



Contribution à l'enquête publique préalable à la délivrance d'une autorisation environnementale relative au projet d'aménagement des infrastructures maritimes et terrestres du terminal du Naye sur la commune de Saint-Malo

Arrêté préfectoral du 21 mars 2024

Cette contribution prend en compte celles déjà déposées par l'APPSAM sur le plan patrimonial, de la protection et des perspectives sur la cité de Saint-Malo et le projet de bâtiment de la gare maritime, que l'association OSONS! rejoint dans leurs fondements.

Pour notre part nous évoquerons brièvement la concertation préalable et la question de la submersion marine.

Concertation préalable.

Avant même le lancement de la concertation préalable, les garants du débat public ont souhaité rencontrer les représentants de notre association, et durant l'ensemble du processus nous avons été présents, parfois à plus de cinq réparti·e·s dans les différents ateliers et l'association Osons ! a quasiment toujours été représentée.

Ce suivi nous permet de confirmer que lors des différentes réunions, les sujets :

- hauteur du bâtiment ou du moins son impact sur le plan visuel,
- submersion marine

n'ont pas été étudiés sur la base d'un travail documenté, d'un atelier ou dans un timing adapté aux participants à la phase de concertation. Un projet tel que celui-ci nécessite un panel de compétences important, la concertation est normalement organisée pour hiérarchiser les enjeux et problématiques à l'intention du public, à commencer par les questions de contexte et d'interaction.

C'est clairement sur cet aspect que le parti pris pour l'organisation de la concertation sur ce projet a posé problème. Tout a été fait pour que cette concertation reste sur les questions internes au projet alors que sa dimension appelait justement à un regard plus large. Seule la description, socio-économique, a pu échapper à cette tendance de fond.

Plus trivialement, la concertation a consisté à concentrer les regards sur le « nombril » du projet plutôt que son interaction avec ce qui l'entourait. S'adressant à des non spécialistes, la concertation devait les aider à élargir le regard plutôt qu'à baisser les yeux et se perdre dans le détail. Dans ce cadre le nombre de réunions, d'ateliers ou de spécialistes mobilisés n'est pas le reflet de l'utilité réelle de la concertation. L'engagement des particuliers ou associations qui y ont consacré du temps méritait mieux.

La mesure de l'impact d'un plus grand nombre de poids lourds dans la circulation de la ville, à l'arrivée des bateaux et dans une moindre mesure au départ, en est un bel exemple. La réponse de la Région aux questions, présente dans les documents d'enquête publique, consiste à étudier un parcours de 400 à 500 m le long des quais. Or c'est tout le sud de la ville qui est concerné par ce trafic qui rejoint, ou provient, de l'une des départementales les plus circulées d'Ille-et-Vilaine.

(extrait de la contribution à la région de l'association OSONS ! en cours de concertation, le 12 novembre 2020).

« Périmètre Ville et déplacements »

Comme tout dossier d'aménagement important, la maturation de celui du terminal ferry dure depuis plusieurs années. Le terminal Ferry est un pôle de déplacement, compte tenu de son impact sur le

territoire, il nécessite normalement une concertation avec les collectivités en particulier lors de l'élaboration des documents d'urbanisme, des plans de circulation ou de la réalisation des infrastructures. Il nécessite également l'avis des autres opérateurs de transport.

Le projet ne comporte pas de réflexion solide concernant sa liaison avec les réseaux de transports publics de passagers ou de fret, notamment le réseau ferré. Ces manques constituent une hypothèque sur l'avenir des 50 prochaines années.

De la même façon, le projet ne comporte aucune réflexion sur le déport du stationnement des véhicules de passagers à la journée sur des parkings relais en dehors de l'espace urbain et touristique du port.

Concernant l'impact sur la circulation (augmentation potentielle de la capacité de 30 % du nombre de camions à chaque arrivée ou du flux instantané de voitures), le dossier se contente d'une étude fondée sur les caractéristiques de la voirie dans un périmètre géographique restreint. Considérant qu'il s'agit d'un trafic, à minima régional, l'échelle des impacts et les solutions sont à étudier jusqu'à la sortie de ville. Ces solutions ne doivent pas se limiter à la capacité des voies, elles doivent prendre en compte l'acceptation des habitants sur le plan de la pollution, du confort de vie et de l'usage du réseau public de voiries en sécurité. Pour rappel Saint-Malo est plus victime des particules fines que Rennes ou Saint-Brieuc.

Ces lacunes sont incompatibles avec une conception durable d'une opération de cette importance. Nous attendons qu'elle s'inscrive dans le projet de circulation de la ville et de l'agglomération et des alternatives pour le fret. Dans le cas contraire, sa réalisation sera un frein aux évolutions de la ville vers un usage de la voirie plus respectueux de l'environnement.

Nous attendons de ce projet la prise en compte des impacts de la circulation à l'échelle de la ville, l'étude d'alternatives pour le futur en matière de fret et de passagers vers les autres pôles de transport. »

Les sujets majeurs soulevés par les associations relèvent tous du manque de recul du maître d'ouvrage sur son projet, le monument historique, la submersion marine et même le dimensionnement de la gare ,exception en Europe, soulignée par l'APPSAM.

La submersion marine dans la concertation préalable. »

La submersion marine dans laquelle s'inscrit aujourd'hui tout projet de grand équipement portuaire ne faisait pas partie des interrogations de l'association OSONS ! en 2020. Naïves et naïfs nous pensions qu'un Plan particulier de submersion marine datant de 2017, approuvé par le préfet sept ans après l'affaire de la Faute-sur-mer était une garantie de sérieux.

Cette erreur de notre part concernant la submersion marine n'a pas été celle de tous les autres protagonistes de la concertation. La réponse à leurs questions a toujours été la même « la région s'en tient au Plan particulier des risques de submersion marine de Saint-Malo ». Visiblement il n'était pas question d'étudier ou de discuter ce point essentiel. Dans une concertation préalable à laquelle participaient des garants du débat public, c'est étonnant, surtout au regard des efforts déployés par la région en ateliers sur des thèmes parfois périphériques.

Cela sera pourtant l'essentiel de notre contribution.

Submersion marine, le choix de la Région

Petite histoire du Plan de Prévention des Risques naturels prévisibles de Submersion Marine de Saint-Malo.

Prescrit par arrêté préfectoral le 8 avril 2010 à Saint-Malo, le Plan de prévention de submersion marine (PPRSM) a été adopté plus de sept années plus tard. Comme un peu partout en France, à cette date, les sentiments oscillaient entre la méfiance vis-à-vis de nouvelles contraintes et la prise en compte du drame encore récent de La Faute-sur-Mer. Cette commune touchée par la tempête Xynthia, le 28 février 2010, a dénombré 29 morts et 674 maisons détruites ou à détruire. Mais la durée de gestation du document, 7 ans, montre l'âpre bataille à laquelle se sont livrés les représentants de l'État et la collectivité pour réussir à valider le PPRSM de Saint-Malo en juillet 2017.

La hantise des élus malouins de l'époque était que la construction privée, qui constituait leur option politique la plus ferme, soit mise en danger. Cette hypothèse était insupportable à la faible quantité d'acteurs, souvent promoteurs immobiliers locaux, qui évoluent sur un marché immobilier malouin qui dépasse annuellement les 400 millions d'euros.

Lors de l'adoption du PPRSM, les conséquences les plus sévères, dont l'inconstructibilité du secteur le plus sensible (ROCABEY), ont été évitées grâce à l'assurance donnée par l'agglomération, dirigée par les élus de Saint-Malo, du niveau de protection offert par les digues de Saint-Malo. L'agglomération venait d'hériter de la gestion des digues.

Cette assurance a permis de multiplier les permis de construire en zone submersible jusqu'à la réalisation inévitable d'une étude de danger du système d'endiguement de Saint-Malo.

Surprise, l'étude montre que les niveaux de protection n'étaient pas aussi assurés qu'avaient bien voulu le déclarer les mêmes élus et techniciens quatre années plus tôt. Dans l'état actuel, le niveau de protection de Saint-Malo face à la montée des eaux n'est pas exprimé, voire connu, 10 cm, 20 cm... 30

[Un porter à connaissance du 25 mai 2022 du préfet d'Ille-et-Vilaine indique :](#)

« les niveaux de protection validés par l'étude de dangers annexée à la demande et repris par l'article 6 de l'arrêté préfectoral d'autorisation du système d'endiguement de Saint-Malo du 23 mai 2022 joint en annexe s'avèrent tous inférieurs à celui défini dans le PPRSM (aléa centennal). »... « À compter de cette date, les prescriptions inhérentes à la zone Bd du PPRSM ne s'appliqueront plus et seront remplacées par les prescriptions de la zone R d'inconstructibilité stricte via l'usage de l'article R111-2 du code de l'urbanisme. »

Ce document se termine par l'information qu'une procédure de mise en révision du PPRSM de Saint-Malo, ce qui est le cas depuis 2023.

[Désormais, il est possible de lire sur le site internet de la préfecture d'Ille-et-Vilaine :](#)

« Suite aux conclusions de l'étude de dangers du système d'endiguement de Saint-Malo menée en 2021, le PPRSM de Saint-Malo, approuvé par arrêté préfectoral le 18 juillet 2017, est porté à révision. Le prestataire retenu pour l'actualisation des études (caractérisation de l'aléa de submersion marine, enjeux) est le groupement DHI/ANTEA qui se l'est vu notifié le 28 décembre 2023.

Le choix de la Région.

Durant la phase de programmation des études de son projet, la Région Bretagne, en charge des ports, était parfaitement au fait de l'ensemble des travaux relatifs au climat et à l'élévation du niveau de la mer. Elle a également été l'un des acteurs questionnés lors des études du dossier du PPRSM de 1997 sur le dossier relatif à la submersion marine de Saint-Malo lors de l'étude du PPRSM de 2017.

Plus tard, durant la concertation, avant la fin des études ou du lancement de la présente enquête publique, la Région Bretagne avait connaissance de la révision en cours du PPRSM de Saint-Malo et du fait qu'il a été établi sur des données erronées (pour le moins) et qu'il n'assure donc pas la prévention nécessaire à la sécurité des habitants.

La Région Bretagne décide pourtant de constituer son dossier sur la base du PPRSM de 2017.

Compte tenu de la nature du projet, deux questions se posent :

1. Une collectivité peut-elle faire passer la sécurité des citoyen-ne-s au second rang de ses missions ?
2. Une collectivité respecte-t-elle le développement durable en s'appuyant sur un dossier qui néglige les impacts de la submersion marine ?

Les connaissances à disposition.

Le PPRSM de Saint-Malo est l'œuvre élus et spécialistes locaux, il n'est cependant pas la seule source de connaissance sur le sujet.

Le Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat (GIEC) a été créé en 1988 en vue de fournir des évaluations détaillées de l'état des connaissances scientifiques, techniques et socio-économiques sur les changements climatiques, leurs causes, leurs répercussions potentielles et les stratégies de parade.

En 2019 le Rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat intitulé « L'océan et la cryosphère dans le contexte du changement climatique » décrivait les impacts régionaux observés résultant de changements de l'océan et la cryosphère. Dans sa version intitulée « Résumé à l'intention des décideurs », il comporte un tableau synthétisant les **observations** des scientifiques.

Il ne s'agit pas dans ce tableau de prévisions, mais de la confirmation, de l'extension et de l'aggravation de celles effectuées depuis 1988, à partir du travail des scientifiques.

Impacts régionaux observés résultant de changements de l'océan et la cryosphère

| Attribution | | Océan | | Océan | | | | | | | | | | | | LÉGENDE | | |
|-------------------------|---------------------------------------------|---------------------------------------|-----|----------|-------------------|-----------------|----------------|----------------|---------------|---------------|----------------------|---------------------|-----------------------|--------------------|-----|------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| | | | | Arctique | EBUS ¹ | Atlantique Nord | Pacifique Nord | Atlantique Sud | Pacifique Sud | Océan Austral | Océan Indien tempéré | Atlantique tropical | Océan indien tropical | Pacifique tropical | | | | |
| Gaz à effet de serre | Changements physiques | Température | •• | • | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | Changements physiques augmentation diminution augmentation et diminution |
| | | Oxygène | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | Systèmes positif négatif positif et négatif absence d'évaluation | |
| | | pH de l'océan | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | Degré de confiance accordé à l'attribution ••• élevée •• moyenne • faible | | |
| | | Etendue de la glace de mer | ••• | | | | | | | | | | | | | | | |
| | | Niveau de la mer | • | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | | | |
| Changements climatiques | Ecosystèmes | Partie supérieure de la colonne d'eau | •• | • | ••• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | •• | | |
| | | Coraux | | | • | | | ••• | | | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | ••• | | |
| | | Zones humides côtières | | | | •• | | •• | | | •• | •• | •• | •• | •• | •• | | |
| | | Forêts de laminaires | •• | •• | •• | •• | •• | • | | | •• | | | | | • | | |
| | | Côtes rocheuses | | | ••• | •• | | | | | • | | | | | | | |
| | | Grands fonds | | | | • | | | | | | | | | | | | |
| | Systèmes humains et services écosystémiques | Benthos polaire | •• | | | | | | •• | | | | | | | | | |
| | | Liés à la glace de mer | •• | | | | | | •• | | | | | | | | | |
| | | Pêcheries | •• | • | ••• | • | • | • | •• | • | •• | • | • | • | • | • | • | |
| | | Tourisme | •• | • | | • | | • | • | • | • | | | | | | | |
| | Services d'habitat | •• | • | •• | •• | • | •• | •• | | •• | •• | •• | •• | •• | •• | | | |
| | Transport/navigation | •• | | | | | | | | | | | | | | | | |
| | Services culturels | •• | | • | • | | • | | | | | | | | | | | |
| | Piégeage côtier de carbone | | | •• | •• | • | • | | • | • | •• | • | | | | | | |

¹ Zones de remontée d'eau profonde sur les marges Est des bassins océaniques (courants de Benguela, des Canaries, de Californie et de Humboldt) (encadré 5.3)

En 2023 le 6^e rapport (https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_LongerReport.pdf) précise les évolutions de la connaissance sur le sujet de la submersion marine et présente les prévisions relatives à ce thème...

La section 3, page 80 de ce rapport, comporte une illustration correspondant aux problématiques rencontrées à Saint-Malo et vient utilement résumer la gravité du choix de la Région Bretagne, voir ci-dessous.

Dans les pages suivantes traduites en français (par un traducteur automatique), nous soulignons les cinq points les plus en rapport avec la situation de Saint-Malo.

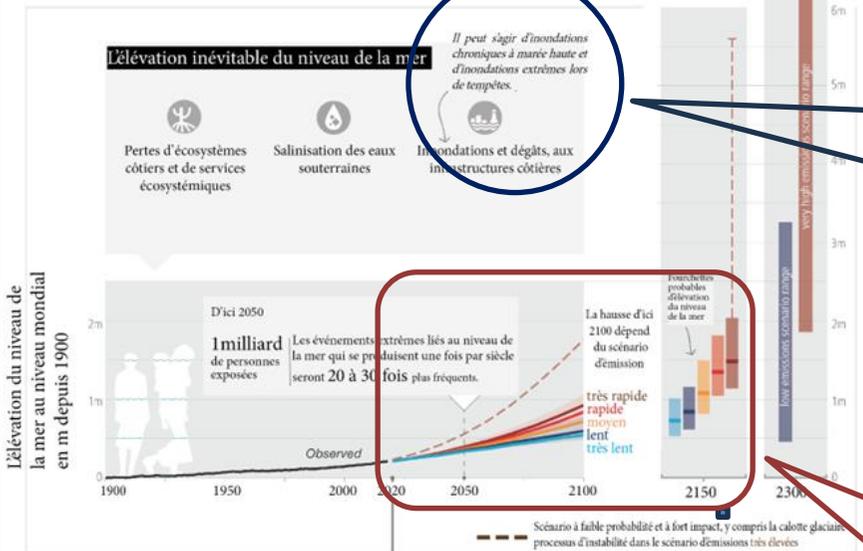


Section 3

L'élévation du niveau de la mer se poursuivra pendant des millénaires, mais le rythme et l'ampleur de cette élévation dépendent des émissions futures.

Le GIEC nous rappelle que l'élévation du niveau de la mer n'est pas une alternative. Nous agissons sur son rythme et son ampleur par les émissions que nous produisons ou que nous facilitons.

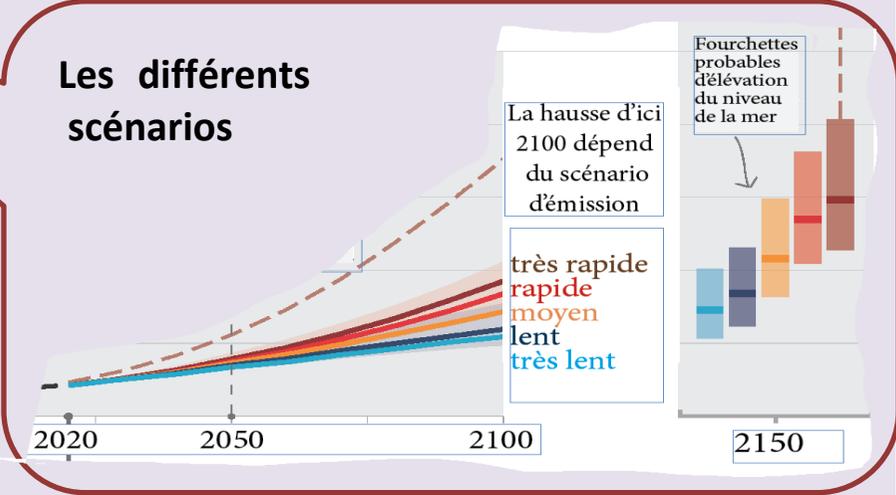
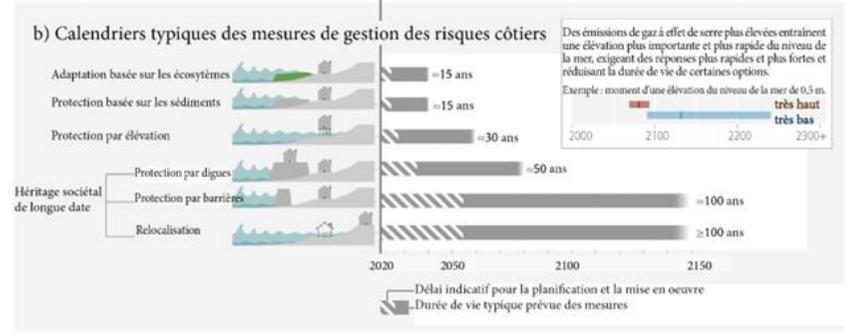
Élévation du niveau de la mer : observations et projections 2020-2100-2150-2300 (par rapport à 1900)



Il peut s'agir d'inondations chroniques à marée haute et d'inondations extrêmes lors de tempêtes.

Inondations et dégâts, aux infrastructures côtières

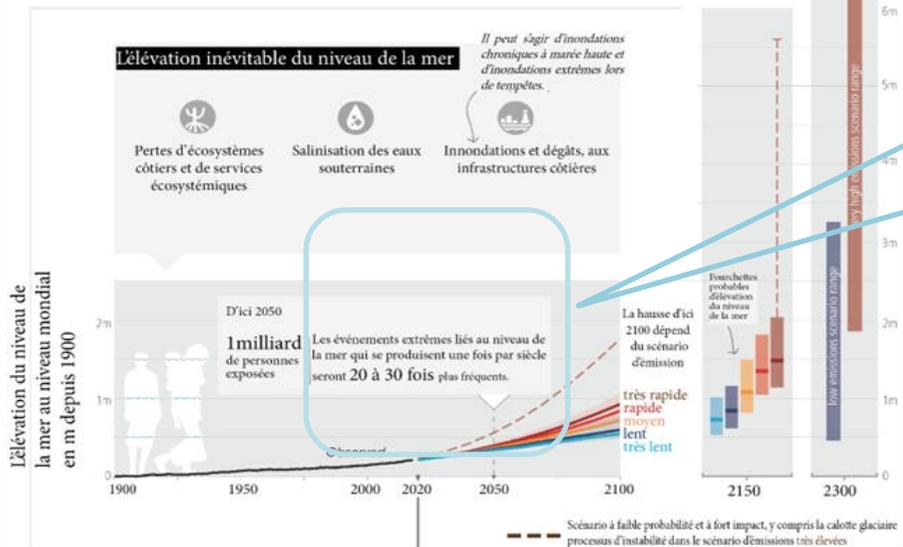
Répondre à l'élévation du niveau de la mer nécessite une planification à long terme



Section 3

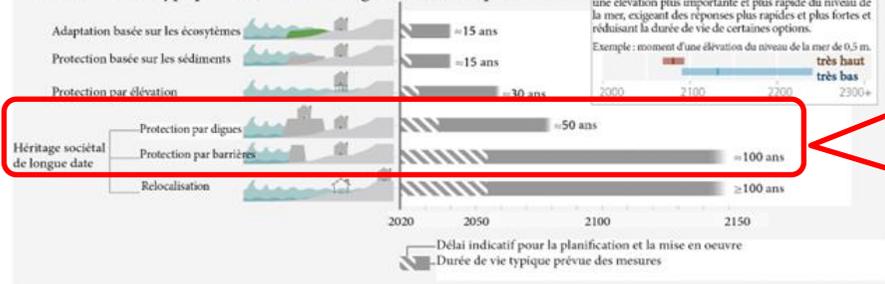
L'élévation du niveau de la mer se poursuivra pendant des millénaires, mais le rythme et l'ampleur de cette élévation dépendent des émissions futures.

Elévation du niveau de la mer : observations et projections 2020-2100,2150,2300 (par rapport à 1900)

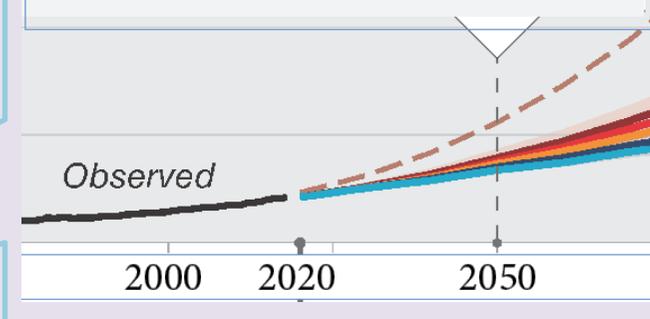


Répondre à l'élévation du niveau de la mer nécessite une planification à long terme

b) Calendriers typiques des mesures de gestion des risques côtiers



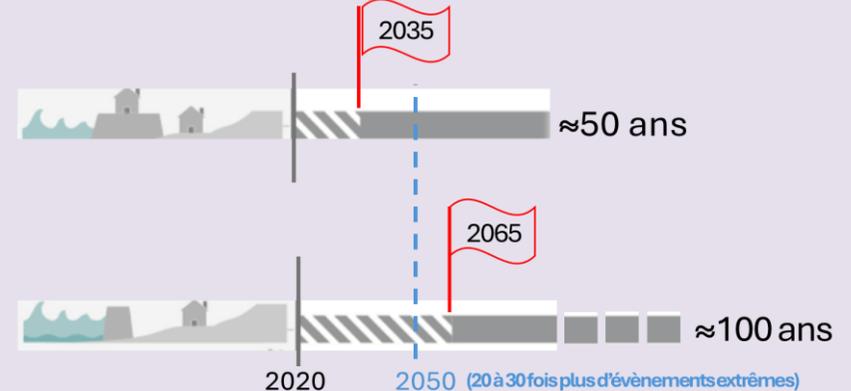
Les événements extrêmes liés au niveau de la mer qui se produisent une fois par siècle seront 20 à 30 fois plus fréquents.



Aujourd'hui Le Sillon est sous les vagues les plus puissantes 1 à 2 fois par an, demain 20 à 30 ...

Exemple type Le Sillon

À Partir de 2020 il faut 15 ans pour décider, financer et protéger pour une durée de 50 ans



Exemple Port de Saint-Malo

À Partir de 2020 il faut 65 ans pour décider, financer et protéger pour une durée de 100 ans

En reproduisant ces illustrations dans cette contribution à l'enquête publique, notre volonté est de montrer que l'information est là, présente, disponible. Que le GIEC met à la disposition des décideurs par l'intermédiaire de documents compréhensibles les éléments nécessaires pour bien comprendre les risques. Personne ne l'ignore, du moins personne chargé d'un projet tel que celui du Terminal ferry.

Le choix de la Région

Les publications du GIEC ont également pour grand mérite de mettre en évidence les échéances de notre siècle et les délais dans lesquels les décisions doivent être prises. Au-delà des illustrations le Rapport spécial du Groupe d'experts intergouvernemental de 2019 en donne les enjeux .

B.9.1** En l'absence de mesures d'adaptation plus ambitieuses qu'aujourd'hui et vu la hausse actuelle de l'exposition et de la vulnérabilité des populations côtières, les risques tels que l'érosion et la perte de terres, les inondations, la salinisation et les impacts en cascade de l'élévation du niveau moyen de la mer et des phénomènes extrêmes devraient augmenter substantiellement tout au long du XXI^e siècle, quel que soit le scénario d'émissions de gaz à effet de serre (degré de confiance très élevé). Selon les mêmes hypothèses, **les dommages annuels causés par les submersions côtières seront multipliés par cent ou mille d'ici à 2100 par rapport à aujourd'hui (degré de confiance élevé)

***C.4.3** « L'expérience acquise à ce jour — pour répondre à l'élévation du niveau de la mer, aux risques hydrologiques dans certaines régions de haute montagne, aux risques posés par le changement climatique dans l'Arctique, etc. — **révèle également l'intérêt d'adopter une perspective à long terme lors de la prise de décisions à court terme, en tenant explicitement compte de l'incertitude sur les risques spécifiques à chaque contexte au-delà de 2050 (degré de confiance élevé), et de renforcer les capacités de gouvernance pour aborder des risques complexes (degré de confiance moyen.** »*

Entre le PPRSM de Saint-Malo et les observations et prévisions des scientifiques, la Région Bretagne a fait un choix dans le dossier du terminal ferry du Naye. Ce choix qui est très certainement réglementaire, du moins jusqu'à l'adoption du nouveau PPRSM. En revanche est-il légitime en termes de développement durable comme l'indique le dossier d'enquête publique ?

Nous pensons que cela n'est pas le cas.

Après ce court examen, comment s'expriment les réponses aux questions posées en début de contribution.

Une collectivité peut-elle faire passer la sécurité des citoyen-ne-s au second rang de ses missions ?

Notre réponse est non.

Lorsque nous évoquons la sécurité des citoyen-ne-s, nous évoquons l'intégrité de leur domicile, de leur lieu de travail, l'intégrité des équipements que leurs efforts collectifs ont permis de créer et d'entretenir.

Nous évoquons également en cas de submersion du type de celle de la Faute-sur-mer ou d'événements extrêmes, qui se multiplieront, leur intégrité vitale.

Nous évoquons enfin que d'une façon constante ce genre d'événement affecte plus fort et plus longtemps la population la plus fragile socialement. À Saint-Malo entre un quart et un tiers de la population vit en zone inondable, de nombreux commerces, la Gare, des équipements scolaires...

Une collectivité peut-elle s'extraire de la réflexion sur les conséquences de la submersion marine et négliger les impacts de l'élévation du niveau de la mer sur l'environnement ?

Notre réponse est non.

Interrogé en réunion publique sur le risque de submersion, le Vice-président du Conseil Régional déclare que dans ce cas la gare sera fermée. Cette réponse illustre un dossier très éloigné du développement durable et des recommandations du GIEC « ***l'intérêt d'adopter une perspective à long terme lors de la prise de décisions à court terme*** ». Circonstances aggravantes, ce dossier qui multiplie les études sur le respect de la flore et de la faune marine néglige le fait qu'en cas de submersion, même peu importante, cette faune et cette flore seraient au contact du mélange des sédiments du port pollués au Cadmium ([Données 2007 – 2012](#)) ou des produits chimiques stockés sur des quais inondables : ([400 000 t, passage annuel](#)).

Social, environnemental, économie, des trois piliers du développement durable, aucun n'est respecté dans ce dossier et la façon de conduire ce projet, et cela quelle que soit la valeur des dossiers techniques qui restent secondaires au regard du développement durable.

L'enquête publique

Selon l'article L. 123-1 du code de l'environnement, l'objet de l'enquête publique est d'assurer l'information et la participation du public ainsi que la prise en compte des intérêts des tiers lors de l'élaboration des décisions susceptibles d'affecter l'environnement.

Les scientifiques évaluent que les décisions prises aujourd'hui mettront des dizaines d'années pour être opérationnelles et dans la plupart des cas après 2050, date à laquelle ils estiment que les phénomènes centennaux actuels se reproduiront 20 à 30 fois plus.

C'est dans ce contexte qu'il s'agit pour les commissaires enquêteurs de répondre à leur tour à ces questions dans leur avis.

- Une collectivité peut-elle faire passer la sécurité des citoyen·ne·s au second rang de ses missions ?
- Une collectivité peut-elle s'extraire de la réflexion sur les conséquences de la submersion marine et négliger les impacts des sinistres provoqués par l'élévation du niveau de la mer sur l'environnement ?

Conclusion

Pour sa part, OSONS! y répond de la façon suivante.

1. Notre association se prononce pour que les travaux liés aux équipements portuaires et à l'accostage des bateaux soient réalisés. Le Conseil Régional a prévu dès le début de la concertation d'en faire l'une de ses options.
2. Notre association se prononce contre toute autre réalisation en l'attente :
 - d'un plan de prévention contre la submersion marine, à jour
 - du nouveau PLU qui doit traiter les questions de circulation, notamment des poids lourds, à l'échelle de la ville.
3. Notre association fait siennes les oppositions de l'APPSAM aux projets, sur le plan patrimonial, de la protection du monument historique, des perspectives sur le monument et sur le dimensionnement du bâtiment de la gare maritime projetée :
 - Le projet de bâtiment de gare ferry doit respecter les perspectives sur le centre ancien de Saint-Malo et sa proximité.
 - Le projet de bâtiment gare ferry ne doit pas entraver fortement la vue de la mer depuis la voie routière desservant ainsi le caractère et la perception de presqu'île du monument historique
 - Le projet de bâtiment gare ferry doit être configuré en fonction de la fréquentation générée par le port ferry sans services annexes. Le caractère de presqu'île de l'intramuros doit être respecté notamment à son approche en conservant des vues sur mer et non des façades bâties.

Pour OSONS !

Le comité d'animation