



SYNDICAT MIXTE DU PAYS
DE COUTANCES



Schéma de cohérence territoriale du Centre Manche ouest

Document approuvé par le comité syndical

le 12 février 2010

Justification des choix effectués

PIECE 1.3

Au sein du rapport de présentation du SCoT, le présent document constitue une entrée spécifique vers les justifications des choix effectués, par le PADD en termes d'objectifs, d'une part, et par le DOG, sous forme de dispositifs opérationnels, d'autre part.

Il renvoie autant que de besoin aux autres pièces du rapport, telles que diagnostic, analyse de l'état initial de l'environnement et évaluation environnementale.

I. JUSTIFICATION DES OBJECTIFS DU PADD.

Un projet est toujours le fruit d'un compromis. Celui que les élus du pays de Coutances souhaitaient réaliser à l'issue du diagnostic et au vu de l'analyse de l'état initial de l'environnement comportait cinq dimensions :

- une dimension spatiale,
- une dimension économique,
- une dimension environnementale,
- une dimension sociale,
- une dimension identitaire.

I.1. LE COMPROMIS SPATIAL.

Sur le plan spatial, le projet devait contribuer à diminuer les besoins de déplacement à l'intérieur du territoire d'une part, vers l'extérieur, d'autre part. Il devait également assurer et renforcer la mixité sociale, particulièrement à proximité de la mer, au sein des bourgs et au sein de la ville. Il devait aussi accompagner la protection du patrimoine naturel et architectural du pays.

Mais pour autant, le projet devait permettre la création de 5 000 nouveaux logements, l'accueil de services, la création d'emplois de tous niveaux de qualifications.

C'est en articulant le développement spatial en deux niveaux de pôles et en encourageant une sensible densification de l'habitat que la solution a été trouvée, l'objectif étant de permettre un développement raisonné du territoire tout en préservant au maximum les espaces agricoles et naturels.

Renforcer le pôle urbain de Coutances et renforcer relativement des pôles d'équilibre et des pôles littoraux, c'est, à deux niveaux, leur permettre de conserver ou d'acquérir une taille critique suffisante pour constituer un centre équipé pour 95 % des besoins économiques, administratifs, sociaux et de santé et pour constituer des bassins de vie cohérents d'un rayon de 8 à 10 kilomètres.

Favoriser un développement rétro-littoral raisonné appuyé sur une politique de maîtrise du foncier, c'est se doter des moyens pour réguler les prix des terrains et rendre le logement accessible à toutes les catégories sociales, au sein de chacun des bassins de vie, tout en préservant la façade littorale d'une artificialisation excessive.

Encourager une politique de développement économe de l'espace, est la condition indispensable de la préservation des patrimoines. Cette politique se décline en trois termes :

- celui des emprises globales et des effets indirects de celles-ci, particulièrement au contact des espaces protégés,
- celui de l'habitat pour lequel une diminution des surfaces occupées est recherchée,
- celui des activités pour lesquelles il faut réaliser une parfaite adéquation entre offre et demande.

I.2. LE COMPROMIS ECONOMIQUE.

En matière économique, le projet devait tout d'abord assurer le maintien des richesses qui sont le socle du fonctionnement actuel de l'économie : la qualité de ses milieux naturels, la qualité et l'étendue de ses terres agricoles, la qualité de ses eaux de surfaces. Il devait également créer les conditions nécessaires pour que les secteurs porteurs puissent s'adapter aux contraintes auxquelles ils sont soumis : contraintes réglementaires, contraintes des marchés, exigences croissantes des consommateurs. Il devait également favoriser les synergies locales et sectorielles.

C'est en faisant le choix de l'organiser autour de deux axes solides qu'un développement économique harmonieux est envisagé : un axe lié aux filières agro-alimentaires, tant primaires qu'industrielles, tant agricoles que maritimes et un axe lié à l'accueil d'estivants, de résidents balnéaires et de retraités.

Toutefois, ce choix ne détermine qu'une ossature autour de laquelle et à coté de laquelle, la polyvalence du territoire qui est l'une de ses forces doit pouvoir s'épanouir.

C'est pourquoi le PADD a mis l'accent sur :

- la préservation des terres agricoles,
- la protection des ressources en eau,
- l'accueil d'équipements conchylicoles

Mais aussi sur :

- l'accueil des services de proximité,
- la gestion des navires de plaisance,
- le renforcement des équipements publics,

Et encore :

- le développement du tourisme vert,
- l'accueil d'activités structurantes.

I.3. LE COMPROMIS ENVIRONNEMENTAL.

Les nécessités de protection de l'environnement sont multiples :

- La protection des espaces côtiers, notamment contre une artificialisation excessive, et dans la continuité du dispositif de gestion intégrée des zones côtières,
- La protection des milieux naturels, notamment en tenant compte des corridors écologiques et des milieux dits « ordinaires », constitués en particulier des zones humides qui contribuent fortement à la fonctionnalité écologique du territoire,

- La protection de la biodiversité, notamment par la préservation des corridors écologiques de l'avifaune, l'amélioration de la fonctionnalité des milieux aquatiques pour la vie piscicole,
- La réduction des déplacements, via la densification de l'urbanisation, le rapprochement des lieux de vie et de travail, la promotion des modes de transport alternatifs à la voiture,
- La promotion des processus et solutions soutenables, on peut penser notamment au développement de l'éco-conception, basé sur des démarches tenant compte de toutes les facettes du développement durable (mixité sociale, limitation des déplacements, gestion économe des ressources naturelles, qualité du cadre de vie, etc.)
- La protection de patrimoines esthétiques, à travers la préservation des paysages naturels et bâtis, la meilleure prise en compte de l'identité locale dans les modes de construction.

La protection d'une grande part de ces milieux est garantie par des dispositions légales, réglementaires, conventionnelles ou contractuelles et par les mécanismes induits. Ils ne peuvent faire l'objet de compromis.

Mais au-delà, plusieurs enjeux gérables dans le cadre du projet de développement sont apparus :

- en matière de déplacement, le SCoT pouvant réduire les besoins et favoriser les structures permettant les pratiques douces,
- en matière de préservation des terres et des sites, grâce à la gestion économe de l'espace citée plus haut,
- en matière d'équilibre entre les réserves naturelles d'eau potable et les milieux humides,
- en matière de relation entre sources terrestres de pollution aquatiques et qualité des eaux conchylicoles, particulièrement en relation avec les ruissellements,
- en matière de mise en relation des sites naturels par des corridors écologiques organisés en trames vertes et en trames bleues,
- en matière de qualité urbaine au profit de laquelle le recours systématique à des documents d'urbanisme locaux est encouragé.

I.4. LE COMPROMIS SOCIAL.

Le territoire bénéficie d'un large consensus social relatif aux principes d'un développement respectueux des équilibres existants. Toutefois, il est apparu :

- des difficultés relatives au logement à proximité des bassins d'emploi en raison de la pression foncière exercée à partir des stations balnéaires,
- des difficultés de maintien des jeunes générations dans le territoire, particulièrement pour les plus diplômés d'entre eux,
- de fortes disparités entre le littoral et certaines parties de l'arrière pays.

C'est pourquoi, les élus du pays de Coutances ont décidé de fixer d'importants objectifs de solidarité et de complémentarité :

- entre les pôles littoraux et les autres communes du bord de mer qui ne bénéficient pas de la même priorité au développement,
- entre les communes qui accueillent des activités économiques et celles qui en sont dépourvues,
- entre les zones côtières et les bourgs et villages des cantons ruraux.

I.5. LE COMPROMIS IDENTITAIRE.

Addition de territoires de communautés de communes ayant chacune une forte personnalité, doté de limites, au nord, au nord est, à l'est et au sud qui ne correspondent pas toujours à des frontières vécues, le pays de Coutances ne pouvait trouver sa cohérence qu'au travers d'une démarche commune particulièrement marquante. C'est par le partage de constats identiques et d'ambitions similaires que se manifeste d'abord cette communauté d'intérêts. L'accord autour du PADD, confirmé par celui qui s'est fait autour du DOG a transformé ce sentiment en une réalité tangible. Mais cet indispensable accord ne pouvait être obtenu sans une approche ouverte de la conception du SCoT. Les élus ont choisi de faire largement confiance aux services de l'Etat pour les aider à faire des choix qui inscrivent le projet dans le cadre de la volonté nationale. Le compromis est aussi celui-là.

II. JUSTIFICATION DES CHOIX STRATEGIQUES DU DOG.

En raison de la situation côtière du territoire, le DOG contient de nombreuses prescriptions qui sont des figures obligées d'un SCoT élaboré pour un tel territoire, qui permettent notamment d'appliquer la loi littoral avec davantage de cohérence (pas de discontinuité entre les communes, règles analogues appliquées à toutes les communes, etc.). Les justifications des ces prescriptions sont largement précisées dans le DOG lui-même :

- délimitation des espaces proches du rivage,
- définition des villages et agglomérations dans et au-delà des espaces proches du rivage,
- définition du concept d'extension limitée des villages des espaces proches du rivage,
- définition des espaces remarquables.

De la même manière, le DOG institue un dispositif complet de protection des milieux naturels, d'une part, des terres agricoles, d'autre part, qui se justifie par les plus récentes propositions scientifiques et politiques :

- gel du mitage,
- diagnostics agricoles systématiques,
- plans de gestion du bocage,
- trames vertes et bleues.

L'ensemble de ces dispositions devrait permettre de limiter le phénomène d'étalement urbain, en orientant l'urbanisation vers la densification des pôles existant.

Mais, nous apportons ici des explications justifiant les choix stratégiques effectués pour réaliser les objectifs du PADD dans les domaines où le SCoT est particulièrement efficient, celui du développement urbain et celui du développement économique :

- l'adoption du concept de capacité d'accueil comme facteur déterminant les extensions urbaines,
- le choix des pôles d'équilibre et des pôles de développement littoraux,
- le choix de densités minimales de logements pour assurer une réelle gestion économe de l'espace et la promotion des habitats collectifs et semi-collectifs,
- le choix d'une politique duale pour l'accueil des activités économiques.

Il convient en outre de lire dans l'annexe du PADD la justification du cadre de référence du développement urbain global exprimé en nombre de logements dont la construction est prévue à l'échéance du SCoT.

II.1. LE CONCEPT DE CAPACITE D'ACCUEIL.

Les élus du pays de Coutances ont voulu instaurer un mécanisme concret assurant que les extensions de l'urbanisation seront strictement conditionnées au maintien de l'impact sur les milieux qu'ils ont choisis de protéger.

Le principe de vérification préalable de la capacité d'accueil qu'ils ont adopté leur a semblé la meilleure garantie de résultat :

- l'enjeu majeur de pollution des eaux de surface y est géré par l'obligation de justifier la capacité existante ou projetée des installations de transport et de traitement des eaux usées, par l'obligation d'une conception globale de la gestion des eaux pluviales, par la prise en compte des risques liés aux submersions de surfaces polluées,
- l'enjeu de fréquentation des espaces naturels y est géré par la nécessité d'anticiper les effets sur les circulations,
- l'enjeu de circulation y est géré par l'anticipation des besoins en aires de stationnement et en aménagements destinés à favoriser les modes alternatifs de déplacement,
- l'enjeu social y est géré par l'anticipation des équipements publics et par des encouragements aux dispositifs publics d'incitation au développement du logement social et à la rénovation de l'habitat.

La soumission des projets de développement à cette notion de capacité d'accueil devrait permettre une meilleure répartition du développement urbain, et une densification des pôles dans la mesure où les communes disposant d'ores et déjà de dispositifs de traitement collectifs sont mieux à même de recevoir de nouvelles populations.

II.2. INSTAURATION DE DENSITES MOYENNES MINIMALES DANS LES ESPACES NOUVELLEMENT OUVERTS A L'URBANISATION.

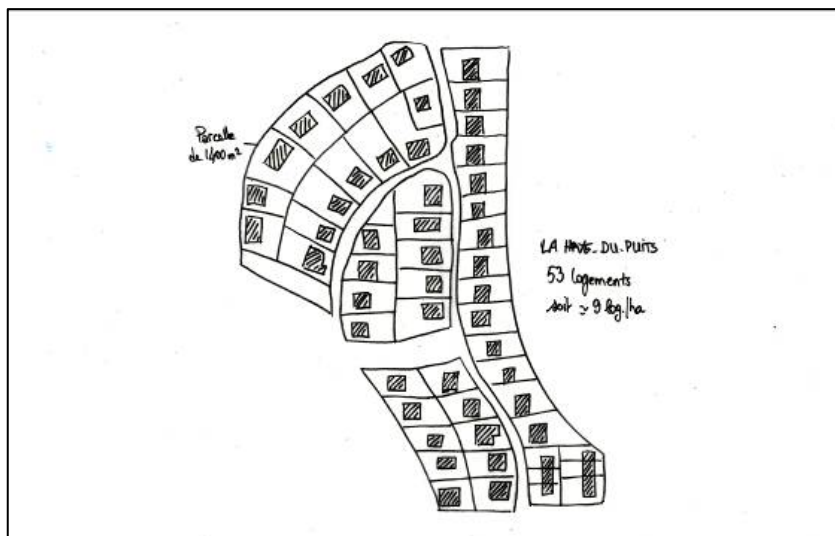
Les discussions qui ont eu lieu dans le cadre du Grenelle de l'Environnement ont de nouveau souligné l'importance de lutter contre l'étalement urbain.

De manière générale, le choix a été fait de renforcer la ville-centre et les pôles d'équilibre, et à leur échelle, les centre-bourgs, dans cette même perspective de limitation du mitage et du grignotage des espaces naturels et agricoles par l'urbanisation. Dans le même sens, la pression urbaine sur le littoral sera organisée par l'identification des pôles de développement littoral, principe complété par la promotion d'un développement rétro-littoral.

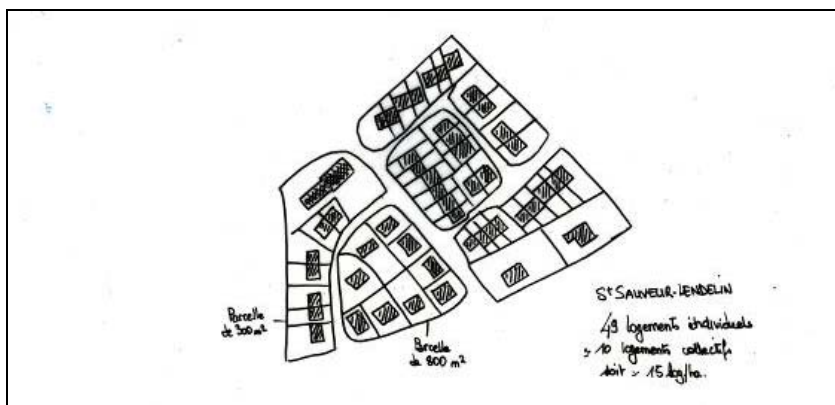
Plus particulièrement, le pays de Coutances apporte une réponse quantitative à la problématique de l'étalement urbain, conciliant l'enjeu de l'économie du sol et le respect du patrimoine rural des nombreux bourgs et villages du territoire.

La réflexion sur l'étalement urbain s'est tout d'abord basée sur le constat des densités des opérations d'extension urbaine plus ou moins récentes sur le territoire coutançais. Les schémas ci-dessous illustrent des situations typiques que l'on peut trouver sur le territoire en termes de densité et de forme urbaine.

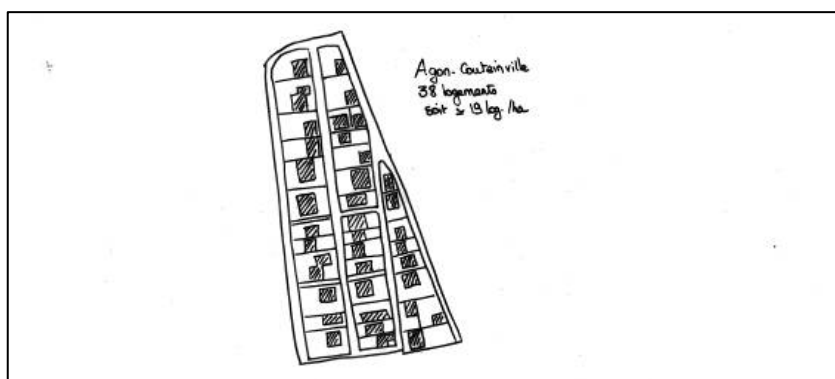
La Haye-du-Puits : Périmètre situé à l'Ouest de l'entrée sud du bourg –
environ 9 logements/ha



Saint-Sauveur-Lendelin : Périmètre situé au Nord des terrains de sport –
environ 14 logements/ha



Agon-Coutainville : Périmètre situé en centre-bourg, le long de la côte :
environ 19 logements/ha.



Conscient que la problématique nationale de l'étalement urbain demande un effort collectif vers des opérations urbaines plus denses et moins consommatrices d'espace, le pays de Coutances a fait le choix de définir des densités moyennes minimales différenciées en fonction des situations urbaines, soit au moins :

- de l'ordre de 20 logements/ha en continuité directe du centre urbain, dans les dents creuses,
- de l'ordre de 15 logements/ha en continuité directe du centre urbain, en dehors des dents creuses,
- 8 logements/ha en dehors de ces périmètres.

Ces densités représentent des seuils parfois déjà atteints dans les opérations récentes. Elles constitueront dès lors une référence commune pour toutes les opérations que les communes devraient chercher à dépasser partout où cela sera possible, en premier lieu dans les communes littorales et à Coutances.

Cette objectif est compris comme un défi de qualité urbaine, en recherchant de nouvelles formes de composition urbaine et en mettant l'accent sur la qualité des aménagements extérieurs, privés, collectifs et publics, ainsi que sur la configuration optimale des espaces (orientation, implantation, vues), plutôt que sur une seule appréciation de la surface d'une parcelle.

Cette disposition devrait largement contribuer à freiner la consommation de terres agricoles et naturelles pour l'urbanisation. Dans le cadre du suivi du SCoT, l'évaluation environnementale a mis en place un indicateur correspondant au suivi des ouvertures à l'urbanisation des futurs documents d'urbanisme, la surface ouverte devant être rapportée au nombre de lots ou d'habitats prévus. Ainsi, le principe de densification pourra faire l'objet d'un suivi précis permettant d'évaluer les marges de progrès obtenues suite à la mise en place de cette prescription.

II.3. LE CHOIX DES PÔLES.

Pour conforter les bassins de vie voulus par le PADD, le DOG a cherché à en définir des centres bien inscrits dans les usages et les dynamismes locaux. Cinq critères ont été appliqués :

- le rôle administratif,
- le rôle commercial (existence de marchés traditionnels, présence de grande et moyenne surface, existence de commerces spécialisés),
- le rôle agricole (présence de fournisseurs spécialisés)
- le rôle scolaire,
- la distance aux autres pôles.

D'autre part, le DOG définit 5 pôles littoraux dont un pôle à vocation portuaire.

D'une façon générale, ces pôles ont été retenus en raison d deux facteurs déterminants :

- l'existence d'un front de mer,
- l'existence d'une protection contre la mer,
- la présence d'un promenoir bordant la plage ou la côte.

Le pôle à vocation portuaire a en outre été retenue en raison du caractère particulier du havre de Regnéville, qui bien que sujet à comblement comme les autres havres bordant le territoire du pays de Coutances, est traversé par une rivière d'un débit suffisant pour garantir un maintien de l'accès à la mer.

II.4. LA POLITIQUE TERRITORIALE D'ACCUEIL DES ACTIVITES.

Afin d'effectuer le choix le plus raisonné possible, le syndicat mixte a mené une étude complète sur sa politique d'accueil d'activité. Il en est donné ici un extrait de la partie consacrée à sa politique spatiale.

A. DESCRIPTION ET ANALYSE DES BESOINS, CARACTERISATION DE ZONES STRUCTURANTES

Dans cette partie, est analysé le besoin d'accueil d'entreprises sur le territoire du pays de Coutances. Il est également étudié s'il convient de définir une typologie qui justifie, sur ce territoire, une spécialisation des infrastructures.

1) *BESOINS DES ACTIVITES DE SERVICE DESTINEES A LA POPULATION.*

Trois traits déterminent la répartition des activités liées au service de la population dans le pays de Coutances :

- la taille modeste de sa ville centre (Coutances), ce qui induit l'obligation d'en soutenir le développement pour assurer celui de l'ensemble du pays,
- l'étendue du territoire eu égard à sa population et les distances relativement importantes séparant les agglomérations renforcent le rôle essentiel des bourgs ruraux,
- un déséquilibre marqué entre la zone côtière et l'arrière pays : la première concentrant à la fois davantage de population, davantage de ressources et davantage de productions primaires, notamment dans le domaine conchylicole.

Ces facteurs induisent naturellement :

- dans les bourgs ruraux, les pôles littoraux et la ville centre, un besoin d'équipements commerciaux, d'entreprises artisanales et de services de proximité, caractérisés par une zone de chalandise de l'ordre d'une dizaine de kilomètres,
- dans la ville centre, un besoin d'équipement commercial structurant couvrant la totalité du territoire du Pays de Coutances.

2) *BESOINS LIES AU SECTEUR PRIMAIRE*

Le secteur primaire sur le territoire est représenté par d'importantes productions conchylicoles et agricoles :

- ostréiculture et mytiliculture,
- débarque de bulots,
- maraîchage,
- élevage ovin et bovin, production laitière,
- productions agricoles complémentaires ou fourragères.

En tant que client, ce secteur d'activités génère des besoins significatifs en matière de fournitures, de distribution de matériels et de fabrications d'équipements spécialisés.

La proximité y est essentielle :

- pour les fournitures agricoles, parce qu'elles sont pondéreuses,
- pour les services d'entretien et de maintenance parce que la diligence des interventions est le premier facteur de qualité du service,
- pour certaines fabrications spécialisées destinées à la conchyliculture en raison de leur caractère très adapté aux souhaits de chaque professionnel.

Nous estimons qu'une distance d'une dizaine de kilomètre entre fournisseurs et clients répond aux besoins de ces derniers.

En tant que fournisseur de l'industrie agro-alimentaire (IAA), ce secteur est porteur d'un gisement qui est encore très largement inexploité sur le Pays de Coutances :

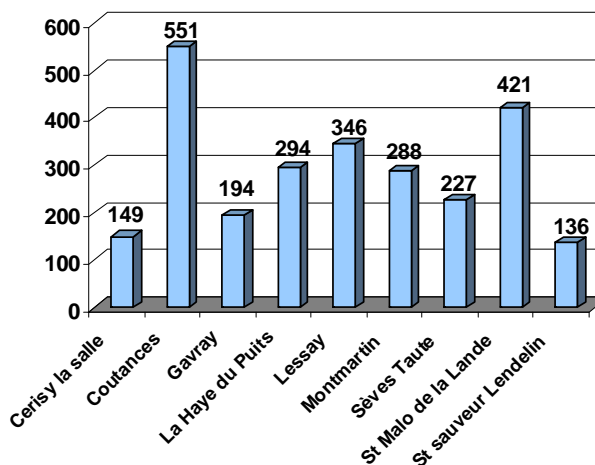
- d'une part, parce que celui-ci est majoritairement exploité en dehors du territoire (Agglomération Saint-loise notamment), ce qui le prive d'une source d'importantes plus-values,
- d'autre part, en raison de l'évolution continue du marché vers des produits élaborés.

3) *BESOINS LIES AU SECTEUR INDUSTRIEL.*

Bien que peu présent et largement dominé par l'agro-alimentaire (49 % des emplois dans les entreprises industrielles de plus de 30 salariés (cf. tableau du 1.4), le secteur industriel assure environ 3 600 emplois (Diagnostic du SCoT, SMPC, 2006) et offre une diversité d'activités, gage d'une certaine sécurité conjoncturelle. En dehors des IAA, on y trouve cependant d'autres entreprises liées aux filières agricoles et alimentaires, d'une façon plus indirecte, comme les carrosseries automobiles spécialisées en remorques agricoles ou en fourgons isothermes, par exemple.

4) *TISSU DES ENTREPRISES SUR LE PAYS DE COUTANCES.*

En 2009, selon le registre de la CCI, le Pays de Coutances enregistre 2 606 entreprises implantées sur son territoire comme suit :

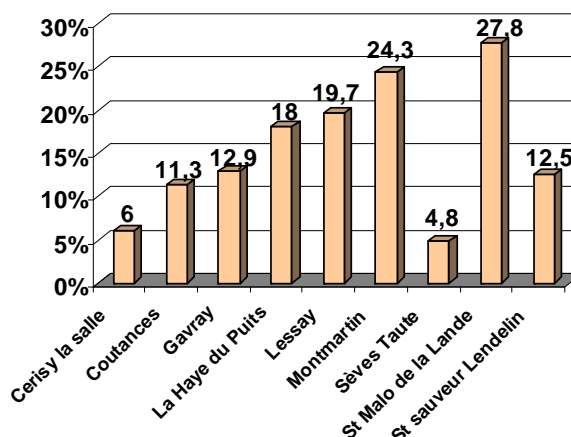


Les Communautés de communes de St-Sauveur-Lendelin, Cerisy-la-Salle et Gavray représentent les trois territoires du Pays qui accueillent le moins d'entreprises selon la CCI, tandis que les territoires de St Malo-de-la-Lande et Coutances en accueillent le plus.

II.5. EVOLUTION DU TISSU ECONOMIQUE LOCAL

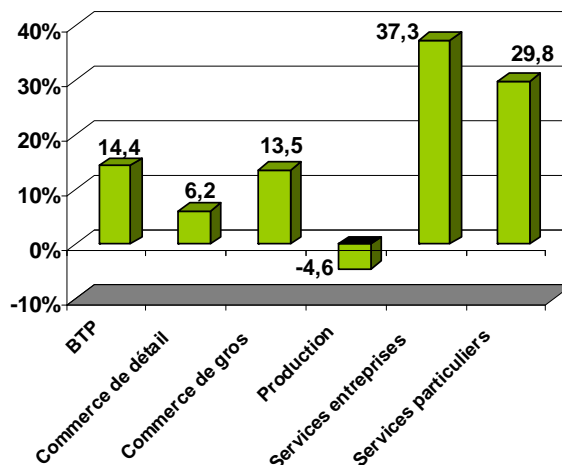
De 1995 à fin 2008, le stock des entreprises inscrites au Registre du Commerce et des Sociétés (RCS) a progressé de plus de 400 unités sur le Pays de Coutances (432 entreprises précisément). Cette évolution (1,3 % par an en moyenne) est légèrement supérieure à celle observée sur la circonscription de la CCI centre et sud Manche : 19,9% dans le cas du Pays contre 18,7% au global sur les arrondissements de Saint Lô, Coutances et Avranches.

Evolution du nombre d'entreprises par communauté de communes entre 1995 et 2008 (en %)



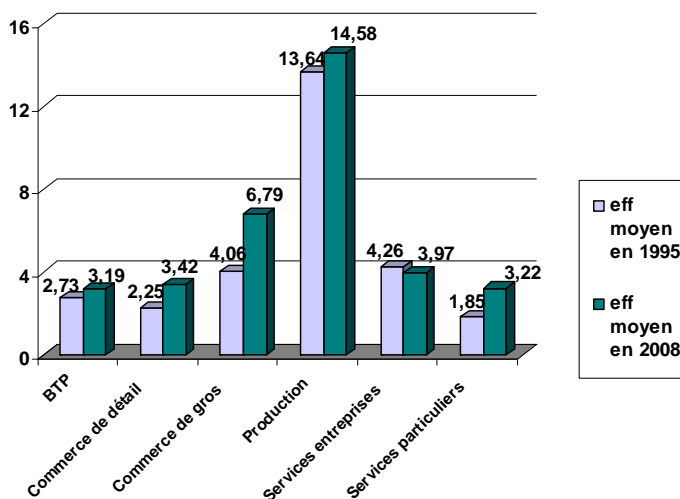
Le secteur littoral présente les évolutions les plus vives (de 18% à 27.8%) comparativement à celles enregistrées sur le secteur arrière pays (de 4.8% à 12.5%). Les communautés de communes de Saint-Malo-de-la-Lande, Montmartin-sur-Mer et Lessay enregistrent même des variations absolues supérieures à celles de Coutances qui reste le pôle d'activités dominant du Pays (respectivement 117, 70 et 68 entreprises supplémentaires contre 68 à Coutances).

Evolution du nombre d'entreprises par secteurs d'activités 1995-2008 (en %)



Ces évolutions sont très variables d'un secteur d'activités à l'autre. En effet, sur cette période, il y a eu une baisse (- 4,6%) du nombre d'entreprises inscrites dans les activités de Production (industrie et artisanat de production) et une forte augmentation dans le secteur des services (37,3% et 29,8%).

Evolution du nombre de salariés par secteurs d'activités entre 1995 et 2008



La plupart des secteurs d'activités sont concernées par ce phénomène de croissance de la taille des entreprises à l'exception des services aux entreprises. Le secteur d'activités Production concentre le plus grand nombre d'effectifs sur le territoire, malgré une baisse du nombre d'entreprises dans ce secteur (cf. ci-dessus).

Selon la CCI, cette croissance de la taille des entreprises peut prendre la forme d'investissements mais également de relocalisation au sein du Pays de Coutances. Les pouvoirs publics doivent être dans la capacité d'accompagner ce phénomène en assurant une offre foncière et immobilière adaptée à ces besoins.

A. REGARD SUR LES ZONES D'ACTIVITES EXISTANTES

Jusqu'à présent, sauf cas particuliers essentiellement localisés dans les communes littorales, les zones d'activités ont pu s'établir sans rencontrer d'obstacle sur l'ensemble du territoire. La plupart des zones d'activités sont entièrement occupées et les locaux inutilisés ont trouvé preneurs dans des délais raisonnables eu égard aux difficultés de commercialisation des bâtiments professionnels.

Ces deux constats montrent que l'offre de zones d'activités répond au moins à une partie du besoin.

En moyenne, la commercialisation des zones d'activités sur le Pays de Coutances est de 10 751 m² par an.

L'analyse montre qu'il existe actuellement deux types de zones d'activités sur le Pays de Coutances :

- des zones d'activités de proximité, bien réparties, situées aux abords de la ville et des bourgs, d'une taille inférieure à 5 hectares,
- et deux zones d'activités ayant un rôle structurant ou stratégique de fait :

- la zone privée du supermarché E. Leclerc de Coutances, dont la zone de chalandise couvre une grande partie du Pays de Coutances,
- la zone de Lessay (Fernand Finel) qui a un large rayonnement en raison notamment de la présence de l'entreprise SOLECO dont le bassin d'emploi dépasse le périmètre du canton mais que l'on peut qualifier de zone mixte car elle joue également un rôle de proximité, accueillant aussi des activités artisanales et de services de proximité.

L'entreprise SOCOPA, installée près de la gare de Coutances couvre également un bassin d'emploi qui s'étend au-delà de la ville et de son canton.

1) *LEGITIMITE D'UNE TYPOLOGIE DES ACTIVITES.*

Parce que le territoire est étendu (1 146 km²) et de faible densité de population (57 hab/km²) et parce que les activités économiques d'intérêt local et d'intérêt global se différencient bien, il semble particulièrement légitime de différencier deux types d'activités :

- celles qui ont un rayonnement de l'ordre de 10 kilomètres
- celles qui ont un rôle structurant soit en raison d'une zone de chalandise étendue, soit en raison de leur bassin d'emploi ou de leur bassin de sous-traitance eux aussi plus étendus que la commune d'implantation.

Les procédures à mener pour les implanter, leurs localisations, les modalités d'implantation de toutes ces activités peuvent donc être également différenciées.

Il faut souligner que ce rayon de 10 km est particulièrement cohérent avec les objectifs de proximité fixés par le PADD du SCoT.

2) *CONTOURS DU CONCEPT DE ZONE D'ACTIVITES STRUCTURANTES.*

Nous nous demandons maintenant si la typologie d'entreprises qui vient d'être mise en évidence s'applique également aux zones qui pourraient les accueillir.

En ce qui concerne les entreprises commerciales, la création d'un second pôle majeur rayonnant sur tout le Pays de Coutances ne pourrait se concevoir qu'autour d'un centre commercial de la même taille que celui qui existe déjà (E. Leclerc), et également situé à proximité de la ville centre. Aucun projet de ce type n'étant connu, aucune demande n'ayant été exprimée par les grandes centrales d'achats et le pôle commercial de Coutances étant soumis, en périphérie du territoire, à la concurrence de Granville, Saint-Lô et même de Cherbourg, il semble très improbable que ce projet de second pôle se manifeste à l'échéance du SCoT. L'accueil d'entreprises commerciales sur le Pays de Coutances ne peut donc être considéré comme l'objectif d'une zone d'activités stratégique.

Ce qui a été constaté de l'importance du maillage territorial pour assurer les services et travaux destinés directement ou indirectement aux habitants induit, par différence, la nature des établissements pour lesquelles une zone stratégique est à la fois légitime et favorable au développement harmonieux du territoire.

Deux premières caractéristiques apparaissent :

- les établissements à implanter sur une telle zone auraient nécessairement un caractère industriel (activité de production ou de transformation)
- ils auraient un effectif dépassant environ 50 employés.

Combinées, elles induisent des besoins de surfaces unitaires dépassant 1 hectare (ha) par entreprise. Compte-tenu de la ressource humaine du Pays de Coutances, on peut également évaluer un plafond de surface à environ 10 ha par entreprise.

Ainsi, une zone structurante devra être un aménagement capable d'accueillir un ou plusieurs établissements de production industrielle sur des surfaces unitaires pouvant aller de 1 à 20 ha. La surface totale de la zone d'activités ne devra pas être inférieure à 20 ha.

Il est important de préciser que cette surface minimale ne sera probablement pas la taille minimale réelle des lots qui y seront constitués, il s'agit simplement de la taille minimale d'implantation qui justifie la création d'une zone structurante.

3) *PREMIERE APPROCHE DE LA DEMANDE.*

A ce stade de l'étude, nous avons interrogé les acteurs économiques sur l'existence d'une demande répondant à ce concept.

Les avis sont partagés.

Pour certains, il ne faudrait espérer qu'une attractivité limitée aux seules entreprises déjà implantées sur un territoire enveloppant le Pays de Coutances de 30 à 40 kilomètres et ayant des besoins d'extension.

Mais d'autres croient que la création de zone a un réel effet marginal sur le développement économique global du territoire.

Pour savoir s'il est finalement opportun de réserver des espaces consacrés à la création d'une ou plusieurs zones d'activités structurantes, il suffit de poser une question simple : Le territoire peut-il se priver de capacité d'accueillir des entreprises qui renforceraient le nombre d'emplois ou qui diversifieraient son tissu économique ? La réponse est à l'évidence négative mais c'est en analysant les critères de localisation que nous la préciserons.

4) *LES ZONES D'ACTIVITES MARITIMES.*

Nous ne pouvons clore ce chapitre sans évoquer les zones d'activités maritimes, caractérisées par un service de distribution d'eau de mer. Elles accueillent essentiellement des entreprises conchylicoles et des mareyeurs mais, parce que certains de ces derniers se diversifient, des établissements de transformation s'y développent également. A ces dernières exceptions près, il s'agit de petites ou très petites entreprises. Elles sortent donc du cadre de notre étude mais leur concentration est génératrice de synergies. Ceci sera évoqué dans la partie suivante de ce rapport.

Après avoir décrit, analysé les besoins existants et caractérisé une zone d'activité structurante, nous allons désormais, proposer des critères de localisation de ces zones d'activités.

B. PROPOSITION DE CRITERES DE LOCALISATION DES ZONES D'ACTIVITES STRUCTURANTES.

Pour proposer des zones d'activités et les localiser, envisageons les critères à prendre en compte et nous les discutons.

1) *IRRIGATION DU TERRITOIRE.*

Objectif majeur de l'implantation de zones d'activités, la création d'emplois doit être rapprochée des objectifs d'aménagement énoncés par le PADD du ScoT (Plan d'Aménagement et de Développement Durable du Schéma de Cohérence Territoriale).

Ce dernier document précise en effet que le développement de l'urbanisation doit plutôt être favorisé dans la ville centre, les bourgs pôles d'équilibre et les pôles littoraux à vocation balnéaire ou portuaire. Il indique également que, pour réduire les déplacements, la proximité entre lieux de travail et habitations doit être favorisée. Huit kilomètres est énoncé comme étant une distance moyenne maximale.

Quelques distances entre communes pôles éclairent la réflexion :

- La Haye-du-Puits - Lessay : 8 km
- Lessay - Coutances : 21 km
- Coutances - Gavray : 19 km
- Coutances - Cerisy-la-Salle : 16 km

Il en ressort qu'une répartition sur 3 sites permettrait de respecter au mieux les préconisations énoncées dans le PADD : Lessay - Créances, Coutances et Gavray.

Un quatrième site pourrait également être envisagé à ce titre, au nord du Pays, c'est à dire au nord de La-Haye-du-Puits.

2) *SYNERGIES.*

Selon les études menées ou citées par le laboratoire de sociologie de l'entreprise de Toulouse-le-Mirail dirigée par Monsieur Grossetti (voir Problèmes économiques N°2.828 du 22.10.2003), il est avéré que la proximité géographique immédiate d'entreprises travaillant sur un même secteur et la proximité de ces mêmes entreprises avec des établissements de recherche, favorisent leur performance économique grâce aux échanges directs, même informels, qui peuvent ainsi s'établir entre les salariés des différents établissements.

L'analyse d'Alfred Marshall des districts industriels italiens en 1919, démontrait déjà dans le même esprit qu'au sein d'un district industriel règne une « atmosphère industrielle » qui favorise la communication sociale et les aptitudes au travail de ses habitants. Elle est propice à l'accumulation des savoirs spécialisés et à la diffusion des connaissances. Les districts peuvent également bénéficier des effets d'économies externes liés à l'utilisation des nouvelles machines à la condition que le processus de production soit décomposable et que ses composantes soient convenablement divisées entre les entreprises dans le district.

A. Marshall a trouvé dans ces économies externes la façon par laquelle de petites entreprises interdépendantes et étroitement intégrées, fonctionnant à l'intérieur d'un contexte social et culturel, pouvaient faire aussi bien que la grande entreprise.

La spécificité des districts industriels réside dans une configuration spatiale où les processus de socialisation, les valeurs et les comportements sont orientés par la présence d'une industrie qui marque profondément le territoire et oriente la communauté.

Cette observation qui est, à l'évidence d'autant plus vérifiée que les activités portent sur des technologies innovantes, peut conduire :

- d'une part, à recommander une certaine spécialisation des zones d'activités stratégiques sur le Pays de Coutances,
- d'autre part, à profiter de l'ébauche de spécialisation qui marque le « pôle Lessay – Créances » pour y renforcer l'industrie agro-alimentaire.

Ces synergies ne se manifestent qu'après un certain délai et leur éventualité n'est pas directement attractive pour les entreprises parce qu'elles n'ont pas réellement conscience de l'intérêt de tels regroupements et que la proximité de concurrents potentiels les rend plutôt méfiantes.

Une synergie commerciale peut être attendue d'une certaine spécialisation de zone d'activités, lorsque les premières implantations marquant le caractère choisi sont le fait d'organismes publics vitrines, d'antennes universitaires, de sociétés de services spécialisées. Le parc d'activités (ou Ecosite) du Fleurion porté par le Syndicat pour le développement du Saint-Lois en est un parfait exemple. Situé sur la commune de, l'objectif est de rassembler des entreprises et des activités liées aux énergies durables, en valorisant :

- deux implantations proches, celle du centre de méthanisation du Syndicat mixte du Point-Fort et celle de la ferme énergétique expérimentale de Blanche Maison,
- le pavillon des énergies du Conseil général, qui est un pôle thématique de ressources et de rencontres.

De plus, un atelier relais plus particulièrement destiné à accueillir des entreprises innovantes de ce secteur a également été construit et deux constructeurs de maisons en bois ont été attirés par cet environnement (l'effet d'aubaine publicitaire et un besoin réel d'extension expliquent ces choix).

Mais l'expérience du pôle agro-alimentaire de Saint-Lô montre que la concentration d'équipements et d'outils publics ne suffit pas à attirer des entreprises de ce secteur. C'est pourquoi, il faut s'interroger sur le seuil à partir duquel les synergies évoquées sont réellement efficaces.

D'après les travaux qui mettent en valeur les synergies de proximité, ces dernières portent sur des villes importantes, des technopôles ou des parcs dans lesquelles se côtoie un nombre important des personnes hautement qualifiées. La plupart de ces synergies ont été créées dans des métropoles régionales ou en région parisienne.

Quelques exceptions notables de développement autour de villes moyennes doivent être signalées. L'exemple de Boulogne-sur-mer est significatif. Sur trois zones d'activités représentant au total plus de 200 ha exploitables, se sont concentrées des entreprises liées à la transformation des produits de la mer. Cette réussite est encadrée par un groupement d'entreprises, le *pôle filière aquatique* qui développe d'importants programmes de recherche au profit de ses adhérents.

3) *POLYVALENCE.*

Il n'existe aucune structure de type secteur productif local, cluster, pôle de compétitivité ou district industriel sur le Pays de Coutances. D'après la Chambre de commerce et d'industrie du centre et sud Manche (CCI), le seul secteur d'activité qui pourrait être concerné, celui des industries agro-alimentaires, n'y est pas prêt, faute d'un nombre suffisant d'entreprises et faute d'une suffisante solidarité.

Il semble d'autre part qu'il serait déraisonnable de tabler exclusivement sur le développement de ce secteur industriel :

- des concentrations d'entreprises y sont observées,
- la création d'entreprise nécessite des investissements très élevés, ce qui crée une véritable barrière d'entrée ; elle est d'autant plus difficile à franchir que de gros groupes internationaux en fixent les règles commerciales, sans pour autant que les centrales d'achat favorisent l'émergence de nouvelles entreprises dont elles pourraient craindre la puissance,

De plus, certains conchyliculteurs, qui pourraient investir, ne souhaitent pas favoriser les industries de transformation de leurs coquillages, ne voulant pas prendre le risque de dévaloriser l'image de leur profession associée à la qualité naturelle de leur produit.

La prudence est d'autant plus recommandée que la CCI considère, au contraire, qu'une certaine polyvalence du territoire le protège relativement des aléas conjoncturels.

4) *CONCILIER POLYVALENCE ET SYNERGIES.*

Les orientations du SCoT du pays de Coutances ne sont pas compatibles avec la création de très grandes zones de plus de 100 ha qui bouleverseraient les équilibres du territoire, ce qui est exclu. C'est donc dans la perspective de zones moyennes, de 20 à 50 ha qu'il faut chercher le meilleur compromis possible entre polyvalence des zones et aptitude à favoriser les synergies.

Sans s'engager davantage sur ce qui sera le sujet de l'étude relative aux modalités d'intervention des collectivités, on peut souligner que le pays de Coutances devra privilégier les solutions souples et réactives pour être en mesure de profiter au mieux de toutes les opportunités.

Décider de créer une zone spécialisée en industries agro-alimentaires sans avoir de demande précise serait injustifié. Mais il serait dommage ne pas être en mesure de tirer profit de l'arrivée d'une locomotive économique.

Il serait également dommage de ne pas valoriser au mieux l'embryon de spécialisation du secteur de Lessay – Créances (l'agro-alimentaire). Il faudrait pour cela favoriser l'installation de petites structures capables d'apporter des services complémentaires ou de proximité aux entreprises existantes.

Nous montrons donc ainsi que la réalisation d'équipements dédiés pour spécialiser des zones stratégiques n'est pas opportun.

Nous montrons aussi que les amorces de spécialisation constatées ou à venir pourront être encouragées sans rigidité, par la gestion de l'attribution des terrains disponibles.

Il faut noter aussi que, pour favoriser les synergies évoquées, par exemple pour rapprocher laboratoires et entreprises, les zones conçues pour offrir des lots de grandes tailles devront aussi pouvoir comporter des lots de taille plus modeste.

5) *INFLUENCE DES PROJETS DU PAYS SAINT-LOIS, L'HYPOTHESE MARIGNY*

Les Syndicats mixtes voisins du Syndicat mixte du Pays de Coutances ayant une vocation de développement économique dans le département de la Manche se consacrent également à des zones d'activités qualifiées de stratégiques ou structurantes.

Outre le parc d'activités du Fleurion présenté précédemment, le Syndicat pour le développement du Saint-Lois aménage deux autres parcs d'activités, celui de La Colombe, situé aux abords de Villedieu-les-Poêles et celui de Guilberville.

Si le parc du Fleurion a une vocation dédiée, c'est par leur taille, un peu plus importante et par leur situation géographique, à côté d'un échangeur de l'autoroute A 84, que les deux autres aménagements se distinguent des zones d'activités locales en cours de commercialisation ou en projet dans le Saint-Lois, hors ville centre.

La zone d'activités La Colombe est ouverte à des activités commerciales mais à un tarif nettement plus élevé que pour les activités industrielles (22,90 €/m² contre 9 €/m²). La proximité de l'autoroute a été une motivation pour quatre entreprises (un hôtel, deux entreprises de logistique et une entreprise spécialisée dans la production d'œufs embryonnés à usage médical, procédant à des expéditions urgentes) et pour une dizaine d'entreprises à Guilberville.

Au sein de l'agglomération de Saint-Lô, les zones d'activités existantes étant entièrement occupées, l'accueil de nouvelles entreprises est prévu dans le cadre du vaste projet *Agglo 21* qui devrait conduire l'extension de la ville vers le sud est, en direction de Condé-sur-Vire. Un technopôle à vocation tertiaire devrait y voir le jour. Sa maîtrise d'ouvrage est encore en débat.

A Marigny, en bordure du pays de Coutances, un projet de zone d'activités se dessine à proximité du carrefour giratoire créé sur la RD 972. Cette zone d'activités serait créée :

- à 8 kilomètres de la RN 174 et de l'entrée dans l'agglomération Saint-Loise,
- à 14,5 kilomètres de l'entrée de l'agglomération de Coutances,
- à 10 kilomètres de Cerisy-la-Salle.

La communauté de communes de Marigny, qui support l'investissement foncier, assure la maîtrise d'ouvrage pour l'étude d'un lotissement de 5 ha représentant une première tranche. Le Syndicat mixte de développement du Saint-Lois est chargé de la conduite d'opération de la phase en cours.

Dans le cas où cette zone d'activités connaîtrait un développement important, elle pourrait venir concurrencer une zone d'activités implantée à Coutances en raison de sa meilleure desserte routière et d'une situation géographique plus avantageuse pour tirer partie des ressources de Saint-Lô.

Du point de vue de cette agglomération, une telle zone d'activités présente de nombreux avantages qui pourraient être partagés par Cerisy-la-Salle (commune du Pays de Coutances). Ces avantages pourraient être plus largement et plus également partagés si un autre emplacement, plus proche de Coutances était choisi, à mi-chemin entre Marigny et Coutances, c'est à dire à environ 8 kilomètres, à Belval (commune du Pays de Coutances).

6) *INFLUENCE DES PROJETS DU SYNDICAT MIXTE DU COTENTIN.*

A l'exception des aménagements liés au port de Cherbourg, certaines communautés de communes du Syndicat mixte du Cotentin (SMC) lui ont confié la réalisation de zones d'activité dites structurantes. Le critère de qualification retenu est celui de la surface totale, dont le seuil a été fixé à 20 ha.

Toutefois, la zone de Maupertus, située au bord de la plate-forme aéroportuaire de Cherbourg, ne fait que 10 ha, sa maîtrise d'ouvrage ayant été transférée au SMC après le début de l'opération. En fait eu égard à la taille de ses parcelles et à son niveau de finition, il s'agit d'une zone artisanale.

En dehors de cette dernière, le SMC assure la maîtrise d'ouvrage de 4 zones d'activités.

- A Tournel, un projet de création de zones d'activités est en cours d'élaboration, les terrains ne sont pas encore acquis.
- A Armanville, à proximité de Valognes, la commune a cédé 50 ha au SMC pour qu'il crée une extension de la zone d'activités aménagée par la commune. Des entreprises de grande taille attirées par la desserte ferroviaire y sont espérées.
- Au Pieux, une zone d'activités est prévue pour accueillir les entreprises sous traitantes pour la construction de la centrale nucléaire de Flamanville.

Ces deux dernières opérations bénéficient d'un financement anticipé du type *grand projet* lié à la construction de la centrale EPR.

- Un quatrième emplacement est recherché à Carentan, à proximité de l'échangeur entre la RN 13 et la RN 174. L'acquisition d'un terrain pressenti s'étant avéré difficile en raison de la présence d'une exploitation de grande valeur, une nouvelle recherche foncière est en cours.

7) *INFLUENCE DES PROJETS DU PAYS DE LA BAIE DU MONT SAINT MICHEL*

Le Pays de la Baie du Mont Saint Michel est également en cours d'élaboration du SCOT, à l'étape du DOG (Document d'Orientation Générale). La concertation avec les communautés de communes a permis d'identifier trois secteurs géographiques susceptibles d'accueillir les futures zones d'activités structurantes :

- Une à Granville ;
- Une à Mortain qui se positionne comme pôle d'excellence rural dans les nouvelles technologies ;
- Une à proximité d'Avranches et de l'A84 afin de bénéficier de cet axe de communication.

8) *PROXIMITE DES GRANDS AXES DE CIRCULATION, A84 EN PARTICULIER.*

La proximité de l'autoroute est un atout dont il convient d'évaluer la nature exacte.

Pour des entreprises de transformation agro-alimentaire qui doivent procéder à un ramassage fréquent de produits frais, il est essentiel d'être implantées au centre des zones de production. Ce choix les place rarement à proximité immédiate des autoroutes et voies rapides mais elles estiment que la priorité doit être donnée à la facilité d'approvisionnement.

D'autres entreprises du même secteur, parce qu'elles utilisent beaucoup de produits importés mais ont aussi des approvisionnement frais locaux chercheront un compromis qui sera d'autant plus favorable à la facilité des liaisons avec l'extérieur que les productions ont une faible valeur ajoutée unitaire et inversement.

Pour des entreprises qui importent et exportent toute leur production, l'avantage de la proximité de l'autoroute est a priori certain. Mais le pays de Coutances sera toujours défavorablement concurrencé sur ce point par les territoires situés plus à l'est et plus au sud (exemple de Saint Lô et Villedieu-les-Pôeles).

Cette proximité peut représenter un avantage relatif, qui peut être déterminant pour un choix précis d'implantation mais qui n'intervient que comme facteur secondaire pour le choix du territoire du pays de Coutances. C'est pourquoi nous proposons que l'implantation d'une zone à proximité de Gavray se fasse au sud-est de l'agglomération, pour se rapprocher de l'A84.

Nous le proposons aussi parce que les espaces disponibles aux environs d'Avranches et de Villedieu ne sont pas considérables et que, lorsqu'ils seront saturés, il s'avérera stratégique d'avoir prévu de quoi accueillir des entreprises pour lesquelles la proximité de l'autoroute est un atout.

9) *L'EFFET VITRINE.*

De nombreuses entreprises, même si elles n'exercent pas d'activité commerciale sur leurs sites de production souhaitent s'implanter de façon à ce que leurs locaux, leur nom soit vu du public qui circule à proximité.

Sans négliger ce paramètre important, force est de constater que le pays de Coutances ne peut guère offrir une telle vitrine au-delà d'un public local, faute d'être situé le long de voies de liaison importantes. Ce critère devra toutefois être pris en compte dans le choix précis des implantations.

10) *LE NORD DU PAYS DE COUTANCES.*

Les implantations structurantes prévues dans le Cotentin sont surtout situées à proximité de la RN13 et des ressources de Cherbourg.

Elles laissent relativement dépourvues une région bornée par Lessay, Valogne et Les Pieux.

C'est pourquoi, dans une démarche de précaution vis-à-vis de besoins éventuels et compte tenu d'objectifs de rapprochement entre lieu de travail et domicile, ce constat renforce l'intérêt d'une localisation au nord ou au nord ouest de La-Haye-du-Puits.

C. CONCLUSIONS.

1) *CONCEPT ET SEMANTIQUE.*

Constatant la nécessité de mettre le pays de Coutances en état d'accueillir des entreprises structurantes, c'est-à-dire, en ce qui le concerne, vouées à la production industrielle, même de taille modeste, nous avons dégagé un concept fonctionnel d'aménagement destiné à les recevoir qui se distingue nettement des zones destinées à l'artisanat, aux services et aux commerces nécessaires aux habitants.

A l'image du choix effectué par le Syndicat mixte de développement du Saint-Lois, nous proposons que ces zones d'activités soient dénommées parcs d'activités. L'adjectif structurant pourrait y être adjoint mais à considérer comme le raccourci d'une périphrase qui serait : « [...] destiné à l'accueil d'entreprises structurantes ».

2) *PROPOSITIONS DE LOCALISATIONS SCHEMATIQUES POUR LE SCOT.*

Au-delà de la nécessité reconnue, et toujours dans l'objectif de se mettre en état de profiter de tous les atouts du territoire, cinq localisations stratégiquement favorables à l'implantation de parcs d'activités ressortent cette analyse (voir carte page suivante) :

- dans l'agglomération de Lessay - Créances, sous réserve d'une implantation ne portant pas atteinte aux espaces naturels localisés à proximité de cette agglomération (notamment zones de landes).
- à Coutances ou à proximité,
- au sud est de Gavray,
- à l'est de Coutances en direction de Saint-Lô.
- à proximité de La Haye-du-Puits.

