



ASSOCIATION POUR LA QUALITE DE LA VIE à PLENEUF-VAL-ANDRE.  
19 rue du Gros Tertre 22370 - PLENEUF-VAL-ANDRE

**DOCUMENTS URBANISME et ENVIRONNEMENT**  
**ANALYSES – REFLEXIONS – PROPOSITIONS**

**Doc.AVA n° 01-17**

février 2017

---

## Analyse du PLU de Pléneuf-Val-André approuvé le 15/12/2016

---

### Résumé

Après :

- DocAVA n°01-16, qui avait procédé à une analyse du projet de Plan Local d'Urbanisme arrêté par le Conseil municipal le 23 mars 2016, suite sa mise en révision, prescrite par délibération du 2 mars 2009,
- et DocAVA n°02-16, qui avait procédé une analyse du rapport que le commissaire enquêteur avait rédigé l'issue de l'enquête publique,

le présent document examine le PLU approuvé par délibération du 15 décembre 2016, au regard des deux décisions spéciales de notre Assemblée générale du 16 août 2016 :

- **la préservation du parc de l'Amirauté,**
- **la destination de la parcelle du Grand Hôtel.**

S'agissant du **parc de l'Amirauté**, l'AVA avait manifesté son opposition à la suppression, qui lui paraissait illégale, de son classement comme « espace boisé ». Le jardin public a bien été intégré au règlement du PLU ; mais aucune disposition de ce règlement ne vise à préserver sa nature boisée. Les seules dispositions concernant la qualité paysagère du parc et la protection des arbres figurent dans l'OAP, simple principe d'aménagement, sans valeur prescriptive. **Dans ces conditions s'impose un recours à l'encontre de la suppression du classement "espace boisé ».**

S'agissant de la **parcelle du Grand Hôtel**, l'abandon du projet hôtelier remplacé par une copropriété résidentielle de tourisme, sans aucune garantie de mise en service effective d'un restaurant, **risquent de conduire à une simple copropriété, sans équipement touristique et sans que les obligations en matière de logements sociaux et de stationnement soient satisfaites. Là aussi l'opposition à la modification de la destination de la parcelle du Grand Hôtel doit être confirmée.**

**Ainsi l'AVA est amenée à introduire un recours devant le tribunal administratif, à l'encontre du PLU approuvé le 15 décembre 2016.**

Résumé.....	1
Introduction .....	3
1- Parc de l'Amirauté.....	4
11- PLU en vigueur lors de la révision.....	4
12- Projet de PLU arrêté (mars 2016).....	4
13- DocAVA- 01-16.....	4
14- Décision spéciale de l'assemblée générale de l'AVA.....	6
15- Observation des services de l'Etat.....	6
16- Avis du Commissaire Enquêteur.....	6
17- DocAVA-02-16.....	6
17-1-Déroulement de l'enquête publique.....	6
17-2- Position de l'AVA.....	7
18 – PLU approuvé.....	7
18-1- Rapport de présentation.....	7
18-2- Règlement.....	7
18-3 –OAP.....	8
19 – Conclusion de l'AVA.....	8
2- Parcelle du Grand Hôtel.....	9
21- PLU en vigueur lors de la révision.....	9
22- Projet de PLU arrêté (mars 2016).....	9
22-1- Rapport de présentation.....	9
22-2- Document graphique.....	10
22-3- Règlement.....	10
22-4-OAP.....	10
23- DocAVA- 01-16.....	10
23-1-Affectation de la parcelle :.....	10
23-2- Emprise au sol des constructions.....	11
24- Décision spéciale de l'assemblée générale de l'AVA.....	11
25- Demandes du promoteur au cours de l'enquête.....	12
26- Avis du Commissaire Enquêteur.....	12
26-1- Réserve et recommandations.....	12
26-2- Sur la banalisation de la destination de la parcelle.....	12
26-3- Sur les demandes du promoteur.....	12
27- DocAVA-02-16.....	13
27-1-Déroulement de l'enquête publique.....	13
27-2- Position de l'AVA.....	13
28 – PLU approuvé.....	14
28-1- Rapport de présentation.....	14
28-2 –Règlement.....	14
28-3- OAP.....	15
29 – Conclusions de l'AVA.....	15
29-1- Changement de destination.....	15
29-2- Diverses dispositions d'urbanisme.....	16
29-3- Détournement de pouvoir.....	16
Recours contentieux.....	16

## Introduction

La révision du PLU a été prescrite par délibération du Conseil Municipal le 2 mars 2009.

Le projet de PLU révisé a été arrêté par délibération du 23 mars 2016.

L'analyse de ce projet par l'AVA a fait l'objet d'un document Doc.AVA n°01-16 de juillet 2016<sup>1</sup>, complété par 2 bulletins InfoAVA du 3 août 2016 :

- InfoAVA n°52 - **L'Amirauté, ensemble patrimonial – Refus de déclassement « espace boisé » du parc**<sup>2</sup>,
- InfoAVA n°53 – **La modification de la destination de la parcelle « Grand Hôtel » n'est pas justifiée**<sup>3</sup>.

Sur ces 2 sujets, l'Assemblée Générale de l'AVA, réunie le 16 août 2016, a adopté des décisions spéciales au titre des lignes d'action pour 2016/2017 (cf. InfoAVA n°54 du 20 août 2016<sup>4</sup>).

Le projet de PLU révisé a fait l'objet d'une enquête publique du 1<sup>er</sup> Août au 6 septembre 2016. A l'issue de l'enquête, le Commissaire Enquêteur a remis son avis et ses conclusions motivées le 20 octobre 2016 ; il a émis un avis favorable au projet de révision du PLU sous 2 réserves portant sur la zone 1UAF dite du Grand-Hôtel et le Parc de l'Amirauté ; son avis est également assorti de 4 recommandations.

Une analyse du rapport du Commissaire Enquêteur, au regard des positions de l'AVA a été présentée par le DocAVA n°02-16 du 15 novembre 2016<sup>5</sup>, complété par 2 bulletins InfoAVA du 26 novembre 2016 :

InfoAVA n°55<sup>6</sup> – Sauvegarde et valorisation du Parc de l'Amirauté,

InfoAVA n°56<sup>7</sup> :

- Opposition à l'abandon du caractère spécifique de la parcelle du Grand Hôtel
- Affectation à un équipement d'intérêt socio-économique de développement durable
- Périmètre de protection des arbres
- Règles de constructibilité.

Après examen du rapport du Commissaire Enquêteur, le comité de pilotage du PLU a proposé quelques modifications ; par délibération du 15 décembre 2016 le Conseil Municipal a approuvé le PLU révisé<sup>8</sup>

Le présent document en examine le contenu au regard des 2 sujets évoqués ci-dessus.

---

<sup>1</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_dfb49b6260f64001bb1bec5efccc3d5b.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_dfb49b6260f64001bb1bec5efccc3d5b.pdf)

<sup>2</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_d9e6ec417c9240999142e0179baeee88.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_d9e6ec417c9240999142e0179baeee88.pdf)

<sup>3</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_62a3cec7a1ef4bc8aad986808745de32.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_62a3cec7a1ef4bc8aad986808745de32.pdf)

<sup>4</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_aad88667d488435a91dafdfa0e8e4786.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_aad88667d488435a91dafdfa0e8e4786.pdf)

<sup>5</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_84ea2e8b3eab4fdb8755628c98425f37.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_84ea2e8b3eab4fdb8755628c98425f37.pdf)

<sup>6</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_137aa4397a0a4889a83818a8f5daa80e.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_137aa4397a0a4889a83818a8f5daa80e.pdf)

<sup>7</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_137aa4397a0a4889a83818a8f5daa80e.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_137aa4397a0a4889a83818a8f5daa80e.pdf)

<sup>8</sup> <http://www.pleneuf-val-andre.fr/mairie-en-ligne/urbanisme>

## 1- Parc de l'Amirauté

### 11- PLU en vigueur lors de la révision

Dans le PLU de 2004, alors en vigueur lors de la révision, le Parc de l'Amirauté, au sein de la zone Uc, faisait l'objet d'une protection comme « espace boisé classé » au titre de l'article L130-1<sup>9</sup> du code de l'urbanisme.

### 12- Projet de PLU arrêté (mars 2016)

- Suppression de la protection "espace boisé classé" (article L130-1 du code de l'urbanisme<sup>9</sup>),
- OAP n°16 "Cœur de station à l'Amirauté, au sein de la zone UC ",
- Le périmètre de centralité (diversité commerciale) empiète sur le parc.

### 13- DocAVA- 01-16<sup>10</sup>

Le parc de l'Amirauté est ce qui reste d'un ensemble boisé plus vaste, aménagé au 19<sup>ème</sup> siècle par l'amiral Charner.

Nombreux sont les habitants, comme les visiteurs, très attachés à son maintien au centre du Val-André.



Dans sa séance publique du 25 juin 2015, le Conseil municipal a approuvé le document de **classement des espaces boisés les plus significatifs de la commune**, qu'il doit soumettre pour consultation à la Commission départementale de la Nature, des Paysages et des Sites (CDNPS) avant d'arrêter le projet de révision du PLU. **Ce document confirme la suppression du classement, comme "espace boisé", du parc de l'Amirauté, ce qui interpelle.**

Il s'agirait pour la municipalité de se libérer d'une contrainte pour lui permettre de concevoir et de réaliser une « requalification » de cet espace en y recréant un parc à intégrer dans un projet ambitieux de restructuration du parc et de la place, pour doter la station d'un centre de haute qualité. Il était toutefois précisé qu'il n'existait alors aucun projet et qu'aucune étude n'avait été lancée.

**L'AVA a dès lors manifesté son entier désaccord à ce déclassement qui lui paraît illégal** au regard des dispositions de l'article L146-6<sup>11</sup> du Code de l'Urbanisme concernant les communes littorales : **«Le plan Local d'Urbanisme doit classer en espaces boisés, ...les parcs et ensembles boisés existants les plus significatifs de la commune...après consultation de la commission «départementale compétente en matière de nature, de paysages et de sites».**

- Lors de sa réunion du 29 octobre 2015, à l'issue d'un long débat et après avoir entendu le maire de Pléneuf-Val-André, qui a précisé que son objectif est d'en faire un jardin public, **la Commission départementale de la Nature, des Paysages et des Sites a donné un avis favorable au déclassement, mais sous réserves :**

- **que le projet d'aménagement lui soit soumis,**
- **que le jardin public boisé soit intégré dans le règlement du nouveau PLU.**

- De son côté, le **Conseil municipal, lors de sa réunion du 22 décembre 2015, a décidé le lancement d'une opération d'aménagement du cœur de station** comprenant la réhabilitation du bâtiment de l'Amirauté, de son parc et de ses abords

<sup>9</sup> Aujourd'hui, article L113-1

<sup>10</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_dfb49b6260f64001bb1bec5efccc3d5b.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_dfb49b6260f64001bb1bec5efccc3d5b.pdf)

<sup>11</sup> Aujourd'hui, article L121-27

immédiats. Par ailleurs il nous était indiqué que l'AVA serait associée à l'élaboration de ce projet.

Malgré la suppression de la protection « Espace boisé classé », ces dispositions auraient pu nous satisfaire et nous nous apprêtons à une participation très positive à l'élaboration de ce grand projet, grâce notamment aux apports du groupe de réflexion interne à l'AVA, qui a effectivement été mis en place dès le lendemain de l'Assemblée générale de 2015 et a fait le point des recherches faites et des premières pistes pour un avenir possible.

En outre, ses membres ont pris l'initiative d'une **visite du parc, le 19 avril 2016, avec M. JEZEGOU, technicien forestier au conseil départemental**, chargé par la Région d'une mission d'identification des arbres remarquables. Cette rencontre, à laquelle était associée la municipalité, a permis d'avoir **un nouveau regard sur les valeurs cachées du parc boisé et la majesté de quelques arbres centenaires.**

**Mais le lancement de l'étude d'aménagement du cœur de station tardant à démarrer** (ce n'est que le 29 janvier 2017, qu'a été mis en place le comité de pilotage de cette étude !), l'AVA ne pouvait pas accepter le déclassement du parc, sans garantie de préservation et de mise en valeur de ce patrimoine.

Le **rapport de présentation** du projet de PLU arrêté rappelait que la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites du 29 octobre 2015 *a rendu un avis favorable au déclassement, sous réserve que «le projet d'aménagement du Parc de l'Amirauté soit soumis à une CDNPS et que le jardin public soit intégré dans le règlement du nouveau PLU»*. **Notons que le terme « boisé » n'avait pas été repris !**

Le **document graphique** du projet de PLU arrêté confirmait la suppression du classement du Parc de l'Amirauté parmi les « espaces boisés classés ». Mais, même **la protection au titre de la loi paysage** qui apparaissait dans un projet de 2014 avait été supprimée ; il fallait se reporter à l'OAP correspondante pour qu'une protection paysagère apparaisse.

**Le périmètre de centralité, secteur de diversité commerciale à protéger, empiétait toujours sur le parc**, lui-même classé en **zone urbaine UC**.

En outre, le parc était inclus dans *l'ensemble d'intérêt patrimonial du Val-André et la Villa Charner* identifiée comme un **bâti d'intérêt patrimonial**.

Le **règlement**, lui-même, ne comportait aucune disposition spécifique concernant le parc.

Le projet de PLU arrêté comportait une **Opération d'Aménagement et de Programmation (OAP) n°16 « Cœur de station à l'Amirauté, au sein de la zone UC »** :

o **Modalités d'urbanisation** : *Le périmètre actuel du Parc de l'Amirauté et son caractère végétal devront être maintenus. L'intérieur du parc pourra être recomposé de façon à améliorer ce jardin public et à en assurer une bonne ouverture au public.*

o **Paysage** :

- *Renforcer et valoriser la qualité paysagère du parc.*
- *Pour assurer la pérennité et la qualité du patrimoine végétal sur le long terme, de nouvelles plantations pourront être envisagées en fonction d'un plan paysager à définir.*
- *Dans le cadre d'un projet de réhabilitation, une attention particulière devra être portée aux arbres notables.*
- *Dans le but d'améliorer l'ouverture au public, renforcer et valoriser les liens physiques et visuels entre le bâtiment, le parc et le parking de l'Amirauté.*

o **Le document graphique de l'OAP** indiquait clairement sur l'emprise du parc : *jardin public à maintenir et améliorer*. **Là non plus, le terme « boisé » n'avait pas été repris.**

Ainsi, le projet d'aménagement du parc étant encore loin d'être élaboré, il n'avait pas pu être soumis à la CDNPS, ni intégré au règlement du projet de PLU, comme demandé.

Aucune garantie sérieuse de préservation et de mise en valeur de ce patrimoine n'étant ainsi apportée par le projet de PLU, **l'AVA ne pouvait, lors de l'enquête publique, que s'opposer à la suppression du classement en « espace boisé ».**

#### 14- Décision spéciale de l'assemblée générale de l'AVA<sup>12</sup>

L'Assemblée générale a donné mandat au Conseil d'administration :

- **de poursuivre son action d'opposition au déclassement du parc de l'Amirauté en « espace boisé » dans le cadre l'enquête publique en cours, et ultérieurement si nécessaire, par la voie d'un recours devant le tribunal administratif ;**
- au-delà de cette démarche conservatoire de sauvegarde générale du parc, de demander le classement de chacun des arbres du parc considéré comme élément de patrimoine remarquable et dont l'inventaire sera inscrit dans les documents du PLU pour leur assurer une protection individuelle ;
- de s'inscrire en outre dans une démarche positive d'élaboration et de programmation de l'opération décidée par le Conseil municipal du 22 décembre dernier d'aménagement du cœur de la station, prenant en compte notamment les « perspectives » du rapport du spécialiste du patrimoine arboré M. JEZEGOU<sup>13</sup> ;
- d'obtenir de la municipalité qu'elle s'assure de la poursuite de cette démarche par le Conseil communautaire qui recevra la compétence Urbanisme le 1er avril 2017 par la réalisation de la 1ère étape de l'opération.

#### 15- Observation des services de l'Etat

Selon les services de l'Etat (préfecture) consultés, avant l'enquête publique sur le projet de PLU arrêté, ***un secteur semble avoir fait l'objet d'un zonage surprenant, il s'agit du parc de l'Amirauté avec son bâtiment, intégré dans la zone UC « quartier d'habitat divers récent », qui ne correspond pas à ses caractéristiques patrimoniales et paysagères. Il y aurait lieu de requalifier ce secteur en tant que zone naturelle, assortie d'un usage culturel.***

#### 16- Avis du Commissaire Enquêteur

Réserve n°2 : Parc de l'Amirauté :

- Que le projet de jardin public de l'Amirauté soit intégré dans le nouveau règlement du PLU avec classement approprié,
- Et que ce projet d'aménagement du parc soit soumis à la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites.

#### 17- DocAVA-02-16<sup>14</sup>

##### 17-1-Déroulement de l'enquête publique

Au cours de l'enquête publique sur le projet de PLU arrêté, 41 observations ont concerné les dispositions d'urbanisation du parc de l'Amirauté.

Outre la question du classement du parc, le commissaire enquêteur note : *il est remarqué que le périmètre de centralité, secteur de diversité commerciale à protéger, empiète sur le parc.*

<sup>12</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_aad88667d488435a91dafdfa0e8e4786.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_aad88667d488435a91dafdfa0e8e4786.pdf)

<sup>13</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_a5c77218e8d1473395a06cfb5982fe82.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_a5c77218e8d1473395a06cfb5982fe82.pdf)

<sup>14</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_84ea2e8b3eab4fdb8755628c98425f37.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_84ea2e8b3eab4fdb8755628c98425f37.pdf)

Dans sa réponse, la municipalité exprime le souhait de *redéfinir l'aménagement global de ce site situé au cœur de station (parking, parc, villa, etc)*. Elle rappelle que l'OAP correspondante précise bien que *le périmètre actuel du Parc de l'Amirauté et son caractère végétal devront être maintenus* et ajoute qu'il sera proposé au conseil municipal de compléter cette OAP par une mention rappelant que le projet d'aménagement sera soumis à la CDNPS.

S'agissant du périmètre de centralité, la municipalité indique qu'il *répond à l'une des orientations du SCOT de Pays de Saint-Brieuc, à savoir « dynamiser la fonction économique des centralités »*. Elle ajoute que l'observation sera portée à la connaissance du comité de pilotage PLU qui se réunira avant l'approbation du PLU en conseil municipal.

Regrettant que le projet d'aménagement n'ait pas pu être présenté dans la cadre de la révision du PLU, le commissaire enquêteur propose la commune de satisfaire la demande de la CDNPS et, en raison de la sensibilité et de l'attachement du public à ce secteur, il l'invite à soumettre à la consultation de la population les esquisses du future projet d'aménagement.

En conclusion, il émet pour ce secteur la réserve n°2, rappelée ci-dessus §16.

### 17-2- Position de l'AVA

L'AVA reste très attentive à ce que le projet de jardin public soit bien intégré dans le règlement du PLU, avec classement approprié, et non seulement dans l'OAP, qui ne constitue que des principes d'aménagement, de nature différente des règles et prescriptions. A défaut son conseil d'administration se verrait contraint d'engager un recours, en application du mandat qu'il a reçu de son assemblée générale (cf. § 1.4 ci-dessus).

Lors de la diffusion de ce Doc.AVA n°02-16, l'AVA présente en outre les suggestions suivantes :

- Classement en zone naturelle assortie d'un usage culturel de l'ensemble du parc comme le suggèrent les services de la Préfecture ;
- Délimitation d'un périmètre de protection des arbres remarquables, comme le suggère le rapport Jézégou<sup>15</sup>.

## 18 – PLU approuvé<sup>16</sup>

### 18-1- Rapport de présentation

L'article R 151-5 du code de l'urbanisme prévoit que « *le rapport de présentation est complété par l'exposé des motifs des changements apportés lorsque le plan local d'urbanisme est :*

*1° Révisé dans les cas prévus aux 2° et 3° de l'article L.153-32 ; ... ».*

Le 2° de l'article L.153-31 évoque la réduction d'un espace boisé classé.

En l'espèce, la révision du PLU emporte comme conséquence la disparition de l'espace boisé classé constitué par le parc de l'Amirauté, sans qu'aucune justification n'en expose les motifs dans le rapport de présentation. L'article R 151-5 n'a donc pas été respecté.

### 18-2- Règlement

- Création d'un secteur Ucj : sont soumis à conditions particulières, les jardins publics, aires de jeux et de loisirs, les ouvrages réalisés par une collectivité, un service public ou leur concessionnaire dans un but d'intérêt général, les affouillements ou exhaussements du sol liés à la réalisation des constructions et équipements précités.

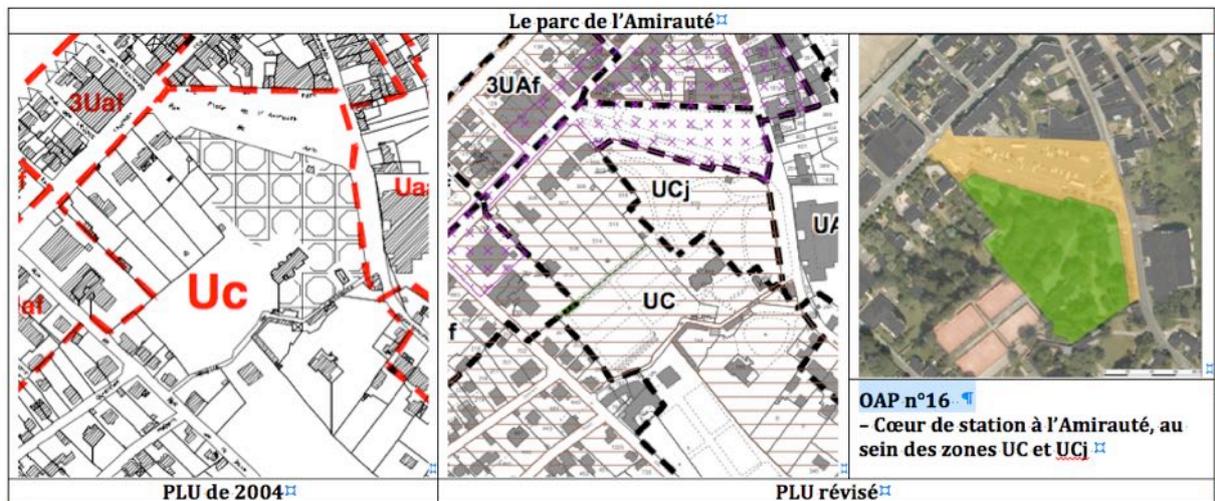
**Le règlement de la zone UCj ne prévoit pas de protection renforcée des espaces boisés.**

---

<sup>15</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_a5c77218e8d1473395a06cfb5982fe82.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_a5c77218e8d1473395a06cfb5982fe82.pdf)

<sup>16</sup> <http://www.pleneuf-val-andre.fr/mairie-en-ligne/urbanisme>

- Le périmètre de ce secteur UCj semble correspondre exactement à la protection « espace boisé classé » du PLU de 2004 ; le bâtiment de l'Amirauté et les tennis n'y sont pas inclus ; **compte tenu des caractéristiques de ce secteur UCj, il aurait été logique d'y inclure au moins le bâtiment de l'Amirauté, club-house et les tennis situés en contre bas.**
- Le périmètre de centralité n'empiète plus sur le parc.



### 18-3 –OAP

- Modalités d'urbanisation :
  - o Le périmètre actuel du Parc de l'Amirauté et son caractère végétal devront être maintenus. L'intérieur du parc pourra être recomposé de façon à améliorer ce jardin public et à en assurer une bonne ouverture au public. Tout projet d'aménagement de la zone sera soumis pour avis à la consultation de la Commission Départementale de la Nature, des Paysages et des Sites (CDNPS) et présenté à la population.
- Paysages :
  - o Renforcer et valoriser la qualité paysagère du parc. Pour assurer la pérennité et la qualité du patrimoine végétal sur le long terme, de nouvelles plantations pourront être envisagées en fonction d'un plan paysager à définir. Dans le cadre d'un projet de réhabilitation, une attention particulière devra être portée aux arbres notables.
- **Si l'OAP indique que le jardin public doit être maintenu ou amélioré, rien ne permet non plus de préserver son caractère boisé.**

### 19 – Conclusion de l'AVA

- Le jardin public a bien été intégré au règlement du PLU (zone UCj) ; **mais aucune disposition du règlement ne vise à préserver sa nature boisée.** Les seules dispositions concernant la qualité paysagère du parc et la protection des arbres figurent dans l'OAP et non dans le règlement. C'est également dans la seule OAP que l'on trouve que le projet d'aménagement sera soumis à la CDNPS.
- **Dans ces conditions un recours à l'encontre de la suppression du classement "espace boisé", contraire aux dispositions de l'article L121-27 du Code de l'Urbanisme<sup>17</sup> (cf. §1.3 ci-dessus) est parfaitement justifié.**
- Par ailleurs, l'AVA prend acte de la modification du périmètre de centralité (diversité commerciale)

<sup>17</sup> Antérieurement, article L146-6

## 2- Parcelle du Grand Hôtel

### 21- PLU en vigueur lors de la révision

Construit en 1894-1895, en front de mer, le Grand Hôtel du Val-André a été acheté par la commune en 1980, afin de maintenir l'activité hôtelière à cet endroit.

Il a alors été exploité sous la forme d'une société d'économie mixte, dont la commune possédait 80% du capital.

Considérant que ce n'était pas la vocation d'une collectivité de gérer un tel équipement, la municipalité a souhaité qu'un opérateur privé prenne le relais afin de donner à cet hôtel le dynamisme et la notoriété que sa situation mérite.

Afin de **réserver la parcelle à l'activité hôtelière**, elle a alors procédé à une modification du PLU de 2004, classant l'îlot correspondant en zone 1Uaf1h (*Sont admises .... dans le secteur 1 Uaf 1 h : Les constructions réservées à l'activité hôtelière avec bar et restaurant*), et elle a lancé en 2009 un appel à projets pour choisir un opérateur.

Le promoteur EIFFAGE, déjà en charge de l'opération SPA, a été retenu avec un prix de vente très inférieur à l'estimation des domaines, pour tenir compte de contraintes imposées. Un permis de construire lui a été octroyé pour un **projet de « résidence de tourisme »** intitulée *Grand Emeraude*. L'ancien bâtiment a été démoli, mais le chantier de reconstruction n'a pas été entrepris, en raison semble-t-il de difficultés rencontrées par HMC, l'exploitant pressenti.

Il apparaît que la vente a été réalisée sans que l'acte comporte expressément des garanties de réalisation de l'opération et sans qu'il ait été stipulé qu'elle devait être réalisée dans un délai déterminé, faute de quoi l'acquéreur devrait verser à la commune un complément de prix au moins égal à l'écart entre le prix du marché du bien vendu et le prix convenu en raison de la charge d'y créer une exploitation hôtelière de qualité (telle qu'elle était prévue dans la demande du permis de construire accordé), avec garantie de pérennité.

En substitution, EIFFAGE a proposé à la municipalité la réalisation d'une opération de **« copropriété résidentielle de tourisme »**.

### 22- Projet de PLU arrêté (mars 2016)

Si le **Rapport de Présentation** souligne que *le tourisme représente un poids fort dans l'économie locale et qu'il s'agit de maintenir et développer les structures existantes*, le projet de PLU arrêté **répond surtout à la banalisation de la destination de la parcelle et au renoncement pur et simple au projet qui justifiait en principe le prix d'achat consenti à EIFFAGE :**

#### 22-1- Rapport de présentation

§ 4.1.1. *DEFINITION DES GRANDES ORIENTATIONS DU P.A.D.D. Diversifier et renforcer l'offre touristique (pp.136 & 137) :*

*PLENEUF VAL ANDRE, commune littorale, est l'une des principales stations balnéaires et touristiques des Côtes d'Armor. Le tourisme représente un poids fort dans l'économie locale.*

*Ainsi, il s'agit : - De maintenir et développer les structures existantes  
- Créer les équipements nécessaires*

## 22-2- Document graphique

Le document graphique classe l'îlot du Grand Hôtel en secteur 1AUf.

## 22-3- Règlement

L'ensemble des dispositions du règlement concernant la zone UAf, le long de la digue-promenade, s'applique au secteur 1UAf. Le règlement ne semble différencier le sous-secteur 1UAf que sur les points suivants :

- Coefficient d'emprise au sol (CES) – non règlementé pour le secteur 1UAf, **alors qu'il est de 0,60 dans le PLU actuellement en vigueur (secteur 1Uaf 1h).**
- Hauteur des constructions modulées selon les secteurs,

## 22-4-OAP

L'îlot du Grand Hôtel fait l'objet de ***l'OAP 18 – Zone 1UAf, site à vocation touristique, au Val-André :***

### **Programme :**

*Programme mixte de logements et d'hébergement touristique.*

*Au moins la moitié du programme devra être à vocation touristique.*

*Maintien d'une activité de restauration, au rez-de-chaussée de la résidence.*

### **Modalités d'urbanisation :**

*Renouvellement urbain sur le site de l'ancien Grand Hôtel.*

*Obligation de conserver l'esprit architectural de type balnéaire.*

### **Paysage :**

*La majorité des arbres existants devront être impérativement conservés.*

*Toute suppression ne sera accordée qu'en raison de motifs techniques avérés, ou pour des motifs liés à la sécurité des personnes et des biens.*

**Le document graphique de l'OAP** mentionne, sur 2 triangles côté digue, *arbres existants à conserver.*

## 23- DocAVA- 01-16<sup>18</sup>

En conclusion de l'analyse du projet de PLU arrêté, nous notons que les documents justifiant des circonstances réelles de l'échec du projet « Grand Emeraude » et du contre-projet présenté par EIFFAGE que la municipalité accepté hors séance publique n'ont pas été rendus publics.

**La communication que nous en avons demandée nous a été refusée (voir InfoAVA n°53<sup>19</sup>).**

**Le promoteur doit accepter des contraintes que justifie le prix d'achat obtenu.**

**A défaut des informations que nous avons demandées sur les motifs et les justifications de la modification du Règlement, nous ne pouvons que déclarer, à l'enquête publique, nous opposer à cette modification et demander au commissaire-enquêteur de prendre connaissance du dossier afin d'être en mesure de donner un avis sur le bien-fondé et l'opportunité de la modification de Règlement.**

**Deux points particuliers méritent ainsi d'être sérieusement précisés :**

### **23-1-Affectation de la parcelle :**

**Le programme de l'OAP reste très incertain sur l'affectation de la parcelle. Le terme**

---

<sup>18</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_dfb49b6260f64001bb1bec5efccc3d5b.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_dfb49b6260f64001bb1bec5efccc3d5b.pdf)

<sup>19</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_62a3cec7a1ef4bc8aad986808745de32.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_62a3cec7a1ef4bc8aad986808745de32.pdf)

« hébergement touristique » ne comporte a priori aucune contrainte pour le constructeur – il n'impose pas de créer une structure à caractère hôtelier -, ni pour le propriétaire qui reste libre de la jouissance de son bien à sa convenance.

Il suffira que le projet immobilier soit compatible avec ce programme et conforme aux dispositions du règlement pour qu'il ne puisse pas être refusé.

En outre, **une fois la construction réalisée, rien ne s'opposera à une utilisation différente des locaux ; notamment, rien ne garanti le maintien d'une activité de restauration !** Quand bien même l'OAP serait plus précise, elle ne s'impose qu'en terme de compatibilité ; en l'occurrence c'est **le règlement qui doit préciser l'affectation de la parcelle**. Or le projet de règlement ne reprend plus la rédaction du PLU actuellement en vigueur : *constructions réservées à l'activité hôtelière avec bar et restaurant*.

Une telle disposition semble réservée au seul îlot de SPA (secteur 1UAfh) :

- les constructions réservées à l'activité hôtelière avec bar et restaurant,
- les piscines couvertes ou non ;
- les annexes liées aux constructions précitées.

**Il conviendrait donc que le règlement précise explicitement l'affectation de la parcelle. La rédaction pourrait s'inspirer de celle du secteur 1UAfh.**

### 23-2- Emprise au sol des constructions

L'îlot est classé en zone 1Uaf. L'emprise au sol des constructions n'y est pas réglementée. Ce classement correspond au centre du Val-André ; il aurait pu être admis pour le Grand Hôtel ou pour le projet de Grand Emeraude qui s'y substituait. Mais le projet du Grand Emeraude a très bien pu se conformer à un **Coefficient d'Emprise au Sol (CES) de 0,60**. **Dès lors que ce projet est abandonné, il n'y a pas de raison de revenir sur ce CES. Le classement en zone 1AUf ne semble nullement justifié pour cet îlot.**

Il est indispensable de **rétablir le Coefficient d'Emprise au Sol (CES) de 0,60**, comme sur les parcelles voisines du front de mer. Depuis la suppression du Coefficient d'Occupation des Sols par la loi du 24mars 2014, pour l'Accès au Logement et un Urbanisme Rénové (ALUR), c'est en effet le CES, conjugué aux règles de hauteur et à celles de recul par rapport aux voiries et aux limites séparatives, qui permet aujourd'hui de contenir la densification.

### 24- Décision spéciale de l'assemblée générale de l'AVA<sup>20</sup>

L'Assemblée générale donne mandat au Conseil d'administration :

- de maintenir dans le cadre de l'enquête publique en cours son opposition à la modification de la destination de la parcelle du Grand Hôtel dans le règlement du PLU en révision, et, le cas échéant de la poursuivre par un recours devant le tribunal administratif ;
- de demander à monsieur le commissaire-enquêteur de se saisir du dossier conformément à l'invitation que nous en fait la chambre Régionale des comptes et d'exprimer dans son rapport et ses conclusions un avis motivé sur le bien-fondé et l'opportunité de la modification de la destination de la parcelle dans le PLU révisé ;
- de proposer à la municipalité d'introduire dans le PLU révisé au stade final de son adoption dans le Règlement de la parcelle la solution alternative « résidence avec services pour seniors » dans des conditions qui devraient lever l'opposition de l'AVA.

---

<sup>20</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_aad88667d488435a91dafdfa0e8e4786.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_aad88667d488435a91dafdfa0e8e4786.pdf)

## 25- Demandes du promoteur au cours de l'enquête

Le commissaire enquêteur ayant souhaité rencontrer le promoteur, celui-ci lui a fait part de plusieurs remarques sur le projet de PLU arrêté.

- Article UA.2 : concernant l'obligation de logements sociaux, le promoteur demande que, dans le cadre du projet de Copropriété Résidentielle de Tourisme, les logements touristiques qui feront l'objet d'une location meublée avec mandat de gestion soient exclus de la comptabilisation du nombre de logements pour l'application de cette règle, de la même manière que les résidences de tourisme.

- Article UA.6 : le promoteur demande également *la possibilité de s'implanter en limite de la parcelle J63. Cette disposition ... permettrait d'éviter de déplacer l'immeuble vers la rue des Embruns.*

- Article UA.11 : concernant les obligations en matière de stationnement, le promoteur demande dans le cadre du projet de Copropriété Résidentielle de Tourisme, l'application des dispositions applicables aux résidences de tourisme.

OAP n°18 : programme (§22-4 ci-dessus), le promoteur demande de remplacer la mention « au moins la moitié du programme devra être à vocation touristique » par « le programme veillera à atteindre la moitié de l'occupation en destination d'hébergement touristique », OAP n°18 : Paysage (§22-4 ci-dessus), s'agissant de la conservation des arbres, le promoteur propose enfin de remplacer la mention "toute suppression ne sera accordée qu'en raison de motifs techniques avérés" par la mention suivante "seuls deux arbres pourront être supprimés".

## 26- Avis du Commissaire Enquêteur

### 26-1- Réserve et recommandations

**Réserve n°1** : pour la zone 1Uaf dite du Grand-Hôtel :

- introduire la justification du changement d'affectation de la parcelle J695 dans le rapport de présentation et repreciser le programme de l'OAP n°18,
- ramener le coefficient d'emprise au sol à 0,60 au lieu de « non réglementé » à l'article UA.8 du règlement.

**Recommandation n°1** : d'effectuer une nouvelle lecture des articles du règlement concernant l'îlot 1Uaf et d'y apporter les modifications relatives notamment aux retraits des constructions vis-à-vis de la digue promenade, vis à vis des emprises publiques et des limites séparatives pour toutes les constructions existantes ou nouvelles, en bordure de la digue-promenade ou non.

**Recommandation n°2** : de renforcer davantage la préservation des arbres existants sur l'îlot 1Uaf par un libellé plus contraignant pour les propriétaires en assurant le remplacement des arbres abattus et exiger la création à l'intérieur des parcelles du nombre de places de stationnement nécessaires selon l'utilisation de ces parcelles.

### 26-2- Sur la banalisation de la destination de la parcelle

Suite à l'observation selon laquelle le projet répond surtout à la banalisation de la destination de la parcelle et au renoncement pur et simple au projet qui justifiait en principe le prix d'achat consenti à Eiffage, le commissaire enquêteur estime que *les conditions d'acquisition de cette parcelle par le groupe Eiffage ne relève pas de sa compétence. Son avis ne peut porter que sur les conditions du déroulement de l'enquête publique et sur les dispositions envisagées en matière d'urbanisation ...*<sup>21</sup>

### 26-3- Sur les demandes du promoteur

S'agissant particulièrement des demandes du promoteur, le commissaire enquêteur énonce ses observations suivantes :

---

<sup>21</sup> Voir en pièce jointe : avis et conclusions du commissaire enquêteur (p. 13)

*-Le promoteur doit prendre en compte les dispositions du règlement qui s'applique à cette parcelle et ne peut s'exonérer des exigences pouvant être contraignantes pour lui mais cependant connues dès l'origine de l'acquisition de cette parcelle et lors de la définition de son projet.*

*- Le commissaire enquêteur prend acte des engagements de la société de réaliser une copropriété résidentielle de tourisme de 55 logements environ, du maintien d'une activité touristique dans la résidence et d'un restaurant au rez-de-chaussée, du maintien de l'esprit architectural de type balnéaire du Grand-Emeraude et du volet paysagé suivant le permis de construire accordé en 2011 et de la création du nombre de stationnement en corrélation avec les besoins.*

*- Toutefois, suite aux demandes spécifiques du groupe Eiffage, le commissaire enquêteur émet les observations suivantes :*

*- **Article UA.2** : le projet ne concernant plus une résidence touristique ne peut bénéficier des avantages de celle-ci et ne peut être exonéré de ses obligations en matière de création de logements sociaux, Avis défavorable du C.E.*

*- **Article UA.6** : le règlement du projet de PLU en zone UAf interdit l'implantation en limite séparative latérale et demande un retrait minimal de 3m. Toutefois le Grand-Hôtel était édifié en limite séparative avec les propriétés de la rue des Courlis. Le commissaire enquêteur ne s'oppose pas à une adaptation de cette règle pour cet îlot sachant que les vues vers la mer entre les propriétés seraient maintenues du fait des écarts entre les diverses constructions et ceci permettrait un retrait suffisant vis-à-vis de la rue des Embruns. Avis favorable du C.E.*

*- **Article UA.11** : même réponse qu'à l'article UA.2 ci-dessus pour le stationnement. Les appartements pouvant être vendus en logements à l'année après optimisation fiscale par les premiers propriétaires, pourraient nécessiter des stationnements complémentaires à l'avenir. Avis défavorable du C.E.*

*- **OAP Programme** : Compte tenu de la volonté de la municipalité de maintenir à cet endroit une activité touristique et de l'affectation initiale de la parcelle lors de son acquisition par le groupe Eiffage-Immobilier, il semble logique de maintenir la mention « au moins la moitié du programme devra être à vocation touristique » Avis défavorable du C.E. à la demande de la société.*

*- **OAP Paysage** : Avis favorable du C.E. dans la mesure où une étude pourra garantir la pérennité des arbres restant après abattage des deux prévus et en exigeant leur remplacement avec la même espèce végétale.*

## **27- DocAVA-02-16<sup>22</sup>**

### **27-1-Déroulement de l'enquête publique**

Au cours de l'enquête publique sur le projet de PLU arrêté, 175 observations ont concerné les dispositions d'urbanisation de l'îlot du Grand Hôtel. Une association « Les Amis de la Digue » a notamment été créée à cette occasion.

### **27-2- Position de l'AVA**

L'AVA restera très attentive à la justification du changement d'affectation. Alors que le maire évoque la concurrence qu'un nouveau projet hôtelier exercerait vis à vis des équipements existants, un hôtelier souligne le besoin d'un hôtel pour les séminaires ( "Y a-t-il trop d'hôtels dans la station ?" - LePenthièvre" du 11 août 2016).

Lors de la diffusion de ce Doc.AVA n°02-16, l'AVA présente en outre les suggestions suivantes : A défaut de garanties contractuelles, il ne reste à la commune que les garanties inscrites dans le PLU fixant la destination de la parcelle. Nous souhaitons, comme le commissaire-enquêteur le recommande, que le Règlement de la parcelle, à ce stade de la

---

<sup>22</sup> [https://media.wix.com/ugd/c8187b\\_84ea2e8b3eab4fdb8755628c98425f37.pdf](https://media.wix.com/ugd/c8187b_84ea2e8b3eab4fdb8755628c98425f37.pdf)

procédure de la révision, soit maintenu mais amélioré notamment par l'inscription d'un périmètre de protection des arbres.

## 28 – PLU approuvé<sup>23</sup>

### 28-1- Rapport de présentation

Selon le rapport de présentation, compte tenu de la situation de l'hôtellerie, *on peut s'interroger sur le potentiel de la station balnéaire à accueillir un nouveau projet hôtelier de 70 lits, sans porter atteinte aux équipements existants. ...Une solution mixte accueil touristique/habitat, telle que la copropriété résidentielle de tourisme, conforte le choix de la commune de proposer le changement de destination de la parcelle assurant ainsi les équilibres économiques de la commune.*

Ces justifications ne semblent guère convaincantes (voir § 27-2 ci-dessus) et en totale contradiction avec les grandes orientations du PADD, rappelées pages 140 & 141 du dit rapport de présentation :

#### **Diversifier et renforcer l'offre touristique :**

*PLENEUF VAL ANDRE, commune littorale, est l'une des principales stations balnéaires et touristiques des Côtes d'Armor. Le tourisme représente un poids fort dans l'économie locale. Ainsi, il s'agit :*

- *De maintenir et développer les structures existantes*
- *Créer les équipements nécessaires.*

### 28-2 –Règlement

Classement en secteur 1Uaf1 :

- **Article UA.2- §6 (obligation de logements sociaux)** : les résidences de tourisme et constructions assimilées (projet comportant des logements vocation touristique avec services) sont exclues de l'application de cette règle.

*Après consultation des services du Pays de Saint-Brieuc (SCOT), la municipalité estime que la partie destinée aux logements touristiques peut être assimilée à de la résidence de tourisme. Cette interprétation, contraire à l'avis défavorable du commissaire enquêteur, est sans doute contestable dans la mesure où il n'existe aucune garantie de maintien des dits logements en location meublée.*

- **Article UA.5 : Implantation des constructions par rapport aux voies** et emprises publiques.- §1.4 En zone Uaf :

b- le long des voies perpendiculaires à la digue promenade .... les nouvelles constructions devront être implantées suivant un recul de 3m minimum par rapport à l'alignement des voies et emprises publiques.

Cependant, si les constructions existantes sur les parcelles voisines sont implantées entre 0 et 3m de la limite de l'emprise publique, la nouvelle construction peut être implantée suivant une distance de recul similaire à celle des constructions voisines.

Dans ce cas, une hauteur maximum de 4,50 m (au faitage) sera autorisée dans ce recul de 3 m depuis la limite d'emprise publique.

*Concernant l'implantation le long des rues perpendiculaires à la digue, la municipalité revient ainsi à la règle du recul de 3 m, de nature à préserver l'ouverture visuelle sur le grand paysage maritime.*

---

<sup>23</sup> <http://www.pleneuf-val-andre.fr/mairie-en-ligne/urbanisme>

- Article UA.6 : Implantation des constructions par rapport aux limites séparatives - Nouvelles constructions - §1.3- Dans les secteurs d'intérêt patrimonial, l'implantation en limites séparatives latérales est autorisée.  
En cas de retrait, celui-ci sera d'au moins 3 m.  
Satisfaction est ainsi donnée à la demande du promoteur.

- Article UA.8 : Emprise au sol des constructions : CES 0,60  
L'AVA prend acte du rétablissement du CES de 0,60

- Article UA.11 : Obligations en matière de stationnement :  
-pour les résidences de tourisme et constructions assimilées (projet comportant des logements à vocation touristique avec services) : 1 place de stationnement par unité de logement.  
Concernant les obligations en matière de stationnement, la commune s'est ainsi pliée à la demande du promoteur, faisant fi de l'avis défavorable du commissaire enquêteur !

### 28-3- OAP

- OAP n°18 : programme :

Maintien de la rédaction initiale (§22-4 ci-dessus)

Conformément l'avis du commissaire enquêteur, la municipalité n'a pas ici cédé à la demande du promoteur. Au demeurant, l'OAP ne s'impose toutefois qu'en terme de compatibilité alors que le règlement, qui doit préciser l'affectation de la parcelle, n'impose plus des constructions réservées à l'activité hôtelière avec bar et restaurant.

OAP n°18 : Paysage :

Seuls deux arbres pourront être supprimés sur les 10 existants. Avant toute suppression, le propriétaire devra s'assurer de la pérennité des autres Cyprès de Lambert.

Concernant la préservation des arbres, la commune s'est ainsi pliée à la demande du promoteur, faisant fi de la recommandation du commissaire enquêteur visant à assurer le remplacement des arbres abattus !

Notons toutefois une disposition insérée dans l'article UA.5 « Implantation des constructions par rapport aux voies et emprises publiques ou privées » concernant le retrait le long de la digue-promenade (§1.4-a), de nature permettre de préserver les arbres existants : *Des dispositions différentes seront imposées pour tenir compte de la préservation d'éléments paysager, patrimoniaux ou architecturaux existants.*

## 29 – Conclusions de l'AVA

### 29-1- Changement de destination

En 1979, sur proposition du maire de l'époque qui estimait que **l'hôtellerie est un élément essentiel dans une station touristique, même si elle n'est pas la structure d'accueil la plus importante par le nombre de lits, et que sans capital hôtelier convenable en quantité et en qualité il n'y a pas de véritable station**, le conseil municipal décida de se porter acquéreur du Grand Hôtel qui était à vendre, le propriétaire n'ayant pas trouvé d'acquéreur hôtelier sérieux, l'hôtellerie saisonnière connaissant de graves difficultés. (voir "Pléneuf Le Val-André Dahouët - L'Histoire se raconte à travers ses Hôtels, ses Villas-Pensions de Famille, ses lieux d'Accueil..." de Annick Bourdais, pp. 148 & 149).

Aujourd'hui, se retranchant derrière la concurrence des locations par internet, la municipalité ne semble guère portée à ces préoccupations et se range volontiers derrière les

arguments du promoteur, alors qu'une dynamique à l'échelle de la ville devrait permettre de réaliser un hôtel pour les séminaires, dont le besoin est manifeste.

### **29-2- Diverses dispositions d'urbanisme**

L'AVA prend acte du rétablissement du CES de 0,60 et du recul de 3m le long des rue perpendiculaires à la digue.

Par contre, en matière d'obligation de logements sociaux et de stationnement les dispositions retenues, selon les souhaits du promoteur, ne sont guère satisfaisantes.

### **29-3- Détournement de pouvoir**

L'AVA ne peut pas se satisfaire de la banalisation de la destination de la parcelle et du renoncement pur et simple au projet qui justifiait en principe le prix d'achat consenti à Eiffage.

Le commissaire enquêteur estimant que *les conditions d'acquisition de cette parcelle par le groupe Eiffage ne relève pas de sa compétence*, n'a pas exprimé d'avis en la matière (cf. § 26-2 ci-dessus).

#### **Les choix opérés par la municipalité :**

- abandon du projet hôtelier,
- acceptation d'une copropriété résidentielle de tourisme, mais sans aucune garantie de mise en service effective d'un restaurant,

**risquent de conduire à une simple copropriété, sans équipement touristique et sans que les obligations en matière de logements sociaux et de stationnement soient satisfaites.**

**Ces choix ne répondent pas aux objectifs d'urbanisme affichés par la commune dans le rapport de présentation, mais visent au contraire à permettre au propriétaire du terrain de réaliser son projet immobilier. Il s'agit là d'un détournement de pouvoir bien caractérisé, qui justifie pleinement l'opposition de l'AVA à la modification de la destination de la parcelle du Grand Hôtel.**

### **Recours contentieux**

**En conclusion générale, l'AVA introduit un recours devant le tribunal administratif à l'encontre du PLU approuvé le 15 décembre 2016, tant pour ce qui concerne le parc de l'Amirauté que la parcelle du Grand Hôtel.**