physiques expliquent en partie la diversité des paysages du Pays de la Baie :

- La Baie du Mont-Saint-Michel, les havres de la côte sableuse au Nord et les îles Chausey, forment les paysages littoraux. Les îles Chausey constituent un espace naturel unique et protégé, investi par le tourisme et la conchyliculture. La Baie du Mont-Saint-Michel et les havres de la côte sableuse sont marqués par la présence d'activités nées de la double influence de la mer et de la campagne. Se sont ainsi développées les activités conchylicoles et halieutiques, mais aussi l'agriculture, avec des productions typiques telles que l'élevage de moutons de prés salés et la production légumière sur les polders de la baie. Quant aux activités touristiques, elles occupent une place majeure dans l'économie de ces secteurs.
- Les paysages agricoles dynamiques concernent la moitié Sud du Pays, ainsi que sa partie centrale au nord. Ils présentent souvent un bocage dégradé, ou reconstitué, et les vergers hérités d'une tradition cidricole y sont quasiment absents.
- Les paysages agricoles bocagers sont mieux préservés et le réseau bocager est encore parfois bien structuré. On y trouve de nombreux « plants », et formes d'habitation rurales traditionnelles, comprenant des vergers « haute-tige » entre les bâtiments d'exploitation.
- Enfin, les paysages de relief sont des paysages ruraux, caractérisés par des boisements plus importants, qui sont présents dans les zones peu favorables à l'exploitation agricole : les crêtes et les vallées. Ces paysages ont une valeur esthétique et naturelle, de par leurs composantes boisée, minérale et hydraulique.

1.2 UN TERRITOIRE STRUCTURE AUTOUR DE 14 BASSINS DE VIE

1.2.1 Des bassins de vie qui outrepassent les limites du Pays

Le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel se structure autour de 14 bassins de vie, définis comme les plus petits territoires où la population peut accomplir la majorité des actes de la vie courante, en particulier l'accès aux services et à l'emploi :

- Neuf bassins de vie sont inscrits dans les limites du Pays ;
- Deux bassins de vie débordent sur les territoires voisins : celui de Saint-James inclut une commune bretonne (Le Ferré) et celui de Villedieu-les-Poêles est situé pour moitié sur le Pays de Saint-Lô ;
- Trois portions du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel se raccrochent à des bassins de vie dont le pôle centre est situé en-dehors du territoire du SCoT : la commune du Mesnil-Aubert au Nord se rattache au bassin de Coutances, la commune Saint-Georges-du-Rouelley à l'Est est rattachée au bassin de Domfront et surtout le canton de Sourdeval et une partie du canton de Saint-Pois dépendent du bassin de Vire au Nord-Est.
- Les bassins de vie tiennent compte des réalités physiques du territoire (relief, infrastructures) qui expliquent des relations privilégiées : Saint-Hilaire-du-Harcouët avec Le Teilleul, ou Mortain avec Juvigny-le-Tertre).

1.2.2 Des bassins de vie plus ou moins autonomes

Les bassins de vie organisés autour des pôles urbains et des pôles d'emplois de l'espace rural (Avranches, Granville, Mortain, Pontorson, Saint-Hilaire-du-Harcouët, Saint-James, Villedieu-les-Poêles) sont entièrement autonomes.

Ils offrent à la population une gamme étendue d'emplois et de services permettant un approvisionnement largement local. 85 % de la population recensée en 1999 habite dans un bassin de vie autonome.

En revanche 3 territoires souffrent d'isolement en restant à l'écart des pôles structurants :

- le bassin de Brécey (faiblement autonome) qui profite cependant de sa relative proximité d'Avranches,
- le bassin de Barenton (faiblement autonome), plus petit bassin de vie de la région Basse Normandie, qui souffre de l'essoufflement du bassin de Mortain,
- le Haut Mortainais (cantons de Sourdeval et de Saint-Pois) qui se rattache davantage à l'aire d'attraction de Vire.

1.2.3 Des bassins de vie distincts par leur orientation économique dominante

La majorité des bassins de vie affiche une vocation fortement résidentielle : l'économie est d'abord tournée vers la satisfaction des besoins des habitants, qu'ils soient résidents permanents, ou touristes sur le littoral.

Toutefois, des distinctions témoignent de la singularité du territoire du SCoT, avec des espaces littoraux dissemblables et un secteur rural encore dominé par l'activité industrielle :

- Des bassins de vie fortement résidentiels sans autre dominance : Granville, Avranches (incluant les cantons de Sartilly et de la Haye-Pesnel), Saint-James,
- Un bassin de vie fortement résidentiel et agri-alimentaire : Pontorson,
- Des bassins de vie agri-alimentaire et à tendance agricole : Brécécy, Villedieu-les-Poêles,
- Des bassins de vie plutôt industriels et monospécialisés : Ducey, Mortain,
- Un bassin de vie plutôt industriel et non monospécialisé : Saint-Hilaire-du-Harcouët (incluant les cantons de Le Teilleuil et d'Isigny-le-Buat),
- Un bassin de vie diversifié : Bréhal,
- Un bassin de vie fortement résidentiel et sans autre dominance : Barenton.

1.2.4 Un territoire en marge des grandes agglomérations régionales

Le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel se situe en marge des bassins de vie des grandes agglomérations régionales, souvent seules à offrir les services dit "supérieurs" (université, palais des congrès, salle de spectacle, ...). Le rayonnement de ces grandes villes ne se fait que très peu sentir sur le Pays de la Baie que ce soit en termes d'emplois ou de service à la population.

1.3 UN MAILLAGE DE PETITES VILLES ET DE BOURGS, AVEC UNE REPARTITION DESEQUILIBREE DES POLARITES URBAINES

L'organisation du territoire en bassins de vie montre qu'il n'existe pas réellement d'agglomération prédominante, mais un réseau de petites villes assez bien structuré, parmi lesquelles trois pôles plus importants se distinguent :

- Deux pôles urbains principaux sur la façade littorale qui rayonnent chacun sur une quinzaine de communes périphériques (aire urbaine) : Granville d'une part, ville côtière assez dense, qui se prolonge par un linéaire côtier balnéaire, et Avranches d'autre part, ville "carrefour" entre le littoral et l'intérieur du Pays. Ils rassemblent près d'un quart de la population du Pays. En considérant l'agglomération élargie de Granville (avec Jullouville et Saint-Pair), ces deux pôles représentent 29 % de la population (soit 38 800 habitants environ en 1999, 41 200 en 2008).
 - ⇒ Le pôle urbain de Granville croît rapidement et s'affirme avec le développement de ses communes périurbaines dont le poids augmente. L'aire urbaine de Granville représentait 20,2 % de la population en 1990 et 21,7 % en 1999. Selon la définition d'aire urbaine INSEE 2008, le poids passe à 18,4%.
 - ⇒ le pôle urbain d'Avranches est en stagnation avec une couronne réduite. L'aire urbaine d'Avranches représentait 13,2 % de la population en 1999. Selon la définition d'aire urbaine INSEE 2008, le poids passe à 10,8%.
- Un pôle intérieur, Saint-Hilaire-du-Harcouët, le plus important des pôles d'emploi de l'espace rural, situé sur l'axe de l'ex-RN 176, et qui se maintient depuis les années 90, avec toutefois une légère affaiblissement de population entre 1999 et 2008.
- Quatre autres pôles d'emploi de l'espace rural, dont le poids démographique s'affaiblit :
 - ⇒ Pontorson, Saint-James, Villedieu-les-Poêles, petites villes intermédiaires qui gravitent autour d'Avranches sur les principaux axes de communication : A 84 et RN 175.
 - ⇒ Mortain, un pôle d'emploi relativement isolé, car éloigné des principaux pôles urbains (Avranches, Vire) et situé sur des axes secondaires (RD 977, RD 907).

L'espace rural est, quant à lui, très habité et s'appuie sur une constellation de petits bourgs disséminés sur l'ensemble du territoire. Ces derniers jouent un rôle de relais dans l'organisation territoriale entre les pôles urbains et les pôles d'emplois.

Globalement, le poids des polarités urbaines diminue à l'exception de Granville et d'Avranches.

Une répartition déséquilibrée de ces polarités urbaines se manifeste :

- 2 pôles urbains majeurs proches du littoral dont 1 excentré au Nord-Ouest (Granville),
- 3 pôles d'emplois au Sud : Pontorson, Saint-James, Saint-Hilaire-du-Harcouët, dont 2 excentrés au Sud-Ouest,
- 1 pôle d'emplois excentré au Nord : Villedieu-les-Poêles,
- l'absence de pôle d'emplois dans la partie centrale, hormis les pôles de proximité de Brécéy et d'Isigny le Buat.

1.4 LA POSITION CHARNIERE DU PAYS DE LA BAIE DU MONT-SAINT-MICHEL

1.4.1 Six axes principaux assurent la desserte routière du Pays

- l'A 84 (tronçon Caen-Rennes de la Route des Estuaires) traverse le Pays selon une orientation nord-est/sud-ouest. L'A 84 est aujourd'hui l'itinéraire rapide d'une part vers la Normandie et l'Île de France / Paris, d'autre part vers la Bretagne et l'ouest atlantique. Elle place le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel dans les aires d'influence de Rennes et Caen, les deux villes se trouvant désormais à moins d'une heure de route du territoire ;
- la RN 175, de Pontorson à Avranches, dont un court tronçon aménagé à 2x2 voies au droit d'Avranches, assure la continuité de l'A 84 ;
- l'ex RN 176 traverse le sud du territoire du SCoT, via Mortain et Saint-Hilaire-du-Harcouët. Elle constitue l'itinéraire historique vers Paris détrôné par l'A 84. Elle reste néanmoins un itinéraire alternatif à la Route des Estuaires, mais ce trajet est rendu difficile par le gabarit très limité des voies et la forte densité de poids lourds. Elle est prolongée par la RN 175 vers le nord de la Bretagne ;
- la RD 924 traverse le Nord du Pays, entre Villedieu-les-Poêles et Granville. C'est le second itinéraire alternatif à l'autoroute A 84 vers Paris, via Vire et Flers,
- la RD 973 qui relie les deux pôles urbains principaux de Granville et Avranches,
- la RD 971 qui relie Granville à Coutances.

1.4.2 Sur le territoire du SCoT, deux nœuds routiers importants

- Le secteur Avranches-Pontaubault constitue l'intersection des deux axes de transit majeurs : A 84 et RN 175, ainsi que la jonction avec l'ex RN 176 vers le Mortainais et la RD 973 vers Granville.
- Le secteur de Villedieu-les-Poêles : « porte d'entrée » du Pays où s'opère la jonction de l'A 84, avec la RD 924 vers Granville, la RD 999 vers Saint-Hilaire-du-Harcouët, ainsi que la RD 924 vers Vire et la RD 999 vers Saint-Lô.

1.4.3 L'A84, un atout pour le Pays, mais aussi un facteur d'inégalités

Le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel occupe une position charnière entre deux régions, la Basse-Normandie et la Bretagne. L'irrigation par l'autoroute A 84, axe à vocation nationale et internationale, lui confère un atout stratégique au sein des flux routiers de l'Arc Atlantique.

Le Pays est à mi-distance des métropoles Caen (100 km d'Avranches) et Rennes (80 km d'Avranches), mais cette situation géographique privilégiée ne profite pas suffisamment au territoire du SCoT, notamment à l'Est du Pays. Le Mortainais reste à l'écart des grands axes routiers et ferroviaires régionaux, d'où l'expression d'un désir fort de désenclavement.

Les effets de la mise en service de l'A 84 ont été multiples et ont permis :

- Le rééquilibrage vers l'Ouest du réseau autoroutier national ;
- Le développement des complémentarités entre les deux métropoles régionales (Caen et Rennes) ;
- La diminution des temps de parcours et des accidents ;
- L'amélioration des conditions de vie et de sécurité grâce à la suppression des traversées d'agglomérations.

Cette infrastructure est aujourd'hui un atout de développement de premier ordre, mais elle constitue aussi un facteur d'inégalités structurelles selon la proximité ou non, des collectivités concernées, par rapport à cette voie.

L'A84 draine le flux de circulation principal à l'extérieur du Pays, et doit donc être innervée d'un réseau de voies départementales performantes afin d'améliorer la qualité des dessertes au sein du territoire.

1.5 LES ENJEUX

Comment affirmer la cohésion territoriale pour réunir le Pays et résister aux déséquilibres démographiques et économiques ?

Quelle organisation territoriale pour affirmer la dynamique économique ?

- en interne : comment rechercher la solidarité entre les cantons et les bassins de vie ?
- en externe : comment affirmer l'attractivité du Pays de la baie du Mont-Saint-Michel ?

2 LE VIEILLISSEMENT DE LA POPULATION ET LE DECLIN DEMOGRAPHIQUE DES CAMPAGNES

2.1 LES CONSTATS

En 1999, avec 135 000 habitants, le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel rassemblait 28% de la population de la Manche et 9% de la population Bas-Normande. Entre 1990 et 1999, l'évolution de la population du Pays a été semblable à celle du département (+ 0.4 %). Alors que pour la Manche, cette croissance modeste marquait la fin de la forte poussée démographique entre 1975 et 1990 (+ 6.2% sur cette période), pour le Pays, cette reprise a fait suite au repli des années 80 (- 2.9% pour cette période). En 2008, ces chiffres passent à 141 500 habitants (28,5% de la population manchoise), soit une croissance de 4,8% supérieure à celle du département (3,2%), qui marque un net redressement démographique.

2.1.1 Le territoire est marqué par sa ruralité et une faible densité de population.

Les plus fortes concentrations de populations se localisent le long d'un axe Saint-Hilaire-du-Harcouët-Avranches-Granville

Le territoire se caractérise par une majorité de communes de moins de 500 habitants (63% en 2008), réparties sur l'ensemble du Pays.

2.1.2 Une répartition de la population hétérogène

La partie Nord-Ouest, marquée par l'influence littorale, concentre 52 % de la population pour 7 Communautés de Communes. Plus de la moitié de la population se répartit sur un tiers du territoire. La tendance se poursuit, avec 52,8% en 2008.

La partie Sud-Ouest est peu influencée par la proximité du littoral : elle rassemble 10 % de la population pour 2 Communautés de Communes, Le poids s'affaiblit légèrement en 2008 avec 9,7%.

La moitié Est est à dominante rurale : 38 % (37,5% en 2008) de la population pour 9 Communautés de Communes et 2 communes,

Le renforcement du nord-ouest se poursuit, lentement mais sûrement...

2.1.3 Des dynamiques démographiques contrastées

Globalement, depuis 1962, on observe un fort déclin démographique des campagnes. Ce phénomène affecte plus particulièrement le Sud Manche et la "moitié Est" du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel (cantons situés à l'Est d'un axe Villedieu-les-Poêles-Avranches-Ducey).

Ce déclin s'explique principalement par une croissance endogène insuffisante (déficit naturel) cumulée à un exode rural. A l'inverse, la bande littorale a profité d'un apport exogène élevé sur l'ensemble de la période, à l'origine d'une croissance assez soutenue et régulière.

En conséquence, le territoire est caractérisé par une forte attraction résidentielle pour la partie Nord-Ouest profitant en premier lieu de l'aire d'influence de Granville et à un degré moindre de celle d'Avranches. Mais cette dynamique s'essouffle au fur et à mesure que l'on s'éloigne de la côte.

Ce sont les cantons situés le plus à l'Est qui perdent le plus de population (Barenton, Le Teilleul, Mortain, Sourdeval), alors que les cantons centraux connaissent une décroissance relative : Juvigny-le-Tertre, Saint-Hilaire-du-Harcouët, Saint-Pois, Villedieu-les-Poêles, Isigny-le Buat.

Seul le canton de Pontorson, situé au Sud-Ouest, déroge à cette logique transversale avec un déclin marqué.

Le contexte démographique du Pays est révélateur d'une situation contrastée avec un tiers Nord-Ouest attractif mais au profil vieillissant et l'intérieur du Pays qui perd encore des habitants et dont certains pôles continuent de s'affaiblir.

Les chiffres du recensement INSEE 2008 modifient notablement ces constats, avec une reprise légère mais réelle de croissance pour le sud-ouest et le nord-est du Pays, et un déficit un peu moins élevé à l'est.

2.1.4 Une population vieillissante

Avec 27% de moins de 25 ans dans la population en 1999, le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel présente une des plus faibles proportions de jeunes de la région (30% au niveau régional). Le repli général du solde naturel et un exode important des jeunes au moment des études et de la recherche du premier emploi expliquent cette situation. Avec 54% de plus de 40 ans en 1999 (48% au niveau régional), les populations en âge de procréer s'amenuisent de façon assez inquiétante.

Les plus de 60 ans ont pris une place sans précédent dans la population, avec près de 30 % des habitants en 1999. En 20 ans, le poids des seniors a crû d'environ un tiers, ce qui représente un des rythmes les plus élevés de la région. L'isolement des seniors et la faible capacité d'accueil en institutions spécialisées au sein du Pays constituent un enjeu fort pour les prochaines années.

En 2008, les moins de 20 ans représentent dans le Pays de la Baie du Mont Saint Michel 22,1% de la population totale, et les plus de 60 ans 30,2%. Dans le département, les parts sont respectivement de 23,9% et 26%. La tendance se poursuit.

2.1.5 Des indicateurs intéressants issus du recensement INSEE

Les données INSEE disponibles confirment la dynamique sur l'axe Granville - Avranches - Saint-Hilaire-du-Harcouët, avec une croissance forte dans quelques communes : Breville, Jullouville, Dragey-Ronthon, Le Val Saint-Père, Saint-Aubin-de-Terregatte, Les Loges-Marchis. Ces six communes représentent à elles seules 60 % de la croissance recensée.

La perte d'habitants de pôles de vie et d'activités tels que Saint-Hilaire-du-Harcouët et Villedieu-les-Poêles au profit des communes périphériques se poursuit. A la longue, cette tendance peut contribuer à affaiblir leur rôle dans l'organisation du territoire et des services...

Par contre, un redressement, encore modeste, est à noter pour certains pôles qui se dépeuplaient : Pontorson, Romagny...

Le repli du secteur Est du Pays continue, mais avec semble-t-il, une ampleur atténuée.

"L'effet autoroute" semble jouer surtout au Sud d'Avranches : Saint-Aubin-de-Terregatte, Poilley, Le Val-Saint-Père (combinaison autoroute - proximité immédiate d'Avranches). Le gain des communes proches de Villedieu-les-Poêles est beaucoup plus limité.

En revanche, le long de l'ex-RN 176, les croissances sont fortes à l'ouest : Ducey, Isigny-le-Buat, Virey,...

Les premiers résultats du recensement de 2004/2005 laissent supposer que, malgré quelques indications de rééquilibrage, les tendances lourdes des années 90 se poursuivent : repli confirmé pour les marges Nord et Est, croissances élevées sur l'axe Coutances / Granville / Avranches

Ces éléments ont été précisés avec le recensement de 2008, avec non seulement l'effet « autoroute », mais aussi une diffusion croissante de la population au bénéfice des petites communes, et un déclin un peu moins marqué au nord.

2.2 LES ENJEUX

- Comment éviter le risque de fragilisation et de déséquilibre social face au vieillissement massif de la population et à la baisse des actifs ?
- Va-t-on vers un risque d'accentuation de la ségrégation sociale au sein du territoire ? La côte pour les cadres et retraités, les communes assez proches du littoral pour les employés et cadres moyens ? ... Avec pour conséquence la déstabilisation des communes de seconde et troisième couronne face au phénomène de « rurbanisation » qui nécessite des adaptations importantes en terme d'équipements collectifs et de services à la population ?



- d e ➤ Peut-on rendre le territoire plus attractif pour les jeunes en agissant sur l'offre de services aux habitants (petite enfance, loisirs, commerces ...)?
- Quelle politique d'accompagnement des personnes âgées face à leur isolement et au déficit de structures d'accueil spécialisées ?

3 L'HABITAT ET L'URBANISME : DES PROBLEMATIQUES CENTRALES

3.1 LES CONSTATS

3.1.1 Un habitat dominé par la maison individuelle et le manque de logements sociaux

- La maison individuelle est le mode majoritaire d'habitat, avec la consommation d'espace qu'elle engendre...
- Les logements anciens, en proportion importante, sont inégalement répartis.
- Le taux de vacance des logements est élevé à l'écart des pôles majeurs et des petites villes, ainsi qu'à Mortain.
- La dynamique de l'habitat suit trois logiques et accentue les déséquilibres territoriaux :
 - ⇒ forte croissance sur le littoral (avec une saturation du marché immobilier sur Granville),
 - ⇒ croissance soutenue dans l'agglomération d'Avranches,
 - ⇒ atonie dans le Mortainais.
- Les ménages de taille réduite (66% constitués de 1 ou 2 personnes) doivent faire face de plus en plus à un parc de logements non adapté (36 % seulement des logements ont 3 pièces ou moins) ; particulièrement sur le Granvillais, Pontorson et Saint-James.
- Le parc de logements sociaux est insuffisant : les logements sociaux sont présents surtout dans les pôles urbains et les petites villes, là où s'expriment le plus de besoins. L'accentuation de la demande en logements sociaux est quasi-générale sur le Pays et se trouve confrontée à une inadéquation de l'offre locative sociale du fait d'un désintérêt pour le parc collectif HLM existant, se traduisant par un taux de vacance élevé dans certains secteurs.

Ces problématiques ont peu varié en 2008 et encore aujourd'hui.

3.1.2 Un tropisme littoral dans un contexte de flambée des prix de l'immobilier

Les dynamiques observées en matière d'habitat révèlent le « creusement » de la dichotomie Est / Ouest et une attraction du littoral qui semble « écraser » le reste du territoire. Cette dernière favorise un essaimage vers les plus petites communes qui risque d'affaiblir les pôles et d'accentuer les déplacements. A titre indicatif, le coût d'une maison d'habitation début 2012 varie de 1200 €/m² à l'intérieur des terres à plus de 2000 €/m² sur la côte, soit un écart de 80 000 € pour 100 m²... On constate toutefois une baisse sensible des prix depuis la mi-2010.

L'attrait de la côte balnéaire se manifeste dans la forte concentration des résidences secondaires sur la frange Nord-Ouest du territoire : les cantons de Granville, Bréhal et Sartilly rassemblaient les 2/3 du parc en 1999, 53% en 2008. Il faut ajouter à ces cantons celui de Sartilly, dont le parc de logements compte la plus forte proportion de résidences secondaires avec toutefois un rapport en baisse entre 1999 et 2008. Dans ce cas, on obtient effectivement les 2/3 du parc du Pays. Cette répartition déséquilibrée des résidences secondaires est en partie compensée par la forte présence britannique dans le Mortainais, qui a dopé le marché. La croissance du parc immobilier du Pays tient pour une part essentielle à la forte augmentation des résidences secondaires. Ce constat n'est plus d'actualité en 2008, où la part des résidences secondaires représente seulement 15% de l'augmentation du parc de logements. Mais on peut constater un accroissement notable du nombre de résidences secondaires à l'intérieur du Pays.

Face à la raréfaction de l'offre de qualité (type « maisons de pierre ») et à la flambée des prix, il existe un risque de concurrence directe entre les primo-accédants et les acquéreurs à pouvoir d'achat supérieur, notamment ceux extérieurs au Pays (retraités, Britanniques ...). Le coût de plus en plus élevé de l'immobilier dans les secteurs en croissance économique et démographique pénalise l'accueil des jeunes actifs et des populations à revenus moyens. Dès lors, comment proposer du logement à un prix abordable ? Ceci est par contre encore vrai en 2012...

3.1.3 Une démarche en cours pour l'accueil des gens du voyage

La mise en œuvre du schéma d'accueil des gens du voyage de la Manche a été engagée sur le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, sous forme d'aires d'accueil de 20 à 35 places. Mais la recherche d'un grand terrain pour accueillir les rassemblements importants reste d'actualité.

Fin 2011, trois aires d'accueil sont ouvertes : Granville, en 2005 (30 places), Avranches en 2008 (20 places) et Saint Hilaire du Harcouët (20 places). Une quatrième aire d'accueil est programmée à Villedieu les Poëles. Le grand terrain est toujours en recherche.

3.1.4 Une maîtrise de l'urbanisation encore imparfaite

Début 2006, environ les 2/3 des communes du Pays disposent d'un document d'urbanisme opposable ou en cours de mise en œuvre. Le rapport apparaît en fait un peu élevé pour l'époque puisque fin 2011, la part de ces communes atteint seulement 62%. Ce développement d'une pratique de la planification urbaine à l'échelon communal s'avère toutefois insuffisant pour éviter les contradictions et les effets négatifs de concurrence (comme la ségrégation sociale latente par exemple) notamment dans un ensemble comme celui d'Avranches - Granville.

L'émiettement et l'imbrication forte des espaces agricoles et non agricoles (urbanisé, boisé, voies de communication, autres usages, terroirs naturels) témoignent de la vulnérabilité relative de l'agriculture et de l'espace naturel face aux pressions de l'urbanisme et des autres usages.

Aujourd'hui entre 80 et 90% des logements neufs récemment construits sont des maisons individuelles isolées. Les maisons groupées sont en bien petit nombre et la plupart du temps, destinées à la location, notamment sociale. L'habitat pavillonnaire est pourtant un mode consommateur d'espace, esthétiquement peu compatible avec la forme urbaine des villages et hameaux traditionnels du Pays et financièrement onéreux par les voiries et réseaux développés.

Les problématiques sont toujours d'actualité...

3.1.5 Un littoral à fortes contraintes urbanistiques

Le littoral est un espace fini où se confrontent une pression foncière importante et les nécessités de protection des espaces naturels et des paysages qui en font l'attrait et sur lesquels reposent l'économie touristique et les activités maritimes.

Sur le territoire du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, cette situation est accentuée par la concentration d'espaces protégés sur le littoral et la présence des deux pôles urbains (Granville et Avranches) exerçant un tropisme fort en matière d'habitat, tant pour les populations du Pays que pour les migrants extérieurs au Pays.

26 communes de la façade maritime du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel sont concernées par l'application de la loi « littoral ». Cette législation a pour effet d'encadrer fortement les développements urbains dans ces communes en vue d'assurer la préservation des espaces naturels.

La consommation des terrains disponibles s'est accélérée récemment dans les communes littorales, surtout dans le secteur de Granville (de Donville-les Bains à Julouville), qui concentre la moitié des logements commencés depuis 2001. Elle a pour corollaire une envolée du prix du foncier et le report sur les communes rétro-littorales de la demande en matière d'urbanisation.

3.2 LES ENJEUX

3.2.1 En matière d'habitat :

- Quelle réponse aux besoins accrus de logements en raison notamment de l'augmentation de la population vieillissante et de la diminution de la taille des ménages ?
- Comment adapter les besoins à la demande (personnes âgées, jeunes...) et diversifier l'offre ?
- Quelles solutions aux besoins de nouveaux logements pouvant intégrer l'opportunité de remise en marché de logements vacants et la réhabilitation des logements anciens (rénovation, entretien) ?

3.2.2 En matière de logement social :

- Comment favoriser la construction ou l'acquisition de logements sociaux sur les communes littorales pour faire face à la pénurie de logements locatifs ?
- Quelle stratégie adopter pour développer la mixité sur l'aire urbaine de Granville ?
- Comment renouveler l'offre dans le Mortainais ?

3.2.3 La nécessaire limitation des trajets domicile / travail ne milite-t-elle pas pour une maîtrise de la consommation de l'espace et la recherche d'alternatives aux formes "classiques" de lotissements ?

3.2.4 En matière d'urbanisme

- Par quels moyens maîtriser les extensions urbaines et préserver l'identité du bâti traditionnel ?
- Comment promouvoir une urbanisation moins consommatrice d'espace, capable d'accueillir un développement important tout en préservant espaces naturels et paysages dans l'ensemble des communes ?
- Quelle attention particulière porter aux communes situées en « espaces potentiels de pression » : communes rétro-littorales, péri-urbaines, « effet autoroute A84 » au Sud d'Avranches, proximité de futures zones d'activités et d'équipements structurants, ... ?
- Quelle stratégie envisager pour la constructibilité nouvelle, tant dans le sens du respect qualitatif de l'environnement (insertion des constructions) que pour la gestion de l'assainissement (zonage d'assainissement) ?
- Quelle application raisonnée de la loi « littoral » dans les communes littorales, qui permette de ne pas figer le développement et d'assurer le maintien de la mixité sociale et urbaine ?

4 UNE ECONOMIE LOCALE DYNAMIQUE

4.1 LES SPECIFICITES ECONOMIQUES DU TERRITOIRE DU SCoT

4.1.1 Une économie ancrée sur le Pays

- L'économie du Pays se caractérise par un secteur primaire (agriculture et pêche) important qui occupe 9 % des actifs du territoire SCoT, mais 14% dans le Mortainais.
- La part du secteur secondaire (Industrie et BTP), quant à elle, se révèle supérieure à la moyenne nationale, intéressant localement 28% des emplois (19% dans l'industrie et 9% dans le bâtiment), contre 21% en France.
- L'ancrage territorial du tissu économique est réel : 94% des entreprises ont leur centre de décision sur leur territoire et le tissu de PME est bien présent ; certaines entreprises ont même une renommée internationale.
- L'économie du territoire du SCoT est dominée par une production industrielle de qualité et performante, avec la présence d'industries du luxe, et une forte diversité des secteurs d'activité. Deux pôles d'excellence industrielle et technologique sont en cours de développement : le Pôle Instrumentation Optique (Mortain) et le Pôle d'excellence autour des Métiers de l'Art, à Villedieu-les-Poêles.
- La présence forte des emplois tertiaires regroupe 35% de la force d'emplois locale dans l'activité commerciale et les services marchands et 29 % dans les services non marchands (64% au total), mais la représentativité est inférieure à la moyenne nationale (76%) et contrastée dans sa répartition territoriale.
- L'activité des commerces et services est fortement soutenue par le tourisme et la croissance démographique des pôles urbains et de la bande littorale, étroitement liée à l'arrivée de seniors et des familles.

4.1.2 L'économie du Pays se révèle aujourd'hui génératrice d'emplois salariés privés irriguant l'ensemble du territoire.

Plus qu'une dynamisation du territoire par la seule A 84, le dynamisme économique local résulte de la conjonction d'un double processus :

- une économie résidentielle, portée par la croissance démographique du territoire, qui génère de nouveaux services et équipements, et s'appuie sur la structuration territoriale en petits bassins de vie,
- un tissu industriel, des savoir-faire locaux qui réussissent à maintenir localement leurs effectifs de production, y compris en milieu rural.

L'économie salariée privée en 2004 représentait 29 550 emplois sur le Pays, soit 29.5% de l'emploi salarié privé départemental et 42 % de ces emplois sont occupés par des actifs féminins.

On constate un gain de 4606 emplois de 1999 à 2008 (données octobre 2011) sur l'ensemble du territoire : 46% des emplois se concentrent autour d'Avranches et dans le secteur 2, et 35% autour de Granville et dans le secteur 1. Le territoire du SCoT s'organise ailleurs autour de 3 pôles regroupant plus de 3 000 emplois : La communauté de communes de Saint-Hilaire-du-Harcouët (4481 emplois), et la communauté de communes de Villedieu-les-Poêles (2960 emplois) et la communauté de communes de Mortain (3021 emplois).

Les jeunes actifs quittent le Pays générant une baisse du nombre d'actifs, sur certains territoires, dès 2006

La création d'emplois salariés privés est le reflet d'une dynamique, cependant fragilisée par :

- Le faible taux de salariat qui reflète la structuration de l'économie du Pays, avec un nombre important de petites entreprises et le poids de l'activité agricole, dont l'emploi évolue à la baisse ;
- Les baisses de population active occupée dans les pôles de Pontorson et de Villedieu-les-Poêles (une corrélation à faire aussi avec l'offre de logements en neuf ou ancien).
- La progression du chômage longue durée dans le Mortainais et l'importance du chômage des femmes, plus généralement.
- Les créations d'emplois salariés peinent à atteindre les territoires communautaires de la Sée et de la Sélune.

4.1.3 Les enjeux

- Par quel moyen fixer et développer localement les PMI pour favoriser la pérennité et le développement du tissu d'entreprises industrielles ?
- Comment favoriser le développement des Systèmes Productifs Locaux et plus largement des filières et des réseaux d'entreprises ?
- Quelle stratégie pour initier de nouvelles dynamiques dans des espaces ruraux et littoraux moins attractifs face à la concentration de la dynamique économique dans les principaux pôles ?
- Comment articuler les politiques d'emplois, et la qualité des politiques d'habitat, d'équipements de proximité et de services à destination des jeunes actifs ?
- Comment favoriser le rapprochement des lieux de travail et des espaces de résidentialité ?
- Par quel moyen anticiper la baisse du nombre d'actifs pour satisfaire les besoins en recrutement des entreprises ?

4.2 UNE IMPLANTATION DES ZONES D'ACTIVITES OBEISSANT A DES LOGIQUES DE CONCENTRATIONS ET DE SPECIALISATION

En 2001 on recensait sur le territoire du Pays plus de 60 zones d'activités. Parmi celles-ci, certaines se commercialiseront très mal, car elles sont enclavées ou bien ne répondent pas aux attentes des chefs d'entreprises. Aujourd'hui il existe des projets de zones d'activités communautaires, certaines resserrées autour d'un site existant (parfois en secteur diffus), mais aussi programmées sans une vision globale des projets voisins. Les rythmes de consommation sont de l'ordre de 10 ha annuels. Au total près de 200 ha de foncier économique non viabilisés sont programmés sur le territoire du SCoT, dont à Avranches et Granville dont l'offre arrivait à saturation... mais aussi dans des secteurs clés tels que Saint-Hilaire-du-Harcouët, Mortain...

Près de la moitié de ces nouvelles superficies prévues se concentrent dans les pôles d'Avranches-Ducey et de l'agglomération granvillaise, mais aussi autour de 3 pôles de l'intérieur :

- A l'intérieur du binôme Avranches-Ducey, l'accent sera mis, à l'avenir, sur la commercialisation des parcs de la ZA du Rocher, du parc de l'estuaire, de Cromel et de la ZA de Fougeroles.
- Dans l'agglomération granvillaise, l'accueil de nouvelles activités sur zones d'activité sera organisé principalement à Saint-Planchers.

Au-delà de ces 2 pôles économiques du Pays, des espaces économiques importants sont aussi prévus sur les territoires de Saint-Hilaire-du-Harcouët (18 ha), Mortain (commercialisation de 20 ha en cours) et sur la zone de Tirepied le long de l'A 84 pour une Zone Eco-Santer (11 ha avec une extension possible à 30 ha).

une extension possible à 30 ha).

4.2.1 Les enjeux

- Quelles zones supra-communautaires de niveau Pays doivent être définies ? Comment structurer l'offre de zones d'activité autour de zones supra-communautaires ou spécialisées destinées à accélérer le développement économique du Pays ?
- En parallèle, comment favoriser l'organisation d'une offre foncière de niveau communautaire indispensable, dans les secteurs stratégiques et dans une perspective d'aménagement du territoire ?
- Comment assurer la pérennité du tissu artisanal en milieu rural pour garantir l'animation de la vie locale ?
- Par quels moyens conforter le maillage de l'offre commerciale de proximité ?

4.3 L'AGRICULTURE : UNE ACTIVITE ECONOMIQUE DE TOUT PREMIER PLAN

4.3.1 Un grand bassin laitier intensif, dont les productions se sont diversifiées

Le territoire est dominé par l'élevage laitier avec une forte intensification, à l'exception du littoral au nord de Granville, du secteur de Pontorson, de la frange nord et est du Mortainais. C'est une zone de production porcine de premier ordre à l'échelle régionale, notamment dans un triangle entre Villedieu-les-Poêles, Pontorson et Mortain, adossée à des industries de transformation implantées localement.

C'est une zone privilégiée de production avicole recoupant en grande partie celle de la production porcine.

Le secteur légumier occupe une des premières places au niveau départemental, mais est très localisé à deux secteurs du littoral, au nord de Granville et au sud de la baie du Mont-Saint-Michel.

Fortement porteurs d'image pour le Pays, les élevages de chevaux et d'ovins sont respectivement concentrés au Nord-Ouest de l'Avranchin et au Sud de la Baie du Mont-Saint-Michel.

L'agriculture du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel possède des signes de qualité à travers certains produits : Appellations d'Origine Contrôlées (AOC) laitières et alcools, Indication Géographique Protégée (IGP) volailles et porcs, moutons de pré-salé. Toutefois, ces signes de qualités non spécifiques du territoire ne le valorisent pas assez.

L'agriculture biologique est faiblement représentée et concerne essentiellement l'activité laitière.

Les structures agricoles s'adaptent aux évolutions de l'agriculture moderne et l'agriculture intensive et dynamique « tient » le territoire rural.

Le développement de l'emploi salarié, quant à lui, palie la réduction de la population familiale agricole.

4.3.2 Une agriculture confrontée à trois grands enjeux

Les pollutions agricoles

En 2002, sur la base des résultats du recensement agricole de 2000, 16 cantons sur 18 étaient classés en zone vulnérable et 4 cantons en Zone d'Excédents Structurels, plus 3 en suivi renforcé (susceptibles de basculer en ZES). L'évolution des effectifs animaux, tout particulièrement l'importante baisse enregistrée des effectifs de bovins, a conduit à relancer le processus de désignation des cantons en ZES dans le cadre de l'élaboration du 4^{ème} programme d'actions. Les résultats des calculs effectués ont conduit à ne plus proposer de canton en ZES.

Toutefois, pour éviter que ces modifications n'induisent une augmentation brutale des projets d'extension d'élevage, un dispositif d'encadrement est maintenu sur les cantons aux chargements d'animaux les plus importants. En 2012, 7 cantons sont en suivi renforcé.

La compétition pour le foncier

La Surface Agricole Utile est rognée par divers mécanismes :

- la consommation de SAU par l'agriculture elle-même pour les créations de nouveaux bâtiments d'élevage plus fonctionnels et plus grands,
- les nouvelles infrastructures de transports grosses consommatrices d'hectares agricoles, comme l'A 84 au cours des dernières années : plusieurs grands projets routiers sont encore attendus sur le Pays (contournement autoroutier est d'Avranches, liaison Granville-Avranches ...),
- les extensions urbaines (logements, zones d'activités) autour des pôles dynamiques du littoral en particulier, sont à l'origine de fortes pressions foncières sur les zones rurales et de consommations significatives de SAU.

Outre l'étalement de la tache urbaine autour de ces pôles, la diffusion de l'urbanisation vers les communes de l'intérieur du Pays pour trouver une réponse à la problématique de renchérissement du foncier, vient grignoter aussi la SAU dans des secteurs typiquement ruraux, où la cohabitation des activités agricoles avec des « rurbains » peut être source de difficultés d'exploitation (épandages, bruit ...).

Malgré la très forte diminution du nombre d'exploitations, le phénomène continu d'augmentation de leur taille, conduit à une forte concurrence sur le foncier agricole, rendant plus difficiles les installations.

La réforme de la Politique Agricole Commune

Aujourd'hui, l'activité agricole est directement conditionnée par la Politique Agricole Commune (PAC). La Manche et le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel n'échappent pas à ce facteur exogène et aux mutations importantes induites par la réforme en cours.

Au-delà de 2013, de nouvelles règles de la PAC seront mises en place sans qu'il soit actuellement possible d'en préciser le cadre.

Les conséquences sur l'agriculture manchoise sont potentiellement importantes, mais difficilement mesurables.

Une des hypothèses avancées est que le découplage instaure une agriculture à deux visages, l'une continuant de produire en visant les rendements, l'autre se contentant de préserver le statut d'exploitant pour toucher les primes.

Le secteur laitier est assurément celui qui suscite le plus d'inquiétudes. La sensibilité de la production laitière à la réforme de la PAC se fait sentir dans un contexte de baisse du prix du lait.

Ce contexte nouveau ne peut qu'accélérer les mutations de l'agriculture manchoise : baisse du revenu des agriculteurs, réduction accrue du nombre d'exploitants (pyramide des âges aidant), augmentation de la surface moyenne des exploitations, développement de l'agriculture extensive, ... Elle pourrait rendre encore plus difficile la reprise des exploitations.

4.3.3 Les enjeux

- Comment concilier la diminution de la population agricole et son rôle majeur dans la gestion de l'espace rural du Pays ?
- Comment préserver le foncier agricole face à la consommation des extensions urbaines et des infrastructures, pour un partage équilibré de l'espace entre l'agriculture et les autres usages ?
- Comment accélérer la résorption des pollutions agricoles pour desserrer la contrainte sur les élevages et ne pas freiner le développement ?
- Quelles positions adopter pour s'adapter aux évolutions exogènes : réforme de la PAC, libéralisation des échanges commerciaux (OMC) ?
- Quelle stratégie pour une meilleure identification des signes de qualité sur le territoire ?

4.4 UNE ECONOMIE MARITIME CENTREE SUR LE SECTEUR DE GRANVILLE

Seule infrastructure de ce type dans le Pays de la Baie du Mont Saint Michel, le port de Granville est un équipement structurant majeur pour l'ouverture maritime du Pays. Mais : « À la fois premier port de pêche normand en tonnage et en valeur, port d'embarquement vers les îles Anglo-Normandes et l'archipel de Chausey, site de plaisance reconnu et port de commerce actif, les limites actuelles du port ne permettent plus son développement. Son aménagement est devenu nécessaire pour que Granville conserve et consolide sa position en Normandie. ».

Ainsi, le Conseil Général de la Manche travaille depuis de nombreuses années à la mise au point d'un projet d'aménagement et d'extension. « A l'issue d'un débat public mené en 2006 sur le projet d'aménagement du port de Granville, l'assemblée départementale a décidé de lancer un concours de maîtrise d'œuvre pour répondre aux enjeux complexes et importants du projet portuaire. Les bases d'un concours de maîtrise d'œuvre ont ainsi été établies en 2008-2009. Parallèlement, pour tenir compte de la décision du tribunal administratif (novembre 2009) demandant, à la ville de GRANVILLE, d'approfondir l'évaluation environnementale du projet portuaire, au sein de son PLU, aucune suite n'a été donnée au concours en attendant la révision partielle du PLU. La ville a donc lancé l'évaluation environnementale (restitution 2011) et a engagé la révision de son PLU pour 2012.

Compte-tenu du montant estimé de l'opération initiale, de la conjoncture économique, des incertitudes quant à la redéfinition des compétences et des ressources des collectivités territoriales et de l'évolution de certaines activités portuaires, il était indispensable de réexaminer et d'adapter les objectifs antérieurement définis (qui dataient de 2000), en tenant compte des évolutions et contraintes et de repenser les différentes modalités de financement. «La réflexion sur son aménagement aborde aujourd'hui une nouvelle étape : un principe d'aménagement, qui fait la balance entre les aspects maritimes et la mise en valeur du site, est actuellement l'objet d'études spécifiques. »

« Permettre à tous les secteurs du port de Granville de se développer, augmenter les temps d'accès au port en les rendant moins dépendants des horaires des marées, tels sont les principaux objectifs du projet. Avec l'optimisation des activités portuaires et la modernisation des infrastructures, chaque secteur pourra gagner en capacité. »

Un comité de pilotage rassemblant des élus du Conseil Général dont M. le Président et un Vice-Président, et de la mairie du Granville dont M. le Maire, les services de l'Etat (M. le sous-préfet, les directeurs et responsables de services de la DREAL et de la DDTM, M. L'Architecte des Bâtiments de France), MM.le Président et le Directeur de la CCI, M. le Directeur du CAUE, des responsables de services du Conseil Général et de la Mairie de Granville, le commandant du port, et des membres du conseil portuaire, réuni le 21 décembre 2011, a validé les principes proposés dans une nouvelle version esquissée du projet qui « constitue un projet résolument ambitieux pour le développement des activités portuaires, adapté aux enjeux urbano-portuaires, équilibré dans son financement, par :

- de meilleures conditions de travail et des espaces dédiés pour les pêcheurs,
- l'agrandissement de la capacité d'accueil plaisance (+ 700 places + 300 places port à sec) qui devrait générer une importante activité économique locale, par une densification des espaces portuaires existants
- une amélioration des temps d'accès et des équipements nautiques (rampe véhicule) pour les liaisons maritimes vers les îles,
- de la valorisation de l'espace urbain autour du port (place Godal, quai d'Orléans, rue du port et quai sud), en apportant une interface clé entre le centre ville et le port, source d'animation et de valorisation économique.
- un projet qui tient compte de la diminution des trafics de marchandises et qui propose le transfert d'activités sur des équipements portuaires adaptés (ports de Cherbourg et Caen)

La requalification et valorisation des espaces du quai sud et d'Orléans permettront de décliner un projet de territoire à l'échelle Granvillaise tout en contribuant financièrement à la réalisation du projet d'aménagement portuaire ».

En concluant : « Au vu de ces constats, de nouvelles réflexions d'aménagements, plus compactes, mettant de côté l'activité portuaire de commerce, diminuant le terre-plein ouest, cherchant à optimiser les espaces existants ou libérés ont été esquissées. Elles ont été présentées au comité de pilotage. Ces principes d'évolution ont été globalement validés. Il convient maintenant de poursuivre la réflexion en répondant avec précision, avec l'ensemble des acteurs et partenaires de ce projet structurant, aux attentes des usagers de différentes activités permettant un développement socioéconomique durable et équilibré.

(Source : dossier presse Conseil Général)

4.5 ARTISANAT ET COMMERCES : UN ROLE MAJEUR D'ANIMATION ET DE COHESION DU TERRITOIRE

En générant 12 700 emplois, l'artisanat dans le Sud-Manche constitue un acteur majeur de la vie économique et sociale.

La densité d'entreprises artisanales est partout supérieure à celle du département, sauf dans le canton de Mortain. Elle est localement forte avec 19 artisans pour 1000 habitants dans l'arrondissement d'Avranches ; le canton de Villedieu-les-Poêles compte la plus forte densité artisanale du territoire (25.5 ‰).

Le secteur Bâtiment et Travaux Publics, surtout représenté par des entreprises artisanales, occupe un rôle essentiel dans la dynamique économique locale.

La densité commerciale du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel (1 225 m² pour 1 000 habitants) est très largement supérieure à la moyenne départementale, elle-même très importante au regard de la moyenne nationale, avec les plus fortes densités dans les cantons de Avranches et Granville. La dynamique commerciale est largement soutenue par les commerces de détail et de réparation d'articles domestiques.

L'offre de commerces de proximité est cependant fragile, car soumise à la concurrence des grandes surfaces qui captent les 2/3 du marché, et à l'évasion commerciale vers les territoires voisins. Le taux d'évasion commerciale du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, le plus fort du département, reste cependant plutôt faible.

Depuis 1997 l'évasion commerciale a baissé sensiblement grâce au développement des grandes surfaces spécialisées qui ne se trouvaient auparavant que dans les grandes agglomérations.

Mais l'ouverture de l'A84 et le rapprochement notable en distance-temps de Rennes et Caen, associé au développement de l'offre au nord de Rennes ont sans doute contribué à bouleverser la donne.

La dynamisation commerciale est particulièrement nette à Avranches qui a aujourd'hui rattrapé son retard sur Granville en terme d'équipement commercial, la dépassant même assez largement.

Il reste toutefois à trouver le point d'équilibre dans le développement commercial de Granville et d'Avranches, afin de veiller à la pérennité d'une offre commerciale de proximité dans les pôles et communes rurales.

4.6 DES SERVICES MARCHANDS QUI DOPENT L'ÉCONOMIE LOCALE

Avec plus de 10 500 emplois dans le secteur des services marchands, ce secteur a connu une forte croissance au cours des cinq dernières années en créant plus de 2 000 emplois salariés.

Le développement des services marchands financiers et des activités associatives témoigne de l'évolution socio-démographique du Pays, avec plus de personnes au pouvoir d'achat élevé et disposant de plus de temps libre.

4.6.1 Les enjeux

- Comment amplifier les retombées de l'économie maritime et du projet d'aménagement du port de Granville pour le Pays ?
- Comment assurer la pérennisation du tissu artisanal dans le milieu rural ?
- Comment réussir le développement de l'offre de grandes surfaces commerciales au sein du Pays pour réduire l'évasion commerciale, sans déstabiliser l'offre commerciale dans les pôles et communes rurales ?

4.7 L'ACTIVITÉ TOURISTIQUE AU CŒUR DU DÉVELOPPEMENT DU PAYS

L'activité touristique est importante sur le territoire, mais le littoral reste la locomotive du Pays de par la renommée internationale du Mont-Saint-Michel et le poids historique de Granville et de la côte balnéaire. Près de 90% de la capacité d'accueil touristique se concentre sur la partie Ouest du territoire.

Alors que le pôle touristique exceptionnel du Mont-Saint-Michel fonctionne de manière autonome, le reste du territoire, riche de sites naturels remarquables et de lieux de spiritualité et de l'histoire médiévale, reste à découvrir et à valoriser. Depuis peu, grâce à un important travail en réseau mené par le Pays, on constate un rapprochement entre le littoral et l'intérieur.

Malgré une fréquentation étrangère importante, le tourisme est marqué majoritairement par une clientèle de proximité et une forte saisonnalité. L'économie touristique représente un emploi sur dix dans le territoire du SCoT.

La bande littorale très convoitée présente un risque de conflits d'usages et de sur-fréquentation touristique des espaces naturels fragiles. Ces conflits sont accentués par la multiplicité des acteurs aux intérêts et aux logiques différentes, et parfois contradictoires (conchyliculture, agriculture, pêche, tourisme, villégiature...).

L'opération de Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC), en cours d'élaboration sur le territoire du SCoT, constitue une réponse adaptée aux conflits d'usage et encourage une gestion durable et concertée du littoral.

4.7.1 Les enjeux

- Comment construire des produits touristiques attractifs, en appui sur des thématiques identitaires du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel ?
- Comment maximiser les retombées touristiques du projet d'extension du port de Granville ?
- Quels moyens mettre en place pour favoriser l'émergence d'une destination touristique du Mont-Saint-Michel et de sa baie, et éviter l'écueil d'un simple lieu d'excursions ?
- Quelles actions sur le parc d'hébergements pour améliorer sa qualité et favoriser un meilleur taux d'occupation en avant et après-saison ?
- Quelle stratégie adopter pour promouvoir une bonne gestion et distribution des flux touristiques ?
- La Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) : une solution pour les conflits d'usage sur le littoral

5 EQUIPEMENTS STRUCTURANTS ET SERVICES : DES ACTIONS A AMPLIFIER

5.1.1 Des équipements d'enseignement bien répartis sur le territoire

Les collèges et lycées sont dans l'ensemble bien répartis sur le territoire. Pour l'année 2011/2012, les effectifs présentent pratiquement partout une légère tendance à la hausse par rapport à 2005/2006. Toutefois, 4 bassins de vie sont faiblement équipés en équipements d'éducation : Bréhal, Ducey, Pontorson, Saint-James.

Les bassins de vie de Pontorson, Saint-James, Brecey, sont moins attractifs compte tenu de leur éloignement des lycées.

L'absence de structure d'enseignement supérieur et le déficit de structures d'hébergement de jeunes en formation et/ou d'apprentis favorisent le départ des jeunes vers Rennes ou Caen. Cette situation s'est nettement améliorée depuis, avec les nombreux BTS et licences pro proposés par les lycées, la formation liée aux pôles d'excellence : « nouvelles technologies » de Nove@ (Mortain – Romagny, 2008), « Dinanderie – Chaudronnerie » et construction d'un foyer de jeunes travailleurs (Villedieu les Poêles – 2008).

5.1.2 Un bon niveau de services de santé, mais des risques de dégradation ?

Il existe un bon niveau d'équipements de santé sur le territoire. Seuls 3 bassins de vie (Brécey, Ducey, Barenton) sont faiblement pourvus en services de santé. Quant à Pontorson et Saint-James, ils sont moyennement équipés

L'offre en équipements hospitaliers couvre l'ensemble du territoire avec une prise en charge complète des personnes âgées (aides sociales, accueil temporaire). Toutefois deux problèmes majeurs subsistent :

- la couverture en équipements de santé est remise en cause ; on constate une dégradation de l'offre hospitalière avec la fermeture en 2006 de la maternité de Granville et l'absence de réflexion à ce niveau à l'échelle du Pays ;
- une baisse importante des médecins en zone rurale

L'absence d'inventaire communal récent (celui de 2010 n'est pas publié à ce jour) ne permet pas de vérifier la pertinence de l'ensemble des affirmations de 2006. Mais on peut dire néanmoins qu'en 2012, le niveau d'offre s'est bien maintenu. La maternité de Granville fait toujours partie des 4 établissements présents sur le département, avec un niveau 3. La récente « Polyclinique de la Baie » à Saint Martin des Champs offre un service supplémentaire de 94 lits de chirurgie, 21 places de chirurgies et / ou anesthésie ambulatoire, 19 lits de médecine (polyvalent cancérologie et soins palliatifs) ,40 lits de SSR (Soins de Suite et Réadaptation) ,6 places de médecine à temps partiel. Le problème des médecins en zone rurale se généralise sur le territoire national, et la création de maisons de santé tente d'infléchir la tendance, par exemple avec la création de pôles de santé à Villedieu les Poêles et Saint James.

5.1.3 Personnes âgées et petite enfance : des carences qui restent à résorber

Les établissements pour personnes âgées sont confortables, performants et humanisés, toutefois, les capacités d'accueil des seniors semblent insuffisantes en perspective du vieillissement annoncé de la population, avec des besoins notamment sur le Granvillais et l'Avranchin. En 2008, le taux d'équipement en lits pour personnes âgées dépendantes de plus de 75 ans s'élevait à 119‰ pour le bassin granvillais, 147‰ pour l'Avranchin, et 120‰ pour le Mortainais, proche de la moyenne départementale (123‰) voire au-delà. Le territoire compte en 2012 EHPAD (établissement hospitalier pour personnes âgées dépendantes) géographiquement réparties en corrélation avec la population. Un Schéma départemental des personnes âgées a été mis en place pour la période 2008-2015, qui ne contient pas d'éléments quantitatifs mais prévoit « une remise à plat des



besoins planifiée autour de 2011 ». La réalisation de cette analyse permettra une meilleure connaissance de la situation pour la deuxième décennie des années 2000.

Des améliorations notables en matière d'équipements dédiés à la petite enfance sont à noter, mais il existe une carence sur Avranches et un taux d'équipement assez faible dans les secteurs de Pontorson / Saint-James, Villedieu-les-Poêles et à un degré moindre, Sourdeval.

5.1.4 Un fort engagement de la puissance publique pour le développement des technologies de l'information et de la communication

L'action publique est forte en matière de développement des Technologies de l'Information et de la Communication (TIC). Afin de réduire la « fracture numérique », la Région et le Département, en complément de la politique gouvernementale, mènent des actions concrètes et efficaces pour le déploiement des TIC sur l'ensemble du territoire et ainsi offrir aux entreprises et aux habitants un service accessible à tous et de qualité.

5.1.5 Sports, loisirs, culture : des efforts qui demandent à être amplifiés

Un bassin de vie sur deux est faiblement ou moyennement équipé en services non concurrentiels.

Il existe un bon degré d'équipements en installations sportives et de loisirs avec des petites villes particulièrement bien équipées.

Les activités équestres restent à développer : les structures sont assez nombreuses (hippodromes, haras, centres équestres, ...) mais peu organisées.

On note par ailleurs une insuffisance en équipements "spécifiques" (squash, volley, badminton, gymnastique, escalade, ...), et des cinémas et lieux de rassemblement culturels en nombre insuffisant. D'une manière générale il existe un manque d'activités, d'équipements et d'événements culturels à destination des jeunes et plus particulièrement des adolescents (dans le Mortainais et à degré moindre dans les secteurs de Villedieu-les-Poêles et de Pontorson).

L'équipement des communes se poursuit depuis 2006 en cohérence avec la croissance démographique (voir ci-après, « à noter ». On remarque aussi le développement des Espaces Publics Numériques notamment à l'intérieur du territoire.

5.1.6 Les enjeux

- Éducation / formation
- Comment assurer une bonne accessibilité aux établissements scolaires ?
- Peut-on décentraliser des certaines formations universitaires dans le Pays ?

- Comment répondre aux besoins de logement des jeunes étudiants et apprentis ?
- Équipements sanitaires et sociaux
 - Quelles réponses face au vieillissement de la population, et aux aspirations des nouvelles générations de retraités face aux structures d'accueil ?
 - Comment répondre aux besoins de développement des services d'accompagnement aux personnes âgées ?
 - Comment sauvegarder le niveau actuel en équipements de santé et attirer des médecins de qualité en zone rurale ?
 - Services
 - Quelle stratégie de développement des services à la petite enfance dans les zones rurales pour répondre aux attentes des familles et rendre le territoire attractif ?
 - Quel développement de maisons de services publics, accessibles à tous géographiquement et socialement ?
 - Comment accélérer l'accès pour tous aux Technologies de l'Information et de la Communication (TIC) ?
 - Sports / Loisirs / Culture
 - Quelle offre pour répondre à l'accroissement du temps de loisirs qui entraîne de nouveaux besoins ?
 - Quelle complémentarité en termes de répartition géographique des équipements structurants : piscine, base de loisirs, centre équestre.
 - Comment répondre aux besoins des adolescents en milieu rural ?
 - Faut-il créer un espace culturel majeur reflet de l'identité du Pays ?

A noter : données récentes (source Mont et Merveilles Magazine,) qui conduisent plus ou moins à relativiser les enjeux décelés en 2005/2006 :

- Le bilan 2010 du programme européen LEADER signé en 2008 précise que : « *Le dispositif le plus consommé est celui des services (321) puisqu'il représente à lui seul 19 projets sur 24. On y retrouve les pôles de santé de Saint-James et Villedieu-les-Poêles, les services à la petite enfance, les équipements culturels et l'étude de faisabilité sur le covoiturage* ».
- Les projets de « pôle d'excellence rural » : Communautés de communes de Brecey, de la Sélune, de Saint James, de Villedieu les Poêles

25 novembre 2010 présentation de « **La jeunesse : restitution du diagnostic, analyse et préconisations** ». « *Le diagnostic complet est disponible sur le site Internet du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel (rubrique Organisation du territoire, compte-rendus de réunions). Quelques éléments notables : Comme l'a confirmé Mairie- Conseils, le territoire dispose d'un bon maillage en structures et en équipements dédiés à la jeunesse et d'un réseau associatif dense et dynamique. Cela explique que les problématiques concernant la petite enfance et l'enfance jusqu'à 10 ou 12 ans ont été peu évoquées lors des réunions.*

De l'adolescence à l'âge adulte, deux catégories se dessinent : la majorité des jeunes poursuit une scolarité satisfaisante et quitte le territoire ensuite pour poursuivre des études supérieures. Les autres, moins nombreux, « décrochent » et sortent du système scolaire sans qualification avec des difficultés pour accéder au 1er emploi. Concernant la formation et l'emploi : les emplois qualifiés manquent sur le territoire. L'offre de formation initiale n'est pas suffisamment en adéquation avec les emplois proposés sur le pays. Certains métiers, ici comme ailleurs, souffrent d'un déficit d'image bien qu'ils offrent des débouchés. Point positif : les métiers liés aux services aux personnes représentent un vivier d'emplois.

Les problèmes de mobilité sont évoqués sur tous les territoires étudiés. Trop souvent, comme pour les formations, les services proposés sont méconnus. On note également « une barrière psychologique » à la mobilité, souvent héritée des parents, qui empêche une catégorie de jeunes d'accepter l'éloignement de leur domicile.

L'offre de logements, bien qu'assez large, ne suffit pas sur certains secteurs, notamment pour les apprentis et les stagiaires.

L'Internet et les jeux vidéo sont une pratique courante, qui fait peur aux adultes, et conduit certains jeunes à la dépendance et à l'isolement.

La consommation d'alcool est importante et de plus en plus précoce. Comme il a été souligné lors de la réunion, cette pratique nécessite beaucoup de vigilance car (comme la prise de drogue) elle n'est pas associée à la convivialité mais bien une recherche rapide d'un état faisant oublier la réalité.

Les jeunes ont pu exprimer leur réel attachement à leur territoire. Ils se satisfont de ce qu'ils ont, ce qui freine parfois leur ambition.

Le regard porté par les adultes sur les jeunes est positif et ne se conforme pas aux clichés souvent associés à la jeunesse. »

6 UN ENVIRONNEMENT DE QUALITE, MAIS MENACE

6.1 LE PAYSAGE ET LE PATRIMOINE CULTUREL ET ARCHITECTURAL

6.1.1 Un riche patrimoine ...

De nombreuses protections existent pour la préservation du patrimoine bâti.

Les monuments historiques sont répartis sur tout le territoire du SCoT, avec une plus forte densité sur la bande littorale (au Mont-Saint-Michel notamment) et la partie sud du Pays. Deux Zones de Protection du Patrimoine Urbain, Architectural et Paysager existent sur Granville : la place au Corsaire et la Haute-ville.

Les sites archéologiques connus sont essentiellement situés sur la moitié Ouest du Pays,

Le Mont-Saint-Michel est classé au patrimoine mondial de l'UNESCO.

En ce qui concerne les sites et paysages protégés, on dénombre sur le Pays dix-huit sites inscrits et quinze sites classés au titre de la loi 1930.

A noter aussi un patrimoine culturel riche sur le territoire.

6.1.2 ... mais inégalement reconnu et protégé

Le patrimoine paysager et culturel de la baie du Mont Saint-Michel fait l'objet d'une superposition de plusieurs inventaires de qualité et de protections réglementaires.

Si les richesses de l'intérieur du Pays, plus diffuses, ne bénéficient pas d'une renommée aussi prestigieuse, elles constituent toutefois des atouts à exploiter.

6.1.3 Des opérations qui concourent à la valorisation patrimoniale du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel

Parmi les plus significatives on peut citer :

- La présence du Parc naturel régional Normandie Maine sur cinq communes à l'est du Pays
- Deux Opérations Grand Site, ayant pour objectif la réhabilitation et la mise en valeur de sites victimes de leur renommée et de leur fréquentation importante : la Baie du Mont-Saint-Michel et 2 des 11 sites de la bataille de Normandie en 1944.
- Le rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel, dont les travaux sont démarrés en 2006.
- Le programme de Gestion Intégrée des Zones Côtières (GIZC) doit prendre en compte tant la diversité des activités que les aspects environnementaux et paysagers afin de construire un projet durable et concerté.
- Le Conseil général de la Manche, la DDAF et le CAUE, mènent des démarches de sensibilisation et d'incitation en faveur du maintien du bocage et de l'habitat rural traditionnel. Ce type d'actions est également conduit par le CAUE en partenariat avec le PNR Normandie-Maine,.
- Le label « Village patrimoine », souligne la qualité de vingt-deux bourgs ruraux. Il accompagne le développement d'un « tourisme vert », grâce à des itinéraires de randonnées présentant patrimoine architectural et savoir-faire locaux.

6.1.4 Des paysages menacés

Si certains traits naturels restent constants ou du moins changent très lentement, l'évolution des usages et des modes de vie n'est pas sans conséquence sur les paysages.

Le littoral, très attractif et touristique, voit l'équilibre de ses composantes humaines et naturelles devenir plus précaire, face à une pression d'urbanisation et de fréquentation croissante.

Les caractères du paysage agricole traditionnel, avec bocages et vergers typiques de l'Ouest de la France et le bâti traditionnel identitaire associé, s'effacent au profit d'un paysage rural plus banal. L'activité agricole de plus en plus intensive et spécialisée marque ainsi le territoire de nouvelles constructions de grand volume qui atteignent le caractère harmonieux de ces paysages.

De façon générale, la pression de l'urbanisation sur les espaces naturels et les paysages est nettement perceptible :

- des extensions urbaines sur les reliefs ont un impact visuel important,
- les abords de villages traditionnels perdent leur identité par un étalement de l'habitat pavillonnaire et de zones d'activité en rupture avec le tissu urbain ancien,
- autour de Granville et d'Avranches, les terrains sont de plus en plus artificialisés et la dispersion de l'habitat se fait sentir.
- en de nombreux endroits du territoire, on assiste à un développement des infrastructures de transport, des réseaux électriques ...

6.1.5 Les enjeux

- Quelles incidences à terme de l'évolution de l'agriculture sur les paysages ruraux ?
- Comment réussir la conciliation de la préservation du paysage et le développement du territoire ?
- Par quels moyens assurer la valorisation des qualités paysagères du Pays ?
- Comment répondre à l'enjeu majeur de banalisation des entrées de villes et de perte d'identité des bourgs ruraux ?
- Quelle politique de gestion paysagère le long des infrastructures de transport ?

6.2 UN PATRIMOINE NATUREL ET UNE BIODIVERSITE EXCEPTIONNELLE

6.2.1 Les constats

La majorité des intérêts et protections du patrimoine naturel est concentrée sur la baie du Mont-Saint-Michel et sa périphérie, ainsi que sur les Iles Chausey (ZNIEFF, ZICO, zone humide Ramsar, sites du réseau Natura 2000). Cet empilement de protections sur le littoral ne doit pas conduire à négliger les richesses de l'intérieur du Pays, plus diffuses, qui ne bénéficient pas d'une renommée aussi prestigieuse.

La Sée et ses affluents et quelques sites sur la Sélune (le Bois d'Ardenne et ses environs), le Couesnon, et l'Airou sont aussi reconnus sites d'intérêt communautaire pour la mise en place du réseau Natura 2000.

A l'Est du territoire du SCoT, l'Egrenne et ses affluents bénéficient d'un arrêté de biotope.

Enfin, de nombreux espaces naturels acquis dans un but de protection et d'ouverture au public, par le Conservatoire de l'Espace Littoral et des Rivages Lacustres, le Département de la Manche au titre de la politique des Espaces Naturels Sensibles, ou encore par les collectivités locales, sont présents sur le territoire du SCoT. Les espaces naturels sensibles du département concernent pour la plupart l'« arrière-pays », à l'est de Mortain.

Les espaces naturels du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel font l'objet d'une protection et d'une gestion globalement satisfaisante. Toutefois, les efforts entrepris doivent être maintenus, car ces milieux sont pour la plupart fragiles et soumis à de fortes pressions anthropiques.

Les collectivités locales disposent à travers la délégation du droit de préemption du Département et les aides financières, d'outils pour agir sur la protection et la gestion des espaces naturels du territoire du SCoT.

6.2.2 Les enjeux

- Comment assurer la compatibilité d'une gestion durable de l'environnement naturel dans les communes littorales avec les pressions urbaines, démographiques et des activités ?
- Quelle prise en compte des « corridors écologiques » dans les projets d'urbanisme et d'infrastructures ?
- Quelle intégration dans les documents d'urbanisme de la protection des zones humides et des milieux riverains des cours d'eau ?
- Comment poursuivre la mise en œuvre de la directive « Habitats » (Natura 2000) pour mettre en place les outils d'intervention et de gestion ?
- Par quels moyens maîtriser la fréquentation touristique de certains sites naturels et comment gérer les conflits d'usages sur les milieux naturels où se développent de multiples activités ?

d e ➤ Quel point d'équilibre entre les activités et la préservation de l'espace, tout en respectant la réglementation ?

- Comment valoriser les espaces naturels et les grands sites en améliorant notamment l'information et la sensibilisation du grand public à la fragilité des milieux ?

6.3 LES TRANSPORTS ET L'ENVIRONNEMENT

6.3.1 Les constats

L'importance des déplacements réalisés en transport individuel motorisé s'explique notamment par le caractère dispersé de l'habitat et le fait que le réseau interurbain, trop peu développé, ne puisse être concurrentiel avec la voiture.

Le réseau ferroviaire offre une desserte peu compétitive par rapport à la route.

Les phénomènes de périurbanisation qui se dessinent à partir des pôles urbains et du littoral ne semblent pas entraîner une augmentation significative des déplacements à l'intérieur du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel. A l'exception de l'A84 et des autres axes structurants du territoire, le réseau secondaire ne connaît pas une dynamique de croissance importante du trafic routier.

Malgré les projets de modernisation du réseau, le Conseil Général de la Manche n'envisage pas de nouveau projet routier structurant dans la partie orientale du territoire. Sa politique a été de s'orienter vers une optimisation du réseau de transport en commun et la mise en place d'un système de covoiturage. La Région Basse Normandie a développé également ce type de déplacement participatif.

Il existe depuis peu un réseau de voies vertes départemental devenu intérêt régional.

6.3.2 Les enjeux

Outre les questions relatives à la position de territoire « charnière » ou de rencontre, entre la Normandie et la Bretagne et l'amélioration des infrastructures pour l'impulsion de nouvelles logiques urbaines et économiques, la question des transports va de paire avec celle de l'environnement. Dès lors :

- Comment améliorer le réseau ferroviaire pour répondre à la fois à la demande des usagers et à l'intérêt général en matière de lutte contre la pollution atmosphérique et les changements climatiques ? Cette amélioration constitue un enjeu fort de développement durable et de cohésion du territoire, auquel le futur Schéma Régional des Infrastructures de Transports pourrait contribuer.
- Comment améliorer les autres moyens de transport en commune ?

d e > | Quelle réflexion engager sur l'intermodalité des transports (notamment par rapport au rail) ?

- > Dans quelle mesure, les voies vertes peuvent-elles devenir un moteur de développement touristique ?

6.4 UNE RESSOURCE PRECIEUSE A PRESERVER : L'EAU

6.4.1 Une ressource en eau fragile

Sur le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, l'eau est une ressource fragile tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif.

L'activité agricole impacte sensiblement sur la ressource en eau. Terre d'élevage, le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel est fortement assujéti aux contraintes environnementales, notamment dans sept cantons en suivi renforcé pour le taux de chargement animaux.

Par ailleurs, il ne faut pas pour autant négliger les conséquences des rejets domestiques (liés à la qualité du système d'assainissement et d'épuration) et des rejets industriels et pollutions accidentelles qui impactent aussi sur la ressource en eau.

Sur le bassin de la Sélune, un Schéma d'Aménagement de Gestion des Eaux (SAGE) a été approuvé en 2007. Le SAGE a identifié cinq enjeux majeurs, qui sont : la sécurité de l'alimentation en eau potable ; la préservation du patrimoine piscicole ; la gestion intégrée des loisirs aquatiques ; le fonctionnement de l'écosystème de la baie du Mont-Saint-Michel et la protection contre les inondations.

La Sée est reconnue comme la seule rivière de Basse-Normandie de grande qualité et de grand potentiel piscicole (Salmonidés). C'est un cours d'eau encore peu perturbé dont la préservation est définie d'intérêt communautaire.

Le territoire des bassins versants des fleuves Côtiers Granvillais, est confronté à une influence touristique forte et en progression, d'où des besoins importants de mise à niveau de systèmes d'assainissement et d'alimentation en eau potable.

6.4.2 Une gestion de la ressource en eau ponctuellement initiée

La prise de conscience de la dégradation de la qualité des eaux a permis la mobilisation des acteurs autour de différents outils de gestion.

Les opérations territoriales sur le bassin de la Sélune s'inscrivent dans une logique de bassin versant et sont complémentaires aux démarches de gestion et de préservation durable de la ressource en eau initiées par le SAGE Sélune. Sur les Côtiers Granvillais, dans le cadre du contrat global, de nombreuses actions visent le maintien de la qualité de l'eau. D'autres SAGE émergent (bassin de la Sée).

6.4.3 Les enjeux

- Quelle stratégie pour que la ressource en eau soit prise en compte dans tous les aménagements des espaces privés et publics et valorisée en tant que ressource économique (activité halieutique, tourisme, agriculture, eau potable...) ?
- Comment faire travailler de façon coordonnée l'ensemble des acteurs concernés par la ressource en eau afin d'éviter des situations de pénuries et de dégradations qualitatives préjudiciables, voire irréversibles, remettant en cause le développement du territoire ?
- La gestion des eaux pluviales et des eaux usées étant encore imparfaite, quelles actions entreprendre en matière d'assainissement ?

6.5 UNE PREOCCUPATION ENVIRONNEMENTALE MAJEURE : LA GESTION DES DECHETS

6.5.1 Un gisement en augmentation

Le gisement global annuel des déchets ménagers s'établit à environ 85 000 tonnes en 2009 (dernières données ARS) sur le territoire du SCoT

Le taux de collecte des déchets ménagers vers les filières de valorisation est en progression sur le territoire du SCoT et montre l'implication des différents acteurs dans les opérations de tri.

Si le manque de sites d'enfouissement ou d'incinération des déchets s'est posé, l'orientation d'une gestion locale et alternative de tri et la réalisation d'un centre d'enfouissement a fait évoluer le sujet. La méthanisation est maintenant une piste de valorisation en réflexion.

6.5.2 Les enjeux

- Quelle réflexion collective du Pays en complément du plan départemental d'élimination des déchets ménagers et assimilés ?
- Quelles marges de manœuvre du Pays pour agir sur les comportements en vue de la réduction des déchets à la source ?
- Quelles possibilités nouvelles en terme de valorisation énergétique des déchets ?

6.6 L'ÉNERGIE : DES ATOUTS LOCAUX A EXPLOITER ET A VALORISER

6.6.1 Les constats

La contribution du Pays à la production d'énergie électrique est principalement limitée à la ressource hydroélectrique des barrages de Vézins et de La Roche qui Boit sur la Sélune.

Le territoire du SCoT est donc grandement dépendant pour son approvisionnement de l'énergie produite au-delà de ses frontières et en particulier de l'électricité d'origine nucléaire comme dans la plupart des régions françaises. La proximité de la centrale nucléaire de Flamanville et du projet de nouveau réacteur EPR, place le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel au centre de la problématique du raccordement de cette future unité de production au réseau de transport très haute tension : la ligne THT « Cotentin-Maine » qui traversera l'est du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, quel que soit le couloir retenu.

Le Pays dispose d'un potentiel favorable pour l'éolien compte tenu de sa position géographique littorale (vent, relief). De nombreux projets commencent à émerger, notamment dans la vallée de la Sée Toutefois, cette possibilité est contrecarrer par le principe de protection sur 40 km autour du Mt St Michel. Le pays va plus loin et a travaillé sur la sensibilité paysagère sur le territoire entier.

Grâce à un gisement diffus important dans le bocage, la filière bois-énergie est présente sur le Pays. Des dispositifs de soutien permettent le démarrage d'actions relevant des collectivités locales (création de chaufferies bois) et l'adhésion du monde agricole doivent permettre de trouver la voie d'une pérennisation et de la rentabilité.

6.6.2 Les enjeux

- Dans un contexte d'augmentation des coûts de l'énergie, comment le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel peut-il valoriser son potentiel éolien ?
- Comment trouver un équilibre entre les ressources financières supplémentaires pour les collectivités, l'intérêt énergétique, l'image positive en matière de développement durable et la préservation des paysages au sein du territoire ?
- Quelle valorisation du bocage comme ressource pour la filière énergie/bois ?
- Quelle valorisation du déchet comme ressource pour la filière énergie/méthanisation ?
- Comment assurer la compatibilité des infrastructures de transport d'énergie électrique avec le développement du territoire et sa préservation ?

6.7 LES RISQUES NATURELS ET TECHNOLOGIQUES, L'AIR ET LE BRUIT

6.7.1 Le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel est « moyennement » exposé aux risques naturels

Sur le territoire du SCoT, le préfet de la Manche a prescrit quatre plans de prévention des risques naturels majeurs (PPR).

Trois PPR inondation ont été élaborés sur les communes à enjeux des bassins versants :

- de la Sienne (6 communes dont Villedieu les Poêles),
- de la Sée (17 communes dont l'agglomération d'Avranches),
- de la Sélune (6 communes dont Saint-Hilaire-du-Harcouët et Ducey).

Le PPRi de la Sienne a été approuvé par arrêté préfectoral du 29 juillet 2004, celui de la Sée le 29 juin 2007. Celui de la Sélune est encore à l'état de projet.

Un PPR mouvements de terrains sur les communes de Granville et de Donville-les-Bains a été approuvé le 21 mars 2011.

Les communes littorales sont soumis à l'aléa 'submersion marine' (cf. chapitre 1 du DOG)

6.7.2 Les risques technologiques, industriels et la pollution des sols sont très limités

Dans le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, la pollution des sols est très ponctuelle, limitée à quelques sites industriels qui ont fait l'objet d'une action des pouvoirs publics.

Une seule installation classée « Seveso – seuil bas » est recensée sur la commune de Folligny (SAP Leseur, dépôt d'engrais – risques incendie, explosions suite à détonation.

Les autres risques technologiques identifiés sont la rupture de barrages et le risque industriel.

6.7.3 Le bruit : une nuisance localisée

Hormis le bruit le long des infrastructures routières supportant les plus forts trafics, le bruit est un enjeu diffus sur le territoire du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel.

Afin de prévenir cette nuisance, de nombreuses actions sont mise en œuvre dans le cadre des politiques de lutte contre le bruit (observatoire du bruit des transports terrestres et « points noirs bruit » du réseau national, cartes et plans de prévention du bruit dans l'environnement ...).

6.7.4 La qualité de l'air est relativement bonne

La proximité du littoral et le caractère rural confèrent au Pays un air de bonne qualité qui ne fait l'objet d'aucun enjeu particulier sur le territoire.

Les risques naturels (inondations notamment) et technologiques, la pollution de l'air et les nuisances sonores, ne constituent pas de frein au développement du Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, sous réserve d'une maîtrise des phénomènes à l'échelon local.

6.7.5 Les enjeux

- Quelle anticipation de l'accroissement du bruit le long des axes routiers les plus fréquentés et dont le trafic est en croissance comme l'A 84 ?
- Comment assurer une meilleure prise en compte des risques naturels dans les documents d'urbanisme ?
- Quelle vision stratégique de la prise en compte des risques sur le long terme afin d'éviter les blocages éventuels dans les projets de développement territorial ?

Du diagnostic au Plan d'aménagement et de Développement Durable (PADD)

Le territoire est donc globalement très rural : en 2006, 82 % des communes comptent moins de 1 000 habitants, dont 63 % en comptent moins de 500. Il est bien desservi par son armature multipolaire :

- 2 pôles urbains majeurs (Granville, Avranches) avec des situations stratégiques particulièrement valorisantes : littoral balnéaire pour le premier, autoroute A84 pour le second,
- Un « croissant » de développement démographique et économique fort « Granville - Avranches – Saint Hilaire du Harcouët », à mi-chemin entre Caen et Rennes, appelé à jouer un rôle moteur dans le développement du Pays,
- Quatorze pôles plus ou moins importants relativement bien répartis sur l'ensemble du Pays de la Baie du Mont Saint Michel, dont 6 ont été retenus par le PADD pour un rôle de « pôle principal de services irriguant un territoire rural de proximité »

La démographie du Pays de la Baie du Mont Saint Michel, plutôt dépressive entre 1990 et 1999, a connu un net redressement au cours de la période 1999 – 2006 (confirmé par les données 2009 de l'INSEE), période durant laquelle plusieurs communautés de communes ont retrouvé la croissance.

Mais cette croissance bénéficie largement aux petites communes en situation rétro-littorale ou en couronnes des pôles, et seulement à un nombre restreint de ces derniers, une partie d'entre eux perdant même régulièrement des habitants, notamment dans l'est du Pays. Pour cet espace entièrement rural, le risque est donc à terme de perdre ses services, ses équipements et ses commerces, moins rentables du fait de la perte de population des pôles.

D'autre part, un risque réside dans la dispersion excessive de l'habitat, avec une urbanisation peu ou pas du tout maîtrisée qui favorise la consommation d'espace et le « rétrécissement » insidieux du territoire agricole « utile » pour l'agriculture d'élevage. Pour preuve, la consommation de foncier nu pour le seul habitat neuf dans les « écarts » (c'est-à-dire en dehors des villes, bourgs et villages, dont l'urbanisation est organisée) atteint en 10 ans plus de 400 hectares soit 43% du total consommé pour l'habitat neuf sur foncier nu, et accueille près de 2000 logements individuels, soit 21% du total des logements neufs sur foncier nu... L'espace neutralisé pour les activités d'élevage peut atteindre trois fois cette surface...

Entretenir et valoriser le paysage est une manière de faire réfléchir sur la consommation de l'espace et de préserver la diversité du territoire et de valoriser son identité. La qualité des paysages peut en effet répondre à différentes attentes : cadre de vie, mais également outil de développement des loisirs et du tourisme, cadre accueillant pour les entreprises et les nouvelles populations.

Si l'environnement de la Baie, en raison de sa valeur patrimoniale, fait l'objet d'un cumul complexe de zonages et de règles de protection, leur empilement sur le littoral ne doit pas conduire à négliger les richesses de l'intérieur du Pays. Celles-ci plus diffuses, ne bénéficient pas d'une renommée aussi prestigieuse mais constituent tout de même des atouts à exploiter.

Maintenir le caractère exceptionnel de l'environnement passe par une gestion adaptée des espaces naturels qui sont en étroite relation avec l'agriculture. En effet, l'activité agricole joue un rôle déterminant sur l'évolution des milieux naturels et des paysages, tout comme elle impacte sensiblement la ressource en eau.

Terre d'élevage, le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel est fortement assujéti aux contraintes environnementales : sept cantons sont classés en zone de suivi renforcé, la dynamique agricole peut être affectée et handicaper le développement économique du territoire.

Sur le Pays de la Baie du Mont-Saint-Michel, l'eau est une ressource fragile tant d'un point de vue qualitatif que quantitatif. La question d'une bonne gestion est donc primordiale : la ressource en eau doit non seulement être prise en compte dans tous les aménagements des espaces privés et publics, mais être aussi valorisée en tant que ressource économique (activité halieutique, tourisme, agriculture, eau potable...).

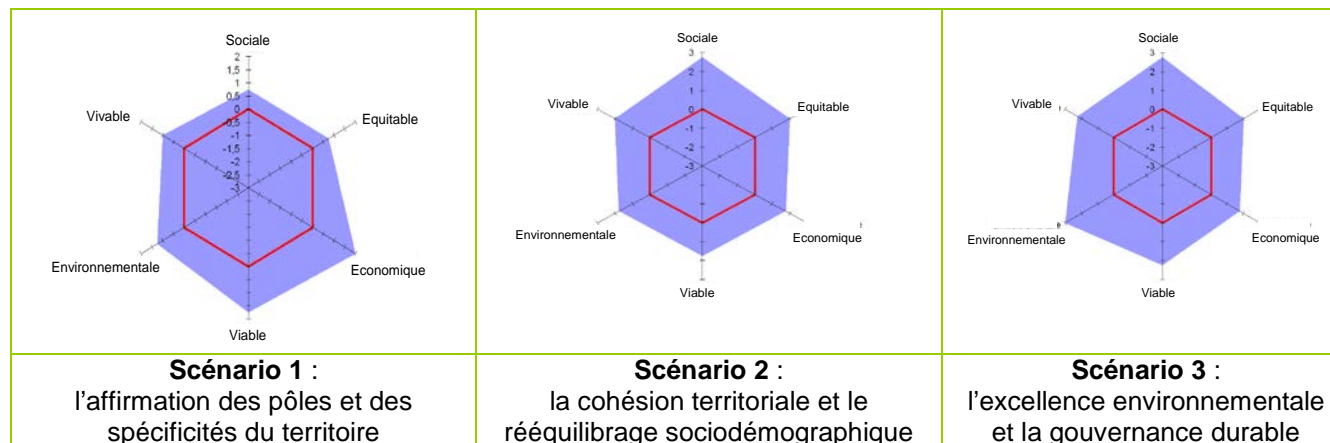
Trois scénarios de plan d'aménagement et de développement durable ont été conçus sur la base du diagnostic qui a été réalisé sur le territoire du SCoT du Pays de la Baie du Mont Saint-Michel. Ils tiennent compte de tendances actuellement perçues sur le territoire, mais prennent acte également d'une politique visant à réduire les aspects négatifs, de manière plus ou moins ambitieuse selon le scénario considéré.

Pour susciter le débat, les tendances générales de chacun d'entre eux ont été poussées à l'extrême ; cependant leurs probabilités de réussite respectives sont variables. Les scénarii répondent tous trois à un certain nombre d'invariants qui reposent de manière générale sur les principes du développement durable. Ces invariants affirment la capacité du Pays à préserver ses équilibres économiques, sociaux et environnementaux, et répondent à un certain nombre d'enjeux propres au territoire du Pays de la Baie du Mont Saint-Michel.

Les trois scénarii présentés au cours de l'élaboration de ce PADD ont été les suivants :

- Scénario 1 : L'affirmation des pôles et des spécificités du territoire
- Scénario 2 : La cohésion territoriale et le rééquilibrage sociodémographique
- Scénario 3 : L'excellence environnementale et la gouvernance durable

Les trois scénarios de développement proposés pour le Pays de la Baie du Mont Saint-Michel ont été évalués en faisant intervenir la méthode, à partir du ressenti exprimé par les participants aux ateliers de réflexion. Cette évaluation est donc subjective, mais elle permet de comparer les scénarios entre eux et de comprendre comment ont été réalisés les choix ayant conduit au projet de PADD final, qui a « emprunté » un peu de chacun des scénarios.



Au cours des ateliers de réflexion politiques, plusieurs ambitions ont été clairement exprimées par les élus :

- La première est la réduction des disparités du territoire et la relance économique de l'intérieur du Pays, dans l'objectif d'enrayer son déclin socio-démographique.
- La seconde est l'amélioration des infrastructures de déplacement et de transport sur l'ensemble du territoire, pour fluidifier la circulation à l'Ouest et désenclaver le Mortainais. Les élus insistent également sur la nécessité de prolonger la liaison TGV prévue entre Dol-de-Bretagne et Pontorson pour la desserte du Mont Saint-Michel, jusqu'à Avranches, voire Granville, et sur le maintien et l'amélioration de la ligne Paris-Granville.
- Les élus souhaitent également poursuivre le développement de l'axe Granville/Avranches/Saint-Hilaire-du-Harcouët, qui constitue la partie actuellement la plus densément peuplée du territoire. Cependant, il apparaît indispensable de raisonner les modes d'urbanisation, pour protéger les paysages, limiter l'étalement urbain et la réduction des terres agricoles.
- La flambée des cours de l'immobilier sur la côte et l'éloignement progressif des couples peu aisés des pôles de travail, rend urgente la mise en œuvre d'une politique d'habitat favorisant la mixité sociale, en particulier sur le littoral.
- Le vieillissement de la population est également un défi important pour le territoire, qui devra prévoir des logements adaptés permettant aux personnes âgées de demeurer à domicile le plus tardivement possible.
- Enfin, les élus souhaitent afficher une ambition importante en matière d'environnement, le Pays se voulant celui de « l'excellence environnementale »

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable finalement choisi par les élus emprunte un peu de chacun des trois scénarii. Il se résume par l'ambition suivante :

Il s'oriente autour de 4 axes stratégiques, 9 sous-axes et 43 actions. Les quatre axes sont :

- PADD 1 : un pays de l'excellence environnementale
- PADD 2 : un pays singulier à partager
- PADD 3 : un pays solidaire
- PADD 4 : un pays attractif, performant et singulier

Un pays de la Baie du Mont Saint Michel...



Du PADD au Document d'Orientations Générales (DOG)

Le SCoT est l'outil fédérateur qui permet, au sein d'un pays aussi vaste et varié, d'harmoniser les pratiques et par la même d'organiser la stratégie d'accueil, de développement voire de solidarité, pour les zonages urbains, d'activités et agricole. Il se doit aussi de donner des orientations susceptibles de conduire à une modération de l'étalement urbain, dans l'esprit de la loi SRU. Il visera donc notamment à orienter les communes vers :

- Une limitation de la superficie des extensions urbaines, dans le respect de l'exploitation agricole, en recherchant une certaine densité bâtie, tant pour les secteurs d'habitat que d'activités et d'équipements.
- Une limitation de la dispersion de l'habitat et de remplissage prioritaire des « dents creuses » du tissu urbain aggloméré
- Une recherche des conditions de « renouvellement urbain », c'est-à-dire d'espaces déjà urbanisés susceptibles d'accueillir des constructions nouvelles : îlots peu occupés dans les zones urbaines, friches d'activités disparues ou délocalisées, lotissements anciens, etc.
- Un objectif de résorption de la vacance par la remise en marché de logements vacants,
- Une modération dans la création d'infrastructures routières nouvelles et une optimisation des infrastructures existantes.

Les orientations du SCoT ne constituent certainement pas à elles seules la clef miraculeuse qui permettra d'inverser immédiatement la tendance, mais elles doivent apporter une contribution, enclencher une dynamique, et manifester une volonté politique forte d'y parvenir... Le développement économique constitue sans conteste l'autre levier majeur pour contribuer à ces objectifs, mais celui-ci doit être accompagné - voire légèrement précédé - par un développement de l'habitat et des services. Le SCoT a affirmé le principe d'une solidarité territoriale ; cette solidarité est réaffirmée en faveur des secteurs et de leurs pôles dans le cadre du présent document d'orientations. Le SCoT privilégiera toutes orientations susceptibles de pérenniser la structure multipolaire, c'est-à-dire de générer une croissance, ou pour le moins un maintien de la population des pôles. Il ne s'agit pas pour autant de stopper la croissance des autres communes, mais bien de rechercher les moyens de garantir le maintien d'un espace rural dynamique.

Dans cet état d'esprit, il revient de transcrire les attentes politiques du PADD en exigences, exprimées sous forme de prescriptions ou de recommandations. Les quatre axes stratégiques du PADD (un pays de 'l'excellence environnementale', 'solidaire', 'attractif, performant et singulier et la volonté de partager cette singularité du territoire) sont en fait imbriqués et interactifs. L'attractivité du pays est donc la combinaison de divers facteurs et s'inscrit en transversalité d'un ensemble de politiques qui contribue au développement et à l'aménagement du territoire tel que l'économie, l'habitat, les déplacements, le cadre de vie, etc. L'attractivité se combine aussi souvent avec l'économie, qui n'a pas non plus de sens en tant que telle et qui est également interconnectée.

Le pays se veut aussi solidaire. L'étude sur la consommation de l'espace a amorcé cette idée. Donnant de la force à chacune de ses actions, elle y trouve logiquement sa place.

Afin de combiner toutes ces réflexions, cinq approches sont proposées pour décliner le projet politique du pays : la maîtrise foncière, la loi 'Littoral', l'excellence environnementale, l'urbanisme vertueux et la performance économique.

1 CHAPITRE 1 : LA MAÎTRISE FONCIÈRE ET LA SOLIDARITÉ

Cette orientation d'avoir une politique volontariste et solidaire de « maîtrise foncière » et de gestion économe du sol a pour but de favoriser :

- **L'équilibre entre les espaces urbains et à urbaniser d'une part, et l'espace agricole d'autre part, avec notamment une limitation de l'étalement urbain ;**
- **L'équilibre du développement entre les pôles et les autres communes, et entre les communes littorales et les autres communes ;**
- **La préservation des espaces naturels**

Le Pays de la Baie du Mont Saint Michel se caractérise classiquement par trois typologies foncières : celle réservée à l'urbain, celle destinée à l'activité – hors agriculture et enfin le foncier agricole. Comme partout, ces trois typologies doivent cohabiter pour permettre un développement harmonieux, mais souvent au détriment du parcellaire agricole. Ceci dit, la particularité du Pays est de reposer en grande partie sur le foncier agricole, qui somme toute, représente également une grande part de son économie et ce d'autant plus si les produits de la mer y sont associés.

La rencontre avec le monde agricole a fait ressortir le besoin de communiquer le plus en amont possible lors de projets de mutation foncière pour éviter une consommation des terrains ayant une valeur agronomique intéressante, pour ne pas bloquer le bon fonctionnement des exploitations, etc.

Les pratiques vertueuses du développement urbain imposent la prise en compte des contraintes de cohabitation avec l'activité agricole : périmètre de protection des Installations Classées Pour l'environnement (ICPE), élevage, d'épandage, etc.

Les études complémentaires « Mesure de la consommation d'espace » et « Trame Verte et Bleue » ont révélé le nécessaire besoin de maîtrise foncière. Celle concernant l'urbanisme commercial aura des conclusions similaires.

Ceci dit, le Pays de la Baie du Mont Saint Michel ne souhaite pas remettre en cause le développement du nord-ouest de son territoire, qui participe à la confortation du « croissant de développement, mais il s'agit d'encadrer ce développement par des dispositions favorisant la solidarité. D'où les deux sous-orientations fortes qui guideront ce chapitre :

- **la maîtrise du foncier directe (acquisition foncière) ou indirecte (règles visant à maîtriser l'occupation du sol).**
- **l'obligation de solidarité foncière**

Elles se traduiront dans les réflexions préalables, les documents d'urbanisme, et les procédures d'intervention de la puissance publique dans le cadre de l'aménagement.

Elles nécessitent aussi d'avoir à l'esprit que l'ère de la « concurrence » doit être dépassée pour aller vers une ère de la complémentarité, et qu'il ne s'agit pas de « développer moins », mais de « développer mieux »...

Les dispositions de ce chapitre visent à conduire l'ensemble des communes du Pays de la Baie du Mont Saint Michel vers la mise en place de réflexions aux différentes échelles de territoire (commune, pôles et communes voisines, communauté de communes, Pays) afin de rendre cohérentes et solidaires les politiques d'aménagement et de développement en matière d'équilibre entre les espaces urbains / à urbaniser et les espaces agricoles, d'équilibre « pôles-campagne », et de maîtrise de la consommation d'espace.

Afin de rechercher une véritable équité pour la mise en œuvre du dispositif visant à maîtriser la consommation d'espace, le SCoT du Pays de la Baie du Mont Saint Michel met en place un « coefficient » qui s'inscrit dans un principe fondateur : la solidarité territoriale ». Etabli pour chaque commune, ce « coefficient de solidarité » est proportionnel à l'attractivité de la commune. Plus celle-ci est élevée, moins la commune disposera, proportionnellement, d'espace à consommer pour réaliser son programme de logements, et plus elle devra donc réfléchir à une optimisation de son espace urbanisable.

Il s'agira d'aller vers une couverture de l'ensemble du Pays par des documents d'urbanisme, avec une procédure d'élaboration ou de révision mettant en jeu des réflexions élargies dépassant le seul territoire communal : au moins carte communale, PLU lorsque le développement le justifie, et si possible PLU intercommunal pour mieux prendre en compte toutes les solidarités pour l'ensemble des communes.

Toutes ces réflexions sont à faire dans le cadre de l'excellence environnementale évoquée au chapitre 3 du DOG.

Les paragraphes étudiés traitent de :

- 1 La maîtrise directe et indirecte du foncier
 - 1.1 La mise en place et la valorisation d'un outil de gestion
 - 1.2 Les règles et documents d'urbanisme
- 2 L'obligation de solidarité foncière
 - 2.1 Pour un meilleur équilibre entre les pôles et l'ensemble des communes
 - 2.2 Pour une maîtrise de la consommation d'espace consacrée à l'habitat
 - 2.3 Hypothèse d'évolution : démographie et logement
 - 2.4 Pour une maîtrise de la consommation d'espace liée aux activités économiques et aux équipements
 - 2.5 Pour un équilibre entre les espaces urbains / à urbaniser et les espaces agricoles

2 CHAPITRE 2 : L'APPLICATION DE LA LOI 'LITTORAL'

Face à de multiples pressions (habitat, activités, ...) pesant sur cet espace particulier du territoire national, la loi du 3 janvier 1986 relative à « l'aménagement, la protection et la mise en valeur du littoral » plus communément nommée « loi littoral », modifiée par la loi SRU de décembre 2000, et retranscrite dans les articles L 146-1 à L 146-9, et R 146-1 à R 146-4 du code de l'urbanisme, a fixé des principes permettant de concilier préservation des espaces naturels et mise en valeur du littoral. Ses dispositions s'imposent à l'ensemble des communes du littoral français et doivent être obligatoirement prises en compte par les documents d'urbanisme de ces communes.

Parmi les objectifs, on relève :

- la mise en œuvre d'un effort de recherche et d'innovation portant sur les particularités et les ressources du littoral,
- la protection des équilibres biologiques et écologiques, la lutte contre l'érosion, la préservation des sites et paysages et du patrimoine,
- la préservation et le développement des activités économiques liées à la proximité de l'eau, telles que la pêche, les cultures marines, les activités portuaires, la construction et la réparation navale et les transports maritimes,
- le maintien ou le développement, dans la zone littorale, des activités agricoles ou sylvicoles, de l'industrie, de l'artisanat et du tourisme.

D'une façon plus générale, en matière d'aménagement, la loi pose les principes de :

- préservation des enjeux environnementaux et de la biodiversité
- préservation des paysages et de confortation de l'agriculture
- prise en compte des risques
- encadrement de l'implantation de nouvelles routes (art. L.146-7 et 8 du Code de l'Urbanisme) ainsi que de la création et l'aménagement de terrains de camping (art. L .146-5 du Code de l'Urbanisme).

Pour le Pays de la Baie du Mont Saint Michel, dans le territoire littoral encore plus qu'ailleurs, une cohésion intercommunale est indispensable pour éviter les distorsions préjudiciables à l'accomplissement d'un développement ambitieux et géré. Et, comme ailleurs, une solidarité entre « les pôles » et les autres communes est nécessaire pour assurer un développement équilibré, tant en matière de croissance démographique que de mixité urbaine et sociale. Le SCoT doit annoncer clairement les orientations, notamment en matière d'urbanisme, qui permettront d'atteindre ces objectifs.

Ainsi, au-delà des prescriptions et recommandations formulées dans le DOG, notamment aux chapitres 1 (maîtrise foncière et solidarité) et 4 (pratiques vertueuses), le développement de l'urbanisation, dans le cadre des « agglomérations », « villages », « hameaux », et « espaces proches du rivage », constitue un point qui doit faire l'objet d'une vision la plus claire et partagée possible dans les communes littorales.



Les réflexions sur ce plan pourront aussi intéresser les communes en retrait du littoral, qui participent largement au développement local et méritent à ce titre d'être associées à certaines « règles du jeu ». La décision de cette association reste du ressort de l'intercommunalité.

Quantité ? Ou Qualité ?... le PADD du SCoT mise sur cette dernière....

Le document sur l'application spatiale de la loi littoral dans les communes littorales du Pays de la Baie du Mont Saint-Michel traite des principales notions sur lesquelles cette loi s'appuie :

- les définitions à partager (les espaces proches du rivage, coupure d'urbanisation, agglomérations, villages et hameaux).
- Les conditions d'urbanisation (la capacité d'accueil, les notions d'agglomérations, de villages, de hameaux, etc.).

Il aborde également les grands projets structurants et les espaces remarquables à préserver.

Dans la suite du document, l'expression « communes littorales » englobe l'ensemble des communes concernées.

A noter que deux communes du Pays de la Baie du Mont Saint Michel, POILLEY et SAINT QUENTIN SUR LE HOMME, situées sur les estuaires ont fait le choix d'être soumises à la loi littoral bien que n'étant pas des communes côtières.

Toutes ces réflexions sont à faire dans le cadre de l'excellence environnementale évoquée au chapitre 3 du DOG.

Les paragraphes étudiés traitent de :

- 1 Quelques définitions à partager
 - 1.1 Les Espaces Proches du Rivage
 - 1.2 Les coupures d'urbanisation
 - 1.3 Les notions d'agglomérations, de villages et de hameaux
- 2 Conditions d'urbanisation
 - 2.1 La capacité d'accueil
 - 2.2 Les principes d'applications de la constructibilité dans les communes littorales
 - 2.3 La prise en compte l'élévation du niveau de la mer et l'accroissement des risques de submersion
- 3 Projets structurants supra-communaux
 - 3.1 Approche générale
 - 3.2 Approche par projet
 - 3.3 Synthèse
- 4 Les Espaces Remarquables
 - 4.4 Identification des espaces remarquables
 - 4.5 Représentation cartographique
- 5 Cartes liées à la loi 'Littoral'
 - 5.1 Plan A0 des espaces naturels potentiellement remarquables appliqués à la loi 'Littoral'
 - 5.2 Détail par planches des espaces naturels potentiellement remarquables appliqués à la loi 'Littoral'

3 CHAPITRE 3 : L'EXCELLENCE ENVIRONNEMENTALE

L'excellence environnementale est une notion qui s'adapte tant à l'espace de vie qu'aux pratiques humaines.

L'espace de vie est abordé sous ses quatre formes, tout en respectant son adaptation, son évolution et ses besoins de fonctionnement, entre autre ses bio et écosystèmes associés. L'approche est principalement celle déclinée au travers la Trame verte et bleue :

- le sol
- l'occupation terrestre
- l'occupation maritime
- l'aérien :

Les pratiques se rapportent, quant à elles, à la gestion de l'espace :

- pour le sol, elles seront en lien avec le travail actuel : labour, drainage, terrassement, affouillement, (re)profilage, etc.
- pour l'occupation terrestre et aquatique, elles concernent l'attribution du parcellaire (cf. maîtrise foncière), les modes de déplacement, de construction, les matériels et matériaux utilisés, la gestion des eaux, du bocage, des zones humides, etc.
- pour l'occupation maritime, l'excellence environnementale sera relative aux pratiques actuelles de pêche, de déplacements,
- pour l'occupation aérienne, elles portent sur les rejets (usines, pots d'échappement, etc.), les matériels et matériaux (câbles, pylônes, etc.), les déplacements, etc.

Le Scot est avant tout un outil qui organise la gestion du territoire à travers des règles d'urbanisme. La gestion de l'espace et des pratiques sont déclinables tant en prescriptions qu'en recommandations.

Les quatre axes stratégiques du PADD sont un pays de 'l'excellence environnementale', 'solidaire', 'attractif, performant et singulier et la volonté de partager cette singularité du territoire. Ceux-ci sont en fait imbriqués et interactifs. L'attractivité du pays est la combinaison de divers facteurs et s'inscrit en transversalité d'un ensemble de politiques qui contribue au développement et à l'aménagement du territoire tel que l'économie, l'habitat, les déplacements, le cadre de vie, etc. L'attractivité se combine aussi souvent avec l'économie, qui n'a pas, non plus, de sens en tant que telle et qui est également interconnectée.

Le pays se veut aussi solidaire. L'étude sur la consommation de l'espace a amorcé cette idée. Donnant de la force à chacune de ses actions, elle y trouve logiquement sa place au sein de l'excellence environnementale. Elle pourra y puiser quelques propositions qui pourront être suivies en fonction du retour d'expériences sur le coefficient de solidarité en matière de consommation de l'espace par l'habitat (un coefficient de solidarité en lien avec les investissements Trame Verte et Bleue).

Ces deux notions de transversalité et de solidarité sont importantes pour la réussite du thème de l'excellence environnementale. Elles dépassent les barrières communales, intercommunales et même celles du pays dans le cadre des mesures inter-SCoTs à créer.

Les paragraphes étudiés traitent de :

- 1 La gestion de l'espace : la traduction de la Trame Verte et Bleue
 - 1.1 la vision transversale du dossier Trame Verte et bleue
 - 1.2 Gestion spécifique à la trame verte
 - 1.3 Gestion spécifique à la trame bleue
 - 1.4 Synthèse des outils Trame Verte et Bleue
- 2 Les pratiques relevant de l'excellence environnementale
 - 2.1 Contexte
 - 2.2 Le pari de l'excellence pour les mouvements du sol
 - 2.3 Les aménageurs du territoire : les routiers, les 'Voiries-Réseaux Divers' (VRD), le 'Bâtiment-Travaux Public' (BTP)
 - 2.4 Le pari de la ruralité : des agricultures performantes, respectueuses et dynamiques
 - 2.5 Le pari de l'excellence pour la gestion de l'occupation terrestre et aquatique
 - 2.6 Le pari de l'excellence dans la valorisation des activités économiques
 - 2.7 Le pari de l'excellence pour la gestion de l'occupation maritime
 - 2.8 Le pari de l'excellence pour la gestion de l'occupation aérienne

4 CHAPITRE 4 : LES PRATIQUES VERTUEUSES EN URBANISME (D'HABITAT ET D'ACTIVITES)

La **vertu**, « *disposition particulière propre à telle espèce de devoirs moraux, de qualités* » (*dictionnaire Hachette*), est une notion à l'intersection d'un ensemble de données philosophiques et politiques (voire religieuses) qui est encapsulée à notre époque par le politiquement correct. Elle était autrefois définie comme l'humain vertueux, c'est-à-dire celui qui tire parti des circonstances pour agir avec toujours le plus de noblesse possible et qui a un bon pli moral, qui est en disposition de faire le bien...

Les « pratiques vertueuses en urbanisme » entrent dans les réflexions actuelles pour des dispositions qualitatives liées au Développement Durable. Elles s'attachent aux volets économiques certes, mais aussi sociétaux et environnementaux. Dans le présent document, elles concernent particulièrement :

- La prise en compte du Mont Saint Michel
- la mixité urbaine et sociale

- le renouvellement urbain et la résorption de la vacance,
- la gestion des bâtiments existants à valeur patrimoniale
- la qualité des documents d'urbanisme et des opérations, la densité, l'habitat léger de loisirs
- la qualité environnementale et énergétique des aménagements et des constructions
- les espaces en transition entre ville et campagne
- la prise en compte des trames vertes et bleues
- la prise en compte des risques
- les équipements structurants

Les quatre axes stratégiques du PADD sont un pays de 'l'excellence environnementale', 'solidaire', 'attractif, performant et singulier et la volonté de partager cette singularité du territoire. Ceux-ci sont en fait imbriqués et interactifs. L'attractivité du pays est la combinaison de divers facteurs et s'inscrit en transversalité d'un ensemble de politiques qui contribue au développement et à l'aménagement du territoire tel que l'économie, l'habitat, les déplacements, le cadre de vie, etc. L'attractivité se combine aussi souvent avec l'économie, qui n'a pas non plus de sens en tant que telle et qui est également interconnectée.

Le pays se veut aussi solidaire. L'étude sur la consommation de l'espace a amorcé cette idée. Donnant de la force à chacune de ses actions, elle y trouve logiquement sa place.

Ces deux notions de transversalité et de solidarité sont représentatives des pratiques vertueuses. Elles dépassent les barrières communales, intercommunales et même celles du pays dans le cadre des mesures inter-scots.

Le document «**Baie du Mont Saint Michel : Guide des bonnes pratiques dans la construction**», initié par l'Association Interdépartementale MANCHE/ILLE ET VILAINE analyse de manière approfondie les aspects paysagers, composition urbaine et qualité de bourgs et villages, et s'avère donc particulièrement intéressant pour bien comprendre et illustrer les propos développés dans le chapitre. Compte tenu du très grand nombre de notions et d'illustrations qu'il aborde, il est apparu préférable de renvoyer à sa consultation plutôt que de reprendre des extraits forcément incomplets et partiels. Il figure aux annexes du SCOT.

La nécessité de plus en plus accrue de réaliser des économies substantielles, tant pour les finances privées que pour les finances publiques, et la qualité du cadre de vie que nous légueront aux générations futures, imposent une adaptation fondamentale de la conception de l'aménagement du territoire, et notamment du développement urbain dans toutes ses dimensions. Quelles que soient les dispositions du SCOT, il faudra bien un jour satisfaire cet objectif...

La limitation de l'étalement urbain va dans ce sens, en contribuant à limiter les dépenses d'équipements voiries et réseaux, les distances à parcourir par rapport aux équipements, et à créer une meilleure « sociabilité » par des espaces de développement plus resserrés.

La diversité des formes urbaines et la qualité du tissu créé, alliées à la qualité architecturale des constructions doivent aussi constituer aussi un objectif majeur pour l'aménagement urbain des prochaines décennies, quelle que soit la taille de la commune. De nombreux exemples existent aujourd'hui montrant qu'un peu d'effort de réflexion et de prise en compte des caractères du lieu peut produire des aménagements de qualité. Les



orientations d'aménagement et le règlement sont des outils pour imposer au niveau du P.L.U. cet effort de réflexion ; mais ce dernier doit aussi être entrepris dans le cadre des cartes communales, et pour les communes encore soumises au RNU...

Toutes ces réflexions sont à faire dans le cadre de l'excellence environnementale évoquée au chapitre 3 du DOG.

Les paragraphes étudiés traitent de :

- 1 La prise en compte du Mont Saint Michel
- 2 La mixité urbaine et sociale
- 3 Le renouvellement urbain et la résorption de la vacance
- 4 Les équipements structurants
 - 4.1 Définition - Principe
 - 4.2 Dispositions particulières
- 5 La gestion des bâtiments existants à valeur patrimoniale
- 6 La qualité des documents d'urbanisme et des opérations
 - 6.1 La qualité des documents d'urbanisme et des opérations
 - 6.2 La densité
 - 6.3 L'habitat léger de loisirs
- 7 La qualité environnementale et énergétique des aménagements et constructions
 - 7.1 Parmi les objectifs de la loi Grenelle I : la réduction de la consommation d'énergie pour les bâtiments
 - 7.2 Les nouveaux objectifs pour le droit de l'urbanisme
- 8 Les espaces de transition entre villes et campagnes
 - 8.1 La qualité des entrées de villes/villages
 - 8.2 La requalification des entrées de ville - L'amendement Dupont nommé aussi Barnier
 - 8.3 Le paysage des entrées de ville et la publicité extérieure
- 9 La prise en compte de la trame verte et bleue
- 10 La prise en compte des risques
 - 10.1 Les risques naturels
 - 10.2 Les risques technologiques

Concernant le paragraphe sur la prise en compte du Mont Saint Michel, il ne s'agit pas sur ce plan de préserver l'édifice lui-même et son environnement immédiat, qui relèvent de protections réglementaires au titre des Sites et des Monuments Historiques, mais plus largement de contribuer à ce que l'ensemble des points de vues depuis le site et vers le site soient préservés d'atteintes paysagères susceptibles de contrarier la qualité même de la « Merveille de l'Occident » inscrite depuis 1979 sur la liste du patrimoine mondial par l'UNESCO.

Ainsi, au-delà des prescriptions et recommandations propres aux communes littorales du chapitre 2, et de celles portées dans la suite du présent chapitre, doit être mise en relief la nécessité d'être particulièrement attentif aux situations de **co-visibilité** proches et lointaines avec le Mont, et à la qualité de l'aménagement du site de La Caserne qui en constitue l'antichambre.

▪ **Les éoliennes, et l'Aire d'influence paysagère du Mont St Michel**

Plusieurs études ont été réalisées au cours des années passées, dont il convient de tirer largement parti dans l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme des communes riveraines de la Baie. Elles sont rappelées dans les « recommandations ». Mais il est en premier lieu nécessaire de se référer aux documents issus d'études et décisions très récentes concernant la prise en compte du développement de l'éolien dans l'environnement du Mont Saint Michel. En effet, en lien avec les attentes du Comité du patrimoine mondial et d'associations très attentifs à cet aspect, un Schéma Régional de l'Eolien (SRE) a été approuvé en octobre 2012. Sur la base d'études réalisées par l'Etat au début de l'année par suite de la mission UNESCO de novembre 2011, et d'une analyse multicritères des sensibilités propre, le SRE prévoit une vaste « zone d'exclusion » qui englobe toute une partie du territoire du Pays de la Baie recelant des co-visibilités avec le Mont Saint Michel.

5 CHAPITRE 5 : LA PERFORMANCE ECONOMIQUE

Se doter d'une économie performante par des espaces d'activités de qualité repose sur cinq concepts :

- Organiser et optimiser l'accueil des activités économiques dans un foncier de qualité
- Raisonner les implantations commerciales et renforcer les centralités existantes
- Intégrer les filières agricole et aquacole
- Se doter de grands projets d'équipements structurants
- S'orienter vers un tourisme durable
- S'appuyer sur des modes de transport et de développement efficaces

Précisé dans les prescriptions et recommandations du DOG, le souci de performance économique s'exprime dans l'organisation d'espaces d'activités de qualité soucieux de la compétitivité des entreprises tout en conciliant les objectifs de limitation de l'étalement urbain et de consommation foncière raisonnée. Le DOG s'y emploie par la très importante orientation stratégique accordée à la qualité des aménagements de parcs d'activité actuels et futurs. Il l'exprime également par l'attention forte qu'il porte à la qualité de l'urbanisme commercial et notamment au développement des centralités



commerciales urbaines. Cette volonté de développement durable et de performance économique s'étend aux filières agricole et aquacole, au tourisme, aux grands projets d'équipement, le tout étant intimement lié aux possibilités de transports et de déplacement.

Afin de traduire concrètement leur stratégie de développement économique dans leur SCoT, les élus du Pays de la Baie du Mont Saint Michel ont choisi d'engager concomitamment, dans les meilleurs délais, deux études stratégiques leur permettant d'intégrer de manière concertée les évolutions en cours et de partager une vision partagée du développement territorial :

- Le Schéma de Développement économique du Pays de la Baie du Mont Saint – Michel a pour objet de porter le projet politique du SCoT en définissant un projet économique singulier pour ce territoire. Etayé par des actions concrètes, le futur Schéma de Développement économique définira les filières stratégiques les plus pertinentes à soutenir afin de valoriser les atouts différenciateurs du Pays et décliner des orientations stratégiques pour l'ensemble du territoire et chacun des acteurs économiques – jeunes, salariés, chefs d'entreprises... Il s'agit en priorité de satisfaire les besoins exprimés et de conforter le développement économique du pays.
- Le Document d'aménagement commercial du SCoT du Pays de la Baie du Mont Saint Michel (DAC) traduira la stratégie préférentielle d'implantation des commerces de plus de 1000 m². Notamment, le DAC définira la superficie et l'emprise des ZACOM, zones d'aménagement commercial périphériques qui accueilleront les futures implantations de plus de 1000 m². Le DAC précisera également les conditions d'attractivité des espaces de centralité où les implantations commerciales seront permises sous réserve de l'obtention de leur autorisation d'exploitation commerciale, tel que précisé à l'art. L 752-1 du Code du Commerce. Ces dispositions contribueront à soutenir l'ensemble des politiques publiques en matière d'habitat, d'équipements et d'organisation collective des déplacements.

Dans l'attente de l'intégration de ces 2 documents, le DOG précise les conditions d'implantation et de développement des entreprises tant dans leurs aspects quantitatifs que qualitatifs. En appui sur l'ambition d'excellence environnementale prônée dans le PADD, il décline des prescriptions et recommandations favorisant la prise en compte du développement durable dans le développement économique.

La partie relative aux transports et déplacement s'insère dans ce dossier dans le sens où ces deux thèmes contribuent fortement au développement économique, tant pour le déplacement des personnes que des marchandises.

Toutes ces réflexions sont à faire dans le cadre de l'excellence environnementale évoquée au chapitre 3 du DOG.

Les paragraphes étudiés traitent de :

- 1 Organiser et optimiser l'accueil des activités économiques dans un foncier de qualité
 - 1.1 Les grands principes de la traduction réglementaire de la stratégie économique du PADD dans le DOG
 - 1.2 Le Schéma de Développement économique du Pays de la Baie du Mont Saint – Michel
 - 1.3 La traduction réglementaire de la stratégie de développement économique dans le DOG
 - 1.4 L'Aménagement des parcs d'activités
- 2 Raisonner les implantations commerciales et renforcer les centralités existantes
 - 2.1 Les grands principes de la traduction réglementaire de la stratégie commerciale
 - 2.2 Les principes de l'armature commerciale : le volet commerce du SCoT hiérarchiser les différents pôles commerciaux

- 2.3a Vers la certification environnementale des implantations commerciales
- 2.4 Synthèse Volet commerce du ScoT : raisonner les implantations commerciales et renforcer les centralités existantes
- 3 Intégrer les filières agricole et aquacole
 - 3.1 L'appropriation de la production d'énergie renouvelable par le monde agricole
 - 3.2 La filière agricole
 - 3.3 Amélioration des conditions de développement de la filière ovine 'près salés'
 - 3.4 Un Pays tourné vers la mer : la valorisation des ressources marines
- 4 Se doter de grands projets d'équipement structurants
 - 4.1 Equipements implantés hors zone littorale
 - 4.2 Synthèse Volet économique du ScoT : Grands projets structurants
- 5 S'orienter vers un tourisme durable
 - 5.1 Urbanisation et valorisation touristique
 - 5.2 Vers la certification environnementale des hébergements touristiques
 - 5.3 La valorisation de la filière équine
 - 5.4 Les activités de plaisance
 - 5.5 Synthèse des outils contribuant a un tourisme durable
- 6 S'appuyer sur des modes de transports et de déplacements efficaces
 - 6.1 Rappel sur les différents types de déplacement
 - 6.2 Encourager le transport collectif
 - 6.3 Optimiser une organisation de déplacement sectorielle
 - 6.4 Anticiper les mises en œuvre des projets structurants
 - 6.5 Adopter l'excellence environnementale
 - 6.6 Synthèse des outils adaptés aux transports et aux déplacements

Le DOG transcrit les orientations politiques du PADD dans des tableaux sous forme de « prescriptions » et « recommandations ». La prescription constitue une traduction en termes réglementaires d'une volonté politique ; règle de droit, elle est opposable, notamment aux documents d'urbanisme. La recommandation affiche avec insistance le souhait de voir prendre en compte et mettre en œuvre une volonté politique. La mesure d'accompagnement correspond à l'application d'un programme, une étude complémentaire, des appuis, des subventions, etc. qu'il pourrait être possible de déclencher.

Le schéma de secteurs

L'article L. 122-1 du code de l'urbanisme précise que, «pour leur exécution, les schémas de cohérence territoriale peuvent être complétés en certaines de leurs parties par des schémas de secteur qui en détaillent et en précisent le contenu ». A sa constitution, en 2003, le syndicat du Pays de la Baie du Mont Saint Michel a opté pour la constitution de trois secteurs.

Plusieurs orientations du DOG ont été précisées :

- Pour les trois secteurs : la consommation d'espace par l'habitat (chapitre 1 du DOG), l'application de la trame verte et bleue (chapitre 3 du DOG), et les zones d'activités économiques (chapitre 5 du DOG).
- Pour les secteurs 1 et 2, l'application de la loi littoral (chapitre 2 du DOG)

Toutefois, la réforme des collectivités territoriales françaises (2008-2014) va probablement conduire à la révision de l'organisation intercommunale actuelle. Le regroupement de communes constitue la base de la réforme et la notion d'intercommunalité est mise en avant. Les schémas de secteurs du Pays de la Baie du Mont Saint Michel reposent sur des communautés de communes établies avant la réforme auxquelles s'ajoute une commune n'appartenant pas à une communauté de communes, et une commune-canton. Cette présentation risque donc d'être bouleversée, ceci pouvant conduire à une révision des dispositions prévues. La mise en œuvre du schéma de développement économique et du DAC pourra en outre impliquer des dispositions nouvelles. C'est pourquoi la portée des schémas de secteurs demeure limitée au stade de l'élaboration du SCoT

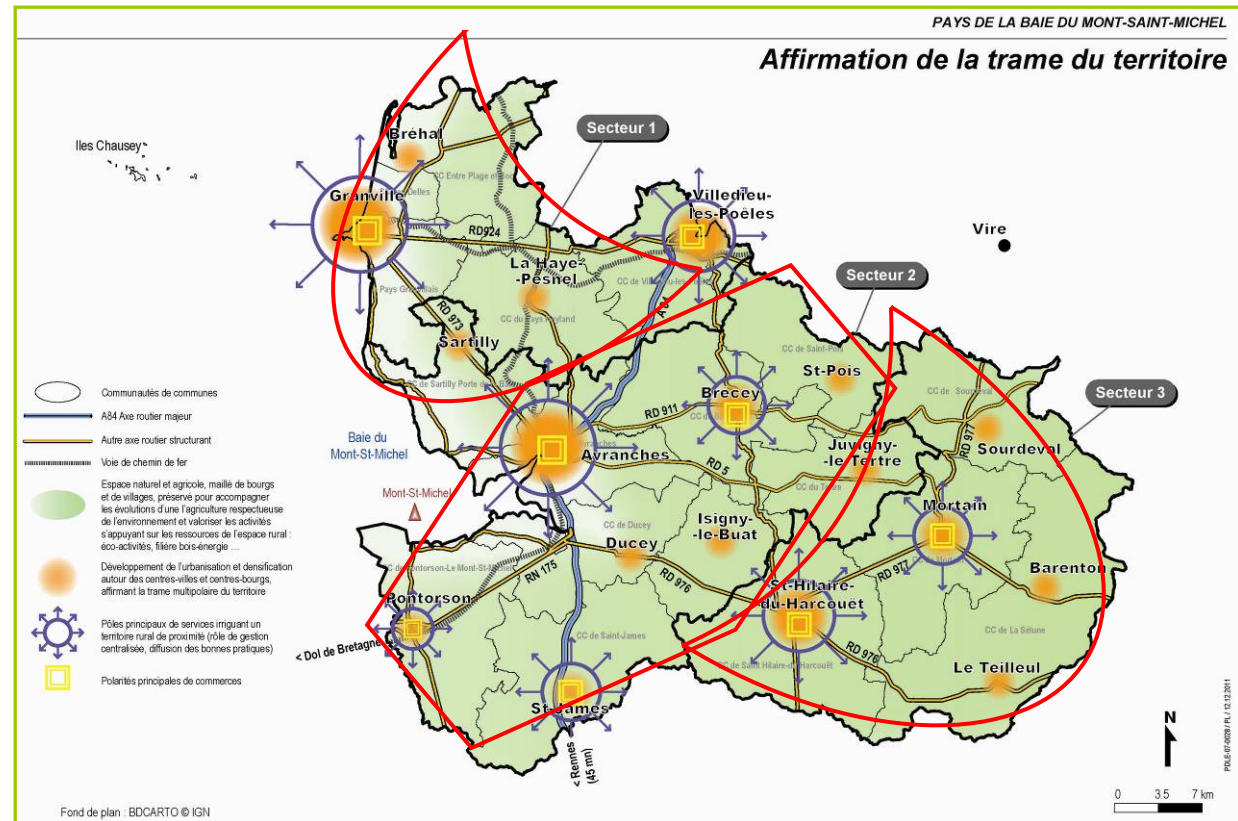
L'enjeu du schéma de secteurs est d'offrir aux communes d'un secteur une déclinaison des orientations et préconisations du SCOT qui leurs permet de réaliser des projets d'aménagement et de développement dans un cadre territorial coordonné, respectueux de l'équilibre développement-protection, soucieux de la consommation économe et opportune de l'espace. Il est aussi de soutenir, renforcer voire développer la complémentarité et la solidarité exprimées dans le SCoT. Les liens intersecteurs sont donc tout aussi importants.

Chaque secteur est apprécié au regard des chapitres du DOG.

1 LA TRAME MULTIPOLAIRE

Le territoire du Pays de la Baie du Mont Saint Michel s'étend sur 1 937km². Il est globalement très rural : 82 % des communes comptent moins de 1 000 habitants, dont 63 % en comptent moins de 500. Il repose sur 17 Communautés de Communes qui ont initiées l'organisation du territoire. Son armature multipolaire lui offre une bonne desserte et un «croissant» de développement démographique et économique fort 'Granville - Avranches – Saint Hilaire du Harcouët', à mi-chemin entre Caen et Rennes, joue un rôle moteur dans le développement du Pays. Ces trois communes seront à l'origine de la réflexion sur les trois secteurs retenus pour le territoire.

- Granville et son littoral balnéaire
- Avranches, ville charnière du développement de l'ensemble du territoire
- Saint Hilaire du Harcouët, un carrefour routier de l'espace rural



Les treize autres pôles plus ou moins importants sont relativement bien répartis sur l'ensemble du Pays de la Baie du Mont Saint Michel, dont 5 (Brecey, Mortain, Pontorson, St James et Villedieu les Poêles) ont été retenus par le PADD pour un rôle de «pôle principal de services irriguant un territoire rural de proximité» au même titre que Saint Hilaire du Harcouët.

2 CONCLUSION ET PERSPECTIVES

Les points importants à garder en mémoire, durant les bouleversements à venir concernant la réforme des collectivités, sont précisés ci-dessous ::

- Le maintien des trois pôles d'équilibre, issus d'un diagnostic et porteurs de dynamiques de vie, d'emplois et d'équipement.
- L'organisation pertinente de la performance économique à partir des trois pôles
- Le besoin de ces pôles de se doter d'une organisation permettant de rayonner sur leur territoire
- La nécessaire harmonisation des compétences des pôles pour un bon fonctionnement entre secteurs et au sein d'un pays
- L'absolue nécessité de doter le territoire du SCoT de documents d'urbanisme à la commune et au mieux à l'intercommunalité

L'évaluation environnementale du SCoT

Le Pays de la Baie du Mont Saint Michel comporte une grande richesse paysagère et écologique, ce cadre de vie est l'un de ses plus grands atouts, il doit donc être préservé. Cependant, le territoire doit également répondre à des enjeux socio-économiques liés à son développement et à son anticipation du futur, il doit développer les emplois et activités nécessaires à l'avenir de la population. Il doit également renforcer ses pôles, de manière à préserver les équipements indispensables à la qualité de vie des habitants. En matière économique, c'est un projet qui œuvre en faveur de la vitalisation de l'Est du Pays, tout en accompagnant les tendances positives de l'Ouest. Il se veut également porteur de dynamisme sur les éco-filières ; or ces secteurs sont encore embryonnaires sur le Pays de la Baie du Mont Saint Michel. La vocation du SCoT est d'associer tous ces enjeux au sein d'un projet de développement durable.

Ainsi, le SCoT comporte des ambitions, notamment le renforcement de l'équilibre territorial, mais s'attache par ailleurs à en limiter les impacts sur l'environnement. La démarche d'évaluation environnementale a accompagné l'élaboration du SCoT tout au long de la procédure :

- Au stade du diagnostic, elle a donné l'occasion de rendre compte de l'état initial de l'environnement, et de définir les enjeux du territoire dans les domaines traités dans le cadre de l'état initial.
- Au stade du Projet d'Aménagement et de Développement Durable, elle a justifié les choix effectués au regard des enjeux environnementaux. Sur certains sujets, elle a même nourri les orientations du projet de développement, en donnant un éclairage positif sur l'intérêt qu'il pouvait y avoir pour le Pays de la Baie du Mont Saint Michel de miser sur l'atout environnemental, plutôt que de le considérer comme une contrainte.
- Au stade du DOG, elle a permis de formuler des prescriptions permettant de répondre aux objectifs environnementaux du SCoT, et d'analyser les impacts de la mise en œuvre du SCoT sur l'environnement. Dans le cas d'un développement potentiellement dommageable à l'environnement, elle a déterminé les mesures compensatoires à mettre en œuvre pour limiter ces impacts. Enfin, l'évaluation environnementale a également fourni un certain nombre d'indicateurs permettant de suivre ces impacts tout au long des dix années à venir, et de procéder à l'évaluation décennale prévue par la loi.

Le processus de réalisation de l'évaluation environnementale est basé sur une série d'échanges itératifs entre le maître d'ouvrage et les bureaux d'étude, dès l'élaboration du DOG. L'analyse porte sur les effets probables de la mise en œuvre du projet d'aménagement au regard des enjeux environnementaux définis dans le cadre de l'état initial de l'environnement. Un regroupement a été effectué en fonction du niveau d'impact potentiel du SCoT (impact transversal, impact thématique spécifique, impact localisé) :

- Les incidences du SCoT sur l'environnement, le cadre bâti, les paysages et l'attractivité du pays. Les enjeux transversaux majeurs du SCoT y sont développés : l'environnement naturel, la consommation d'espace, les paysages, ainsi que la notion d'accès à la nature, qui n'était pas développée en tant que telle dans l'état initial de l'environnement.
- Les incidences du SCoT en matière de risques, de nuisances, et de pollution, y compris un chapitre spécifique relatif à l'évolution des transports et des déplacements, source importante de nuisances de toutes natures.
- Les incidences du SCoT sur les ressources naturelles, en fonction des usages qui en sont faits, y compris au niveau des énergies renouvelables.

Pour chaque thème sont présentés : les perspectives d'évolution, les objectifs du SCoT et les incidences positives et négatives prévisibles du projet sur l'environnement.

Par ailleurs, l'analyse porte également sur les problèmes que pourrait poser l'application du schéma sur la protection des zones revêtant une importance particulière pour l'environnement (zones Natura 2000).

A la différence de projets précis, tels les projets d'infrastructures, de zones d'activités ou encore d'installations industrielles, l'impact d'un SCoT est plus difficile à estimer dans le détail. Le SCoT répond à une exigence d'organisation territoriale à échelle supra-communale. Son impact environnemental est donc évalué en conséquence. Si des emplacements ou des secteurs sont bien indiqués comme zones futures urbanisées, ce n'est pas pour autant que le niveau de précision nécessaire sera suffisant pour permettre l'équivalent d'une étude d'impact. Cela devra se faire au niveau des PLU (zone d'activités par exemple) ou des projets au cas par cas. Le SCoT ne présente que des prescriptions et des orientations qu'il faut évaluer du point de vue de l'environnement, d'où la difficulté de l'exercice.

Par delà, la définition d'indicateurs pose le problème de la diversité des intervenants sur l'environnement (par exemple, ce ne sera pas seulement grâce à l'application du SCoT que la qualité de l'eau s'améliorera, d'où des difficultés d'analyser les impacts propres au SCoT à horizon 10 ans).

Les indicateurs, pour être suivis, doivent rester simples, compréhensibles et faciles à suivre. Les indicateurs complexes montrent leurs limites dans leur application et leur interprétation.

Enfin, des indicateurs synthétiques (ou regroupement d'indicateurs) peuvent permettre, comme l'indice AIR C.O.M. pour la qualité de l'air, de donner une image de l'évolution d'une thématique particulière, mais ils ne mesureront pas l'évolution d'une situation inhérente à la seule mise en place du SCoT.

Le SCoT, à l'image du vivant, recherchera donc le meilleur équilibre, la meilleure cohérence dans le respect d'un Développement Durable.

Justification des choix

Trois scénarios de plan d'aménagement et de développement durable ont été conçus sur la base du diagnostic qui a été réalisé sur le territoire du SCoT du Pays de la Baie du Mont Saint-Michel. Ils tiennent compte de tendances actuellement perçues sur le territoire, mais prennent acte également d'une politique visant à réduire les aspects négatifs, de manière plus ou moins ambitieuse selon le scénario considéré.

Pour susciter le débat, les tendances générales de chacun d'entre eux ont été poussées à l'extrême ; cependant leurs probabilités de réussite respectives sont variables. Les scénarii répondent tous trois à un certain nombre d'invariants qui reposent de manière générale sur les principes du développement durable. Ces invariants affirment la capacité du Pays à préserver ses équilibres économiques, sociaux et environnementaux, et répondent à un certain nombre d'enjeux propres au territoire du Pays de la Baie du Mont Saint-Michel.

Les trois scénarii présentés au cours de l'élaboration de ce PADD ont été les suivants :

- Scénario 1 : L'affirmation des pôles et des spécificités du territoire
- Scénario 2 : La cohésion territoriale et le rééquilibrage sociodémographique
- Scénario 3 : L'excellence environnementale et la gouvernance durable

Les trois scénarios de développement proposés pour le Pays de la Baie du Mont Saint-Michel ont été évalués en faisant intervenir la méthode, à partir du ressenti exprimé par les participants aux ateliers de réflexion. Cette évaluation est donc subjective, mais elle permet de comparer les scénarios entre eux et de comprendre comment ont été réalisés les choix ayant conduit au projet de PADD final, qui a « emprunté » un peu de chacun des scénarios.

Viable	Viable	Viable
Scénario 1 : l'affirmation des pôles et des spécificités du territoire	Scénario 2 : la cohésion territoriale et le rééquilibrage sociodémographique	Scénario 3 : l'excellence environnementale et la gouvernance durable

Au cours des ateliers de réflexion politiques, plusieurs ambitions ont été clairement exprimées par les élus :

- La première est la réduction des disparités du territoire et la relance économique de l'intérieur du Pays, dans l'objectif d'enrayer son déclin socio-démographique.
- La seconde est l'amélioration des infrastructures de déplacement et de transport sur l'ensemble du territoire, pour fluidifier la circulation à l'Ouest et désenclaver le Mortainais. Les élus insistent également sur la nécessité de prolonger la liaison TGV prévue entre Dol-de-Bretagne et Pontorson pour la desserte du Mont Saint-Michel, jusqu'à Avranches, voire Granville, et sur le maintien et l'amélioration de la ligne Paris-Granville.
- Les élus souhaitent également poursuivre le développement de l'axe Granville/Avranches/Saint-Hilaire-du-Harcouët, qui constitue la partie actuellement la plus densément peuplée du territoire. Cependant, il apparaît indispensable de raisonner les modes d'urbanisation, pour protéger les paysages, limiter l'étalement urbain et la réduction des terres agricoles.
- La flambée des cours de l'immobilier sur la côte et l'éloignement progressif des couples peu aisés des pôles de travail, rend urgente la mise en œuvre d'une politique d'habitat favorisant la mixité sociale, en particulier sur le littoral.
- Le vieillissement de la population est également un défi important pour le territoire, qui devra prévoir des logements adaptés permettant aux personnes âgées de demeurer à domicile le plus tardivement possible.
- Enfin, les élus souhaitent afficher une ambition importante en matière d'environnement, le Pays se voulant celui de « l'excellence environnementale »

Le Projet d'Aménagement et de Développement Durable finalement choisi par les élus emprunte un peu de chacun des trois scénarii. Il se résume par l'ambition suivante :



Deux études complémentaires sont venues enrichir et concrétiser l'excellence environnementale et la solidarité :

- L'étude sur la consommation de l'espace pour l'habitat avec la détermination d'un coefficient de solidarité
- L'étude Trame Verte et Bleue

Articulation du SCoT avec les autres documents, plans et programmes

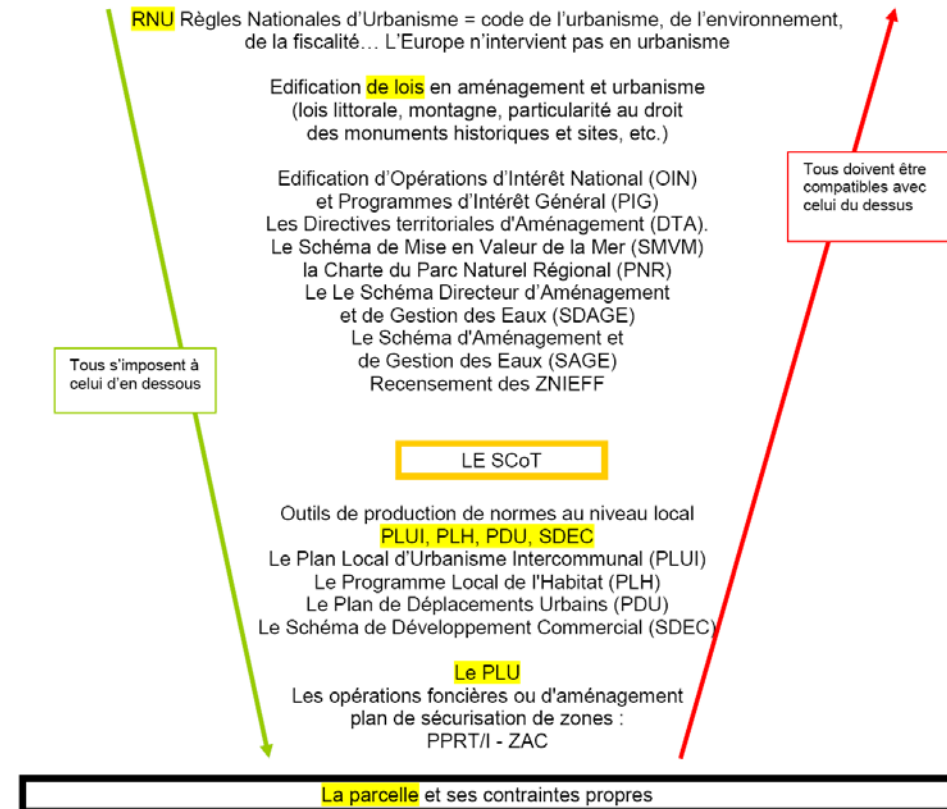
Le SCOT prend tout son sens et intérêt dans le rapport de compatibilité existant avec des documents de rang supérieur et inférieur dans la hiérarchie réglementaire. En effet, le SCOT joue un rôle important dans l'articulation entre différentes échelles et répond effectivement à sa fonction de « mise en cohérence » des politiques publiques.

Dans le cas du SCOT du Pays de la Baie du Mont Saint Michel, celui-ci doit nécessairement être compatible avec la Loi Littoral, le SDAGE et les SAGE qui en découlent, et la Charte du PNR Normandie Maine.

De plus, la planification à l'échelle communale doit être compatible avec le SCOT. Celui-ci devient alors un cadre commun pour l'ensemble des communes du pays qui vont poursuivre les mêmes objectifs dans leur choix de développement urbain, économique et environnemental. Les Plans Locaux d'Urbanisme, mais aussi les schémas de secteur, les planifications sectorielles, ou encore les documents d'urbanisme opérationnel doivent respecter ce rapport de compatibilité avec le SCOT.

Par ailleurs, le SCOT doit tenir compte d'un ensemble de documents, plans et programmes déjà existants, en cours d'écriture ou de validation sur son territoire ou à proximité avec lesquels des interactions sont à construire. Ils ont vocation à donner le cadre général d'action dans un certain nombre de domaines, notamment la prise en compte du Mont Saint Michel (cône de vues), la gestion des déchets, du bocage, la prise en compte des nuisances ou encore la protection de l'environnement, du littoral et de la Baie au sens large. Ces documents ne contraignent pas le SCOT mais viennent l'enrichir.

Représentation très schématique de ce qui s'impose à la parcelle
L'état qui pose les règles nationales d'urbanisme, puis les communes et les intercommunalités émettent des règles locales.



Normes contraignantes : on n'y échappe pas
Pouvoir émetteur de souplesse dans les contraintes normatives