



Association Rothéneuf Environnement
Arrêt du PLU – 09 Décembre 2024
Justification de la capacité d'accueil

Propos liminaires : Rappel de la « Loi Littoral »

Le Code de l'Urbanisme précise à l'Article L121-21 l'**obligation de justifier la capacité d'accueil**.

- **1/ Rappel de l'Article L121-21 du Code de l'Urbanisme**

« Pour déterminer la **capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser**, les documents d'urbanisme doivent tenir compte :

1° De la préservation des espaces et milieux mentionnés à l'article L. 121-23 ;

1° bis De l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine, et de la projection du recul du trait de côte ;

2° De la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ; ... »

- **2/ L'article L121-21 conduit ainsi à une nouvelle méthode pour l'élaboration d'un PLU littoral**

Cela nécessite notamment d'inverser le regard. Si jusqu'à maintenant, les documents de planification définissent généralement les besoins futurs du territoire (logement, équipement, activités économiques etc.) grâce au projet d'accueil démographique, les réflexions sur la capacité d'accueil doivent permettre un raisonnement inverse, en définissant le projet d'accueil en fonction des ressources (foncières, naturelles) et des vulnérabilités du territoire en question.

Commentaires

Contrairement à d'autres dispositions de la Loi Littoral codifiées au Code de l'Urbanisme, cette obligation de déterminer la capacité d'accueil **s'adresse à tous les documents d'urbanisme**, c'est-à-dire au SCoT, **mais aussi au PLU**. La présente note fait référence à l'examen du PLU arrêté le 09/12/2024 et qui ne prend pas en compte les dispositions du SCoT révisé arrêté le 28 février 2025.

Ainsi :

- En l'absence du SCoT révisé approuvé et donc opposable le PLU doit décliner expressément sa propre capacité d'accueil au regard de l'article L121-21.

- Après approbation du SCoT révisé le PLU doit, dans l'année qui suit cette approbation, respecter les dispositions de capacité d'accueil déclinées au SCoT révisé et déterminer ses propres capacités dont sa réponse au repli stratégique, ce qui peut conduire à l'élaboration d'un PLUi.

• 3/ La notion de « La capacité d'accueil »

Pour déterminer la capacité d'accueil, l'ensemble des éléments listés par l'article L. 121-21 du Code de l'urbanisme doit être analysé :

- Les espaces remarquables ;
- L'existence de risques littoraux : submersion marine et projection du recul du trait de côte ;
- Les espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ;
- Les conditions de fréquentation des espaces naturels, du rivage par le public et les équipements qui y sont liés.

Commentaires

La « capacité d'accueil » est l'une des rares notions de la loi Littoral qui doit être obligatoirement justifiée dans le plan local d'urbanisme.

La notion de capacité d'accueil n'a pas pour objet d'interdire l'urbanisation sur le territoire des communes littorales, mais elle impose aux communes de concilier cette urbanisation avec d'autres objectifs, et notamment la préservation de l'environnement.

En cela, l'article L. 121-21 rend opposables aux documents d'urbanisme les objectifs que l'article L. 321-1 du Code de l'environnement assigne à la politique d'aménagement du littoral.

• 4/ Où intégrer la notion de capacité d'accueil dans le PLU ?

Les services de l'Etat préconisent d'intégrer la capacité d'accueil dans les différentes pièces d'un PLU à savoir :

1/ Le rapport de présentation qui doit comporter un chapitre justifiant que les choix d'urbanisme sont compatibles avec les objectifs assignés aux auteurs de PLU par l'article L. 121-21 du Code de l'urbanisme.

2/ Le PADD, dans la mesure où la capacité d'accueil sert de cadre au choix d'aménagement ;



Des Interrogations sur l'élaboration du PLU de Saint-Malo

Le projet de PLU de la Ville de Saint-Malo arrêté le 09 décembre justifie-t'il de sa « capacité d'accueil » au regard de l'existence des risques littoraux et du maintien ou développement des activités agricoles ?

Afin d'apporter aux membres de R.E. des éléments de réponse à cette interrogation, la présente note de travail propose d'examiner successivement le Rapport de présentation, le PADD et le règlement graphique du PLU arrêté pour voir comment la notion de « capacité d'accueil » a bien été prise en compte.

1/ Examen du « Rapport de présentation »

1-1/Tome 1 – Diagnostic Territorial

- **Saint-Malo face aux risques majeurs- Planifier une ville résiliente**

A partir de la page 208 du Tome 1, le diagnostic territorial évoque les risques naturels à savoir :

- 1/ Les risques de submersion marine

Il est précisé « qu'à Saint-Malo, ces risques peuvent surtout se produire au niveau de Courtoisville et de la Chaussée du Sillon. C'est également le cas concernant Paramé, si la digue protectrice venait à être rompue. Cependant, même en cas de destruction partielle, comme ce fut le cas en 1905 et 1990, ce risque ne s'est encore jamais produit. En effet, l'existence du cordon dunaire sous la digue empêche physiquement la progression des eaux marines et permet l'intervention rapide des services techniques pour colmater la brèche. »

Commentaires :

Il n'y a aucune référence au risque de submersion marine depuis les écluses ou les digues portuaires !

Il est également mentionné page 210 que « Les hypothèses sur le changement climatique mettent Saint-Malo face à un accroissement des risques d'inondation par submersions marines, dû à l'élévation du niveau de la mer **potentiellement d'un mètre d'ici 2100**, d'après les experts. En complément des restrictions ..., il est possible d'ajouter des prescriptions proportionnées à l'aléa dit « 2100 ». ... Les zones submersibles concernées par l'aléa dit « 2100 », seront plus étendues qu'à présent, cela impliquera de nouveaux enjeux pour les bâtiments qui n'étaient pas encore soumis à cet aléa ».

Commentaires :

Il n'y a aucune référence à la délimitation de zones inconstructibles au règlement graphique du PLU associées à l'extension de ces zones submersibles qui constituent un risque majeur et à la limitation éventuelle de la capacité d'accueil dans ces nouvelles zones submersibles, contrairement à la formulation de l'article L121-21.

2/ Le risque d'aggravation des phénomènes d'érosion (Recul de trait de côte)

Il est précisé page 211 que « le SRADDET de la région Bretagne donne l'obligation au Schéma de Cohérence Territoriale (SCoT) de traiter également de la question du recul du trait de côte et d'en tirer les conséquences à l'échelle du littoral du SCoT. Le Conseil Municipal de Saint-Malo a, par délibération en date du 27 juin 2024, donné mandat à Saint-Malo Agglomération pour faire réaliser ces cartographies par le Pôle d'Equilibre Territorial et Rural (PETR du pays de Saint-Malo). »

Commentaires :

La ville de Saint-Malo explique que cette cartographie, qui n'est pas encore établie, serait de la seule compétence du SCoT.

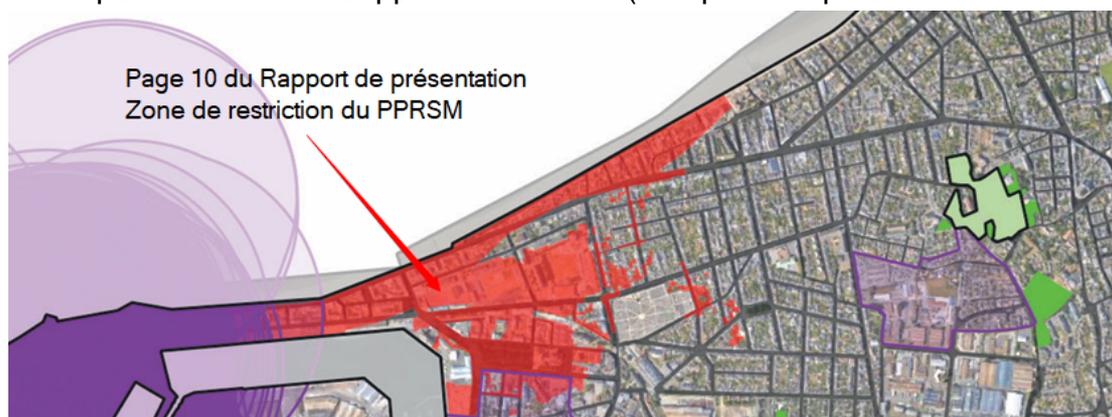
Et pourtant, l'article L121-21 précise bien :

- Que la capacité d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser des documents d'urbanisme, doit tenir compte de la projection du recul du trait de côte.

Après lecture complète du Tome 1 – « Diagnostic Territorial », il convient d'ajouter qu'il n'est pas évoqué les risques d'inondations par ruissellement des eaux pluviales, ni de remontée de la nappe phréatique associée à l'élévation du niveau de la mer au titre des risques majeurs.

1-2/ Tome 2 – Analyse de la capacité de densification et de mutation des espaces bâtis

Le Tome 2 du rapport de présentation mentionne uniquement en quelques lignes (sur les 67 pages) l'existence du PPRSM de 2017 et la non-densification des secteurs de forts aléas correspondant à la ZIS supprimée en 2022 (Voir plan ci-après annexé au Tome 2).



Commentaires

Au Tome 2 relatif à l'analyse de la capacité de densification et de mutation des espaces bâtis, il n'y a aucune référence à la révision du PPRSM, au recul du trait de côte, aux zones inondables ou à la remontée possible de nappe phréatique pour définir la capacité d'accueil de ces espaces bâtis.

1-3/ Tome 3 – Justification des Choix retenus

• Les orientations pour la prise en compte de la Loi Littoral

Au tome 3 relatif à la justification des choix retenus, il est rédigé un article 1-1-2 expliquant la prise en compte de la Loi Littoral (page 7) à savoir (Extraits) :

« ... En application de la loi Littoral et des orientations du DOO du SCoT du Pays de Saint-Malo, le PADD prévoit la prise en compte des enjeux littoraux. Cela se traduit notamment :

- par une volonté de protéger le littoral et ses espaces retro littoraux et plus particulièrement de contenir le développement urbain dans des limites stables et clairement identifiées ;
- par la protection des espaces naturels remarquables (orientation n°1 de l'axe 1 du PADD). »

Commentaires

Il n'y a aucune référence aux dispositions de l'article L121-21 de la Loi Littoral nécessitant un examen de la capacité d'accueil du territoire dont :

- L'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine, et de la projection du recul du trait de côte ;*
- La protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ;*

- **Les orientations en matière de risques**

Page 7 du Tome 3, l'article 1-1-3 se contente de généralités rappelant « La compatibilité de l'orientation n°1 de l'axe 1 du PADD avec le SCoT en vigueur du Pays de Saint-Malo (DOO, IV)» à savoir :

« Il est mentionné que la ville de Saint-Malo est soumise aux risques de submersion marine mais aussi aux risques de remontée des nappes, de ruissellement et de gonflement des argiles, identifiés dans le diagnostic du rapport de présentation ». (A noter que le risque de ruissellement n'est pas mentionné au diagnostic, contrairement à cette affirmation)

« La prise en compte de ces risques dans les projets urbains est une nécessité. Ainsi, en cohérence avec les orientations du SCoT du Pays de Saint-Malo, en particulier les orientations définies au chapitres III-4, la ville souhaite intégrer l'enjeu climatique, les risques naturels et les nuisances dans le projet de développement urbain (orientation n°5 de l'axe 1 du PADD). »

Commentaires

Il n'y a également aucune référence à l'article L121-21 faisant obligation à la ville au regard de ces risques de définir sa capacité d'accueil. De plus on doit souligner l'absence de référence au risque « de recul du trait de côte ».

- **Les orientations pour la réduction de la consommation des espaces naturels agricoles et forestiers**

Pages 8 et 9 du Tome 3, l'article 1-1-4 traite de la préservation des espaces agricoles et de nature de la commune qui passe par une réduction de la consommation des espaces naturels, agricoles et forestiers « tout en permettant de répondre aux objectifs de développement urbain ».

Il est ainsi précisé que la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers (espaces NAF ou ENAF) du PLU révisé doit répondre à la fois :

« - aux objectifs de modération dans le cadre de la lutte contre l'étalement urbain renforcée par le législateur par la loi ALUR de 2014, en prenant en considération la consommation sur la dernière décennie (2014-2024) ;

- aux objectifs de « Zéro Artificialisation Nette » (ZAN) issus de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, dite loi Climat et résilience du 22 août 2021, en prenant en considération la consommation sur la période 2021-2031. »

Commentaires

Le PLU ne fait pas référence aux dispositions de la Loi Littoral (article L121-21) qui précise qu'un PLU littoral doit également « assurer La protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ».

- **Les orientations visant à pérenniser l'activité agricole de la commune**

Page 15 du Tome 3 il est fait référence au SCoT en vigueur qui identifie à l'échelle du pays de Saint-Malo, 2 types de « terres agricoles à protéger qui font l'objet d'une réglementation particulière :

- les espaces de haute qualité des sols à délimiter par les autorités compétentes ;
- les espaces à forte pression urbaine, notamment les communes littorales et les secteurs périphériques des polarités. »

En réponse à cette préconisation du SCoT en vigueur, la ville justifie son PLU avec des généralités en précisant que le PADD prévoit de limiter l'étalement urbain afin de préserver les espaces agricoles et naturels. Dans cette optique, elle rappelle que « le PADD prévoit aussi la mise en place future d'une Zone Agricole Protégée (ZAP). Cette servitude d'utilité publique sera annexée au PLU après enquête publique et création de la ZAP par arrêté préfectoral. »

Commentaires

Cet article n'apporte pas de réponse aux dispositions du Scot en vigueur et ne fait pas référence aux dispositions de la Loi Littoral (article L121-21) qui précise qu'un PLU littoral doit « assurer La protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières et maritimes ».

- **Les dispositions tendant à la prise en compte des risques et nuisances**

Page 78 du Tome 3, article 3-2-4, relatif aux dispositions tendant à la prise en compte des risques et nuisances, pour les zones submersibles, le PLU rappelle que « Saint-Malo est couverte par un Plan de Prévention des Risques de Submersion Marine (PPRSM), approuvé en 2017 (et en cours de révision) et qui affecte le Nord de la commune. Il identifie plusieurs secteurs d'aléas et plusieurs zones réglementaires (zone d'autorisation, d'autorisation restreinte, de restriction, ...). Les règles issues du PPRSM s'imposent au PLU. Le PPRSM limite la constructibilité dans certains secteurs. »

Commentaires

Le PLU omet de caractériser la capacité d'accueil de ces zones submersibles et s'abstient de définir graphiquement les zones submersibles en laissant le soin au PPRSM actuel ou futur de les définir !

- **La prise en compte par les documents du règlement de la Loi Littoral**

Il est précisé à partir de la page 79 du Tome 3 que le PLU révisé de Saint-Malo doit tenir compte des dispositions de la Loi Littoral dans la perspective de protéger et mettre en valeur son territoire et doit, pour ce faire : « - Organiser le développement en déterminant la capacité d'accueil du territoire ; »

Commentaires :

C'est la seule ligne sur les 3200 pages du PLU qui fait référence à cette capacité d'accueil pour organiser le développement.

Mais il n'existe, tant au PADD, qu'au rapport de présentation ou au règlement :

- Aucune référence (autre que cette unique ligne de la page 79 du tome 3) aux dispositions de l'article L121-21 du Code de l'Urbanisme ;*
- Aucun chapitre définissant un projet d'accueil dimensionné en fonction des ressources (foncières, naturelles) du territoire ;*
- Aucun tableau et analyse de cette capacité d'accueil ;*
- Aucune prise en compte pour déterminer cette capacité d'accueil de l'existence des risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine, à la projection du recul du trait de côte, des secteurs inondables par ruissellement, de la remontée de la nappe phréatique ;*
- Aucune protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles autre que l'application de la Loi Climat et Résilience comme toute autre commune non littorale.*

- **Les dispositions en faveur de la pérennisation de l'activité agricole**

Page 140 du Tome 3, article 3-5-4 il est proposé des dispositions en faveur de la pérennisation de l'activité agricole. Le projet de PLU s'appuie sur les dispositions du PLU de 2006 pour justifier qu'il n'y a pas réduction des zones agricoles dès lors que celles-ci étaient déjà classées en zone 2AU destinées à être urbanisées à long terme. Le PLU révisé ne comptabilise pas les zones 2AU comme des secteurs de réduction des espaces agricoles.

Le PLU explique ainsi que la surface de la zone agricole entre le PLU de 2006 et le PLU révisé a ainsi fortement augmenté, passant de 893 hectares à 1 141 hectares.

Commentaires

Cette évolution s'explique par le nouveau classement en zone « Ap » d'une partie des terrains classés en zone naturelle dans le PLU de 2006. En réalité il n'y a pas accroissement des zones agricoles mais simple modification d'un zonage de type « N » en zonage de type « Ap » et non comptabilisation des zones 2AU considérées comme non agricoles bien que toujours exploitées telles que les terres de La Houssaye ou de La Banneville !

Le projet de PLU arrêté ne mentionne pas les dispositions de l'article L121-21 qui demande de déterminer la capacité d'accueil en tenant compte de la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles.

Après examen le PLU propose de supprimer plus de 65 hectares de nouvelles zones agricoles toujours exploitées et de grande valeur agronomique à savoir :

- 5 hectares sur le secteur du Pont réservés à l'habitat ;*
- 10 hectares consacrés à la réalisation d'un parc urbain entre le Pont et les Trois Cheminées ;*
- 10 hectares sur le secteur de La Houssaye ;*
- 30 hectares pour l'opération Campus 2 destinés à des logements, des activités ou une plaine sportive ;*
- 2 hectares à Château-Malo ;*

- 5 hectares pour le « PAPAG » des 7 Pertuis (faussement classé en zone « N ») ;
- 3 hectares sur le secteur des Fougerais à Saint-Etienne.

1-4/ Tome 4 – Evaluation Environnementale

Le Tome 4 relatif à l'évaluation environnementale ne prend pas en compte l'article L121-21 du Code de l'Urbanisme à savoir :

- Une absence de réflexion sur les capacités d'accueil des espaces urbanisés ou à urbaniser :

Page 11 du Tome 4 il est rappelé « *La nécessité de consommer du foncier pour continuer l'accueil de populations et d'entreprises. Même dans le contexte de la réduction de la consommation des espaces NAF, la préservation des tissus identitaires de Saint-Malo limite les capacités de densification au sein de l'enveloppe urbaine, et tous les logements projetés ne pourront pas se faire en renouvellement urbain. Le PLU - pour répondre aux objectifs démographiques et économiques - participera ainsi inévitablement à une certaine consommation d'ENAF. Cette consommation est encadrée : elle sera réduite de 30 à 40% par rapport à la consommation constatée précédemment (sur les périodes 2011-2021 et 2014-2024), et moins de 20% de la création de nouveaux logements se fera en extension urbaine.* »

Page 13 du Tome 4, les rédacteurs du PLU poursuivent :

« *Le projet de PLU se donne pour objectif - pour la période 2021-2031 - de réduire la consommation des espaces NAF d'environ 30 à 40% de la superficie consommée entre 2011 et 2021. ... En définitive, dans une recherche de renouvellement urbain optimum, la Ville de Saint-Malo s'engage à limiter l'étalement urbain afin de préserver les espaces agricoles et naturels. Les secteurs d'extension seront utilisés pour organiser la transition de la ville vers l'objectif de zéro artificialisation* ».

Page 27 du Tome 4 est à nouveau affirmé « *Une consommation de terres agricoles réduite, **mais obligatoire pour répondre aux objectifs démographiques et économiques.** Malgré un projet qui priorise le renouvellement urbain et la densification, le contexte patrimonial de Saint-Malo induit l'obligation pour le PLU de comporter des zones en extension urbaine et donc des surfaces agricoles à consommer. Le nouveau PLU prévoit des hectares de consommation des espaces NAF réduites de 30 à 40% par rapport à la consommation constatée lors des périodes antérieures (2011-2021 et 2014-2024).* »

Commentaires

L'évaluation environnementale ne fait aucune référence à l'obligation de concevoir le futur PLU, non pour répondre à des besoins d'accueil de population ou d'entreprises ou à la Loi Climat et Résilience, mais au regard de ses réelles capacités d'accueil codifiées à l'article L121-21 du Code de l'Urbanisme. Cette évaluation environnementale ne fait également aucune référence à la possibilité d'un recul stratégique mentionné au nouveau SCoT révisé et arrêté pour les communes disposant d'un PPRSM.

- **Incidences du PLU sur les risques**

A l'article 2.8 du Tome 4 (page41) il est bien rappelé que la commune de Saint-Malo est concernée par plusieurs risques dont :

- « -*Risque d'inondation par ruissellement ;*
- *Risque de submersion marine ;*
- *Risque d'inondation par remontée de nappes*

...En outre, la Ville de Saint-Malo est inscrite, par le décret n°2023-698 du 31 juillet 2023, sur la liste des communes dont l'action en matière d'urbanisme et la politique d'aménagement doivent être adaptées aux phénomènes hydro-sédimentaires entraînant l'érosion du littoral. Par ailleurs, la commune bénéficie d'un programme d'actions de prévention des inondations (PAPI).

Les enjeux liés aux risques majeurs sont les suivants :

- *La limitation des facteurs générant les risques ;*
- *Le développement de la connaissance sur les risques et la résilience par l'information de la population ;*
- *La sécurité des personnes et la vulnérabilité des biens et des activités humaines ;*
- *Les capacités d'écoulement des crues et la réduction de l'imperméabilisation des sols ;*
- *La lutte et l'adaptation face au changement climatique pour éviter l'accroissement des phénomènes météorologiques générateurs ou amplificateurs des risques ;*
- *La prise en compte et la maîtrise des principaux risques technologiques ; »*

Commentaires

Il est intéressant de lire que la ville propose comme première action de « limiter les facteurs générant les risques » et donc qu'elle pourrait limiter l'élévation du niveau de la mer, s'opposer au recul du trait de côte, limiter la pluviométrie pour éviter le ruissellement, s'opposer à la remontée des nappes phréatiques ?

Le PLU propose également la mise en œuvre de solutions sans contraintes de capacité à savoir :

- Pour les zones inondables par ruissellement, le règlement écrit du PLU propose simplement « que les eaux pluviales soient gérées au plus près de leur production, et la principale mesure à mettre en place est l'infiltration des eaux dans le sol ». C'est pourquoi Il n'y a aucune limite à la capacité d'accueil des zones inondables par ruissellements.

- Pour le risque de submersion marine et le risque d'érosion, le PLU révisé se contente de préciser qu'il prend en compte le PPRSM (en cours de révision). Le règlement écrit précise qu'au sein des secteurs du PPRSM, les constructions sont uniquement soumises au respect des conditions spécifiques du règlement du PPRSM, notamment vis à vis des hauteurs de construction. Le PLU ne propose aucune limite à la capacité d'accueil des zones submersibles.

C'est pourtant au tome 4 relatif à l'évaluation environnementale que devrait être explicité la prise en compte de ces risques sur la capacité d'accueil du territoire.

- **Articulation du PLU avec le SRADETT**

A l'article 6-5, page 147 il est précisé que « *Le Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires (SRADDET) Bretagne a été approuvé le 18 décembre 2020 et rendu opposable par le préfet le 16 mars 2021.* »

Commentaires

L'élaboration du PLU a été conduite dans la totale ignorance de la révision du SRADDET bien que celui-ci a été adopté les 14, 15 et 16 février 2024 et rendue exécutoire par arrêté du préfet de la Région Bretagne en date du 17 avril 2024 soit plus de 5 mois avant l'arrêt du PLU. Les pages 147 et 148 sont ainsi sans objet.

- **Articulation du PLU avec le Plan de Gestion des risques d'inondation (PGRI) Loire-Bretagne**

Page 152 il est rappelé que le Plan de Gestion des Risques d'Inondation (PGRI) Loire Bretagne 2022-2027 établi plusieurs dispositions qui concernent directement les PLU à savoir :

*« Objectif n°3 : Réduire les dommages aux personnes et aux biens implantés en zone inondable
-Disposition 3-7 : Délocalisation hors zone inondable des enjeux générant un risque important
-Disposition 3-8 : Devenir des biens acquis en raison de la gravité du danger encouru*

*Objectif n°4 : Intégrer les ouvrages de protection contre les inondations dans une approche globale
Disposition 4-3 : Prise en compte des limites des systèmes de protection contre les inondations. »*

Le PLU se contente d'affirmer « *que la réflexion sur la délocalisation d'équipements existants en dehors des zones inondables n'a pas eu lieu et que par ailleurs, les secteurs inondables n'ont pas fait l'objet d'emplacements réservés pour acquérir des biens soumis au risque inondable le territoire communal n'étant pas exposé à ce risque.* »

Commentaires

Le PLU affirme ainsi qu'il n'y a pas de zones inondables à Saint-Malo. Cette déclaration apparait en contradiction :

- Avec les cartographies établies dès 2019, notifiées à la Ville de Saint-Malo dans le cadre de la procédure « TRI », rappelée au SRADDET approuvé en 2024 et insérées au SCoT révisé ;
- Avec les futures dispositions du projet de Schéma Directeur des Eaux Pluviales exposées à l'annexe 5-2-2 page 451 où il est explicitement précisé que « Selon le Document d'Information Communal sur les risques majeurs (DICRIM) de la commune de Saint-Malo de février 2018, la commune est concernée par des inondations par ruissellement et saturation du réseau d'évacuation des eaux pluviales en cas d'orage important... ».

2/ Examen du « **Projet d'Aménagement et de Développement Durable (PADD)** »

Le PADD place l'environnement et les patrimoines comme socles prioritaires du projet communal et vise à répondre aux enjeux de la loi Climat et Résilience visant à diminuer l'artificialisation des espaces naturels, agricoles et forestiers,

Il y a aucune référence à l'article L121-21 de la Loi Littoral faisant obligation de justifier la capacité d'accueil en tenant compte :

- De l'existence de risques littoraux, notamment ceux liés à la submersion marine, et de la projection du recul du trait de côte ;

- De la protection des espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, pastorales, forestières.

- **Page 10 du PADD**

Page 10 du PADD, l'article 4 libellé « Préserver les secteurs retro littoraux dans leur vocation naturelle et agricole » ne vise pas à protéger les espaces nécessaires au maintien ou au développement des activités agricoles, mais précise « *Il s'agit aujourd'hui de définir de nouvelles limites au développement urbain, incluant les secteurs en extension urbaine nécessaires pour répondre aux besoins à la fois en termes de logements, d'activités ou d'équipements.* »

Commentaires

*En définissant de nouvelles limites à l'agglomération « **pour répondre aux besoins** », le PADD est en contradiction avec l'article L121-21 qui fait au contraire obligation au PLU de définir au préalable sa capacité d'accueil limitant effectivement sa capacité réelle de réponse aux besoins en termes de logements, d'activités ou d'équipements.*

La notion de capacité d'accueil est absente du PADD.

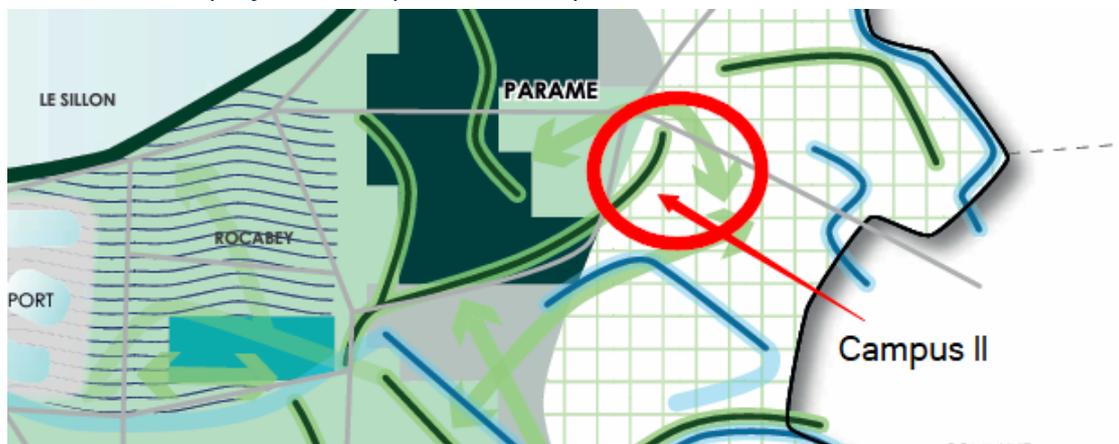
- **Page 11 du PADD**

Les rédacteurs du PLU poursuivent le même raisonnement en expliquant à l'article « Modérer la consommation d'espaces naturels agricoles et forestiers pour le développement urbain » « *qu'en cohérence avec les orientations du SRADDET en cours de révision ?, et au regard des objectifs fixés pour le SCoT du pays de Saint-Malo (en vigueur) le projet de PLU se donne pour objectif, pour la période 2021 2031, **de réduire la consommation de ces espaces** en limitant les futurs prélèvements d'espaces naturels, agricoles ou forestiers entre 30 et 40% de la superficie consommée entre 2011 et 2021. À l'horizon 2034, cela représente une diminution de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers de 30 à 40 % par rapport à la consommation de la dernière décennie.* »

Commentaires

L'article L121-21 ne demande pas pour une commune littorale « de limiter les prélèvements d'espaces agricoles » comme pour toute commune non littorale, mais au contraire de maintenir ces espaces, voir de les développer.

Il convient également de souligner que le plan figurant page 12 du PADD indique bien la totalité du site du Campus II comme espace agricole à protéger. Il est vrai qu'au moment du débat sur le PADD en novembre 2023, le projet de Campus II n'existe pas encore.



 Protéger les espaces agricoles et naturels

Page 12 du PADD

- **Page 22 du PADD**

Il est présenté page 22 un objectif qui consiste à « Pérenniser l'activité agricole et la vocation de ses terres productives » ainsi rédigé :

« Dans une recherche de renouvellement urbain optimum, la Ville de Saint-Malo s'engage à limiter l'étalement urbain afin de préserver les espaces naturels, agricoles et forestiers. Il est précisé que les secteurs d'extension seront utilisés pour organiser la transition de la ville vers l'objectif de zéro artificialisation nette et feront l'objet d'un travail de concertation avec les parties prenantes et de compensation afin de permettre le maintien des activités touchées. »

Commentaires

L'article L121-21 ne demande pas de limiter l'étalement urbain et il ne s'agit pas de garantir la vocation agricole « d'une partie du territoire » mais de protéger tous les espaces nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles.

En synthèse, le PADD, ne fait aucune mention à la capacité d'accueil du territoire communal. Il justifie le projet urbain par la seule « réponse aux besoins » tel que cartographié page 19 avec une légende qui rejette toute notion de « capacité d'accueil » :



Répondre aux besoins en logements et en équipements collectifs par une extension modérée de l'urbanisation

Page 19 du PADD

3/ Examen du « Règlement graphique »

- **Cartographie au règlement du PLU des zones de submersion marine et du recul du trait de côte**

Le règlement graphique du PLU révisé arrêté le 09 décembre 2024 ne fait pas apparaître les zones soumises aux risques naturels, contrairement aux dispositions des articles L121-22-2 et R 151-34 du Code de l'Urbanisme.

1/ Article L121-22-2

« Le document graphique du règlement du plan local d'urbanisme applicable dans les communes mentionnées à l'article L. 121-22-1 délimite sur le territoire de ces communes :

1° La zone exposée au recul du trait de côte à l'horizon de trente ans ;

2° La zone exposée au recul du trait de côte à un horizon compris entre trente et cent ans.

Le rapport de présentation du plan local d'urbanisme ou du document en tenant lieu comprend une synthèse des études techniques prises en compte pour délimiter dans le document graphique du règlement les zones mentionnées aux 1° et 2° du présent article et, si elles ont été prises en compte pour procéder à cette délimitation, une synthèse des actions de lutte contre l'érosion côtière et des actions issues des stratégies locales de gestion intégrée du trait de côte mises en œuvre par les collectivités territorialement compétentes. »

2/ Article 151-34 du Code de l'Urbanisme

« Dans les zones U, AU, A et N les documents graphiques du règlement font apparaître, s'il y a lieu :

1° Les secteurs où les nécessités du fonctionnement des services publics, de l'hygiène, de la protection contre les nuisances et de la préservation des ressources naturelles ou l'existence de risques naturels, de risques miniers ou de risques technologiques justifient que soient soumises à des conditions spéciales les constructions et installations de toute nature, permanentes ou non, les plantations, dépôts, affouillements, forages et exhaussements des sols ; »

Commentaires

La submersion marine n'est pas spécifiquement visée par ces dispositions mais la Cour administrative d'appel de Nantes a déjà jugé que la liste des risques visés par ces dispositions n'a aucun caractère limitatif.

Les secteurs soumis à un risque de submersion marine, risques d'inondations, remontée de nappe phréatique doivent ainsi être représentés par une trame particulière dans le document graphique. Le règlement doit comporter des règles spécifiques qui seront applicables à ces secteurs. Ainsi la limite de l'aléa 2100 doit être reportée dans le règlement graphique du PLU.

