

**DIRECTION DEPARTEMENTALE
DE L'EQUIPEMENT
DE LA MANCHE**

**Etude des facteurs
qui influencent le développement
de l'urbanisation et ses impacts
sur l'agriculture en zone littorale**

Rapport final

Version finale 18 janvier 2008



(Mandataire)

3 rue de la Carrière
35000 RENNES
Tél. 02.23.46.13.40



18 avenue du Bois Labbé
35000 RENNES
Tél. 02.99.59.86.10

SOMMAIRE

I. LE CONTEXTE DE LA MISSION	1
II. LA METHODE D'ANALYSE APPLIQUEE A L'ECHELLE COMMUNALE	2
A. Description de l'écart entre les intentions des documents d'urbanisme anciens et le résultat observé en 2006	2
B. Identification des facteurs explicatifs.....	4
C. Hiérarchisation et analyse des facteurs explicatifs.....	5
III. LES DEUX SECTEURS D'ETUDE	6
A. Démographie	6
B. L'habitat	7
C. Les activités économiques.....	8
IV. SYNTHESE SUR LES FACTEURS	11
A. Héritage du passé.....	11
B. Aspects politiques	12
C. Caractéristiques spatiales.....	17
D. Contexte économique.....	20
E. Contexte sociologique.....	21
F. Utilisation des outils.....	26
G. Rôle des organismes de conseil.....	27
V. ELEMENTS DE HIERARCHISATION DES FACTEURS	29
VI. APPROCHE DES CONSEQUENCES DES FACTEURS SUR L'AGRICULTURE.....	31
ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	32
ANNEXE 2 : TABLEAUX SYNTHETIQUES DES FACTEURS IDENTIFIES SUR CHACUN DES SECTEURS	33

I. LE CONTEXTE DE LA MISSION

La Manche, où l'habitat est traditionnellement diffus, apparaît comme un département plutôt préservé de l'urbanisation outrancière qui caractérise la majorité des régions littorales. Comparée à celle d'autres départements français, sa côte est encore largement préservée. Néanmoins, depuis quelques années, la pression urbaine se fait plus insistante et affecte notamment la périphérie des grandes agglomérations et la frange littorale, entraînant une consommation irréversible d'espaces agricoles.

Dans un département fortement marqué par l'agriculture, qui concerne 79% de la surface du territoire, cette évolution a évidemment des conséquences. Les exploitations concernées par le développement urbain subissent des contraintes plus ou moins importantes : perte de surface agricole (conséquences économiques et en termes d'organisation du travail, diminution des surfaces d'épandage), blocage ou réduction des possibilités de modernisation ou d'extension des bâtiments, mais aussi risque de conflits de voisinage avec des habitants non liés au monde agricole... Certains types de production sont plus particulièrement sensibles à ces problèmes : les ateliers hors-sol de porcs, de volailles, les cultures légumières sur le littoral, et indirectement l'élevage de moutons de prés-salés et la conchyliculture... Plus globalement, c'est l'ensemble de la filière agro-alimentaire départementale qui pourrait être fragilisée par une diminution du potentiel de production. Enfin, au-delà des conséquences sur l'activité agricole au sens large, la progression de l'urbanisation, que ce soit de manière diffuse ou plus dense, entraîne également d'importantes modifications paysagères qui peuvent conduire, dans certains secteurs, à la détérioration du cadre de vie, à une perte d'identité notamment sur les secteurs du littoral.

C'est pourquoi la préservation des terres agricoles doit devenir une priorité dans les réflexions liées à l'aménagement du territoire de la Manche et trouver sa place dans l'élaboration des documents de planification (SCoT, PLU, cartes communales). Prévu par la loi d'orientation agricole de 1999, un Document de Gestion des Espaces Agricoles et Forestiers de la Manche a été élaboré et approuvé par arrêté préfectoral le 7 avril 2006. Créé pour donner des repères aux élus en charge de la planification urbaine, il contribue à cet objectif de préservation en décrivant les enjeux liés aux espaces agricoles, forestiers et naturels, en donnant des éléments de méthode pour leur prise en compte dans les SCoT, PLU et cartes communales et en faisant quelques rappels réglementaires.

Les services de l'Etat de la Manche ont souhaité approfondir cette démarche en menant une étude sur les facteurs qui influencent le développement de l'urbanisation et ses impacts sur l'agriculture en zone littorale. Deux volets composent cette étude. Le second, qui porte sur la réalisation de projections conformes au développement prévu dans les documents d'urbanisme en zone littorale, est réalisé en régie par la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt (DDAF).

Le premier, qui fait l'objet de ce rapport, vise à recenser, expliciter et hiérarchiser les facteurs qui expliquent l'écart entre le développement urbain prévu dans les documents d'urbanisme anciens (1995-2000) et la réalité constatée sur le terrain. Il débouche sur des propositions méthodologiques et pédagogiques permettant d'améliorer l'efficacité des documents d'urbanisme au regard de la problématique évoquée ci-dessus.

Le travail mené s'est fondé sur l'étude précise de deux secteurs littoraux de la Manche :

- la Baie de Sienne, à l'ouest de Coutances (8 communes),
- le Val de Saire, au nord-est du Cotentin (9 communes).

II. LA METHODE D'ANALYSE APPLIQUEE A L'ECHELLE COMMUNALE

L'étude a été réalisée en deux temps : une première étape a ainsi été consacrée à la mise au point d'une méthode adaptée et reproductible à partir de l'étude de trois communes du secteur de la Baie de Sienne (Agon-Coutainville, Blainville-sur-Mer et Gouville-sur-Mer), et une seconde à son application à l'ensemble des autres communes.

A. Description de l'écart entre les intentions des documents d'urbanisme anciens et le résultat observé en 2006

Une part importante des données nécessaires à la compréhension de l'évolution des facteurs qui influencent le développement de l'urbanisation et ses impacts sur l'agriculture en zone littorale est constituée de données physiques tangibles, à la fois quantitatives et qualitatives.

D'une part, les données recherchées ont porté sur :

- Le rythme de constructions et son évolution dans le temps (au travers du nombre de permis de construire déposés année par année).
- La consommation des espaces permettant de mesurer la part prise par l'urbanisation sur le monde agricole en surface et en localisation (au travers de l'évolution des zonages des POS et de la S.A.U.).
- Les densités construites indiquant le rapport entre cette utilisation de l'espace agricole et la capacité des espaces urbanisés à recevoir de nouveaux habitants ou de nouvelles activités. Il constitue le rendement de l'espace agricole consommé.
- Les cohérences de mode de développement des bourgs et hameaux et les effets induits de ces cohérences ou de ces incohérences sur le niveau de déstructuration du paysage agricole (continuité des zones urbaines, développement de l'habitat diffus).
- L'impact des développements en termes de lecture des paysages et de qualité des espaces.

D'autre part, puisqu'il s'agissait de mesurer l'écart entre les intentions urbaines initiales (au travers du document d'urbanisme applicable en 1995) et la réalité d'aujourd'hui, l'objectif étant de comprendre et de décrypter, au travers des documents d'urbanisme de l'époque, les intentions initialement recherchées au regard des éléments d'appréciation ci-dessus.

On peut penser que les communes non dotées de documents d'urbanisme en 1995 (ou d'un document ancien), envisageaient un développement très limité de leur agglomération. Nos investigations ont tenté de mesurer en quoi cette urbanisation a éventuellement pris de court les autorités communales.

A contrario, les communes ayant mis en place un P.O.S. sur leur territoire voulaient anticiper leur développement et assurer un accueil de population en réponse à une demande effective ou pressentie, ou sous l'effet d'une volonté politique forte d'accueil de nouveaux arrivants. L'intérêt était ici d'évaluer le développement réel de ces territoires et d'en saisir les raisons.

Enfin, il s'agissait aussi de mesurer les effets de la loi littorale sur les choix de développement urbain affichés et la réalité effective de sa mise en application.

Concrètement, chaque commune a donné lieu à une fiche synthétique comprenant :

Une présentation générale de la commune, son contexte :

- situation départementale (cartographie),
- caractéristiques spatiales : spécificités géographiques, axes structurants et tendances urbaines (cartographie sur la base de l'IGN, photographies), et données chiffrées (superficie, population, densité, nombre de logements et rythme des constructions).

Un croisement de données quantitatives :

- Evolution de la population et du nombre de logements depuis 1982 (source INSEE),
- Rythme des constructions de 1995 à 2005 (logements commencés par an - source DDE 50, SITADEL),
- Eléments relatifs à l'agriculture : évolution de la S.A.U. entre 1988 et 2000 (source DDAF-RGA),
- Evolution historique du document d'urbanisme : tableau rassemblant les dates, types de procédures, et auteurs du P.O.S.
- Evolution quantitative du zonage du POS : tableau comparatif des surfaces par type de zones et/ou secteurs à chaque évolution du P.O.S.
- Autre donnée relative au développement : la densité à la fois sur le territoire communal et sur les zones constructibles du P.O.S.

Une évaluation de l'évolution du P.O.S. :

Sous forme de tableau de synthèse par thématique : du développement de l'habitant, des activités, de l'agriculture, et du milieu naturel, reprenant :

- les objectifs du P.O.S., et leur évolution dans le temps (intentions urbaines initiales et actuelles),
- les moyens mis en place pour y parvenir,
- les constats : l'adéquation entre les moyens et objectifs, cohérence de l'urbanisation, ainsi que les écarts ou confirmations constatés aujourd'hui,
- les facteurs d'influence sur ces écarts, pouvant expliquer les raisons de ces écarts, éléments confirmés ou non par les entretiens.

Une illustration cartographique de cette évolution :

Etablissement de cartographies commune par commune reprenant sur le fond des plans de zonage des POS en vigueur en 1995 et aujourd'hui :

- les contours des zones urbanisables (dissociation des zones U / NB et des zones NA),
- les zones agricoles (zones NC),
- et les zones naturelles de protection (zones ND et délimitation des espaces proches du rivage lorsqu'elle apparaît dans le P.O.S.)

Les secteurs réellement urbanisés aujourd'hui ont été mis en évidence.

Ces éléments ont été synthétisés sur un fond de carte IGN de façon schématique sous la forme de cartes illustratives :

- Les possibilités de développement dans le POS en vigueur en 1995,
- Aujourd'hui : constat urbain et les possibilités de développement.

Les plans de zonage correspondant issus du P.O.S. sont joints en annexe de ces fiches communales.

Cf. fiche communale de Saint-Vaast-La-Hougue pour exemple au point II.D.

Limite méthodologique

L'approche de chaque commune a été faite sur cette base afin d'obtenir des éléments de comparaison tangible.

Cependant l'élaboration de cette base commune n'a pas empêché la difficulté de croisement des différentes sources, notamment en ce qui concerne la chronologie :

- Le P.O.S. en vigueur en 1995 peut ne pas exister, être issu d'un Groupement d'Urbanisme, peut dater de 1981 ou 1995.
- Ces mêmes P.O.S. peuvent ne pas avoir subi de modification ou de révision jusqu'à aujourd'hui.
- Le recensement intermédiaire n'a pas eu lieu sur toutes les communes.
- Le nombre de permis de construire déposés par année n'est pas proportionnel au nombre de logements commencés.
- La banque de données SITADEL est renseigné de façon inégale selon les communes.
- La S.A.U. est recensée en 1988 et 2000 or la présente étude porte sur 1995 à nos jours et les surfaces des zones NC indiquées dans les POS peuvent dater de 1980 !

B. Identification des facteurs explicatifs

L'état des lieux physique et quantitatif une fois établi sous forme de fiches communales synthétiques, le travail d'identification des facteurs explicatifs, amorcé dans la phase précédente, a été approfondi.

Pour ce faire, nous avons d'abord mené des entretiens individuels avec un, voire deux, élus dans chaque commune. Il nous importait en effet à ce stade de pouvoir croiser l'expertise de deux personnes différentes afin de consolider l'analyse et surtout de bénéficier d'une vision de l'évolution

du territoire communal dans la durée. Il s'est agi selon les cas du maire et de l'adjoint à l'urbanisme, ou du maire actuel et du précédent, parfois aussi du maire et du secrétaire de mairie ou du chargé à l'urbanisme, ancien dans la fonction.

Les interviews des élus consistaient à recueillir une vision du projet politique qui prévalait au moment de la réalisation du document d'urbanisme local et de recenser les raisons précises qui, selon les personnes rencontrées, expliquaient les évolutions observées. Ce travail d'enquête précis prenait appui sur les fiches communales synthétiques, et les cartes associées, qui permettaient de pointer les décalages et de les localiser précisément. Une partie de l'entretien a également été consacrée à évoquer avec l'élu sa perception de l'intérêt du document d'urbanisme, son mode d'élaboration et l'usage qu'il en fait.

D'autres personnes-ressources ont également été rencontrées au niveau local, afin de mieux appréhender l'évolution des activités économiques et des revenus, ainsi que la pression foncière.

Enfin ces visions locales ont été complétées par celles de quelques experts départementaux (Chambre d'agriculture, Direction Départementale de l'Équipement) ou d'acteurs situés à un échelon intermédiaire (communautés de communes, pays...). Ces investigations complémentaires ont notamment porté sur : la pression foncière, le dynamisme des activités économiques, les aspects réglementaires...

La liste des personnes rencontrées figure en annexe 1.

C. Hiérarchisation et analyse des facteurs explicatifs

A l'issue du travail d'enquête, et pour chacun des secteurs d'étude, un tableau récapitulatif des facteurs identifiés a été dressé. Cette première étape de synthèse a permis de regrouper les facteurs en thèmes, et de les hiérarchiser, en fonction de leur occurrence dans les communes étudiées. Nous avons en effet considéré qu'un facteur devait être pris en compte chaque fois qu'il était cité explicitement par notre interlocuteur dans un entretien.

Limite méthodologique

L'une des limites de la méthode réside dans la notion d'occurrence telle que nous l'avons appliquée. S'agissant d'entretiens semi-directifs, différentes situations peuvent présider à l'énoncé du facteur :

- le facteur est énoncé de manière spontanée,
- nos questions induisent l'énoncé du facteur, dont le rôle est réel mais auquel l'interlocuteur n'aurait pas pensé spontanément.

Inversement, l'absence de question suffisamment précise peut aboutir à l'omission de l'énoncé du facteur, bien qu'il intervienne dans l'évolution urbanistique de la commune.

Cette notion d'occurrence est donc toute relative et il faut considérer la hiérarchisation proposée avant tout comme une première approche.

Par contre, en resituant les événements dans leur contexte, l'enquête qualitative présente l'avantage de mieux cerner l'influence de chacun des facteurs.

Les tableaux des facteurs identifiés dans chacun des deux secteurs figurent en annexe 2.

Quelques éléments relatifs à leur hiérarchisation sont détaillés dans le chapitre IV de ce document. L'étape suivante a consisté à rédiger une analyse descriptive de chaque facteur explicatif rencontré dans l'ensemble des communes étudiées. Cette seconde étape de synthèse fait l'objet du chapitre III de ce rapport.

III. LES DEUX SECTEURS D'ETUDE

A. Démographie

La population résidente

La démographie est différente entre la Baie de Siègne et le Val de Saire.

La Baie de Siègne			Le Val de Saire		
INSEE : nombre hab.	1999	2004/5/6	INSEE : nombre hab.	1999	2004/5/6
Agon-Coutainville	2723	2804	Barfleur	642	650
Blainville	1315	1483	Gatteville	566	516
Gouville	1686	1994	Gouberville	137	132
Heugueville	486	538	Quettehou	1475	
Montchaton	333	354	Montfarville	859	814
Montmartin	1094	1208	Morsalines	206	219
Regneville	794	816	Neville	169	170
Tourville	589	646	Reville	1168	1198
			Saint Vaast	2097	
Total	9020	9843	Total	7319	
Total des communes recensées deux fois				3747	3699

S'il existe une unité urbaine supérieure à 2000 habitants (Agon-Coutainville et Saint Vaast-la-Hougue) dans chacun des secteurs, le secteur du Val de Saire est moins peuplé : trois communes ont un effectif inférieur ou égal à 200 habitants.

Selon le recensement INSEE de 1999, la densité de population oscille entre 80 et 220 habitants au km² pour le secteur de la Baie de Siègne et entre 50 et 330 habitants au km² pour le secteur du Val de Saire. Barfleur fait figure d'exception avec une densité de 1070 habitants au km².

Durant la dernière période intercensitaire, la Baie de Siègne connaît un accroissement démographique important. Cette évolution s'explique notamment par une forte attractivité littorale et une présence d'infrastructures importantes (proximité de l'A84 notamment). A l'opposé, sur les communes du Val de Saire recensées deux fois, on observe une stagnation, voire une érosion démographique. L'enclavement de ce secteur pourrait en être la raison principale.

Les résidences secondaires

Il existe une très forte disparité entre les deux secteurs en ce qui concerne les résidences secondaires. En 1999, on dénombrait approximativement :

- 200 résidences secondaires sur le Val de Saire,
- 5500 résidences secondaires sur la Baie de Sienne.

Un écart qui devrait s'accroître puisque entre 1990 et 1999, le nombre de résidences secondaires a augmenté environ cinq fois plus sur la Baie de Sienne que sur le secteur du Val de Saire. Le nombre de résidences secondaires dans les communes de Gouberville et Quettehou a plutôt diminué.

B. L'habitat

Le parc de logement

La Baie de Sienne			Le Val de Saire		
	Nombre de logements en 2005 ou 2006	Nombre de logements par an entre 1995 et 2005		Nombre de logements en 2005 ou 2006	Nombre de logements par an entre 1995 et 2005
Agon-Coutainville	3601	27	Barfleur	650	12
Blainville	1085	9	Gatteville	516	2
Gouville	1598	25	Gouberville	107	0,36
Heugueville	266	3	Quettehou	791	12
Montchaton	170	2	Montfarville	814	3
Montmartin	1371	15	Morsalines	166	2
Regneville	635	4	Neville	110	1
Tourville	348	4	Reville	963	9
			Saint Vaast	1393 (en 1999)	11
Total	9074	89	Total	5510	52,36

Le parc de logements ainsi que le rythme de construction sont plus importants dans la Baie de Sienne que dans le Val de Saire.

Le coût de la construction

En 2006, sur le secteur de la Baie de Sienne, le prix moyen des terrains à bâtir non viabilisés est supérieur à 12,50 € le m² pour le canton de Saint Malo-de-la-Lande et se situe entre 7,50 € et 12,50 € le m² pour le canton de Montmartin. Sur le secteur du Val de Saire, il varie entre 5 et 7,50 € le m².

Le prix moyen du lot des maisons en 2006 se situe entre 150 et 200 000 € pour les cantons de Saint Malo-de-la-Lande, Montmartin et de Saint Pierre-l'église. Il n'est que de 100 à 150 000 € pour le canton de Quettehou. C'est sur ce même canton que l'augmentation du prix a été la moins forte

entre 1997 et 2006 (moins de 100 % au lieu de 100 à 200 % pour les autres cantons sur cette période intercensitaire).

C. Les activités économiques

L'agriculture

Le découpage des régions agricoles déterminé par l'Agreste de la Manche ne correspond pas complètement au secteur étudié. Si le Val de Saire correspond à une région agricole homogène, la Baie de Sienne ne couvre que 50 % de la surface de la région agricole du Sud Coutançais qui s'étend d'Anneville-sur-Mer à Donville-Les-Bains. Malgré ce décalage, il est intéressant de comparer ces résultats.

	Le Sud Coutançais	Le Val de Saire
Evolution entre 1988 et 2000 de la SAU communale	- 15,7 %	- 6,2 %
UTA totales en 2000	195	265
Surface céréales dans la SAU	12 %	17 %
Exploitations légumières en 2000 sur le total des exploitations	24 %	86%
Exploitations laitières en 2000 sur le total des exploitations	56 %	21 %

Les deux secteurs diffèrent légèrement au niveau des activités agricoles :

- dans la Baie de Sienne l'agriculture est bovine (majoritairement lait) avec la présence ponctuelle de légumes plein champ (carottes, poireaux, etc.).
- le Val de Saire est très majoritairement un bassin légumier (choux-fleurs, brocolis, choux, salades, poireaux, navets, carottes, etc.) avec toutefois la présence de grosses exploitations d'élevages au Nord de la zone. En 2000, 45,4 % des surfaces sont consacrées à la production légumière (Montfarville : 55 %, Réville : 42 %, Gatteville : 39 %, Gouberville : 31 %). C'est dans ce secteur que la main d'œuvre agricole est la plus importante.

Les deux territoires perdent de la Surface Agricole Utile (SAU) au détriment d'une urbanisation progressive du littoral. C'est toutefois dans la Baie de Sienne que le rythme de construction est le plus important. Plus de 225 hectares agricoles ont été artificialisés entre 1997 et 2006 sur le seul canton de Saint Malo-de-la-Lande, ce qui est plus élevé que les deux cantons réunis du Val de Saire (80 hectares environ pour chaque canton sur la même période).

De par les différentes pressions qu'elle subit, l'agriculture littorale est fragilisée. L'avancée de l'urbanisation, la restructuration de la filière laitière (disparition à terme des quotas laitiers, désavantage comparatif par rapport aux autres productions) et la crise conjoncturelle que traverse la filière légumière (poids de la main d'œuvre, dérèglement climatique et augmentation des surfaces hors gel, concurrence nationale et européenne, etc.) laisse présager un avenir difficile à une agriculture qui devra subir de fortes mutations (restructuration avec élargissement des exploitations et regroupement d'élevages bovin, recherche de diversification avec, entre autres, la multiplication des circuits courts (majoritairement en légumes), l'augmentation des surfaces céréalières, etc.) :

- sur le secteur du Val de Saire, peu de jeunes agriculteurs veulent s'installer que ce soit en lait ou en légumes,
- sur le secteur de la Baie de Sienne, l'urbanisation sur la frange littorale devrait accélérer la raréfaction des exploitations à terme par l'étalement de l'espace urbain et le mitage des espaces agricoles.

La conchyliculture et la pêche

Certaines communes appartenant aux deux secteurs figurent parmi les premières du département en production conchylicole.

	Surfaces de production d'huîtres (ha)	Longueur de production de moules (km)	Nombre de professionnels		
			Mytiliculteur	Ostréiculteur	Conchyliculteur
Agon	25	96	13	19	35
Blainville	220	Chiffre non connu	1	75	43
Gouville	180	8	1	50	25
Saint Vaast-la-Hougue	205	Chiffre non connu		64	8

Source : Section Régionale de la Conchyliculture Normandie-Mer du Nord –recensement 2004

La SATMAR, une importante éclosérie et nurserie de coquillages basée à Gatteville-le-Phare renforce le dynamisme de ce secteur.

Les conditions de travail se sont sensiblement améliorées avec la création de bases conchylicoles à terre, alimentées en eau de mer par pompage. Ces équipements permettent notamment de mettre les conditions de production aux normes européennes.

Cependant, la conchyliculture manchoise est confrontée à un certain nombre de problèmes :

- La saturation et le caractère saisonnier du marché de l'huître,
- La surdensité d'exploitations à l'hectare et les concessions illégales qui appauvrissent le milieu biologique et font baisser les cours,
- L'individualisme des producteurs par rapport à la structuration du marché,
- La moindre notoriété des productions par rapport à celles de Charente-Maritime ou de Bretagne.

A noter également la présence d'un port de pêche et d'un centre de débarque à Barfleur avec la présence notamment de gisements de moules sauvages sur le secteur de Barfleur et de Réville. Cette production, soumise aux aléas climatiques, est très variable.

L'artisanat

Cantons	Le Val de Saire		La Baie de Sienne	
	Quettehou	Saint Pierre-l'église	Saint Malo-de-la-Lande	Montmartin-sur-Mer
Densité d'entreprises artisanales en 2005	16,03	12,67	20,32	20,34
Evolution du nombre d'entreprises en bâtiment entre 2000 et 2005	-12	0	+3	+25
▪ dont les entreprises en bâtiment	-7	+3	-1	+18
▪ dont les entreprises de production	-2	-1	-2	+3
▪ dont les entreprises de services	+1	0	+6	+3

Il y a davantage d'entreprises artisanales dans la Baie de Sienne que dans le Val de Saire. Cet écart s'est accru entre 2000 et 2005. Le nombre d'entreprises de services augmentent beaucoup là où le nombre des résidences secondaires est important (présence notable de personnes âgées). La forte augmentation des entreprises du bâtiment dans le canton de Montmartin s'explique peut-être par un « effet rattrapage » de ce secteur.

L'industrie

Il existe peu d'industries sur les secteurs étudiés, hormis quelques entreprises de construction navale sur Saint Vaast-la-Hougue (dont la FACNOR) et de transformation de légumes (Montfarville par exemple).

Le commerce

Aucun des deux secteurs ne dispose de pôle commercial principal. Toutefois, il existe plusieurs pôles relais : Saint Vaast-Quettehou, Agon-Coutainville-Blainville et Montmartin-sur-mer. Ces pôles assurent un service de proximité complet, structuré autour d'une grande surface alimentaire de type supermarché associée à des commerces traditionnels.

Barfleur est considéré comme un pôle de proximité. Il offre un équipement commercial de proximité incomplet, constitué d'une petite surface alimentaire (supérette ou alimentation générale) et de commerces traditionnels diffus.

Le tourisme

L'activité touristique est plus importante dans la Baie de Sienne que dans le Val de Saire. La capacité d'accueil totale est très approximativement de 30 000 lits dans la Baie de Sienne et de 10 000 lits dans le Val de Saire. Si la capacité d'accueil des hôtels (environ 200 lits) et des gîtes (environ 700 lits) est à peu près le même sur les deux secteurs, celle du camping est bien plus importante dans la Baie de Sienne (supérieur à 10 000 places contre environ 2 000 places pour le Val de Saire).

IV. SYNTHÈSE SUR LES FACTEURS

A. Héritage du passé

Influence des premiers POS

Les évolutions observées entre 1995 et 2005 en termes d'urbanisation sont largement conditionnées par les dispositions des premiers POS, élaborés dans les années 80, au début de la période de la planification de l'urbanisation.

Dans le contexte de l'époque, la préoccupation principale était le développement démographique et économique, mais les projets globaux n'étaient pas définis de manière précise (pas de calcul d'estimation des besoins par exemple). L'espace rural était considéré comme un espace disponible non épuisable, on raisonnait en termes de capacité d'accueil, l'objectif étant de ne pas enfreindre le développement communal. La démarche d'élaboration du document d'urbanisme se réduisait à un exercice graphique. Le rôle de la DDE, qui assurait la maîtrise d'œuvre, était très important, surtout lorsqu'il s'agissait de groupements urbains : « *le groupement urbain était imposé à l'époque, ... on subissait un prédécoupage* ». Malgré l'existence dans le Code de l'urbanisme de l'art. L.110, qui prône une utilisation parcimonieuse de l'espace, cette approche conduisait, avec l'assentiment de tous (élus, chambre d'agriculture, DDE), à un large surdimensionnement des zones, une faible densité urbaine, un développement de l'habitat le long des routes, en prolongement des bourgs et des hameaux.

Deux modifications réglementaires d'importance ont généré des ruptures dans les modalités de gestion de l'urbanisation :

- la loi de décentralisation de 1982, qui supprime la tutelle administrative sur les collectivités territoriales,
- la loi littoral de 1986, qui vise à préserver le littoral d'une urbanisation outrancière.

Cependant, ces lois ne semblent avoir été traduites dans la pratique que très progressivement, et par étapes :

- prise de conscience du rôle potentiel de la municipalité dans le domaine de l'urbanisme à partir de 1983, pour une concrétisation dans les documents d'urbanisme à partir de 1986,
- application a minima de la loi littoral, restreinte à l'interdiction d'urbaniser dans la bande des 100 mètres,
- à partir de 1989, influence croissante des élus locaux sur la question de l'urbanisme, mais sans grande rupture dans l'approche du développement,
- à partir de 1995, prise en main par les élus locaux de la question de l'urbanisme, associée à la définition d'un projet de développement urbain, avec une maîtrise d'œuvre qui reste DDE,
- dans les années 2000, émergence des bureaux d'études dans l'accompagnement des collectivités dans le domaine de la planification urbaine et une application plus stricte grâce à l'intervention des organismes de conseils.

Nom de la commune	Année d'approbation du POS en vigueur* :		Autres changements durant la période d'observation
	en 1995	en 2005	
Secteur de la Baie de Sienne			
Agon-Coutainville	1995	2001	Modifications en 1997, 2003 et 2004
Blainville-sur-Mer	1992	1992	Modifications en 1999, 2000 et 2003
Gouville-sur-Mer	1993	2001	Modifications en 1997, 2003 et 2006
Heugueville-sur-Sienne	1980	1980	/
Montchaton	1981	1981	/
Montmartin-sur-Mer	1994	2002	Modifications en 1997 et 2006
Regnéville-sur-Mer	1981	1998	Modification en 2004
Tourville-sur-Sienne	1981	1981	Modification en 1997
Secteur du Val de Saire			
Barfleur	1981 (GU du Val de Saire)	1981 (GU du Val de Saire)	Modifications en 1995 et 2000
Gatteville-le-Phare	1980 (GU du Cap Lévi)	2005	Mise à jour en 2004
Gouberville	1980 (GU du Cap Lévi)	1980 (GU du Cap Lévi)	Modification en 1998
Montfarville	1988	1988	Mise à jour en 1998
Morsalines	1994	1994	Modifications en 1995, 1999 et 2002
Neville-sur-Mer	1980 (GU du Cap Lévi)	1980 (GU du Cap Lévi)	Modification en 1999
Quettehou	1988	2005	Modification en 1998 Révision en 1996
Réville	1984	2001	Modifications en 1999 et 2006
Saint-Vaast-la-Hougue	1995	2000	Révision anticipée en 1997 Modifications en 1998 et 2006

* Seules les révisions sont prises en compte.

Ainsi, les premiers POS ont fortement déterminé les documents d'urbanisme suivants. La définition de larges zones constructibles a créé un précédent, qui s'apparente pour les propriétaires à un droit acquis, sur lequel il s'avère difficile de revenir, sans générer l'impopularité des équipes municipales, voire leur éviction dans certains cas (Saint-Vaast-la-Hougue). Cette situation a notamment freiné l'application de la loi littoral.

B. Aspects politiques

Projet politique local

Le projet politique, qu'il soit explicité formellement dans le document d'urbanisme ou non, apparaît comme un facteur déterminant, surtout dans les communes dynamiques d'un point de vue démographique et économique (▶ voir paragraphes « Degré de pression des acteurs du territoire » et « Niveau de dynamisme des activités économiques »). Fortement présent dans la tête des élus, le projet constitue alors le fil directeur de leur démarche.

En ce qui concerne le développement de l'habitat, le projet se traduit le plus souvent par la volonté affirmée d'accroître le nombre d'habitants de sa commune, notamment pour augmenter les dotations (Montmartin-sur-Mer), parfois aussi pour atteindre un seuil de population qui suffise à faire vivre les commerces (Gouville-sur-Mer) ou encore pour assurer la mixité sociale et maintenir les écoles (Tourville-sur-Sienne). Mais les projets diffèrent dans la stratégie mise en place pour capter de nouvelles populations : installer des personnes extérieures, retraités ou proches de la retraite, demandeurs de maisons individuelles sur de grandes parcelles, souvent en résidence secondaire (Blainville-sur-Mer, Barfleur), ou favoriser l'installation de jeunes couples originaires de la région en favorisant la mixité sociale (Gouville-sur-Mer, Saint-Vaast-la-Hougue). Ces différentes stratégies, qui créent toutes du droit à bâtir, se caractérisent soit par du laisser-faire, soit par une intervention de la municipalité, et impliquent de ce fait une utilisation différenciée des outils d'urbanisation (► voir chapitre « Utilisation des outils »). A l'opposé, certaines communes se réfugient dans le conservatisme, en s'opposant ou en limitant l'accueil de nouveaux habitants (Montfarville, Montchaton).

La volonté de conforter la vocation touristique de la commune peut déterminer largement son développement. Elle se manifeste par exemple par la définition de larges zones spécifiquement dédiées à l'hébergement de plein air et aux loisirs, et le développement de structures d'hébergement sur la bordure littorale (Agon-Coutainville, Montmartin-sur-Mer, Saint-Vaast-la-Hougue).

En ce qui concerne la conchyliculture, la motivation des élus détermine la hauteur des moyens mis en œuvre pour rationaliser les zones d'activités afin d'optimiser le travail des conchyliculteurs, éviter le mitage, limiter les conflits d'usage : proximité au rivage et aux concessions, degré d'aménagement, niveau d'équipement pour être en conformité avec les normes européennes (prise d'eau de mer notamment)... (Blainville-sur-Mer, Saint-Vaast-la-Hougue). Cette motivation est variable selon les communes. Lorsqu'elle est faible, le projet initial peut être fortement réduit et/ou très lent à se mettre en place (Agon-Coutainville, Gouville-sur-Mer, Neville-sur-Mer).

En ce qui concerne la pêche, la forte volonté des élus de Barfleur de maintenir l'activité s'est concrétisée par la construction d'un centre de débarque et de bassins de décantation, en relation avec la criée de Cherbourg.

En fonction des projets, la volonté de développer les activités commerciales peut présenter des options différentes :

- aménager un cœur de bourg dynamique d'un point de vue commercial à Gouville-sur-Mer,
- créer un centre commercial près de la mer pour capter le flux touristique à Blainville-sur-Mer.

Ainsi, dans ce dernier cas particulier, le développement d'une zone d'activités commerciales et artisanales dans les espaces proches du rivage a pu se faire, contre la volonté des services de l'Etat, des communes voisines, du Conseil Général.

La volonté d'attirer et/ou de maintenir les artisans et les industriels sur la commune nécessite la mise en place de zones d'activités, dont on souhaite le plus souvent qu'elles soient à l'écart du bourg et visibles depuis les voies de communication. De ce fait, leur impact paysager est souvent important (Tourville-sur-Mer, Saint-Vaast-la-Hougue).

Dans d'autres cas, les orientations politiques sont plus contrastées.

La volonté politique de gérer les flux de circulation pour limiter le passage des poids-lourds et sécuriser les centres-bourgs, impacte fortement le développement urbain : les voies de contournement prévues définissaient a priori la configuration et la limite des zones constructibles. Alors que l'urbanisation progresse, les projets de déviation sont périodiquement remis en cause et modifiés. Au final, le développement de l'urbanisation semble anarchique (Saint-Vaast-la-Hougue) ou déséquilibré (Quettehou).

Le niveau de protection des milieux naturels et paysagers remarquables ou sensibles relève également d'une volonté politique (▶ voir paragraphe « Niveau de culture environnementale, urbanistique et paysagère »). A Agon-Coutainville, la municipalité s'est publiquement engagée à ne pas dépasser les limites de l'urbanisation existante sur la partie littorale (▶ voir paragraphe « Degré de pression des acteurs du territoire »). Le maire de Montfarville s'oppose par un zonage ND instauré en 1988 à tout projet d'urbanisation touchant le littoral sur une largeur conséquente, pour protéger le front de mer, en l'absence de délimitation des espaces proches du rivage.

La volonté des élus est surtout déterminante dans la mise en compatibilité avec la loi littoral. De manière très générale, la bande des 100 mètres est prise en compte, surtout lorsque le secteur est sensible à l'érosion marine (Gouberville), la délimitation des espaces proches du rivage et les coupures d'urbanisation sont largement négligées, tandis que ce qui concerne l'urbanisation des écarts est unanimement contestée. Si les restrictions imposées en front de mer sont bien intégrées, on se heurte à une totale incompréhension des élus quant à l'impossibilité de compenser cette perte par le développement de l'arrière-littoral. Cela va à l'encontre de leur projet politique. Par conséquent, la limite des espaces proches du rivage par exemple peut être absente, définie de manière minimaliste ou réduite au fil des révisions. Les zones NB sont très largement définies et souvent englobent plusieurs hameaux (▶ voir chapitre « Caractéristiques spatiales »).

L'activité agricole a fait l'objet historiquement d'une volonté de préservation, au travers de l'augmentation des surfaces NC notamment. Un Plan de Développement Durable (PDD) a été mis en place en 1995 sur le Val de Saire, pour maintenir la fertilité des sols et diversifier la production ; cette démarche s'est prolongée en 2000 par la mise en place d'un Contrat Territorial d'Exploitation (CTE) collectif. Ces dernières années, face au contexte de mondialisation des enjeux de ce secteur, on constate plus généralement une absence de projet politique local pour ce qui concerne l'agriculture, qui induit une forme de laisser-faire dans la gestion du développement.

De manière générale, on ressent ainsi chez nombre d'élus un sentiment d'impuissance qui s'explique majoritairement par :

- le manque de lisibilité dans la pertinence des outils à leur disposition (▶ voir paragraphe « Niveau de culture environnementale, urbanistique et paysagère » et chapitre « Utilisation des outils »)
- les contraintes spatiales largement renforcées par la loi littoral (▶ voir chapitre « Caractéristiques spatiales »).
- la gestion des pressions locales (▶ voir paragraphe « Degré de pression des acteurs du territoire »),
- le manque de moyens financiers et humains (▶ voir paragraphe « La capacité financière des communes » et chapitre « rôle des organismes conseil »).

Implication des élus de la commune dans l'aménagement

Lorsque la volonté politique se traduit par une forte implication de la municipalité dans les opérations d'urbanisme, un certain nombre d'outils sont utilisés : anticipation des projets au travers d'un zonage adapté, élaboration d'un schéma d'aménagement d'ensemble, achat des terrains négocié par la municipalité (Tourville-sur-Mer), recours à l'Etablissement Public Foncier de Normandie pour constituer une réserve foncière (Neville-sur-Mer), création de lotissements communaux ou revente aux organismes HLM (Gouville-sur-Mer), ... (▶ voir chapitre « Utilisation des outils » et paragraphe « Etablissement Public Foncier »). On aboutit ainsi dans certains cas à des opérations d'ensemble en continuité de fonctionnement, de typologie et de densité avec un noyau ancien (Heugueville-sur-Sienne), à la création d'un centre-bourg autour du hameau principal (Montchaton), à la mixité de l'habitat (Saint-Vaast-la-Hougue), à la densification de l'habitat (Tourville-sur-Mer)...

Instruction des actes d'urbanisme en régie

Dans la grande majorité des cas, l'instruction des certificats d'urbanisme et des permis de construire est assurée par la DDE. Sa réalisation en régie, qui concerne deux communes, témoigne d'une appropriation de la question du développement par l'élu et se traduit par une plus grande liberté avec les dispositions de la loi. Ses conséquences sur l'urbanisation et le développement sont différenciées : si l'étalement urbain semble maîtrisé à Tourville-sur-Sienne, il semble au contraire traduire une urbanisation au coup par coup à Blainville-sur-Mer.

Niveau de culture environnementale, urbanistique et paysagère

Certains élus méconnaissent la valeur écologique de certains milieux et souffrent d'une absence de culture urbanistique et paysagère. Les situations suivantes ont été observées :

- manque de discernement ou méconnaissance de la pertinence d'un zonage NA, notamment pour la commune de Gouberville, qui n'a jamais utilisé ce type de zonage. Il est à noter que les élus de Montfarville ont préféré modifier le zonage NA en zone UC pour éviter une délibération du conseil municipal par anticipation,
- urbanisation des milieux intéressants qui leur semblent banals, tels que les dunes, à Gouville-sur-Mer,
- projection d'aménagements touristiques incompatibles avec le statut du milieu concerné dans le havre de Blainville-sur-Mer,
- souhait d'urbaniser des sites exposés sur le littoral, en contradiction avec la nécessité de protéger les milieux naturels et paysagers remarquables ou sensibles (Heugueville-sur-Sienne),
- volonté de développer une zone d'activités communautaire sur une zone humide à cheval sur Quettehou et Saint-Vaast.

A l'inverse, à Tourville-sur-Sienne, les panneaux publicitaires installés le long des routes ont été supprimés dans le but d'améliorer le paysage. Le paysage fait également l'objet d'une attention particulière à Quettehou : emplacements réservés, zonage ND ou encore limites de hauteur de bâti dans la zone industrielle pour préserver les vues sur l'église notamment.

De manière générale, la protection des sites et des paysages, dont la perception oscille entre contrainte et fatalité, n'est pas encore considéré comme produisant une aménité rurale à même de renforcer les atouts de la commune.

Rôle de l'intercommunalité

De manière générale, l'intercommunalité, organisée par cantons selon une volonté départementale, peine à fonctionner. Il en résulte une faiblesse des projets communautaires, et une définition minimaliste des compétences, hormis celles acquises antérieurement par négociation dans le cadre de syndicats intercommunaux. C'est le cas par exemple de la compétence assainissement collectif, prise en charge par les communautés de communes du Val de Saire et du canton de Saint-Pierre-Eglise. Les choix relatifs à la configuration du réseau d'assainissement, communal ou intercommunal, ne sont pas faits pour une partie des communes, mais leurs conséquences seront importantes sur l'urbanisation, privilégiant probablement un développement linéaire le long du réseau plutôt qu'en profondeur (Montfarville). Le projet de mise en place d'un dispositif d'assainissement collectif (station et réseau) conduit les élus à geler la révision des documents d'urbanisme, dans l'attente de sa finalisation (Neville-sur-Mer, Gouberville).

La compétence développement économique, obligatoire dans les communautés de communes, a une influence sur la création, l'extension et l'aménagement des zones d'activités. Selon les collectivités, tout ou partie des zones d'activités en cours de création passent sous maîtrise d'ouvrage de la communauté de communes. Ainsi, il est prévu que la zone ostréicole d'Agon-Coutainville, planifiée de longue date et dont le terrain vient d'être acquis par la municipalité, relève de la compétence intercommunale. Dans la Communauté de communes du Val de Saire, les zones d'initiative municipale restent gérées par les communes, tandis que les nouvelles créations ou extensions relèveront de la compétence de la Communauté de communes. C'est le cas de l'extension de la zone d'activités prévue à Saint-Vaast-la-Hougue.

Pression des communes voisines

Très exceptionnellement, certaines communes subissent les stratégies d'aménagement urbain des communes voisines. C'est le cas de Gatteville-le-Phare, par exemple, sur laquelle Barfleur vient préempter des terrains pour installer ses équipements publics ([► voir paragraphe « Potentiel de développement spatial »](#)).

Politiques départementales

Ponctuellement, les échelons politiques et administratifs supérieurs viennent également influencer le développement urbain.

A Agon-Coutainville, le développement touristique départemental s'est imposé localement comme une priorité. Le renforcement de la vocation touristique de la commune est venu occulter les autres axes de développement (agriculture, artisanat), ce qui s'est traduit concrètement dans les modalités d'élaboration et la définition des zones du POS : absence de zone d'activités, réflexion poussée sur les voies d'accès et les cheminements piétons, faible prise en compte de l'agriculture.

A Gatteville, le changement de qualification d'une voie passant au sud du bourg en route structurante départementale induit une modification dans les modalités d'accès aux parcelles

situées en bordure (interdiction d'aménager des sorties directes), et donc l'obligation de créer des axes secondaires pour lotir.

Un projet départemental de voie verte (piétons, vélos, chevaux), qui traversera leur bourg de la commune de Réville, vient guider la réflexion sur le mode d'urbanisation.

C. Caractéristiques spatiales

Existence d'un site inscrit ou classé

L'existence de sites inscrits et/ou classés a conduit à la protection précoce de certains milieux naturels et paysagers remarquables ou sensibles. La préservation de ces secteurs va de soi pour les élus, pour lesquels elle ne constitue ni un atout, ni une contrainte. C'est le cas notamment des sites inscrits de la Pointe d'Agon, de la Baie de la Sienne, de Barfleur et des sites classés du Havre de Regnéville et de la Pointe de Barfleur.

Au fil des années, ces zonages ont été renforcés par des dispositifs de préemption, acquisition, protection et/ou gestion :

- par le Conservatoire des Espaces Littoraux et des Rivages Lacustres,
- par le Département au titre de la Taxe Départementale sur les Espaces Naturels Sensibles,
- par un arrêté préfectoral de protection de biotope,
- dans le cadre des ZNIEFF et du réseau Natura 2000.

L'application de ces dispositifs peut parfois créer des tensions locales, notamment la mise en place des modalités de gestion dans le cadre du réseau Natura 2000 : à Gouberville par exemple, les propriétaires exploitants s'opposent aux contraintes de gestion qui concernent leurs parcelles. La préemption est mieux vécue par les propriétaires, car la vente au prix du marché constitue en quelque sorte une opportunité pour un terrain sur lequel la spéculation n'est pas possible.

Potentiel de développement spatial

Certaines communes présentent une configuration peu favorable au développement de l'urbanisation. Associée à une forte demande foncière (attrait du littoral), cette situation induit une diminution du potentiel de développement spatial.

La très faible surface de Barfleur implique des choix drastiques de la part des élus, qui privilégient le développement résidentiel, externalisent les équipements publics et excluent l'agriculture.

La présence de nombreux espaces remarquables protégés, comme par exemple à Agon-Coutainville et Gatteville-le-Phare, induit un zonage spécifique qui limite le développement résidentiel et économique.

La présence de zones humides limite les possibilités techniques d'aménagement, notamment dans la zone d'activités communautaire prévue à Saint-Vaast-la-Hougue.

L'érosion marine constitue également un facteur important localement : à Gouberville, elle oblige la commune à protéger les dunes en front de mer pour maintenir le trait de côte.

La forme de l'urbanisation peut également contraindre le développement urbain : les villages-rues sont peu favorables à un développement du bourg en épaisseur, du fait d'une difficulté d'accès aux parcelles. C'est le cas entre autres à Heugueville-sur-Sienne et Montfarville.

L'application de la loi littoral représente alors une contrainte supplémentaire pour le développement communal (bande des 100 mètres, extension limitée et coupure de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage, urbanisation limitée au remplissage des dents creuses dans les hameaux rétro-littoraux). Dans la quasi-totalité des communes, la bande des 100 mètres est respectée, mais d'autres aspects de la loi sont mis à mal. Fréquemment, le développement en direction du front de mer se poursuit, soit par la réduction du zonage des espaces proches du rivage (Agon-Coutainville), soit par le non-respect de la notion d'extension limitée de l'urbanisation dans les espaces proches du rivage, avec l'ouverture à l'urbanisation de larges zones (Montmartin-sur-Mer, Saint-Vaast-la-Hougue). Dans les zones rétro-littorales, le surdimensionnement des zones NB autour des hameaux est souvent la règle, et va bien au-delà de la notion de dent creuse.

Configuration des réseaux

La structure viaire surdétermine le mode de développement urbain : dans les petites communes surtout, on optimise le réseau existant pour ne pas avoir à créer de nouvelles voies, source de dépenses importantes. Mais les autres réseaux jouent également.

Pour exemple, la configuration du réseau d'assainissement influence l'urbanisation de diverses manières.

L'existence préalable d'un réseau d'assainissement très développé incite à un développement linéaire des zones d'habitat, généralement le long des voies. Ceci génère l'étalement urbain et parfois l'enclavement des parcelles en retrait des routes, hypothéquant ainsi leur urbanisation (Gouville-sur-Mer, Réville-sur-Mer).

A Neville-sur-Mer, l'existence d'affleurements rocheux, qui rendent l'assainissement individuel impossible, va imposer à court terme la généralisation d'un assainissement collectif, avec le risque d'accentuer le développement linéaire.

A l'opposé, l'absence d'assainissement collectif justifie dans le discours des élus de plus grandes parcelles, en raison de la nécessité d'installer un dispositif d'assainissement individuel

Nom de la commune	Type d'assainissement
Secteur de la Baie de Sienne	
Agon-Coutainville	Collectif
Blainville-sur-Mer	Collectif
Gouville-sur-Mer	Collectif
Heugueville-sur-Sienne	Collectif
Montchaton	Individuel
Montmartin-sur-Mer	Collectif
Regnéville-sur-Mer	Collectif
Tourville-sur-Sienne	Collectif
Secteur du Val de Saire	
Barfleur	Collectif
Gatteville-le-Phare	Individuel
Gouberville	Individuel
Montfarville	Individuel
Morsalines	Collectif
Neville-sur-Mer	Individuel
Quettehou	Collectif
Réville	Collectif
Saint-Vaast-la-Hougue	Collectif

(Montchaton). Cette configuration de parcelles répond par ailleurs à la demande de certains propriétaires.

Dans le cas d'une topographie peu propice à l'assainissement, la définition des zones d'extension urbaine cherche à éviter la multiplication des postes de refoulement. Cela détermine la forme de l'aire urbanisée, et peut inciter à déroger à la stratégie du développement radioconcentrique (Montmartin-sur-Mer).

Parfois, le coût d'acheminement des réseaux dissuade les élus d'urbaniser de nouveaux secteurs (Montfarville).

Structure foncière : configuration des parcelles

La configuration des parcelles joue un rôle sur :

- la mobilité du foncier,
- le mode de viabilisation et d'aménagement de voirie,
- la densité urbaine.

Les retelles par exemple sont des parcelles en langues étroites, peu attractives pour un acquéreur,

Nom de la commune	Remembrement
Secteur de la Baie de Sienne	
Agon-Coutainville	Non
Blainville-sur-Mer	Oui
Gouville-sur-Mer	Non
Heugueville-sur-Sienne	Non
Montchaton	Non
Montmartin-sur-Mer	Non
Regnéville-sur-Mer	Oui
Tourville-sur-Sienne	Oui
Secteur du Val de Saire	
Barfleur	Non
Gatteville-le-Phare	Non
Gouberville	Oui
Montfarville	Non
Morsalines	Non
Neville-sur-Mer	Non
Quettehou	Non
Réville	Non
Saint-Vaast-la-Hougue	Non

et sur lesquelles il est difficile de mettre en place des opérations d'ensemble. De plus, les propriétaires de ces parcelles sont tentés de garder autour de leur propriété un espace non bâti pour préserver leur intimité, jardiner ou entretenir quelques animaux... (Blainville-sur-Mer, Gouville-sur-Mer).

Autre exemple, les mielles, parcelles rectangulaires de taille moyenne définies pour le droit et l'usage du varech, et situées en bordure du rivage, sont souvent susceptibles d'être densifiées par division de la parcelle d'origine, mais ceci nécessite de régler le problème d'accès pour desservir l'arrière des parcelles (Agon-Coutainville).

Dans les secteurs étudiés, peu de communes ont été remembrées. Le remembrement agricole du territoire communal de Tourville-sur-Sienne, a généré de grandes parcelles, ce qui, en fonction de la mobilité du foncier :

- soit favorise les opérations groupées de taille conséquente,
- soit au contraire bloque le développement progressif et équilibré de la commune.

Qualité agronomique des sols

Ponctuellement, la qualité agronomique des sols peut influencer l'urbanisation. C'est un facteur supplémentaire pris en compte par le propriétaire pour décider de l'affectation de la parcelle. Une bonne qualité agronomique des sols peut expliquer la réticence d'un agriculteur propriétaire à ce que son terrain soit rendu constructible (Réville).

D. Contexte économique

Coût du foncier

Le coût du foncier peut jouer de manière contrastée sur l'urbanisation, notamment au travers de la mobilité foncière, de la taille des parcelles, de la forme urbaine. Il s'agit d'un phénomène qui s'auto-entretient.

L'attractivité du littoral entraîne une forte demande, ce qui génère une augmentation du coût du terrain et sélectionne une clientèle aisée exigeante en termes de cadre de vie (surface de parcelle, vue sur la mer, préservation de l'intimité), qui privilégie le mode pavillonnaire et une faible densité urbaine (▶ voir paragraphe « [Projet politique](#) »). C'est le cas notamment à Blainville-sur-Mer et à Saint-Vaast-la-Hougue.

Dans les espaces rétro-littoraux des communes situées en bord de mer, sur lesquels s'installent davantage de personnes locales ou issues du bassin de vie, le prix du foncier devient dissuasif et provoque la diminution mécanique de la surface des lots (Agon-Coutainville).

Dans les communes moins attractives, à l'inverse, un prix encore raisonnable autorise encore de grandes parcelles (Montchaton).

Coût du bâti

Dans les communes encore préservées du Val de Saire, les personnes venant de l'extérieur à fort pouvoir d'achat sont à la recherche de « vieilles pierres ». Ainsi une véritable spéculation se met progressivement en place concernant les anciennes demeures. Ceci induit le développement de nouvelles constructions pour loger les habitants d'origine locale. Cette situation est observée à Gouberville notamment, mais aussi à Neville-sur-Mer.

Niveau de dynamisme des activités économiques

Compte-tenu des potentialités locales, les activités économiques relèvent principalement du tourisme, de la conchyliculture, de la pêche, de l'agriculture, du commerce et de l'artisanat.

Le niveau de dynamisme des activités économiques et leur poids relatif vont guider les choix stratégiques des communes, et se traduisent par un zonage en conséquence (▶ voir paragraphe « [Projet politique](#) »).

Une forte vocation touristique incite au développement des zones d'hébergement et de loisirs touristiques, et parfois commerciales, la plupart du temps situées en bord de mer. Bien souvent dans ces cas la notion d'extension limitée n'est pas prise en compte (Montmartin-sur-Mer).

Le dynamisme de la conchyliculture va amener les élus à gérer les conflits d'usage avec les touristes, en rationalisant les zones d'activités conchylicoles, évitant ainsi la dispersion des ateliers et les déplacements croisés (Agon-Coutainville, Blainville-sur-Mer).

En fonction du dynamisme de l'activité agricole, son degré de préservation au travers d'un zonage opportun (NC voire ND) est variable. A une extrémité, on constate une absence de prise en compte de l'agriculture, le zonage NC apparaît comme résiduel. A l'autre, le zonage NC devient stratégique, comme à Montchaton, et peut entraîner la diminution des zones urbanisables (NB, NA), comme à Saint-Vaast-la-Hougue (▶ voir chapitre « Premières conséquences sur l'agriculture »).

Le dynamisme commercial et artisanal dépend de la taille de la commune et du niveau des autres activités. Leur développement peut ou non représenter un enjeu. Le choix de la localisation des activités commerciales va toucher soit le centre-ville (Gouville-sur-Mer), soit la périphérie, avec le développement de nouvelles zones d'activités (Blainville-sur-Mer, Saint Vaast-la-Hougue). En ce qui concerne l'artisanat, les zones d'activités se situent souvent au niveau des entrées de ville ; plus rarement, elles sont déconnectées du centre-bourg. Dans un cas comme dans l'autre, elles ont la plupart du temps un impact paysager négatif (▶ voir paragraphe « Projet politique »).

La capacité financière des communes

Les communes peu peuplées n'ont pas suffisamment de capacité financière pour effectuer des opérations d'urbanisation de grande ampleur. Cette insuffisance ne leur permet pas de maîtriser le foncier ou le bâti ancien. C'est le cas par exemple des communes de Neville-sur-Mer, Gouberville et Gatteville-le-Phare. Pour les communes qui veulent s'investir dans la mixité sociale, ceci constitue un lourd handicap.

E. Contexte sociologique

Demande immobilière

La demande immobilière influe de manière importante sur les modes d'urbanisation mise en place par l'équipe municipale. Cette demande va guider ses choix stratégiques :

- les communes attractives (proximité de la Mer, infrastructures routières, niveau d'équipement, dynamisme économique) sont soumises à une forte demande en logements et pousse leurs élus à ouvrir de grandes zones à l'urbanisation, (Gouville-sur-Mer, Blainville-sur-Mer, etc).
- en revanche, les communes peu attractives (enclavement, éloignement par rapport au bassin d'emploi) connaissent une stagnation démographique, voire une régression qui n'incite pas l'équipe municipale à créer de nouvelles zones urbanisables (Gouberville, Neville-sur-Mer, Montfarville, etc.).

Points de vue

Quand la proximité de la mer, alliée à la topographie, détermine des points de vue emblématiques sur le littoral manchois (avec la présence d'espaces remarquables tels que les prés salés par exemple), elle devient un facteur majeur et induit une forte demande immobilière (▶ voir paragraphe « La demande immobilière »). Elle suscite alors les pressions de la part des propriétaires et des

promoteurs et incite les élus à développer la construction sur des secteurs, souvent situés sur des coteaux. L'urbanisation de ces secteurs privilégiés va à l'encontre des préceptes de la loi littoral (Morsalines). Elle conduit aussi à une augmentation du coût du foncier (► voir paragraphe « Coût du foncier »).

Autre cas de figure, quand la topographie permet une coupure visuelle avec le bâti existant et le littoral, elle oriente le choix des zones à urbaniser par les élus et facilite la vente du foncier car l'intimité des propriétaires est préservée (Tourville-sur-Sienne).

Jeux d'acteurs au sein du conseil municipal

La composition socio-professionnelle du conseil municipal et les jeux d'acteurs qui s'instaurent, orientent le mode d'urbanisation de la commune.

Pour exemples :

- à Blainville-sur-Mer, la présence historique de notaires, peu favorables au DPU et au POS en général, considérés comme une entrave à la mobilité foncière et à la liberté du propriétaire, se traduit par un règlement minimal appliqué aux différentes zones
- les élus venus de l'extérieur, davantage affranchis des liens sociaux locaux, ont une vision surtout personnelle du bien commun et de son développement : cela peut conduire à une forte intervention de la commune dans les opérations d'urbanisation (cas de Tourville-sur-Sienne et de Saint-Vaast-la-Hougue)
- à l'inverse, les élus originaires de la commune tendent à projeter une vision plus négociée de l'évolution de leur commune, ils composent davantage avec les forces en présence (Heugueville-sur-Sienne)
- la présence significative des agriculteurs dans le conseil a une influence variable : elle peut dans certains cas aboutir à un zonage adapté à la prise en compte de l'agriculture en limitant les extensions urbaines (Montchaton, Montfarville) ; dans un cas elle est aussi synonyme de conservatisme (Montfarville, Regnéville-sur-Mer)
- la présence de conchyliculteurs pousse à la rationalisation des zones d'activités conchylicoles (Agon-Coutainville, Saint-Vaast-la-Hougue).

Nom de la commune	Présence des agriculteurs au conseil municipal	Profession et/ou origine géographique du maire
Secteur de la Baie de Sienne		
Agon-Coutainville	Pas d'agriculteur au conseil	
Blainville-sur-Mer	1 agriculteur depuis 2001	Professeur d'histoire, originaire de la commune
Gouville-sur-Mer		Commerçant retraité, extérieur à la commune
Heugueville-sur-Sienne		Agriculteur retraité originaire de la commune
Montchaton	2 agriculteurs depuis 2001	Agriculteur originaire de la commune
Montmartin-sur-Mer	2 agriculteurs retraités depuis 2001	Agriculteur en activité
Regnéville-sur-Mer	Présence majoritaire des agriculteurs jusqu'en 2001, absence de 2001 à 2003, 2 agriculteurs depuis 2003	Chef d'entreprise extérieur à la commune
Tourville-sur-Sienne	3 agriculteurs dont 1 retraité depuis 2001	Haut-fonctionnaire extérieur à la commune
Secteur du Val de Saire		
Barfleur	Pas d'agriculteur au conseil	Retraité, originaire du canton, ayant fait sa carrière professionnelle à Caen
Gatteville-le-Phare	4 agriculteurs dont 2 retraités depuis 2001	Propriétaire de camping originaire de la commune
Gouberville	2 agriculteurs depuis 2001	Agent EDF retraité venu de l'extérieur
Montfarville	7 agriculteurs depuis 2001	Agriculteur retraité, ancien leader syndical
Morsalines	2 agriculteurs dont 1 retraité depuis 2001	Ingénieur retraité extérieur à la commune
Neville-sur-Mer	4 agriculteurs depuis 2001	Agriculteur, arrivé sur la commune à l'âge de 6 ans
Quettehou	1 agriculteur en retraite	Officier de l'armée de l'air en retraite, originaire de la commune
Réville	3 agriculteurs dont 2 retraités depuis 2001	Retraité de la sécurité sociale
Saint-Vaast-la-Hougue	Pas d'agriculteur au conseil	Enseignant retraité

Dans ce paysage sociologique, la figure du maire est prédominante. Celui de Tourville-sur-Sienne est l'archétype du personnage politique ayant une autorité naturelle. La profession du maire participe souvent des choix communaux :

- agriculteur, en faveur de la diversification des activités agricoles vers le tourisme à Neville-sur-Mer,
- commerçant, en faveur du développement d'un centre-ville commercial à Gouville-sur-Mer,
- enseignant, en faveur de l'installation des jeunes sur la commune de Saint-Vaast-la-Hougue.

Dans certains cas, une tension peut s'installer au sein du conseil municipal, qui aboutit au blocage de certaines situations dont la résolution peut déboucher sur des options différentes du projet initial :

- redéfinition d'une zone ND en 1NA à Saint-Vaast-la-Hougue,
- refus du conseil municipal de réviser un POS obsolète, notamment pour éviter d'accueillir trop de nouvelle population « chez soi » à Montchaton.

Le changement d'équipes municipales au moment des élections influence évidemment le cours de l'urbanisation et dans certains cas, modifie fondamentalement la stratégie de développement urbain : à Saint-Vaast-la-Hougue par exemple, une voie de contournement a été annulée (▶ voir paragraphe « Projet politique »).

Intérêt personnel des élus

L'expression de l'intérêt personnel des élus s'applique à des zones réduites et/ou définies, de l'ordre de la parcelle ou de quelques parcelles.

Différents cas ont été répertoriés, avec des incidences variables sur le paysage et la consommation de l'espace :

- reclassement d'une zone 2NA coupée de l'urbanisation existante en zone U à Montmartin-sur-Mer ; si aucune réalisation n'est visible à ce jour, le droit d'urbaniser est octroyé ;
- à Montmartin-sur-Mer, instauration d'un règlement spécifique incitant fortement à l'étalement (taille de parcelles supérieure à 2 500 m², recul de 30 m par rapport à la rue...) dans un secteur récemment ouvert à l'urbanisation, afin de préserver la vue des riverains installés précédemment (dont un élu) ; cette zone est aujourd'hui urbanisée ;
- à Heugueville-sur-Sienne, mise en place d'une vaste zone ND autour du manoir occupé par la famille du maire, en responsabilité au moment de l'élaboration du POS ; cette zone définit ainsi une vaste coupure d'urbanisation ;
- ouverture d'une zone à l'urbanisation (UC), à l'extérieur du centre-bourg, pour un projet de lotissement porté par le frère du maire à Gatteville-le-Phare, aujourd'hui réalisé.

Degré de pression des acteurs du territoire

Les pressions des agriculteurs visent souvent à obtenir ou conserver des terrains en zone constructible, ce qui contribue au surdimensionnement des zones NA ou NB, et à la délimitation de zones NC « par défaut ». L'absence de relations avec le monde agricole, assez généralement constatée, entraîne une non-prise en compte de cette activité et génère les mêmes effets. Ces situations concernent une grande majorité des communes étudiées.

Les pressions des propriétaires relèvent du souhait de rendre constructibles ou au contraire de conserver le caractère inconstructible de certaines parcelles. Elles peuvent être motivées par un projet précis d'urbanisation privé, par la tentation de spéculer, par la volonté de préserver leur vue, leur tranquillité ou par le souhait de s'opposer au projet communal. Dans certains cas, cela peut aller jusqu'au recours contentieux. Là encore, de nombreuses communes sont concernées, notamment celles où le prix du foncier a fortement augmenté.

Les pressions des associations environnementales se concrétisent la plupart du temps par un recours stratégique aux procédures de contentieux ; elles ne s'inscrivent pas dans les dispositifs classiques de la consultation publique. Un certain nombre de projets ou de dispositions de POS ont ainsi été annulés par le Tribunal administratif. On peut citer à titre d'exemples :

- l'implantation d'une zone d'activités conchylicoles (Agon-Coutainville),
- la possibilité de réaliser des aménagements conchylicoles (cales d'accès par exemple) dans les espaces remarquables (Agon-Coutainville).

La pression historique des associations environnementales a par ailleurs contribué à la prise en compte de la protection des milieux naturels et paysagers remarquables ou sensibles dans les décisions politiques.

La pression des conchyliculteurs, relevée deux fois, a porté sur la création de zones équipées dédiées à leur activité (Agon-Coutainville, Saint-Vaast-la-Hougue).

La motivation des conchyliculteurs à investir les zones d'activités conchylicoles définies dépend de l'intérêt du terrain choisi : contraintes importantes d'aménagement paysager, faible niveau d'équipement... rendent la zone moins attractive. Par conséquent, à Gouville-sur-Mer, les ateliers conchylicoles sont restés longtemps dispersés sur le territoire. Aujourd'hui, le passage de la zone d'activités en compétence communautaire fait évoluer positivement la situation.

Les pressions des promoteurs, quoique mentionnées à quelques reprises par les acteurs rencontrés, restent floues. Elles semblent être subies par les propriétaires privés plus que par les municipalités. A Morsalines cependant, la municipalité fait l'objet de demandes sur des terrains particulièrement bien situés en coteau, mais que l'application stricte de la loi littoral rend inconstructibles.

Le refus des administrés de lancer une révision du POS, bien que datant de 1980, se traduit par le maintien d'un outil obsolète par rapport à l'évolution réglementaire (Heugueville-sur-Sienne).

Mobilité foncière

Facteur récurrent dans nombre de communes, le refus ou la réticence des propriétaires à vendre trouve différentes explications : absence de besoins financiers, volonté de préserver son intimité, forte spéculation foncière, notamment de la part de descendants d'agriculteurs. Cette situation entraîne l'étalement urbain, le pastillage de l'espace, la multiplication des dents creuses en zone U, le non-développement des zones NA... et aboutit à un développement déséquilibré (► voir paragraphe « Implication des élus de la commune dans les opérations d'urbanisme »).

Structure de la propriété

La concentration de la terre aux mains d'un petit nombre de personnes (souvent des descendants de familles paysannes traditionnelles), caractéristique d'un faible nombre de communes (Blainville-sur-Mer, Regnéville-sur-Mer), peut dans certains cas hypothéquer fortement la mobilité du foncier.

F. Utilisation des outils

Droit de Prémption Urbain (DPU)

La plupart des communes a instauré un DPU sur l'ensemble des zones U et NA, mais les élus se heurtent à des difficultés d'utilisation de cet outil : nécessité d'une délibération antérieure, refus de vendre des propriétaires (▶ voir paragraphe « Mobilité foncière »). A Regnéville-sur-Mer, sa mise en œuvre a même entraîné le recours d'un particulier, démarche qui s'est soldée par la démission du maire. Au final, cette modalité n'a servi que dans un très petit nombre de communes, ce qui se traduit par l'absence quasi-généralisée de réserves foncières communales. A Gouville-sur-Mer par contre, le développement de la zone d'activités commerciales en centre-bourg a notamment été permis grâce à l'utilisation du DPU.

Dans certains cas, le DPU est utilisé par les maires comme un moyen de pression dans les négociations qu'ils entreprennent avec les propriétaires (Saint Vaast-la-Hougue).

Zonage NA et schéma d'aménagement de zone

La plupart des communes utilisent le zonage NA, au moins dans les dernières générations de POS. Au cours de la période d'observation, on constate parfois la mise en place de zones NA suite à des zones U, pour introduire la notion de programmation dans le temps et dans l'espace, à Gouville-sur-Mer par exemple.

On relève toutefois un manque d'anticipation dans la mise en place de cet outil, notamment l'absence de réflexion sur la disponibilité des terres agricoles concernées. La pérennité dans le temps d'une exploitation agricole peut ainsi expliquer le non-aménagement de zones NA.

On observe aussi dans la plupart des cas une utilisation simplifiée du zonage NA (pas d'exigence de schéma d'aménagement de zone et pas de phasage dans le temps), comme à Blainville-sur-Mer. En conséquence, l'urbanisation des zones NA se fait au coup par coup, au gré des opportunités. D'ailleurs la distinction entre le zonage 2NA et le zonage 1NA est très mal connue (▶ voir paragraphe « Niveau de culture environnementale, urbanistique et paysagère »).

Dans certains cas particuliers, l'échec de projets de promoteurs a aussi conduit au non-aménagement de la zone (Heugueville-sur-Sienne).

Zone d'Aménagement Différé (ZAD)

A une exception près, aucune commune n'a utilisé la ZAD comme outil de maîtrise foncière permettant de lutter contre la spéculation à moyen terme. A Gouville-sur-Mer, la mise en place de cet outil a pour finalités la protection et la mise en valeur touristique du site patrimonial naturel de la vallée du moulin ; il s'agit donc dans ce cas d'un usage inadapté de l'outil.

Etablissement Public Foncier (EPF)

Une seule commune, celle de Neville-sur-Mer, a sollicité l'Etablissement public foncier de Normandie pour acquérir de la réserve foncière. Cette acquisition avait pour objectif d'anticiper l'extension du cimetière.

Classement des haies et des murets

Les haies et les murets appartiennent et caractérisent le patrimoine de la Manche. Dans le département le moins boisé de France, la protection des haies et des bois revêt une importance cruciale. Quant à la préservation des murets, elle nécessite au préalable une prise de conscience de l'intérêt patrimonial qu'ils représentent, ce qui est loin d'être acquis. Citons l'exemple de Gouberville où une demande a été formulée pour urbaniser une partie du bois du château, pourtant répertorié en Espace Boisé Classé.

Très peu utilisé par les communes enquêtées, le classement, qu'il porte sur les haies (Espace Boisé Classé) ou les murets (éléments de paysage identifiés au titre de l'article L 123-1-7e du Code de l'urbanisme) permet, lorsqu'il est mis en œuvre, une meilleure protection de ces éléments du patrimoine. Seule la commune de Montmartin-sur-Mer a fait l'usage conjoint de ces deux dispositions.

Expropriation

Le recours à l'expropriation a été tenté pour le projet d'aménagement de la zone conchylicole d'Agon-Coutainville. Compte-tenu de la lenteur de la procédure, elle n'a pas été menée à son terme, mais un accord à l'amiable a été trouvé.

Dans la plupart des cas, les maires se refusent à utiliser cet outil, en raison de son caractère impopulaire et intransigeant.

G. Rôle des organismes de conseil

Responsabilité des partenaires-conseil en urbanisme (DDE, bureaux d'études)

La maîtrise d'œuvre pour l'élaboration des documents d'urbanisme est assurée par la DDE jusqu'au début des années 2000. De ce fait, dans la plupart des communes, et jusqu'à cette période, l'influence des services de la DDE sur le contenu des POS (zonage, règlement) élaborés est importante, surtout lorsque les équipes municipales sont nouvellement élues.

Outre les orientations générales que l'on retrouve dans l'ensemble des POS (surdimensionnement des zones U et NB, absence de plans d'aménagement d'ensemble dans les zones NA, développement linéaire des aires urbanisées, etc), quelques thèmes relevant de la responsabilité de la DDE, positifs ou négatifs, ont été cités par les élus :

- manque d'anticipation dans le conseil (absence d'emplacement réservé pour désenclaver une zone 2NA à Regnéville-sur-Mer par exemple), que l'on retrouve dans la définition du zonage (absence de zone NA pour anticiper l'urbanisation à Neville-sur-Mer, Gouberville, Gatteville-le-Phare, entre autres),
- manque de précision réglementaire (exemple d'Agon-Coutainville pour le règlement relatif aux zones NA, et notamment les aspects concernant les plans d'aménagement d'ensemble),
- exigence d'un aménagement de qualité des zones touristiques et conchylicoles (Blainville-sur-Mer, Gouville-sur-Mer),

- protection d'un coteau en zone ND en vertu de l'application de la loi paysage (Quettehou),
- ...

Ces dernières années, l'intervention de la DDE a initié une sensibilisation progressive des élus quant au contenu de la loi littoral dans toutes ses dimensions, au-delà de la bande des 100 mètres inconstructible : définition de la limite des espaces proches du rivage, respect des coupures d'urbanisation, limitation de l'extension des hameaux. A Regnéville-sur-Mer ou Saint Vaast-la-Hougue, on observe une réduction conséquente des zones NB. A Montmartin-sur-Mer, le refus d'accorder des permis de construire pour un Parc Résidentiel de Loisirs sur une zone d'extension prévue au POS a conduit à limiter le développement des zones d'accueil touristique.

Plusieurs communes n'ont toutefois toujours pas de délimitation des espaces proches du rivage : Neville-sur-Mer, Gouberville, Gatteville-sur-Mer, Barfleur, Montfarville et Réville parmi d'autres.

Seules six communes ont fait appel à des bureaux d'étude à l'occasion de révisions récentes de leur POS (Agon-Coutainville, Saint Vaast-la-Hougue, Gouville-sur-Mer, Montmartin-sur-Mer, Réville, et Gatteville-le-Phare), depuis 2001. Sur les deux premières d'entre elles, la collaboration engagée en synergie entre la municipalité, la DDE et le bureau d'étude a permis d'engager une vraie réflexion sur le projet communal. Cette démarche de projet s'est notamment traduite par un souci d'anticipation et de cohérence. Sur les autres communes concernées, l'intervention du bureau d'études ne semble pas avoir joué un rôle déterminant.

Intervention de la Commission des Sites

Lorsqu'elle est sollicitée, l'intervention de la Commission des Sites se traduit soit par le refus d'aménagements prévus dans les espaces remarquables ou proches du rivage (Blainville-sur-Mer), soit par un niveau d'exigence accru quant à la qualité de l'aménagement de zones touristiques et conchyliques, avec par exemple l'instauration de contraintes paysagères sous forme d'espaces boisés classés à créer (Gouville-sur-Mer). Dans ce second cas, la zone conchylique est restée vacante partiellement en raison de ces exigences paysagères, qui représentaient un surcoût non négligeable pour les professionnels intéressés.

V. ELEMENTS DE HIERARCHISATION DES FACTEURS

Postulat

Il est difficile - et peu pertinent - de trouver une règle commune pour hiérarchiser les facteurs. Par exemple, dans le Coutançais, l'existence de points de vue sur la mer pourrait être considérée comme le facteur premier, mais par comparaison avec le Val de Saire, elle s'avère insuffisante : ce secteur, malgré la proximité de la mer, n'est pas attractif. Quel est donc le facteur prédominant explicatif de l'urbanisation du Coutançais ? La proximité d'un bassin de vie, le dynamisme économique, l'existence d'infrastructures routières, la volonté des élus... ?

D'une part, les facteurs sont pris dans des relations de causes à effets qui rendent illusoire la volonté de les traiter séparément les uns des autres. D'autre part, chaque cas est particulier, en fonction du contexte : il est difficile de généraliser. Enfin, les constats résultent souvent de faisceaux de facteurs dans lesquels il est difficile de mettre en évidence la prédominance d'un facteur.

On peut toutefois tenter de définir des groupes de facteurs, dont l'importance est plus ou moins importante.

L'offre et la demande immobilières et foncières

Un premier groupe de facteurs s'articule autour de l'offre et de la demande immobilières et foncières. Le territoire est soumis aux lois de l'offre et de la demande, qui déterminent l'évolution de l'occupation de l'espace. Dans ce marché, deux pôles sont en tension :

- l'attractivité de la commune : selon la qualité de la desserte, le dynamisme du bassin de vie, la qualité du front de mer, le degré d'équipements...
- la disponibilité foncière : en fonction surtout du degré de pression des propriétaires mais aussi du potentiel de développement spatial (topographie, espaces remarquables ou sensibles, structures foncière et de la propriété, configuration des réseaux, etc.) et de la réglementation (loi littoral...).

Le nombre de logements (principaux et secondaires)

Un second groupe de facteurs est déterminé par la taille de la commune, dont le nombre de logements constitue l'indicateur le plus précis. Un nombre important de logements implique :

- des ressources humaines, techniques et financières importantes,
- des projets politiques d'ampleur plus importante,
- des élus dans un rapport plus distant par rapport à leurs administrés, limitant les pressions qu'ils subissent et leur permettant d'utiliser plus aisément des outils de maîtrise de l'urbanisation.

L'articulation entre capacité financière de la commune, maîtrise foncière, conseils reçus par les organismes extérieurs et maîtrise des outils déterminent un mode de gestion.

Les jeux d'acteurs et le dynamisme économique de la commune

Ce groupe de facteurs émane du système socio-économique de la commune. Le degré de pression des acteurs, les jeux d'acteurs au sein du conseil municipal, la motivation des élus et le niveau de dynamisme économique se révèle être déterminants.

Les éléments extérieurs à la commune

Enfin, les éléments extérieurs peuvent avoir ponctuellement un poids important sur les communes. Les compétences communautaires, les interactions avec les communes voisines, les différentes interventions du département ou de la commission des sites peuvent orienter fortement leur mode de développement urbain.

VI. APPROCHE DES CONSÉQUENCES DES FACTEURS SUR L'AGRICULTURE

Une véritable analyse des conséquences des modes d'urbanisation observés sur l'agriculture aurait nécessité des investigations plus poussées. Néanmoins le travail effectué permet de dégager quelques premières conclusions.

On se situe sur le littoral manchois dans un contexte fragile du point de vue agricole, notamment à cause de la faible taille des structures, de la restructuration en cours des filières et de la difficulté de transmission qui en résulte. Toute nouvelle pression vient percuter la pérennité du système agricole et amplifier sa fragilité. La pression foncière qui arrive depuis peu sur le littoral risque d'avoir des conséquences importantes sur l'agriculture locale.

L'outil POS tel qu'il est utilisé, c'est-à-dire hors démarche de projet, n'est pas adapté à la gestion des espaces agricoles, notamment sur les franges urbaines. Sur la période d'étude, aucune commune n'a fait de recensement ou d'étude socio-économique préalable sur le devenir des exploitations agricoles (transmissibilité, viabilité). Pour exemple, des terres supposées se libérer sont en réalité reprises par le fils de l'agriculteur. Il n'y a pas non plus de confrontation entre acteurs quant à la stratégie de développement communal : quel projet pour la commune, entre intérêts collectif et privés ? La réflexion urbanistique reste bien souvent cantonnée à des élus dont la prise en main des documents d'urbanisme les ont amené à prioriser les enjeux urbains sur les enjeux agricoles. Le zonage NC est résiduel. Des terres de bonne valeur agronomique sont hypothéquées par la constructibilité et consommées par l'urbanisation. Les remboursements agricoles ont accéléré ce phénomène alors qu'ils n'ont pas vocation à favoriser l'urbanisation, ce qui correspond en quelque sorte à un détournement. Le zonage ND se développe par l'application de la loi littoral (les espaces proches du rivage) ou de la protection des espaces remarquables et entraîne des contraintes supplémentaires pour l'agriculture, notamment sur la création de bâtiments.

L'agriculture se trouve piégée dans un système pervers qui s'auto-entretient :

- l'augmentation du coût du foncier crée des effets d'opportunité et incite les agriculteurs à vendre leurs terres pour l'urbanisation,
- la progression de l'urbanisation sur les franges urbaines (bourg et hameaux), et notamment sous la forme d'un mitage, engendre de nouvelles contraintes pour l'agriculture (recul des distances d'épandage, enclavement des parcelles agricoles, risques de conflits d'usage) et génère des problèmes de transmission.

L'affirmation de la vocation touristique de certaines communes contribue à la faible prise en compte de l'agriculture, voire à l'acceptation de sa disparition, alors que l'on pourrait imaginer que les activités agricoles et touristiques se confortent mutuellement : attrait des paysages entretenus par l'agriculture, commercialisation en circuits courts, développement d'animations dans les fermes etc.

ANNEXE 1 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Nom	Fonction	Commune
Secteur de la Baie de Sienne		
M. Max AVENAL M. Georges QUETTIER Mme RIHOUEY M. ROBBE	Maire Ostréiculteur, ancien maire Chargée de l'urbanisme Adjoint à l'urbanisme	Agon-Coutainville
M. Michel BOISVIN M. Christian GOUX M. LECONTE M. Philippe QUETTIER	Maire Adjoint à l'urbanisme Adjoint aux affaires sociales Notaire	Blainville-sur-Mer
M. Erik BEAUFILS	Maire	Gouville-sur-Mer
M. Richard MACE M. Maurice-Pierre DUAULT	Maire Adjoint	Heugueville-sur-Sienne
M. Dominique VIMOND M. Philippe GAUTIER	Agriculteur Maire	Montchaton
M. Raymond MEUNIER	Adjoint à l'urbanisme	Montmartin-sur-Mer
M. Daniel CARIOU	Maire	Regnéville-sur-Mer
M. Daniel LEROUGE	Adjoint à l'urbanisme	Tourville-sur-Sienne
M. Claude MACE Mme Estelle LE CAPLAIN	Directeur des services Chargé de mission	Communauté de communes du canton de Saint-Malo-de-la-Lande
Secteur du Val de Saire		
M. POISSON	Maire	Quettehou
M. Le GOUPIL M. COTEBRUNE	Maire Adjoint et ancien Conseiller Régional	Réville
M. HOUYVET Mme LEFEVRE	Maire Secrétaire	Barfleur
M. Monnier	Maire	Morsalines
M. LECOEUR	Maire Secrétaire	Montfarville
M. DERRIEN M. ROCHE	Maire Adjoint	Gouberville
M. POTTIER	Maire Vice président de la Communauté de communes de Saint Pierre-l'église	Neville-sur-Mer
Mme LEONARD	Maire	Gatteville-le-Phare
M. LEPETIT M. CAZIN M. THIN Mlle BORIE	Maire Ancien Maire Ancien Adjoint Chargé de mission	Saint Vaast-la-Hougue
M. LEBRAINE	Président	Communauté de Communes du val de Saire

ANNEXE 2 : TABLEAUX SYNTHETIQUES DES FACTEURS IDENTIFIES SUR CHACUN DES SECTEURS

Etude des facteurs qui influencent le développement de l'urbanisation et ses impacts sur l'agriculture en zone littorale

Liste des facteurs identifiés sur le secteur de la Baie de Seine

OCCURENCE	FACTEURS EXPLICATIFS DE L'URBANISATION	INFLUENCE DES FACTEURS	COMMENTAIRES	COMMUNES CONCERNEES	DOMAINES
7	Modalités d'utilisation du DPU	☹	La plupart des communes a instauré un DPU sur l'ensemble des zones U et NA, mais les élus se heurtent à des difficultés d'utilisation de cet outil (nécessité d'une délibération antérieure, faible mobilité foncière). A Regnéville-sur-Mer, sa mise en œuvre pour désenclaver une zone NA a entraîné le recours d'un particulier, démarche qui s'est soldée par la démission du maire.	Agon-Coutainville Blainville-sur-Mer Gouville-sur-Mer Montchaton Montmartin-sur-Mer Regnéville-sur-Mer	Habitat
		☺	Au final, cette modalité n'a servi que dans un très petit nombre de communes.		
		☺	Le développement d'une zone d'activités commerciales au centre-bourg a été permis grâce à l'utilisation du DPU (existant sur l'ensemble des zones U et NA), la création d'un secteur spécifique 2NAb, puis l'acquisition progressive des terrains...	Gouville-sur-Mer	Activités
7	Niveau de dynamisme des activités économiques	☹	La faiblesse de l'activité agricole peut dans certains cas justifier son absence de prise en compte.	Agon-Coutainville Montchaton	Activités
		☺	Son dynamisme peut au contraire être traduit dans le zonage (nombre réduit de zones NB).		
		☺	L'existence d'un marché conchylicole porteur et dynamique incite à la rationalisation des zones d'activités conchylicoles.	Agon-Coutainville Blainville-sur-Mer	Activités
		☹	Une forte pression touristique n'incite pas à la maîtrise du développement des zones d'accueil touristique. Elle justifie le développement de projets d'aménagement touristique.	Agon-Coutainville Gouville-sur-Mer Montmartin-sur-Mer	Activités
6	Jeux d'acteurs au sein du conseil municipal	☹	La présence historiquement de notaires peu favorables au DPU et au POS en général se ressent dans les choix de mode de développement de l'habitat (règlement minimal).	Blainville-sur-Mer Tourville-sur-Sienne	Habitat
		☺	La prédominance de conseillers venus de l'extérieur et bien informés peut avoir une incidence différente (forte intervention de la commune dans les opérations d'urbanisation). Mais ce n'est pas une règle absolue !		
		☹			
		☺	La présence de conchyliculteurs au sein du conseil municipal pousse à la rationalisation des zones d'activités conchylicoles.	Agon-Coutainville	Activités
		☺	La présence significative des agriculteurs dans le conseil a une influence variable sur la prise en compte de l'agriculture :	Agon-Coutainville Montchaton Regnéville-sur-Mer	Activités
		☹	- elle peut aboutir à un zonage adapté limitant les extensions urbaines,		
		☹	- ou au contraire conduire à la délimitation de zones NA « de convenance personnelle » sur certaines terres agricoles.		
		☹	Dans un cas elle est aussi synonyme d'immobilisme, de refus d'initiative ou d'implication résultant d'une volonté conservatiste.		
6	Responsabilité de la DDE	☹	Dans le cas de municipalités nouvellement élues, la responsabilité de la DDE dans les orientations données au POS est importante (cas des POS approuvé entre 1995 et 1997).	Agon-Coutainville Gouville-sur-Mer Regnéville-sur-Mer	Habitat
		☺	Quelques lacunes patentes ont été relevées : absence d'emplacement réservé pour désenclaver une zone 2NA, oubli de précisions réglementaires relatives aux zones 2NA... Ces dernières années, l'influence de la DDE a surtout visé la prise en compte de la loi littoral, ce qui dans certains cas a abouti à la réduction conséquente des zones NB.		
		☺	Le refus d'accorder des PC pour des PRL sur une zone d'extension prévue au POS a permis de limiter le développement des zones d'accueil touristique.	Montmartin-sur-Mer	Activités
		☺	Un aménagement des zones touristiques et conchylicoles de qualité a été exigé par la DDE en 1993. Des aménagements touristiques prévus par la commune dans les espaces proches du rivage ont été refusés par la DDE ; le secteur a été exclu d'une procédure de révision et le zonage est resté inchangé (NC).	Gouville-sur-Mer Blainville-sur-Mer	Milieu naturel
5	Modalités d'utilisation du zonage NA	☺	L'usage du zonage NA est généralisé dans les communes, au moins dans les dernières générations de POS. Au cours de la période d'observation, on constate ainsi parfois la mise en place de zones 2NA suite à des zones U. Mais le manque de culture urbanistique des élus, ainsi sans doute qu'un déficit de pédagogie de la part des organismes-conseil, aboutissent à une mauvaise utilisation du zonage 2NA, dont l'application est souvent simplifiée (pas d'exigence de plan d'ensemble) et qui ne sert pas à phaser les opérations dans le temps. Dans certains cas particuliers, l'échec de projets de promoteurs ou l'existence d'une exploitation agricole peut expliquer le non-aménagement de zones NA.	Agon-Coutainville Blainville-sur-Mer Gouville-sur-Mer Heugueville-sur-Sienne Montmartin-sur-Mer	Habitat
		☹			
5	Mobilité foncière	☹	Différentes explications sont avancées pour expliquer le refus de vendre observé chez les propriétaires : absence de besoins financiers, volonté de préserver son intimité, forte spéculation foncière, notamment de la part de descendants d'agriculteurs. Cette situation entraîne le surdimensionnement des zones, la multiplication des dents creuses en zone U, le non-développement des zones 2NA...	Blainville-sur-Mer Montchaton Montmartin-sur-Mer Regnéville-sur-Mer Tourville-sur-Mer	Habitat
5	Existence d'un site classé ou inscrit	☺	L'existence du site inscrit de la Baie de la Sienne et du site classé du havre de Regnéville a conduit à la protection précoce des milieux naturels et paysagers remarquables ou sensibles.	Agon-Coutainville Heugueville-sur-Sienne Montchaton Montmartin-sur-Mer Regnéville-sur-Mer	Milieu naturel
4	Implication des élus de la commune dans l'aménagement	☺	Lorsque la volonté politique se traduit par une forte implication de la municipalité dans les opérations d'urbanisme, le résultat est souvent probant : achat des terrains négocié par la municipalité, création de lotissements communaux ou revente aux organismes HLM... On aboutit ainsi dans certains cas à des opérations d'ensemble en continuité de fonctionnement, de typologie et de densité avec un noyau ancien, à la création d'un centre-bourg autour du hameau principal, à la mixité de l'habitat, à la densification de l'habitat...	Gouville-sur-Mer Heugueville-sur-Sienne Montchaton Tourville-sur-Sienne	Habitat
		☹	Mais cela ne suffit pas toujours.		

OCCURENCE	FACTEURS EXPLICATIFS DE L'URBANISATION	INFLUENCE DES FACTEURS	COMMENTAIRES	COMMUNES CONCERNEES	DOMAINES
4	Niveau de culture environnementale, urbanistique et paysagère	☹	Les élus méconnaissent la valeur écologique de certains milieux qui leur semblent banals, et n'hésitent pas à les urbaniser.	Gouville-sur-Mer	Habitat
		☹	Les élus méconnaissent la valeur écologique de certains milieux et projettent des aménagements incompatibles avec leur statut (plans d'eau et équipements touristiques dans un havre par exemple).	Blainville-sur-Mer	Milieu naturel
		☹	L'urbanisation ou l'aménagement de sites exposés sur le littoral contredit la nécessité de protéger les milieux naturels et paysagers remarquables ou sensibles.	Gouville-sur-Mer Heugueville-sur-Sienne	Milieu naturel
4	Intérêt personnel des élus	☹	Passage d'une parcelle située en zone NA en zone U	Montmartin-sur-Mer	Habitat
		☹	Règlement spécifique incitant fortement à l'étalement pour préserver la vue des riverains installés précédemment	Montmartin-sur-Mer	Habitat
		☹	Existence d'une vaste zone ND non expliquée autour d'un manoir : le manoir est occupé par la famille de l'ancien maire, en responsabilité au moment de l'élaboration du POS	Heugueville-sur-Sienne	Milieu naturel
		☹	Refus du conseil municipal de réviser le POS ce qui entraîne l'absence de prise en compte de la loi littoral	Montchaton	Milieu naturel
3	Influence des premiers POS	☹	Elaborés dans les années 80, les premiers POS définissaient des zones très largement dimensionnées, avec l'assentiment de tous (élus, chambre d'agriculture, DDE) ; ils ont créé un précédent sur lequel il s'avère, dans certains contextes, difficile de revenir.	Heugueville-sur-Sienne Regnéville-sur-Mer Tourville-sur-Sienne	Habitat
4	Potentiel de développement spatial	☹	La présence d'espaces remarquables, la délimitation des espaces proches du rivage représentent une contrainte importante pour le développement communal et entraînent l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs.	Agon-Coutainville Montmartin-sur-Mer	Habitat
		☹	La contrainte spatiale se traduit quelquefois par la réduction des espaces proches du rivage au profit de zones urbanisables et donc une application de la loi littoral a minima.	Agon-Coutainville	Milieu naturel
		☹	Une forte pression foncière induit ou renforce la faiblesse du potentiel spatial de développement. Elle peut se traduire par la réduction des espaces proches du rivage au profit de zones urbanisables et donc une application minimaliste de la loi littoral.	Agon-Coutainville	Milieu naturel
4	Structure foncière : configuration des parcelles	☹ ☺	La configuration des parcelles joue également un grand rôle : les retelles (parcelles en langues étroites), les mielles sont peu propices à l'implantation de maisons et/ou à la densification ; à l'opposé, un parcellaire issu d'un remembrement favorise les opérations groupées de taille conséquente.	Agon-Coutainville Blainville-sur-Mer Gouville-sur-Mer Tourville-sur-Sienne	Habitat
3	Configuration des réseaux	☹	L'absence d'assainissement collectif justifie de plus grandes parcelles. L'existence préalable d'un réseau d'assainissement très développé incite à un développement linéaire des zones d'habitat. Dans le cas d'une topographie peu propice à l'assainissement, la définition des zones d'extension urbaine cherche à éviter la multiplication des postes de refoulement.	Gouville-sur-Mer Montchaton Montmartin-sur-Mer	Habitat
3	Coût du foncier	☹ ☺	Le coût très élevé des terrains entraîne la sélection d'une clientèle exigeante en termes de surface de parcelle et de vue. A l'inverse, un prix encore raisonnable autorise également de grandes parcelles. Dernier cas, le prix du foncier devient dissuasif et provoque la diminution mécanique de la surface des lots.	Agon-Coutainville Blainville-sur-Mer Montchaton	Habitat
2	Structure de la propriété	☹	La concentration de la terre aux mains d'un petit nombre de personnes (souvent descendant de familles paysannes traditionnelles) n'est pas favorable à la mobilité du foncier.	Blainville-sur-Mer Regnéville-sur-Mer	Habitat
2	Instruction des actes d'urbanisme en régie	☹ ☺	L'influence de ce facteur sur la maîtrise de l'étalement urbain dépend évidemment du projet politique des élus et de leur niveau de connaissance urbanistique.	Blainville-sur-Mer Tourville-sur-Sienne	Habitat
2	Collaboration des bureaux d'études	☺	Le travail de sensibilisation mené par le bureau d'études aboutit à une meilleure protection des milieux naturels et paysagers remarquables ou sensibles	Agon-Coutainville	Milieu naturel
		☺	Le travail de sensibilisation mené par le bureau d'études aboutit à la mise en conformité avec la loi littoral.	Agon-Coutainville	Milieu naturel
2	Intervention de la Commission des Sites	☺	Elle oppose dans certains cas un refus ferme à certains projets non conformes à la loi littoral. Elle vise à améliorer la qualité de l'aménagement des zones touristiques et conchylicoles.	Blainville-sur-Mer Gouville-sur-Mer	Milieu naturel
1	Topographie	☺	L'existence d'une ligne de crête entre le bourg historique et la zone d'extension urbaine crée une coupure visuelle et permet ainsi la préservation de l'intimité.	Tourville-sur-Sienne	Habitat
1	Modalités d'utilisation de l'expropriation	☹	La lenteur des procédures d'expropriation peut expliquer un retard important dans l'aménagement d'une zone d'activités conchylicoles.	Agon-Coutainville	Activités
1	Modalités d'utilisation de la ZAD	?	La mise en valeur touristique d'un site patrimonial naturel est rendue possible par la création d'un zonage spécifique, et la mise en place d'une ZAD, qui permet l'acquisition progressive des parcelles agricoles.	Gouville-sur-Mer	Activités
1	Modalités d'utilisation du classement des haies et des murets	☺	Très peu utilisé par les communes enquêtées, le classement permet une meilleure protection des éléments du patrimoine.	Montmartin-sur-Mer	Milieu naturel
1	Politiques départementales	☹	L'affirmation de la vocation touristique de la commune, qui relève de la stratégie départementale, vise à développer la station balnéaire et contribue à la faible prise en compte de l'agriculture.	Agon-Coutainville	Activités

Etude des facteurs qui influencent le développement de l'urbanisation et ses impacts sur l'agriculture en zone littorale

Liste des facteurs identifiés sur le secteur du Val de Saire

OCCURENCE	FACTEURS explicatifs de l'urbanisation	Influence des facteurs	COMMENTAIRES	COMMUNES CONCERNEES	DOMAINES
31	Projet politique	☺ ☹	La volonté des élus est déterminante dans la mise en conformité à la loi littoral. La limite des espaces proches du rivage ou les coupures d'urbanisation peuvent être absentes, définies de manière minimaliste ou réduite au fil des révisions.	Toutes les communes	Milieu naturel
		☹ ☺	La majorité des municipalités du secteur a la volonté affirmée d'accroître le nombre d'habitants de sa commune, notamment pour augmenter les dotations, parfois aussi pour atteindre un seuil de population qui suffise à faire vivre les commerces. Mais les projets diffèrent souvent quant au type de population à capter : - accueillir des propriétaires de maisons individuelles qu'ils soient originaires de la commune ou venant de l'extérieur - ou favoriser l'installation de jeunes couples en favorisant la mixité sociale. Une commune, toutefois, refuse d'accueillir de nouveaux habitants par conservatisme.	Neville-sur-mer, Quettehou, Réville, Saint Vaast-La-Hougue, Barfleur, Morsalines, Montfarville	Habitat
		☹ ☺	La volonté de certains élus de développer ou de conforter les activités touristiques en définissant parfois de larges zones pour l'hôtellerie de plein air, sert plusieurs objectifs : - gage de ressource financière. L'hôtellerie de plein air paraît même pour certaines communes la seule ressource financière possible. - moyen de diversification pour les activités agricoles. Toutefois, un élu ne veut pas développer les activités touristiques pour ne pas avoir à subir les préjudices causés par cette nouvelle population (déchets, services, etc.)	Morsalines Réville Barfleur Neville-sur-mer Saint Vaast-La-Hougue Montfarville	Activités
		☺	Quelques municipalités expriment la volonté de préserver leurs espaces naturels (zones humides, espaces boisés) ou les paysages (église, littoral) en créant des zones ND ou en ajoutant un règlement particulier dans le mode de construction.	Quettehou Montfarville	Milieu naturel
		☹ ☺	Pour certains élus, la gestion des flux est à la base de toute réflexion urbanistique, notamment à partir d'un projet de création d'une voie de contournement. Pour d'autres, elle n'est réfléchie que dans un esprit de sécurité (accident routier) ou de préservation (protection des dunes qui limitent l'érosion marine)	Saint Vaast-La-Hougue Quettehou Gouberville	Habitat Milieu naturel
		☹ ☺	La motivation des élus détermine la hauteur des moyens mis en œuvre pour développer les activités conchylicoles. Si pour une commune, elle se traduit par une rationalisation des zones d'activités conchylicoles afin d'optimiser le travail des conchyliculteurs, éviter le mitage et limiter les conflits d'usage, pour une autre commune, elle se limite à l'ouverture de possibilités pour laisser se développer la conchyliculture	Neville-sur-mer Saint Vaast-La-Hougue	Activités
		☹	La volonté d'attirer et/ou de maintenir les artisans et les industriels sur la commune nécessite la mise en place de zones d'activités, dont on souhaite le plus souvent qu'elles soient à l'écart du bourg et visibles depuis les voies de communication. De ce fait, leur impact paysager est souvent important.	Quettehou Saint Vaast-La-Hougue	Activités
		21	Degré de pressions des acteurs du territoire	☹ ☺ ☹ ☹	Si la Chambre d'agriculture souhaite protéger les espaces agricoles de l'urbanisation, les agriculteurs sont de plus en plus à même de vendre aujourd'hui des parcelles qui prennent de la valeur Quelques agriculteurs refusent de vendre leur parcelle pour préserver leur outil de travail ou maintenir une activité qui leur est chère. Ponctuellement la pression de certains agriculteurs a ruiné la stratégie de développement communale (voie de contournement, coupure d'urbanisation) Sur d'autres communes, l'absence de pressions ou de relations avec le monde agricole entraîne une non prise en compte de cette activité
☹	Les pressions des propriétaires peuvent être motivées par : le souhait de rendre constructibles ou de conserver le caractère constructible de certaines parcelles, de réaliser un projet urbain privé, de préserver leur panorama, leur tranquillité ou d'assouplir les règles d'aménagement urbain et architectural. Dans certains cas, cela peut aller jusqu'au recours juridique D'autres pressions proviennent notamment d'une mésentente entre propriétaires dans l'aménagement d'ensemble d'une zone constructible			Morsalines, Gouberville, Montfarville, Saint Vaast-la-Hougue, Neville-sur-mer, Réville, Barfleur	Habitat
☺ ☹	Les pressions des industriels ou des artisans peuvent être l'expression de la volonté de créer une zone artisanale ou, à l'inverse, le refus de se déplacer dans une zone d'activité aménagée à cet effet.			Quettehou Saint Vaast-la-Hougue	Activités
☹	Les pressions des promoteurs semblent s'exercer sur les propriétaires privés plus que sur les municipalités.			Morsalines	
18	Responsabilité de la DDE	☹ ☺	Dans les années 1980, les groupements d'urbanisation ont été créés à l'initiative de la DDE. Les élus n'étaient pas moteur de la démarche. A l'époque, les zones constructibles étaient plus guidées par un objectif de développement démographique que par l'expression d'un besoin réel. Depuis les années 1995, la responsabilité de la DDE dans les orientations données au POS est importante. Le refus d'accorder des zones constructibles dans des espaces boisés classés, l'application d'une zone ND pour protéger un coteau en vertu de la loi paysage ont permis de préserver le patrimoine naturel et les paysages	Montfarville Quettehou Gatteville-le-Phare Gouberville Neville-sur-mer Barfleur Saint Vaast-la-Hougue	Habitat Milieu naturel
		☹	Ces dernières années, la DDE a surtout influé sur la prise en compte de la loi littoral, ce qui, dans certains cas, a abouti à la mise en place de la limite des espaces proches du rivage selon les critères de co-visibilité, à la réduction conséquente des zones NB et à l'instauration de coupures d'urbanisation. Quelques lacunes patentes ont été relevées : pas de conseil reçu sur la pertinence de l'utilisation de zone NA, non définition des espaces proches du rivage pour la plupart des communes, zonage UC inappropriée en arrière du rivage, délivrance d'un permis de construire pour une maison isolée en zone 2NA	Réville Morsalines Barfleur	
		☺	Le refus d'accorder des PC pour un camping privé ou pour deux zones de loisirs situés dans la bande des 100 mètres permet de limiter le développement des zones d'accueil touristique	Réville Gatteville-le-Phare	Activités
13	Le niveau de dynamisme des activités économiques	☹ ☺	La forte pression touristique incite les municipalités à développer des zones d'accueil touristique sans toujours maîtriser le développement de ces activités. Pour une commune, les élus s'opposent à tout développement de peur d'une non maîtrise de cette activité. A l'opposé, lorsque la pression touristique est faible, les municipalités ne sont pas sensibilisées à un aménagement des zones d'accueil appropriées	Saint Vaast-la-Hougue, Réville, Morsalines, Gatteville-le-Phare, Montfarville, Gouberville, Neville-sur-mer	Activités
		☺	L'existence d'un marché conchylicole porteur et dynamique incite à la rationalisation des zones d'activités conchylicoles et à la mise en place d'équipement spécifiques.	Saint Vaast-la-Hougue	Activités

OCCURENCE	FACTEURS explicatifs de l'urbanisation	Influence des facteurs	COMMENTAIRES	COMMUNES CONCERNEES	DOMAINES
		⊕ ⊖	La faiblesse de l'activité agricole peut justifier son absence de prise en compte. A l'opposé, le dynamisme des activités maraîchères a motivé les élus à aménager des zones spécifiques de transformation légumière	Barfleur Montfarville	Activités
		⊕	Le dynamisme industriel et artisanal incite les élus à aménager des zones d'activités spécifiques	Saint Vaast-la-Hougue Quettehou	Activités
		⊕	La présence d'une activité « pêche » a décidé la municipalité à accompagner les professionnels dans la mise aux normes de leur activité, notamment en implantant un centre de débarque et des bassins de décantation	Barfleur	Activités
12	Modalité d'utilisation du zonage NA	⊕ ⊕ ⊖	Le manque de culture urbanistique des élus, ainsi sans doute qu'un déficit de pédagogie de la part des organismes-conseils, aboutissent souvent à une non utilisation ou à une mauvaise utilisation du zonage NA ; ainsi, l'application est parfois simplifiée (pas d'exigence de plan d'ensemble) et ne sert pas à phaser les opérations dans le temps. Dans certains cas particuliers, l'échec de projets de voie de contournement ou la non entente entre les propriétaires peuvent expliquer le non-aménagement de zones NA. Une commune a transformé ses zones NA en zone U afin de simplifier les procédures (pas besoin de délibération du conseil municipal par anticipation). Ponctuellement, le zonage NA a fait l'objet d'un schéma d'ensemble avec préemption progressive de la commune et maîtrise du prix du foncier pour une partie de la zone, par négociation avec l'aménageur	Neville-sur-mer Gouberville Gatteville-le-Phare Montfarville Réville Quettehou Saint Vaast-la-Hougue Morsalines Barfleur	Habitat
9	Mobilité foncière	⊕	Différentes raisons sont avancées pour expliquer le refus de vendre, observé chez les propriétaires : absence de besoins financiers, volonté de préserver son intimité, ses activités spécifiques, son patrimoine familial, parcelle en indivision, forte spéculation foncière, notamment de la part de descendants d'agriculteurs, bonne qualité des terres agricoles. Cette situation entraîne le surdimensionnement des zones, la multiplication des dents creuses ou le non-développement des zones constructibles...	Réville, Barfleur, Gouberville, Neville-sur-mer, Saint Vaast-la-Hougue, Quettehou, Morsalines	Habitat
9	Compétences communautaires	⊕	Par leur compétence économique, les communautés de communes influencent l'urbanisation en mettant en place des zones d'activités industrielles ou artisanales	Saint Vaast-la-Hougue, Réville, Quettehou	Activités
		⊕ ⊖	Par leur compétence assainissement, les communautés de communes agissent sur l'urbanisation en contraignant les communes dans leur stratégie de développement par la définition des zonages d'assainissement, la mise en place des systèmes d'assainissement collectif, des réseaux de collecte communaux ou intercommunaux et des postes de refoulement Certaines communes attendent leur système d'assainissement collectif pour réviser leur document d'urbanisme et instaurer des zones constructibles par anticipation	Gatteville-le-Phare, Réville, Saint Vaast-la-Hougue, Neville-sur-mer, Gouberville, Montfarville	Habitat
7	Jeux d'acteurs au sein du conseil municipal	⊕ ⊖	La présence significative des agriculteurs dans le conseil a une influence variable sur la prise en compte de l'agriculture. Elle peut aboutir à un zonage limitant les extensions urbaines, ou au contraire conduire à la délimitation de zones nouvellement constructibles « de convenance personnelle » sur certaines terres agricoles. Elle peut être aussi synonyme d'immobilisme, de refus d'initiative ou d'implication résultant d'une volonté conservatiste.	Neville-sur-mer Montfarville Gatteville-le-Phare	Habitat Activités
		⊕ ⊕ ⊖	Le changement de l'équipe municipale peut conduire à un changement radical de la stratégie de développement communal L'arrivée d'élus venus de l'extérieur et bien informés peut avoir une nette incidence (forte intervention de la commune dans les opérations d'urbanisation). La pression de plusieurs membres du conseil municipal peut aussi conduire à un changement de qualification de zone, notamment d'une zone ND à une zone 1NA	Saint Vaast-la-Hougue Neville-sur-mer	Habitat
7	Modalité d'utilisation du DPU	⊕ ⊕ ⊖	Quatre communes n'ont pas de DPU, les élus n'en voient pas la nécessité Les autres communes ont instauré un DPU sur l'ensemble des zones U et NA, mais les élus se heurtent à des difficultés d'utilisation de cet outil (nécessité d'une délibération antérieure, faible mobilité foncière). Au final, le DPU n'a servi que dans un très petit nombre de communes.	Barfleur, Saint Vaast-la-Hougue, Neville-sur-mer, Montfarville, Gatteville-le-Phare, Gouberville, Quettehou	Habitat
7	Potentiel de développement spatial	⊕ ⊖	La présence d'espaces remarquables, ou bien de zones humides, de roches à fleur de terre, ou bien encore la délimitation des espaces proches du rivage représentent une contrainte importante pour le développement communal pouvant amener les élus à réduire les zones constructibles, ou rendre la zone inconstructible. Cela peut entraîner l'ouverture à l'urbanisation de nouveaux secteurs. A l'opposé, pour une commune, la protection des dunes est nécessaire pour limiter l'érosion marine et préserver le territoire communal Pour une autre, c'est sa petite taille qui limite son développement	Saint Vaast-la-Hougue, Barfleur Gatteville-le-Phare, Neville-sur-mer, Montfarville, Réville, Gouberville Barfleur	Habitat Milieu naturel
7	Influence des premiers POS	⊕	Elaborés dans les années 80, les premiers POS définissaient des zones très largement dimensionnées, avec l'assentiment de tous (élus, chambre d'agriculture, DDE) créant un précédent sur lequel il s'avère, dans certains contextes, difficile de revenir.	Barfleur, Quettehou, Gatteville-le-Phare, Gouberville, Réville, Montfarville, Neville-sur-mer,	Habitat
6	Configuration des réseaux	⊕	L'existence préalable d'un réseau d'assainissement entraîne un développement linéaire des zones d'habitat.	Réville, Quettehou, Saint Vaast-la-Hougue	Habitat
		⊕	L'absence d'assainissement collectif tend à générer une urbanisation sur de plus grandes parcelles	Gouberville, Montfarville, Neville-sur-mer	Habitat
		⊕	L'existence préalable d'une voirie incite à un développement linéaire des zones d'habitat.		
5	Niveau de culture environnementale, urbanistique et paysagère	⊕	A la suite d'une connaissance insuffisante ou inexistante des apports d'un zonage NA, celui-ci n'a jamais été utilisé ou a fait l'objet d'une modification en zonage U	Gouberville, Neville-sur-mer, Gatteville-le-Phare, Montfarville	Habitat
		⊕	Les élus méconnaissent la valeur écologique de certains milieux et projettent des aménagements urbains incompatibles avec leur statut (marais, etc.)	Saint Vaast-la-Hougue	Milieu naturel
		⊕	A l'opposé, des élus se sont mobilisés pour préserver le paysage autour d'un site patrimonial en limitant les hauteurs de construction	Quettehou	Habitat
5	Capacité financière des communes	⊕	Certaines communes n'ont pas la capacité financière nécessaire pour mener à bien des opérations d'urbanisation de grande ampleur. Cette insuffisance limite la maîtrise foncière ou du bâti ancien.	Neville-sur-mer, Gatteville-le-Phare, Gouberville, Barfleur, Réville	Habitat
4	La demande immobilière	⊕ ⊖	La demande immobilière guide les choix de la commune : - soit une forte demande pousse les élus à ouvrir des zones à l'urbanisation - soit une faible demande n'incite pas les élus à créer de nouvelles zones	Neville-sur-mer, Gouberville, Montfarville, Saint Vaast-la-Hougue	Habitat

OCCURENCE	FACTEURS explicatifs de l'urbanisation	Influence des facteurs	COMMENTAIRES	COMMUNES CONCERNEES	DOMAINES
4	Intérêt personnel des élus	⊕	Création d'une zone NCc sur les parcelles du fils du maire pour accueillir des caravanes	Neville-sur-mer	Activités
		⊕	Création d'une zone ND à la place des zones I NA et II NA à proximité de la maison de l'ancien maire	Saint Vaast-la-Hougue	Milieu naturel
		⊕	Création de la zone UC en bordure de Barfleur. Projet de lotissement du frère du maire de l'époque Tentative d'actualisation du POS pour régulariser le camping privé appartenant à madame le maire	Gatteville-le-Phare	Habitat
3	Le coût du foncier	⊕ ⊕	L'augmentation du prix des terrains entraîne la sélection d'une clientèle exigeante en termes de surface de parcelle et de vue. A l'inverse, un prix encore raisonnable autorise également de grandes parcelles. En dernier cas, le prix du foncier devient dissuasif et provoque la diminution mécanique de la surface des lots.	Saint Vaast-la-Hougue, Gatteville-le-Phare, Neville-sur-mer	Habitat
3	Implication des élus de la commune dans l'aménagement	⊕	Lorsque la volonté politique se traduit par une forte implication de la municipalité dans les opérations d'urbanisme, le résultat est souvent probant : achat des terrains négocié par la municipalité(et sollicitation dans un cas l'Etablissement Public Foncier), création de lotissements communaux ou revente aux organismes HLM... On aboutit ainsi la plupart du temps à des opérations d'ensemble en continuité de fonctionnement, de typologie et de densité avec un noyau ancien, à la mixité de l'habitat, à la densification de l'habitat...Mais cela ne suffit pas toujours	Saint Vaast-la-Hougue Morsalines Neville-sur-mer	Habitat
3	Existence d'un site classé ou inscrit	⊕	L'existence du site inscrit de Barfleur et du site classé de la pointe de Barfleur a conduit à la protection précoce des milieux naturels et des paysages remarquables ou sensibles	Gouberville, Barfleur, Gatteville-le-Phare	Milieu naturel
2	Le coût du bâti	⊕	Le coût très élevé du bâti entraîne la sélection d'une clientèle fortunée qui tend à spéculer et incite la population locale à investir dans des constructions neuves ou à se retirer en arrière littoral	Gouberville Neville-sur-mer	Habitat
2	Intervention du Conservatoire du littoral	⊕ ⊕	Cet organisme préempte des terrains dans les espaces remarquables, notamment dans le périmètre de l'arrêté préfectoral de protection de biotope des cordons dunaires à chou marin Il incite les communes à définir des zonages adaptés sur les espaces sensibles au titre des sites classés ou inscrits, ou des ZNIEFF	Saint Vaast-la-Hougue Gouberville	Milieu naturel
2	Intervention des communes voisines	⊕	Dans un cas, une commune voisine vient acquérir des terrains pour installer ses équipements publics Dans un autre, la mésentente entre deux communes n'a pas permis d'aménager de manière cohérente les entrées de ville	Gatteville-le-Phare Saint Vaast-la-Hougue	Habitat
2	Politiques départementales	⊕ ⊕	Le changement d'affectation d'une route peut modifier le mode de viabilisation des nouvelles zones constructibles, notamment au niveau des sorties de parcelles Le projet de voies vertes départementales va influencer sur les modes développement des communes	Gatteville-le-Phare Réville	Habitat
2	Structure foncière	⊕	La configuration des parcelles joue également un grand rôle : l'adaptation, au fil du temps, des parcelles au type de système agraire comme le maraîchage où elles sont en forme de retelle, est peu propice à l'implantation de maisons et/ou à la densification	Montfarville, Réville	Habitat
1	Intervention de la Commission des Sites	⊕	Elle vise notamment à améliorer la qualité de l'aménagement urbain.	Morsalines	Habitat
1	Modalités d'utilisation du classement des haies et des murets	⊕	Très peu utilisé, le classement permet une meilleure protection des éléments du patrimoine.	Gouberville Saint Vaast-la-Hougue	Milieu naturel
1	Collaboration des bureaux d'études	⊕	Le travail de sensibilisation mené par le bureau d'études aboutit à une meilleure protection des milieux naturels et paysagers remarquables ou sensibles et a engendré, dans la plupart des cas, à la mise en conformité avec la loi littoral	Saint Vaast-la-Hougue	Habitat
1	Utilisation de l'Etablissement Public Foncier (EPF)	⊕	Dans un cas, la municipalité a sollicité l'Etablissement Public Foncier pour acquérir de la réserve foncière.	Neville-sur-mer	Autres projets