

PROJET DES NIELLES

SYNTHESE DES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION D'ENQUETE

Enquête publique relative à la déclaration de projet emportant mise en compatibilité du plu de Saint-Malo

Commission d'enquête :

Sophie LE DREAN-QUENEC'H DU (présidente), Gilles LUCAS, Gérard VIGOUROUX

Les conclusions ci-dessous sont extraites in extenso du document : <https://www.ville-saint-malo.fr/medias/2020/01/avis-PLU-Saint-Malo.pdf>

SUR LA FORME

1. Concertation sur le projet

« **La commission d'enquête** n'a pas à se prononcer sur les méthodes de concertations préalables au projet. Dans tous les cas, la concertation sert à faire avancer et évoluer un projet et n'est pas un référendum. Toutefois, la commission estime, aux vues des documents présentés dans le dossier, des précisions apportées par le pétitionnaire dans son mémoire en réponse, ainsi que des observations du public qui font état des réunions de concertation et de présentation du projet, ainsi que de l'évolution du projet, qu'une concertation a été faite pour faire évoluer le projet à partir du choix initial du projet. Il est clair que les habitants de Saint Malo n'ont pas été concertés sur le choix même du projet ou sur le choix de la non réhabilitation du camping des Nielles, mais il s'agit là d'un choix politique de la ville, parfaitement assumé dans le mémoire en réponse, sur lequel la commission n'a pas à se prononcer. Par ailleurs, les membres de la commission d'enquête ont constaté que la quasi-totalité des personnes venant à nos permanences était parfaitement au courant du projet et ne cherchait pas de renseignements. »

2. Déroulement de l'enquête

« Concernant l'information sur l'enquête publique et l'accès aux moyens de déposer des observations, étant donné le nombre d'observations enregistrées (2157), en particulier par voie électronique (1782), **la commission estime également que la publicité était correctement et suffisamment faite, au-delà des obligations légales.** Les importantes mobilisations d'associations opposantes au projet, les réponses des promoteurs et soutiens du projet, les articles dans la presse ont clairement contribué à la diffusion de l'information et la courbe des observations déposées par mail montre clairement des pics d'envoi en rapport avec la parution des articles dans la presse. Même si la commission comprend la possibilité de difficultés à accéder à l'adresse électronique (celle-ci étant indiquée clairement sur l'avis d'enquête), elle estime que les conditions d'accès à l'information concernant le déroulé de l'enquête et les possibilités de déposer une observation ont permis au public de s'exprimer, de façon très massive en comparaison avec d'autres enquêtes publiques du même type.

La commission précise qu'à la demande de la présidente de la Commission d'enquête le lien pointant vers la présentation du projet par le groupe Raulic sur le site internet de la commune était clairement identifié comme tel, et ce dès le premier jour de l'enquête. Dans ces conditions le courrier de l'association OSONS au tribunal administratif daté du 4 septembre apparaît surprenant. En effet, le projet présenté à l'enquête étant porté par le groupe Raulic, il ne nous paraît pas anormal d'avoir une information de la part de ce groupe. Le dossier d'enquête, et l'information sur ce dossier est défendu par le pétitionnaire et n'est pas une tribune d'expression des opposants et des partisans d'un projet. Par ailleurs, les opposant comme les partisans ont très largement diffusé à leurs réseaux respectifs, voire sur la voie publique leurs arguments et contre-arguments, ce qui a contribué à la publicité de l'enquête et à l'expression des personnes intéressées par le projet. La commission regrette les

tensions qui ont été générées par les diffusions d'informations et de contre informations de la part des opposants et des défenseurs du projet. **Mais la commission estime que l'information présente sur le site internet de la commune, le dossier disponible en mairie étaient de nature à informer de façon complète et conforme les personnes intéressées.** D'autre part, elle note que très peu de personnes venues lors de ses permanences étaient demandeuses de renseignements sur le projet, la plupart estimant avoir déjà toutes les informations nécessaires. »

3. Choix de la procédure

« La commission observe que si ce choix est interprété par certains opposants comme un passage en force il peut également s'interpréter comme une difficulté supplémentaire étant donné la nécessité de démontrer l'intérêt général du projet. Dans tous les cas, **la commission d'enquête ne peut que prendre acte du choix de la commune pour cette procédure et du fait que le PLU a déjà été modifié à de nombreuses reprises.** »

SUR LE FOND

1. Impact du projet sur le paysage

« **La commission estime** que le thème du paysage est un enjeu majeur de l'acceptabilité de l'intérêt général du projet et le public s'est justement mobilisé sur ce sujet. Elle estime, que concernant la cohérence du projet par rapport au SCoT ou au PLU en vigueur, ou par rapport à la loi littoral il n'est pas de sa compétence de conclure. Elle constate toutefois un avis favorable du SCoT, la situation en zone urbaine du site projet avec un zonage actuel de type U, l'absence de coupure d'urbanisation sur ce secteur citée dans le SCoT ou le PLU. Concernant l'insertion paysagère du projet, elle note un travail important du maître d'ouvrage pour insérer les bâtiments, que ce soit en termes de hauteur, de volumes d'orientation, de traitement des façades et de traitement des ambiances paysagères. La fonction du bâtiment est en cohérence avec la proximité du front de mer et donc le côté balnéaire relevé par plusieurs observations. Toutefois, la commission estime que le front de mer doit rester plus accessible au public, que ce soit d'un point de vue paysager mais également dans l'optique future d'un possible rétablissement d'une servitude de passage. C'est pourquoi la commission demande que la commune reste propriétaire des terrains entre le futur hôtel et la base de la falaise. »

2. Impact du projet sur la faune, la flore

« **La commission estime** que le dossier prend bien en compte la gestion de la flore d'intérêt de la falaise et permet une amélioration de la biodiversité florale sur le secteur de l'ancien camping. De ce fait le projet devrait permettre une amélioration de la diversité faunistique mais ce point devra être vérifié. Concernant la faune la commission estime que le projet doit considérer l'ensemble de la biodiversité et non pas simplement la biodiversité « d'intérêt », que les travaux généreront nécessairement des dérangements et l'accompagnement par un écologue sur la phase travaux (notamment pour le choix des périodes d'intervention) permettra de minimiser les impacts. »

3. Impact du projet sur l'eau

« **La commission estime** que le public s'est interrogé, à juste titre, sur les dégradations possibles de la qualité de l'eau (en particulier marine). Après examen des différentes études et recherches sur d'éventuels impacts provoqués par d'autres établissements du même type en France, la commission estime que les craintes formulées sont infondées. Par ailleurs, il paraît évident aux membres de la commission que la Mairie ne pourra délivrer un permis de construire que si les réseaux d'assainissement et d'adduction d'eau potable sont en capacité de répondre aux besoins du projet. »

4. Impact du projet sur l'environnement physique

4.1 Terrassement et falaise

« **La commission considère** que les risques liés aux terrassements sont maîtrisés par les entreprises spécialisées. Elle fait remarquer que les mesures prévues pour le blockhaus sont également valables pour les autres terrassements (référé suspensif, constats d'huissier). La commission a bien entendu les craintes exprimées par de nombreux intervenants quant à la fragilisation de la falaise mais elle considère que le projet peut, au contraire, améliorer sa stabilité.

La commission a noté les engagements suivants :

-le mise en place d'une charte « chantier à faibles nuisances/chantier vert » ;

-le suivi du chantier par un géotechnicien ;

-la prise en charge des travaux de confortement de la falaise par le maître d'ouvrage.

Par ailleurs, la proposition de la commission de garder une bande de terrain en propriété communale en front de mer permettra également d'avoir des accès également en haut de falaise et donc de pouvoir intervenir au moins en surveillance sur la stabilité de cette falaise. »

4.2. Le blockhaus

« **La commission estime** que le choix d'une limite de vibration à 5mm/s est sécurisant pour les riverains, mais cette opération se passera d'autant mieux que les riverains auront été bien informés. Si dans son Mémoire en réponse, la Ville de Saint-Malo traite de l'information des riverains, à aucun moment la mise en place d'un comité de suivi associant les riverains n'est évoquée ce que la commission considère comme regrettable car nécessaire à ses yeux. »

4-3. L'énergie

« **La commission constate** que le projet est effectivement énergivore mais que les études pour économiser l'énergie ont été approfondies, en particulier la récupération de la chaleur des eaux rejetées pour pré-réchauffer les eaux de mer pompées (ce qui permettra également de refroidir les rejets). La commission aurait apprécié que les engagements de sobriété énergétique soient formalisés par des labellisations et elle prend note du fait que la Mairie et la DDTM seront vigilantes sur l'application des normes lors de l'attribution du permis de construire.

La commission prend acte de l'engagement du porteur de projet quant à la sobriété en énergie grise mais, au passage, elle fait remarquer que le réemploi de la pierre issue du terrassement pour la reconstitution des parois rocheuses est incompatible avec les techniques préconisées (ripper) qui déstructurent la roche. »

5. Impact du projet sur le voisinage

« **La commission estime** que c'est le trafic pour évacuer les matériaux qui est le plus anxiogène pour les riverains avec la destruction du blockhaus et les terrassements dans la falaise (voir paragraphes spécifiques). Il est indéniable que ce trafic sera générateur de nuisances durant quelques mois et la commission appelle l'attention de la Ville sur ce point qui semble minimisé dans le mémoire.

Sans considérer qu'un tel trafic est insupportable, il nécessitera néanmoins des études, aménagements, signalisation, concertation avec les riverains. Il semble indispensable pour la commission que le maître d'ouvrage de l'hôtel-thalasso participe financièrement à l'entretien de la voirie le long de l'itinéraire qui sera choisi pour l'évacuation des matériaux terrassés.

Concernant les vues sur mer depuis l'avenue John Kennedy, ce point a déjà été vu dans le paragraphe sur le paysage. Pour rappel, après avoir circulé dans le quartier la commission constate que les vues sur mer seront globalement peu impactées même si les bâtiments seront, eux, bien visibles. »

6. Impact du projet sur l'environnement du quartier

6-1. Impact du projet sur le stationnement

« **La commission considère** donc qu'il est nécessaire de créer de nouvelles places de stationnement sur le site même du projet, d'une part pour compenser la diminution liée aux aménagements et d'autre part pour compenser l'augmentation liée à la fréquentation liée au projet, soit une cinquantaine de places. Ces places pourraient être créées en sous-sol : le plan du secteur de plan

masse UM21 présenté au dossier a d'ailleurs prévu d'importantes surfaces correspondant à « l'emprise du parking en sous-sol en dehors des polygones constructibles ».

6.2 Suppression du camping

« **La commission prend acte** des réponses de la ville de St Malo concernant la fermeture du camping des Nielles en lien essentiellement avec un déficit de fréquentation et des recettes en déséquilibre s'aggravant d'année en année. Même si elle prend acte des observations du public, la commission n'a pas compétence à donner un avis sur les raisons du choix de la fermeture du camping, ce choix étant avant tout un choix politique de la commune.

Concernant la légalité ou non de la procédure d'appel à projet, **la commission n'a pas non plus compétence pour émettre un avis**, l'objet de l'enquête étant le caractère d'intérêt public du projet et non pas la pertinence du choix du projet. Concernant la communication faite sur les raisons du choix, comme évoqué dans les paragraphes précédents, la commission estime qu'une concertation / information a été faite en amont du projet et que les raisons avancées par la collectivité ont été données dans le dossier, même si on peut toujours discuter de ces raisons. »

6-3. Accès à la plage, accès aux voiries (rue des Nielles)

« **La commission estime**, aux vues du dossier, du mémoire en réponse et de sa visite sur place, que le projet n'engendrera pas une dégradation de l'accès à la plage, et encore moins une suppression de cet accès ou une privatisation de la plage. Elle prend acte de l'engagement de la commune de garder cet accès public. Les aménagements prévus au niveau de la voirie, avec la modification du stationnement notamment, la création de toilettes publiques, sont plutôt de nature à sécuriser et améliorer l'accès à la plage. Concernant l'aménagement de la rue des Nielles, la commission prend acte de l'engagement de la concertation avec les riverains. »

7. Impact social et économique du projet

« **La commission estime** que l'ouverture d'un nouvel établissement de thalassothérapie est justifiée par la très forte demande que les Thermes peinent à satisfaire. Par ailleurs, le projet générera des emplois stables directs et indirects sur la commune et les alentours. La création d'une école de formation *in situ* est également propice à l'emploi qualifié d'une main d'oeuvre locale. Le projet est générateur de recettes fiscales annuelles en plus des recettes liées à la vente des terrains. L'activité générée par le projet est effectivement plutôt destinée à une population relativement aisée mais l'activité thalasso accueille aussi des personnes à la journée ou à la demi-journée. Par ailleurs, le restaurant et le bar seront ouverts à tous. On peut donc légitimement penser que cette activité pourra être accessible à une partie de la population fréquentant Saint Malo à l'année ou en « touriste ».

8. La modification de PLU envisagée

« **La commission estime** que le pétitionnaire répond de manière précise et argumentée aux différentes questions sur la procédure. Il n'est pas de la compétence de la commission de se prononcer sur le choix de la procédure de mise en compatibilité vs révision du PLU, ni sur la compatibilité avec le PADD actuel. La commission estime en revanche, concernant la modification du règlement proposé, que celle-ci est relativement minime, en ce qui concerne les hauteurs et les emprises au sol. Les hauteurs autorisées restent en cohérence avec le règlement des zones adjacentes. Par ailleurs, le recours au plan de masse permet de limiter ces modifications à un seul secteur. Enfin, la commission rappelle que c'est la question de l'intérêt général qui justifie la demande de mise en compatibilité, question à laquelle elle répondra dans sa conclusion générale. »

9. Autres impacts

9-1 Prix du foncier

« **La commission estime** que les arguments développés par la Ville de Saint Malo sont cohérents et que le prix de cession d'un terrain comme celui de l'ancien camping ne peut être comparé au prix d'une maison. Le prix est en cohérence avec l'estimation de France Domaine et la commission en prend acte. Concernant la légalité de la procédure, encore une fois la commission n'a pas à se prononcer et comme la Ville estime qu'en l'absence de recours sur les délibérations citées, ces délibérations sont valides. »

9-2. Engagement environnemental

« Le pétitionnaire a répondu sur les engagements environnementaux dans la partie sur l'énergie. **La commission** prend acte des différents engagements, en termes d'énergie, de végétalisation, de gestion de l'eau et estime qu'une labélisation ou certification du bâtiment et / ou de l'activité permettraient de s'engager plus fermement sur des objectifs environnementaux. »

9-3. Accès autres

« **La commission estime également que** l'amélioration de l'offre de déplacement vélo est de nature à diminuer les nuisances liées à la circulation, que ce soit en termes de sécurité ou de stationnement. La commission prend acte des actions de la Ville de Saint Malo ainsi que de l'installation de supports pour vélo dans le réaménagement des abords, ce qui participe aux engagements environnementaux du projet. »

9-4. Propositions alternatives

« **La commission estime** que les arguments développés par la Ville concernant la localisation et les options de vente du terrain sont cohérents. L'activité de thalassothérapie nécessite une proximité de la mer en raison du besoin de pompage et de rejets d'eau de mer. »

9-5. Parc Régional

« **La commission estime** que les précisions apportées par le pétitionnaire étaient nécessaires. Le projet présenté à l'enquête n'est pas incompatible avec la présence du futur PNR Vallée de la Rance-Côte d'Emeraude. »

EN CONCLUSION

« Après avoir pris connaissance du projet, visité les lieux, ainsi que les Thermes Marins, rencontré la Mairie de Saint Malo et le maître d'ouvrage de l'opération, reçu le public, analysé les observations, interrogé la Mairie de Saint Malo, pris connaissance de son mémoire en réponse, la commission considère que :

- **les conditions d'accès à l'information pour le public ont été remplies** dans cette enquête. La fréquentation lors des permanences ainsi que le nombre d'observations déposées (2157) montrent que l'information a été transmise et que toutes les personnes voulant s'exprimer ont pu le faire.

- **Le projet** présenté à l'enquête, comprenant un ensemble hôtelier 4 et 5 étoiles et résidence de tourisme, avec thalassothérapie et spa ainsi qu'une école de formation aux métiers du bien-être, porté le Groupe Raulic Investissement, actuellement exploitant les Thermes de Saint Malo, **présente l'intérêt de créer des emplois pérennes, non délocalisables, dans des secteurs variés,**

- **Le projet prévoit la création d'une école de formation** aux métiers du bien-être ouverte à différent public,

- **Le projet génèrera des retombées financières pour la collectivité,** par la vente du terrain et la fiscalité locale,

- **Le projet permet de développer l'offre touristique de Saint Malo**, en renforcement des possibilités d'accueil en destination thalasso- spa pour Saint Malo, et donc en renforçant le rayonnement de Saint Malo Agglomération au niveau régional et national, avec un accueil de nouveaux clients tout au long de l'année,
- **Le maître d'ouvrage s'est engagé dans une démarche éco-responsable** qui serait confortée par une labellisation ou une certification,
- Au niveau du site de l'ancien camping des Nielles, ainsi que de la falaise, l'estran et la mer au droit du projet, **le projet ne génère pas d'impact négatif sur la qualité de l'eau, de la stabilité de la falaise qui serait plutôt renforcée**,
- Au niveau du site de l'ancien camping, **la végétalisation envisagée permet une amélioration de la biodiversité végétale et donc animale**,
- **Les aménagements prévus dans le cadre du projet permettent une amélioration de l'accès à la plage.**

En revanche, la commission considère également que :

- Le projet entraîne une modification du paysage d'un site inscrit, une modification du biotope de la falaise. Toutefois, un effort important d'intégration paysagère a été faite par le maître d'ouvrage, notamment suite à la concertation et à l'avis des PPA. Un travail sur la préservation de la flore de la falaise a également été mené.
- Les possibilités de stationnement sont aggravées par le projet, dans un secteur déjà saturé en période estivale, en raison d'une diminution de l'offre de stationnement avenue des Nielles et d'une augmentation de la fréquentation du site. L'offre de stationnement proposée par le projet semble insuffisante à la commission.
- Il s'agit d'un projet énergivore mais les études engagées par le maître d'ouvrage permettent de réduire fortement cet impact.
- Pendant les travaux :
Le voisinage subira des nuisances du fait des terrassements, surtout de l'évacuation des matériaux qui va générer un trafic important de camions,
Les nuisances liées à la destruction du blockhaus semblent par contre maîtrisées par le maître d'ouvrage,
Les voies d'accès au chantier pourraient être dégradées,
La faune et notamment l'avifaune risque de subir des dérangements.

En conséquence, aux vues des impacts positifs et négatifs rappelés ci-dessus générés par le projet d'aménagement de l'ancien camping des Nielles, **la commission estime que le projet est d'intérêt général et émet un avis favorable au projet** d'aménagement sous réserve que

- les terrains en bordure nord du bâtiment et jusqu'au pied de la falaise restent propriété de la commune de Saint Malo, afin de permettre l'accès pour la gestion et la protection de la flore ainsi que la surveillance de la falaise.
- une cinquantaine de places de parking en supplément de celles déjà prévues, soit créée sur le site même du projet, du fait de la dégradation du stationnement engendrée par l'augmentation du trafic lié au nouveau projet et à la diminution du stationnement sur l'avenue des Nielles. Cette réserve peut être levée en agrandissant les parkings en sous-sols en dehors de l'implantation des bâtiments. Le plan de masse UM21 prévoit déjà cette possibilité.
- Le maître d'ouvrage participe financièrement à l'entretien de la voirie impactée par les travaux. Cette réserve peut être levée par la mise en place d'une convention entre la Ville de Saint Malo et le maître d'ouvrage.

La commission recommande également :

- Que le maître d'ouvrage s'engage dans une démarche de type labélisation ou certification, afin de consolider son engagement éco-responsable,
- De mettre en place un comité de suivi du chantier, sous la présidence du Maire, regroupant notamment le maître d'ouvrage, les riverains et des associations de défense de l'environnement, des techniciens écologues, géotechniciens.

En conséquence de l'avis favorable à la déclaration de projet, avec les réserves et recommandations énumérées ci-dessus, la commission émet **un avis favorable à la mise en compatibilité du PLU**, car elle estime que le projet de plan masse présenté, comprend des modifications minimales par rapport au PLU en vigueur et préserve l'harmonie générale des zones adjacentes. »