

**Comité du 25 avril 2025**

L'an deux-mille vingt-cinq, le vingt-cinq avril à quatorze heures, les délégués au Pôle d'Équilibre Territorial et Rural (PETR) du pays de Saint-Malo, dûment convoqués, se sont réunis dans les locaux de la mairie de Saint-Jouan des Guérets, sous la Présidence de M. MAHIEU, Président.

Délégué/e/s titulaire/s présent/e/s : Gilles LURTON, Florence ABADIE, Pierre-Yves MAHIEU, Dominique de la PORTBARRE, Marie-France FERRET, Loïc REGEARD, Christian TOCZE, Georges DUMAS, Delphine BRIAND, Sylvie SARDIN, Michel PENHOUE, Bernard LALOUX, Denis RAPINEL, Jean-François GOBICHON.

Délégué/e/s suppléant/e/s présent/e/s avec voix délibérative : Abel KINIE, Evelyne SIMON-GLORY.

Délégué/e/s suppléant/e/s présent/e/s sans voix délibérative : néant.

Délégué/e/s absent/e/s excusé/e/s : Jean-Virgile CRANCE, Régis PRUVOST, Jean-Malo CORNEE, Karine NORRIS-OLLIVIER, Jean-François RICHEUX, Pascal SIMON, Joël MASSERON, Sophie LEPRIZE, Benoît SOHIER, David BUISSET, Marie-Madeleine GAMBLIN, Christelle BROSSELIER, Jérémy LOISEL, Sophie BEZIER, Arnaud SALMON, Jean-Luc OHIER, Louis THEBAULT, François MAINSARD, Sylvie DUGUEPEROUX.

Nombre de membres : 30
Nombre de délégués présents : 16
Nombre de votants : 16

Date de la convocation : 18 avril 2025
Secrétaire de séance : M. PENHOUE
Affaires inscrites à l'ordre du jour :

Délibération n°2025-12 – Aménagement – Avis sur le projet de PLU arrêté de Saint-Malo

Rapporteur : M. le Président

Le PETR – Pôle d'Équilibre Territorial et Rural – est chargé par les EPCI qui le composent d'élaborer, approuver, mettre en œuvre et suivre la révision du SCoT – Schéma de Cohérence Territoriale. Le SCoT des Communautés du pays de Saint-Malo a été approuvé par délibération du 8 décembre 2017 et modifié le 6 mars 2020.

Par application des dispositions des articles L. 132-9, L. 132-11 et L. 153-16 du Code de l'urbanisme, le PETR est associé à l'élaboration des documents d'urbanisme locaux inclus dans le périmètre du SCoT puis consulté pour avis sur les projets qui sont arrêtés. Conformément à l'article R. 153-4 du Code de l'urbanisme, le PETR dispose d'un délai de 3 mois pour émettre cet avis.

Après la prescription de la révision du PLU, en juin 2015, le Conseil municipal de Saint-Malo a

arrêté un projet par délibération en date du 9 décembre 2024. Le PETR a été saisi pour avis par un courriel reçu le 20 décembre 2024. Le délai de réponse a expiré le 20 mars 2024. Toutefois, le PETR transmettra le présent avis à l'issue du Comité de pays en vue qu'il puisse être pris en compte dans le cas de l'enquête publique.

Ainsi, le projet de PLU a été analysé en Commission Aménagement au regard des orientations du SCoT exécutoire et suivant l'organisation des quatre chapitres du DOO :

➤ **Structurer des capacités d'accueil ambitieuses mais économes en espace**

Le projet de PLU reprend le statut attribué par le SCoT dans l'armature territoriale des quatre Communautés : Saint-Malo est présentée comme constituant le Pôle majeur (« ville-centre au service de son territoire, en matière d'habitat, d'équipement et d'économie »). Toutefois, la complémentarité avec la commune de Saint-Jouan-des-Guérets pour constituer ensemble le pôle majeur du SCoT n'est pas évoquée.

Fondé sur une hypothèse de croissance démographique modérée pouvant porter la population municipale à un total de 49 000 à 50 000 habitants en 2034, le projet prévoit la production de 500 logements par an en moyenne pour répondre au besoin d'accueil mais surtout aux besoins issus du desserrement (baisse de la taille des ménages due à la décohabitation et au vieillissement de la population) et de la rénovation du parc.

Au total, environ 5 300 nouveaux logements sont anticipés dans le projet de PLU sur 10 ans, dont 5 000 liés à de la production et 300 liés à du changement d'usage. Sur les 5 000 logements à produire, 2 660 font l'objet d'une OAP en densification, 1 130 d'une OAP en extension, soit environ 3 800 logements issus d'opérations couvertes par des OAP. Les 1 200 logements restants relèvent soit d'opérations en diffus soit de logements prévus dans des zones 2AU qui seront ouverts à l'urbanisation progressivement au cours de la mise en œuvre du projet de PLU.

Globalement, la consommation d'espace agricole, naturel ou forestier (ENAF) pour les opérations de développement de l'habitat reste bien en deçà des limites fixées par le SCoT. Toutefois, le projet de PLU n'explicite pas toujours le calcul des densités des opérations d'habitat et mixtes et il en résulte un affichage de densités qui paraissent insuffisantes au regard des objectifs du SCoT.

➤ **Définir des conditions de développement adaptées aux besoins et aux ressources**

Pour assurer une diversité dans les typologies de logements, les programmations des OAP assurent la production de logements individuels groupés, intermédiaires et collectifs.

Au regard du taux actuel de logements locatifs sociaux de 28 % du parc de résidences principales, le projet de PLU précise que dans les secteurs d'OAP, 19 % de logements locatifs sociaux sont prévus et 28 % de logements en accession à prix maîtrisé. Le projet de PLU prévoit

également des secteurs de mixité sociale avec des taux différenciés, mais la commune a fait le choix de n'imposer une part de logements locatifs sociaux ou de logements abordables, qu'aux opérations de plus de 20 logements (via la servitude de mixité sociale). Les secteurs Aristide Briand et Marville prévoient néanmoins une part légèrement supérieure de logements locatifs sociaux (respectivement 25 % et 20 %).

Les besoins des personnes à mobilité réduite ne sont pas précisés, de même que ceux des jeunes travailleurs, apprentis, saisonniers et étudiants. Seul un projet d'EHPAD est évoqué afin de prendre en compte l'augmentation prévisible du nombre de personnes âgées dépendantes.

Concernant l'accueil des gens du voyage, le projet de PLU ne comporte aucune disposition.

Le projet de PLU prévoit 5 secteurs d'extension dont les principes d'aménagement sont détaillés dans les OAP : OAP Rothéneuf ; OAP La Houssaye ; OAP Château-Malo ; OAP Montagne Saint-Joseph ; OAP Campus II. Ces OAP en extension font l'objet d'orientations spécifiques inscrites sur les schémas d'aménagement des différentes zones de façon à favoriser leur intégration à la ville en tant que véritables projets urbains.

Pour le développement économique, les bureaux sont autorisés dans les différentes zones de centralité. Les notions de centralités sont précisées à plusieurs titres (historique, fonctionnelle, commerciale) dans le projet de PLU. Globalement, les secteurs urbains sont « multifonctionnels » et acceptent aussi bien le logement que les activités tertiaires. Le PADD inscrit notamment l'orientation « Affirmer, renforcer et diversifier les fonctions de centralité économique de la ville » et évoque notamment les 3 centralités historiques mais aussi le fait que « *la Ville compte également conforter et dynamiser la nouvelle centralité qui se dessine depuis quelques années autour du quartier Gare-Rocabey, en y développant une offre économique (tertiaire, commerce, service, équipement) en complément de l'offre résidentielle.* »

Certains « secteurs de linéaires commerciaux » sont localisés au règlement graphique du projet de PLU. Au sein de ces secteurs, le rez-de-chaussée des nouvelles constructions doit être affecté à une ou plusieurs sous-destinations ou destination suivantes :

- artisanat et commerce de détail,
- activités de services où s'effectue l'accueil d'une clientèle, restauration,
- équipements d'intérêt collectif et de services publics.

Concernant le commerce, les centralités commerciales ne sont pas précisément délimitées dans le sens où il n'y a pas de distinction dans la réglementation en matière de commerce. Le fait de ne pas conditionner suffisamment les commerces en dehors des centralités n'est pas de nature à privilégier une concentration de l'appareil commercial dans les centralités. En effet, le projet de PLU prévoit une multifonctionnalité d'une grande partie des zones urbaines permettant l'accueil d'activités de services, de bureaux, de commerces... Il autorise l'implantation de commerces de détail dans l'ensemble des zones dites "multifonctionnelles". Ainsi, le règlement autorise la destination « artisanat et commerce de détail » dans nombre de zones U. Le commerce est donc

autorisé sans condition dans de larges zones résidentielles, ce qui peut être de nature à créer de la concurrence avec les centralités commerciales.

Concernant les zones commerciales de flux, le zonage UAc correspond aux zones à vocation d'activités commerciales. Les implantations commerciales n'y sont pas conditionnées. Le projet de PLU ne prévoit pas d'extension des zones commerciales.

Sur l'agriculture, se sont principalement les enjeux de transmission qui sont soulevés, avec un âge moyen des exploitants malouins plus élevé que la moyenne régionale. Ainsi, l'incertitude quant à la poursuite de l'activité agricole ou la disparition concerne plus de 200 hectares. Les contraintes et perspectives de développement des bâtiments et sites de production pourraient être détaillées, surtout pour les parcelles entourant les secteurs en extension du bourg (pour lesquelles des marges de recul sont néanmoins prévues). Mais les bâtiments agricoles et sites de production (les sièges agricoles notamment) ne sont pas localisés.

Concernant l'espace agricole, le PADD prévoit la mise en place future d'une Zone Agricole Protégée (ZAP) comme servitude d'utilité publique qui sera annexée au PLU après enquête publique et création de la ZAP par arrêté préfectoral. Toutefois, le zonage du projet de PLU comprend déjà une zone Ap. Mais le règlement de celle-ci ne diffère de la zone A qu'avec une hauteur des constructions différente. Il n'y donc pas d'incidence en matière de protection des sols. Et, par ailleurs, le projet de PLU ne précise pas comment le choix de la délimitation de la zone Ap a été réalisé.

Les règles sur le logement en zone A sont calquées sur celles du SCoT et assurent la bonne transmission des exploitations agricoles. Toutefois, le changement de destination des bâtiments existants présentant un intérêt architectural et/ou patrimonial est autorisé en zone A et N sans autre condition que leur repérage au plan. Le lien exigé par le SCoT entre agriculture et tourisme ne semble pas repris.

Concernant les transports en commun, la ville de Saint-Malo est bien desservie. Par ailleurs, les OAP des secteurs d'extension prévus présentent des dispositions en termes de transport en commun ou de déplacements en modes doux. Le secteur de la gare fait bien l'objet d'une réflexion globale visant une diversité des activités permises. En effet, le projet de l'OAP du secteur de gare (OAP Marville) prévoit de :

- requalifier le pôle d'échange multimodal et les espaces publics autour de la Gare ;
- aménager les espaces publics pour améliorer le fonctionnement et l'animation du quartier ;
- permettre le développer et conforter les polarités commerciales existantes ;
- permettre leur développement en rapport avec l'accueil de nouvelles populations ;
- mailler et relier les espaces de nature publics ;
- permettre le développement d'une offre à vocation tertiaire autour de la Gare.

Concernant le covoiturage, le projet de PLU n'évoque pas de projet d'aire de covoiturage en entrée sud du territoire (covoiturage ou parking P+R).

Concernant alimentation en eau potable, le projet de PLU rappelle le déficit actuel et renvoie aux actions futures du Syndicat de production qui a développé sa stratégie pour assurer la production d'eau potable dans les années à venir (courrier dans les annexes sanitaires).

Sur l'assainissement des eaux usées, le projet de PLU évoque une station d'épuration qui arrive à saturation dans 10 ans : capacité actuelle de 122 000 Équivalent-habitants (EH), 88 % de la capacité de traitement de la station utilisés en période de pointe (les pics apparaissent au cours de la saison estivale). Au regard des habitants qui sont attendus à l'échelle de temps du PLU, la station recevra au terme du PLU un apport supplémentaire d'environ 11 936 EH à traiter (11,6 %). À échéance du PLU, la station sera donc proche de la saturation organique en situation de pointe (maximum). Néanmoins, le projet de PLU ne conditionne pas particulièrement la réalisation d'opérations à la réalisation des travaux prévus dans le schéma directeur d'assainissement de SMA (des travaux sur les réseaux sont programmés dans le programme pluriannuel d'investissement validé dans le schéma directeur : renforcement d'ouvrages, réhabilitations de regards, de réseaux et mise en séparatif d'une partie du réseau).

➤ Prendre appui sur les « murs porteurs » du pays

Le projet de PLU préserve les paysages emblématiques de la commune, les bords de Rance, les habitats littoraux ou rétro-littoraux et contient le développement urbain dans des limites stables et clairement identifiées. Les dispositions réglementaires et le respect de la loi Littoral participent également à préserver et à valoriser ces paysages emblématiques. 18 cônes de vues sont également inscrits au règlement graphique. *A contrario*, le règlement écrit ne précise pas de règles spécifiques favorisant l'intégration paysagère des nouveaux bâtiments en zones A et N.

Le diagnostic détaille la structure paysagère de la commune avec notamment la silhouette de la ville close. L'interface ville-campagne fait l'objet d'une analyse spécifique et la question des franges urbaines est traitée dans les OAP concernées.

Les abords et entrées de ville sont analysés dans le diagnostic. Le PADD évoque le réaménagement des axes structurants d'entrée de ville en tant qu'axes urbains favorisant la place des transports en commun et des modes doux mais aussi supports de valorisation paysagère et urbaine. Plusieurs OAP se trouvent en situation d'entrée de ville et développent un projet ou des intentions de requalification.

Pour le patrimoine bâti et le petit patrimoine, un cahier des prescriptions en annexe du règlement présente les éléments significatifs de l'intérêt patrimonial des bâtiments à protéger et les règles particulières propres à chaque typologie et sous-typologie. Le projet de PLU a identifié sur le plan de zonage des éléments de patrimoine bâti à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier, pour des motifs d'ordre culturel, historique et architectural, en hiérarchisant ces éléments patrimoniaux à protéger selon 3 niveaux d'intérêt (éléments de patrimoine bâti exceptionnels / remarquables / d'intérêt). Les éléments du petit patrimoine recensés parmi lesquels on trouve des calvaires, des croix, des puits, des fontaines, des cheminées, des statues,

des commémorations sont identifiés au titre de l'article L. 151-19 du Code de l'urbanisme et sont ainsi à préserver.

Sur la trame verte et bleue (TVB), une OAP thématique sur la TVB vient conforter les règles. Le PLU prévoit de réserver des zones dédiées aux espaces verts au sein de l'agglomération pour les espaces publics qui seront requalifiés. De grands espaces libres, aujourd'hui inaccessibles ou en mono-usages (Hippodrome, stade de Marville...) et peu fréquentés par les habitants seront réaménagés et renaturés. En outre, l'OAP thématique Trame Verte et Bleue vient définir des orientations en faveur du développement des espaces de nature en ville. Enfin, le projet de PLU prévoit de favoriser la nature en ville au sein des parcelles avec la mise en place d'outils dédiés (coefficient de biotope, prescriptions graphiques).

Concernant la transition énergétique, le règlement du projet de PLU permet l'installation de dispositifs et de systèmes de production d'énergies renouvelables, en particulier en toiture. De même, le règlement prévoit, dans certaines zones, la possibilité de mettre en place des toitures terrasses, notamment dans le cas d'installation de dispositifs et de systèmes de production d'énergies renouvelables (zone UC, secteurs de zone UR3, UR4, UR*, UR** et les zones à urbaniser associées). Enfin, le projet de PLU prévoit aussi la création d'un secteur de zone dédié aux activités de production d'énergies renouvelables, la zone UAer.

Sur le volet littoral, le projet de PLU définit les agglomérations comme l'addition d'un secteur principal, comprenant la majorité de l'enveloppe urbaine de Saint-Malo (intra-muros, Paramé, St-Servan, les zones d'activités et commerciales, la Découverte, Rocabey, le quartier de la gare...) et de deux secteurs secondaires : Château-Malo et Rothéneuf. Par ailleurs, le projet de PLU identifie un village (Quelmer) ainsi que trois Secteurs déjà urbanisés (SDU) : La Buzardière, La Ville-Besnard et Le Gué.

Deux coupures d'urbanisation littorale concernent la commune : elles font l'objet de précisions (tome 3 du rapport de présentation) et aucun projet de développement n'y est prévu (pas plus que dans la bande des 100 m).

Quant aux Espaces Proches du Rivage (EPR), le périmètre défini par le SCoT a été précisé par un travail de terrain (analyse du relief et de l'urbanisation des zones, prise en considération des décisions de justice rendues sur cette thématique) qui a ensuite permis de redélimiter précisément les espaces proches du rivage sur le territoire communal :

- dans certains espaces urbanisés, la délimitation a été réduite pour tenir compte de la configuration des lieux, notamment de la densité des fronts bâtis qui fait rapidement perdre le lien avec rivage (visuel et physique) ;
- sur le secteur de Rothéneuf, la délimitation a été étendue pour tenir compte de la décision rendue par le juge administratif s'agissant de la frange Sud de Rothéneuf, estimant que les espaces proches du rivage s'étendent jusqu'au Manoir du Limoëlou ;
- en dehors des espaces urbanisés, la délimitation a été élargie sur certains secteurs en

particulier le long de l'estuaire de la Rance (topographie, absence ou présence d'un écran boisé...).

*

*

*

En conséquence, il est proposé au Comité de pays d'approuver le projet de délibération suivant :

Vu le Code général des collectivités territoriales, notamment les articles L5741-1 et suivants,

Vu le Code de l'urbanisme, notamment les articles L. 101-1 et suivants, L 141-1 et suivants, ainsi que R. 141-6 et suivants,

Vu les statuts du PETR du pays de Saint-Malo, notamment sa compétence en termes de « Schéma de Cohérence Territoriale »,

Vu le Schéma de Cohérence Territoriale 2017 des Communautés du pays de Saint-Malo, approuvé le 8 décembre 2017 et modifié le 6 mars 2020,

Vu le projet de PLU de la Commune de Saint-Malo arrêté, soumis à l'avis du PETR,

Sur proposition de la Commission Aménagement, après examen en Bureau de pays,

Le Comité de pays, après en avoir délibéré, décide de :

- **prendre acte** du projet de PLU de la Commune, qui répond à un très grand nombre d'orientations et d'objectifs du SCoT, mais qui nécessiterait d'être complété ou modifié sur les points suivants :

- une analyse de la consommation foncière entre l'adoption du SCoT et l'arrêt du PLU (2018-2024, soit 7 années) tant en matière d'habitat que de développement économique ;
- les besoins en matière d'accueil des gens du voyage, tant dans le diagnostic de l'offre existante que dans la réponse apportée ;
- une analyse nécessaire des capacités de mutation et de densification en zones d'activités ;
- l'introduction d'une limitation du développement des commerces dans les zones résidentielles en vue de limiter la fragilisation des différents secteurs de centralité de la ville, en lien avec une délimitation nécessaire de secteurs de centralité ;
- l'introduction de conditions au développement commercial dans les sites de flux (zones commerciales périphériques) ;
- la programmation d'une aire de covoiturage en entrée sud permettant de répondre au déficit mentionné dans le diagnostic ;
- une attention renforcée à la question des économies en matière d'eau potable au regard d'une situation contrainte, avec notamment l'instauration d'obligation de récupération et recyclage des eaux de pluie par exemple ;
- l'instauration de principes réglementaires pour la bonne intégration des nouveaux bâtiments agricoles en zones A et N ;
- une présentation de la Stratégie locale de gestion du risque inondation (SLGRI) et de ses principales dispositions est à intégrer dans le PLU y compris en termes de conséquences réglementaires en matière de constructibilité des espaces concernés par le risque.



- **attirer** l'attention de la Commune sur l'ajout de précisions à apporter au projet de PLU, qui permettraient de conforter le projet communal concernant :

- la justification de densités suffisantes en matière de développement de l'habitat y compris pour les projets qui ne relèvent pas d'une maîtrise publique ;
- la justification d'une réponse suffisante aux besoins spécifiques en matière de logements (saisonniers, seniors âgés, personnes à mobilité réduite, etc.), en lien avec une analyse de la capacité du parc actuel à répondre à ses demandes ;
- la localisation des sièges d'exploitation agricole, notamment ceux situés à proximité des futures zones d'extension urbaine ;
- la justification de la délimitation de la zone agricole « Ap » et de son incidence en matière de protection de la qualité agronomique des sols du secteur concerné ;
- l'évocation souhaitable des dispositifs existants et à venir de franchissement de la Rance ;
- une meilleure prise en compte de la protection nécessaire du captage de l'étang de Sainte-Suzanne sur la commune de Saint-Coulomb.

- **attirer** l'attention de la Commune de Saint-Malo sur l'un des objectifs de la loi Climat et Résilience, qui vise, entre 2021 et 2031, à réduire de moitié la consommation foncière programmée à l'échelle de chaque Région (par rapport à la consommation foncière réelle de la décennie qui précède). À ce titre, la Région Bretagne a validé une modification du SRADDET – Schéma Régional d'Aménagement, de Développement Durable et d'Égalité des Territoires – prévoyant 461 ha de surfaces potentielles d'extension urbaine pour le territoire du SCoT des Communautés du pays de Saint-Malo sur la période 2021-2030 ; un SCoT qui fait lui-même l'objet d'une procédure de révision devant globalement conduire, avant 2026, à réduire très fortement les surfaces potentielles d'extension urbaines.

- **autoriser** Monsieur le Président à signer tout acte utile à l'exécution de la présente délibération.

M. le Président présente le projet de délibération correspondant, ainsi qu'un projet de diaporama de synthèse, annexé au présent procès-verbal.

L'échange entre les participants permet d'évoquer les points suivants :

- l'importance du projet de PLU présenté, eu égard à l'importance de la Commune au sein du territoire du pays, notamment en termes démographique et économique ;
- le désaccord d'une part des populations avec les objectifs de densification et de renouvellement urbain visés par les politiques nationales ;
- la possibilité que les enquêtes publiques relatives aux documents d'urbanisme conduisent ces populations à exprimer leur mécontentement concernant les densités proposées ;
- le souhait que l'avis émis par la structure porteuse du SCoT puisse soutenir les densités proposées par les Communes dans le cadre de leur document d'urbanisme ;



- la qualification d'un grand nombre de Maires de « bétonneurs », au seul motif qu'ils autorisent des projets de construction en renouvellement urbain ;
- le rôle des commissaires enquêteurs à qui il revient d'avoir le recul nécessaire pour relativiser les demandes individuelles, au regard des objectifs des politiques publiques nationales.

S'agissant des risques relatifs au recul du trait de côte, il est précisé que le sujet n'est aujourd'hui pas intégré au SCoT en vigueur. En effet, les études correspondantes restent à réaliser ; le lancement des travaux est prévu fin avril lors d'un Comité de pilotage.

Il est rappelé en réponse à une interrogation, le contentieux relatif au SCoT en vigueur, dont les requérants visaient l'annulation totale. Ce dernier s'est finalement soldé par la simple annulation d'une des cinq catégories d'espaces proches du rivage.

M. le Président constate l'absence d'autres observations et soumet le projet de délibération au vote de l'assemblée.

Le projet de délibération est adopté à l'unanimité des suffrages exprimés.

Certifié conforme et exécutoire,
après dépôt en Préfecture et publication.

Le Président, Pierre-Yves MAHIEU.

