

Arrêté du président du PETR du Pays de Saint-Malo du 13 juillet 2017

**ENQUÊTE PUBLIQUE PORTANT SUR LE PROJET DE REVISION
DU SCHEMA DE COHERENCE TERRITORIALE DES COMMUNAUTES
DU PAYS DE ST MALO**
Enquête N°E17000038/35

**Partie 2/2
CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE**

Fait à Rennes, le 24 octobre 2017

SOMMAIRE

1. RAPPELS : OBJET, DEROULEMENT ET BILAN DE L'ENQUETE PUBLIQUE	3
1.1. Objet de l'enquête publique.....	3
1.2. Le projet présenté à l'enquête publique.....	4
1.2. Déroulement de l'enquête publique	5
1.3. Bilan de l'enquête publique.....	6
2. ANALYSES THEMATIQUES – REPONSES AUX OBSERVATIONS DU PUBLIC.....	9
2.1. Enquête publique	9
2.2. Le rapport de présentation du SCOT et l'évaluation environnementale	10
2.3. Le Projet d'Aménagement et de Développement Durables : PADD	15
2.4. Le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO)	18
2.4.1. Structurer des capacités d'accueil ambitieuses mais économes en espace	18
2.4.2. Définir des conditions de développement adaptées aux besoins et aux ressources.....	26
2.4.3. Prendre appui sur les « murs porteurs » du Pays.....	35
2.4.4. Assurer l'aménagement et la protection du littoral.....	42
2.5. Autres thèmes.....	56
3. CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE.....	58

1. RAPPELS : OBJET, DEROULEMENT ET BILAN DE L'ENQUETE PUBLIQUE

1.1. OBJET DE L'ENQUETE PUBLIQUE

Le Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) est un document de planification dont l'objectif est de définir une stratégie globale d'aménagement et de développement durables du territoire à l'échelle d'un pays.

Le SCoT du Pays de Saint- Malo a été approuvé le 7 décembre 2007.

Le 1^{er} juillet 2013 Le Comité Syndical a prescrit sa révision et défini les modalités de la concertation.

Les objectifs poursuivis par cette révision sont exposés dans la délibération :

« La révision du SCoT doit permettre notamment :

- D'intégrer les nouvelles dispositions réglementaires. Il s'agira ainsi d'arrêter un certain nombre de normes et d'objectifs chiffrés, de traiter les nouvelles thématiques à aborder dans le cadre des SCoT et d'actualiser la connaissance de l'environnement en vue d'effectuer un bilan au bout de 6 ans. La révision du SCoT devra ainsi plus particulièrement :
 - Présenter une analyse prospective de la consommation d'espaces naturels et forestiers (10 ans) ;
 - Définir et justifier des objectifs chiffrés de limitation de la consommation d'espace naturels, agricoles et forestiers ;
 - Fixer les objectifs des politiques publiques d'urbanisme en matière d'implantation de communications électroniques et de remise en bon état des continuités écologiques ;
 - Préciser les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans des secteurs desservis par les transports collectifs ;
 - Définir les principes de la politique d'habitat, en précisant les objectifs d'offre de nouveaux logements, d'amélioration et de réhabilitation du parc de logement existant ;
 - Préciser les objectifs relatifs à l'équipement commercial et artisanal et aux localisations préférentielles des commerces dans une optique d'aménagement équilibré du territoire.
- D'adapter le SCoT aux enjeux et orientations actualisés qui fondent son projet de territoire, et notamment de répondre à la croissance attendue de la population et d'activités, dans une perspective de développement durable et équilibré du territoire ;
- De tenir compte de l'évolution du territoire du pays de Saint-Malo, et notamment de l'intégration à la communauté de communes Bretagne Romantique des 3 communes des Iffs, Saint Briec des Iffs et Cardroc) ».

Le pilotage des travaux de révision du SCoT a été confié au Bureau syndical, à savoir une instance de 12 membres comprenant les présidents des 5 communautés du Pays.

Le débat sur les orientations du projet d'Aménagement de Développement Durables (PADD) s'est déroulé le **22 avril 2016**.

Par délibération en date du **10 mars 2017**, le Comité de Pays a dressé le bilan de la concertation et arrêté le projet de révision du Schéma de Cohérence Territoriale du Pays de Saint-Malo.

Le projet a ensuite été transmis, pour avis, aux personnes publiques associées à son élaboration, aux CDPENAF 22 et 35 et à la Mission Régionale d’Autorité environnementale.

1.2. LE PROJET PRESENTE A L’ENQUETE PUBLIQUE

Le périmètre du SCoT comprend 73 communes, qui regroupaient 166 000 habitants en 2013 et qui sont réparties en une communauté d’agglomération et trois communautés de communes :

- Saint-Malo Agglomération,
- La communauté de communes Bretagne Romantique,
- La communauté de communes de la Côte d’Emeraude,
- La communauté de communes du Pays de Dol - Baie du Mont Saint-Michel (issue de la fusion des anciennes communautés de communes du Pays de Dol-de-Bretagne et de la Baie du Mont Saint-Michel).

Les communes littorales concentrent 60 % de la population pour 31 % du territoire.

Les dynamiques territoriales sont très différentes selon les secteurs :

- Sud-Ouest ; une croissance démographique importante avec un effet d’axe lié à la RD 137 Rennes-Saint-Malo ;
- Nord (littoral malouin, Côte d’Emeraude) ; secteur le plus peuplé, le mieux équipé et le plus pourvu en emplois, mais qui vieillit et présente une forte concentration de résidences secondaires ;
- Centre (axe Dol-de Bretagne-Combours) ; situation intermédiaire ;
- Secteur Est ; isolé avec une dynamique démographique faible.

La consommation foncière s’est élevée à 2 206 ha entre 2006 et 2016, soit une moyenne de 221 ha/an. Les équipements commerciaux sont concentrés dans le Nord-Est du territoire.

Le SCoT est composé de trois documents : un rapport de présentation, un projet d’aménagement et de développement durables (PADD) et un document d’orientation et d’objectifs (DOO).

A partir du diagnostic socio-économique et environnemental et de la définition des enjeux établis dans le rapport de présentation, le Comité de pays a défini les 3 axes stratégiques du PADD :

- Axe 1 : habiter, travailler, vivre et se déplacer sur le pays demain,
- Axe 2 : une organisation territoriale répondant aux principes d’équilibre,
- Axe 3 : un projet durable qui s’appuie sur les murs porteurs du territoire.

Le DOO du SCoT du pays des communautés de Saint-Malo traduit cette stratégie territoriale en termes de prescriptions et de recommandations réparties en 4 chapitres et 20 orientations, qui se déclinent elles-mêmes en 118 Objectifs :

- I – Structurer des capacités d’accueil ambitieuses mais économes en espace ;
- II – Définir des conditions de développement adaptées aux besoins et aux ressources ;
- III – Prendre appui sur les « murs porteurs » du pays ;
- IV – Assurer l’aménagement et la protection du littoral du pays.

1.2. DEROULEMENT DE L'ENQUETE PUBLIQUE

Par courrier, enregistré au greffe du tribunal administratif de Rennes le 8 février 2017, le Pays de Saint-Malo a demandé la désignation d'une commission d'enquête en vue de procéder à une enquête publique ayant pour objet la révision du Schéma de Cohérence territoriale du pays de Saint Malo.

M. le Conseiller délégué a désigné, par ordonnance du 16 mars 2017, une commission d'enquête composée comme suit :

- Mme Danielle FAYSSE, présidente,
- Mme Catherine INGRAND, membre titulaire,
- M. Yves DROUMAGUET, membre titulaire.

L'arrêté du président du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) du pays de Saint-Malo, portant ouverture de l'enquête publique relative à la révision du Schéma de Cohérence Territoriale des communautés du pays de Saint-Malo, a été pris le 18 juillet 2017. Cet arrêté fixe les dates d'enquête du lundi 7 août 2017 au mardi 12 septembre 2017 inclus, soit une durée de 37 jours.

A compter du 7 août 2017 9h et jusqu'au 12 septembre 17h30 inclus, le dossier d'enquête a été mis à la disposition du public :

- au siège de l'enquête, le PETR du pays de Saint-Malo, aux sièges des 4 EPCI (Saint-Malo Agglomération, communauté de communes de Bretagne Romantique, communauté de communes de la Côte d'Emeraude et communauté de communes du Pays de Dol et de la Baie du Mont Saint-Michel), ainsi que dans les communes de Beausais-sur-Mer, Pleine-Fougères, Saint-Pierre-de-Plesguen, Tinténiac, Combourg.
- Sur le site Internet du Pays de Saint-Malo : www.pays-stmalo.fr rubrique « focus ».

Un poste informatique permettant de consulter le dossier en ligne a été tenu à la disposition du public au siège de l'enquête ainsi qu'au siège des 4 EPCI.

Suite à un problème de transcription entre, d'une part l'arrêté d'ouverture d'enquête publique et les avis d'enquête d'autre part, il s'est avéré que les informations relatives au lieu de la mise à disposition du dossier d'enquête et du registre d'enquête sur la commune de Pleine-Fougères ne concordaient pas. Pour pallier cette défaillance, un dossier d'enquête supplémentaire et un registre d'enquête publique ont été paraphés et déposés en mairie de Pleine-Fougères, à compter du 17 août 2017, et mis à la disposition du public jusqu'à la clôture de l'enquête publique.

La commission d'enquête a tenu 11 séances de permanence et a reçu 32 personnes:

Lors de leurs permanences, les membres de la commission d'enquête ont essentiellement reçu des propriétaires de terrains concernés par la définition des villages au sens de la Loi littoral, des représentants d'associations de protection de l'environnement venus présenter leurs observations sur le projet de SCoT et des élus demandant des modifications de certains objectifs ou dispositions du DOO. La permanence du 11 août après-midi au siège de Saint-Malo agglomération a été la plus animée, puisque que la commissaire enquêteur a été accueillie par une soixantaine de personnes souhaitant avoir de plus amples informations sur le projet d'aménagement d'une cale en eaux profondes sur le site de Port-Picain à Cancale.

L'enquête, ouverte le lundi 7 août 2017, s'est terminée le mardi 12 septembre à 17 heures 30.

1.3. BILAN DE L'ENQUETE PUBLIQUE

L'enquête publique portant sur le projet de révision du schéma de cohérence territoriale du Pays de Saint-Malo a donné lieu à **58 dépositions écrites** qui se répartissent de la façon suivante :

- 31 inscriptions dans les registres d'enquête (tous les courriers agrafés ou collés dans les registres ont été considérés et référencés comme des inscriptions au registre : R suivi du numéro d'enregistrement, suivi de l'acronyme du lieu d'enquête) ;
- 20 courriers (C, suivi du numéro d'enregistrement, suivi de l'acronyme du lieu d'enquête)
- 7 messages électroniques, référencés M1 à M 7, enregistrés dans le registre d'enquête déposé au siège de l'enquête.

Lieux de dépôt du dossier	Acronyme	Inscriptions registre (R)	Courriers (C)	Messages électroniques (M)	TOTAL
PETR du Pays de Saint-Malo siège de l'enquête à St-Malo	PPSM	3	18	7	28
Saint-Malo Agglomération à Cancale	SMA	20	0	0	20
Communauté de communes de la Bretagne Romantique à la Chapelle aux Fitzméens	CCBR	0	0	0	0
Communauté de communes de la Côte d'Emeraude à Pleurtuit	CCCE	4	0	0	4
Communauté de communes des pays de Dol et de la Baie du Mont Saint-Michel à Dol-de-Bretagne	CCPDB	1	0	0	1
Beaussais-sur-Mer	BSM	1	0	0	1
Pleine-Fougères mairie	PF	1	0	0	1
Pleine-Fougères Maison du développement	PF	0	0	0	0
Saint-Pierre-de-Plesguen	SPDP	0	0	0	0
Tinténiac	T	0	2	0	2
Combours	C	0	1	0	1
TOTAL		30	21	7	58

Conformément aux dispositions de l'article R.123-13 du code de l'environnement, les inscriptions portées dans les registres d'enquête subsidiaires ont été transmises au siège de l'enquête, à Saint-Malo, pour être annexées au registre principal.

Les observations reçues par messagerie électronique ont également été annexées au registre principal.

Deux courriers, reçus après le 13 septembre 2017 17h30, n'ont pas été pris en considération :

- Courrier de M. Jean Pierre TURMEL, adressé à M. BECET chargé de mission SCoT, reçu le 13 septembre 2017 ;
- Courrier de M. HARDOUIN, maire de HIREL, reçu le 13 septembre, identique au message électronique référencé M6 PPSM reçu le 8 septembre 2017.

Précisions :

- Certaines personnes ou associations se sont exprimées à plusieurs reprises ;
- Chaque déposition peut comprendre plusieurs demandes ou observations portant sur des sujets différents.

11 dépositions ont été rédigées par des élus, 14 par des responsables d'associations de protection de l'environnement.

Les dépositions inscrites dans les registres mis à la disposition du public, les courriers et les messages reçus par voie électronique ont été répertoriés et synthétisés au chapitre 4 du rapport d'enquête. Le contenu de ces dépositions, qui peuvent comprendre plusieurs observations portant sur des points différents, a été ventilé par thèmes.

<i>Nature de l'observation</i>	<i>Nombre de remarques</i>
<i>Observations relatives au déroulement de l'enquête publique</i>	8
<i>Observations relatives au rapport de présentation et à l'évaluation environnementale</i>	5
<i>Observations relatives au PADD</i>	4
<i>Observations relatives au DOO chapitre I : Structurer des capacités d'accueil ambitieuses mais économes en espace</i>	15
<i>Observations relatives au DOO chapitre II : Définir des conditions de développement adaptées aux besoins et aux ressources</i>	21
<i>Observations relatives au DOO chapitre III : Prendre appui sur les « murs porteurs » du Pays</i>	18
<i>Observations relatives au DOO chapitre IV : Assurer l'aménagement et la protection du littoral</i>	66
<i>Autres</i>	4

La grande majorité des observations concerne le document d'orientation et d'objectifs, principalement la thématique 4, relative à l'aménagement et la protection du littoral. L'attention du public s'est focalisée sur le projet d'aménagement d'une cale en eaux profondes à Port-Picain (commune de Cancale). La commission d'enquête a également enregistré de nombreuses demandes relatives à la délimitation des villages.

La commission d'enquête a rencontré, le 27 septembre 2017, M. MAHIEU 1^{er} Vice-Président du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) du pays de Saint-Malo, en charge du SCoT, MM. DUBOIS et THEBAULT, Vice-Présidents, MM. DOUHET Directeur du PETR et BECET, Chargé de mission SCoT pour leur communiquer les observations écrites et orales consignées dans un Procès-Verbal de Synthèse ainsi qu'une liste de questions (annexe 2 du rapport d'enquête).

Le mémoire en réponse au Procès-Verbal de Synthèse a été transmis le 12 octobre 2017. Ce document de 61 pages répond précisément et de façon très argumentée à chacune des observations du public et aux questions de la commission d'enquête. Il constitue l'annexe 3 du rapport d'enquête.

Méthodologie :

Dans le chapitre 2 de cette partie 2 Conclusions et avis, la commission d'enquête procédera à une analyse thématique du projet de SCoT présenté à l'enquête publique. Ce travail prend en compte l'analyse du dossier, les observations émises lors de l'enquête publique, les propositions du public, les avis émis lors de la consultation administrative, la réponse du président du PETR à ces avis, les questions de la commission d'enquête ainsi que les réponses du PETR aux observations du public et aux questions de la commission d'enquête.

Dans le chapitre 3, la commission d'enquête formulera ses conclusions et son avis personnel sur le projet de révision du SCoT des communautés du Pays de Saint -Malo.

2. ANALYSES THEMATIQUES – REPONSES AUX OBSERVATIONS DU PUBLIC

2.1. ENQUETE PUBLIQUE

8 observations concernent l'organisation de l'enquête publique. 6 de ces 8 observations ont été rédigées par la même personne qui est intervenue au nom de trois associations : Association pays d'Emeraude mer environnement (APEME), Eaux et Rivières de Bretagne et Société pour la Protection des Paysages et de l'Esthétique de la France (SPPEF).

Les critiques, formulées par les associations de protection de l'environnement et par un élu, portent sur :

- La période choisie pour l'enquête, jugée non mobilisatrice ;
- L'information du public qui aurait été insuffisante et réduite aux publications légales, ce qui expliquerait le peu d'observations recueillies ;
- L'absence de mise à disposition du dossier d'enquête depuis un poste informatique au siège de la communauté de communes de la Côte d'Emeraude, en mairie de Ploubalay ;
- Le délai d'attente pour la remise du dossier d'enquête.

Dans son mémoire en réponse, le PETR indique notamment que la période choisie a été déterminée en fonction de l'état d'avancement de la procédure de révision, (arrêt du projet en mars, consultation des PPA d'avril à juin).

Les élus locaux ont voulu ne pas suspendre la procédure de révision pendant une période trop longue et ont donc tenu compte de l'activité touristique d'une partie du territoire du pays.

Ainsi la période choisie, du 7 août au 12 septembre, visait à permettre aux résidents, tant principaux que secondaires, ou ponctuels, de donner leur avis.

Les modalités d'enquête publique ont fait l'objet d'une communication dans les principaux journaux locaux, et ce à deux reprises : en amont et au démarrage de l'enquête. Des avis d'enquête détaillés ont été également été adressés pour affichage à l'ensemble des collectivités du pays de Saint-Malo, donnant la possibilité, pour ces dernières, de procéder aux mesures de publicité complémentaires qu'elles jugeraient utiles (site Internet, panneau d'information...). Le PETR a pour sa part annoncé et mis en ligne l'ensemble des informations nécessaires sur le site Internet dont il dispose.

En accord avec la commission d'enquête, un exemplaire papier complet du dossier d'enquête, ne comprenant pas de DVD, et visé par la commission d'enquête, a été adressé à chacun des 10 lieux d'enquête préalablement déterminés. En complément, une version numérique complète du dossier d'enquête a été mise en ligne sur le site Internet du PETR. Pour les personnes ne disposant pas d'outils informatiques, un poste informatique permettant la consultation de cette version numérique a également été mis à disposition dans 5 lieux d'enquête maillant le territoire (au siège des 4 Communautés d'agglomération et de communes et du PETR).

Appréciation de la commission d'enquête

La commission d'enquête estime que la période retenue pour l'enquête était adaptée au caractère touristique de la façade littorale. 23 des 73 communes qui composent le territoire du SCoT sont des communes littorales.

Par ailleurs, l'enquête s'étant terminée le 12 septembre, les résidents permanents avaient toute possibilité de participer à l'enquête publique.

La publicité sur l'enquête publique a en effet été réduite à la publicité légale, mais elle a été faite dans 3 journaux différents, et des affiches jaunes, format A2 et bien visibles, ont été apposées dans chacune des 73 communes, au siège de l'enquête et des 4 EPCI.

La commission d'enquête confirme que le dossier était consultable sur le site Internet du Pays, et en accès libre et gratuit au siège du Pays ainsi qu'aux sièges des 4 EPCI.

Les CD Rom adressés à chacune des communes et sièges d'EPCI étaient destinés à l'information des élus. Ils n'étaient pas constitutifs du dossier d'enquête, comme le montrent l'arrêté d'enquête publique et les avis parus dans la presse.

2.2. LE RAPPORT DE PRESENTATION DU SCOT ET L'EVALUATION ENVIRONNEMENTALE

Le rapport de présentation se compose d'un diagnostic territorial, avec document spécifique pour la partie littorale, d'un état initial de l'environnement et d'une justification des choix avec évaluation environnementale. Il comporte en annexe une étude agricole du pays de Saint-Malo : diagnostic, démarche prospective à l'horizon 2030 et Atlas cartographique.

Le résumé non technique est présent dans la partie du rapport de présentation : « Justification des choix avec évaluation environnementale » et dans une publication séparée, réalisée à la demande de la commission d'enquête.

Le tout représente un total d'environ 1 000 pages.

Observations du public

Dans l'ensemble ces documents n'ont pas fait l'objet de beaucoup de remarques, celles-ci s'étant cristallisées sur les dispositions du DOO.

Les observations portent essentiellement sur les perspectives démographiques, les besoins en logements qui en découlent et le volet littoral.

Un intervenant juge cependant que le dossier manque de données chiffrées et que celles qui sont fournies dans le dossier sont anciennes (2013). Il relève une erreur qui lui permet de douter de la compétence des organismes réalisateurs du dossier et regrette l'absence d'une synthèse du dossier.

➤ L'ambition démographique du SCoT

Les élus ont retenu une hypothèse de population de plus de 200 000 habitants en 2030, soit une croissance moyenne à l'échelle du pays de Saint-Malo de l'ordre de 1,1%.

Cette perspective, sur laquelle est bâtie l'ensemble du SCoT du pays de Saint-Malo, a été vivement critiquée par l'Association Dinard Côte d'Emeraude Environnement (A.D.I.C.E.E.), obs. C 17 PPSM, ainsi que par les associations APEME (C6 PPSM), Eaux et Rivières de Bretagne (C7 PPSM) et SPPEF (C8 PPSM).

Ces associations jugent que:

- le seul justificatif de cette ambition est la « volonté des élus de porter un projet de territoire permettant au pays de conserver son positionnement dans l'organisation régionale en renforçant son poids démographique », ce qui est insuffisant ;
- les ambitions de développement démographique sont peu crédibles compte tenu de la métropolisation du pays de Rennes et d'une attractivité de la Bretagne limitée à ses deux métropoles, Brest et Rennes ;

- Le projet de SCoT du pays de Saint Malo ne soutient pas la comparaison avec le SCoT du pays de Vannes, qui a retenu pour objectif prioritaire de favoriser la création d'emplois, ce qui justifie pleinement ses objectifs de création de logements ;
- Le développement démographique de 36 000 habitants n'est pas réaliste et ne respecte pas les perspectives connues les plus optimistes (0,8% - INSEE) ;
- Ces perspectives de développement démographiques devraient être mieux justifiées, ou mieux être redimensionnées avec une prospective proche de 0,7% à 0,8% par an, soit un développement démographique de 20 000 habitants d'ici 2030.

Les associations relèvent que les hypothèses démographiques du projet ont été contestées par plusieurs PPA. Or dans le document intitulé « Première analyse des avis des PPA », le M.O. affirme ne rien vouloir modifier. Elles estiment que le MO doit modifier ces perspectives, pour que le développement du pays soit soutenable.

➤ Le volet littoral

Les associations APEME (C6 PPSM), Eaux et Rivières de Bretagne (C7 PPSM) et SPPEF (C8 PPSM) considèrent que le projet de SCOT n'a pas de volet littoral sur les activités conchylicoles, portuaires (dont le nautisme) et extractives.

Elles notent qu'aucun site ou port de plaisance de Cancale n'est répertorié dans le tableau du dossier diagnostic territorial p.62, alors qu'il en existe cinq.

Certes, elles relèvent dans le rapport de présentation la mention de plusieurs projets et aménagements conchylicoles, portuaires (nautisme) et de traitement de sédiments, pour un total de 44 ha ; mais elles jugent que ceux-ci ne font l'objet d'aucune étude prospective qui fonderait leur nécessité et qui évaluerait leur impact.

En conséquence, elles demandent au maître d'ouvrage de retirer des objectifs du SCoT tous ces aménagements : Objectifs 30 (Vauhariot + site conchylicole), 31 (zone de 30ha), 33 (surfaces potentielles de création et d'extension liées aux activités conchylicoles), 117 (Port-Picain). Cf. chapitre IV du DOO.

L'association les Amis du rivage de la baie du Mont st Michel (C1 C) considère que le Pays se dispense du volet maritime de son SCoT : « un SCoT très terrien, pour ne pas dire très agricole, qui à l'évidence tourne le dos à la mer.... secteur d'avenir ».

L'association Autour des Nielles (C18 PPSM) considère le projet de SCoT incomplet, imprécis, et parfois en contradiction avec plusieurs objectifs du DOO (pas d'exemple). Elle est en outre surprise de constater l'absence de remarque du Conservatoire du Littoral dans les avis des PPA.

Les organismes associés et consultés ont formulé de nombreuses demandes de compléments et des recommandations, principalement les services de l'Etat, la Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe), et dans une moindre mesure, les Chambres régionales d'Agriculture et les Conseils départementaux d'Ille et Vilaine et des Côtes d'Armor. Ces avis et la première analyse technique du maître d'ouvrage en réponse à ces observations sont synthétisés dans le chapitre 2 du rapport d'enquête.

Les principales demandes de complément portent sur :

- Le bilan de la mise en œuvre du premier SCoT sur la période 2008-2013 ;
- Les perspectives démographiques (+1,1% /an et + 30 000 habitants d'ici 2030) jugées insuffisamment justifiées et trop ambitieuses eu égard au faible dynamisme démographique sur la période 2008-2013 (+ 0,37%) et aux prévisions de l'INSEE (+0,8%) ;
- La problématique de la décohabitation ;
- L'évaluation des besoins en eau potable et des autres ressources naturelles au regard de l'ambition démographique du SCoT ;

- La qualité des eaux marines ;
- La synthèse des enjeux paysagers ;
- L'inventaire de la trame verte et bleue à l'échelle du pays ;
- Les risques de fragmentation des corridors écologiques ;
- La cartographie des espaces naturels sensibles départementaux et des cheminements inscrits au PDIPR ;
- La cohérence du SCoT avec le projet de parc Naturel Régional Rance-Côte d'Emeraude ;
- La partie diagnostic du volet déplacements et la pertinence des mesures prévues au regard des perspectives de développement démographique et économique ;
- Les conflits d'usages et les incidences environnementales engendrés par l'extension des zones portuaires ;
- Les activités de pêche à pied professionnelle, absentes du tome 2 diagnostic ;
- Les incidences de la création extension/extension de sites économiques, en particulier ceux situés dans la baie du Mont Saint-Michel ;
- Les conséquences du changement climatique ;
- Le captage des gaz à effet de serre ;
- La prise en compte du programme Breizh Forêt bois dans les énergies renouvelables ;
- Le suivi de la consommation foncière des zones commerciales ;
- La gouvernance et le suivi du SCoT.

Dans son mémoire en réponse, le maître d'ouvrage apporte les éléments suivants:

- Les données publiées par l'INSEE ont réglementairement une portée rétroactive. Ainsi, les données – valeur 2013 – n'ont été publiées qu'en 2016 ;
- Initialement fondé sur des données plus anciennes, le dossier a déjà été actualisé fin 2016 ;
- La population du pays s'élevait à 167 015 en 2013 (données publiées au 1^{er} janvier 2016), l'application d'un taux de croissance annuel de 1,1 % aboutit à une population d'environ 200 000 habitants à l'horizon 2030 ;
- L'erreur matérielle relevée sur l'annexe 2 du DOO sera rectifiée dans la version pour approbation ;
- Le dossier a fait l'objet d'un résumé non technique.

Concernant le taux de croissance de la population de 1,1% par an, le maître d'ouvrage précise que l'hypothèse démographique relève d'un choix politique, expliqué dans les justifications des choix présentés dans le rapport de présentation (page 48 de la partie 4 dudit rapport). En complément, il précise que les données publiées par l'INSEE ont une valeur rétroactive.

Ainsi, selon l'INSEE, la population du territoire du pays s'élevait à 169 347 habitants en 2014 (données publiées le 1^{er} janvier 2017), contre 167 015 en 2013 (données publiées au 1^{er} janvier 2016), soit un taux de croissance sur un an de 1,3 %. Cette dynamique s'observe également au niveau de la Ville de Saint-Malo qui a connu un taux de croissance sur un an de 2,3 %.

Il est indiqué que, dans le cas où la croissance de la population s'avérerait moins importante que prévue, le développement du pays restera soutenable, à la condition notamment :

- que l'urbanisation à venir soit plus dense que celle passée ou existante,
- que l'urbanisation s'effectue en mobilisant une part significative des capacités de renouvellement urbain préalablement identifiées,
- et que les surfaces potentielles d'extension urbaine ne soient réellement ouvertes qu'à due proportion de la croissance effectivement constatée.

Ce qui est prévu par le DOO : Objectifs 4 (densité), 7 (surfaces potentielles d'extension) et 9 (capacités de renouvellement urbain).

Le MO rappelle qu'un SCoT ne peut pas agir directement sur la création d'emplois mais que le projet contient plusieurs objectifs visant à développer les capacités d'accueil d'activités économiques, et donc de développement de l'emploi.

Le MO rappelle les obligations de suivi régulier et d'évaluation périodique des SCoT.

Concernant le volet littoral du SCoT, le mémoire en réponse expose que les élus locaux n'ont pas souhaité engager l'élaboration de dispositions valant schéma de mise en valeur de la mer mais n'excluent pas que la démarche puisse être engagée dans le cadre d'une nouvelle procédure de révision du SCoT.

Cependant, le rapport de présentation comprend un diagnostic littoral et le DOO, un chapitre dédié à l'aménagement et à la protection du littoral du pays, ce qui n'est pas le cas de l'agriculture.

S'agissant des secteurs relatifs à la plaisance, le MO s'engage à rectifier le tableau n°8 et la carte des activités en mer (figure n°7 – p 55-56).

Il est rappelé que conformément au code de l'urbanisme, un SCoT définit les grands projets d'équipement et de services. Il n'a toutefois pas pour objet de se substituer aux études à conduire par un porteur de projet, en vue de définir préalablement le contenu de chaque projet, d'en mesurer les impacts précis, et d'obtenir les autorisations nécessaires à sa réalisation.

S'agissant des zones d'activités identifiées pour le développement des activités conchylicoles, les zones du Vauhariot à Cancale et du Port au Vivier/Cherrueix correspondent à des sites existants déjà largement aménagés. A court terme, le territoire ne dispose donc plus de surfaces disponibles pour l'accueil de nouvelles activités conchylicoles ou liées à l'exploitation d'autres ressources littorales telles que les algues. Les surfaces potentielles d'extension identifiées (à court terme, 8 ha au Vauhariot ; à moyen et long terme, 5 ha au Port) correspondent à des études déjà engagées pour répondre aux besoins des professionnels. L'identification d'un 3^{ème} site conchylicole indéterminée, dont les surfaces potentielles sont estimées à 7 ha sur le moyen et long terme, fait suite à l'abandon du 3^{ème} site, dit des Camins, actuellement identifié au SCoT 2007. La mention portée à l'appui de l'Objectif 31 résulte de l'expression par la CCI (Chambre de Commerce et d'Industrie) d'un besoin spécifique possible pour le développement des activités portuaires « à terre », qui n'est pas lié aux activités conchylicoles. Au total, le DOO ne prévoit donc que 19 hectares de surfaces potentielles, dont seulement 5 hectares à court terme.

Une mention sera ajoutée à la version pour approbation, en vue de préciser que les 30 hectares visés par l'Objectif 31 n'ont pas trait aux activités conchylicoles.

S'agissant de Port-Picain, il est précisé qu'il ne s'agit pas d'un projet de port en eaux profondes, mais de cale en eaux profondes (Voir infra chapitre 2.4.4).

Appréciation de la commission d'enquête

La commission retient que dans sa première analyse de l'avis des PPA, le M.O. s'est engagé à compléter le rapport de présentation.

Concernant les données chiffrées mentionnées dans le rapport de présentation, il faut rappeler que l'étude du projet de révision du SCoT a débuté en 2013. Le dossier a été actualisé fin 2016.

La commission estime que le taux de croissance démographique retenu pour l'élaboration du projet de SCoT est très optimiste et que le taux de croissance réel sera sans doute plus proche, dans le meilleur des cas, des prévisions de l'INSEE (0.8%).

Elle relève qu'il s'agit d'un choix politique, défendu par les élus du pays.

La commission tient à souligner que les objectifs du DOO :

- 4 (densité),
- 7 (surfaces potentielles d'extension),

- 9 (capacités de renouvellement urbain),
sont suffisamment contraignants pour garantir une consommation économe d'espace adaptée à l'évolution démographique, quelle qu'elle soit.
Cependant, il conviendra de mettre en place des indicateurs de suivi des orientations et des prescriptions du SCoT (évolution de la population, densité des constructions, surfaces consommées...) et de leur traduction dans les documents d'urbanisme. Le PETR devra disposer de moyens humains pour être en mesure d'assurer ce suivi et cette gouvernance, qui permettent de vérifier si les prescriptions du SCoT sont bien respectées, et d'influer sur les politiques d'aménagement mises en œuvre au niveau local. Ce point fera l'objet d'une recommandation dans le chapitre 3 : Conclusions et avis de la commission d'enquête.

La commission d'enquête prend note que les élus n'ont pas souhaité inscrire dans le DOO des dispositions valant schéma de mise en valeur de la mer, mais n'excluent pas de le faire lors de la prochaine révision. Elle relève que certains éléments ou imprécisions relevés par le public seront corrigés par le maître d'ouvrage.

Les remarques précises relatives à l'aménagement du littoral seront commentées et feront l'objet d'une appréciation de la commission d'enquête dans les commentaires relatifs au DOO (chapitre 2.4.4 : assurer l'aménagement et la protection du littoral).

En définitive, la commission d'enquête considère que le rapport de présentation est très complet : il comporte, en fin de chaque chapitre du diagnostic, une synthèse pour chaque thématique étudiée et un résumé des enjeux.

L'évaluation du SCoT précédent paraît néanmoins succincte, comme l'a souligné la MRAe, et mériterait d'être complétée. La commission note que le maître d'ouvrage s'y est engagé dans son analyse des avis des PPA.

Le volet agricole fait l'objet d'une étude spécifique très détaillée, annexée au rapport de présentation, beaucoup plus complète que la seconde partie du diagnostic territorial consacrée au littoral et aux activités touristiques et maritimes. Une étude aussi approfondie mériterait d'être engagée sur les activités maritimes lors d'une prochaine révision du SCoT, ce qui permettrait au DOO de valoir Schéma de mise en valeur de la mer.

2.3. LE PROJET D'AMENAGEMENT ET DE DEVELOPPEMENT DURABLES : PADD

A partir du diagnostic et dans une optique de développement durable, les élus ont défini les principaux enjeux du pays de Saint-Malo:

- Un territoire attractif :
 - Conforter le pays de Saint-Malo dans son rôle d'accueil de nouvelles populations,
 - Conforter les pôles urbains,
 - Gérer le foncier afin d'en assurer une gestion économe.
- Un territoire productif :
 - Foncier économique : évaluer l'existant et identifier l'offre,
 - Soutien des activités liées à la mer dans le respect de la Loi littoral,
 - Maintien de l'agriculture : préservation du foncier et transmission.
- Un territoire durable :
 - Déplacements : limiter l'utilisation de la voiture,
 - Environnement : intégrer l'environnement dans le projet global,
 - Gestion plus économe des ressources (eau, énergie, habitat moins énergivore).

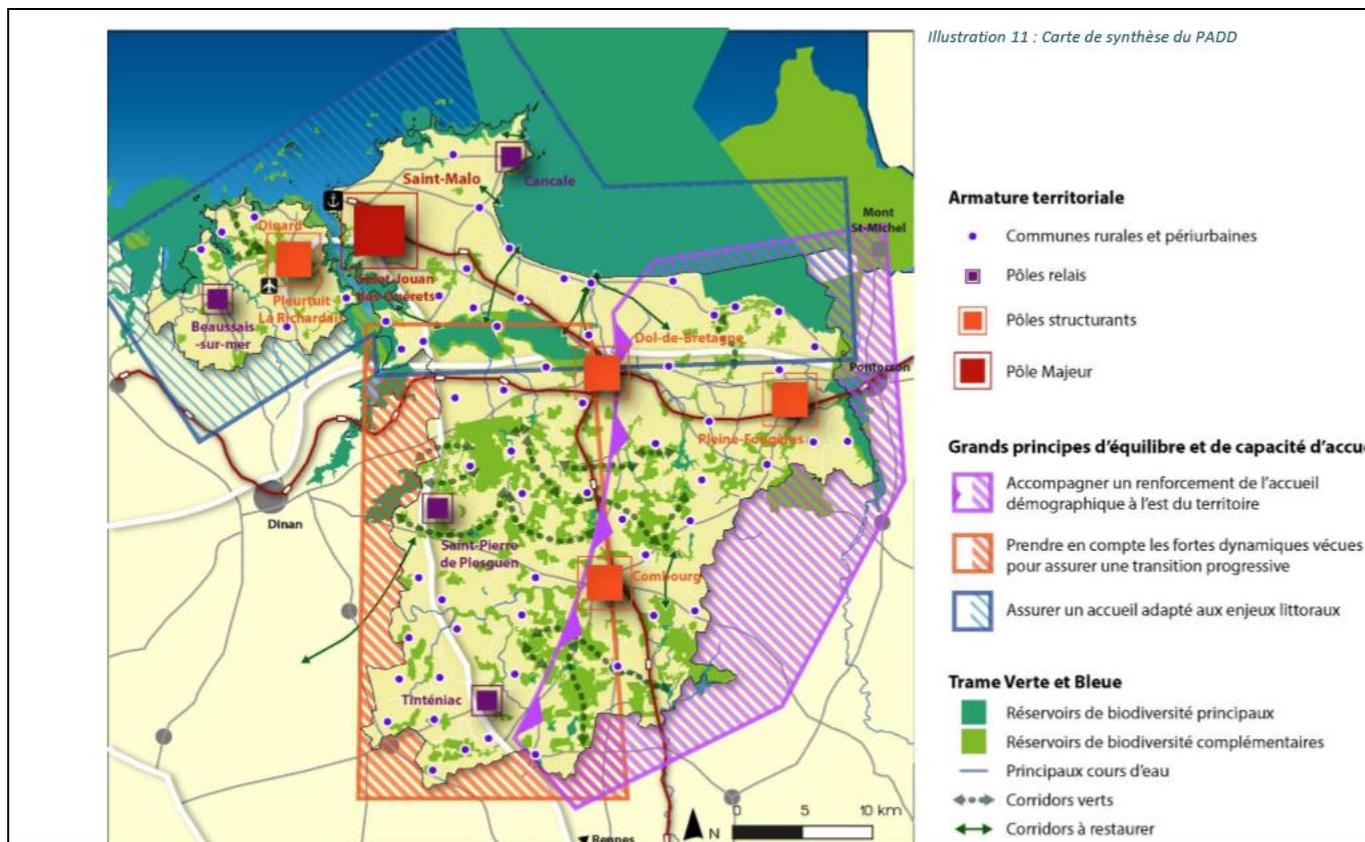
Le PADD est construit autour de trois grands axes, avec comme fil conducteur la volonté de placer l'humain au cœur du projet pour continuer à disposer d'un territoire vivant et viable :

I - Habiter, travailler, vivre et se déplacer sur le pays demain.

II - Une organisation territoriale répondant aux principes d'équilibre.

III - Un projet durable qui s'appuie sur les « murs porteurs » du territoire.

Carte de Synthèse du PADD



Observations du public

L'association les Amis du rivage de la baie du Mont st Michel (C1 C) a procédé à une lecture critique du PADD qui reprend les griefs développés dans les observations relatives au rapport de présentation, en particulier celles qui portent sur l'absence de volet littoral :

- Absence d'étude prospective préalable afin de justifier la complémentarité des extensions et créations de zones conchylicoles ;
- 40 hectares d'extensions de zones conchylicoles sont prévus sur des espaces littoraux, mais aucune en zone maritime. Le développement en mer n'est pas évoqué.

Concernant la protection des réservoirs de biodiversité, et leur « mise sous cloche », leur l'association relève des déclarations contradictoires dans le PADD.

Concernant l'habitat économe en espace, l'association estime que la densité par hectare accrue des communes de + de 2000 habitants est compréhensible pour interdire le « mitage », mais que les prévisions de densité des communes de moins de 1500 habitants sont très contestables.

Concernant les déplacements l'association estime que pour permettre le développement des communes de moins de 1500 habitants autour des pôles disposant d'une gare ferroviaire, la priorité doit être donnée à la modernisation des routes départementales « en étoile » à partir de ces gares.

Dans leur avis, les services de l'Etat demandent que la valorisation et la protection du paysages soit intégrée dans le préambule du PADD.

Dans son mémoire en réponse, le PETR :

- Rappelle qu'en effet le DOO ne contient pas de dispositions valant schéma de mise en valeur de la mer, comme défini aux articles L 421.24 et suivants du Code de l'urbanisme et qu'au total il ne prévoit que 19 hectares de surfaces potentielles pour le développement des activités conchylicoles, dont seulement 5 hectares à court terme ;
- Annonce qu'une mention sera ajoutée à la version pour approbation, en vue de préciser que les 30 hectares visés par l'Objectif 31 n'ont pas trait aux activités conchylicoles ;
- Indique que l'expression « mise sous cloche » sera supprimée ;
- Explique qu'il est nécessaire que toutes les communes, quelle que soit leur taille, participent, de façon proportionnée à une gestion économe des espaces et respectent les densités moyennes qui sont établies sur l'ensemble de la commune et non par opération ;
- Expose que le SCoT ne permet pas d'agir directement sur la modernisation des routes départementales et que les élus locaux ont plutôt souhaité privilégier le développement de toutes les alternatives à l'usage individuel de la voiture (Cf. Objectif 75).

Appréciations de la commission d'enquête

A - Sur les observations du public

Concernant l'absence de volet littoral, la commission d'enquête s'est déjà exprimée dans son appréciation sur le rapport de présentation.

Concernant les zones d'activité conchylicoles, elle retient qu'au total le DOO ne prévoit que 19 hectares de surfaces potentielles, dont seulement 5 hectares à court terme, et qu'une mention sera ajoutée dans le DOO en vue de préciser que les 30 hectares visés par l'Objectif 31 n'ont pas trait aux activités conchylicoles.

L'expression « mise sous cloche », qui n'était effectivement pas très heureuse, sera supprimée lors de l'approbation du projet et remplacée par « Les aménagements projetés devront se réaliser dans le respect des réservoirs de biodiversité et en préservant la qualité des corridors écologiques ».

Concernant les densités, la commission d'enquête donnera son appréciation personnelle dans le chapitre 1 du DOO. (« Structurer des capacités d'accueil ambitieuses mais économes en espace. »)

La commission retient et approuve le fait que le SCoT n'a pas pour ambition d'encourager l'utilisation de l'automobile, mais au contraire de favoriser le développement des alternatives à l'usage individuel de la voiture.

B – Appréciation générale sur le PADD

S'il n'est pas opposable, le PADD est un document stratégique, élaboré à l'issue de la phase de diagnostic et de définition des enjeux.

Il fixe les objectifs des politiques publiques d'urbanisme, du logement, des transports, de développement économique, de protection et de mise en valeur des espaces naturels, de lutte contre l'étalement urbain, de prévention et de remise en état des continuités écologiques.

Ces objectifs ont été débattus lors du Comité de pays du 22 avril 2016. La commission a noté avec intérêt que les pistes d'orientations du PADD avaient déjà été présentées au Comité en octobre 2015, et qu'il avait été décidé d'engager la phase d'élaboration du DOO, avant de tenir le débat sur le projet de PADD, afin de permettre des ajustements. Ces pistes d'orientations ont été présentées lors de réunions publiques fin 2015, et au CODESEN ; elles ont fait l'objet de modifications avant la présentation du 22 avril 2016.

En définitive, la commission d'enquête considère que le PADD est assez détaillé et présente clairement le projet d'aménagement retenu par les élus du Comité : accueil volontariste de nouveaux habitants, armature urbaine, production ajustée de logements, réduction de la consommation foncière, diversification du parc immobilier, développement économique, déplacements, relations avec les territoires voisins. Il s'appuie sur les « murs porteurs » du territoire (protection des paysages, de l'environnement, et du foncier agricole).

Chacun des chapitres est illustré de cartographies claires et détaillées qui constituent autant d'engagements de la collectivité.

2.4. LE DOCUMENT D'ORIENTATION ET D'OBJECTIFS (DOO)

Le DOO est le seul document opposable du SCoT. Il définit les règles en matière d'aménagement et de développement durables sous la forme de prescriptions et de recommandations permettant la mise en œuvre des objectifs du SCoT définis dans le PADD.

Le DOO du SCoT du Pays de Saint Malo traduit cette stratégie territoriale en termes de prescriptions et de recommandations. Elles se déclinent en quatre chapitres, 20 titres qui ont valeur d'orientation et 118 Objectifs, en bleu, qui constituent les règles et les principes à respecter.

2.4.1. Structurer des capacités d'accueil ambitieuses mais économes en espace

Ce chapitre ce comprend trois grandes orientations qui seront examinées successivement.

2.4.1.1. Organiser l'armature territoriale du pays en 4 niveaux de fonction

L'armature territoriale du pays de Saint-Malo s'organise autour de 4 niveaux de fonction : les communes rurales ou périurbaines (61), les pôles relais (4), les pôles structurants (4 regroupant 6 communes) et le pôle majeur qui associe Saint-Malo et Saint-Jouan-des-Guérets.

Deux associations contestent cette organisation :

L'association Dinard Côte d'Emeraude Environnement (A.D.I.C.E.E.), (C 17 PPSM) demande que la commune de Miniac-Morvan figure à minima comme pôle relais, voire comme pôle structurant du Pays de Saint-Malo.

L'association les Amis du rivage de la baie du Mont st Michel (C1 C) considère qu'avec près de 2000 habitants, Pleine Fougères ne peut être considérée comme pôle structurant, mais comme pôle relais.

Avis des organismes associés et consultés

Les services de l'Etat souhaitent que l'armature territoriale tienne compte de la répartition des emplois sur le territoire. Ils demandent également que la commune de Miniac Morvan figure dans l'armature territoriale, au moins en pôle relais dans un axe Est-Ouest de développement rétro-littoral.

Dans son mémoire en réponse, le PETR précise que :

- La définition de l'armature urbaine relève d'un choix politique qui ne peut faire l'objet d'une contestation légale ;
- La commune de Miniac Morvan, qui dispose peut-être de certaines qualités pour être un pôle lorsqu'elle est appréhendée globalement à l'échelle de la commune, ne présente pas ces qualités en termes de continuité urbaine, en raison de la dispersion de la population, ainsi que des équipements et services ;
- La notion de pôle structurant n'est pas associée qu'à une dimension démographique mais bien à un rôle structurant vis-à-vis des communes voisines, rôle que joue Pleine-Fougères, au travers de l'ensemble des équipements et services dont elle dispose, en comparaison des communes voisines ;
- Le nombre d'emplois est indirectement pris en compte dans l'identification de l'armature territoriale et donc dans la répartition des capacités d'accueil.

Appréciation de la commission d'enquête

La commission d'enquête estime que l'armature territoriale retenue par les élus est cohérente et correspond bien à la réalité du pays de Saint-Malo.

Le choix politique de considérer Pleine-Fougères comme un pôle structurant est justifié par le souci d'équilibrer la partie Est du territoire.

Quant à Miniac Morvan, la commission d'enquête, à l'instar des services de l'Etat, considère que son classement en pôle-relais serait souhaitable, car sa population s'élève à près de 4 000 habitants, elle se voit appliquer une densité assez élevée (22 logements/hectare), et est située à l'intersection de deux grandes voies de circulation. Ce point fera l'objet d'une recommandation dans l'avis de la commission d'enquête.

2.4.1.2. Anticiper une production annuelle de 1840 logements

Le projet de SCoT du pays de Saint Malo est bâti sur une hypothèse de population de plus de 200 000 habitants en 2030, soit une croissance de 1,1% par an.

Il anticipe de produire 25 760 logements sur 14 ans (70% de résidences principales) soit 1840 logements/an au total. Cette production de logements est répartie par intercommunalité.

Ces objectifs ont fait l'objet d'un constat et de deux contestations :

Il est déploré que Saint-Malo se vide de ses familles et de ses jeunes, repoussés en périphérie par une pression immobilière insupportable.

Les associations ADICEE, APEME (C6 PPSM), Eaux et Rivières de Bretagne (C7 PPSM) et SPPEF (C8 PPSM) contestent les perspectives de croissance démographique et demandent qu'elles soient revues à la baisse, car elles induisent la création de logements et d'équipements (portuaires, conchylicoles) et une prévision de demande importante de matériaux extractibles pour la construction de ces logements. Ce point a déjà été évoqué dans l'analyse du rapport de présentation et de l'évaluation environnementale.

L'AD.I.C.E.E. (C 17 PPSM), considère que les besoins en logements ne sont pas justifiés par un objectif de création d'emplois et que l'accueil des retraités et des résidents secondaires est favorisé.

Sur la base d'une croissance démographique revue à la baisse (20 000 habitants d'ici 2030) l'ADICEE calcule que le besoin en résidences principales peut être estimé entre 8000 et 9000 logements pour le secteur Saint-Malo Dinard et entre 7 000 et 8 000 logements pour le secteur Dol- Combourg-Tinténiac, soit un total de 15 000 à 17 000 logements et non de 26 000 logements.

La comparaison avec le SCoT du Pays de Vannes lui permet d'affirmer qu'avec un accroissement de population identique : 30 000 habitants, le nombre de logements à créer et la consommation d'espace sont très différents. Elle considère que cet objectif de 1840 logements/an a pour conséquence l'accueil de 10 000 résidences secondaires supplémentaires, ce qui n'est pas acceptable, en matière de consommation d'espace agricole (400 ha) et doit être contré en proposant des politiques volontaristes.

Avis des organismes associés et consultés

Les services de l'Etat, la MRAe, les CDPENAF 35 et 22, la Chambre d'agriculture, le SAGE Rance Frémur jugent également les perspectives démographiques trop ambitieuses. Ils souhaiteraient qu'elles soient revues à la baisse ou davantage justifiées. La capacité d'accueil au regard de la ressource en eau potable et des risques de saturation du littoral est interrogée. Il est demandé de revoir à la baisse les prévisions d'accueil des résidences secondaires.

Dans son mémoire en réponse le PETR indique que :

- Le DOO comprend plusieurs objectifs pour tenter d'inverser les constats établis par le premier intervenant et faire en sorte que les personnes moins aisées puissent se loger sur l'ensemble du territoire (Objectifs 11, 12, 13, 14).
- L'hypothèse démographique relève d'un choix politique, expliqué dans les justifications des choix présentés dans le rapport de présentation (page 48 de la partie 4 dudit rapport). En complément, il est précisé que les données publiées par l'INSEE ont une valeur rétroactive et que les taux de croissance constatés sur un an entre janvier 2013 et janvier 2017 attestent de cette dynamique ;
- Dans le cas où la croissance de la population s'avérerait moins importante que prévue, le développement du pays restera soutenable car le DOO prescrit des objectifs de densité, de surfaces potentielles d'extension, et de capacités de renouvellement urbain très contraignants ;
- Un SCoT ne peut pas agir directement sur la création d'emplois. Cependant, le projet de SCoT contient plusieurs objectifs visant à développer les capacités d'accueil d'activités économiques, et donc de développement de l'emploi ;
- La volonté des élus n'est pas de favoriser les résidences secondaires mais plutôt de ne pas empêcher la création de nouvelles résidences principales sur un territoire où l'on ne peut maîtriser le passage de résidence principale à résidence secondaire (et inversement). Le nombre de nouvelles résidences secondaires projeté par commune est basé à la fois sur les dynamiques récentes (évolution des résidences secondaires sur la dernière période de recensement) et sur la part actuelle de résidences secondaires dans le parc de logements ;
- S'agissant du SCoT du pays de Vannes, celui-ci n'est pas directement comparable avec celui du pays de Saint-Malo, tant dans la physionomie du territoire, que dans les politiques menées ;
- Des compléments seront proposés en vue de renforcer la justification de la capacité d'accueil, notamment au regard de la capacité d'alimentation en eau potable ;
- La capacité d'accueil sur le littoral est difficile à justifier davantage qu'elle ne l'est déjà dans le document arrêté.

Appréciation de la commission d'enquête

La commission d'enquête s'est prononcée dans l'analyse du rapport de présentation sur les objectifs démographiques et leurs conséquences en matière de logements et de consommation d'espace.

Les prescriptions en matière de densité et d'extension de l'urbanisation sont suffisamment strictes et précises pour éviter toute dérive.

Concernant la création d'emplois, la commission rappelle que le SCoT ne peut agir qu'indirectement en favorisant la densification, l'extension ou la création des zones d'activités. Elle constate que 436 hectares sont prévus dans le DOO pour les besoins fonciers liés au développement économique, ce qui est considérable.

Pour ce qui est des résidences secondaires, certes le SCoT ne peut pas interdire leur construction, ni décréter leur pourcentage par rapport aux résidences principales. En tout état de cause, la distinction reste tenue entre résidence principale et résidence secondaire, l'une pouvant évoluer vers l'autre et réciproquement. Cependant, le SCoT par ses prescriptions, notamment en matière de densité, d'identification des surfaces potentielles de renouvellement urbain et d'offre diversifiée de logements, impose aux élus des communes touristiques de prévoir des formes urbaines (individuel groupé, collectifs) qui attireront davantage les résidents permanents et les familles que les résidents secondaires.

2.4.1.3. Assurer un développement, notamment de l'habitat, économe en espace

Afin d'assurer une gestion économe de l'espace, et au vu des enjeux propres à chaque secteur géographique, le DOO prévoit des densités moyennes qui vont de 15 à 42 logements/ha. Elles correspondent à une moyenne sur l'ensemble de la production de logements de la commune. Pour les secteurs urbains, près des gares, il est prévu une densité urbaine majorée.

Afin d'économiser l'espace, les surfaces potentielles liées à l'extension urbaine à vocation résidentielle et mixte sont chiffrées pour chaque commune. Elles représentent un total maximum de 783 ha sur 14 ans.

Il est précisé que les objectifs de densité et de surfaces pourront être modifiés par les autorités compétentes au regard des dynamiques constatées.

Les documents d'urbanisme doivent analyser la capacité de densification et de mutation des espaces bâtis et identifier les surfaces potentielles de renouvellement urbain.

Cette thématique a fait l'objet de 10 observations

Une personne, qui s'inquiète de la réalisation d'un projet de construction de grande hauteur sur le territoire de la commune de Saint-Malo, pense que la préservation des zones cultivables favorise la densification des zones urbaines au détriment d'une politique de constructions plus agréablement réparties.

Les autres observations concernent le calcul des surfaces potentielles d'extension urbaine et les objectifs de densité :

L'ADICEE demande de limiter la consommation d'espace en extension d'urbanisation à moins de 400 hectares, tel que proposé pour le Pays de Vannes avec des enjeux identiques et les mêmes contraintes de territoire.

Un habitant de Dinard (C14 PPSM) estime que la particularité de sa commune n'est pas suffisamment prise en compte (baisse de la population et baisse de la production de logements).

Le PLH en cours sur la période 2014/2020 envisage la construction de 190 logements par an ; le SCoT pour la période 2017/2030 n'en prévoit que 70.

Il suggère que les possibilités de construire offertes à la communauté de communes de la Côte d'Émeraude soient orientées vers Dinard.

Pour augmenter le nombre de logements, il propose de prendre en compte l'ancienne zone 2AU de la Ville Mauny de l'ancien POS de Dinard (19 ha au lieu des 11 proposés).

M Jean-François RICHEUX, maire de Saint-Père Marc en Poulet (C11 PPSM) demande que les surfaces faisant partie du périmètre de ZAC (environ 20 ha) ne soient pas prises en compte dans le calcul des 9 ha de surfaces potentielles liées à l'extension urbaine.

L'association Eco-Citoyenne Cancalaise, (R18 SMA) se déclare favorable au principe de limitation de l'extension urbaine mais demande que les règles de densification soient associées à un dispositif de suivi et qu'une large place soit faite au renouvellement urbain et à la densification, qu'il s'agisse d'habitat ou de zones d'activités économiques ou commerciales. L'AECC observe que l'enveloppe de 783 ha, dont 36 ha à Cancale est très importante et qu'il faudrait la diminuer.

Les associations APEME, Eaux et Rivières de Bretagne, et SPPEF demandent :

- La révision à la hausse de la densité de logements (10 logements par ha est très insuffisant) ;
- L'interdiction de créer de nouveaux hameaux détachés des bourgs ;

- De privilégier la densification des agglomérations pour réduire la consommation d'espaces fonciers et agricoles : en zone rurale, la densité doit être supérieure à 20 logements/ha, et supérieure en zone urbaine et dans les bourgs.

A l'inverse, l'association LA RICHARDAIS VILLAGE, (C16 PPSM) estime que l'objectif de densité de l'Espace Proche du Rivage (EPR) de LA RICHARDAIS qui est de 31 logements/ha contre 10 actuellement est bien trop élevé.

Elle demande que l'objectif de densité de la commune soit ramené en dessous de ce qui aura été défini comme une augmentation sensible de la densité, au moins pour la partie incluse dans les EPR. Elle remarque que la notion de « maîtrise foncière » a disparu de cette révision et que les communes qui se voient attribuer les objectifs de densité les plus élevés sont toutes des communes littorales.

L'association les Amis du rivage de la baie du Mont st Michel estime que la densité par hectare accrue pour les communes de + de 2000 habitants est compréhensible pour interdire le « mitage », mais que la densité de plus de 10 logements/ha pour les communes de moins de 1500 habitants est trop importante et contestable car elle ne correspond pas aux attentes de la population et mettra les communes en difficultés.

M. Louis ROCHEFORT, maire de Tinténiac (C1 T), constate que le projet de SCoT prescrit une densité de 27 logements/ha sur sa commune, pour une surface potentielle d'extension urbaine à vocation résidentielle et mixte de 19 ha.

Il rappelle que 40 ha sont classés en zone 2AUE dans le PLU depuis 2006 pour accueillir les 20 à 25 permis de construire nécessaires au maintien de sa population.

Il constate que la densité moyenne de 27 logts/ha ne tient pas compte des aspirations des nouveaux habitants qui viennent chercher à Tinténiac de l'espace et un cadre champêtre.

Il demande que le potentiel d'extension urbaine soit porté à 30 ha et la densité revue à la baisse, de l'ordre de 23-24 logts/ha (précision recueillie oralement).

Enfin, un propriétaire d'un terrain non constructible situé dans le bourg de Lillemer demande si le SCoT peut intervenir pour faire évoluer cette situation.

Avis des organismes associés et consultés

Plusieurs PPA s'inquiètent :

- de la mise en application de la densité moyenne dans les PLU,
- du seuil de densité moyenne pour les villes centre et pour le secteur littoral, jugé insuffisant,
- du seuil de la densité minimale.

Les services de l'Etat et la Chambre d'Agriculture demandent de compléter la rédaction de l'objectif 9, pour accentuer la priorité donnée au renouvellement urbain et le renforcement de son commentaire en apportant une définition précise de la notion d'enveloppe urbaine et du renouvellement urbain (pour traiter les poches périphériques, proches de l'enveloppe urbaine).

Il est demandé que les STECAL d'activités soient déduites de l'extension de l'urbanisation.

La commission d'enquête a interrogé le maître d'ouvrage sur la méthode utilisée pour comptabiliser les surfaces potentielles d'extension urbaine (Objectif 9) et de renouvellement urbain (Objectif 10).

Dans son mémoire en réponse, le maître d'ouvrage rappelle ou précise que :

La préservation des espaces agricoles et naturels relève d'un objectif national et d'une obligation réglementaire et que le DOO ne détermine pas de modèle d'urbanisation spécifique, tel un projet de tour de grande hauteur.

L'enveloppe de 783 hectares à vocation résidentielle et mixte correspond à des surfaces potentielles d'extension urbaine. Elle correspond ainsi à un maximum qui n'a pas nécessairement vocation à être réalisé.

Un indicateur de suivi de l'artificialisation du sol est prévu au dossier. Des indicateurs de suivi relatifs à la densification et au renouvellement urbain seront proposés dans la version pour approbation.

S'agissant du SCoT du pays de Vannes, celui-ci n'est pas directement comparable avec celui du pays de Saint-Malo, tant dans la physionomie du territoire, que dans les politiques menées, même si des similitudes peuvent apparaître du fait du respect des dispositions de droit. Il n'est pas possible de se prévaloir d'un SCoT, fusse-t-il littoral, pour demander des ajustements à celui du pays de Saint-Malo.

Le SCoT ne prône pas le modèle d'une urbanisation spécifique sur les zones urbaines mais bien d'un aménagement sur l'ensemble des communes au regard de leurs capacités d'accueil avec des objectifs déclinés selon les communes, tant en matière d'accueil que de densité et formes urbaines. Plus que la densité, c'est bien la forme urbaine qualitative qui est importante pour mettre en œuvre un projet adapté à chaque commune.

La densité de 10 logements/ha est une « densité minimale par opération » et non une « densité communale ». Par souci de clarté, une modification de la rédaction de l'objectif sera proposée, en vue de fixer différents seuils de densité minimale par opération, en fonction du niveau de la commune dans l'armature ou de la localisation de l'opération dans la commune.

Le SCoT ne se positionne pas sur la localisation des zones de développement urbain. Seuls les PLU localisent le développement urbain à l'échelle parcellaire (Observation C2 T).

Les « nouveaux hameaux » ne sont pas favorisés et nécessiteraient dans tous les cas une justification à l'échelle locale. Le choix politique de laisser cette possibilité repose sur le fait que le SCoT se projette à l'horizon 2030 et que certains secteurs pourraient nécessiter un développement, dans le respect de la Loi, à savoir de manière « exceptionnelle » et « limitée » (réponse aux observations : C6 C7 C8).

Concernant la demande de M. le Maire de Saint-Père Marc en Poulet (C11 PPSM) : les surfaces potentielles d'extension urbaine constituent un maximum sur 14 ans, à compter de la date d'approbation du SCoT. Tous les terrains ayant fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme, de type de permis de construire, délivrées avant la date d'approbation du SCoT, ne sont pas à prendre en compte. Les autorités compétentes disposent en outre d'un délai d'1 an, en cas de procédure de modification, et de 3 ans, en cas de procédure de révision, pour mettre leur document d'urbanisme local en compatibilité avec les orientations du SCoT approuvés. Dans ce cadre, la prise en compte du DOO pourra amener à réinterroger les densités actuellement prévues.

Concernant l'observation de l'association LA RICHARDAIS VILLAGE, (C16 PPSM) :

Le DOO ne contient pas d'objectif de densité au sein des espaces proches du rivage (EPR), mais des objectifs moyens à l'échelle de chaque commune. La déclinaison de ces densités moyennes doit permettre, pour les communes littorales, de définir des densités moins importantes dans les EPR que sur les autres secteurs urbanisés de la commune.

Les exemples de densité pris par l'association sont sous-évalués (démonstration sur photographies aériennes). Ces densités sont de l'ordre de 13 logements/ha pour les secteurs les moins denses et de 20 logements/ha pour les secteurs les plus denses.

Dans les EPR, il est tout à fait possible de construire plus dense que l'existant, si cela reste non « significatif » et ne modifie pas de manière importante les caractéristiques du quartier.

Concernant la commune de Dinard (C14 PPSM) :

Le DOO n'identifie pas d'objectif de construction de logements par commune ni la localisation des zones de développement urbain. Les communes restent libres de définir leurs objectifs de production de logements, qu'elles peuvent notamment renforcer, en dépassant les objectifs fixés par le SCoT en termes de densité et de renouvellement urbain.

Ceci étant dit, les évolutions démographiques et de production de logements sur Dinard, Pleurtuit et La Richardais ont amené les élus à se positionner sur une organisation tripolaire entre ces trois communes.

Concernant la demande de M. le Maire de Tinténiac (C1 T) :

Les surfaces potentielles d'extension urbaine constituent un maximum sur 14 ans, à compter de la date d'approbation du SCoT. Tous les terrains ayant fait l'objet d'une autorisation d'urbanisme (de type de permis de construire) délivrées avant la date d'approbation du SCoT, ne sont pas à prendre en compte.

Les communes disposent d'un délai d'1 an, en cas de procédure de modification, et de 3 ans, en cas de procédure de révision, pour mettre leur document d'urbanisme local en compatibilité avec les orientations du SCoT approuvé et en particulier avec les objectifs de densité.

La qualification de Tinténiac en pôle relais va renforcer son rôle en matière d'accueil de population mais également l'exigence accrue en termes de sobriété foncière.

L'expression du besoin (20 à 25 logements par an et 30 hectares) témoigne d'une densité moyenne de 22/23 logements * 14 ans / 30 hectares = 10 logements / hectare. Cette densité moyenne est donc très inférieure à l'attente de densité moyenne exprimée de 23 à 24 logements par hectare.

Appréciation de la commission d'enquête

La commission d'enquête tient en premier lieu à souligner que le projet de révision du SCoT du Pays de Saint Malo, qui prévoit une consommation annuelle totale de 83 ha (habitat + zones d'activités), est beaucoup plus économe en espace que ce qui a été observé sur la période 2006/2016, où la consommation d'espaces agricoles et naturels s'est élevée à 221 ha/an.

Le DOO prévoit une consommation maximum d'extension urbaine à vocation résidentielle et mixte de 782 ha sur 14 ans, soit une moyenne annuelle de 55,9 ha.

En second lieu, la commission relève et salue le fait que le projet de SCoT procède à une répartition de cette enveloppe globale au niveau de chaque commune et précise qu'il s'agit d'un maximum dans hypothèse, controversée, où l'augmentation de la population serait de 1.1% par an. Enfin, cette enveloppe maximale s'accompagne de prescriptions en matière de densité moyenne, d'analyse des capacités de densification et de mutation des espaces bâtis et de renouvellement urbain.

L'Objectif 4 du DOO prescrit des objectifs de densités moyennes par commune, adaptés à chaque type de polarité et à ses spécificités (secteur rural, communes de plus de 1500 habitants, communes littorales...).

La commission note que la densité moyenne, calculée sur l'ensemble du pays s'élève à près de 33 logements par hectare, ce qui s'explique par la présence de villes importantes, telles que Saint- Malo, Dinard, Dinard ou Cancale mais qui traduit néanmoins une réelle prise de conscience collective à l'échelle du territoire.

La commission considère cependant, à l'instar de certaines associations et personnes publiques associées, que la densité minimale de 10 logts/ha pour les opérations de plus de 5000 m² fixée par l'Objectif 5 est insuffisante. Elle retient que le maître d'ouvrage a prévu une modification de la rédaction de l'objectif « en vue de fixer différents seuils de densité minimale par opération, en fonction du niveau de la commune dans l'armature et/ou de la localisation de l'opération dans la commune ». Ce qui pourrait être une solution satisfaisante.

La commission estime également que les densités prescrites pour les communes littorales, en particulier pour celles dont le centre-bourg est situé en Espace Proche du Rivage, mériteraient d'être réétudiées afin de vérifier qu'elles n'aboutiront pas à une urbanisation excessive, en contradiction avec les dispositions de la Loi littoral qui imposent une urbanisation limitée dans les EPR. C'est notamment le cas de la commune de la Richardais où la densité prévue par le DOO est de 31 logements/ha.

Ce point fera l'objet d'une recommandation dans le chapitre 3 : Conclusions et avis de la commission d'enquête

La commission estime que la densité de 27 logts/ha prévue pour la commune de Tinténiac est justifiée par la dynamique démographique de cette commune, la proximité de Rennes, sa desserte routière et son classement en pôle-relais. Elle rappelle qu'il ne s'agit pas d'une densité par opération, mais d'une densité moyenne, facile à atteindre en renouvellement urbain.

Enfin, la commission rappelle que le SCoT devra faire l'objet d'un suivi régulier et que des indicateurs de suivi relatifs à la densification et au renouvellement urbain seront proposés avant l'approbation. Dans le cas où une commune démontrerait qu'elle ne peut plus se développer, alors qu'elle a tenu tous ses « devoirs » (densité moyenne, renouvellement urbain, résorption de la vacance...), une procédure de modification ou révision du SCoT pourrait être engagée.

2.4.2. Définir des conditions de développement adaptées aux besoins et aux ressources

2.4.2.1. Travailler les cohérences de l'offre de logement et les formes urbaines

L'ambition du SCot est d'avoir un parc immobilier diversifié qui répond à tous les besoins :

- permettre le renouvellement des populations et les mixités générationnelles,
- favoriser la diversité sociale et disposer de logements à coût abordable,
- Assurer l'accueil des gens du voyage dans de bonnes conditions (deux aires de 50 places et deux autres de 200 places sont prévues).

Les objectifs visent notamment à :

- Prévoir une offre locative suffisante ;
- Prévoir pour les polarités au moins 20% de de logements à coût abordable ;
- Favoriser le retour sur le marché des logements vacants ou non décents ;
- Privilégier les formes urbaines limitant l'étalement urbain en confortant les centres villes et les centres bourgs ;
- Organiser les principaux développements urbains ;
- Préserver les vues et perceptions sur les bourgs et les villes du pays.

Observations du public

L'association Eco-Citoyenne Cancalaise se déclare favorable aux objectifs de diversification et de rééquilibrage des territoires et estime qu'il faut privilégier les réhabilitations pour résorber le nombre de logements vacants.

L'ADICEE demande que l'application rigoureuse des PLH soit un préalable à toute urbanisation nouvelle et que ce principe constitue un objectif détaillé du SCoT. Un constat effectué sur la commune de Saint Malo pour l'année 2016 démontre que les objectifs du PLH ne sont pas respectés.

La commission d'enquête a également interrogé le PETR sur le caractère peu prescriptif du DOO en matière de mixité générationnelle (Objectif 11), de mixité sociale et de mobilité des ménages.

Avis des organismes associés et consultés

Les services de l'Etat et la MRAe considèrent que le DOO n'est pas assez précis en matière de mixité sociale : pas de réel objectif quantitatif au-delà de l'objectif légal de 20% de logements sociaux, alors que c'est un axe fort du PADD.

Les mesures préconisées dans les Objectifs 11, 13, 14, 15, 16 sont insuffisamment prescriptives.

Dans ses mémoires en réponse, le maître d'ouvrage rappelle ou précise que :

L'absence d'objectif quantitatif de logements sociaux, pour les communes rurales et périurbaines, relève d'un choix politique assumé. En contrepartie d'un accueil de population majoré dans les polarités, celles-ci doivent pouvoir proposer un certain nombre de services, dont des logements sociaux.

La diversification de l'offre de logements dépend du contexte communal, des besoins, et de la capacité des communes à produire des logements. L'arrêt d'objectifs chiffrés ne paraît pas pertinent. C'est plutôt le rôle d'un PLH (Programme Local de l'Habitat).

Tous comme les PLU, les PLH devront être compatibles ou rendus compatibles avec le SCoT.

Il est précisé qu'un constat effectué pour l'année 2016 ne vaut pas forcément sur l'ensemble de la durée du PLH : plusieurs projets en cours dans la commune peuvent en effet renverser la tendance.

En ce qui concerne la dimension prescriptive, il est observé que la Chambre d'agriculture rend un avis plutôt contraire sur le sujet.

La remise sur le marché d'au moins la moitié des logements vacants, hors rotation immobilière « naturelle », est programmée.

S'agissant de l'habitat et de la mixité générationnelle : l'arrêt d'un seuil, même minium, ne permet pas de tenir compte de la diversité de situation des communes. Un seuil sera néanmoins proposé dans le cadre du dossier pour l'approbation.

Appréciation de la commission d'enquête

La commission prend note des réponses du M.O. et rappelle que l'objectif de 20% de logements à coût abordable, pour les communes des polarités, ne se substitue pas aux obligations de production de logement social à réaliser par les communes concernées par la loi S.R.U.

L'orientation de mixité sociale et générationnelle est bien traitée, tant par l'offre de nouveaux logements que par l'amélioration et la réhabilitation de logements existants, au travers des huit objectifs qui lui sont consacrés.

2.4.2.2. Prévoir les conditions nécessaires au développement économique

Le DOO incite les communes à maintenir et développer les emplois au cœur des centralités.

Il conforte le maillage de zones d'activités structurantes du pays et soutient le développement économique lié aux spécificités territoriales.

Fin 2016 le foncier aménagé disponible était de 58, 6 ha.

La surface potentielle de création ou d'extension des zones d'activités s'élève à 166 ha pour le court terme et 127 ha à moyen et long termes.

En complément des sites structurants identifiés, un potentiel de 30 ha est mobilisable pour répondre à un éventuel projet.

Au-delà des surfaces potentielles de création et d'extension, 55 ha sont prévus pour la création ou l'extension de zones d'activités de proximité.

Avant de définir de nouvelles zones d'activités, une étude de densification et de mutation des zones d'activités existantes permet d'évaluer le potentiel de densification urbaine à vocation économique.

La mutualisation des aires de stationnement, des aires de manœuvre et des aires de stockage est encouragée.

La qualité paysagère de zones d'activités et la qualité architecturale des bâtiments sont recherchées.

Observations du public

La commune de La Richardais (C9 PPSM) souhaite que soit prise en compte la réalité de ses zones d'activités, qui sont notées à zéro sur la version du SCoT de juillet 2016. Elle joint à sa requête un tableau montrant une surface totale de 47 888 m² de zones d'activités sur le territoire de la commune, selon le zonage PLU. (La Ville Biais, l'Hermitage, et Les Villes Billy) (Objectif 30).

Mme Chantal ROQUET, exploitante agricole sur la commune de Pleugueneuc au lieudit Le Leix, (M3 PPSM) indique que son siège d'exploitation borde la zone d'activités de La Coudraie et que son fils envisage de reprendre la ferme familiale.

Elle s'interroge :

- sur les possibilités d'extension de la zone d'activités de la Coudraie (inexistantes à la lecture du DOO) ;
- sur la localisation du site de 30 ha à créer le long de la D 137 sur les communes de Pleugueneuc/Saint-Pierre-de-Plesguen.

L'Association Eco-Citoyenne Cancellaise observe que le maillage des zones d'activités doit être compatible avec l'optimisation foncière souhaitée : densification, mutualisation des parkings, exploitation des locaux abandonnés. L'AECC remarque que la zone de la Bretonnière n'est pas prise en compte.

La commission d'enquête a également interrogé le PETR :

Sites structurants (Objectifs 30, 31, 32 et 33), les besoins fonciers liés au développement économique, semblent surévalués par rapport à la dynamique du territoire : 58,6 ha de foncier aménagé disponible, 166 ha de surfaces potentielles de création ou d'extension mobilisables à court terme, 127 ha à moyen et long terme (Objectif 30), 30 ha pour un éventuel projet, 55 ha pour les zones d'activités de proximité. Soit un total de 436,6 ha.

Avis des organismes associés et consultés

Le Département d'Ille et Vilaine relève que la question de l'aménagement numérique est mentionnée dans le PADD mais pas dans le DOO.

La CCI demande l'inscription de 10 ha pour permettre le développement des activités de maintenance et de réparation présentes sur l'aéroport Dinard-Pleurtuit.

Elle souhaite que les 30 ha du projet indéterminé de l'Objectif 31 soient consacrés à l'extension des capacités de stockage du port de Saint-Malo.

Afin d'éviter les conflits d'usage, elle demande l'interdiction de la mixité fonctionnelle et une incitation à séparer activités économiques et espaces résidentiels dans les PLU.

La CDPENAF demande l'ajout de dispositions limitant les délaissés des Z.A. et favorisant la reprise des bâtiments vacants pour réduire le risque de friches.

Dans son mémoire en réponse le PETR précise ou rappelle :

Concernant les zones d'activités de la commune de la Richardais (C9 PPSM) : seules les surfaces de foncier aménagé mais non bâties à ce jour, ainsi que les surfaces potentielles de création ou d'extension de zones d'activités sont inscrites dans le DOO. Les surfaces bâties existantes ne sont pas inscrites. 1 hectare de foncier en extension à long terme est prévu sur le site de la Ville Biais. Le tableau correspondant sera actualisé si nécessaire dans la version pour approbation.

Concernant les zones d'activités prévues dans le secteur de Pleugueneuc (M3 PPSM) : le SCoT ne contient pas de délimitation des zones de développement économique. Seuls les PLU les localisent à l'échelle parcellaire. Il n'est pas prévu de possibilités d'extension sur la zone de la Coudraie.

Le SCoT identifie effectivement la création d'un nouveau site de 30 hectares sur les communes de Pleugueneuc/Saint-Pierre de Plesguen. A ce stade, ce dernier n'est toutefois pas localisé.

Le DOO fixe notamment 2 Objectifs (36 et 37) en faveur de la densification et l'optimisation des zones d'activités existantes. Il n'identifie pas la zone de la Bretonnière. Celle-ci relève donc d'une zone d'activités de proximité, notamment visées par les Objectifs 34 et 35.

Concernant les avis des PPA, le PETR indique que des compléments sur l'aménagement numérique seront proposés dans le DOO et que le SCoT ne se positionne pas sur la mixité fonctionnelle. Pour les zones tampons, consommatrices de foncier, une recommandation sera proposée pour inciter à la réflexion sur les zones tampons Z.A./zones résidentielles. Un complément relatif à la notion de « bâtiments vacants » sera proposé.

Il est indiqué que l'Objectif 31 évoque bien la modernisation et le confortement du port de commerce de Saint-Malo, mais que pour l'instant les acteurs portuaires ne sont pas en mesure de définir leurs besoins en surface.

Enfin, Dinard et Pleurtuit étant des communes soumises à la Loi littoral, une extension de 10 ha est impossible, mais une extension des bâtiments existants serait autorisée.

S'agissant des sites structurants : des compléments seront effectués dans le dossier préparé pour l'approbation.

Appréciation de la commission d'enquête

La commission prend note des engagements du Pays concernant les précisions et les justifications qui vont être apportées.

Compte tenu de l'importance des superficies en jeu (377 ha), elle estime qu'il convient de privilégier la densification des zones d'activités existantes et la résorption des friches industrielles avant toute extension ou création de nouvelle zone. Dans cette optique, elle considère que la rédaction des Objectifs 36 et 37, reproduits ci-après, n'est pas assez prescriptive et qu'elle devrait être modifiée en intégrant une obligation de justification. Ce point fera l'objet d'une recommandation dans le chapitre 3 : Conclusions et avis de la commission d'enquête.

Objectif 1 : avant de définir de nouvelles zones d'activités à vocation économique, une étude de densification et de mutation des zones d'activités existantes et des friches mobilisables, à l'échelle de l'Intercommunalité, permet d'évaluer le potentiel de densification urbaine à vocation économique.

Objectif 2 : l'optimisation des zones d'activités existantes est favorisée par l'absence de limitation d'emprises au sol.

Concernant l'impact de ces emprises futures sur l'activité agricole, la commission rappelle que tout projet d'urbanisation doit prendre en compte l'activité agricole pour la protéger : Objectifs 47 à 50.

2.4.2.3. Maintenir l'équilibre de l'armature commerciale du Pays de Saint Malo

L'armature commerciale du pays de Saint-Malo s'organise autour :

- de 21 sites de centralités qui concentrent une part conséquente des implantations commerciales.
- de 16 sites de flux qui accueillent des implantations commerciales importantes, telles que des supermarchés ou des hypermarchés.

L'armature commerciale du pays de Saint-Malo est particulièrement développée. C'est pourquoi le DOO ne prévoit pas la création de nouveaux centres commerciaux.

Il donne la priorité aux centralités ainsi qu'à la requalification et à la densification des sites de flux existants.

Des localisations préférentielles et des règles spécifiques sont définies dans l'annexe 1 : Document d'aménagement artisanal et commercial (DAAC).

Aucune implantation hors de la tache urbaine n'est possible, sauf pour la vente directe de produits locaux.

Observations du public

L'association Eco-Citoyenne Cancellaise estime que la limitation de l'extension des commerces dans les périphéries doit être ferme, car les centres villes se désertifient. Elle demande que des règles spécifiques soient mises en place pour développer les circuits courts.

M. le Maire de Saint-Jouan-des-Guérets (C13 PPSM) et M. Paulo JORGE (M7 PPSM) contestent l'objectif 43 qui interdit la création de nouvelle galerie marchande ou l'extension de galeries marchandes existantes et demandent que cette particularité soit supprimée lorsqu'il n'y a pas de consommation d'espace agricole.

Avis des organismes associés et consultés

La MRAe demande de respecter les objectifs de renforcement des centralités et de cohérence spatiale, et de préciser des critères pour les implantations des activités économiques et commerciales : «les conditions/dérogations sont telles que les activités pourront s’installer dans quasiment tout type de secteur urbain».

La CCI 35 demande que le SCoT engage les PLU(i) à mener une réflexion sur la reconversion des anciennes zones commerciales.

Dans son mémoire en réponse, le PETR précise que les Objectifs 45 et 46 visent à autoriser et à favoriser la commercialisation des produits locaux.

Il rappelle que l’interdiction des galeries marchandes en périphérie a pour objectif principal de favoriser le maintien des commerces de petite taille en centralité et non en périphérie. Ainsi l’objectif n’est pas lié au foncier existant.

Dans sa première analyse de l’avis des PPA, le maître d’ouvrage signale que la localisation préférentielle du commerce est indiquée dans le DOO, et que le DAAC apporte des précisions par une cartographie et des conditions d’accueil différenciées entre centralités et sites ou espaces décentrés. Il indique qu’il existe peu de moyens pour inciter à la reconversion des anciennes zones commerciales, à part le droit de préemption urbain. Des corrections seront proposées.

Appréciation de la commission d’enquête

La commission d’enquête approuve le fait que le SCoT, dont le territoire est largement équipé, ne permette pas la création de nouvelles zones commerciales et privilégie les centralités.

Ces orientations permettront de limiter la consommation foncière à destination commerciale, de favoriser les déplacements alternatifs à l’usage individuel de la voiture et de limiter les risques de friches commerciales.

Le Document d’Aménagement Artisanal et Commercial DAAC, joint en annexe 1 au DOO, est très précis et analyse en profondeur les conditions d’accueil.

2.4.2.4. Préserver les capacités de production nécessaires aux activités primaires

Le DOO précise que les deux productions qui bénéficient d’une Appellation d’Origine Protégée : « les moules de bouchot de la baie du Mont Saint-Michel et les agneaux de prés salés du Mont Saint-Michel » doivent faire l’objet d’une attention particulière.

Il distingue deux types d’espaces agricoles à protéger :

- Les espaces de haute qualité des sols ;
- Les espaces à forte pression urbaine.

L’ouverture à l’urbanisation d’espaces agricoles prend en compte les perspectives de maintien et de développement des exploitations agricoles.

Le DOO limite les conflits d’usage avec les tiers relatifs aux activités primaires.

Il anticipe les changements de destination des bâtiments en secteurs agricole et naturel.

Observations du public

L’association Eco-Citoyenne Cancalaise estime que la préservation des espaces agricoles est fondamentale, d’où l’intérêt de la qualification Ap. Elle propose que le SCoT se donne pour objectif de lutter contre les friches.

L’association Amis du Rivage de La Baie du Mont St Michel relève que La route de la Baie (signalisation touristique) de CANCALE à CHERRUEIX est devenue une route portuaire, avec ce que

cela entraîne de gêne et d'insécurité pour les usagers. Or le SCoT, qui se préoccupe de ces problèmes pour les activités agricoles, ne l'évoque même pas.

M. Frédéric LEDUC, Launay-Busnel LA GOUESNIERE (M5 PPSM) indique que son siège d'exploitation, est situé dans le bourg de La Gouesnière et a déjà été confronté à une perte de surface (6,5 ha en 2012).

La perspective d'une consommation d'espace de 1200 ha d'ici 2030 lui semble considérable, même s'il reconnaît que des efforts ont été faits. Il évoque les problèmes rencontrés dans l'exercice de sa profession et souhaite obtenir des garanties sur la pérennité de son exploitation à long terme.

La commission d'enquête a interrogé le maître d'ouvrage sur :

- Le caractère non prescriptif des Objectifs 48, 49 et 50, destinés à la protection des espaces agricoles ;
- L'opportunité d'inscrire dans le DOO un objectif permettant aux PLU d'autoriser les changements de destinations à vocation d'habitat en zones naturelles ou agricoles, pour les bâtiments présentant un intérêt architectural, en respectant les règles de distance vis-à-vis des bâtiments agricoles.

Avis des organismes associés et consultés

La Chambre d'agriculture signale que les zonages agricoles interdisent la création de nouveaux sièges.

Dans son mémoire en réponse, le PETR :

- Rappelle que le SCoT ne contient pas directement de dispositions liées à la résorption des friches agricoles, mais plutôt liées à la préservation des terres à haute valeur agronomique, à la préservation du foncier agricole, notamment en zone littorale où la pression foncière est forte.
- Indique qu'un complément sera apporté sur la problématique des déplacements des conchyliculteurs dans la version pour approbation.
- Précise que les 1200 hectares évoqués par l'agriculteur forment un maximum potentiel. En outre, les zones d'extension ne se réaliseront pas systématiquement sur les zones agricoles.
- Rappelle que les enjeux agricoles et notamment la problématique de la circulation des engins agricoles font l'objet de plusieurs objectifs spécifiques du DOO et en particulier les Objectifs n°47, 50 et 51 et que les Objectifs 45 et 47 inscrivent des règles pour favoriser les circuits courts et la vente directe.

Concernant La Gouesnière, il est rappelé que le SCoT ne se positionne pas sur la localisation des zones de développement urbain. Seuls les PLU localisent à l'échelle parcellaire.

En réponse aux questions de la commission d'enquête, le MO indique que la possibilité de changement de destination offerte par le code de l'urbanisme sera reprise dans le cadre du dossier préparé pour l'approbation.

S'agissant de la protection des espaces agricoles, le SCoT intègre des objectifs de moyens au travers desquels chacune des autorités compétentes sera appelée à tenir pleinement compte des problématiques liées à l'agriculture (organisation de l'exploitation, localisation du siège...). Il paraît difficile d'aller au-delà de ces propositions, sauf à émettre des recommandations sur lesquelles le SCoT n'aura pas de moyen d'actions.

Appréciation de la commission d'enquête

62% du territoire du pays de Saint-Malo est occupé par l'activité agricole qui représente 2790 emplois sur le territoire et 15% dans la baie du Mont Saint-Michel. Elle a perdu, en moins de 10 ans, 10% de surface agricole utile.

Deux agriculteurs, déjà touchés par la perte de surfaces agricoles, sont intervenus lors de l'enquête publique pour demander la pérennisation de leur outil de travail.

La commission estime que les dispositions inscrites dans les Objectifs 47 48 49 50 51 52 sont de nature à éviter et réduire l'incidence du développement de l'urbanisation à vocation d'habitat ou d'activités sur les exploitations agricoles. Le cas échéant, les pertes de SAU devraient pouvoir être compensées.

La commission considère qu'au-delà de l'Objectif 54, les changements de destinations à vocation d'habitat en zones naturelles ou agricoles pour les bâtiments présentant un intérêt architectural devraient être autorisés. Le SCoT pourrait prévoir et encadrer ces changements de destination, en respectant les règles de distance vis-à-vis des bâtiments agricoles et en inscrivant une surface maximum de terrain détachable de l'exploitation. Cette disposition permettrait de valoriser et d'entretenir le patrimoine bâti et de réduire le nombre de logements à construire.

2.4.2.5. Permettre un développement du tourisme sur l'ensemble du territoire

Le pays de Saint-Malo dispose d'un potentiel touristique important. Le SCoT prévoit le développement des liaisons entre le littoral et le rétro littoral mais aussi des liaisons douces depuis les gares.

Observations du public

L'association Autour des Nielles (C18 PPSM) constate que le tourisme est suffisamment représenté dans ses structures et services sur le littoral breton et qu'un fort potentiel existe à l'intérieur du pays de Saint-Malo en retrait de la côte pour répondre aux besoins. Elle rappelle que l'industrie du tourisme consomme de grandes emprises foncières, beaucoup d'énergie et d'eau et est généralement saisonnière.

L'association Eco-Citoyenne Cancalaise souhaite un accueil qualitatif, préservant les sites.

L'association Amis du Rivage de La Baie du Mont St-Michel, relève que les richesses touristiques du Pays, et en particulier le Mont St Michel et sa Baie, reconnus au Patrimoine mondial par l'UNESCO, apparaissent peu dans le projet de SCoT. Le texte du DOO (page 43) doit être complété et actualisé."

Avis des organismes associés et consultés

La CCI 35 souhaite une réflexion globale sur un projet de développement touristique, prenant en compte les déplacements pauvres en émissions de GES, la mise en valeur de sites remarquables tels Saint Père ou les rives de la Rance, l'hébergement et l'accueil d'événements d'envergure.

Dans ses mémoires en réponse aux observations du public et à l'avis de la CCI, le PETR rappelle que:

- L'objectif 22 vise à permettre le développement de secteurs de taille et de capacité d'accueil limité visant à répondre à des besoins en matière d'hébergement touristique et d'activités ludiques et touristiques.
- L'objectif 54 vise à permettre des activités touristiques en complémentarité avec les espaces agricoles.
- L'objectif 55 vise à ramener une partie des flux touristiques vers le rétro-littoral.
- L'objectif 76 vise à favoriser l'intermodalité train-vélo pour limiter les flux touristiques en voiture.

Appréciation de la commission d'enquête

Il faut rappeler que, tant sur le secteur littoral que rétro-littoral, le pays de Saint-Malo a une vocation touristique affirmée et reconnue. Les critiques formulées par les associations ne prennent pas en compte l'emploi salarié (près de 3 000 emplois) et les retombées économiques.

Il faut souligner que le SCoT, à travers son Objectif 55, se donne pour ambition de renforcer le tourisme sur la zone rétro-littorale (liaisons entre littoral et rétro-littoral).

2.4.2.6. Favoriser l'émergence d'une offre globale de déplacements à l'échelle du Pays

Le DOO comporte plusieurs objectifs destinés à favoriser les mobilités alternatives à l'usage individuel de la voiture notamment:

- Le développement des aires de covoiturage ;
- Le renforcement des transports en commun ;
- La création de projets urbains à proximité des gares ;
- La modernisation et cadencement de la voie ferrée Dol-Pontorson avec desserte des communes de Pleine-Fougères et de La Boussac.

Il prévoit aussi d'adapter les infrastructures et équipements routiers aux besoins et nouveaux usages :

- Le contournement des bourgs que traverse la RD 155 entre Dol-de-Bretagne et Fougères est prévu en vue d'en améliorer l'accessibilité.
- Le franchissement de la Rance est amélioré sous toutes ses formes, notamment afin de permettre le développement des mobilités douces et des transports collectifs.
- Mise en place d'un réseau de bornes électriques.
- Les mobilités douces sont favorisées.

Observations du public

L'association de défense des usagers du canton de PLEINE FOUGERES, ADUC (R1PF) demande :

- 1) la remise en place d'une ligne de cars reliant Saint-Malo à Fougères, passant par la côte,
- 2) l'ouverture de haltes ferroviaires sur la ligne Caen-Dinan en cours de restauration à La Boussac et Pleine Fougères.

Plusieurs personnes formulent des observations et des suggestions pour améliorer le réseau routier de la commune de Cancale : RD 76, accès au port de la Houle et au centre-ville, parkings, navettes...

L'association Eco-Citoyenne Cancalaise est favorable au renforcement de l'intermodalité, des transports collectifs, des aires de covoiturage, des mobilités douces.... Elle demande une liaison cyclable entre la gare de la Gouesnière et Cancale, des accès piétons et pour les PMR.

Avis des organismes associés et consultés

La MRAe recommande de compléter l'évaluation environnementale sur la pertinence des mesures prévues en matière de déplacements au regard des objectifs de développement démographique et économique.

Le CD35 souhaite que le DOO soit complété par l'intégration des projets en cours (déviation Sud-Est de Dol et projet de giratoire de La Richardais).

Il liste un certain nombre d'erreurs factuelles ou d'omissions sur les voies vertes et les axes structurants.

Il souhaite modifier le positionnement d'une plate-forme multimodale prévue à l'entrée de St Malo, et que le CD voudrait placer à Châteauneuf d'Ille et Vilaine pour un délestage plus en amont.

Dans son mémoire en réponse aux observations du public le PETR précise que :

- La demande relative à la remise en place d'une ligne de cars reliant Saint-Malo à Fougères, ne peut être prise en compte dans le dispositif du SCOT qui n'est pas compétent en la matière. Toutefois, certains objectifs du DOO vont dans le sens d'une identification des axes stratégiques de développement des voiries et du transport ferroviaire.
- Les routes reliant Saint-Malo et Pontorson (puis Fougères) sont identifiées en tant qu'axe stratégique de développement des transports en commun (Objectif 56 du DOO).
- L'ouverture de haltes ferroviaires à La Boussac et Pleine Fougères est déjà mentionnée à l'Objectif 64.

Les remarques relatives aux déplacements sur la commune de Cancale relèvent directement de la politique municipale et en aucun cas de la politique menée à l'échelle du SCoT.

Dans sa première analyse de l'avis des PPA, le maître d'ouvrage indique que des compléments sur les projets routiers en cours seront proposés.

Concernant la proposition de déplacement de la plate-forme multimodale, il précise que les incidences de ces positionnements sont différentes : accessibilité de Saint-Malo en vélo ou à pied et plusieurs lignes de bus (pas à Châteauneuf). L'ajout d'une plateforme à Châteauneuf sera proposé dans le cadre de la préparation du dossier final du projet de SCoT révisé.

Appréciation de la commission d'enquête

La plupart des 20 objectifs visent à favoriser les transports collectifs et les déplacements doux et l'intermodalité.

La politique en faveur du rééquilibrage territorial vers l'Est se traduit par la volonté affichée de rouvrir les haltes ferroviaires. La commission estime que le sujet des déplacements est bien traité.

2.4.2.7. Anticiper les grands projets d'équipement et de services à l'échelle du Pays

Le SCoT veut favoriser les mutualisations et assurer la recherche d'équilibre et d'équité territoriale. En lien avec l'armature territoriale et les principales orientations du PADD, plusieurs projets d'équipements structurants pour le territoire sont identifiés.

La consommation foncière associée aux équipements et services est déduite des enveloppes de consommation foncière à vocation résidentielle et mixte des communes.

L'association Eco-Citoyenne Cancalaise estime :

- que la liste présentée dans l'Objectif 77 doit être considérée comme non exhaustive,
- qu'il conviendra d'être vigilant pour maintenir la qualité environnementale des sites,
- qu'il manque l'objectif de développement des énergies renouvelables.

Dans sa délibération, le conseil municipal de Cancale émet, à l'unanimité, un avis favorable aux orientations du SCoT et plus spécifiquement aux Objectifs 77 et 117.

Dans son mémoire en réponse, le PETR rappelle que les points évoqués par l'association Eco-Citoyenne Cancalaise font déjà partie du dispositif du DOO (Objectifs 77, 102 et 103).

Appréciation de la commission d'enquête

La commission d'enquête attire l'attention sur le nécessaire maillage des équipements sur l'ensemble du territoire et leur mutualisation.

2.4.3. Prendre appui sur les « murs porteurs » du Pays

2.4.3.1. Assurer la prise en compte des paysages et des patrimoines

Le SCoT s'appuie sur un diagnostic paysager exhaustif, établi à partir des unités paysagères de l'Atlas départemental des Paysages.

Il s'agit de préserver l'identité des 12 unités paysagères principales du pays en assurant l'intégration des constructions dans le grand paysage, d'être attentif à la relation paysagère du territoire avec le Mont Saint-Michel et de préserver les patrimoines bâtis, des plus remarquables aux plus communs.

Observations du public

L'association Eco-citoyenne Cancellaise (R18 SMA) demande que le paysage côtier caractéristique des côtes abritées du littoral soit inscrit comme 13^{ème} unité paysagère.

Réponse du PETR : Les unités paysagères sont issues de l'atlas départemental d'Ille et Vilaine. Il ne paraît donc pas nécessaire d'inscrire une 13^{ème} unité paysagère.

L'association Amis du Rivage de la Baie du Mont Saint-Michel (C1 C) souhaite que le Mont Saint-Michel soit mieux pris en compte dans le DOO. Elle demande que le texte du DOO soit complété.

Réponse du PETR : Des compléments rédactionnels seront proposés en vue d'affirmer davantage la reconnaissance du territoire de la baie du Mont Saint-Michel par l'UNESCO.

L'association SPPEF (C8 PPSM) estime que certains projets mettent en péril les grands paysages emblématiques de la Côte, et prend l'exemple d'un projet de tour de 55 mètres à Saint-Malo.

Réponse du PETR : il n'est pas possible de justifier de l'impact des projets locaux évoqués : le SCoT ne décline ni leur volumétrie, ni leur localisation, voire ne les mentionne pas.

Avis des organismes associés et consultés

Les services de l'Etat et la MRAe demandent des compléments sur les objectifs relatifs à la valorisation du périmètre UNESCO de la baie du Mont St Michel et à l'incidence du développement dans le secteur.

Mémoire en réponse du maître d'ouvrage aux avis des personnes consultées :

Concernant les compléments demandés sur la valorisation du périmètre UNESCO de la baie du Mont St Michel, l'importance du site patrimonial est rappelée dans le SCoT. Le processus d'élaboration du plan de gestion venant d'être lancé, des compléments pourront être apportés ultérieurement dans le cadre d'une modification ou d'une révision ultérieure du SCoT.

Appréciation de la commission d'enquête : concernant une 13^{ème} unité paysagère, l'atlas départemental d'Ille et Vilaine fait référence.

La commission d'enquête note que le maître d'ouvrage proposera des compléments rédactionnels pour affirmer la reconnaissance du territoire de la baie du Mont Saint-Michel.

Sur les projets susceptibles de mettre en péril les grands paysages emblématiques, il est difficile de se prononcer, dans la mesure où l'on n'en connaît pas l'impact paysager. Dans le cas de Saint-Coulomb (Tannée) et de Cancale (Le Verger), le SCoT prévoit une densification ou une extension mesurée. (Ce sujet sera traité dans le thème 4).

2.4.3.2 .Composer un projet de développement favorable à la biodiversité

La trame verte et bleue a «pour objectif d'enrayer la perte de biodiversité en participant à la préservation, à la gestion et à la remise en bon état des milieux nécessaires aux continuités écologiques, tout en prenant en compte les activités humaines, et notamment agricoles, en milieu rural ainsi que la gestion de la lumière artificielle de la nuit».

Ce travail d'identification, de préservation et de renforcement de la trame verte et bleue s'appuie sur les orientations du Schéma régional de cohérence écologique de Bretagne (SRCE) dont les éléments constitutifs sont détaillés dans l'état initial de l'environnement.

Sur le plan méthodologique, la TVB est réalisée à partir des zonages réglementaires, de l'inventaire des cours d'eau, des bocages et des zones humides, et en utilisant les outils géomatiques.

Les documents d'urbanisme locaux doivent délimiter, dans leur règlement graphique, les réservoirs et les corridors de la trame verte et bleue (TVB) identifiés à l'échelle du Pays. Ils peuvent également définir de nouveaux réservoirs de biodiversité ou des corridors écologiques au niveau local. Il importe de :

- Préserver les cours d'eau en tant que réservoirs et corridors aquatiques ;
- Diffuser la biodiversité sur l'ensemble du territoire ;
- Favoriser la présence de la nature en ville.

Les autorités compétentes en matière d'urbanisme local identifient les secteurs privilégiés pouvant faire l'objet d'un développement de la biodiversité en milieu bâti, et assurent la délimitation des coupures d'urbanisation en vue d'assurer leur maintien (4 coupures sont identifiées en communes non littorales).

Observations du public et réponses du PETR

C6 PPSM : APEME, C7 PPSM : EAUX ET RIVIERES DE BRETAGNE, C8 PPSM : SPPEF : Sur la trame verte et bleue, les associations demandent au M.O. de renforcer les prescriptions : les « peuvent » doivent être remplacés par des « doivent ». Elles rappellent que les documents d'urbanisme (PLU et SCoT) doivent être en compatibilité intégrale avec le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE), et le SCoT ne doit pas ouvrir la possibilité de dérogations aux dispositions du SRCE.

Réponse du PETR : Le SRCE a bien été pris en compte dans la rédaction du SCoT et c'est en fonction de ses éléments que les grands paysages ont été indiqués, ainsi que les corridors écologiques et réservoirs de biodiversité.

R18 SMA : l'Association Eco-Citoyenne Cancalaise estime que la trame verte et bleue doit être impérativement prise en compte pour maintenir la biodiversité, qu'il faut préserver les zones humides, les corridors, les ruptures d'urbanisation et développer la nature en ville.

Réponse du PETR : Cette observation va dans le sens du projet.

R1 CCPDB : M. Jean-Luc BOURGEOUX, maire de CHERRUEIX signale que la carte de la TVB, annexe 2, fait apparaître une cartographie des cours d'eau qui, si elle n'est pas modifiée, met fin à l'activité agricole sur le territoire du marais de Dol. D'autres cartographies existent.

Réponse du PETR : L'activité agricole est possible au sein de la Trame Verte et Bleue. La cartographie ne fait effectivement pas la différence entre les cours d'eau et les canaux. Cette carte sera modifiée.

C6 PPSM : APEME, C7 PPSM : EAUX ET RIVIERES DE BRETAGNE, C8 PPSM : SPPEF ; concernant l'objectif annoncé de la présence de la nature en ville, trois associations prennent le contre-exemple des zones d'activités de Cancale, gérées par St Malo Agglo, et montrent que les zones d'activités 1 et 2 du VAUHARIOT sont quasiment dépourvues d'espaces verts. La modification n°3 du PLU de CANCALE a réduit de 30% à 5% les espaces verts dans les Z.A.

Réponse du PETR : L'objectif n'est pas la quantité d'espaces verts, mais leur qualité. Il est nécessaire de densifier les ZA. Les espaces communs internes à la zone peuvent également être optimisés.

Avis des organismes associés et consultés : Les services de l'Etat, la MRAe, et le Conseil Départemental d'Ille et Vilaine demandent :

- D'identifier et cartographier l'ensemble des espaces naturels sensibles du Département et leur zone de préemption ainsi que les cheminements inscrits au PDIPR ;
- De renforcer la cartographie des corridors écologiques régionaux, en rapport avec les recommandations méthodologiques du SRCE ;
- De renforcer les prescriptions en matière de méthodologie de la traduction de la TVB (dans les PLU notamment) : rendre obligatoire la mise en œuvre des outils du code de l'urbanisme, pour la protection des réservoirs et corridors de la trame régionale.

Chambres d'Agriculture de Bretagne : pour restaurer les corridors écologiques, écarter les outils réglementaires au profit de diagnostics environnementaux participatifs et de politiques d'animations de type « Breizh bocage ».

La CC Pays de Dol Baie du Montt Saint-Michel : la carte de la Trame Verte et Bleue (annexe 2 du DOO) fait état de cours d'eau qui n'en sont pas.

Dans son mémoire en réponse aux avis des personnes consultées, le maître d'ouvrage signale, en réponse aux services de l'Etat sur la cartographie des corridors écologiques régionaux, que les deux corridors de la Rance et du Couesnon reposent sur des milieux déjà classés en tant que réservoirs de biodiversité au niveau du pays.

Les autorités compétentes en matière de documents d'urbanisme local peuvent également définir, si nécessaire, de nouveaux réservoirs de biodiversité identifiés au niveau local.

Concernant les recommandations méthodologiques du SRCE, le M.O. estime qu'inscrire un objectif déterminant les conditions d'élaboration de la TVB mettrait toutes les communes au niveau des enjeux les plus exigeants, et se rapprocherait d'une vision PLU (sans parler du coût d'une telle mission).

En réponse aux Chambres d'Agriculture de Bretagne, le M.O. précise que, dans un esprit de conciliation, une nouvelle rédaction conciliant les deux approches peut être proposée.

En ce qui concerne l'observation de la CC Pays de Dol Baie du Mont Saint-Michel, la donnée utilisée provient de la BD Topo de l'IGN, seule source homogène d'information disponible lors de l'élaboration de la TVB.

Appréciation de la commission d'enquête :

La commission approuve le choix de la diminution des espaces verts dans les zones d'activités, pour économiser l'espace et éviter trop de frais d'entretien.

En revanche, le SCoT doit être compatible avec le Schéma Régional de Cohérence Ecologique (SRCE), sans dérogations possibles à ses dispositions.

La commission d'enquête estime que la carte de la TVB (Cf. annexe 2 du DOO) est présentée à une échelle suffisamment détaillée pour servir de base aux documents d'urbanismes locaux qui devront la retranscrire à la parcelle (Objectif 86). La même remarque s'applique aux zones humides, aux corridors écologiques et aux coupures d'urbanisation, qui sont bien représentées sur la cartographie.

La restauration des corridors écologiques bénéficierait sans doute de démarches dynamiques telles que les diagnostics environnementaux participatifs et les politiques d'animation (Breizh bocage).

2.4.3.3. Assurer une gestion durable des ressources naturelles

Le SCoT doit être compatible avec les 4 SAGE couvrant le territoire du pays de Saint-Malo.

Sur la problématique de la qualité des masses d'eau et la ressource en eau, le SCoT fait un tableau préoccupant de la situation et des enjeux du territoire, avec la pression urbaine accrue envisagée sur le littoral.

Afin de prendre en compte l'accroissement démographique, les pointes de consommation saisonnières et le réchauffement climatique, le SCoT définit des objectifs forts pour protéger les milieux aquatiques et gérer la ressource en eau.

Objectifs :

- Préserver les zones humides
- Inventorier et protéger les cours d'eau
- Protéger les haies
- Gérer le cycle de l'eau

Le DOO rappelle l'interdiction réglementaire de procéder au carénage des bateaux sur grève et affirme que la mise en place d'infrastructures (aire de carénage, pompes de récupération des eaux usées) est à encourager.

Pour améliorer la consommation énergétique et permettre la création de bâtiments économes en énergie, le SCoT mise sur la sobriété des logements à travers la réhabilitation thermique du parc ancien et l'efficacité énergétique des nouveaux logements.

La construction d'équipements de production d'énergie renouvelable est autorisée dans les zones jugées adéquates à leur implantation.

Observations du public

De nombreuses observations individuelles ou associatives ont été formulées sur la gestion du cycle de l'eau et la qualité des eaux.

Elles visent à préserver la qualité des eaux littorales (R16 SMA), conserver les surfaces de terres agricoles (R16 SMA), limiter l'urbanisation intensive proche du littoral, améliorer les protections en amont avec des haies (R18 SMA) et valoriser les bandes enherbées (C1 C). Il est aussi demandé de ne pas autoriser les grosses installations industrielles et d'élevage (R16 SMA).

Concernant le traitement de l'eau, il serait bon de réaliser des bassins de lagunage de décantation avant rejet des eaux pluviales et des ruisseaux en mer (R17 et R18 SMA), de généraliser les dispositifs de rétention des eaux de pluie à la parcelle (C1 C) et de soutenir la récupération et la consommation directe d'eau de pluie pour les usages ménagers qui ne nécessitent pas d'eau potable (C1 C).

L'association Amis du Rivage de la Baie du Mont Saint-Michel (C1 C) signale que l'épandage sur le Domaine Public Maritime de plus de 12.000 tonnes de déchets de moules de bouchot sous taille non commercialisables (1/4 de la production, AOP exige) issues du port du VIVIER/CHERRUEIX constitue un risque sanitaire et porte atteinte à l'image de la Baie du Mont Saint-Michel. Elle rappelle que la commission d'enquête du SAGE du bassin côtier de DOL avait pourtant mis en recommandation n°1 : « Le problème de l'épandage des moules ».

Concernant la pollution induite par la plaisance et le tourisme, M. Marcel LE MOAL, président de la coopérative maritime conchylicole Cancalaise qui compte 98 membres (R1 SMA), et M. Bernard ANDRIEUX (M4 PPSM) demandent la création d'aires de carénages et d'un port de plaisance équipé avec collecte des ordures à Cancale : il n'existe aucun service de ce type entre Granville et St Malo.

Pour la transition énergétique, l'Association Eco-Citoyenne Cancalaise (R18 SMA) souhaite que l'objectif sur la production d'énergies renouvelables soit repris dans le chapitre sur le développement

économique. Elle demande en outre que cet objectif incite les autorités compétentes en matière de documents d'urbanisme locaux à impulser des solutions énergétiques propres et sobres.

Avis des organismes associés et consultés

MRAe, services de l'Etat : souhaitent voir enrichir la réflexion sur les projections du besoin eau potable (Objectif 79) : en considérant l'ambition de développement démographique du SCoT, les phénomènes de pointe saisonnière en année sèche, ainsi que les conséquences du réchauffement climatique.

Les Syndicats Mixtes du SAGE Couesnon et Rance Frémur voudraient voir :

- préciser la notion de surface des zones humides et rappeler l'importance de définir un projet de gestion sur 5 ans.
- privilégier la restauration des zones humides.
- préciser la règle liée à la protection des têtes de bassins versants contre les installations, ouvrages, travaux ou activités.

MRAe, SAGE Rance Frémur : l'Ae rappelle le caractère indispensable de l'étude de zonage d'assainissement des eaux usées ainsi que l'importance du schéma de gestion des eaux pluviales sur les secteurs urbanisés et urbanisables, priorisant l'infiltration devant toute autre forme d'évacuation. Il faut encourager les collectivités à la rédaction de Schémas directeurs des eaux pluviales.

Syndicat Mixte du SAGE Couesnon : changer le titre (remplacer « haies » par « éléments bocagers ».)

Services de l'Etat : développer les mesures opérationnelles du DOO en faveur de l'accompagnement de chacune des filières de production d'énergies renouvelables.

CNPF : faire état du programme Breizh Forêts Bois dans le rapport de présentation et retirer de la liste de préconisations la protection des forêts de plus de 20 ha.

Réponse du PETR aux observations du public et des personnes et organismes consultés :

Sur la gestion du cycle de l'eau et la qualité des eaux.

En réponse aux services de l'Etat et à la MRAe sur l'Objectif 79, ce sujet est traité dans l'EIE « L'alimentation en eau potable », et « quels besoins futurs en eau potable ? » projections 2030 des schémas départementaux AEP 22 et AEP 35. Et le DOO mentionne la nécessaire adéquation entre besoins et ressources AEP (Objectif 79). Mais le SCoT n'a pas de portée juridique pour les économies d'eau, qui n'ont donc pas été mentionnées.

En réponse aux Syndicats Mixtes du SAGE Couesnon et de Rance Frémur :

- Le titre « haies » sera remplacé par « éléments bocagers ».
- Sur la surface des zones humides et le projet de gestion, une nouvelle rédaction de l'Objectif 95 sera proposée.
- Sur la protection des têtes de bassins versants, l'exercice est difficile à cause de la présence de 4 SAGE différents ayant des dispositions et règles spécifiques. Mais il est possible d'ajouter une précision à la règle définie.

L'Objectif 98 du DOO cité par la MRAe et le Sage Rance Frémur traitant de l'assainissement sera réécrit, afin de rappeler l'obligation réglementaire du zonage d'assainissement eaux usées. Concernant les eaux pluviales, il sera modifié comme suit : « selon les règles prévues par les SAGE, les collectivités sont encouragées à réaliser un schéma directeur de gestion des eaux pluviales et un zonage pluvial sur les zones urbanisées et urbanisables ».

Sur la demande des services de l'Etat concernant les énergies renouvelables, le M.O. précise que des recommandations en faveur du développement des énergies renouvelables, sur lesquelles le SCoT n'a pas de portée juridique, n'ont pas été incluses pour des raisons de lisibilité du DOO.

A la demande du CNPF d'inclure Breizh Forêt Bois dans le rapport de présentation, le MO répond que ce programme est moins connu que Breizh Bocage, mais que des compléments en ce sens seront proposés.

En réponse aux observations R17 et R18 SMA sur la qualité des eaux : le DOO fait référence, à l'Objectif 79, à l'assainissement des eaux usées. Mais les modalités de traitement des eaux usées ne relèvent pas du champ de compétence des SCoT.

La préservation des espaces agricoles (R16 SMA), fait l'objet de plusieurs objectifs du DOO en vue d'en limiter l'urbanisation et d'en préserver les grands ensembles de haute qualité.

La protection des haies (R18 SMA), le traitement des eaux usées et la préservation des zones humides sont mentionnés dans les objectifs du DOO, la rétention des eaux de pluie à la parcelle n'est pas un objectif affiché.

Les modalités d'usage de l'eau de pluie (domestique ou consommation) ou l'expérimentation de nouvelles cultures ne relèvent pas du champ de compétence des SCoT (C1 C).

Les corridors écologiques (Objectif 87 du DOO) s'appuient notamment sur les bandes enherbées aux abords des cours d'eau (R18 SMA).

Sur la pollution induite par la plaisance et le tourisme : le SCoT n'est pas compétent pour « imposer » une aire de carénage (R1 SMA et M4 PPSM). La question des pollutions induites par la plaisance et le tourisme est traitée à la page 53 du DOO comme suit : «La mise en place d'infrastructures (aire de carénage, pompes de récupération des eaux usées) au niveau des principaux sites d'accueil de bateaux est à encourager».

Pour la transition énergétique, les élus ne souhaitent pas voir évoluer la rédaction des objectifs qui concernent les énergies renouvelables ni leurs placements dans le DOO. Ils ne souhaitent pas non plus voir évoluer la rédaction de cet objectif pour inciter les autorités compétentes en matière de documents d'urbanisme locaux à impulser des solutions énergétiques propres et sobres (R18 SMA).

Appréciation de la commission d'enquête : le SCoT intervient dans ses domaines de compétences : préservation des espaces agricoles, préservation des zones humides, des cours d'eau, protection du bocage, définition des corridors écologiques.

Il serait souhaitable que le SCoT impose, dans les zones prioritaires fixées par les SAGE, un schéma d'assainissement des eaux usées.

La commission a noté avec satisfaction que la mise en œuvre de techniques alternatives aux réseaux traditionnels de collecte des eaux pluviales doit être étudiée.

2.4.3.4. Définir des projets d'aménagement adaptés aux risques et nuisances

Concernant les risques de submersion marine, le SCoT cite les outils de prévention des risques en place sur le territoire (PPRL, PGRI) et donne une carte du périmètre des communes concernées. Les communes concernées par l'un des deux Plans de Prévention des Risques de Submersion marine (PPRSM) doivent veiller à l'application de leurs dispositions dans les documents d'urbanisme locaux.

Le SCoT indique en outre qu'en tant que territoire à risques importants (T.R.I.), cette partie du territoire doit faire l'objet d'une stratégie locale de gestion du risque d'inondation (SLGRI).

Il s'agit de limiter l'exposition des populations aux risques technologiques, en intégrant aux documents locaux d'urbanisme le principe d'urbanisation limitée et adaptée aux secteurs concernés, et de limiter l'exposition de la population à la pollution atmosphérique

le SCoT fixe des orientations en matière de réduction de l'usage de la voiture individuelle, du développement des transports collectifs, et du déploiement de bornes électriques, destinées à améliorer la qualité de l'air.

Observations du public

M. Bernard ANDRIEUX (M4 PPSM), demande que le tracé de la RD 201 soit déplacé pour préserver la dune au passage de l'anse Du Guesclin car la route est régulièrement submergée par le sable.

L'association Amis du Rivage de la Baie du Mont Saint Michel (C1 C) constate que le site du Mont Saint-Michel est impacté par un PPRSM pour une partie de son territoire, mais qu'aucune stratégie de développement pour les 8 communes les plus concernées n'apparaît dans ce projet de SCoT.

Avis des organismes associés et consultés :

Syndicat Mixte du SAGE Couesnon : afin de fiabiliser les liens de compatibilité avec le PGRI, cartographier les secteurs concernés.

MRAe : rappeler le principe d'éviction de la présence ou de la cohabitation de populations à proximité de sites concernés par des pollutions ou des nuisances.

Mémoire en réponse du PETR aux observations du public et aux avis des personnes consultées :

En réponse au syndicat mixte du SAGE Couesnon, une cartographie des secteurs concernés sera proposée dans le cadre de la préparation du dossier final du projet de SCoT révisé.

En réponse à la demande de la MRAe, les nuisances sonores, la pollution atmosphérique et les conflits d'usage sont déjà pris en compte dans le DOO. Une nouvelle rédaction sera proposée pour les sites pollués.

La demande concernant la D201 relève de la compétence départementale, puisque cette voie est départementale à cet endroit.

En réponse à l'observation C1 C, le risque PPRSM est pris en compte dans les capacités d'accueil développées dans le SCoT et notamment pour ces 8 communes.

Appréciation de la commission d'enquête :

Etant donné la vulnérabilité du territoire aux risques de submersion marine, le SCoT ne peut que reprendre les dispositions des PPRSM.

2.4.4. Assurer l'aménagement et la protection du littoral

La pression urbaine accrue envisagée par le SCoT sur le littoral incite à organiser les conditions d'urbanisation des communes littorales en fonction de leurs capacités.

Le SCoT territorialise la Loi littoral, en la mettant en œuvre de façon opérationnelle et utilisable par les porteurs de projets, avec des cartes des différents espaces protégés par la Loi (coupures d'urbanisation, espaces remarquables, espaces proches du rivage).

Cette thématique a donné lieu à de nombreux observations et demandes : 44 des 58 dépositions recueillies lors de l'enquête publique portent sur les conditions d'urbanisation et d'aménagement de la façade littorale et en particulier sur le projet mentionné à l'Objectif 117 de création d'une cale en eaux profondes à Cancale, au lieudit Port-Picain.

2.4.4.1. Structurer l'urbanisation autour des principales zones urbanisées

Le DOO conforte les 31 secteurs d'agglomérations existants :

- 23 bourgs principaux dans les 23 communes littorales du pays de Saint-Malo concernées par les règles spécifiques du code de l'urbanisme liées au littoral,
- 8 bourgs secondaires ou secteurs suffisamment denses et importants.

Il prévoit les conditions d'évolution des 18 villages du pays, un village étant «une composition urbaine de plus de 50 constructions ayant une densité significative organisée avec un réseau de voirie autour d'un noyau traditionnel».

Ces 18 villages sont classés selon trois vocations de développement :

- Densification globale
- Extension contenue
- Extension limitée

Une réflexion est menée sur des espaces de cinq communes pour délimiter, à titre exceptionnel, des secteurs de hameau nouveau intégré à l'environnement (HNIE).

Observations du public et réponses du PETR

- Une remarque générale sur la protection du littoral :

L'association AUTOUR DES NIELLES souhaite que le SCoT soit suffisamment précis pour protéger le littoral des projets immobiliers d'envergure (C18 PPSM).

Réponse du PETR : la concertation sur des projets locaux n'est pas de la compétence du SCoT.

- 4 observations portent sur l'identification des 23 bourgs principaux et 8 bourgs secondaires (Objectif 111) :

3 associations demandent que la notion d'agglomération affirmée par le M.O. soit confrontée à la jurisprudence : Port Mer/Port-Picain doit être retiré de la liste des « 8 bourgs secondaires suffisamment denses et importants » (C6, C7, C8 PPSM).

Une autre association demande de limiter la classification à Port Mer, Port-Picain devant être préservé (R18 SMA).

Réponse du PETR : l'identification de ces secteurs s'est effectuée au regard des jurisprudences les plus récentes en la matière et retient notamment les principes suivants : l'agglomération se distingue du village en étant généralement le bourg historique de la commune. Elle comporte une plus grande densité d'équipements, de services et de commerces.

Les 4 bourgs secondaires dont Port-Picain, disposent chacun de plus de 100 constructions et d'équipements, services et commerces. Un complément sera apporté dans le dossier présenté pour approbation en vue de compléter la partie justification des choix sur les Objectifs 111 et 112.

➤ De nombreuses observations concernent les 18 villages identifiés dans le DOO (Objectif 112) :

- Critères de définition des villages

Trois associations soulignent que la notion de village doit être croisée avec la Loi littoral. Elles demandent que cette liste soit retirée du SCoT : il est impossible d'être nominatif au niveau du SCoT (C6, C7, C8 PPSM).

Réponse du P.E.T.R : la définition s'appuie sur la jurisprudence. Les villages retenus comptent tous comme critères :

- plus d'une cinquantaine de constructions,
- une densité significative avec un réseau de voiries autour.

- Demandes de création ou de suppression de villages

La communauté de communes Côtes d'Emeraude (R2 CCCE) émet un avis favorable au projet de SCoT avec une réserve sur les « villages et hameaux », en faisant observer que la jurisprudence sur ces notions est évolutive. La CCCE confirme son accord avec les principes de la protection du littoral et la volonté du SCoT d'augmenter les densités de logements dans les zones déjà urbanisées. Elle considère que pour contribuer à la réalisation de ces deux objectifs, certaines zones qualifiées de hameau pourraient faire l'objet de constructions limitées. Elle demande que le SCoT permette que la révision de chaque PLU puisse identifier, au cas par cas, des zones qui pourraient faire l'objet de densification.

Réponse du PETR: cette délibération va dans le sens du projet de SCoT dont le DOO prévoit : « En outre, au-delà des agglomérations et villages limitativement énumérés ci-dessus, d'autres agglomérations et villages qui constitueraient des espaces urbanisés caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, peuvent, le cas échéant, être identifiés en vue d'accueillir de nouvelles constructions en densification, à la condition que ces nouvelles constructions soient bien situées à l'intérieur de ces espaces urbanisés ».

M. Vincent DENBY WILKES, maire de Saint-Briac-sur-Mer, reprend et partage l'avis et la réserve de la CCCE sur les villages et demande que le STECAL La Ville Nizan/La Ville aux Scènes soit classé au nombre des villages retenus par le projet de SCoT (R3 CCCE).

Réponse du PETR : la Ville Nizan/la Ville aux Scènes, au regard des critères retenus, ne peut être considéré comme village.

M. Michel HARDOUIN, maire de Hirel, demande que le secteur de la Ville-es-fleurs, qui comporte une cinquantaine de bâtis, soit considéré comme un village (M6 PPSM).

Réponse du PETR : sur le fait de classer le secteur de la Ville-es-fleurs, au regard des critères retenus, il ne peut être considéré comme village ou du moins, les critères ne sont pas suffisamment affirmés pour en garantir la sécurité juridique.

L'association Eco-citoyenne Cancalaise demande le maintien de l'urbanisation du Village du Verger, conformément au PLU de Cancale (R18 SMA).

Réponse du PETR : le SCoT ne reprend par les règles du PLU mais définit un projet global qui sera traduit dans les PLU. L'évolution de l'urbanisation du village du Verger est permise par le SCoT en tant que « village ayant vocation à être densifié globalement ».

L'ADICEE (C 17 PPSM) estime que l'identification des 18 villages ne répond pas pour tous ces hameaux à la doctrine ministérielle et jurisprudentielle d'application de la Loi littoral. Elle considère que des villages tels que « La Rabinais » sur la commune du Minihic-sur-Rance ou « Le Verger » sur la commune de Cancale ne correspondent à aucun des critères retenus par la jurisprudence.

Réponse du P.E.T.R : Comme indiqué en note de bas de page de l'Objectif 112, la définition retenue s'appuie notamment sur une jurisprudence du 28 février 2014. Les jurisprudences ne sont pas toujours en accord avec les doctrines ministérielles et les élus ont choisi de s'appuyer sur les jurisprudences.

- Demande d'intégration de parcelles dans les villages identifiés

Plusieurs personnes demandent l'intégration de parcelles classées en zone naturelle ou agricole dans des villages identifiés par le SCoT en « densification globale » (C1 et C2 PPSM, R1 CCCE et C4 PPSM, C3 PPSM, C5 PPSM). Ces demandes se concentrent sur les communes de Lancieux et Pleurtuit.

Réponse du PETR : le SCoT ne se positionne pas sur la délimitation des villages, ce sont les PLU qui pourront les traduire à l'échelle parcellaire.

M. Claude RENOULT, maire de Saint-Malo, signale une contradiction entre les Objectifs 112 et 116 pour le village de Quelmer. Il propose son classement « dans les franges d'espaces urbanisés à conforter » ce qui permettrait une plus grande cohérence avec l'Objectif 112 qui autorise une extension contenue du village de Quelmer (C12 PPSM).

Réponse du PETR : le secteur concerné se situe dans un ensemble constitué d'espaces remarquables. Le classement en tant que « frange d'espace urbanisé en milieu sensible » est donc justifié. La définition des possibilités d'extension limitée sera revue.

- Les STECAL : Secteurs de taille et de capacité d'accueil limités

M. Pascal le Boulanger estime que la Loi littoral devrait permettre un développement des hameaux situés dans les zones rétro-littorales ; il demande que le SCoT autorise l'extension en continuité des hameaux existants des zones situées au-delà des espaces proches du rivage (C1 et C2).

Réponse du P.E.T.R : la densification des hameaux n'est pas permise par la Loi littoral, le SCoT n'a pas compétence à le permettre.

R3 CCCE M. Vincent DENBY WILKES, maire de SAINT BRIAC SUR MER, reprend et partage l'avis et la réserve de la CCCE sur les villages et hameaux. Il donne la liste des 8 hameaux densifiables (STECAL) du PLU de sa commune.

Réponse du P.E.T.R : les STECAL relèvent la Loi ALUR et concernent tant les communes littorales que non littorales. Pour les communes littorales l'extension de l'urbanisation « se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement ».

La commission d'enquête a interrogé le maître d'ouvrage sur la possibilité de maintenir des STECAL sur les communes littorales : Le SCoT permet-il la densification des hameaux qui pourraient être définis au titre de l'article L.151-13 du code de l'urbanisme (STECAL) ?

Réponse du PETR : Les STECAL relèvent la Loi ALUR et concernent tant les communes littorales que non littorales. Pour les communes littorales, l'extension de l'urbanisation « se réalise soit en continuité avec les agglomérations et villages existants, soit en hameaux nouveaux intégrés à l'environnement » comme rappelé en p 59 du DOO. La CDPENAF, qui est effectivement compétente pour donner un avis sur les STECAL, ne l'est pas pour juger du caractère légal au regard de la Loi littoral.

- Hameau nouveau intégré à l'environnement (HINE)

Trois associations (C6 PPSM, C7 PPSM, C8 PPSM) s'opposent à la notion de hameau nouveau intégré à l'environnement (HNIE) et demandent la suppression de l'Objectif 113.

Réponse du PETR : la notion de HNIE est inscrite dans la Loi littoral depuis sa création en 1986 (article L121-8 du code de l'urbanisme). Cette liste restera dans le document final du SCoT.

Les organismes associés et consultés :

AUTEURS DES AVIS	THEME IV DU DOO	DETAILS	PREMIERE ANALYSE TECHNIQUE
<i>Services de l'Etat</i>	Renforcer le diagnostic littoral	Renforcer le diagnostic littoral, en matière d'analyse de la capacité d'accueil, en prenant en compte le critère de fréquentation des espaces naturels et du rivage par le public.	La capacité d'accueil est évoquée sur l'ensemble du territoire et non pas uniquement dans le volet littoral.
<i>Services de l'Etat</i>		Renforcer le diagnostic littoral par une présentation plus complète des informations et des données utilisées, des méthodes et des processus mobilisés, des résultats pris en compte, pour déterminer la localisation et l'étendue des différents espaces de protection de la loi. Ce dernier travail permettra de répondre à des demandes portant sur la localisation et l'étendue des différents espaces de protection. Le SCoT doit dépasser le simple rappel et transfert des dispositions légales vers les PLU(i) et mettre en œuvre complètement son projet. (cartographies, objectifs, liens de compatibilité)	Des compléments seront proposés dans le cadre de la préparation du dossier final du projet de SCoT révisé sur l'identification des critères retenus pour la délimitation des espaces de protection de la loi. Des cartes des différentes couches (sites inscrits, sites classés) seront proposées dans le cadre de la préparation du dossier final du projet de SCoT révisé.
<i>Services de l'Etat</i>	Structurer l'urbanisation autour des zones déjà urbanisées : - justifier la qualification de bourgs secondaires et de villages	<u>La justification de la qualification de bourgs secondaires et de villages est insuffisante</u> : elle s'appuie sur des notions (densification globale, extension contenue, extension limitée) qui laissent d'importantes marges d'interprétation. Le DOO est dans l'ensemble insuffisamment prescriptif pour prévenir de possibles dérives progressives de renforcement de ces secteurs. Il est donc demandé de revoir cette disposition, en se référant davantage, pour l'identification des bourgs secondaires comme des villages existants, à la doctrine ministérielle d'application de la loi littoral (l'instruction du 7 décembre 2015) fondée sur une approche multicritère. L'absence de prise en compte de cette demande créerait, pour les documents d'urbanisme locaux et les futurs projets, un risque juridique bien trop élevé à prendre dans le cadre d'une jurisprudence évolutive et non encore stabilisée.	Le rapport de présentation identifie les critères retenus : «- L'agglomération se distingue du village en étant généralement le bourg historique de la commune. Il comporte une plus grande densité d'équipements, de services et de commerces. - Les villages sont caractérisés par une composition urbaine de plus de 50 constructions ayant une densité significative organisée avec un réseau de voiries autour d'un noyau traditionnel. » <u>Les critères de la circulaire du 7 décembre 2015 ne correspondent pas aux jurisprudences actuelles qui n'incluent pas la notion de vie sociale associée au village notamment.</u> Conformément aux nombreux échanges déjà tenus sur le sujet avec la DDTM, il n'est pour l'instant pas prévu de modifier la proposition sur ce point.

Services de l'Etat	- réviser l'identification des agglomérations et villages existants	Revoir les listes des bourgs secondaires et des villages définies aux objectifs 111 et 112, au regard des conclusions du rapport de présentation. (i.e. justification de la qualification d'agglomération et de village, notamment pour les bourgs secondaires et les villages, en considérant les critères de qualification définis à l'instruction du 7 décembre 2015.)	« Il n'est pas prévu de modifier la proposition sur ce point ». Un complément rédactionnel sera toutefois proposé [...] afin de rappeler les caractères existants d'équipements/service/vie sociale, pour les villages qui peuvent s'étendre : -La Beuglais à Saint-Méloir des Ondes (activités éco.) -La Ville ès Quelmès à Saint-Lunaire (centre des jeunes) -Jouvente /St Antoine à Pleurtuit (lavoir, hôtel, chapelle) -La Rabinais au Minihic sur Rance (cabinet infirmier) -La Laronnière à Cherrueix (poissonnerie)
Services de l'Etat, MRAe	Anticiper de possibles hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (HNIE)	MRAe : « Le Scot autorise la création de HNIE et cite neuf secteurs potentiels. Cette possibilité, offerte par la Loi littoral, a toujours été considérée en région Bretagne comme inutile : les villages y sont en nombre suffisant pour répondre aux besoins. Pour le SCoT du Pays de SAINT-MALO, elle est un mode opératoire quasi normal de l'aménagement des communes littorales, contraire aux objectifs de préservation du foncier, de l'activité agricole, de diminution des déplacements motorisés et de confortation des centralités. Il serait donc nécessaire que cette possibilité soit assortie de justifications particulières. » Pour les mêmes raisons, les Services de l'Etat recommandent également la suppression des Hameaux Nouveaux Intégrés à l'Environnement , car ils ne sont pas « justifiés dans le rapport de présentation au regard de la mise en œuvre des critères de la loi. »	« Bien qu'il ne s'agisse pas du rôle du SCoT, il est vrai que l'absence de projet précis sur les secteurs HNIE rend toute justification difficile. » Les hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (HNIE) seront supprimés dans la version finale : « La suppression de la liste des HNIE sera proposée dans le cadre de la préparation du dossier final du projet de SCoT révisé. »

Appréciation de la commission d'enquête :

Concernant les critères d'identification des bourgs secondaires et des villages, les élus ont choisi de s'appuyer sur une jurisprudence du 28 février 2014 (CAA de Nantes), et non sur la doctrine ministérielle (Instruction du 7 décembre 2015). Ce point de divergence entre le M O. et les services de l'Etat ne peut être tranché par la commission d'enquête. Pour limiter tout risque juridique, il serait sans doute souhaitable de croiser les deux approches.

La commission estime que l'application de la notion de « bourg secondaire ou secteurs suffisamment denses et importants » à Port-Mer/Port-Picain sur la commune de Cancale est contestable. Elle se déclare très réservée sur le fait d'inclure Port-Picain dans ce secteur, eu égard à la faible densité des constructions et à son caractère à dominante naturelle.

La demande de classement en village de la Ville-Nizan/La Ville-Aux-Scènes, sur la commune de Saint-Briac, mériterait d'être examinée avec attention, car il semble à la commission d'enquête que ce secteur réponde aux critères définis dans le DOO. (50 constructions ayant une densité significative organisée avec un réseau de voirie autour d'un noyau traditionnel).

En tout état de cause, la commission d'enquête rappelle que le DOO prévoit, p. 60, la possibilité pour les PLU de définir d'autres villages densifiables. : « En outre, d'autres agglomérations et villages qui constitueraient des espaces urbanisés caractérisés par un nombre et une densité significatifs de constructions, peuvent, le cas échéant, être identifiés en vue d'accueillir de nouvelles constructions en densification, à la condition que ces nouvelles constructions soient bien situées à l'intérieur de ces espaces urbanisés ».

Cette possibilité peut également être retenue par la commune d'Hirel.

Le SCoT identifie les villages mais n'a pas vocation à les délimiter précisément, cette délimitation se fera au niveau de la parcelle dans les documents d'urbanisme. C'est pourquoi les demandes d'intégration de parcelles classées en zone naturelle ou agricole situées aux abords de ces villages ne relèvent pas du SCoT, mais du PLU ou du PLUi.

Les services de l'Etat et certaines associations demandent la suppression des HNIE. La commission d'enquête relève une contradiction entre la réponse apportée dans la première analyse des avis des PPA (qui prévoit leur suppression) et les réponses aux observations du public, qui affirme leur maintien. La commission d'enquête se prononce pour leur suppression, considérant qu'il n'en existe que quelques-uns en Bretagne (où l'urbanisation est déjà suffisamment diffuse), et qu'en outre, ils ne sont pas suffisamment justifiés.

2.4.4.2. Garantir le maintien d'espaces naturels et agricoles entre les espaces urbanisés

Il s'agit d'éviter les phénomènes de conurbation et de préserver les éléments de la trame verte et bleue ; 33 coupures d'urbanisation sont identifiées.

Observations et réponses du PETR :

Trois associations (C6, C7, C8 PPSM) relèvent que cet objectif, avec les cartes associées, fait une distinction (que le législateur n'a pas faite) entre coupures d'intérêt « local » et « national ». Ceci fragilise les coupures d'urbanisation et les éléments de la trame verte et bleue.

Réponse du PETR : le fait que le législateur n'ait pas distingué les coupures d'intérêt « local » ou « territorial » ne signifie pas qu'elles sont interdites ou « fragilisées ». Le fait d'interdire aux PLU d'ajouter de nouvelles coupures d'urbanisation serait contraire avec le principe de subsidiarité entre SCoT et PLU.

M. Bernard ANDRIEUX (M4 PPSM) juge que les trois coupures d'urbanisation inscrites sur le territoire de la commune de Cancale sont insuffisantes et en contradiction avec les Objectifs 19, 20, 21, 22, 23,26, 27, 87, 88, 89.

L'association Eco-Citoyenne Cancalaise (R18 SMA) relève avec satisfaction que Port-Picain se trouve dans la coupure d'urbanisation n°24 et demande l'inscription d'une coupure d'urbanisation entre Port-Briac Les Vaux et la limite Nord-Est du Bourg.

L'association Amis du Rivage de la Baie du Mont Saint-Michel (C1 C) signale que la coupure d'urbanisation n°30 est à revoir (mal située).

L'ADICEE (C 17 PPSM) propose une liste des coupures d'urbanisation souhaitées par ses adhérents.

Réponse du PETR à ces quatre observations : les coupures d'urbanisation ont fait l'objet de nombreux échanges afin de garantir leur faisabilité et leur cohérence par rapport au projet global.

Il faut indiquer que les PLU devront, à la parcelle, définir le tracé exact des différentes coupures d'urbanisation et que de nouvelles coupures d'urbanisation pourront être ajoutées.

Avis des personnes consultées :

Les Services de l'Etat demandent l'ajout de coupures d'urbanisation dont ils donnent la liste.

Dans son analyse de l'avis des PPA le PETR précise que des compléments seront proposés dans le dossier final sur l'identification des critères retenus pour la délimitation des EPR et des coupures d'urbanisation.

Appréciation de la commission d'enquête :

La commission retient que la liste des coupures d'urbanisation sera revue pour tenir compte de la liste fournie par les Services de l'Etat, ce qui augmentera le nombre et la superficie de ces coupures.

A l'échelle des PLU, de nouvelles coupures d'urbanisation pourront être rajoutées.

2.4.4.3. Limiter les extensions de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage

« Dans les espaces proches du rivage, l'extension de l'urbanisation est limitée et doit être justifiée et motivée dans les documents d'urbanisme locaux selon des critères liés à la configuration des lieux ou à l'accueil d'activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. [...] Le caractère limité de l'extension de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage s'apprécie eu égard à l'importance, à la densité et à l'implantation du projet. La destination des constructions envisagées et les caractéristiques topographiques de la partie concernée de la commune pouvant également être prises en compte. » (Objectif 116)

Les Espaces Proches du Rivage sont localisés et répartis en cinq catégories :

- Espaces urbanisés à enjeux urbains majeurs à développer
- Espaces urbanisés à conforter en milieu sensible
- Franges d'espaces urbanisés à conforter
- Franges d'espaces urbanisés en milieu sensible
- Espaces agricoles et naturels à préserver.

Observations du public et réponses du PETR

Demandes d'associations ou d'élus :

L'ADICEE (C 17 PPSM) demande de mieux préciser la notion d'extension de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage.

Réponse du P.E.T.R : la définition de l'extension de l'urbanisation sera complétée pour en préciser l'application.

L'association demande en outre demande le classement en espace naturel à préserver de 7 nouveaux secteurs.

Réponse du PETR : le classement des espaces proches du rivage s'effectue en tant que grandes entités au sein desquels une déclinaison locale peut être précisée. Pour les espaces « potentiellement » remarquables même de très petite taille, les espaces remarquables seront systématiquement inscrits en EPR « espace agricole ou naturel à préserver ».

L'association LA RICHARDAIS VILLAGE (C16 PPSM) constate que les phrases 1 et 2 de l'objectif 116 du DOO ne sont qu'une copie d'un avis du Conseil d'Etat et pourraient permettre la construction sans justification sur le site classé (estuaire de la Rance). Elle demande que la phrase 2 soit retirée et que la phrase 1 soit précisée.

L'association signale en outre que l'objectif de densité de l'EPR de La Richardais est de 31 logements/ha. Elle demande que soit revue la description de la catégorie « orange » d'EPR qui promeut une augmentation de la densité du bâti à la totale discrétion des communes et au mépris de la Loi.

Réponse du PETR :

La rédaction de l'objectif 116 reprend largement celle du code de l'urbanisme (Article L.121-13 du code de l'urbanisme) et est complétée d'informations relatives à des jurisprudences. Les phrases citées ne sont pas des objectifs, mais des phrases écrites en noir. Les phrases évoquées sont donc des éléments explicatifs qui n'ont pas de portée réglementaire.

Concernant la cartographie des Espaces Remarquables et des Espaces Proches du Rivage, une erreur matérielle des cartographies (qui avait omis certains espaces remarquables) sera rectifiée dans la version pour approbation.

Le DOO ne contient pas d'objectif de densité au sein des espaces proches du rivage, mais des objectifs moyens à l'échelle de chaque commune. La déclinaison de ces densités moyennes doit permettre, pour les Communes littorales, de définir des densités moins importantes dans les EPR (Espaces Proches du Rivage), que sur les autres secteurs urbanisés de la commune.

En outre, les objectifs du SCoT visent également à diversifier l'offre de logements, notamment avec davantage de petits logements qui permettent d'avoir à volume identique une densité plus importante. Dans les espaces proches du rivage « espaces urbanisés à enjeux urbains majeurs à développer » en « orange » sur la carte, l'objectif est donc de permettre une augmentation du nombre de logements en limitant les extensions urbaines. En aucun cas au mépris de la Loi.

Les trois associations APEME, Eaux et Rivières de Bretagne et SPPEF (C6, C7, C8 PPSM) déclarent que le projet de SCoT tend à minimiser l'importance des Espaces Proches du Rivage (EPR) en accroissant très fortement l'urbanisation sur les EPR, en particulier sur des espaces remarquables inconstructibles : le projet de port en eaux profondes à Port-Picain (Cancale) et l'extension à l'urbanisation de hameaux ou de villages proches du littoral (St Coulomb).

Réponse du PETR : il ne s'agit pas d'un projet de port en eaux profondes, mais d'un projet de cale en eaux profondes. A noter que concernant la cartographie des Espaces Remarquables et des Espaces Proches du Rivage, une erreur matérielle des cartographies (qui avait omis certains espaces remarquables) sera rectifiée.

M. Michel HARDOUIN, maire de HIREL (M6 PPSM) fait valoir que le projet de SCoT, qui enserrme complètement les zones urbaines, s'oppose à tout développement économique et touristique de la commune. Il souhaite une réduction du périmètre des espaces agricoles et naturels à préserver et joint une carte en annexe à sa demande.

Réponse du PETR : la délimitation locale des espaces proches du rivage est de la compétence du PLU et le SCoT n'en fait donc pas la parcellisation. Une modification sera toutefois proposée dans le dossier pour approbation [...] pour donner à la commune une capacité d'urbanisation supplémentaire, en rapport avec la délimitation du PPRSM.

Avis des organismes associés et consultés

Services de l'Etat : renforcer le diagnostic littoral et le rapport justificatif, pour une plus grande sécurité juridique du document, en situant, les espaces proches du rivage.

Une liste de six demandes de d'extension de certain EPR est fournie en annexe.

Dans son analyse de l'avis des PPA le PETR précise que des compléments seront proposés dans le dossier final sur l'identification des critères retenus pour la délimitation des EPR et des coupures d'urbanisation. Concernant les demandes de modifications des EPR, la première demande qui concerne les reliefs du Tertre au Lot sur la commune de Saint Lunaire n'est pas cohérente avec la méthode retenue à l'échelle du pays, les autres demandes seront proposées aux communes.

Appréciation de la commission d'enquête

Tant les remarques des services de l'Etat que les questionnements du public et des élus montrent qu'il est nécessaire de revoir la cartographie des espaces proches du rivage, en lien avec la cartographie des espaces remarquables qui sera corrigée.

La commission d'enquête retient que la définition de l'extension de l'urbanisation sera complétée pour en préciser l'application.

La commission rappelle qu'elle considère que les densités prescrites pour les communes littorales, en particulier pour celles dont le centre-bourg est situé en Espace Proche du Rivage, mériteraient d'être réétudiées afin de vérifier qu'elles n'aboutiront pas à une urbanisation excessive, en contradiction avec les dispositions de la Loi littoral qui imposent une urbanisation limitée dans les EPR. C'est notamment le cas de la commune de la Richardais où la densité prévue par le DOO est de 31 logements/ha.

Ce point fera l'objet d'une recommandation dans le chapitre 3 : Conclusions et avis de la commission d'enquête.

2.4.4.4. Réglementer les nouvelles constructions dans la bande des 100 mètres

Les principes de la Loi littoral sont rappelés : au sein des espaces urbanisés, la constructibilité est permise dans la bande des 100 mètres, à compter de la limite haute du rivage.

Objectif 117: plusieurs secteurs situés dans la bande des 100 mètres constituent des secteurs privilégiés pour l'implantation de constructions ou d'installations nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Cinq secteurs sont listés, dont la cale en eaux profondes de Port-Picain.

Observations du public et réponses du PETR

➤ Plusieurs remarques générales ont été formulées concernant l'Objectif 117 :

L'association Amis du Rivage de la Baie du Mont Saint-Michel (C1 C) demande une délimitation précise sur un plan de la bande des 100 m, comme pour les coupures d'urbanisation, pour les sites d'activités conchylicoles et pour les sites de stockage et le traitement des sédiments.

Réponse du PETR : La délimitation de la bande des 100 m n'est pas à l'échelle d'un SCoT qui n'est pas d'échelle parcellaire. Le code de l'urbanisme s'applique strictement dans la bande des 100 mètres, qu'elle soit identifiée ou non.

Les trois associations APEME, Eaux et Rivières de Bretagne et SPPEF (C6, C7, C8 PPSM) notent que l'Objectif 117 vise à réglementer de nouvelles constructions dans la bande des 100 m et projette d'urbaniser Port-Mer et Port-Picain (Cancale) : les surfaces urbanisables pourraient être accrues de 30%. Pour ces associations, il y a impossibilité générale d'aménager, tel que décrite dans l'Objectif 117, les 5 secteurs cités.

M. Bernard ANDRIEUX (M4 PPSM) remarque le manque de clarté de cet objectif (117) qui «regroupe trop de projets disparates et cache plus de choses qu'il n'en dit [...] Il laisse entrevoir des constructions inutilement dispendieuses».

Réponse du PETR : la liste des aménagements prévue par l'Objectif 117 sera conservée. Lorsque le projet de cale en eaux profondes sera suffisamment avancé, il devra nécessairement être en compatibilité avec l'ensemble de la législation.

L'Association Eco-Citoyenne Cancalaise (R18 SMA) considère que les besoins en équipements doivent être avérés au regard de tous les intérêts.

Réponse du PETR : la justification des projets devra s'effectuer au regard de la Loi littoral « implantation de constructions et d'installation nécessaires à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau ».

- Une demande spécifique a été présentée par M. le Maire de Saint-Malo (C12 PPSM) :

Celui-ci informe que la création d'un pôle de voile est en projet dans le secteur dit du Davier et que la ville souhaite que ce projet soit inscrit dans la liste figurant à l'objectif 117.

Réponse du PETR : le projet du pôle de voile à Saint-Malo sera ajouté à la liste déjà présente de l'objectif 117 dans le dossier pour approbation.

- Cale en eaux profondes à Port-Picain

Ce projet a donné lieu à 25 observations, qui ont été classées en trois groupes (pour, contre, et pour un projet à minima) :

- Pour le projet de cale en eaux profondes :

Toutes les observations des particuliers et des institutionnels reprennent les mêmes arguments :

- abri des vents dominants,
- faible impact paysager,
- aménagement facile d'un accostage à basse mer,
- sécurité des embarquements,
- accès pour la SNSM,
- aménagement d'une aire de carénage,
- espaces disponibles dans l'environnement immédiat,
- proximité de la RD 201,
- impact économique positif, etc.

A noter plus particulièrement :

M. Jean Luc GRIFFON, gérant de la société «Compagnie Corsaire» (R1 PPSM), confirme son intérêt pour le projet ; une cale en eaux profondes permettrait la mise en place d'un service de liaison maritime régulier entre SAINT-MALO et CANCALE, et profiterait à l'ensemble des usagers.

L'Association des Plaisanciers du Littoral Canalais (R4 SMA), déclare que de nombreux plaisanciers soutiennent le projet de cale et souligne l'absence actuelle d'accès à la mer entre Saint-Malo et Granville et le fait que Port-Picain est adossé aux vents dominants.

M. Philippe CARDINEAU (R5 SMA), dépose un dossier de 11 pages + 5 cartes réalisé en 2011. Il expose que peu avant l'an mille Port-Picain était le seul port répertorié en Bretagne et qu'au XVII^{ème} siècle, VAUBAN avait envisagé de fermer le chenal de la Vieille Rivière. Il fait une étude comparée des quatre alternatives possibles (la Houle, l'Abri des Flots, Port-Briac et Port-Mer) et conclut à l'avantage de Port-Picain.

M. Jean KERMORGANT (R13 SMA), président de la station SNSM de CANCALE, indique que la SNSM utilisera les infrastructures qui seront créées avec pour objectif une meilleure réactivité lors des interventions d'urgence, mais précise que la SNSM conservera la mise à l'eau depuis la station pour sa rapidité et l'optimisation des coûts de fonctionnement.

M. Pascal LECLER (C10 PPSM), président du Comité départemental des pêches maritimes et des élevages marins d'Ille et Vilaine, précise que Cancale se situe près de plusieurs zones de pêche ; et souligne le risque d'embarquement via une annexe : le projet de cale en eaux profondes limiterait les risques lors de l'embarquement des marins à Cancale.

M. Marcel LE MOAL (R1 SMA), président de la coopérative maritime conchylicole Cancalaise (98 membres), indique que l'aménagement d'une cale à Port-Picain permettrait l'accès à la mer à toutes les heures des services de sécurité (pompiers, SNSM, CEDRE, Plan POLMAR) y compris ceux des Phares et Balises, de la gendarmerie maritime et des affaires maritimes. Il rappelle que la plaisance a un impact économique important et que les personnes à mobilité réduite n'ont pas la possibilité d'embarquer entre Cancale et Granville.

Le conseil municipal de Cancale (R20 SMA), émet un avis favorable aux orientations du SCoT et plus spécifiquement aux Objectifs 77 et 117.

- Contre le projet de cale en eaux profondes :

Pour les associations, Port-Picain n'est pas un site urbanisé : c'est un site classé, un site remarquable, dont une partie est située dans la bande des 100 mètres. Elles s'opposent au projet car le site de Port-Picain est exceptionnel, au caractère unique, à protéger et valoriser (C6 PPSM, C7 PPSM, C8 PPSM, R15 SMA).

M. Alain BOULIERE (R17 SMA), estime qu'il faut inventer un accueil qualitatif individualisé pour des activités non invasives tournées vers la préservation des sites naturels et propose la mise en place, en période estivale, d'un accès limité à des véhicules propres, habilités au remorquage des bateaux de plaisance.

L'association Eco-Citoyenne Cancalaise (R18 SMA), considère qu'un tel projet doit être limité : la qualité exceptionnelle du site doit être préservée.

Mme Claudine PERTAS (R19 SMA) estime que le développement économique peut nuire à l'image et à l'intérêt de la commune : ses huitres, sa côte, sa qualité de vie. L'augmentation de la plaisance et du trafic maritime pourrait avoir pour conséquence d'augmenter la pollution de la baie.

- Pour un projet à minima :

M. Bernard ANDRIEUX (M4 PPSM) déclare que les plaisanciers qui utilisent ce site en quasi exclusivité n'ont pas besoin d'un projet aussi onéreux, qui risque d'être inutilisé. En revanche, l'allongement de la cale actuelle jusqu'à la laisse de basse mer permettrait de cadrer les mises à l'eau. Un équipement estival suffirait, avec mise en place d'un ponton flottant provisoire et d'un service payant de parking et de mise à l'eau.

M. DELANOT (R11 SMA) estime que le site remarquable de Port-Picain est trop étroit, trop enclavé et déjà très fréquenté par les plaisanciers et qu'il n'est pas adapté à la création d'un accès à toute heure de marée à des fins professionnelles. Il suffit de rallonger la cale actuelle de 20 à 30 mètres et de mieux étudier la zone de manœuvre des remorques.

Mme Laurence PENVERN, élue municipale de Cancale (R8 SMA), déclare que la qualité environnementale du site de Port-Picain est un atout économique à préserver. Elle se prononce pour la construction d'une cale légère s'intégrant dans le paysage, répondant aux besoins des usagers.

Question de la commission d'enquête :

Le projet de création d'une cale en eaux profondes à Port-Picain sur le territoire de la commune de Cancale a fait l'objet de nombreuses observations (25).

Quelle est la justification de ce projet ? Pour quels usages ? Quels sont les aménagements envisagés ? Une nouvelle desserte routière est-elle prévue ? Où se situe la limite de l'espace

remarquable ? (la carte 3C n'est pas très lisible) Un tel projet est-il envisageable dans un espace remarquable ?

Réponse du PETR :

« La création de la Cale en eaux profondes à Port-Picain :

- se justifie notamment pour assurer, dans un secteur protégé des vents dominants et subissant un faible recul de la mer à marée basse, un accès indispensable dans un secteur géographique où ailleurs les contraintes des horaires de marées sont exceptionnelles,
- se justifie au regard des enjeux de sécurité :
 - Pour l'embarquement et le débarquement de toutes les catégories de personnes (y compris PMR) sachant que la plus grande part des morts par noyade trouve son origine dans les transports annexes entre la côte et le mouillage des embarcations. Cela concerne la plaisance, comme les activités maritimes : découverte du milieu marin, croisière gourmande, vieux gréements ou bateaux de course au large, mais aussi en cas de besoin de professionnels de la mer ;
 - Pour les mises à l'eau et la meilleure réactivité des interventions de sécurité en mer : sauveteurs en mer, pompiers, gendarmerie et affaires maritimes ;
 - Pour la protection du milieu marin en permettant de surmonter les contraintes matérielles et horaires de déploiement des équipements et moyens de défense contre les pollutions marines (Plan Polmar) et de faciliter la mobilisation des bateaux de servitudes. Par ailleurs, l'implantation de moyens de récupération des eaux grises et des eaux noires assurera également la protection du milieu naturel.

Les aménagements physiques seront envisagés au regard des enjeux et des réglementations environnementales, paysagères et de la Loi littoral, sachant qu'il y a déjà sur place différents ouvrages et constructions. Par ailleurs, la remise en service d'une voie d'accès existante permettrait une gestion sécurisée du lieu, en sens unique. »

Appréciation de la commission d'enquête

Les besoins d'une cale en eaux profondes sont largement documentés et semblent avérés et justifiés avec vingt-cinq observations. Cependant, la commission note les réserves de la SNSM pour son utilisation.

Le site de Port-Picain présente certes des qualités d'accessibilité indépendamment des marées et il est abrité, ce qui en fait un havre potentiel pour les marins ; mais il est très contraint : il est encaissé, avec donc des problèmes d'accès et surtout, c'est un site naturel. D'après notre lecture de la cartographie (Annexe 3-C), il s'agit un espace remarquable, qui ne pourrait supporter qu'un aménagement léger et, s'agissant de la bande des 100 mètres, exigeant la proximité immédiate de l'eau.

Compte tenu des contraintes environnementales et légales, le MO peut certes étudier la faisabilité du projet de cale en eaux profondes, mais la commission d'enquête se déclare très réservée sur la possibilité d'aménager ce secteur, au regard des dispositions de la Loi littoral.

Au final, la commission d'enquête se prononce sur le maintien dans le DOO, étant entendu que le projet, déjà controversé, devra faire l'objet d'une étude de faisabilité, d'une étude d'impact et de demandes d'autorisation.

➤ Stockage et traitement des sédiments (Objectif 117)

Plusieurs secteurs situés dans la bande des 100 mètres constituent des secteurs privilégiés pour l'implantation de constructions et d'installations nécessaire à des services publics ou à des activités économiques exigeant la proximité immédiate de l'eau. Il s'agit notamment des secteurs pouvant accueillir les aménagements suivants : stockage et traitement des sédiments.

Observations du public et réponse du PETR

Trois associations estiment que le projet de SCoT n'a pas de volet littoral sur les activités extractives. Ces trois associations s'opposent avec fermeté à toute extraction de matériaux marins et demandent au MO de retirer des aménagements mentionnés à l'Objectif 117 : «sites pour le stockage et le traitement des sédiments».

Réponse du PETR : la question des sédiments n'est pas liée aux activités extractives, et donc sur l'hypothèse d'évolution de la population de 1,1 %. Elle a uniquement trait aux problématiques liées au désenvasement de la Rance et aux expérimentations en cours. Ce point sera précisé dans le dossier présenté pour approbation.

Appréciation de la commission d'enquête : dont acte.

2.4.4.5. Veiller à la préservation des espaces littoraux remarquables

Les autorités compétentes en matière de documents d'urbanisme locaux délimitent les espaces remarquables potentiels.

Observations du public

Trois associations (C6, C7, C8 PPSM) exposent qu'en Ille et Vilaine, les Espaces Remarquables font l'objet d'une délimitation très précise, conformément au décret de 1989, et ont été cartographiés et justifiés dans un Atlas préfacé par le Préfet (mai 1995) ; le MO se doit donc de les respecter intégralement. En qualifiant les Espaces Remarquables de « présumés », le projet de SCoT les banalise et les discrédite, sans doute pour justifier de les urbaniser. L'Objectif 118 doit donc être réécrit en prenant en compte toutes les dispositions réglementaires relatives aux Espaces Remarquables (décret de 2004).

L'association LA RICHARDAIS VILLAGE (C16 PPSM), constate que le SCoT ne mentionne pas les ZNIEFF alors qu'elles sont présentes à LA RICHARDAIS (Extrait du PLU). Cet oubli doit être réparé et ces zones doivent être intégrées dans les espaces présumés remarquables cartographiés en annexe 3C.

Réponse du PETR : la Loi littoral s'applique strictement de la même manière sur l'ensemble des départements métropolitains concernés. En outre, concernant les espaces remarquables, la Loi s'applique au titre du caractère actuel des secteurs concernés et non pas de leur caractère en 1995. La prise en compte d'un atlas de 1995 n'irait donc pas dans le sens d'une application stricte de la Loi littoral.

La restauration d'anciens espaces remarquables, qui nécessiterait une gestion spécifique, voire des démolitions, n'est pas dans les compétences du SCoT.

La notion de « présumé » est relative au fait que l'approche a été faite à une échelle SCoT et non pas parcellaire qui ne permet pas d'assurer le caractère remarquable à une échelle fine (d'autant que des espaces ont pu être dégradés entre leur identification et l'approbation du SCoT).

La Loi littoral cadre très précisément la protection de ces espaces (L.121-23 à 25 de la loi Littoral).

A noter que concernant la cartographie des Espaces Remarquables et des Espaces Proches du Rivage, une erreur matérielle des cartographies (qui avait omis certains espaces remarquables) sera rectifiée dans la version pour approbation.

Appréciation de la commission d'enquête : la commission d'enquête a bien noté le sens de « présumé » dans le projet de SCoT et considère qu'elle peut se justifier pour une partie des espaces remarquables, qui devront être cartographiés précisément dans les PLU et PLUi.

Elle retient que suite aux demandes de l'Etat le PETR s'est engagé à compléter la liste des espaces remarquables avant l'approbation du SCoT.

2.4.4.6. Assurer les conditions d'évolution des terrains de camping et de caravanning,

Concernant la création et l'extension des terrains de camping et de caravanning, les principes de la loi Littoral sont rappelés.

Observations du public

Plusieurs dépositions concernent le « projet d'installation d'un complexe hôtelier sur le site des Nielles » :

Mme Elizabeth DUPONT (M2 PPSM), demande communication de renseignements relatifs au projet des Nielles, consultable sur Internet.

Mme Isabelle LEDEAN (R3 PPSM), s'oppose au projet d'installations hôtelières, visant une clientèle aisée, sur le site du camping des Nielles à Saint-Malo. Elle demande le classement du site du camping en zone naturelle ENS, en ce qui concerne la falaise littorale, et le classement de la partie Est en espace public à usage de loisirs, conformément au Plan Stratégique Urbain Saint-Malo 2030.

L'association AUTOUR DES NIELLES (C18 PPSM), demande également que le site de l'ex-camping des Nielles, site inscrit et espace remarquable, toujours propriété de la ville de Saint-Malo, soit préservé et classé en zone naturelle (ENS).

Réponse du PETR : Il ne s'agit pas d'un projet établi par le SCoT. Le SCoT n'a donc pas d'éléments à communiquer sur ce projet. Il est rappelé qu'un tel projet devra respecter la Loi littoral.

Appréciation de la commission d'enquête : *ce projet qui relève en effet du PLU ou du PLUi devra respecter les dispositions de la Loi littoral.*

2.5. AUTRES THEMES

➤ Périmètre du SCoT

Observations du public

L'ADICEE (C17 PPSM) estime que le périmètre du SCoT n'est pas cohérent et que sa seule légitimité est administrative, puisqu'il s'agit d'un périmètre arrêté par l'autorité de l'Etat après concertation avec les élus, mais sans concertation avec la population. L'association demande la prise en compte des SCoT voisins (Rennes et Dinan) pour justifier les orientations, la mise en œuvre d'une politique pertinente et cohérente en matière de déplacements du SCoT partagé entre trois Bassins de Vie, et rappelle la nécessité d'accélérer les travaux de l'Inter SCoT du département d'Ille et Vilaine.

Réponse du PETR :

Le périmètre retenu a fait l'objet de nombreux échanges entre les élus, représentants de la population. Il a été validé par le Préfet. A noter que le projet de SCoT a pris en compte les interactions avec les territoires voisins, leurs spécificités locales et leurs projets de développement (SCoT voisins notamment).

Appréciation de la commission d'enquête : dont acte. L'idée de travailler sur les bassins de vie est intéressante, mais il semble difficile de modifier le périmètre d'un ensemble de 73 communes.

➤ Divers

Observations du public et réponses du PETR

Mme Lydia GRUENAI (M1 PPSM), évoque l'impact d'un projet non spécifié sur la pollution du quartier et le trafic automobile. Elle regrette que le territoire, autrefois habité par des familles modestes, soit « saisi dans un but lucratif à destination des gens aisés ». Elle demande s'il est encore temps de prévoir plus modeste.

Réponse du PETR : la capacité à accueillir des ménages modestes sur la ville de Saint-Malo fait partie du projet, notamment à l'Objectif 14 qui assure la production de logements à coûts abordables.

Yves-Malo PLOTON (C15 PPSM), habitant du quartier de la gare de Saint-Malo, porte un intérêt au SCoT en raison de ses répercussions possibles sur la politique d'urbanisme et de construction de la municipalité, et en particulier le projet de tour de grande hauteur annoncé en juin 2017. Il a tenu à venir à la permanence pour s'informer sur le domaine de compétences du SCoT, et demande si les règles du SCoT sont opposables aux lois nationales et aux règles régionales et départementales, et si elles sont contraignantes pour les PLU des communes.

Réponse du PETR :

- Le SCoT se positionne sur l'ensemble des thématiques sur lesquelles il est compétent.
- le projet de « tour de grande hauteur » n'est pas inscrit dans le SCoT. Un tel projet devra nécessairement être compatible avec le SCoT.
- Le SCoT se doit d'être en conformité avec les lois nationales.
- Les PLU auront une durée de 1 à 3 ans pour être compatible avec le SCoT à partir de son approbation.

En conclusion de leurs mémoires d'observations, les trois associations (C6 PPSM : APEME, C7 PPSM : EAUX ET RIVIERES DE BRETAGNE, C8 PPSM : SPPEF) :

1. Demandent l'intégration stricte de la totalité des remarques des services de l'Etat.
2. Estiment que le maître d'ouvrage a mis à enquête publique un dossier abscron, très prolix (1600 pages et cartes), incomplet (pas de bilan du SCoT précédent), et comportant beaucoup d'erreurs. Elles regrettent les libertés prises avec les notions d'espaces remarquables, d'espaces proches du

rivage, de village et de hameau, de coupures d'urbanisation, et pointent le report dans le dossier final – donc après l'enquête publique – de la rédaction modifiée de nombreux objectifs, suite à l'avis des PPA.

Les trois associations demandent donc à la Présidente de la Commission d'Enquête « d'émettre un avis défavorable sur le projet de SCoT et (de) demander l'annulation de l'enquête publique. »

Réponse du PETR :

- Une large partie des remarques de l'Etat sera prise en compte.
- le cadre légal d'un SCoT implique une production de nombreux documents, dont le Résumé non technique fait la synthèse en 30 pages (p128 à 158 de la justification des choix).
- Il aurait pu être intéressant que l'association Eau et rivières de Bretagne puisse étayer son argumentaire pour exposer concrètement la qualité du dossier et notamment, les erreurs évoquées mais non précisées de manière effective.

Appréciation de la commission d'enquête : *la commission d'enquête estime le projet de SCoT est certes perfectible, mais que ces associations sont très critiques et ne prennent pas en compte le travail considérable fourni au cours des quatre années de préparation du projet et son caractère précis, exhaustif, et globalement prescriptif ; quand on le compare à d'autres SCoT de Bretagne.*

3. CONCLUSIONS ET AVIS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Au terme de l'enquête publique, portant sur le projet de révision du Schéma de Cohérence Territoriale des communautés du pays de Saint Malo, organisée par l'arrêté de M. le Président du Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR) du pays de Saint-Malo du 18 juillet 2017, qui s'est déroulée du 7 août 2017 au 12 septembre 2017 inclus ;

Après avoir :

- pris connaissance du dossier d'enquête mis à la disposition du public, des avis des personnes publiques associées ou consultées, des CDPENAF 35 et 22, de la Mission Régionale d'Autorité environnementale et des premières analyses du PETR en réponse à ces avis,
- tenu 11 séances de permanence et reçu 32 personnes,
- analysé chacune des 58 observations relatives au projet de SCoT,
- échangé avec le maître d'ouvrage lors de deux réunions,
- entendu, le 27 septembre 2017 M. MAHIEU, 1^{er} Vice-Président PETR du pays de Saint-Malo, en charge du SCoT, MM. DUBOIS et THEBAULT, Vice-Présidents, MM. DOUHET Directeur du PETR et BECET, Chargé de mission SCoT, lors de la remise du procès-verbal de synthèse,
- pris connaissance du mémoire en réponse du PETR aux observations du public et aux questions de la commission d'enquête, transmis le 12 octobre 2017 par voie électronique.

La commission d'enquête estime que :

- le public a été correctement informé de l'ouverture d'une enquête publique portant sur le projet du Schéma de Cohérence Territoriale du pays de Saint-Malo (annonces légales, affiches d'avis d'enquête au format A2 de couleur jaune, sites internet du pays de Saint-Malo, des communes et communauté de communes),
- le public a pu consulter le dossier dans des conditions normales d'accessibilité au siège du PETR du Pays de Saint-Malo, (siège de l'enquête publique), aux sièges des 4 EPCI (Saint-Malo Agglomération, communautés de communes Bretagne Romantique, de la Côte d'Emeraude et du Pays de DoL et de la Baie du Mont Saint-Michel), ainsi que dans les communes de Beaussais-sur-Mer, Pleine-Fougères, Saint-Pierre-de-Plesguen, Tinténiac, Combours, pendant toute la durée de l'enquête ainsi que sur le site Internet du pays de Saint-Malo,
- ce dossier mis à la disposition du public pendant 37 jours consécutifs, comportait, outre les pièces administratives, un rapport de présentation, la justification du projet, son évaluation environnementale, le Projet d'Aménagement et de Développement Durables (PADD), le Document d'Orientation et d'Objectifs (DOO),
- les avis des Personnes Publiques et la première analyse apportée par le PETR à ces avis, mis à la disposition du public, ont permis de renseigner la population sur l'évolution possible du projet de SCoT.

Après avoir formulé ses appréciations sur les différentes thématiques du SCoT, (cf. chapitre 2 de ce document), **la commission d'enquête émet les conclusions suivantes :**

- Le projet de SCoT des communautés du pays de Saint-Malo a fait l'objet d'une concertation qui s'est déroulée tout au long de son élaboration et a donné lieu à 13 réunions publiques ;

- Le projet présenté est le fruit de plus de quatre années de réunions et d'ateliers regroupant les différents acteurs concernés, notamment les élus des quatre intercommunalités et le Conseil de Développement du pays de Saint-Malo et, à ce titre, il est bien un projet partagé et concerté ;
- Malgré le volume des documents (1 000 pages), le dossier d'enquête a permis au public de trouver les informations nécessaires pour fonder son opinion sur le projet, grâce à sa clarté, à son résumé non technique et à ses nombreuses cartes, tableaux et schémas ;
- L'évaluation du SCoT précédent paraît néanmoins succincte, comme l'a souligné la MRAe, et mériterait d'être complétée. Le maître d'ouvrage s'y est engagé dans son analyse des avis des PPA ;
- Le mémoire en réponse (Cf. annexe 3 du rapport d'enquête) répond de façon précise et circonstanciée à chacune des observations du public et questions de la commission d'enquête. Il propose d'intégrer de nombreux compléments au document présenté à l'approbation et des précisions dans la rédaction de certains objectifs qui sont de nature à améliorer le projet et à renforcer son caractère prescriptif ;
- Le projet de SCoT du pays de Saint-Malo est bâti sur une prévision de croissance démographique annuelle de 1,1%. Cette perspective est jugée irréaliste par une partie du public, des associations et plusieurs personnes publiques associées. La commission estime que ce taux de croissance démographique, qui relève d'une volonté politique défendue par les élus, est très optimiste et ne sera sans doute pas atteint. Elle constate que les prescriptions du SCoT en matière de surfaces potentielles d'extension urbaine, de densités communales, de renouvellement urbain sont suffisamment précises et contraignantes pour éviter tout dérapage en matière de consommation d'espace. Si le taux de croissance n'est pas atteint, il y aura moins de personnes à loger, donc moins de logements à construire, et l'enveloppe maximum de 783 ha ne sera pas consommée. Cependant, il conviendra de mettre en place tous indicateurs de suivi des orientations et des prescriptions du SCoT cités dans les pages 112 à 127 de la partie 4 du rapport de présentation. Le PETR devra disposer de moyens humains permettant d'assurer ce suivi et d'en tirer les conséquences;
- L'armature territoriale retenue par les élus, qui comprend 4 niveaux de fonction, est cohérente et correspond bien à la réalité du pays de Saint-Malo. Elle traduit la volonté de rééquilibrer le territoire vers l'Est. Cependant, la commission d'enquête, à l'instar des services de l'Etat et d'une association, considère que le classement de Miniac Morvan en pôle-relais serait souhaitable ;
- Concernant la consommation foncière, la commission d'enquête constate que le projet est très économe en espace car il prévoit une consommation annuelle totale de 83 ha (habitat + zones d'activités), à comparer aux 221 ha/an consommés sur la période 2006/2016. En limitant l'étalement urbain, le SCoT préserve les espaces agricoles naturels et forestiers ;
- Le bilan du premier SCoT approuvé en 2007, évoqué dans le dossier, relevait des insuffisances dans la mise en œuvre de la gestion économe de l'espace. Le projet actuel est nettement plus prescriptif dans ce domaine : la densité moyenne des logements serait de 33 logement/hectare, contre 23 dans le SCoT précédent ;
- Au niveau des équipements à vocation économique, et compte tenu de l'importance des superficies en jeu (377 ha à rapprocher des 1 100 ha déjà aménagés), la commission estime qu'il convient de privilégier la densification des zones d'activités existantes et la résorption des friches

industrielles avant toute extension ou création de nouvelle zone ; et donc de renforcer le caractère prescriptif des objectifs ;

- La commission d'enquête relève que le SCoT ne permet pas la création de nouvelles zones commerciales, car son territoire est largement équipé, et privilégie les centralités ;
- Afin de conserver et de valoriser les réservoirs de biodiversité et la trame verte et bleue, le SCoT prend en compte le Schéma Régional de Cohérence Ecologique de la Région Bretagne (SRCE). Sur une carte à l'échelle approximative du 1/65 000^{ème}, il identifie les zones humides, les corridors écologiques et les coupures d'urbanisation qui devront être retranscrits dans les documents d'urbanisme ;
- Le pays de Saint Malo comporte une façade maritime importante : 23 des 73 communes sont des communes littorales. Si le SCoT ne comporte pas de dispositions valant schéma de mise en valeur de la mer, il contient un diagnostic littoral et, dans le DOO, un chapitre dédié à l'aménagement et à la protection du littoral du pays ;
- Les services de l'Etat ont demandé de se référer davantage, pour l'identification des bourgs secondaires et des villages, à la doctrine ministérielle. La commission retient que les élus du pays de Saint-Malo ne souhaitent pas remettre en cause leurs critères d'identification des villages qui s'appuient sur la jurisprudence. Pour limiter tout risque juridique, il serait sans doute souhaitable de croiser les deux approches ;
- Les délimitations des coupures d'urbanisation, des Espaces Proches du Rivage et des espaces remarquables, présentées en annexe 3 du DOO, ont fait l'objet de plusieurs demandes de modifications, tant de la part du public que des services de l'Etat. Le maître d'ouvrage s'est engagé à les prendre en compte ;
- La commission estime que les densités prescrites pour les communes littorales, en particulier pour celles dont le centre-bourg est situé en Espace Proche du Rivage, mériteraient d'être réétudiées afin de vérifier qu'elles n'aboutiront pas à une urbanisation excessive, en contradiction avec les dispositions de la Loi littoral qui imposent une urbanisation limitée dans les EPR ;
- La commission se prononce pour la suppression du projet de délimitation de 5 hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (HNIE), considérant que l'urbanisation est déjà suffisamment diffuse, et qu'en outre ils ne sont pas suffisamment justifiés ;
- Concernant le projet, controversé, de cale en eaux profondes à Port-Picain, inscrit à l'Objectif 117 du DOO, la commission d'enquête se déclare très réservée sur la possibilité d'aménager ce secteur, au regard de son caractère naturel et des dispositions de la Loi littoral. Elle se prononce toutefois pour son maintien dans le DOO, ce qui ne préjuge en rien de sa faisabilité, étant entendu que le projet devra faire l'objet d'une étude d'impact et de demandes d'autorisation.

En définitive la commission considère que :

Le bilan du premier SCoT, évoqué dans le dossier, relevait des insuffisances dans la mise en œuvre de la gestion économe de l'espace. Le projet de révision marque un net progrès par rapport au SCoT de 2007 en matière de densités moyennes, de consommation foncière, de mixité sociale et générationnelle. Il est plus ambitieux dans ses volets agricoles, économiques et commerciaux. Et il donne une place plus grande à l'éco-développement (biodiversité et transition énergétique).

En conséquence, la commission d'enquête **émet un avis favorable** au projet de révision du SCoT des communautés du Pays de Saint Malo.

Cet avis est assorti des **recommandations** suivantes :

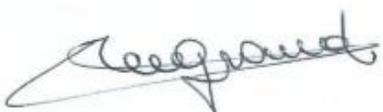
- Prendre en compte les appréciations formulées dans le chapitre 2 de ce document « Conclusions et avis » ;
- Inscrire dans le DOO des dispositions prescriptives visant à imposer aux documents d'urbanisme de procéder à l'inventaire des capacités d'accueil résiduel des zones d'activités existantes et conditionner leur extension ou la création de nouvelles zones à la justification de réels besoins ;
- Etudier l'opportunité d'inscrire dans le DOO un objectif permettant aux PLU d'autoriser les changements de destinations à vocation d'habitat, en zones naturelles ou agricoles, pour les bâtiments présentant un intérêt architectural ;
- Vérifier que les densités prescrites pour les communes littorales dont le bourg est situé en espace proche du rivage n'aboutiront pas à une urbanisation excessive ;
- Revoir la cartographie des espaces proches du rivage, des coupures d'urbanisation et des espaces remarquables ;
- Supprimer le projet de délimitation de 5 hameaux nouveaux intégrés à l'environnement (HNIE) prévus à l'Objectif 113 ;
- Classer la commune de Miniac Morvan en pôle-relais eu égard à sa population, à sa position stratégique et à sa dynamique ;
- Réaliser un suivi permanent de la mise en œuvre du SCoT, sans attendre l'échéance légale, et se doter des moyens humains pour en assurer l'animation et la gouvernance.

Fait à Rennes, le 24 octobre 2017

La commission d'enquête



Danielle FAYSE



Catherine INGRAND



Yves DROUMAGUET